



December 1995, 14e jaargang Nummer 136/137

# Samenlevingsopbouw

## *Leefbaarheid* <sup>(2)</sup>

Het neefje in de  
Tropen

Symptoombestrijding  
in de volkshuisvesting

Wat te doen tegen  
discriminatie?



*Thema*

## Inhoud

- 3 Leefbaarheid
- 4 Het neefje in de tropen, Harry Broekman
- 6 Opbouwwerk ontmoet ... Ontwikkelingswerk, Fenny Gerrits
- 9 Opbouwwerk en ontwikkelingswerk, advertentie OM, door Fred Stafleu
- 11 Utrechtse bewoners georganiseerd, Carolien Spruijt
- 13 Sociaal beheer: symptoombestrijding in de volkshuisvesting, Jeroen Singelenberg
- 16 Lokatiedag Moedercentra succes, Ans van de Scheur
- 18 Wat te doen tegen discriminatie?, Fenny Gerrits

### ***Katern Samenlevingsopbouw, getiteld De Hand aan de Ploeg***

***Verslag van een conferentie over werkloosheid op het platteland.***

- 21 Nieuwsbrief Opbouwwerk en Gezondheid
- 24 De Hollanderwijk kan het zelf, Chris Veldhuysen
- 27 Kiosk, Norbert Broenink
- 29 Gezamenlijk investeren in leefbaarheid van bestaande wijken, Chris Veldhuysen
- 32 Oprichting van een Netwerk Geschiedschrijving en Opbouwwerk, Fenny Gerrits
- 33 De Jarige Ploeg, Fenny Gerrits
- 35 Lokatiedag Moedercentra, workshop 'fotograferen'
- 36 Afscheid Cees de Wit

## Memo

In dit vervolg op **Leefbaarheid 1** komen meer sociale aspecten zoals werkloosheid, discriminatie, sociaal-cultureel - en buurthuiswerk aan bod. Veel aandacht voor het opbouwwerk zelf in deze editie.

**Opbouwwerk en Ontwikkelingswerk** zijn twee werksoorten die onlangs het gesprek zijn aangegaan. Een verkenning van de meeste recente literatuur over wat in het **buitenland** met Community Development en Community Organization wordt aangeduid wordt geleverd door Harry Broekman.

Ook een verslaglegging van het **Kringgesprek** tussen vertegenwoordigers uit het opbouwwerk en uit het ontwikkelingswerk in deze editie.

Een Samenlevings**katern**, over werkloosheidsbestrijding op het platteland. Een **historisch boekwerkje** dat onlangs is gepubliceerd door plattelandsinstelling De Ploeg, die ook tekende voor het organiseren van de conferentie in samenwerking met het LCO.

## Colofon

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

**Samenstelling en redactie:** Fenny Gerrits (eindredactie), Greet Hettinga, Wil van de Leur, Chris Veldhuysen, en Kees Stuurop.

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

**Foto/illustratie omslag:** MO-archief

**DTP:** John Struiken.

**Omslag en druk:** Stimio, Meteren.

De jaarabonnementsprijs bedraagt f 70,50 voor het eerste en f 67,50 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.

# Leefbaarheid

**In de vorige editie besteedden we aandacht aan allerlei aspecten die raken aan de volkshuisvesting, buurtbeheer en de huurdersproblematiek. Ook kwam bewonersparticipatie, Grote Stedenbeleid en het financieel raamwerk waarbinnen gemeenten moeten opereren aan bod. In deze MO vullen we de aspecten van 'leefbaarheid' verder in. Het sociale domein komt dit keer sterker aan bod, evenals het opbouwwerk zelf. In deze editie vindt u een Katern Samenlevingsopbouw dat is gewijd aan de conferentie over werkloosheid op het platteland, 'De hand aan de ploeg' georganiseerd door Stichting De Ploeg in Opsterland, Friesland. Werkloosheid is een kernprobleem in onze tijd en niet alleen in de grote stad, met grote sociale consequenties. Om de nieuwe Algemene Bijstandswet nader bij de lezer te introduceren volgen hieronder enige passages uit een reactie van (Limburgse) uitkeringsgerechtigden zelf. (1)**

## **Knelpunten notitie nABW**

(..) De nABW is mede opgezet om gemeenten meer mogelijkheden te geven om actief armoede en sociale uitsluiting aan te pakken. Echter, ook aan de nABW kleven ernstige bezwaren die deze beleidsintentie sterk onder druk zetten. Als deze bezwaren niet weggenomen worden, blijft het voor de gemeenten bijzonder moeilijk, zo niet onmogelijk om een krachtig anti-armoedebeleid vorm te geven.

## **Beleidsruimte onder druk**

De nABW beoogt om binnen een door het rijk aangegeven beleidskader de gemeenten in staat te stellen tot een meer slagvaardig maatwerk. Om dit maatwerk mogelijk te maken, is een grotere beleidsruimte voor de gemeentelijke overheid noodzakelijk. In principe wordt deze grotere beleidsruimte ook wel gegeven, maar feitelijk onmiddellijk weer ingeperkt door de grote controlerende en sanctionerende mogelijkheden waarmee het rijk de uitvoering

op lokaal niveau volgt. Hoewel de gemeenten formeel grotere beleidsverantwoordelijkheid toebedeeld krijgen, blijven zij toch in sterke mate gebonden aan de regelgeving van het rijk. Daarmee is een spanningsveld gegeven dat de uitvoering van de nABW opnieuw onder grote druk zet. Dit spanningsveld kan alleen opgeheven worden als het rijk zichzelf op grotere afstand plaatst en het de gemeenten daadwerkelijk de ruimte geeft voor een adequate, op de lokale situatie toegesneden uitvoering. Gemeenten moeten in veel grotere mate dan ook met de nABW het geval is, zelf verantwoordelijk kunnen zijn voor het bijstandsbeleid zowel in beleidsmatige als in uitvoerende zijn.

## **Drie centrale uitgangspunten**

De nABW steunt op drie centrale uitgangspunten: uitstroombetovordering, vereenvoudiging en fraudebestrijding. Alle drie uitgangspunten staan echter van meet af aan onder grote druk.

Uitstroombetovordering wordt ernstig bemoeilijkt door een structureel tekort aan banen. Daarbij komt dat nadere analyses van het cliëntenbestand van sociale diensten zichtbaar maken dat de helft tot tweederde van de cliënten behoort tot de categorieën nauwelijks of niet bemiddelbaar, overigens vanwege een veelheid van totaal verschillende redenen zoals feitelijk arbeidsongeschikt, zorg voor de opvoeding van kinderen, psycho-sociale handicaps, verslaving, dakloosheid, onvoldoende opleiding en gebrekkige mogelijkheden zich deze alsnog eigen te maken, etcetera. In de praktijk betekent dit dat juist de moeilijkst bemiddelbare groep cliënten voortdurend buiten de boot valt.

Ook de regelgeving wordt veel minder vereenvoudigd dan het rijk suggereert. De nABW wordt nog steeds gestuurd door een complexe veelheid van regels en voorschriften. (...) Een veel verdergaande ontbureaucratisering is een absolute vereiste om tot een slagvaardig bijstandsbeleid te komen.

Ook de fraudebestrijding wordt ernstig bemoeilijkt door de complexiteit en veelheid van regelgeving. Fraudegevoelige regelgeving zoals bijvoorbeeld met betrekking tot het sa-

menlevingscriterium zijn ook in de nABW niet opgelost. Het overhevelen van de bewijslast naar de cliënt lijkt leuk, maar verandert in de praktijk niet veel. (...)

## **Participatie als uitgangspunt**

Uitstroombetovordering correspondeert logisch met het werk, werk en nog eens werk-adagium van het huidige kabinet. Maar dit adagium funcioneert ook als een ideologische slogan die het zicht op de werkelijkheid verduistert. De suggestie is voortdurend dat er werk genoeg is, maar dat te veel uitkeringsgerechtigden niet willen werken. De feiten zijn echter dat de betaalde werkgelegenheid in uren gemeten de afgelopen twee decennia langzaam, maar gestaag is afgenomen. (...)

Ook de vele banenplannen hebben nooit een echte uitweg geboden. Alle banenplannen tot en met die van de huidige minister van sociale zaken hebben slechts marginaal effect op de totale omvang van de beschikbare werkgelegenheid. Voor veel uitkeringsgerechtigden blijft een banenplan slechts een tijdelijke arbeidsplaats te zijn. Na afloop vallen zij opnieuw terug op hun uitkering. Slechts voor de allerbesten blijven er reële

doorstromingsmogelijkheden te zijn. Het gat tussen vraag en aanbod blijkt een gapende kloof te zijn die ook met banenplannen niet te overbruggen is, tenzij je mensen levenslang in een banenplan opneemt. Dit betekent dat sociale diensten en cliënten samen vast zitten in een beleidskader dat onmogelijke doelen stelt.

Tot zover de analyse van de Werkgroep Armoede van het Provinciaal Samenwerkingsverband Uitkeringsgerechtigden. Net als bij de herziening van de Financiële Verhoudingswet kan ook hier gerede twijfel bestaan over de haalbaarheid van de beleidsintentie. De intenties zijn goed, maar misschien moet er toch meer aan de gemeenten en de burgers zelf worden overgelaten.

(1) uit WIG, nieuwsbrief van PSUL, het netwerk van provinciale, regionale en plaatselijke belangenorganisaties, nr. 5, Sittard december '95.



# Het neefje in de tropen

door Harry Broekman

**In MO/Samenlevingsopbouw van maart jongstleden, stelde Susan Rietveld dat tussen opbouwwerk en ontwikkelingswerk zoveel parallelen aanwezig waren, dat het zonde is dat werkers uit die sectoren niet de koppen bij elkaar steken om met elkaar en van elkaar te leren.**

**De redactie van MO onderstreept het belang van een dergelijke samenwerking en verzocht Harry Broekman te inventariseren wat er recent geschreven is over de overeenkomst en verschillen tussen Community Development en Community Organization. Hieronder zijn bevindingen.**

## De Nederlandse opvattingen

Hendriks benadrukt dat 1) Community Development een term is die meer voor ontwikkelingslanden gebruikt wordt, Community Organization voor westerse 2) de onderlinge overeenkomsten groter zijn dan de verschillen 3) Hendriks stelt in 1982 dat het opbouwwerk is ontstaan in ontwikkelingslanden (Al eerder, in 1959 wijdde hij daar over uit). De Nederlandse variant van Community Organization krijgt volgens Hendriks overigens wel, in de loop der jaren eigen accenten, eigen oriëntaties.

Lambert Mulder, in zijn artikel uit 1991, stelt de familieverwantschap tussen Community Development en Community Organization centraal. Hij betreurt het uit elkaar groeien van Community Development en Community Organization in praktijk en theorie. Hij stelt dat westers opbouwwerk zich teveel heeft laten verleiden tot een lokale aanpak, een oriëntatie op plaatselijke bureaucratieën en beslissers. Zo iets heeft geleid tot issue- of sector-geconcentreerde aanpakken, ten detriente van participatieve aanpakken gericht op 'empowerment' van de onderkant van de samenleving. In ontwikkelingslanden is zijns inziens de situatie anders: "Discussions do not primarily circle around the interface of change agents and client groups on the lo-

cal level, but concentrate on the designing and implementation of development programmes as a whole...

When development organizations define their goals in terms of community work, they are urged to create and maintain conditions, which give opportunities to promote the social and political competence of local groups...

In development programmes, a continuing focus on the local aspects of problem situations could not emerge, while in most programmes the ability of factors at the organisational and national policy level to be influenced, is at stake." (blz 192)

Mulder is van mening dat het westerse opbouwwerk kan leren van de situatie in de ontwikkelingspraktijk: "Mutual confrontation and systematic comparison of western and development practices could result in a better understanding of the impact of institutional conditions on the intervention styles of workers.

To what extent are these conditions changeable, if we want to reorient organization controlled programs to people-empowered goals ?

The cleft in western community work between locally defined projects and the programmes of national operating organizations and movements, frustrates possibilities of mixing local action with organization building on a wider scale.

The way community work is conceived on the development scene, with a specific rol for the Non Governmental Organisations, gives, as such, opportunities to work on different levels at the same time.

By combining these experiences we can get an insight in constraints and resistances and how they could be met by organizing from below." (blz 193)

Samenwerking op praktisch en theoretisch vlak kunnen de abstracte betogen over verwantschap en gemeenschappelijke belangen handen en voeten geven, zo vervolgt Mulder. Het onderschrijven van een gemeenschappelijk professioneel referentiekader kan leiden tot kruisbestuiving over en weer op het vlak van methoden en technieken. Mulder noemt in dit verband vier aanknopingspunten voor gezamen-

lijke reflectie en actie:

- a) Procesplanning versus blauwdrukplanning: zowel in westerse als in ontwikkelingslanden, zijn de problemen groot om het eerstgenoemde alternatief te verwezenlijken;
- b) Opbouwen van samenhangen in en tussen lokale en bovenlokale organisaties/bewegingen als centraal methodisch principe voor het macht geven aan de burgers;
- c) Verdisconteren van de westerse ervaringen inzake participatie in ontwikkelingslanden;
- d) Profiteren van de resultaten van actie onderzoek in ontwikkelingslanden door westerse landen.  
Tot zover Mulder.

Broekman erkent de schatplichtigheid van het Nederlandse opbouwwerk aan zowel de Community Development als Community Organization praktijken: "De Nederlandse variant van Community Development werd in zijn ontstaansgeschiedenis op het Drentse platteland gevolgd. Daarnaast figureert in de theorie de term Community Organization. De twee begrippen staan niet voor hetzelfde. Community Development wordt meer gebruikt in het kader van ontwikkelingswerk. Community Development legt een zwaarder accent op economische innovatie en basis-gezondheidszorg. Bij Community Organization gaat het meer om sociale en culturele initiatieven, verenigingsopbouw - en coördinatie. Bij Community Development is de situatie primitiever: er moet hard gewerkt worden aan de vorming van groepen en lokaal leiderschap. Bij Community Organization bouwt men voort op een toch al meer ontwikkeld gemeenschapspatroon. Deze nuanceverschillen boden in het verleden sprekers op conferenties, of auteurs in publikaties, ruimschoots de gelegenheid om op hetzelfde werk hetzij het ene, hetzij het andere etiket te plakken. De Nederlandse term opbouwwerk incorporeert beide elementen, zowel dat van ontwikkeling als dat van

organisatie en impliceert de grondgedachte van doelgerichte verandering met activering van de plaatselijk betrokkenen met het oog op een leefbaarder omgeving." (blz 188).

### Buitenlandse opvattingen

Sanders is dezelfde mening toegedaan als Hendriks: Community Development is in zijn opvatting een samensmelting van Community Organization en economische ontwikkeling.

"Indeed, many people still prefer to use Community Organization to describe programs designed to improve community life in the more developed countries and reserve Community Development for such efforts in the developing countries". (blz 13-14).

Kelley, Balderrabano en Briseno vergelijken Community Organization en Community Development in de USA resp. Mexico en ontwikkelen een elegant model dat de basis kan vormen voor een beschrijving van de professionele interventies van community workers, zowel in westerse als ontwikkelingslanden. Hun model wordt gegrondvest op concepten als taak, ingreep en rollen. Ook Roberts slaagt erin -onder meer door te wijzen op de gemeenschappelijke band met volwasseneducatie in beide typen samenlevingen- te komen tot een overkoepelende conceptuualisatie voor community work.

### Kritiek, twijfel en tegenwind

Het is echter niet alleen rozegeur en maneschijn. Jones en Wiggle aan de ene kant, Kotzé aan de andere kant verstoren het feestje. (= de illusie dat Community Development een direct leerzaam gebied zou kunnen zijn voor Community Organization professionals.) "Most international organisations and national governments have written off Community Development as a lost cause. Where a community development department has continued to exist, it has largely been relegated to a general dogsbody carrying out a hotchpotch of activities passed over by other departments,

and in practice, not always applying the principles of Community Development, thus further undermining its approach in the eyes of the people it is meant to be helping" (Jones en Wiggle (blz 107).....

"There are certain inherent contradictions and assumptions in Community Development theory and practice. The contradictions spring from the tendency to apply Community Development on a level where it is inappropriate and for which it was not designed in the first place... the problems of Community Development are not solved by progressing from the level of the local community to a higher level, because the change in levels alters the whole conception of the work... Attempts to make Community Development do things for which it was not designed results in the entry of of a different institutional and social dynamic, and the Community Development process no longer functions in the expected manner...It is when the so-called Community Development approach is employed on a supra-community level that these contradictions emerge or become acute." (Kotzé blz.31).

In weerwil van kritische, en soms rechtstreeks pessimistische geluiden, ziet de redactie van het 'Community Development Journal' bij het zilveren jubileum van het blad wel degelijk een toekomst voor Community Development en Community Organization. Zij wijzen onder meer op de (statelijke) gebeurtenissen in Oost-Europa en Zuid Afrika, waar een ogenschijnlijk statische of regressieve situatie plotseling kan veranderen en waar altijd toch 'windows of opportunity' zich voordoen.

"But if these opportunities are to be taken, and if change is to represent real empowerment rather than simply the transfer of elites, the foundations must continue to be laid. The challenge for the community development, is to continue to develop the personal and organisational capacity on which genuine change and progress can be built, even in an inauspicious environment, and to continue the search for methods which give a realistic and practical

shape to the values it wishes to promote, despite all the contradictions. We would argue that the community development, with its emphasis on the values of democratic participation and the empowerment of the powerless, has a potential relevance with is greater than ever." Blz 290).

### Parallellen

"Holland isn't Holland anymore", verzuchtte wijlen Wim van Rees in 1990 op de CDF conferentie "Towards a Citizens Europe". Hij doelde op het feit dat zowel qua omvang als qua relatieve autonomie het opbouwwerk stappen terug heeft moeten zetten. Thans, in een compleet gedecentraliseerd én op specifiek welzijn georiënteerd bestel, is de situatie indringend een andere dan tentijde van het CRM-beleid neergelegd in de Rijkssubsidieregelingen voor de Samenlevingsopbouw.

In Nederland ontmoeten opbouwwerkers bij hun beroepsuitoefening verrassend overeenkomstige problemen en weerstanden als werkers in ontwikkelingslanden.

Laten we enkele actuele hoofdzaaken op een rij zetten:

- De budgettaire positie is niet florisant: de budgetten voor Community Work zijn relatief of absoluut kleiner geworden.
- Er is toenemende druk van de overheid om Community Work binnen haar regie te trekken en binnen haar beleidsprogramma te laten fungeren.
- De overtuiging dat de idealen, methoden en doeleinden van Community Work een opportuun antwoord op courante vragen van de maatschappij vormen, taant. Meer in het bijzonder de filosofie van 'bottom up' en 'zelfwerkzaamheid' lijkt qua maatschappelijk draagvlak aan erosie bloot te staan.
- Het concept 'community' fungeert minder als een wervende mobilisatiebasis. Territoriale gemeenschappen kennen verbrokkelde subgemeenschappen. Er zijn vele en deels tegenstrijdige belangen ontstaan in buurten, dis-

tricten, stadjes, regio's.

- Participatiebevordering blijkt overal een taai proces, dat aanmerkelijk meer beléden wordt dan daadwerkelijk gevoed.
- De theorievorming schiet niet op: De jaren '80 hebben weinig nieuws opgeleverd, nog altijd moeten werkers het op beide continenten doen met planned-change fase modellen, Alinsky en Freire/Illich.

Deze parallelle omstandigheden brengen met zich mee, dat er ook in die zin van elkaar geleerd kan worden. Werkers die ondanks tegendruk op successen kunnen bogen, werkers die ondanks de narigheid en frustratie hun missie volbracht hebben, zijn gehard. Zij hebben leren improviseren, sluiptwegen gekapt, het verschil tussen officiële politiek en praktijkafspraken met bureaucraten leren hanteren. Zij leerden overleven in een repressief klimaat. De kans is dus groot dat opbouwwerk en ontwikkelingswerk in Nederland voor elkaar voor betekenis kunnen zijn. De recente initiatieven op dit terrein van het Landelijk Centrum Opbouwwerk en de Internationale Agrarische Hogeschool Larenstein verdienen

dan ook verdere uitwerking.

### Gebruikte literatuur

Broekman H. *Opbouwwerk: Methoden, Technieken en Terreinen*. Den Haag, 1991, pp 188.

Craig G., Mayo M., and Taylor M., Editorial introduction: Empowerment: a continuing role for community development. *Community Development Journal*, 1987, pp 107-119

Hendriks G. Inleiding conferentie Woudschoten 1982. In ; Jong A. de et al. 'Opbouwwerk in de tachtiger jaren'. Utrecht 1983, pp 78-97.

Hendriks G. Some problems of urban areas in different stages of development and possibilities of using community development principles and methods of solving them. In Hendriks G. 'Community organization' - a collection of readings on social planning and community organization, Ministerie van Maatschappelijk Werk, Den Haag, 1964, pp 33-48.

Jones J. Wiggle I., The concept and politics of 'integrated community development'. *Community Development Journal*, 1987, pp 107-119.

Kelley J., Balderrabano, A., Briseno E. The roles of community workers in the United States and Mexico. *Community Development Journal*, 1986, pp 11-22.

Kotzé D. Contradictions and assumptions in community development. *Community Development Journal*, 1987, pp 31-35.

Mulder L. From loose connections to mutual involvement; the relation between community work in western and developing societies. *Community Development Journal*, 1991, pp 190-196.

Rietveld. S. We kunnen veel van elkaar leren MO/Samenlevingsopbouw, no 129, maart 1995, pp 7-9.

Roberts H. *Community Development, learning and action*. Univ. of Toronto press, Toronto 1979.

Sanders, I. The concept of Community Development. In Cary L.J.(Ed.) *Community Development as a process*. Univ. of Missouri Press, Columbia 1970, pp 9-31.



# Opbouwwerk ontmoet...Ontwikkelingswerk

door Fenny Gerrits

**Op 22 juni jl. organiseerde het Samenwerkingsverband Beroepsontwikkeling Opbouwwerk een Kringgesprek. Ditmaal ging het over overeenkomsten en verschillen in de beroepspraktijk van opbouwwerkers en ontwikkelingswerkers. Als voorzitter trad op professor Cees de Wit (inmiddels emeritus, zie elders in deze MO), die ook de spits afbeet met een inleiding om het gesprek voeding te geven. Als gasten uit de sfeer van het ontwikkelingswerk werden uit-**

**genodigd Susan Rietveld (zie MO/Samenlevingsopbouw, nr. 129) voormalig ontwikkelingswerker in Rwanda en heden opbouwwerker te Amsterdam en drs. Sikko Cleveringa, onderwijscoördinator van Hogeschool Larenstein te Deventer.**

Professor Cees de Wit geeft een korte inleiding, waarin hij zijn motto: "Denk strategisch, maar handel projectmatig" uiteenzet en onderbouwt. Samenlevingsopbouw- en ontwikkelingswerk ziet hij als verbindingswerk. Die verbindingen zijn in

zekere mate in de maatschappij vanzelfsprekend. Maar door een ingrijpende gebeurtenis kan die vanzelfsprekendheid wegvallen. Hierbij denkt hij aan de 'impact' van bijvoorbeeld de Tweede Wereldoorlog of recentelijk 'Die Wende' in Duitsland. Opbouwwerkers en ontwikkelingswerkers zijn op zoek naar gemeenschappelijke elementen in een samenleving, met als doel deze te versterken. Daarna geeft hij het woord aan Susanne Rietveld, ontwikkelings- en opbouwwerker. Als inleiding vertelt zij iets over haar eigen ervaringen

in binnen- en buitenland. Susanne Rietveld is 8 jaar in Nederland opbouwwerker geweest. Na deze periode voelde zij zich uitgeblust, de inspiratie was verdwenen. De nieuwsgierigheid naar wat de mensen raakt, was op. Zij heeft toen besloten om buiten Nederland aan ontwikkelingswerk te gaan doen. Zij kwam al gauw tot de ontdekking dat in een totaal andere samenleving je door alles geraakt wordt. Iedere dag wordt het meer en meer duidelijk van al je zienswijzen dat deze heel persoonlijk zijn. Na drie jaar in Rwanda is ze dan ook tot de conclusie gekomen, dat ze in Rwanda niet op haar plek was. Het was haar samenleving niet. In een samenleving die niet je eigen is, is het heel moeilijk werken. Als verbindingswerker heb je dan geen zeggenschap. Nu is Susanne weer terug in Nederland met een nieuwe grondhouding. Deze grondhouding betreft het voornemen om haar nieuwsgierigheid te blijven voeden. De vraag die haar het meest bezighoudt is: hoe zie je de maakbaarheid van je samenleving; wat is je visie op je samenleving? Hoe kun je niet ondergesneeuwd raken in allerlei artikeltjes en hoe kun je blijven praten met je collega's over je visies, hoe doe je dat?

De vraag die Cees de Wit het liefst zou willen stellen is: Wat is de visie op de samenleving zowel voor als na de 'Wende'? Na 1989 er is een alternatief naast een politiek stelsel; een democratisch kapitalisme, er zijn nu fijnmaziger, ingewikkelder structuren. Het opbouwwerk heeft volgens hem aandacht geschonken aan 3 categorieën mensen:

- zij die zich met cursussen en bijscholingen wilden redden;
- zij die in de zorgsector terecht kwamen;
- zij die vanwege de situatie binnen hun werksoort buiten de boot vielen.

Volgens hem is het kernpunt van de te behandelen materie: deze tijd vraagt om een inhoudelijke notie van een ideaal waar we naar toe zouden willen leven. Bijvoorbeeld: stadsvernieuwing als concretisering

van idealen: er is veel geïnvesteerd in stadsvernieuwing, het opbouwwerk kwam er op een gegeven moment niet meer bovenuit. De fysieke aspecten kwamen centraal te staan, ten koste van de sociale aspecten. Daarna kwam het welzijnsdenken met het steeds specifiekere wordende doelgroepen. We hebben een nieuw ideaal nodig op basis waarvan het werk vorm kan worden gegeven.

Daarna kwam de volgende inleider, Sikko Cleveringa aan het woord. Hij is deskundig op het gebied van de tropische landbouwkunde en zal binnenkort afreizen (is inmiddels gebeurd, red.) naar Burkina Faso om aldaar 'action research' te gaan doen. Volgens hem kun je dus binnen het Nederlandse opbouwwerk een tendens bespeuren dat de aandacht verschuift van emancipatoire onderwerpen naar meer fysieke aspecten (stadsvernieuwing). Binnen het ontwikkelingswerk vindt veelal het omgekeerde plaats: van aandacht voor vooral fysieke aspecten verschuift het werk naar begeleiding van emancipatorische processen. In Nederland kunnen we scherp de problemen waarnemen die opgeroepen worden door de toegenomen sociale mobiliteit en daarmee gepaard gaande individualisering. In de ontwikkelingslanden spelen dezelfde verschijnselen een rol. Ook is het primaat van de economie in beide sferen even navrant voelbaar.

Binnen het werk kun je volgens hem twee elementen onderscheiden:

1. Inhoudelijke aspecten, 'leefwereldifferentiatie', de versnippering van leefwerelden. Dit maakt het moeilijk om belangenovereenkomsten te vinden tussen mensen en instanties (ook onderling).
2. Het proces. Hoe voer je de lijn uit die je hebt getrokken.

De donoren (subsidiegevers, in Nederland de eigen overheid, in ontwikkelingslanden de overheid van een ander land) denken produktgericht, maar hebben wel een procesgerichte ideologie. Dit zijn twee verschillende dingen, men moet nog

wennen aan de consequenties van de eigen ideologie. De doelgroep zit in een eigen leefwereld. De gemarginaliseerden moeten weer toegang tot de maatschappij krijgen. Het vermogen om hieraan vorm te geven, de vormgevingscapaciteit creëert een leerproces voor de betrokkenen. In de ontwikkelingslanden is het ontwikkelen extra moeilijk vanwege het feit dat men 'buiten-institutioneel' opereert (de instanties zijn de instanties van een ander land).

Aldus Sikko Cleveringa.

Waarop de aanwezige opbouwwerkers uit diverse Nederlandse steden reageerden vanuit hun eigen werkpraktijk. De aanwezige opbouwwerker uit Oss, Frans Mulkens: In Oss is er nu een discussie in gang gezet rondom de verhouding tussen proces en produkt. In Oss is men erg bezig met buurtbeheer; participeren met het oog op resultaat. Alle participanten moeten inspanningen leveren. Het ideaal waarnaar men streeft is 'de actieve burger'. Projectcoördinatie als instrument om de burgers actief te maken. De bevoegdheid is van de Raad verkregen om van de bestaande voorzieningen gebruik te maken. Er is nu een nieuw centraal punt in de gemeente Oss, de burgers zijn nu zeer betrokken bij het gebeuren, dit in tegenstelling tot zo'n 10 tot 15 jaar geleden. In Oss wordt opbouwwerk echt gezien als een instrument voor de politiek. Opmerking vanuit de groep: in Oss kreeg de coördinator een taak op het gebied van het buurtbeheer. Hebben de bewoners nu ook de capaciteit om andere dingen op te pakken dan buurtbeheer? Het antwoorde luidde, Mulkens: we zitten nu in een overgangsfase; de mensen zijn anders gaan kijken. Ze hebben meer contact met vertegenwoordigers van bijvoorbeeld de woningbouwcoöperaties en de politiek.

Als voorbeeld van de spanning tussen produkt en proces haalde Aletta Vonk uit Den Haag een project aan dat als doel kende om jongeren ertoe te bewegen om geen graffiti meer op de muren te kalken in haar wijk. Zij stelde de vraag wat nu precies als produkt moest worden

gedefinieerd. Jongeren ertoe bewegen om hun uitingen sociaal acceptabel te maken kost veel tijd en moeite omdat je er veel mensen uit de wijk bij moet betrekken. Dit laatste is eigenlijk al een produkt op zich. Op het moment dat je erin slaagt om groepen mensen met elkaar in gesprek te krijgen over een probleem dat in de wijk leeft, is naast het verwijderen van graffiti ook nog een ander doel gerealiseerd, namelijk: het in contact brengen van verschillende generaties bewoners die zonder deze ingreep in onbegrip zich aan elkaar zouden zijn blijven ergeren. Maar de gemeente 'meet' alleen of er nog graffiti op de muren wordt gesmeerd. Ed Kooger, Tandem Nijmegen: bij ons is de gemeente nogal dubbel in het beleid. Er is een duidelijke spanning tussen het emancipatoire en het produktmatige werken. Je moet zoveel mogelijk registreren welk produkt je hebt gehaald. Het is vaak moeilijk duidelijk te maken wat het produkt is. Het is moeilijk om in dit spanningsveld te werken. Het proces als zodanig is moeilijk te meten. Waarop Cees de Wit stelt dat 'een nominale meting van wat je doet een redelijke vraag is. Zonder produktieproces krijg je geen produkt.' Repliek van Sikko Cleveringa: zonder produktiecapaciteit krijg je ook geen produkt.

### Lokaliteit

Hierop voelde Wil van de Leur zich geroepen om orde te scheppen via de introductie van een schema: 'Rijk-gemeente-instelling. Dit zijn 3 actoren - een hanteerbare formule. Het werk is nu gelokaliseerd. De instellingen zijn afhankelijk van het lokale systeem.' Waarop Cees de Wit een andere 'troika' introduceert: er van uit gaande dat er korte lijnen zijn op lokaal niveau kunnen we 3 betrokken lijnen onderscheiden:

1. de financieel-administratieve;
2. het clientsysteem;
3. de professionele verantwoordingsplicht.

Er is nu een directe verantwoording mogelijk via de korte weg.

Voor het ontwikkelingswerk ligt dit volgens Sikko iets anders. Afstand speelt daar een rol in het afleggen van verantwoording over je proces of produkt. De hierboven geschetste verantwoordingskaders zijn zowel voor opbouwwerker als ontwikkelingswerker van belang om te kunnen functioneren. Het geldt zowel voor de overheid in het buitenland als voor de Nederlandse overheid dat er meer produkt-gericht moet worden gewerkt. Voor ontwikkelingswerkers is het echter extra lastig om hun produkt of proces te moeten 'verkopen' aan donoren elders. Bovendien kent het verkeer met buitenlandse instanties toch een andere complexiteit dan in Nederland. Opbouwwerkers in Nederland zullen die problemen wel herkenbaar vinden, aangezien verantwoording afleggen in Nederland weer z'n eigen problemen kent. Als vraag blijft dus in beide beroepen overeind 'hoe je ontwikkelingen van de doelgroep duidelijk kunt maken aan de betrokken instanties?'

Waarop vervolgens werd geconstateerd dat de issues waar de werkers in Nederland en in de ontwikkelingslanden mee worden geconfronteerd niet sterk van elkaar verschillen. Alleen zijn ze in ontwikkelingslanden directer waarneembaar. De tegenstellingen tussen bevolkingsgroepen zijn minder verheld. Dit maakt dat case-beschrijvingen uit de ontwikkelingslanden leerzaam en interessant zijn voor Nederlandse opbouwwerkers, die immers gewend zijn te manoeuvreren binnen een ingewikkelder institutioneel kader. Dit laatste maakt het wel eens moeilijk en tijdrovend om tot de kern van een probleem te geraken.

Waarop de bijeenkomst werd afgesloten met de opmerking dat 'mensen die in ontwikkelingslanden werken, te gauw zeggen dat er cultuurverschillen in het werk bestaan, die in feite op bureaucratische praktijken terug te voeren zijn. En die praktijken komen overal ter wereld sterk overeen.' Als algeme-

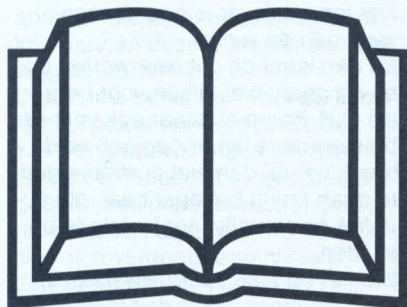
ne conclusie werd onderschreven dat een voortgaande uitwisseling tussen opbouwwerkers en ontwikkelingswerkers inspirerend en instructief voor beide beroepsgroepen zal zijn. (Notuliste: Marie-Jeanne Samplers, LCO.)





# Opbouwwerk en ontwikkelingswerk

Dit boek is gegroeid als resultaat van ervaringen met onderzoek en training, in een zestal verschillende projecten in Latijns Amerika en Nederland. Het beoogt de ervaringen te systematiseren en op begrip te brengen. De rode draad daarin is het zoeken naar bevredigende, interdisciplinaire benaderingen, die inzicht kunnen verschaffen in de wisselwerking tussen individu en samenleving en die mensen in staat stellen zich bewust te worden van mogelijke oorzaken van maatschappelijke problemen.



Marc P. Lammerink, Participatief actieonderzoek met rijstboeren, steenbakkers en vissersvolk: ervaringen uit Latijns-Amerika en Nederland. Een uitgave van de Dr. Gradus Hendriks-stichting, nr. 9 in de Reeks Opbouwteksten. Den Haag, 1993.  
Prijs: F 34.50 (ex porto).

**Te bestellen bij:**  
**de Dr. Gradus Hendriks-stichting,**  
**Prinsegracht 51,**  
**2512 EX Den Haag.**  
**Telefoon: 070-3804431.**

## OM

door Fred Stafleu, dr. Gradus Hendriksstichting

'Deze Om-gever', verklaarde de geleerde, 'bevat de stof, die ik door mijn vinding aan de lucht onttrek. Het is de oerstof, die alles door-dringt, en ik ben erin geslaagd deze op eenvoudige wijze uit de atmosfeer te halen. Deze stof nu, noem ik voor het gemak Om'.  
'Om', mompelde heer Ollie, die ook iets wilde zeggen.  
'Uitstekend begrepen', prees zijn gastheer.

De slimme lezer zal het al gemerkt hebben: hier is de geleerde professor Sickbock aan het woord, in een van Marten Toonder's vele Bommelverhalen getiteld 'De Ombrenger' [1971, 1981, 1994].

Om is in. Nog onlangs herinnerde de Amsterdamse Procureur-Generaal Graaf van Randwijck, zij het zonder al te veel indruk te maken, aan het enige tijd geleden door hem geschreven rapport 'Het OM moet om'. Zo'n korte maar bondige aanbeveling verhult een diepe doorleving van de justitiële werkelijkheid, bij het revolutionaire af: het mes moet erin. Niet goedschiks, dan maar kwaadschiks. Een cultuuromslag is nodig om de permanente gezagscrisis te doorbreken om de

strijd tegen de criminaliteit in het goede spoor te krijgen.

Dat is krachtige taal, die we ook maar al te zeer kennen van Marten Toonder's held, de Heer O.B. Bommel te Rommeldam: in stilte goed



doen, maar publiekelijk het kwade bestrijden, zoals z'n goede vader het hem had voorgehouden. Zo ook in 'De Ombrenger': omdat geld voor een heer - anders dan voor een PG - geen rol speelt, kon professor Sickbock heer Ollie overtuigen van de noodzaak, diens ruim beschikbare geldmiddelen te inves-

teren in de produktie van Om. Waarbij eigenlijk vrij eenvoudig de in het geheel niet schaarse lucht kon worden om-gezet in nuttiger zaken, zoals voedsel, medicijnen, huishoudelijke apparaten, kunst- en bouwstoffen en wat niet al. Heer Ollie zag in, dat hij dusdoende maatschappelijk veel goeds kon doen en het kwaad van de maatschappelijke gebreken, via geavanceerde beperking van het Om-tekort, kon tegengaan.

'Het lijkt me een mooie uitvinding', zei heer Ollie bewonderend. 'Héél mooi! Voedsel uit de lucht; stel je voor!'

'Ach kom', riep de geleerde uit. 'Voedsel is een onnozel bijproduct. Met Om kan ik alles maken. Niets staat ons nu meer in de weg, want in een handomdraai onderwerpen wij de gehele natuur aan ons oppermachtig verstand!'

'Ja, ja', mompelde heer Bommel onder de indruk. 'Ons oppermachtig verstand...'

'Heel raak opgemerkt', prees professor Sickbock. 'Gij zijt de figuur die ik zoek; een daadkrachtige, ontwikkelde persoonlijkheid, die de middelen kan verschaffen en op heldere wijze vermag te organiseren. De bouw

van een verbeterde Om-brenger is nu het eerste wat moet worden aangepakt.'

'Het eerste', gaf heer Ollie toe. Hij had niet alles kunnen volgen, maar hij begreep dat hier de grootse taak lag die hij gezocht had. Met een brede glimlach trok hij dan ook zijn portefeuille en overhandigde de inhoud aan de geleerde.

Zo kwamen er al spoedig, door de om-zetting van zuurstof, allerlei spectaculaire Om-dingen op de markt. Te beginnen bij een om-stoffer om voor de bediende Joost het huishoudelijk werk op Bommelsteyn te verlichten en - niet te vergeten - het door Om aangedreven om-mobiel.

Een en ander illustreert, dat er in de post-moderne maatschappij, waarin wij volgens sommige geleerden lijken te leven, heel wat om gaat.

Onherroepelijk dringt zich dan ook de vraag op: wat betekent dit alles voor Het Opbouwwerk? Dáár immers staan we voor! Het spreekt voor zich, dat wij voor de beantwoording van deze grondvraag er goed aan doen, te rade te gaan bij de betrokken geleerden zelf.

Onder het hoofd *Ikarios' wijn; over het werken aan sociale cohesie* nam eind september dr Cees de Wit bij de EUR te Rotterdam afscheid als (eerste) bijzonder hoogleraar 'Wetenschappelijke grondslagen van het opbouwwerk'. Toen De Wit, in 1990, aantrad, was de sociaal-politieke lucht zwanger van 'sociale vernieuwing'. Die conceptie is intussen (waarschijnlijk mede om budgettaire redenen) omgezet in 'sociale cohesie', een beleidsconcept dat zich meer leent voor reflectie, en dus goedkoper kan uitvallen. Maar - en terecht - Cees de Wit ziet er wel wat in; in elk geval een uitdaging voor het opbouwwerk. Sterker nog: hij introduceert de benaming cohesie-werker als alternatief voor opbouwwerker. Maar hij gaat nog een stap verder. Hij distantieert zich enigszins van de profeten die volop het accent leggen op het postmoderne karakter van onze samenleving, en houdt

het voorshands op een 'halve moderniteit': de geschiedenis is nog niet ten einde; er is nog genoeg werk aan de winkel.

En dan komt de cohesie-werker op de proppen: niet alleen voor heren als O.B. Bommel, maar ook voor opbouwwerkers ligt er nog een veld braak om (al dan niet in stilte) goed te doen en (in het openbaar, ofwel *in the community*) het kwade te bestrijden.

Sterker nog: de opbouwwerker zal met nóg meer radicaliteit te werk moeten gaan, namelijk als *ombouwwerker van de half moderne maat-*



*schappij*, zoals de geleerde het noemt.

Zoals in alle Bommel-verhalen, gaat het met de Om-brenger helemaal mis. Men kan nu eenmaal niet ongestraft zuurstof aan de lucht blijven onttrekken, ook al behoort lucht niet tot de schaarse grondstoffen. Maar eind goed, al goed: dankzij het listig ingrijpen van Bommel's jonge vriend Tom Poes bestaat het Einde van de Geschiedenis in een door de trouwe butler Joost verzorgde, eenvoudige doch voedzame maaltijd.

Met de wijnfabrikant Ikarios liep het slecht af. De herders proefden van zijn wijn en sloegen hem de kop in omdat ze dachten dat het vergif was. De Wit eindigt:

*De vergelijking met het opbouwwerk dringt zich op. Maar, als wij afzien van dit persoonlijk tragisch incident met Ikarios, moet worden geconstateerd dat het met de wijnmakers als beroepsgroep later goed is gegaan. Ze zitten overal en naar gebieden waar geen druiven kunnen groeien, wordt hun wijn geëxporteerd. De omzetten zijn gigantisch en de wijn als brenger van inspiratie en ter ondersteuning van een reflexief gesprek, is iets waarnaar u na dit alles intens zult verlangen en ook van harte toe bent uitgenodigd.*

Tijdens de receptie die volgde vloeide de wijn rijkelijk. Waaruit valt te concluderen dat Rommeldam en Rotterdam veel met elkaar gemeen hebben.

Wij zullen moeten afwachten of het de om-bouwwerker beter zal vergaan dan de ombrenger. Cees de Wit citeert Marie Kamphuis (en dat kan zowel door de ombrenger als door de ombouwwerker ter harte worden genomen): 'Van het goede hart geen kwaad woord, maar het is niet genoeg'.

#### Literatuur:

- Marten Toonder, De ombrenger [DBB, 1994]
- Rutger van Randwijck, Het OM moet om [1992]
- Cees de Wit, Ikarios' wijn. Over het werken aan sociale cohesie [GHS 1995]

*De tekst van de afscheidsrede van prof. De Wit is als Opbouwcahier nr. 2 van de Gradus Hendriks Stichting verkrijgbaar bij het LCO.*



# Utrechtse bewoners georganiseerd

## Gesprekspartner in de volkshuisvesting

door Carolien Spruijt, Stede Utrecht

**In de stad Utrecht bestaan zo'n 300 bewonersgroepen die in een complex woningen of in een buurt actief zijn. Deze bewonersorganisaties zijn op kleinschalig nivo bezig met de belangenbehartiging van huurders, met het verbeteren van de woonomgeving of met het beheer daarvan. De meeste van deze bewonersorganisaties onderhouden contacten met anderen: met bewonersorganisaties in de wijk of met de andere huurderscommissies van dezelfde verhuurder. Met name voor de belangenbehartiging op het gebied van de volkshuisvesting is een samenwerkingsstructuur tot stand gebracht.**

### Bewonerscommissie centraal

Wonen doe je in een huis; en dat huis staat in een straat of maakt deel uit van een groter bouwblok. Dit betekent dat bewoners op dat nivo de effecten van de kwaliteit - in de breedste zin van het woord - van het wonen ervaren. De bewonersorganisatie van een straat of complex woningen is de meest directe collectieve belangenbehartiger van de betreffende bewoners. Zij horen direct de wensen en klachten van de achterban; ze zijn de spil in de belangenbehartiging. Maar lang niet alle problemen waar een bewonerscommissie mee te maken krijgt zijn op straat- of complex-nivo op te lossen. De oplossingen liggen veelal op wijknivo, op corporatienivo of zelfs op stedelijk nivo; samenwerking ligt daarmee voor de hand.

### Samenwerking

In een wijk ligt de samenwerking met andere bewonersorganisaties doorgaans op het vlak van het beheer van de woonomgeving en de voorzieningen. De stad Utrecht is opgedeeld in acht wijken; iedere wijk heeft een gemeentelijk wijkburo met een aantal coördinerende ambtenaren van verschillende diensten (stadsbeheer, welzijn). Voor genoemde onderwerpen kunnen de

bewonersorganisaties bij het wijkburo terecht. Bewonersorganisaties ontmoeten elkaar en andere betrokken partijen daar in project-en overleggroepen.

Daarnaast bestaat er voor de sociale huursector een ander netwerk. Er zijn zes grote woningcorporaties in Utrecht die ieder woningen bezitten door de hele stad heen. Per corporatie hebben de bewonerscommissies zich verder georganiseerd in een zogenaamde koepel van bewonerscommissies.

### De koepel

Een koepel van bewonerscommissies is in alle zes gevallen (zes corporaties) een vereniging met een bestuur. De helft van de koepels is een formele vereniging met volledige rechtsbevoegdheid; de andere drie zijn een informele vereniging met beperkte rechtsbevoegdheid. De bewonerscommissies van complexen zijn de leden van de vereniging. Voor de ledenvergadering worden alle aangesloten bewonerscommissies uitgenodigd. De taken van de koepel betreffen de behartiging van huurdersbelangen voor zover die het complexnivo overstijgen; de koepel komt dus nooit in de plaats van de bewonerscommissies, haar leden. Concreet gaat het om onderwerpen zoals het opstellen van een inspraakovereenkomst ten behoeve van de huurdersorganisaties, het adviseren over huur(prijs)beleid, verkoopbeleid, mutatiebeleid, of het leveren van een lid voor de geschillenAdvies Commissie of voor de Raad van Toezicht. Daarnaast kan de koepel zelf met ongevraagde adviezen de verhuurder bestoken. In de ledenvergadering komen de leden aan het woord die tegen knelpunten aanlopen; wanneer dit meer dan incidenten zijn, ligt er een taak voor de koepel om dit aan te pakken en bij de verhuurder aan de orde te stellen, bijvoorbeeld de methode om de servicekosten af te rekenen. In alle gevallen staat de koepel onafhankelijk van de verhuurder. Dat wil zeggen dat zowel de corporatie als de koepel zelfstandige organisaties zijn met een eigen

verantwoordelijkheid. Vanuit deze positie voert men het overleg met elkaar en adviseert de koepel de corporatie met betrekking tot beleidszaken.

### De Bundeling

Nadat de koepels enige jaren met de eigen organisatieopbouw bezig waren, ontdekten ze dat het stedelijk beleid vaak bepalend is voor hetgeen zij in het overleg met de corporatie kunnen bespreken. Bovendien hadden de corporaties zich verenigd op stedelijk nivo (STUW) en waren zij een sterke gesprekspartner van de gemeente geworden. En zo ontstond De Bundeling: een formele vereniging waarvan de koepels de leden zijn. In de statuten van de Bundeling valt te lezen dat zij de belangen van alle bewoners in Utrecht willen behartigen, dus zowel de huurders van de sociale huursector, de huurders van de particuliere verhuurders en de eigenaar bewoners. Alleen de vertegenwoordigers van de sociale huursector (koepels) zijn op dit moment in de ledenvergadering vertegenwoordigd. De Bundeling is nog zoekende hoe zij vertegenwoordigers van de overige bewoners in haar structuur kan inpassen, of dat ze haar eigen formele structuur moet aanpassen. Naast de formele structuur is er ook een dagelijkse praktijk. Die praktijk leert dat de Bundeling er voor een zo breed mogelijke groep wil zijn en op een zo breed mogelijk terrein van het wonen actief is. Dit betekent dat de Bundeling naast haar ledenvergaderingen ook themabijeenkomsten organiseert waarvoor alle Utrechtse bewonersorganisaties worden uitgenodigd. Deze bijeenkomsten hebben de functie om informatie wederzijds uit te wisselen en standpunten te horen zodat de belangenbehartiging op stedelijk nivo ook gevoerd wordt door concrete informatie en standpunten. Ook levert de Bundeling aan alle bewonersorganisaties diensten zoals het aanbieden van gratis scholingen en publicaties over stedelijke zaken waar bewonerscommissies mee te maken hebben. Een voorbeeld hiervan is een goede subsidieregeling voor de be-

wonersorganisaties. Sinds enkele jaren voert de Bundeling met de gezamenlijke corporaties (STUW) en de gemeente een geregeld overleg waarin alle onderwerpen op het gebied van de (sociale) volkshuisvesting en het wonen in het algemeen (woonomgeving, wijkbeheer) aan de orde komen. Vanuit dit overleg neemt de Bundeling deel in verschillende advies- en overlegplatforms zoals voor de woonruimteverdeling of de prestatie-afspraken met de corporaties over omvang, kwaliteit en spreiding van de goedkope woningvoorraad.

### **(On)getrapt**

Bij het ontstaan van de koepels werd een bestuur gevormd uit personen die zelf lid waren van een bewonerscommissie. Bij het ontstaan van de Bundeling werd het bestuur daarvan op haar beurt ook weer gevormd door personen die in het bestuur van een koepel zaten. Dit getrapte systeem van vertegenwoordiging is inhoudelijk goed te verantwoorden. Helaas werd met de uitbreiding van activiteiten ook al snel duidelijk dat op deze manier er zich weinig mensen beschikbaar stelden voor het bestuurswerk van de koepel, laat staan voor de Bundeling. De Bundeling was daarom de eerste om dit getrapte systeem te verlaten. Sinds anderhalf jaar werkt ze met bestuursleden die geworven zijn op basis van belangstelling en motivatie om de doelstellingen van de Bundeling uit te voeren. Hierbij is het huurderschap van een corporatie geen voorwaarde. Op basis van een door de ledenvergadering goedgekeurd, concreet werkplan gaat het bestuur aan de slag. Ook enkele koepels zijn afgestapt van het getrapte systeem. De meeste stellen wel de voorwaarde dat bestuursleden huurder moeten zijn van de betreffende corporatie.

### **Professionalisering**

De activiteiten van bewonerscommissies, koepels en Bundeling worden uitgevoerd door vrijwilligers. Dat wil niet zeggen dat er geen pro-

fessionele ondersteuning van hun werk is. Op het buurt- en wijkniveau wordt deze geleverd door de wijkwelzijnsstichting in de vorm van het buurtwerk. Het team Wonen van Stade, de stedelijke welzijnsorganisatie, verzorgt de ondersteuning van de (stedelijke) koepels en de Bundeling. Het team Wonen heeft voor iedere koepel wekelijks zes uur beschikbaar; voor de Bundeling wekelijks tien uur.

Maar zowel de meeste koepels als ook de Bundeling willen naar een verdergaande professionalisering. Via subsidie van de gemeente heeft de Bundeling nog eens tien uur inhoudelijke en acht uur secretariaële ondersteuning erbij. Enkele koepels hebben afspraken met hun verhuurder om een zodanige financiële bijdrage aan het werk van de koepels te leveren dat zij ook in staat zijn om een betaalde medewerker aan te trekken. Deze heeft dan bijvoorbeeld de taak om de leden van de koepel, de bewonerscommissies goed of nog beter te laten functioneren richting de achterban, of in het overleg met de verhuurder. Ook kunnen ze helpen bij het opzetten van een commissie in die complexen waar er nog geen bestaat en op die manier de organisatiegraad onder de huurders te verhogen. Binnenkort zullen enkele koepels ook bij de achterban om financiële steun vragen.

### **Ondersteuning**

De koepels en de Bundeling krijgen allemaal ondersteuning vanuit het Team Wonen van Stade. Ook de eigen medewerker van één van de koepels is formeel in dienst van Stade. Dit betekent dat afstemming van initiatieven en ervaringen kan plaatsvinden. Het kan echter ook het gevaar met zich meebrengen dat er te veel vanuit de stedelijke regio van Stade gebeurt. De buurtopbouwwerkers die niet alleen de bewonerscommissies ondersteunen op het gebied van de woonomgeving maar natuurlijk ook op het gebied van de volkshuisvesting, hebben voorsnog weinig tot geen onderling contact over volkshuisvestelijke onderwerpen. Stade zou een rol kunnen spelen in de ver-

betering van de communicatie. Ook de afstemming van de medewerker van de koepel(s) en het buurtopbouwwerk zal zich verder moeten ontwikkelen: waar liggen de grenzen van ieders werkveld in algemene en specifieke situaties. En hoe voorkom je dat er een concurrentie of juist een afschuiven ontstaat tussen koepelmedewerker en buurtwerker?

*Voor meer informatie over de stedelijke bewonersorganisatie in Utrecht, kunt u contact opnemen met:*

*Stade,  
Team Wonen.  
Zij zijn te bereiken op de Wittevrouwensingel 1,  
3581 GA Utrecht,  
tel. 030-2310041.*



# Sociaal beheer: symptoombestrijding in de volkshuisvesting

door Jeroen Singelenberg, Stuurgroep Experimenten Volkshuisvesting<sup>1)</sup>

**Sinds de opkomst van het begrip 'probleemcomplexen' is er de roep om sociaal beheer. Eerst was al een aantal jaren leergeld betaald doordat men sociale problemen probeerde op te lossen met technische maatregelen. Dit loste niets op en kostte veel geld (voorbeeld: Breda-Geeren Noord), tenzij de technische ingreep zo radicaal was dat men de kans kreeg om tevens de complexbevolking geheel te vervangen (voorbeelden: Winschoten, Brunssum). Nu moet sociaal beheer het dus oplossen, zo nodig ondersteund door technische maatregelen. Sociale problematiek wordt meestal omschreven in termen van: vervuiling, vernieling, onveiligheid, criminaliteit, conflicten tussen burens (of bevolkingsgroepen). Wat de volkshuisvester er van merkt: verhoogde mutatiegraad, verhuurproblemen, kostbaar mutatie-onderhoud, oplopende huurachterstanden.**

Volkshuisvesters zijn natuurlijk niet in staat om sociale problematiek op te lossen. Wel kunnen zij proberen om de problemen beheersbaar te maken, onder andere door ze te verplaatsen of te verduinzen, of door er sneller en adequater op te reageren. De laatste jaren wordt sociale problematiek veelal in verband gebracht met concentraties van migranten. Teveel verschillende (sub)culturen bij elkaar in de buurt zou min of meer automatisch leiden tot sociale problemen. Anderen menen dat de oorzaak eerder economisch dan cultureel is: grote werkloosheid en een omvangrijke jongerenpopulatie bij de allochtonen zorgen voor problemen. In principe hebben volkshuisvesters de volgende instrumenten tot hun beschikking om sociale problematiek beheersbaar te maken:

*in de preventieve sfeer:*

- inplaatsingsbeleid: selectie van nieuwe huurders
- portiekgesprekken: nieuwe huurders wegwijs maken
- buurtpreventie: maatregelen op

het terrein van sociale veiligheid

*en in de curatieve sfeer:*

- intensief toezicht: inzet van extra beheer-personeel
- conflictbemiddeling; bevordering communicatie bevolkingsgroepen
- uitplaatsing: huisuitzetting, in ernstige gevallen.

Al deze instrumenten zijn inmiddels - met wisselend succes - ingezet. Voorbeelden uit alle hoeken van het land zullen kort de revue passeren. Daarna komt de vraag terug: helpt het, sociaal beheer? Of blijft het 'kurieren am Symptom'?

Plaatsingsbeleid of marktmodel: discussie in de woonruimteverdeling Nadat staatssecretaris Herma nadrukkelijk zijn afkeuring had uitgesproken over iedere vorm van plaatsingsbeleid op etnische grondslag, naar aanleiding van het incident in de Tilburgse Veestraat, organiseerde VROM een aantal besloten discussie-bijeenkomsten over dit heikel onderwerp. Al spoedig bleken er twee stromingen te zijn onder woonruimteverdelers.

De Delftse school verkondigt het open aanbodmodel. Iedere woning wordt in de krant geadverteerd met openbare, objectieve toewijzingscriteria erbij. Wie reageert en het beste voldoet aan de criteria, heeft de woning. En dan merken we wel tot welke cultuur de kandidaat behoort. Geen plaatsingsbeleid derhalve; de mensen plaatsen zichzelf. Delft en Utrecht, kampioenen van dit model, maken slechts kleine uitzonderingen:

- Delft: er is een lijst van circa 50 notoire probleemgevallen, die wel ingeplaatst mogen worden
- Utrecht: als in een complex grote beheerproblemen zijn, mogen er tijdelijk aanvullende toewijzingscriteria worden gebruikt, mits onderbouwd.

Tilburg (met in haar voetspoor vele corporaties die hetzelfde doen maar niet de nek uitsteken) vindt dat inderdaad de meeste huurders zelfredzaam genoeg zijn om zichzelf in te plaatsen, maar dat zo'n 15% sociaal zwakkeren een sturen-

de hand nodig heeft. Het Tilburgse model gaat uit van kleine concentraties huurders met dezelfde 'woonstijl' temidden van sociaal heterogene wijken. Een vorm van 'social engineering' en een zeker geloof in maakbaarheid van de samenleving. De SEV heeft diverse pogingen ondersteund om het begrip 'woonstijl' operationeel te maken.

Het bekende project in Lelystad hoort bij nadere beschouwing eigenlijk niet bij de groep van woonstijl-experimenten. Het gaat in Lelystad niet zozeer om het inplaatsen op grond van verschillen in woonstijl als wel om het uitsorteren van een paar procent zeer problematische huurders.

In de Groningse Oranjewijk heeft men het woonstijlinstrument wel toegepast, maar niet als plaatsingsinstrument. Het ging hier om service en voorlichting bij de woningbemiddeling, dus niet dwingend. Er werden per straat 'vignettes' gebruikt met aanduidingen van contacten tussen burens en opvattingen over netheid en overlast (geluid, honden, parkeren). Hoewel bewoners deze service wel bleken te waarderen, bleek de keuze van woningzoekenden toch niet in de eerste plaats door woonstijlen te worden beïnvloed. De corporatie vond het allemaal wat bewerkelijk en is nu overgestapt op wat globalere 'buurtvignettes'.

In de Haagse wijk Bouwlust is het woonstijlinstrument zeer zorgvuldig voorbereid, maar tot op heden niet toegepast. Uit diepgaande enquêtes van de Utrechtse universiteit bleek, dat bewoners van portiekflats zeer verschillende opvattingen hebben over twee clusters van onderwerpen:

- netheid: de mate waarin bewoners verantwoordelijk zijn voor het schoonhouden van portiek en woonomgeving en het vermijden van overlast voor burens;
- contacten: de mate waarin burens in positieve zin contacten met elkaar dienen te onderhouden.

Deze twee dimensies leveren, gecombineerd met elkaar, vier woonstijl-typen op:

- NETHEID HOOG / LAAG
- CONTACTEN VEEL / WEINIG

Het bleek inderdaad zo te zijn dat verschillende woonstijlen binnen een portiek samenhangen met meer burencollicten. Voor sommigen misschien verrassend: dit bleek los te staan van verschillen in etnische achtergrond. De meeste bewoners bleken positief te staan tegenover toewijzen op woonstijl. Toch heeft men een dergelijk experiment niet aangedurfd. De hele Haagse woonruimteverdeling stond rond die tijd op z'n kop en dit kon men er niet nog eens bij hebben. Verder speelde mee dat men verwachtte dat het erg veel werk zou kosten om woonstijlen te meten en te registreren. En natuurlijk, onuitgesproken, de angst om van discriminatie te worden beschuldigd.

Pogingen om van bovenaf woonstijlen te benoemen en hierop te sorteren bij de woonruimteverdeling zijn gestrand op de bewerkelijkheid van een objectief en eerlijk meetinstrument. Misschien zijn we ook wel wat naïef geweest om te menen dat dit kan. De enige manier om bewoners op een bevredigende manier uit te sorteren op woonstijl is door hen dit zelf te laten doen. Het klasieke voorbeeld is het studentenhuus, maar ook de woongemeenschap: bewoners zoeken elkaar uit op verwantschap in woonstijl. Ik blijf van mening dat de mogelijkheid om groepsgewijs - en toch zelfstandig - te wonen in de volkshuisvesting nog te weinig is ontwikkeld. In feite is deze mogelijkheid momenteel beperkt tot onzelfstandige huisvesting en tot expliciete groepsprojecten in de nieuwbouw. Mijns inziens zou wat meer keuzemogelijkheid tussen homogeen of heterogeen wonen ook in de reguliere woningvoorraad geboden kunnen worden, zonder dat aan de principes van rechtvaardige woonruimteverdeling per se geweld hoeft te worden aangedaan. Als zo'n keuzemogelijkheid er voor iedereen zou zijn, niet alleen voor een elite, dan kan verder geheel het Delftse model gevolgd worden. Dat is het meest helder en objectief. Plaatsingsbeleid is uiterst subjectief en bevoogdend; selecteren op

woonstijl blijkt niet te lukken en men valt dus al gauw terug op het hebben van een baan, uiterlijk of etnische achtergrond. Bovendien heeft plaatsingsbeleid tot nu toe een pover resultaat afgeworpen waar het gaat om de preventie van sociale problemen.

#### **Portiekgesprekken en intensief beheer**

Onder dit kopje behandel ik de volgende vier instrumenten in één keer. De preventieve en curatieve werkingen lopen namelijk in elkaar over. Het portiekgesprek kan dienen om nieuwe huurders te introduceren en hen op vigerende normen te wijzen, maar ook om bestaande burencollicten te bespreken. Intensief toezicht wordt zowel ingezet ter preventie van criminaliteit en vandalisme, als ter sanering van reeds uit de hand gelopen situaties. Portiekgesprekken zijn vooral in zwang in naoorlogse wijken waar een stroom nieuwkomers - waaronder veel migranten - zich onder de zittende bevolking mengt. Neem bijvoorbeeld de Westelijke Tuinsteden in Amsterdam.

Doel van het gesprek is om nieuwe en oude bewoners met elkaar in contact te laten komen. Oude bewoners reageren bijna altijd positief op de uitnodiging van de corporatie om eens - met koffie en een vaasje bloemen - met de nieuwkomer te praten. Het gaat immers om het uitleggen van de huisregels, de verdediging van de status quo. De nieuwe bewoners reageren slechts in ongeveer de helft van de gevallen positief op de uitnodiging. Te vrezen valt dat juist die andere helft minder bereid zal zijn om zich aan de geschreven of ongeschreven huisregels te houden.

Het is overigens ook van belang, hoe die huisregels geschreven zijn. Ik bedoel dat letterlijk. In de brochure 'Op de trap'<sup>2)</sup>, die handelt over portiekgesprekken in het Rotterdamse Oude Westen, geeft de Turkse migrantenwerker Osman Dogan ons enige leerzame doorkijkjes naar de Turkse mentaliteit. De corporatie dient gezag uit te stralen en respect af te dwingen. Als in de hal een schoonmaakrooster voor bewoners wordt opgehangen, moet dat

niet een met de hand geschreven en vervolgens gekopieerd vordje zijn, maar een keurig getypt vel met het logo van de corporatie erop. Van die kleine dingen. Verder dienen eenmalige afspraken altijd te worden gevolgd door nazorg: een mengeling van controle en aandacht. Intensief beheer is arbeidsintensief, daar kunnen we niet omheen.

Veel algemener ingevoerd dan het portiekgesprek is het intensief beheer met inzet van extra beheer-personeel. Eerst was er de stimuleringsregeling huismeesters, die heeft geleid tot de aanstelling van honderden huismeesters in het land. Vervolgens kwam daarbij een leger banenpoolers, assistent-huismeester of toezichthouder genaamd, die volgens de benauwende regels voor additioneel werk eigenlijk alleen vervuiling en vernieling mogen 'signaleren', maar in de praktijk toch ook niet te beroerd zijn om hun handjes te laten wapperen. Tenslotte was er het succesvolle experiment in de zwaar ge vandaliseerde Falgabuurten in Den Helder, waar buurtbewoners zelf in dienst traden als toezichthouders.

In dezelfde lijn, maar wat professioneler van opzet, opereren de door de SEV uit Frankrijk geïmporteerde buurtbeheerbedrijven, waarbij in vier steden inmiddels bijna 100 buurtbewoners in dienst zijn. Er zijn er meer in oprichting. Het is duidelijk dat de combinatie van werkscheppen en intensief beheren goed past in de huidige ontwikkelingen. In de meeste gevallen is tegen betrekkelijk bescheiden meerkosten een nettere en schonere buurt tot stand gekomen.

In extreem problematische buurten werkt het model van intensief beheer maar zeer ten dele. Als voorbeeld neem ik u weer eens mee naar onze onvolprezen Bijlmermeer. Drie flats hebben de status van 'modelflat' gekregen. Dat houdt in dat op elke flat van 500 woningen in plaats van die ene huismeester een team van zes of zeven personen wordt ingezet; dat is nog eens intensief beheer. De ambitieuze doelstelling van dit experiment is dat de extra personeelskosten - een kleine twee en een halve ton

per flat per jaar - na twee jaar worden terugverdiend door lagere kosten van klachten-, vandalisme- en mutatieonderhoud en een lagere derving van huurinkomsten. Eén van de acties is dat degenen die vuilniszakken zomaar ergens dumpen consequent worden opgespoord door enveloppen met de naam erop te zoeken. Overtreders krijgen een boete van 50 gulden. Verkeerd geplaatste zakken worden voorzien van gele stickers. Regelmatig worden met bewoners schoonmaak- of papierprikacties georganiseerd. Zonodig worden mensen daarvoor per megafoon opgetrommeld.

Na twee jaar is op een aantal punten inderdaad verbetering bereikt. In de praktijk blijkt overlastgevend gedrag echter zeer moeilijk te bestrijden. Er blijft een kern van lastpakken die regelmatig vuilnis van de galerijen naar beneden gooien, muziek veel te hard zetten, honden uitlaten in de binnenstraat of galerijdeuren intrappen. De schade wordt sneller hersteld, maar het gedrag verandert niet. En ook al zijn de vervuiling en vernieling zichtbaar teruggedrongen, het gevoel van onveiligheid blijft en de criminaliteitscijfers dalen niet. Wat ik hiermee wil zeggen is dat er wijken zijn - en niet alleen de Bijlmer - waar intensief beheer zichzelf niet overbodig maakt, maar een permanent gegeven blijft. Extra kosten: 13 gulden per woning per maand. Resultaat: de meeste bewoners zijn nog steeds ontevreden. Vraag: hoeveel van die 'lastpakken' zijn er nu eigenlijk? Wie zijn zij en wat vinden zij van de situatie? Het is duidelijk dat er ook in de Bijlmer nog steeds een meerderheid is die zich aan hen ergert. Ik ken geen dadergericht onderzoek dat een helder antwoord geeft op deze vraag.

#### **Probleemhuurders en moeilijk plaatsbaren**

Hiermee kom ik aan het laatste deel van mijn verhaal: de aanpak van de harde kern van veroorzakers van sociale problematiek. Ik heb dit onderdeel als subtitel gegeven: 'tussen hulpverlening en criminaliteitsbestrijding', want het is inmiddels duidelijk dat ernstige buurtoverlast zowel kan worden ver-

oorzaakt door psychisch zieke mensen als door harde criminelen, zoals drugshandelaren. Tot voor kort was de volkshuisvesting zo naïef om wegens overlast uit hun huis gezette dealers de hoogste urgentie te geven als zijnde dakloos. De laatste jaren begint men in verschillende steden een meer op maat gesneden aanpak te ontwikkelen.

In samenwerking tussen corporaties en hulpverlenende instellingen worden begeleidingscontracten ontwikkeld voor huurders met sterk problematisch gedrag. Het begeleidingscontract kan soms dienen om huisuitzetting te voorkomen (voorbeeld: Tilburg); in andere gevallen wordt na huisuitzetting nog één keer een woning aangeboden met als voorwaarde dat men begeleiding accepteert: de zogenaamde laatste kans-woning (voorbeelden: Groningen en Dordrecht). Hoewel de evaluatie nog niet is afgerond ziet het er naar uit dat in een aantal gevallen hiermee goede resultaten zijn bereikt. Probleem blijft wel om, als het experimentenpotje op is, de begeleiding gefinancierd te krijgen uit de reguliere budgetten van de hulpverlenende instellingen.

In Groningen is het instrument van huisuitzetting zelf onderwerp geweest van een experiment. De procedure duurt vaak lang; burens wiken voor intimidatie en durven geen aangifte te doen. In de Groningse Bloemenbuurt heeft men door een drachtige samenwerking van politie, corporatie en bewonerscomité de procedure sterk weten te bekorten en de degenen die aangifte doen effectief weten te beschermen. Hierdoor zijn in korte tijd acht dealers met sterk crimineel gedrag uit de buurt verwijderd, hetgeen de buurt merkbaar heeft doen opbloeien. Het probleem blijft echter: waar laat je de hopeloze recidivisten, die in elke buurt opnieuw problemen veroorzaken, en die ook immuun zijn voor het laatste kans-beleid? In Groningen zegt men dan uiteindelijk: die huisvesten we niet meer als sociale verhuurders, die moeten zelf maar zorgen voor een dak boven hun hoofd. Je bent dan natuurlijk wel de greep kwijt op waar ze terecht komen.

In Maastricht onderscheidt men

naast de 'moeilijk plaatsbaren' nog een kleine categorie 'zeer moeilijk plaatsbaren'. Voor deze groep studeert men thans, enkele jaren nadat het gehuil van verontwaardiging over de 'degradatiewoningen van Jan de Boer' tot bedaren is gekomen, op kleine aantallen stacaravans of wisselwoningen op buiten woonbuurten gelegen terreinen. Wat mij betreft wordt het tijd om de kop uit het zand te halen en ongebruikelijke oplossingen te beproeven, mits met waarborgen omkleed.

#### **Conclusie**

Er is de afgelopen jaren zeker het nodige bereikt op het gebied van sociaal beheer, ook al zijn de hooggespannen verwachtingen misschien niet ingelost. De samenleving blijft minder maakbaar te zijn dan we dachten, en de illusie dat met wat spreiden en mengen een einde kan worden gemaakt aan het fenomeen 'probleemcomplex' is definitief voorbij. Elke stad zal haar probleembuurten houden, en we moeten proberen er het beste van te maken. Intensief beheer kost geld, maar is zeker niet onbetaalbaar, vooral als we de kosten vergelijken met die van bouwkundige ingrepen waartoe vaak zoveel makkelijker wordt besloten. Woonruimteverdeling is in het algemeen niet het aangewezen instrument om beheerproblemen aan te pakken; met plaatsingsbeleid doen we per saldo meer kwaad dan goed. Tenslotte moeten we niet aarzelen om kleine aantallen notoire overlast-veroorzakers snel en efficiënt uit te plaatsen, ook als waarschuwing aan anderen. En we mogen niet langer uit de weg gaan dat uitplaatsen op zich niet voldoende is, maar dat we daarna ook een laatste kans-woning of in het uiterste geval een degradatiewoning gereed moeten hebben staan. Maar dit is slechts een extreem aspect van sociaal beheer. Alledaags sociaal beheer wordt de komende jaren een belangrijke bron van werkgelegenheid: een geluk bij een ongeluk. En daar waar het helemaal uit de hand loopt en sociaal beheer niet meer helpt hebben we nog altijd de klassieke noodstop van de volkshuisvesting: ontruimen en slopen of

totaal renoveren. Als daar tenminste nog geld voor zal zijn.

**Noot:**

1) Dit artikel is de neerslag van een inleiding die door Jeroen Singelenberg werd gehouden op de studiedag x, op 14 november jl. te Ut-

recht, georganiseerd door de NIROV.

2) Op de trap, portiekgesprekken in het Oude Westen. Reeks 'Opbouwwerk in uitvoering', nr. 6. Een gezamenlijke uitgave van Stichting Volkswoningen Rotterdam,

Bewonersorganisatie Aktiegroep Het Oude Westen, Projectburo Sociale Vernieuwing en het Rotterdams instituut Bewonersondersteuning (RIO). Rotterdam, 1993.



# Lokatiedag Moedercentra succes

## Het thema was 'Intercultureel werken'

door Ans van de Scheur, project-ontwikkelaar LCO

**Een Moedercentrum is een accommodatie waar moeders met hun kinderen dagelijks terecht kunnen. Vrouwen kunnen daar onder gunstige omstandigheden (aangepaste tijden, laagdrempelige activiteiten die aansluiten op hun ervaring en deskundigheden) zoeken naar bij hen passende combinaties van zorg, opleiding en arbeid. Medebeheer/zelfbeheer en betaling voor verrichte arbeid zijn belangrijke principes. Het LCO initieert het Duitse Moedercentrum-concept in Nederland. Inmiddels zijn er ruim tien initiatieven in diverse stadia van uitvoering. In tegenstelling tot de (meeste) Duitse Moedercentra, wordt in Nederland het initiatief voor een Moedercentrum doorgaans genomen door een beroepskracht samen met een aantal geïnteresseerde buurtvrouwen.**

Ruim honderd vrouwen uit alle windstreken waren op deze doedag aanwezig, waarvan driekwart buurtmoeders die betaald of vrijwillig in een Moedercentrum werken. Gastvrouw/docent waren de medewerksters en deelnemsters van DE KOFFIEPOT, een Moedercentrum van de Stichting Welzijnsorganisatie Laak in Den Haag, dat in januari 1994 van start is gegaan.



### De koffiepote

De wijk waar DE KOFFIEPOT staat, Laakkwartier-Noord, heeft een bevolkingssamenstelling van 70 procent allochtone en 30 procent autochtone bewoners. Vanaf de voorbereidingsfase van het Moedercentrum is nadrukkelijk gestreefd naar een intercultureel karakter en een evenredige deelname van vrouwen uit alle bevolkingsgroepen. DE KOFFIEPOT is een clustering van vrouwenactiviteiten in verschillende buurtvoorzieningen op de nieuwe noemer van het Moedercentrum-concept. De initiatiefnemsters van het Moedercentrum hebben met veel overleg en overredingskracht deze afzonderlijke groepen bereid gevonden om met elkaar in één centrum aan de slag gegaan. Essentiële voor deze nieuwe start was het aantrekken van banenpoolsters uit alle etnische groepen als voorbeeldvrouwen/treksters van het initiatief. Deze banenpoolsters vervullen voor hun eigen achterban

een voorbeeldfunctie. Zij hebben heel weinig scholing en werkervaring en toch hebben ze een verantwoordelijke positie en een betaalde arbeidsplaats. Nog vóór de feitelijke start van het project is begonnen aan de teamtraining van de banenpoolsters.<sup>1)</sup> Gastvrouwschap, leiding nemen, samenwerken, kennis van en respect voor elkaars achtergrond, omgaan met spanningen en conflicten kwamen aan bod. Daarnaast werd door de begeleidsters voor deze vrouwen een individueel scholings- en werkervaringstraject uitgezet. De vrouwen hebben taken in bardiensten, beheer, kinderopvang, kledingwinkel en het activiteiten-aanbod. Door hun eigen houding, voorbeeldgedrag, bemiddeling bij taalproblemen of bij onderlinge irritaties en met het doorgeven van signalen uit hun eigen achterban, vervullen zij een sleutelrol in de dagelijkse gang van zaken in het Moedercentrum. Ook doen vrouwen van DE KOFFIEPOT mee aan interculturele trainingen en studie-



dagen.<sup>2)</sup>

### Intercultureel werken

Voor deze (inmiddels zeven) banenpoolsters, voor de bezoekers van het centrum en voor de beroepskrachten is intercultureel werken een gegeven én een weerkerende opgave. De meeste activiteiten in het centrum zijn vanzelfsprekend intercultureel; of het nu een vakantie-week met 60 vrouwen + kinderen betreft, een cursus fotografie, de fitness of één van de vele feesten, vrouwen uit vijf, zes of meer culturen doen mee. Maar er zijn ook momenten waarop vrouwen in hun vertrouwde eigen groep bij elkaar zitten; bijvoorbeeld als het gaat over medicijnverslaving, over gevoelens van achterstelling en discriminatie, of over budgetteren. Taalproblemen, waarden en normen vereisen dan een veilige sfeer, voorlopig even binnen de eigen groep. Als daar de eerste emoties zijn gespuid of de informatie besproken, wordt vervolgens gewerkt aan ieders inbreng in het grote geheel. Kinderen van banenpoolsters en bezoekers komen dagelijks in DE KOFFIEPOT; voor hen is het intercultureel spelen/leven een vanzelfsprekendheid.

### Samen doen

In het algemeen is het motto in DE KOFFIEPOT 'Samen doen is makkelijker dan samen praten'. Daarom worden er heel veel activiteiten gedaan, vaak op suggesties van de bezoekende vrouwen. Naast deze systematische werkwijze wordt door banenpoolsters en begeleidsters op allerlei momenten in gedrag en woorden gestalte gegeven aan het interculturele karakter van het centrum; lang niet alles kun je programmeren en met elkaar leren leven en werken is een leerproces dat jaren duurt. Een bijzonder, intercultureel project was het Poppenhuisproject, dat DE KOFFIEPOT voorjaar '95 samen met acht gezinnen uitvoerde. Twintig maandagen kwamen deze gezinnen, Turks, Nederlands, Marokkaans, Antilliaans en hindoestaans in het centrum bij elkaar om te

eten, te spelen, te praten en te werken aan het familie-poppenhuis. Dit samen-zijn en samen-doen heeft de kennis over elkaars cultuur enorm vergroot.

### De Lokatiedag

'Op-Lokatie-dagen' richten zich primair op de actieve vrouwen, de initiatiefgroepen van de Moedercentra. Het karakter van zo'n dag is daar op afgestemd; dus informeel, gezellig, veel doen, veel gelegenheid voor uitwisseling, geen lange verhalen en geen vakjargon.

Acht vrouwen heetten in acht talen en dialecten de gasten welkom en veel-talig klonk het 'goeie morgen' uit de zaal terug. Daarna werd even stil gestaan bij al die andere vrouwen/moedercentra, overal in de wereld, die op dezelfde manier met dezelfde dingen bezig zijn.

In zes workshops konden de deelnemers kennis maken met het interculturele aanbod van DE KOFFIEPOT. Lichaamsverzorging, koken, handenarbeid en Poppenhuisproject werden geleid door Moedercentrumvrouwen zelf. De workshops Dans en Fotografie werden gegeven door docentes van het Haagse centrum voor Kunsteducatie Het Koorenhuis, dat regelmatig cursussen voor DE KOFFIEPOT verzorgt. Elke workshop werd kort ingeleid met een praktijkverhaal over de activiteit en het interculturele aspect daarvan. Daarna konden vrouwen zelf aan de slag en al werkende ervaringen en ideeën uitwisselen.

Na de lunch, die in de Kook-workshop was bereid, stond er een wandeling door de buurt op het programma. Want ook voor de buurt vervult het Moedercentrum een rol. Huisbezoek, inspraak bij herinrichtingsplannen, speelvoorzieningen, leefbaarheid en sociale veiligheid, allemaal zaken waar moeders zich bij betrokken voelen, meningen en wensen over hebben.

In het middagprogramma werden de ochtend-workshops herhaald en konden de meegekomen vrouwenwerksters deelnemen aan de workshop 'intercultureel werken in een Moedercentrum'. Met een aandachtspuntenlijst, 'Fasen en

werkfacetten waarbij de interculturele dimensie aandacht vergt', werd in subgroepen uitgewisseld hoe in de Moedercentra intercultureel gewerkt wordt, cq. zou moeten worden. Elk groepje presenteerde vervolgens enkele goede ideeën en tips voor intercultureel werken.<sup>3)</sup> Met het kringspel "There is a brown/white/black/... girl in the ring" werd zingend en dansend het programmadeelte in DE KOFFIEPOT afgesloten.

### Tentoonstelling

Afsluitend toog het hele gezelschap, inmiddels aangevuld met vaders, kinderen en buurtvrouwen die niet aan de Lokatiedag konden meedoen, naar HET VOLKSBUURTMUSEUM in de Schilderswijk. Daar werd de tentoonstelling geopend van de acht poppenhuizen, die in het kader van gezinsgerichte ondersteuning in DE KOFFIEPOT werden gemaakt door vaders, moeders, kleine en grote kinderen van de geselecteerde gezinnen (vijf culturen).<sup>4)</sup>

Een betere illustratie van wat intercultureel werken in een Moedercentrum tot stand kan brengen is nauwelijks denkbaar.<sup>5)</sup>

Noten:

1. Training volgens methode 'Vrouwen en leiding nemen'
2. o.a. trainingsweekend 'Vluchtelingen - Migranten - Uitkeringsgerechtigden' en project met STUT-theater.
3. Verslag van deze workshop is verkrijgbaar bij het LCO, Project Moedercentra
4. Bij Stichting Welzijnsorganisatie Laak, tel. 070-3908312 is informatie over dit project aan te vragen. Tevens is daar het evaluatieverslag '94 van DE KOFFIEPOT aan te vragen.
5. Bij het LCO/project Moedercentra is informatie over Moedercentra verkrijgbaar 070-3804431.

□

# Wat te doen tegen discriminatie?

door Fenny Gerrits

**Discriminatie is een verschijnsel dat weliswaar grondwettelijk is verboden, maar toch hardnekkig kan doorwoekeren in allerlei verbanden. Zelfs binnen het welzijnswerk, onder beroepskrachten, vrijwilligers en bezoekers kun je het constateren. Het spreekt natuurlijk voor zich dat iedere instelling die van overheidswege wordt gesubsidieerd, of tot de categorie 'algemene voorzieningen' kan worden gerekend vrij behoort te zijn van 'discriminatoire smetten'. Dat dit in de praktijk toch iets meer, en meer methodisch doordachte inzet vereist van de betrokkenen blijkt wel uit de navolgende voorbeelden van discriminatiebestrijding.**

## Gedragscode

De Leidse Welzijnsorganisatie (LWO) is de eerste welzijnsorganisatie in Nederland, die een gedragscode heeft opgesteld om seks- en rassendiscriminatie te voorkomen en om gelijke kansen te bevorderen binnen het sociaal-cultureel werk. (Volgens de eigen persinformatie.) In juni 1993 is een projectgroep ingesteld, die als taak kreeg een dergelijke gedragscode te ontwikkelen. Deze projectgroep heeft de ontwikkelde code op 10 mei jl. overgedragen aan het bestuur van de LWO, in aanwezigheid van de wethouder van Milieu, Sport en Welzijn en enkele raadsleden. Inmiddels heeft de projectgroep een projectverslag geschreven waarin de ervaringen staan, die de LWO heeft opgedaan met het opstellen en invoeren van deze gedragscode. Middels dit projectverslag wil zij andere welzijnsorganisaties gebruik laten maken van deze ervaringen. In het projectverslag komen achtereenvolgens aan de orde:

- hoe de code tot stand is gekomen (onder andere het schrijven, creëren van een draagvlak en de implementatie);
- aan welke voorwaarden moet worden voldaan wil een gedragscode een succesvol middel zijn in het

bestrijden van discriminatie en het bevorderen van gelijke kansen;

- een aantal aanbevelingen.

Het idee om een gedragscode te ontwikkelen is onder andere een reactie geweest op vragen vanuit de Leidse buurthuizen. Beroepskrachten en vrijwilligers werden regelmatig geconfronteerd met discriminerende en seksistische opmerkingen over allochtonen en vrouwen. Ze ergerden zich daaraan, maar wisten niet goed hoe ze daarop moesten reageren. Er bleken ook geen regels voor te bestaan. Het migranten-, vrouwen- en meidenproject dat tot doel had 'gelijke behandeling en participatie van alle bevolkingsgroepen in het sociaal-cultureel-werk' te bevorderen, heeft daarom een voorstel gedaan aan het bestuur om te kiezen voor en gedragscode als (een) middel om discriminatie aan te pakken.

Er werd een projectgroep opgericht die bestond uit de directeur en een aantal deskundigen op het gebied van personeelszaken, de positie van allochtonen en de positie van vrouwen in de organisatie. De benodigde fondsen werden op tafel gelegd door de wijkgerichte en stedelijke voorzieningen, uit hun eigen budget. Dit geschiedde niet zonder slag of stoot, de noodzaak van een geldelijke bijdrage ten behoeve van racisme- en seksismebestrijding was niet voor ieder bestuur vanzelfsprekend. De gemeente Leiden heeft niet bijgedragen, gelukkig waren toen de instellingen wel over de streep.

Toen dit proces afgerond was kon er met de inhoud worden begonnen. Men deed een inventariserend onderzoek naar de participatiegraad van vrouwen en allochtonen in het sociaal-cultureel werk in Leiden. Tevens werd onderzocht welke knelpunten en barrières de participatie belemmerden. De knelpuntanalyse was nodig om te bepalen welke zaken in ieder geval in de gedragscode opgenomen moesten worden. De benodigde informatie kwam boven tafel door de afdeling Personeelszaken en de leidinggevenden van de voorzieningen vragenlijsten te laten invullen. Dit gaat snel en werkt ook nog activerend:

de respondenten werden aan het denken gezet. Interviews werken nog beter, maar kosten veel tijd. Na de fase van het verzamelen van informatie kon er met schrijven worden begonnen. De projectleider heeft de tekst geschreven. De tekst is vervolgens door diverse deskundige en belanghebbende personen bekeken. Ook heeft er een jurist naar gekeken. Nuttige suggesties werden verwerkt.

Daarna kon de code worden voorgelegd aan het bestuur. Er bestond alleen discussie over de inhoud. Het bestuur wenste een abstracte codetekst, die 'waterdicht' was. De werkers wensten een zo concreet mogelijke tekst, opdat het des te gemakkelijker zou zijn zich er aan te houden. Na de feestelijke overdracht van de code door de projectgroep aan het bestuur, werd de code van kracht. Directie en werkers kennen hun verantwoordelijkheid ten aanzien van de handhaving van de gedragscode. Om eventuele problemen in de toekomst op te vangen is er een klachtenregeling ingesteld. Ook werd terzake een vertrouwenspersoon aangesteld. Eveneens is het personeel een training aangeboden over 'multi-cultureel' werken. Trainingen gericht op de omgang met discriminatie en seksisme volgen nog.<sup>1)</sup> Het gezamenlijk besluit van directie, werkers en vrijwilligers om iets aan discriminatie te doen heeft geleid tot het initiatief voor een code. Het scheppen van de voorwaarden (werving van fondsen, het betrekken van zoveel mogelijk instellingen, het inventariseren van de aard van de problematiek) vormt het eigenlijke proces. Dit proces leidde tot bewustwording van de betrokkenen en activeerde hen. Nadat de code was overgedragen aan het bestuur was bestrijding van discriminatie een reguliere taak van directie en werkers van de instellingen geworden. Jaarlijks wordt de naleving van de gedragscode geëvalueerd, op basis van de ervaringen met de klachtenregeling. Bij dit initiatief bestond het uitgangspunt dat werkers, vrijwilligers en directie al van aanvang af tegen discriminatie waren. Bovendien staat participatieverhoging van allochtonen ten aanzien



Samenlevingsopbouw

# Katern

## De hand aan de ploeg

Verslag van de conferentie  
over werkloosheid op het  
platteland, 18 oktober 1995  
te Gorredijk





## Opening

De dagvoorzitter, de heer C. Bredenhoff (voorzitter DIVOSA Friesland), heet de aanwezigen hartelijk welkom en feliciteert bestuur en personeel van "De Ploeg" met het 10-jarig jubileum. Hij verwacht dat de aanwezige deelnemers, met name afkomstig uit kringen van gemeenten en welzijnswerk, veel met elkaar te maken krijgen rond het onderwerp "activering" uit de nieuwe bijstandswet.

# Niemand aan de kant

door Drs. G.M.H. Janssen, hoofd algemeen arbeidsmarktbeleid, directie arbeidsmarkt, ministerie van Sociale Zaken

"Niemand aan de kant, dus ook niet op het platteland", dat is het devies in het werkgelegenheidsbeleid voor de komende jaren. Dit perspectief waarbij niemand blijvend is buitengesloten van het maatschappelijk proces is echter nog ver buiten zicht. Het tekort aan werkgelegenheid is de grootste zorg van dit kabinet. Op zich is de groei in het aantal banen de laatste tien jaar zeker niet gering geweest. De werkgelegenheidsgroei in Nederland ligt sinds begin jaren '90 aanzienlijk boven het gemiddelde in de Europese Unie. Het probleem is echter dat het arbeidsaanbod in Nederland ook boven het EU-gemiddelde ligt. Dit aanbod is zo groot vanwege de groeiende deelname van vrouwen, meer schoolverlaters, immigratie en de uitstroom uit de WAO, als gevolg van herkeuringen. Wat de oorzaken ook mogen zijn, de werkloosheid is te hoog en er zal de komende jaren heel wat moeten gebeuren om deze dusdanig te reduceren dat iedereen zijn plaats krijgt in de maatschappij.

Eerst breng ik in beeld brengen hoe de verhoudingen liggen tussen stedelijke gebieden en het platteland voor wat betreft de werkloosheid. Vervolgens zal het algemene werkgelegenheidsbeleid en het beleid dat zich specifiek richt op de onderkant van de arbeidsmarkt aan de orde komen. Daarna zal ik ingaan op wat er gedaan wordt ter bestrijding van de werkloosheid op het platteland.

## Inhoudsopgave

2. Opening door de dagvoorzitter, C. Bredenhoff, voorzitter DIVOSA Friesland
2. Niemand aan de kant, drs. G.M.H. Janssen, Ministerie SZW
5. Spreidingspatroon van kernen complicerende factor, drs. S. Heldoorn, provincie Friesland
8. Ruimte voor wagen en ploeg - kansen op werk op het platteland?, drs. C.H.A. Verhaar, Fryske Akademy
13. Werk en werkloosheid in een plattelandsgemeente, A. Duursma, gemeente Opsterland
17. Initiatieven op het platteland
19. - Planontwikkeling Wurkfûns Noord-West Fryslân, W. Verf, Wurkypuls, Leeuwarden
19. - 1.000 banenplan Oldambt, Groningen, H. Wittenberg, st. Opmaat, Winschoten
22. - Nieuw werk aan de Koers, Drenthe, D. Meesterberends, regio Oostermoer, Gieten
23. Samenvatting discussie, onder leiding van G. Douwstra, journalist  
Conclusies

## Memo

Een steeds grotere groep uitkeringsgerechtigden komt sociaal en economisch aan de zijlijn te staan. **Werkloosheid op het platteland** staat veel minder in de belangstelling dan de werkloosheid in de grote steden. Het is ook minder zichtbaar dan in de steden omdat het gaat om kleinere aantallen werkzoekenden verspreid over vele dorpen. Vergt de plattelandssituatie een eigen aanpak? In Den Haag wordt beleid voor plattelandsvernieuwing ontwikkeld. De organisatoren van de conferentie "De hand aan de ploeg" stond voor ogen de werkloosheid op het platteland en de mogelijkheden om voor langdurig werklozen werk te scheppen op het platteland te belichten. De inleiders is gevraagd om met name in te gaan op de mogelijkheden van de groep werklozen met de grootste afstand tot de arbeidsmarkt. Sprekers uit de wetenschap, de landelijke, provinciale en gemeentelijke politiek leverden een bijdrage. **Drie concrete initiatieven in plattelandsgebieden** in het noorden zijn tijdens de conferentie toegelicht.

De conferentie is gehouden in het kader van het 10-jarig jubileum van de stichting "de Ploeg", een instelling voor opbouw- en welzijnswerk in de gemeente Opsterland in Zuid-Oost Friesland.

### Werkloosheid stad-platteland

Wanneer we Nederland indelen in vier delen, Noord, Oost, Zuid en West, ontstaat het volgende beeld: In het Noorden, de provincies Groningen, Friesland en Drenthe is de werkloosheid het grootst, de geregistreerde werkloosheid ten opzichte van de beroepsbevolking bedraagt 9,4% tegenover een landelijk cijfer van 6,9%. Wanneer echter de werkloosheid in de grote steden apart wordt toegevoegd, ontstaat het volgende beeld: De werkloosheid in Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht ligt op zo'n 12,9%, een nog hoger percentage dan in het Noorden van het land. Deze indeling naar landsdelen is natuurlijk buitengewoon grof en zegt weinig over de verhouding stad-platteland: in het Noorden zijn ook stedelijke gebieden en het Westen bestaat niet alleen uit steden. Een betere indeling naar stedelijke en niet-stedelijke ge-

Hiermee wil ik niet ontkennen dat er op het platteland problemen zijn. Integendeel, de problemen op het platteland zijn van andere aard dan in de grote steden. In grote steden kunnen problemen als werkloosheid, etnische wrijvingen en gebrek aan sociale cohesie escaleren tot een situatie van verloedering en verpaupering. Op het platteland zie je juist een omgekeerde situatie: een gebrek aan werkgelegenheid is vooral voor jongeren aanleiding om richting stad te vertrekken. Door het verdwijnen van potentiële arbeidskrachten is het platteland minder aantrekkelijk voor bedrijven die op zoek zijn naar een vestigingsplaats, zodat er ook geen nieuwe werkgelegenheid gecreëerd wordt. Zo ontstaat een negatieve spiraal, die uiteindelijk uitmondt in een leegloop van dorpen en het verdwijnen van voorzieningen. Om dit spookbeeld te doorbreken is creatie van werkgelegenheid van cruciaal belang.



bieden is gemaakt in een studie van het Centraal Bureau voor de Statistiek uit 1993. Daarbij wordt de mate van stedelijkheid bepaald door het aantal adressen per vierkante kilometer. De werkloosheidscijfers in deze studie zijn weliswaar ietwat gedateerd, ze geven wel een betere indicatie van de hoogte van de werkloosheid op het platteland ten opzichte van die in verstedelijkte gebieden. De resultaten van deze studie:

In de zeer sterk stedelijke gebieden is 9% van de beroepsbevolking werkloos, terwijl in niet stedelijke gebieden de werkloosheid 5% bedraagt. Deze studie bevestigt het eerdere beeld: de werkloosheid in de grote steden is hoger dan die op het platteland. Met deze cijfers voor ogen begrijpt u waarom het huidige kabinet heeft gekozen voor extra aandacht voor de grote steden.

### Werk, werk, werk

Werk is belangrijk voor het platteland, voor steden, maar vooral ook voor individuen. In onze samenleving is werk een belangrijke vorm van maatschappelijke participatie, een mogelijkheid voor persoonlijke ontplooiing. Je doet pas echt mee als je aan het werk bent. Werk betekent ook inkomen, zelfstandig in je bestaan voorzien. Dit financiële aspect van werk is niet alleen belangrijk voor het individu, ook voor de maatschappij als geheel. Het tekort aan betaald werk legt een groot beslag op de overheidsbegroting en betekent een zware belasting voor degenen die wel een baan hebben. Het streven naar 'werk, werk, werk' is daarom vooral een streven naar betaald werk voor iedereen.

## Generiek beleid

Daartoe worden allerlei maatregelen getroffen. Algemeen sociaal economisch beleid moet werkgelegenheid in de marktsector bevorderen. Belangrijke algemene maatregelen zijn:

-versterking van de economische structuur: onder andere versterking van de fysieke infrastructuur: aanleg Betuwelijn en uitbreiding van Schiphol, verder het versterken van innovatie.

-beheerste loonkostenontwikkeling: een verkleining van de "wig" bewerkstelligen, loonmatiging en nieuwe loon-schalen creëren die dichterbij het minimumloon liggen dan nu.

-herverdeling van arbeid: als je alle deeltijdwensen zou honoreren, zou er voor zo'n 100.000 mensen extra werk ontstaan.

## Specifiek beleid

De werkloosheid concentreert zich in belangrijke mate onder laag opgeleiden. Het algemene sociaal-economische beleid is niet voldoende om deze mensen, die zijn aangevoerd op laagbetaald en eenvoudig werk, aan een baan te helpen. Daarom wordt het algemene beleid aangevuld met een breed scala aan maatregelen gericht op het creëren van eenvoudig werk. Om eenvoudig werk in de marktsector goedkoper te maken wordt voor laagbetaald werk de "wig" fors verkleind. Daarnaast krijgen werkgevers die een langdurig werkloze in dienst nemen een extra korting op hun af te dragen belasting.

Ondanks deze maatregelen zal de marktsector op korte termijn niet voldoende banen opleveren om de werkloosheid substantieel te laten dalen. Rekening houdend met het feit dat er nog veel werk te wachten ligt waar een maatschappelijke vraag naar bestaat, heeft het kabinet besloten voor langdurig werklozen 40.000 nieuwe banen te scheppen in de collectieve sector. Deze zogenoemde Melkert-banen komen tot stand in de zorg, openbare veiligheid, toezicht en kinderopvang. De grote steden hebben het gros van deze banen toegewezen gekregen, enerzijds vanwege de werkloosheidsproblematiek die daar groter is dan elders en anderzijds vanwege de grote behoefte die vooral in grote steden bestaat aan dergelijke dienstverlening. Het gaat dan bijvoorbeeld om banen als stadswacht, tramconductor en bewaker van fietsenstallingen.

Naast deze volledig gesubsidieerde banen in de collectieve sector is er dit jaar een experiment van start gegaan waarbij de uitkering wordt ingezet als subsidie. Gemeenten, instellingen en organisaties konden projectvoorstellen indienen voor het scheppen van nieuw werk, met name in de marktsector. In dit experiment worden de komende twee jaar 20.000 banen gecreëerd. Bij de toewijzing van de subsidie hebben de grote steden extra aandacht gekregen, daar ontstaan 7.000 van de 20.000 banen; voor de resterende experimentplaatsen is een spreiding over het hele land nagestreefd. De perifere provincies hebben daarbij goed gescoord, wanneer het aantal experimentplaatsen in verhouding tot de beroepsbevolking wordt gezet. Een voorbeeld van een dergelijk

experiment is het project in Oldambt, waar werklozen worden ingezet om bij particulieren huishoudelijk werk te doen tegen een aantrekkelijke prijs.

Per 1 januari 1996 gaat de nieuwe Bijstandswet in. Belangrijk nieuw element is dat gemeenten de mogelijkheid krijgen uitkeringsgerechtigden toe te staan om met behoud van uitkering onbetaald werk te verrichten. Deze optie is bedoeld voor degenen met de slechtste kansen op de arbeidsmarkt. Enerzijds gaat het om activiteiten die op langere termijn bijdragen aan een verbetering van de arbeidskansen. Maar daarnaast is het vooral de bedoeling om mensen met zeer geringe arbeidskansen op een bij hen passende wijze weer in de samenleving in te schakelen, en zich zo te onttrekken aan sociaal isolement. Deze nieuwe wet biedt gemeenten en dus ook plattelandsgemeenten de vrijheid het beleid toe te spitsen op de specifieke omstandigheden in de regio. Daarnaast ontstaat hiermee de ruimte om de werkloze meer vanuit een individueel perspectief te benaderen.

Grotere verantwoordelijkheden voor gemeenten is ook een belangrijk element van de stroomlijningsactie van bestaande programma's van gesubsidieerde arbeid, zoals de banenpool, de Jeugdwerkgarantiewet en de Sociale werkvoorziening. De essentie van deze actie is om meer mogelijkheden te creëren voor het leveren van maatwerk met een op het individu toegesneden traject.

## Mix van maatregelen

Het hele werkgelegenheidsbeleid overziend, zult u zich misschien afvragen of het nodig is zoveel verschillende maatregelen naast elkaar te laten bestaan. Ik ben van mening dat een brede mix van algemene en specifieke maatregelen nodig is om alle verschillende groepen op de arbeidsmarkt te bereiken. Daarbij is een generiek beleid noodzakelijk ter stimulering van de werkgelegenheid in z'n algemeenheid.

Specifiek beleid is vooral bedoeld voor werkzoekenden die wat minder makkelijk uit eigen beweging een baan kunnen vinden. Dit specifieke beleid kent verschillende gradaties, afhankelijk van de afstand die individuele werkzoekenden hebben tot de arbeidsmarkt. Lichte vormen van specifiek beleid, zoals bemiddeling en bijscholing kunnen werkzoekenden helpen die een geringe afstand tot de arbeidsmarkt hebben.

Voor mensen die wat langer buiten het arbeidsproces staan, kunnen werkervaringsplaatsen en loonkosten-subsidies behulpzaam zijn op de weg naar betaald werk. Voor de groep waarvan de arbeidsmarktkansen ronduit slecht zijn, kunnen gesubsidieerde banen en het werken met behoud van uitkering een eerste stap zijn op de lange weg naar betaald werk. In de activering van met name deze laatste groep speelt ook het welzijnswerk een belangrijke rol.

## Plattelandsbeleid

Wat wordt er voor het platteland gedaan?

Als je het hebt over het platteland dan denk je aan landbouw; denk je aan landbouw, dan kun je natuurlijk niet om Europa heen. Behalve melkquota en een grotere concurrentie van vanuit zuidelijke lidstaten, is er ook een regionaal structuurbeleid vanuit Brussel. De Europese Structuurfondsen, zoals het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling en het Europees Sociaal Fonds kennen een aantal doelstellingen die speciaal gericht zijn op probleemregio's. Zo richt de tweede doelstelling van de structuurfondsen zich op het ondersteunen van het omschakelingsproces in regio's die zwaar zijn getroffen door een achteruitgang van de industrie. Dit betreft onder andere regio's als Oost-Groningen, Zuidoost-Drenthe en Zuid-oost Brabant.

Speciaal gericht op de ontwikkeling en aanpassing van het platteland is doelstelling 5b. De gebieden die onder deze doelstelling vallen en het totaal beschikbare subsidie-bedrag zijn bij de herziening van het programma in 1994 aanzienlijk uitgebreid. Behalve Friesland komen nu ook Groningen, Drenthe, Noord-Overijssel, Zeeuws Vlaanderen en Noord-Limburg in aanmerking voor ondersteuning vanuit deze doelstelling.

De projecten onder dit programma richten zich op diversificatie binnen maar vooral ook buiten de landbouw. Ontwikkelingsmogelijkheden liggen dan met name op het gebied van toerisme en recreatie in combinatie met natuurontwikkeling. Een ander speerpunt binnen het doelstelling 5b-programma is de versterking van het Midden- en Kleinbedrijf buiten de landbouw.

Ook op nationaal niveau is er naast het uitgebreide scala van werkgelegenheidsmaatregelen voor het hele land (met hier en daar een accent op de grote steden) zeker aandacht voor plattelandsgebieden. In het regeerakkoord van het paarse kabinet zijn afspraken gemaakt om tot een zogenoemde "plattelandsvernieuwing" te komen. Dit vernieuwingsbeleid richt zich op het gezamenlijk ontwikkelen en moderniseren van landbouw, natuurontwikkeling en toerisme. Werkgelegenheid heeft in dit traject een spilfunctie. Naast deze plattelandsvernieuwing bestaan er sinds jaar en dag investeringspremies voor probleemregio's. De huidige subsidieregeling regionale investeringsprojecten geldt voor het Noorden, Zuid-Limburg en Twente. Bedrijfsinvesteringen in stuwende sectoren worden gestimuleerd, zodat een versterking van de produktiestructuur van deze zwakkere regio's tot stand kan komen.

## Slot

Het kabinet zet de komende jaren een breed scala aan algemene en specifieke instrumenten in om iedereen perspectief te bieden op betaald werk. Met name de wijzigingen in de bijstandswet en de Melkert-2 trajecten bieden de mogelijkheden voor gebieden om rekening te houden met specifieke lokale situaties, maar daarbij is samenwerking op lokaal niveau hard nodig. Daarbij krijgen grote steden extra aandacht, omdat daar de werkloosheidsproblemen het grootst zijn. Het platteland wordt echter niet

vergeten; het beleid richt zich met name op het aantrekken van bedrijven naar deze gebieden. Daarnaast biedt het werkgelegenheidsbeleid een steeds grotere vrijheid aan gemeenten om maatwerk te leveren voor individuele werklozen. Dit biedt mogelijkheden voor gemeenten om rekening te houden met specifieke situatie op het platteland. Hierbij is samenwerking tussen de verschillende instanties op regionaal en lokaal niveau van groot belang. Naast samenwerking met Arbeidsvoorziening en de Gemeentelijke Sociale Dienst zal de inbreng van het opbouwwerk in het gemeentelijk beleid aan belang winnen. Gezien het enthousiasme waarmee de mensen van Stichting "de Ploeg" en het Landelijk Centrum Opbouwwerk deze conferentie hebben georganiseerd, zie ik deze nieuwe rol voor het opbouwwerk voor deze regio zonnig tegemoet. Ik wil op deze plaats Stichting "de Ploeg" van harte feliciteren met haar tienjarig bestaan en wens alle medewerkers veel succes met de uitdagingen die zich in de komende jaren zullen aandienen.

**De dagvoorzitter** concludeert uit de woorden van de heer Janssen:

- dat het perspectief veel gunstiger is dan wij elkaar doen geloven,
- dat het met name moet gaan om betaald werk,
- dat er toch nog diversificatie valt aan te brengen in de "onderlaag" van onze doelgroep,
- dat er speciale problemen in de grote steden zijn: verloedering en verpaupering Bredenhoff meent echter dat in de plattelandsgebieden problemen rond apathie en demotivatie even groot zijn.

## Spreidingspatroon van kernen complicerende factor

door drs. S. Heldoorn, gedeputeerde plattelandsbeleid, provincie Friesland

### Werk en werkloosheid in Friesland

De provincie ziet het als haar taak bij te dragen aan een goede economische ontwikkeling. Dit in het belang van welvaart en welzijn van de inwoners. De provincie is echter niet de bestuurslaag die zich heel intensief bezighoudt met de problematiek van de langdurig werkloze. Maar ook van onze kant kan het belang voor de aandacht van de positie van de langdurig werkloze niet genoeg benadrukt worden.

Friesland kent op dit moment een werkloosheidscijfer van ongeveer 17% (nieuwe definitie). In concreto gaat het om ongeveer 40.000 werklozen. Hiervan is ca. 60% langer dan 1 jaar werkloos. Ca. 30% is langer dan 3 jaar werkloos. Wie naar de cijfers per gemeente kijkt, ziet dat in de

grotere plaatsen - zoals Leeuwarden - een zekere concentratie plaatsvindt, tot uiting komend in bovengemiddelde werkloosheidscijfers. Maar ook regio's en gemeenten die als plattelandsgebieden zijn te karakteriseren kennen hoge werkloosheidscijfers waaronder ook veel langdurig werklozen. Ook de plattelandsgebieden verdienen dus vanuit dit oogpunt de nodige aandacht. Welke mogelijkheden bezit de provincie om op het gebied van de economische ontwikkeling en werkgelegenheidsbevordering een rol te vervullen? Globaal genomen gaat het om drie terreinen: voorwaarden scheppen, plattelandsbeleid en werkloosheidsbestrijding

met anderen (ministeries, gemeenten, bedrijfsleven) tot een succes zijn te maken.

### Plattelandsbeleid

Het zou jammer zijn als door de vele publiciteit die er vaak aan grootschalige projecten wordt besteed de indruk wordt gewekt dat de provincie geen aandacht schenkt aan kleinschalige werkgelegenheid en werkgelegenheid op het platteland. Het tegendeel is namelijk waar. De provincie voert sinds meer dan 10 jaar een heel actief plattelandsbeleid. Het beleid beoogt een bijdrage te leveren aan de leefbaarheid, ook door stimulering van econo-



### Voorwaarden scheppen

De provincie levert haar bijdrage aan stimulering van de economie, met name in de voorwaardenscheppende sfeer. Het gaat dan om zaken als stimulering van de projecten gericht op verbetering van de kennis-/infrastructuur, om modernisering en adequate lokatie van bedrijfsterrinen, en aan verbetering van het weg- en waterwegensysteem. De relatief "dunne" werkgelegenheidsstructuur in Friesland vraagt om een versterking. De plannen voor het Internationaal Bedrijven Terrein bij Heerenveen passen hierin. Deze inspanningen - zowel gericht op versterking van het bestaande bedrijfsleven als op aantrekken van nieuwe werkgelegenheid - krijgen onder meer gestalte in de uitvoering van het Europees programma 5b, en in de uitvoering van het ISP. De provincie speelt een belangrijke rol - zowel bij de ontwikkeling (werking projecten, fondsen) als bij de uitvoering. Gezegd zij daarbij dat programma's als deze alleen in samenwerking

en werkgelegenheid in deze gebieden. Doelstelling is de bevordering van kleinschalige bedrijvigheid, ook ter compensatie van de teruglopende werkgelegenheid in de landbouw.

Als voorbeelden van projecten die in dit kader worden ondersteund zijn te noemen:

- de activiteiten van de stichting Doarp en Bedriuw Fryslân, die concrete bedrijfsactiviteiten op het platteland stimuleert (onder meer via huisvestingsfaciliteiten, woon-/werkeenheden),
- projecten op het terrein van toerisme, bijvoorbeeld het initiëren van cultuurtoerisme,
- projecten op het terrein van de landbouw (stimulering glastuinbouw in Noordwest Friesland, stimulering biologische landbouw en geïntegreerde landbouw, heel veel projecten gericht op innovatie in de landbouw maken onderdeel uit van het plattelandsbeleid en maken ook deel uit van de Europese programma's,



- projecten zoals het Actieprogramma Klein Maar Sterk en de PRIKK-regeling, een Premie Investerings-Regeling voor bedrijven in Kleine Kernen. In het Actieprogramma Klein Maar Sterk wordt onder meer ondersteuning geboden bij het maken van ondernemersplannen, het bieden van managementondersteuning, bevorderen van netwerken van kleinere ondernemers en het voeren van een acquisitiebeleid van ondernemers in kleine dorpen,
- sociaal-culturele stimulering; op dit punt subsidieert de provincie steunfuncties en wordt de subsidieregeling voor (ver)bouw van dorpshuizen uitgevoerd.

De middelen voor dit soort projecten zijn deels afkomstig uit het programma 5b, of het meer specifieke Europese programma LEADER. De provincie vervult een initierende rol bij het opstellen van deze programma's en de werving van fondsen.

### Werkloosheidsbestrijding

Specifieke aandacht voor de groep van langdurig werklozen is van groot belang. Met name rijk en gemeenten hebben hier een belangrijke taak te vervullen. In het kader van een kerntakendiscussie heeft de provincie geconstateerd, dat zij als overheidslaag op het terrein van de aanvullende werkgelegenheid geen directe rol heeft. Dit heeft geleid tot afbouw van een aantal inspanningen op dit terrein door de provincie. De provincie participeert in het Regionaal Bestuur Arbeidsvoorziening (RBA) samen met de gemeenten en sociale partners. In dit verband vindt afstemming van initiatieven plaats. Dit spitst zich onder meer toe op scholingsprogramma's, in geval van nieuwe bedrijfsvestigingen, die mede vanuit het Europees Sociaal Fonds kunnen worden gefinancierd. De provincie neemt in de benodigde co-financiering in deze gevallen een aandeel.

### Banenplannen: platteland onderbedeeld

De aankondiging vorig jaar van het kabinet, dat extra middelen worden ingezet om tot creatie van banen voor langdurig werklozen te komen, was voor de provincie aanleiding om zich hier actief op te stellen. Wij hebben onderzoek laten uitvoeren naar de toepassing van de "Melkert"-banen in de toeristische sector en het landschapsonderhoud. In overleg met betrokken partijen - gemeenten, vakbonden en RBA - heeft dit geleid tot indiening van plannen bij het ministerie van SoZaWe. Over de toewijzing van het ministerie van plaatsen aan Friesland waren wij op zich niet ontevreden. Voor de groensector en landschapsonderhoud ging het om 50 plaatsen, voor de instroompool toeristische sector om 100 plaatsen. Deze plaatsen vallen onder de Melkert-2 banen (experimenteel, gedeeltelijk gesubsidieerd). Van de Melkert-1 banen kreeg Friesland voor de zorgsector in eerste instantie 250 banen toegewezen. De verwachting is, dat dit aantal nog gaat groeien. De stad Leeuwarden kreeg 64 plaatsen waarbij uitbreiding eveneens niet is uitgesloten. Daarnaast heeft Leeuwarden 300 Melkert-2 banen gekregen. Wij zullen er bij het ministerie op aandrin-

gen, dat het door ons ingediende plan voor de recreatie-wachten Zuid-West Friesland in het kader van de Melkert-1 banen alsnog ruimte wordt geboden.

Het instrument Melkert-1 banen wordt door het ministerie in principe alleen ingezet ten behoeve van grotere steden in Nederland. Voor de sector zorg zijn de mogelijkheden echter weer breder. De hantering van de criteria is op dit punt niet geheel helder.

Ik meen, dat er aanleiding is om de toepassing van de Melkert-banen waar het gaat om de verdeling over het land nog eens tegen het licht te houden. Op dit moment lijken plattelandsgebieden - ook waar er sprake is van een aanzienlijke werkloosheidsproblematiek - in het nadeel te zijn. Dit valt af te leiden uit een onderzoek van de provincie Drenthe. De toewijzing van Melkert-banen aan Drenthe als plattelandsgebied blijft beperkt. Zet men daarnaast de bezuinigingen die van rijkswege worden doorgevoerd op het budget van het RBA - een budget waaruit scholingsactiviteiten en werkervaringsplaatsen voor langdurig werklozen moeten worden gefinancierd - dan is het resultaat aan beschikbare middelen voor Drenthe sterk negatief. Mijn indruk is, dat de situatie voor Friesland wat gunstiger ligt als gevolg van de positie van de stad Leeuwarden, maar voordelig werkt de combinatie van enerzijds toedeling van Melkert-banen en anderzijds zwaar bezuinigen op arbeidsvoorziening niet uit.

De provincie spant zich in voor werkgelegenheidsstimulering, ook in plattelandsgebieden. Gelet op de omvang van de problematiek van de langdurige werkloosheid is creatie van additionele werkgelegenheid geboden. De criteria en werkwijze van het rijk bij de invulling van de Melkert-banen geeft aan dat de plattelandsgebieden geen evenredig aandeel krijgen. Dit verdient heroverweging. Nagegaan zou moeten worden, of via een creatief gebruik van het instrument inzet van uitkeringsgelden (in de Melkert-banen is dit deels ook het geval) een meer substantieel deel van de langdurig werklozen weer toegang tot de arbeidsmarkt kan worden verschaft.

Overigens blijkt uit recente krantenberichten, dat er binnen bedrijfstakken de nodige miljoenen "onbenut" blijven. Het gaat hier om middelen, die via afspraken tussen sociale partners worden gegenereerd voor scholing/werkervaring voor langdurig werklozen. Is een meer algemene fondsvorming van deze middelen niet gewenst, zodat - als plannen binnen bepaalde bedrijfstakken niet van de grond kunnen komen - inzet van deze middelen elders voor levensvatbare projecten mogelijk wordt?

De dagvoorzitter constateert dat stimulering van de werkgelegenheid in de harde, voorwaardenscheppende sfeer (aanleg van het Internationaal Bedrijventerrein Friesland bij Heerenveen en in de sfeer van toerisme, speerpunten zijn in het beleid van de provincie. In Friesland is er een heel ingewikkelde logistiek doordat er zoveel kleine kernen zijn, dat geeft extra complicaties.

# Ruimte voor wagen en ploeg? (1) - kansen op werk op het platteland?

door drs. C.H.A. Verhaar, regionaal econoom bij de Fryske Akademy

**'Werk, werk, werk' - het motto van het kabinets-beleid, een motto waarvan men zich af kan vragen wat het inhoudt voor de werklozen in een gebied dat wordt gekenmerkt door een structurele economische achterstand zoals de provincie Friesland. Sterker nog, houdt dat motto überhaupt nog iets in voor de zogenaamde kanslozen, de 'onbemiddelbaren'?**

Het antwoord op deze laatste vraag is deels bevestigend. Het motto sluit aan bij datgene wat door de meeste werklozen ook nadrukkelijk wordt nagestreefd: werk. Dat streven is niet zo raar, wanneer men beseft dat het niet hebben van betaald werk over het algemeen nogal negatief wordt beleefd. In het eerste deel van dit artikel worden deze twee thema's nader uitgewerkt: de beleving van werkloosheid en de wens om (weer) aan het werk te komen. Dat betoog zal ook met gegevens die op de Friese werklozen betrekking hebben worden geïllustreerd. Echter, vanuit een wat andere optiek kan men zich afvragen in hoeverre het streven naar 'werk, werk, werk' voor die werklozen, en feitelijk voor de samenleving als geheel, een haalbaar streven is. Om aan te sluiten bij de belangrijkste doelstelling van het Friese sociaal-economisch beleid: is er kans op extra (om niet te zeggen: op volledige) werkgelegenheid? Voor de Friese regio in het algemeen, en voor de probleem groep die hier centraal staat, die 'onbemiddelbaren', in het bijzonder?

Nadat het tweede deel van dit betoog zich op deze deelvraag heeft gericht, zal in de slotbeschouwing worden gepoogd de beide invalshoeken - de reflectie op 'werk, werk, werk' vanuit het streven van de werklozen en vanuit de mogelijkheden om te komen tot extra werkgelegenheid - worden gecombineerd. Daaruit zal dan moeten blijken of er nog ruimte is voor wagen en ploeg.

## Geef ons 'werk, werk, werk' - de positie van de werklozen

"Unemployment is probably the most widely feared phenomenon of our times." Met deze zin opent de *OECD Jobs Study*. (2) Wanneer men zo'n uitspraak in zich om laat gaan, wordt men wellicht bekropen door een licht gevoel van twijfel. Oorlogen, hongersnood, natuurrampen, AIDS, kanker en andere dodelijke ziektes - en dan zou werkloosheid, ondanks het vangnet van de sociale zekerheid, het meest algemeen gevreesde verschijnsel van onze tijd zijn?

En toch, eigenlijk zit er wel iets in die uitspraak. Er is in ieder geval een enorme hoeveelheid onderzoeksliteratuur, die aangeeft hoe diep werkloosheid in het bestaan van mensen in kan grijpen. Wellicht de bekendste onderverdeling van de effecten van werkloosheid is die van Jahoda. Zij stelt dat betaald werk een aantal functies vervult. Vijf daarvan worden aangeduid als latente, dat wil zeggen on-

bedoelde, functies. Werk geeft structuur aan de dag, door werk heeft men sociale contacten, door het werk maakt men deel uit van het algemeen belang (werk geeft dus doel, zin aan het bestaan), werk draagt bij aan identiteit en status en het geeft regelmatige activiteit. (3) Werkloos-zijn betekent dat deze functies niet worden vervuld, hetgeen uiterst nadelige gevolgen heeft voor het psychisch welbevinden van de werklozen. (4) Betaald werk heeft ook een nadrukkelijk bedoelde, manifeste, functie: het verschaft inkomen. Dat inkomen gaat bij werkloosheid ook verloren. Keer op keer blijkt dat de financiële gevolgen als het grootste nadeel van werkloosheid worden aangegeven. In vergelijking met de jaren dertig is het tegenwoordig gelukkig zo dat de sociale zekerheid een bestaansminimum garandeert - maar dat maakt de financiële gevolgen van werkloosheid toch niet minder ingrijpend (terzijde kan bijvoorbeeld opgemerkt worden dat de achteruitgang in inkomen nadrukkelijk ook van belang is als het gaat om zo iets als het onderhouden van sociale contacten). Armoede wordt door de werklozen dan ook aangeduid als hun grootste probleem. (5) Enige jaren geleden is door de Fryske Akademy een groot onderzoek uitgevoerd naar de economische omstandigheden en het arbeidsmarktgedrag van Friese werklozen. Daarbij is hen onder meer gevraagd naar de voor- en nadelen van het werkloos-zijn. De zojuist besproken functies van betaald werk, zien we terug in de antwoorden die op die vraag zijn gegeven (Tabel 1).

**Tabel 1**

Belangrijkste voor- en nadelen van werkloosheid volgens de Friese werklozen

### Voordelen

- |                         |     |
|-------------------------|-----|
| • meer tijd/vrije tijd  | 47% |
| • geen voordeel genoemd | 45% |

### Nadelen

- |                       |     |
|-----------------------|-----|
| • financiële gevolgen | 49% |
| • verveling           | 30% |
| • sociaal isolement   | 24% |
| • doelloosheid        | 12% |
| • geen nadeel genoemd | 19% |

(gewogen resultaten, n=675)

Bron: Herberigs, 1989, p. 94.

Voorts wordt, en daarin verschillen de Friese werklozen niet van hun lotgenoten elders, het werkloos-zijn slechts door een enkeling (8%) als overwegend plezierig ervaren, de meerderheid beleeft het als overwegend vervelend (59%). (6)

Met deze korte schets van de beleving van de werkloosheid in het achterhoofd, wekt het geen verbazing dat uit de stand van het onderzoek op dit terrein blijkt dat werklozen zich actief inzetten om (weer) aan het werk te komen.

Zo heeft van de door ons onderzochte Friese werklozen, slechts 11% in de direct aan de enquête voorafgaande periode op geen enkele wijze naar werk gezocht, terwijl zo'n 70% dat op twee of meer manieren heeft geprobeerd. Bovendien heeft 42% van de mensen gereageerd op personeelsadvertenties. (7) Voorts blijkt men bereid te zijn deel te nemen aan kansvergrotenende activiteiten (scholing ed.): zo'n 50% neemt daaraan deel of heeft dat in het verleden gedaan. (8) Tenslotte is de bereidheid tot het accepteren van werk met inconvenïënten hoog, en naar het zich laat aanzien zelfs hoger dan in landelijk onderzoek uit dezelfde periode. (9)

Wanneer bij herhaling uit sociaal-wetenschappelijk onderzoek blijkt dat (Friese en andere) werklozen zich actief inzetten om een baan te vinden, dan verbaast het wel eens wanneer 'Tante Truus' in het debat opduikt. Werklozen zouden wel vrede hebben met hun situatie, inclusief hun financiële positie (de uitkering), en ze zouden er de voorkeur aan geven hun tijd (in ledigheid) bij Tante Truus door te brengen. Dergelijke wat populistische redeneringen kunnen ook op een theoretische wijze worden verwoord. Volgens de 'job search' theorie is de duur van werkloosheid langer naarmate de werkloosheidsuitkering in verhouding tot het loon dat men kan verdienen in een baan hoger is.

Groot en Jehoel-Gijsbers hebben voor Nederland onderzocht of een dergelijk verband inderdaad bestaat. Dat blijkt op grond van hun onderzoeksmateriaal niet het geval te zijn. Zij vergelijken hun bevindingen met die van zo'n 25 andere studies die in Nederland, het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten zijn uitgevoerd - steeds met dezelfde conclusie: er is (vrijwel) geen verband tussen de hoogte van uitkeringen en de duur van werkloosheid. (10) Vähätalo laat zelfs zien dat toen in Finland de uitkeringen *stegen*, althans voor een deel van de werklozen, dat geen (negatieve) invloed had op het zoekgedrag. (11) Hij wijst er bovendien op, dat de werklozen er rekening mee (moeten) houden dat na verloop van tijd hun aan het laatst-verdiende inkomen gerelateerde uitkering zal worden verlaagd tot het minimum uitkeringsniveau (net als in Nederland). Wanneer de werkloosheid dus langer duurt, heeft men geen keuze meer tussen het leven van die uitkering en het accepteren van een baan. Merk daarbij bovendien op dat langdurig werklozen minder snel een baan aangeboden krijgen, zelfs niet ook al zijn zij bereid om iedere beschikbare baan te aanvaarden (zie ook hierboven). Omdat de werklozen echt wel weten hoe 'het' werkt, handelen zij niet volgens de verwachtingen van die job search theorie - die theorie, aldus Vähätalo, blijkt dus nogal 'academisch' van aard te zijn. (12) Gezien de ontwikkelingen in de sociale zekerheid gedurende de laatste jaren, mag men verwachten, dat deze uitspraak aan kracht heeft gewonnen. Wanneer dan de onder de vlag van 'Tante Truus' gedebiteerde vooroordelen worden gememoreerd, lijkt een etiket als 'borreltafelpraat' voor dit soort redeneringen passend.

Tot zover deze korte uitweiding, als impliciete bijdrage aan een debat over de noodzaak om het niveau van het minimumloon (en daarmee van de uitkeringen) aan te passen ten behoeve van het creëren van meer werkgelegenheid - daarmee is over de noodzaak de loonkosten te

verlagen overigens niets gezegd - en vooral als verdere illustratie van het streven van de werklozen om weer aan 'werk, werk, werk' te komen. (13)

### De creatie van 'werk, werk, werk' - de rol van de overheid

Het streven naar volledige werkgelegenheid is één van de belangrijkste doelstellingen van het sociaal-economische beleid van ons land. Toen minister Wijers van Economische Zaken onlangs voor de microfoon van Omrop Fryslân werd gevraagd of dat streven wel haalbaar was - ja, zelfs of het wel helemaal eerlijk was om de mensen voor te spiegelen dat het doel van het (zijn) economisch beleid volledige werkgelegenheid is, reageerde hij als volgt:

"Ik zou dat dus een hele trieste ontwikkeling vinden, politiek zou ik me daar ook ... (interviewer: maar eerlijk misschien wel?) ... nou nee, ja eerlijk? Je kunt het eerlijk noemen, je kunt het ook de weg van de minste weerstand noemen. Want ik begon net te zeggen dat mensen die langdurig werkloos zijn, dat zijn mensen die worden dus geleidelijk aan volstrekt afhankelijk van de uitkeringsinstanties, van wat de overheid doet. Ook van de financierbaarheid van de sociale zekerheid en van het uitkeringsniveau. En ik zou dat dus een, echt een - om je daar nu bij neer te leggen zou ik een teken van zwakte vinden. Ik begrijp overigens heel goed dat er het nodige cynisme ontstaat over zijn ze daar nu wel in staat om dat probleem van de werkloosheid op te lossen. Want wat we dus eigenlijk moeten doen is de economie op een hoger groeipad brengen, want zo simpel is het: de economie moet méér groeien. Dat moet binnen steeds stringenter milieuraandoorwaarden en dat zijn toch, ja dan zeg je nogal wat. En dan moet het ook nog een type groei zijn die de mensen die óók de mensen met een wat lagere opleiding aan een baan helpt. Dat zijn dus hele hoge ambities die je je dan stelt als je dat wilt realiseren. Maar ik denk wel eens een keer dat we onze ambities juist niet hoog genoeg leggen en dat we het daarom misschien niet realiseren, dat we iets te gauw tevreden zijn als de groei weer wat aantrekt en de werkloosheid stabiliseert zich. Nee, de werkloosheid moet omlaag en we moeten dus nog meer doen. En juist als die conjunctuur ook weer wat tegen gaat zitten, moeten we nóg harder gaan werken. En ik vind dus dat we.. eh.. ons nu neer leggen bij dit niveau van de werkloosheid, dan zou ik dus die mensen die ook in Friesland al een hele tijd geen baan hebben die zou ik moeilijk onder ogen durven komen. Ik denk, hoe paradoxaal het eigenlijk ook klinkt, dat we pas een discussie kunnen hebben en ook moeten hebben, over een op een aantal punten wat andere inrichting van onze samenleving (concepten als basisinkomen enzovoort) als we juist een hele forse deuk hebben geslagen in die langdurige werkloosheid." (14)

En dus - om het toe te spitsen op Friesland - streeft het kabinet ernaar om ook de in economische zin wat achtergebleven regio's tot ontwikkeling te brengen. Kernwoord daarbij is 'ruimte' (de nota heet ook Ruimte voor regio's). (15) Wijers benadrukte dan ook dat de ruimte die in Fries-

land aanwezig is, een aanzienlijk voordeel kan zijn bij het aantrekken van nieuwe bedrijvigheid. Daarbij merkte hij op het bedrijfsleven in toenemende mate behoefte heeft aan goede, gespecialiseerde bedrijventerreinen, want daar is in ons land een groot en groeiend tekort van. In dat verband wees hij zelfs op het potentiële nationale belang van het IBF-Internationaal Bedrijvenpark Friesland (in de volksmond bekend als het Megapark). (16) Het aantrekken van nieuwe bedrijvigheid is zeker één van de meest in het oog springende aspecten van het sociaal-economisch beleid zoals dat door de Provincie Friesland wordt gevoerd. Daarbij wordt de nadruk gelegd op enkele gebieden, waar die nieuwe (grootschalige?) bedrijvigheid zich zal concentreren, zoals de Westergozone. Uiteraard roept een dergelijke nadruk altijd de vraag op, hoe het moet met de delen van Friesland die *buiten* die ontwikkelingszones vallen - een vraag die ook politiek gestalte krijgt in de vaak felle reacties van de overheden uit de, als ik dat zo mag versimpelen, 'buiten-5B-gesloten' gebieden. (17) Daarmee mag overigens niet gezegd zijn, dat de Provincie het platteland en de daar gelegen dorpen wenst te negeren - integendeel, zo blijkt uit de stellingname van Gedeputeerde Heldoorn. (18) Er is dus kort en bondig samengevat een streven bij de nationale, regionale en lokale overheden om in Friesland, óók op het platteland, nieuwe werkgelegenheid tot stand te brengen. Zal die nieuwe werkgelegenheid van veel directe betekenis zijn voor de 'onbemiddelbaren', de doelgroep van deze studiedag? Gebaseerd op de door Price Waterhouse uitgevoerde studie naar de haalbaarheid van dat Megapark, moet men daar pessimistisch over zijn: "Over het algemeen ontberen de werklozen (in Friesland, KV) de technische vaardigheden om te voldoen aan de eisen van industriële ondernemingen." (19)

In de meest recente Sociale Nota (1995) wordt dit probleem volmondig erkend:

"Voor werklozen die zijn aangewezen op laag betaalde banen biedt het algemene sociaal-economische beleid niet voldoende soelaas. Daarom zet het kabinet een breed scala van maatregelen in om de bevordering van inschakeling naar eenvoudige banen te bevorderen. Voorop staat bevordering van inschakeling in de private sector door gerichte lastenverlichting. Dit is alleen niet voldoende, aanvullend hierop zet het kabinet specifieke instrumenten in om de inactiviteit in het onderste segment van de arbeidsmarkt te bestrijden." (20)

Het is dat laatste beleidsonderdeel, waarop ik me hier wil concentreren. We hebben het dan in het bijzonder over wat in het publieke discours wordt aangeduid als de *Melkertbanen*, waarvan er verschillende varianten bestaan. Die banen worden ook wel omschreven als 'kunstbanen'. Voorzover daar de suggestie van uit zou gaan, dat het niet om echt werk gaat, moet een dergelijke omschrijving verworpen worden. Het gaat wel degelijk om echt werk, om sociaal-economisch nuttige activiteiten, waarmee allerlei behoeften worden bevredigd. (21) Daarbij mag zeker ook worden gedacht aan de behoeften van de werklozen: tijdsstructuur, regelmatige activiteit, sociale

contacten et cetera kunnen via het 'Melkert-werk' allemaal worden her- of veroverd.

Toch kan het enthousiasme dat, afgaande op publikaties in de diverse kranten, door de diverse overheden wordt geuit wanneer er dergelijke (meer of minder experimentele) banen aan gemeente of Provincie zijn toegewezen niet helemaal worden gedeeld. Het doel van het beleid is "een brug te vormen naar vet: gewoon brood: werk." (nadruk van mij, KV). Die doelstelling, en dat wordt in de Sociale Nota ook erkend, is niet altijd haalbaar. (22) In die situatie kunnen de banen vaste banen worden.

Dit roept toch wel allerlei vragen op, in het bijzonder in een gebied als Friesland waar het tekort aan arbeidsplaatsen structureel groot is. Ten eerste, wanneer je niet doorstroomt, betekent dat dan dat je daartoe niet in staat bent (stigma!) of dat de gelegenheid zich niet voordoet? Is het werkelijk de bedoeling dat een wat zwakkere regio structureel wordt versterkt met dit soort banen? (23) Ten tweede, wanneer er geen of slechts bescheiden doorstroming is, hoe effectief is dit instrument dan voor nieuwe generaties van 'Melkert-gegadigden'? Moeten er dan nieuwe banen worden gecreëerd, in wat voor aantallen is dat nog mogelijk zonder dat verdringingskwesaties of de omvang van de collectieve sector als bottleneck gaan optreden? Trouwens, als het om verdringing gaat: hoe te voorkomen dat er een zekere afroming ('creaming') gaat plaatsvinden - en als uit het leger van mensen die vanwege de duur van hun werkloosheid in aanmerking komen voor dit soort werk inderdaad de naar verhouding meest geschikten worden geselecteerd, wat bereiken we dan nog voor de 'onbemiddelbaren'? (24) Let wel, een dergelijke 'afroming' lijkt me bij de overheid als werkgever al bijna niet te voorkomen en dat geldt eens te meer wanneer het gaat om banen in de marktsector. Potentiële produktiviteit is toch het criterium wanneer bezien wordt of iemand al dan niet in dienst kan komen - ook als het gaat om een selectie uit 'minder geschikten'?

Nog een andere vraag is die naar het perspectief wanneer men een dergelijke baan heeft. Kan men op een of andere manier vooruitkomen, of zit men voor eeuwig en altijd in die baan met dat stempel? In de Sociale Nota valt weliswaar het volgende te lezen:

"Ongeveer 85 procent van de werknemers die beginnen met een loon van minder dan 130 procent van het minimumloon, groeit nooit door naar een loon van dat uitstijgt boven de 130 procent van het minimumloon. Ongeveer 58 procent van de werknemers die beginnen met een loon onder 115% van het minimumloon komt daar ook nooit boven uit." (25)

Maar is dat echt het perspectief dat we aan mensen willen bieden? Sluit dat aan op de verantwoordelijkheden, bijvoorbeeld in de kinderopvang, die we aan 'Melkertiers' gaan geven? Moeten we in dit opzicht niet toch spreken van kunstbanen? Of wellicht zelfs van een kunstgreep om uiteindelijk het salarisniveau in de collectieve sector te drukken? (26)

### Reflectie - welk 'werk, werk, werk'?

Er zijn vele critici van het regionaal-economische beleid zoals dat bijvoorbeeld in Friesland wordt gevoerd. Hun kritiek verengt zich echter in veel gevallen tot 'one-issue', waarbij in het publieke debat zoals dat de afgelopen jaren in Friesland is gevoerd de discussie rond het 'Mega-park' veel aandacht heeft getrokken.<sup>(27)</sup> In Opsterland is een vergelijkbare discussie gevoerd met betrekking tot het hier geplande bedrijventerrein dat samen met de gemeente Smallingerland wordt ontwikkeld.<sup>(28)</sup> Op dit debat wordt hier niet ingegaan. Er is meer fundamentele kritiek mogelijk, die bovendien vrij is van zelfs maar de suggestie van 'NIMBY'-invloeden. Zo stelt Lambooy dat de "huidige eenzijdige benadrukking van de betekenis van infrastructuur en bereikbaarheid" hem veel te ver gaat.<sup>(29)</sup> Hij is van mening dat een geheel andere analyse noodzakelijk is:

"Namelijk een die uitgaat van de vraag: welke vormen van bedrijvigheid passen het beste bij het kennisintensieve karakter van de Nederlandse economie en met welke middelen kunnen we die bedrijvigheid aantrekken en stimuleren."

(Terzijde, de idee om het knooppunt Leeuwarden nadrukkelijk als landbouwstad te profileren en ontwikkelen, sluit nationaal en ook internationaal goed aan bij deze invalshoek.) In die kennisintensieve economie is het 'human capital' zoals dat belichaamd wordt door onze beroepsbevolking van doorslaggevend belang.<sup>(30)</sup> Onderwijs en onderzoek horen dus - het lijkt zo vanzelfsprekend - hoekstenen te zijn van economisch beleid, ook op regionaal niveau, maar in ons land wordt vooral bezuinigd op onderwijs en onderzoek - en voor zover dat niet het geval is, ligt er een sterke nadruk op korte termijn rendement.

Dit is echter niet de plaats om te wijzen op de noodzaak van een diepere en bredere oriëntatie van het onderwijsbeleid. Hoe we het ook wenden of keren, het valt ondanks hun goede wil en bereidheid zich in te zetten niet echt te verwachten dat extra onderwijs of training voor de 'onbemiddelbaren' het geschikte hulpmiddel is, zeker niet in een gebied waar zo'n groot aanbod aan arbeid beschikbaar is. In dat licht bezien, krijgt de voorspelling van Lambooy dat de herverdelingsproblematiek in de nabije toekomst een steeds grotere rol zal gaan spelen extra gewicht. Daarom, zo stelt Lambooy, is een politieke beweging als het democratisch-socialisme nu belangrijker dan voorheen en voorspelt hij dat het socialisme een geweldige terugkomst zal beleven.<sup>(31)</sup>

Met deze op regionaal-economische ontwikkelingen gebaseerde voorspelling komen we bij het politieke vraagstuk waarmee dit betoog afgesloten gaat worden. Is herverdeling het antwoord? Gegeven de behoeften van mensen aan de in onze huidige samenleving door betaalde arbeid vervulde functies van werk zou herverdeling zinvol kunnen zijn wanneer op die wijze volledige werkgelegenheid en daarmee een zeker niveau van bestaanszekerheid voor iedereen te bereiken is. Wij moeten echter vrezen dat volledige werkgelegenheid een dubbele illusie is. Enerzijds omdat het ideaal gebaseerd is op een uitzonderlijke toestand die slechts gedurende een korte periode

in onze geschiedenis bereikt is<sup>(32)</sup>, anderzijds omdat de ontwikkelingen op de arbeidsmarkt het onwaarschijnlijk maken dat een dergelijke situatie in de toekomst zelfs maar benaderd kan worden.

Het licht meer in de reden om aan te nemen dat de technologisch-economische ontwikkelingen tot een situatie zullen leiden waarbij de arbeidsmarkt wordt gekenmerkt door flexibilisering - dat wil in dit verband zeggen onzekerheid, geen voorspelbare carrière, wisselingen van betrekkingen, et cetera. Nu wordt wel gezegd, dat deze ontwikkelingen voor een deel van de beroepsbevolking allerlei kansen bieden. Dan gaat het om die mensen die rijk zijn aan 'human capital', zichtbaar in hun CV, en die daardoor ook allerlei reserves op kunnen bouwen waarmee ze zich tegen (financiële) onzekerheden kunnen wapenen.<sup>(33)</sup> Voor de onderkant van onze samenleving, de 'onbemiddelbaren' in het bijzonder, ligt de zaak er toch iets anders bij. Zij hebben geen baat bij carrière adviezen zoals Charles Handy die geeft in zijn bekende *The Empty Raincoat*. Wanneer de politiek volhoudt dat het streven volledige werkgelegenheid is, en wanneer bijvoorbeeld in het sociaal-culturele werk voor deze mensen steeds maar trajecten gericht op werk worden ontwikkeld, gaat het dan eigenlijk niet om een lege huls? Is dat de jas die we die 'onbemiddelbaren' moeten bieden om zich te beschermen tegen de harde tijden die komen gaan? Het valt te vrezen dat de komende economische ontwikkelingen er toe zullen leiden dat voor die 'onbemiddelbaren' 'wagen en ploeg' in meer dan alleen technologische zin een anachronisme zullen blijken te zijn.

### Noten

1. Zie Van Dale: Dat is zijn wagen en zijn ploeg, (ook) dat is zijn ploeg en zijn akkers, dat zijn zijn middelen van bestaan, daar hangt zijn wel en wee van af.
2. OECD, 1994, p. 7.
3. Jahoda, 1982, p. 83.
4. Voor een overzicht van de literatuur wordt verwezen naar Fryer, 1992.
5. Fryer, 1992, 198.
6. Herberigs, 1989, p. 88.
7. Zie Herberigs, 1989, p. 72. Als zoekmethoden zijn onderscheiden: het bekijken van personeelsadvertenties, het via familie en kennissen vragen of er ergens werk is, het op eigen initiatief bij het arbeidsbureau informeren en het op eigen initiatief bij bedrijven informeren.
8. Herberigs, 1989, p. 79-80.
9. Herberigs, 1989, p. 74 e.v., zie ook Verhaar, 1990, p. 27-44 en de daar aangehaalde literatuur.
10. Groot en Jehoel-Gijsbers, 1992.
11. Vähätalo, 1992.
12. Vähätalo, 1992, p. 94.
13. Er zijn uiteraard uitzonderingen op dit algemene beeld van 'de' werkloze. Belangrijk is het om in te zien dat het, voorzover dat middels onderzoek aan te tonen is, inderdaad om uitzonderingen gaat. Overi-

- gens, Terpstra (1996), en Verhaar et al, (1996), p. 3.
14. Omroep Fryslân, It Wapen fan Fryslân, 23 juni 1995.
  15. Staatssecretaris van Economische Zaken, 1995.
  16. Uitspraken gedaan in de uitzending van It Wapen van Fryslân, 23 juni 1995.
  17. Zie ook Steijvers, 1994, met name pp. 36-37.
  18. Evers, 1995. Zie ook de bijdrage van Heldoorn aan deze conferentie.
  19. Price Waterhouse, 1993, p. 102.
  20. Minister en Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, 1995, p. 38. Verder aangehaald als 'Sociale Nota'.
  21. Zie ook Tielenburg, 1995, p. 6. Professor J.G. Lambooy stelt daar dat het onzin is om de laag-betaalde banen die nu in het Amerikaanse model opkomen als 'wegwerp-banen' te bestempelen. Ik denk dat de Melkert-banen qua inhoud vergelijkbaar zijn met veel van de zeer laag betaalde banen die in de Amerikaanse service-sector opkomen.
  22. Sociale Nota, p. 46.
  23. Zie ook Pauline van der Ven, NRC Handelsblad 27-9-1995.
  24. Zie ook Engbersen, 1990, hoofdstuk 7.
  25. Sociale Nota, p. 40.
  26. Het is wellicht niet helemaal juist, maar afgaande op de omschrijvingen van allerlei toegewezen 'banenplannen' zoals die in de media verschijnen, ontkomt men toch niet aan de indruk dat het vooral gaat om werk in de collectieve sector. Daarnaast wordt men bekropen door de gedachte dat het wel eens zou kunnen gaan om werk dat in het verleden is weg bezuinigd, maar die gedachte heb ik voor dit betoog zo ver mogelijk verdrongen.
  27. Zie ook Steijvers, 1994, pp. 34-37.
  28. Zie onder meer Gemeente Opsterland.
  29. Tielenburg, 1995, p. 6.
  30. Zie nadrukkelijk ook De Vet, 1995, p. 13. Zijn pleidooi voor een regionaal-economisch beleid dat zich veel breder oriënteert dan uitsluitend/vooral op infrastructuur krijgt extra accent als men weet dat de auteur nauw betrokken is geweest bij het onderzoek dat de behoefte aan 'ruimte voor economische activiteit' in beeld moest brengen. Dat onderzoek is het fundament waarop Ruimte voor regio's voor een belangrijk deel rust. Ministerie van Economische Zaken/Kolpron Consultants, 1994.
  31. Zie Tielenburg, 1995, p. 6.
  32. Pahl, 1996.
  33. Gershuny en Pahl, 1994 en Pahl, 1996.

### Geraadpleegde Literatuur

Engbersen, Godfried  
 Publieke Bijstandsgeheimen. Het ontstaan van een onderklasse in Nederland, Leiden/Antwerpen, 1990. Stenfert Kroese (dissertatie Leiden).

Evers, Chiel (1995)

'Het Friese platteland is aardig bij', IN: Leeuwarder Courant, 9 oktober 1995.

Fryer, D.M. (1992)

'Poverty Stricken? A plea for a greater emphasis on the role of poverty in psychological research on unemployment and mental health in social context', IN: Verhaar, C.H.A. et al. (eds), On the Mysteries of Unemployment. Causes, consequences and policies, Dordrecht/Boston/London: Kluwer Academic Publishers, pp. 191-209.

Gemeente Opsterland (z.j.)

Nota economisch beleid 1993-1996.

Gershuny, Jonathan and Ray Pahl (1994)

'Lifetime employment in a new context', IN: CURE - Challenges of Unemployment in a Regional Europe - Programme and abstracts, Ljouwert/Leeuwarden: Fryske Akademy/Frisian Public Employment Service, pp. 33-45.

Groot, W. en G. Jehoel-Gijsbers (1992)

'The effects of unemployment benefit levels on the duration of unemployment', IN: Verhaar, C.H.A. et al. (eds), On the Mysteries of Unemployment. Causes, consequences and policies, Dordrecht/Boston/London: Kluwer Academic Publishers, pp. 70-88.

Herberigs, H.A.G. (1989)

'De sociaal-economische omstandigheden van werklozen in Friesland', deel I ('Survey') van Verhaar, C.H.A., J.A.C. van Ophem en M.P.M. de Goede (red.), Onderzoek naar de economische omstandigheden en het arbeidsmarktgedrag van langdurig werklozen in Friesland, Leeuwarden: Fryske Akademy.

Jahoda, Marie (1982)

Employment and unemployment. A social-psychological analysis, Cambridge: University Press.

Ministerie van Economische Zaken/Kolpron Consultants (1994)

Ruimte voor Economische Activiteit, Den Haag.

Minister en Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (1995)

Sociale Nota 1996, 's Gravenhage: Sdu (Kamerstuk 24402, nrs 1-2).

OECD (1994)

The OECD Jobs Study - Facts, Analysis, Strategies, Paris: OECD.

Pahl, Ray (1996)

'Reflections and perspectives', IN: Verhaar, C.H.A. et al. (eds), On the Challenges of Unemployment in a Regional Europe, Aldershot/Brookfield USA/Hong Kong/Singapore/Sydney: Avebury, pp. 329-342. \*

Price Waterhouse - Plant Location International (1993)

Internationaal bedrijvenpark Friesland - Haalbaarheidsstudie, z.p.

# Werk en werkloosheid

## in een plattelandsgemeente

*koor dhr. A. Duursma, wethouder sociale zaken en werkgelegenheid, gemeente Opsterland*

**Ik wil beginnen met het gelukwensen van de stichting de Ploeg in verband met hun 10-jarig bestaan. Het idee om ter gelegenheid hiervan een conferentie te houden over de werkloosheidsproblematiek spreekt mij behoorlijk aan. Het samen brengen van rijksoverheid, provincie, wetenschap en gemeentelijke overheid is hiervoor een goede basis. In mijn bijdrage wil ik eerst iets vertellen over de gemeente die ik vertegenwoordig. Daarna leg ik uit waarom wij ons sterk maken voor de bestrijding van de werkloosheid. Vervolgens ga ik in op het creëren van werkgelegenheid en ons beleid teneinde te zorgen dat mensen ook een baan kunnen krijgen.**

### Kerngegevens over Opsterland

Opsterland is een mooie en uitgestrekte plattelandsgemeente, ligt erg centraal in het noorden van het land en is goed bereikbaar dankzij de A7 en de N 381, de weg Leeuwarden - Emmen. Binnen een half uur zit u in Leeuwarden en Groningen, binnen twee uur bent u in het centrum van Amsterdam. Opsterland beslaat bijna 24.000 hectare en heeft ruim 28.000 inwoners. Het is een, wat werkgelegenheid en inwoners betreft, groeiende gemeente. Er zijn 16 dorpen, variërend van zo'n 100 inwoners tot bijna 7000 inwoners (Gorredijk). Wij promoten onze gemeente met de slogan: Wonen, werken en recreëren met allure. Wij zijn van mening dat promotie effect heeft, maar nog niet voldoende.

Ter verduidelijking enkele cijfers:

Het aantal woningen groeide in de periode 1990 tot 1995 met 8 %, het aantal inwoners met 5,5 %.

In 1990 telden we 5.884 werkende personen, in 1995 6.657 werkende personen, een stijging met 13%, over die zelfde periode bedroeg dit voor de gehele provincie Friesland 6%.

Het aantal gevestigde bedrijven steeg in deze periode van 1.247 tot 1.302, een stijging met 4,5% tegen een daling van het aantal vestigingen in geheel Friesland.

De bedrijvigheid in onze gemeente is met name bij de volgende groepen te vinden:

- overige dienstverlening
- handel, horeca en reparatiebedrijven
- landbouw en visserij
- industrie
- bouwnijverheid en installatiebedrijven.

We zien een afname in de landbouw en toename van de industrie.

**Werkloosheidsgegevens:** in 1991 telden we 981 personen, een percentage van 8,9%.

Per 1-1-1995 1457 personen, een percentage van 12,5%. Ondanks de forse toename van arbeidsplaatsen constateren we een behoorlijke stijging van het aantal mensen zonder betaalde baan. De cijfers voor Opsterland steken verhoudingsgewijs gunstig af bij die van omringende ge-

Staatssecretaris van Economische Zaken (1995)  
'Ruimte voor Regio's - Het ruimtelijk-economisch beleid tot 2000, 's Gravenhage: Sdu (kamerstuk 24060,nr 1).

Steijvers, F.M.J. (1994)

'The economic position of the province of Friesland and regional policy in Europe', IN: Verhaar, C.H.A. and P.M. de Klaver (eds), The functioning of economy and labour market in a peripheral region - the case of Friesland, Ljouwert: Fryske Akademy, pp. 17-49.

Terpstra, Jan (1996)

'Culture of benefits. Theoretical approach and empirical data', IN: Verhaar, C.H.A. et al. (eds), On the Challenges of Unemployment in a Regional Europe, Aldershot/Brookfield USA/Hong Kong/Singapore/Sydney: Avebury, pp. 103-123. \*

Tielenburg, Carel (1995)

'Economie, ruimte en regio's, vraaggesprek met J.G. Lambooy', IN: Idee - tijdschrift van het wetenschappelijk bureau van D66, 16e jaargang, nr. 4, september 1995, pp. 4-11.

Vähätalo, K. (1992)

'Social security and job search among the Finnish unemployed', IN: Verhaar, C.H.A. et al. (eds), On the Mysteries of Unemployment. Causes, consequences and policies, Dordrecht/Boston/London: Kluwer Academic Publishers, pp. 88-97.

Verhaar, Kees et al (1996)

'Challenges of unemployment in a regional Europe', IN: Verhaar, C.H.A. et al. (eds), On the Challenges of Unemployment in a Regional Europe, Aldershot/Brookfield USA/Hong Kong/Singapore/Sydney: Avebury, pp. 1-9. \*

Vet, Jan Maarten de (1995)

'Naar een revival van de regio?', IN: Idee - tijdschrift van het wetenschappelijk bureau van D66, 16e jaargang, nr. 4, september 1995, pp. 11-16.

\* (Dit boekwerk is in manuscriptvorm geraadpleegd. Het zal in 1996 verschijnen.)

De voorzitter geeft als reactie op deze kritisch wetenschappelijke beschouwing:  
een citaat van Elsschot, uit het gedicht "Het huwelijk":  
"(...) tussen droom en daad staan wetten in de weg en praktische bezwaren (...)".

meenten en geheel Friesland.

### Drijfveren bij het gemeentelijk beleid

De Nederlandse samenleving is sterk aan veranderingen onderhevig. De huidige moderne samenleving wordt geconfronteerd met ontwikkelingen die voor de toekomst onzekerheden met zich meebrengen en de stabiliteit en solidariteit in gevaar (kunnen) brengen. Ontwikkelingen die in dit kader genoemd kunnen worden zijn de voortzetting van de individualisering, de onzekere arbeidsmarkt en de groeiende werkloosheid, de druk op de sociale zekerheid en de toename van het aantal allochtonen. Het proces van individualisering (waarbinnen ook de emancipatie van de vrouw geplaatst kan worden) zal zich de komende jaren voortzetten. De individualisering heeft gevolgen op

15% in 2010 niet onwaarschijnlijk. De opvang en integratie van het toenemend aantal allochtonen vraagt de nodige aandacht.

Het beeld dat ik hiervoor schetste stemt mij zorgelijk. Het accent gaat in de maatschappij steeds meer liggen op zelfontplooiing en economisch presteren. Dit speelt de sterken in de kaart. Een nieuwe tweedeling kan hierdoor ontstaan. Naast die tussen arm en rijk, tussen allochtoon en autochtoon, ook die tussen geslaagden en minder geslaagden.

De economische prestatiedrang en het geslaagd willen zijn leidt naar de norm van meerdere volledige banen in een gezin. Zo'n eenheid raakt gewend aan hun economische welvaart. Dit kan leiden tot het overgaan van een maatschappij van kostwinners naar die van tweeverdieners. Met als laatste ontwikkeling veel personen met een



verschillende maatschappelijke terreinen, waaronder de arbeidsmarkt en de sociale zekerheid. Persoonlijke autonomie en zelfredzaamheid zijn kenmerken van de individualisering. Deze kenmerken zijn echter niet op iedereen van toepassing. De arbeidsmarkt is en blijft onzeker. Arbeid blijft een schaars goed. De werkloosheid heeft een permanent karakter. Het grote aantal werklozen zal derhalve een punt van zorg blijven.

De sociale zekerheid zal, onder meer door demografische en economische ontwikkelingen (groeiende werkloosheid) en de individualisering, meer onder druk komen te staan. De discussies over de betaalbaarheid van de sociale zekerheid en de wenselijkheid van stelselherziening zullen voortgezet worden. Het aantal allochtonen in Nederland zal de komende jaren blijven groeien. Het Sociaal Cultureel Planbureau acht een groei van het allochtone bevolkingsaandeel van 7,5 % in 1994 tot omstreeks

baantje naast de reeds volledige baan. Als er dan geen tijd meer is voor de ander, dan is dit een bedreiging voor de saamhorigheid in onze maatschappij. De economisch zwakkere, die om wat voor reden dan ook niet mee kan doen aan de zelfontplooiing en de economische prestatiedrang, kan hiervan het slachtoffer worden. Dit leidt naar verdere tweedeling en sociale uitsluiting. Ik ben dan ook van mening dat er een principiële discussie gevoerd moet worden over de herverdeling van arbeid.

Hoe staat het met de leefbaarheid van het platteland in dit verband? In kleinere gemeenschappen kunnen bepaalde effecten positief bijgebogen worden, dan wel minder hard of scherp ervaren worden. Maar veel mensen jagen de materiële vooruitgang na en zijn deels ook bereid om hiervoor ergens anders heen te trekken, dit bedreigt naar mijn mening de leefbaarheid.

Ik vind dat iedereen het recht heeft om de kans te krijgen



actief deel te nemen aan het maatschappelijk gebeuren. Als iemand het kan, heeft hij naar mijn mening daar ook de maatschappelijke plicht toe. Als gemeentebestuurder weet ik maar al te goed uit de praktijk wat het voor mensen kan betekenen om aan de zijlijn te staan. Inderdaad, in plaats van macro-economische verkenningen, statistieken en theorieën komen ze bij ons aan het loket, tegenwoordig zelfs met hun hele hebben en houden. Wij kennen de gezichten achter de statistieken, de problemen en behoeften. Dat doet je ook anders kijken naar een begrip als WERK. Wat is werk?

Een dik of dun betaalde baan, een zelfstandige met een te laag inkomen, zwaar, vies, licht of schoon, als het maar betaald wordt?

De mensen die wij tegen komen willen maatschappelijk actief zijn, ze willen hun bijdrage aan deze maatschappij leveren, mee doen, er niet naast staan. Als het kan met een betaalde baan, maar is die betaalde baan er voor iedereen? Zoals ik al eerder aangaf: Nee! Volledige werkgelegenheid in de vorm van betaalde banen is een fictie. Maar er is voldoende werk.

### Eerste spoor: "werk scheppen"

Het eerste spoor is de ontwikkeling van de economie en het hierdoor aantrekken van werkgelegenheid in onze gemeente en regio. Als gemeente zijn wij geen ondernemer. Wij creëren zelf geen werk. Wij zijn voorwaarden schepend bezig. Wij proberen dit in te passen binnen de landenschappelijke waarden van onze omgeving en hiermee de leefbaarheid van ons platteland te handhaven. De doelstelling van ons economisch beleid is het bevorderen van bedrijvigheid in de marktsector. Met als taakstelling dat het aantal banen in de periode van 1993 tot 1996 met 500 zou stijgen. Deze taakstelling is in 1995 reeds gehaald. De instrumenten van ons economisch beleid liggen voornamelijk in de voorwaardenscheppende sfeer:

- uitbreiden industrieterrein Overtoom te Gorredijk en het revitaliseren hiervan,
- aanleg bedrijvenpark Drachten, dit samen met onze buurgemeente,
- creëren van kleinschalige terreinen voor de combinatie van wonen en werken in Gorredijk en Ureterp.

Naast het scheppen van ruimte voor bedrijven is er een promotie en acquisitiebeleid. Wij komen niet veel problemen tegen bij het realiseren van deze voorwaarden omdat wij één van de acht economische kerngemeenten zijn. De aanleg van woon/werk combinaties bij de andere "kleine" dorpen in Opsterland geeft wel eens fricties omdat de provincie bij kleine dorpen liever geen industrieterreinen op voorraad heeft. Wij proberen daarom met gegevens over concrete aanvragen de provincie te overtuigen.

Uiteraard stuit het economisch beleid op eisen die andere beleidsvelden aan de bedrijvigheid stellen zoals wonen en milieu. Voor een primaire woongemeente als Opsterland betekent dit bij het creëren van werkgelegenheid een zodanige balans wordt gezocht dat wonen en werken elkaar versterken.

Milieu is een noodzakelijke randvoorwaarde. Er moet meer dan in het verleden gedaan worden aan voorkomend milieubeleid. Veel geld en energie moet momenteel nog uitgegeven worden aan herstellend milieubeleid.

### Het tweede spoor: de sociale component

Hier staat de individuele mens centraal. Wij willen onze inwoners de middelen geven om sociaal volwaardig mee te kunnen functioneren in onze gemeenschap. Als het kan



hen te leren mee te dingen in de vaak ongelijke strijd om een baan. Dit gaat dan om een breed terrein, want hier horen bij: het onderwijs, schoolbegeleiding, vormen van kinderopvang, handhaving leerplicht, jongerenwerk enz. Ik wil me nu echter beperken tot een aantal maatregelen die specifiek gericht zijn op mensen zonder een betaalde baan.

Bijna de helft van de mensen zonder werk kennen wij als gemeente niet zelf. Dat zijn de mensen met een WW-uitkering, enkel bekend bij de bedrijfsverenigingen. Hier kunnen we ook geen beleid voor opzetten met als doel te voorkomen dat men later in de bijstand terecht komt. Om dit te ondervangen zijn wij dan ook voorstander van de vorming van één dossier en een gezamenlijk loket met de bedrijfsverenigingen.

#### Arbeidstoeleiding, maatregel I

Dit doen wij op twee fronten:

- a. bij de beoordeling van noodzaak uitkering en het voldoen aan de voorwaarden om werk te zoeken;
- b. middels het project Trajectbemiddeling.

Arbeidsbureau en gemeente Opsterland voeren tot 1996 een project uit waarbij afgesproken is om mensen die langer dan twee jaar werkloos zijn via een traject weer aan het werk te krijgen. Er zijn in de provincie Friesland drie van zulke gezamenlijke projecten opgezet. Het bijzondere in onze situatie is dat er een medewerker van het arbeidsbureau gedetacheerd is bij de afdeling sociale zaken.

Onze dilemma's hierbij zijn:

- de onzekere toekomst van de arbeidsvoorziening, waardoor discussies ontstaan over: wie is waar verantwoordelijk voor, welke mensen komen het eerst in aanmerking enz..
- gebrek aan kennis over de cliënten bij arbeidsvoorziening;
- arbeidsvoorziening heeft maar een beperkt aantal vacatures en zet met name energie in op de beter bemiddelbaren;
- de geldstroom bij arbeidsvoorziening voor scholing en projecten droogt op.

Om tot een betere stroomlijning te komen en ons op de juiste groepen te kunnen richten zijn wij er dan ook voor ook arbeidsvoorziening te betrekken bij de één dossier gedachte en het één-loket-idee.



|   | Totaal  | Man     | Vrouw   |
|---|---------|---------|---------|
| Aantal niet werkende werkzoekenden per 1-1 1995 | 1457    | 873     | 584     |
| Aantal personen met een uitkering per 1-4-1995  | totaal  | man     | vrouw   |
| RWW   | 410     | +/- 290 | +/- 120 |
| ABW   | 224     | 67      | 157     |
| IOAW  | 42      | 39      | 3       |
| IOAZ  | 12      | 11      | 1       |
| BZ  | 4       | 3       | 1       |
| Banenpool per 1-4-1995                          | 40      | 33      | 7       |
| JWG per 1-4-1995                                | 79      | 28      | 51      |
| Aantal ww-ers per 1-4-1995                      | +/- 645 |         |         |

**Banenplannen, maatregel II**

Deze kunnen gezien worden als een lapmiddel. Het is echt werk, maar mag niet als zodanig erkend worden, het wordt ook niet als zodanig betaald. Toch voeren we reeds geruime tijd de JWG en de Banenpool uit. We doen dit omdat het een middel is om de individuele mens mogelijkheden geven maatschappelijk actief te zijn, dan wel ervaring op te doen om een "echte" baan te kunnen bemachtigen. In de praktijk hebben we met name bij de uitvoering van de JWG zeer positieve resultaten gezien. Ook hebben we actief ingespeeld op de Melkert-banen. Dit is ook gelukt, maar dan via een tweetal zorginstellingen in onze gemeente namelijk Lydensteyn en t'Heechhout. Zo kunnen wij 37 mensen plaatsen. Wij zijn - ook als plattelandsgemeente - in staat banenplannen te ontwikkelen.

Onze dilemma's daarbij zijn:

- Voor JWG en banenpool weinig middelen door rijk beschikbaar gesteld. We hebben nu 40 Banenpoolplaatsen. Deze zouden we aanmerkelijk kunnen uitbreiden als rijk en arbeidsvoorziening daaraan mee zouden willen werken.
- Voor Melkert I kwamen wij niet in aanmerking. Deze banen gingen met name naar de grote steden. Andere gemeenten moesten met een speciaal plan komen. Alhoewel er inderdaad een verschil is tussen een stedelijke en plattelandssituatie en verpaupering in een stedelijke situatie veel schrijnender naar buiten komt, zitten wij ook hier met zeer veel mensen die als individu zeer gebaat zijn met zo'n maatregel. Ik ben dan ook voor een betere spreiding van dit soort maatregelen.

**Sociale werkvoorziening, maatregel III**

Dit is een reeds lang bestaande maatregel. Vanuit Opsterland werken er ruim 140 mensen in dit kader. Dilemma hierbij is de herziening van de financieringsstructuur, hetgeen het vergroten van het gemeentelijk risico betekent. Een tweede dilemma betreft het verschil in benadering met JWG en Banenpool. De WSW heeft namelijk een eigen loonstructuur op basis van functiewaardering. JWG en Banenpool hanteren alleen maar het minimumloon. Dit is voor betrokkenen en de gemeente moeilijk te vertalen.

**De fictie van volledige werkgelegenheid**

Een ander dilemma waar wij in de praktijk mee geconfronteerd worden is de fictie van volledige werkgelegenheid, vooral als je weet dat het aanbod op de arbeidsmarkt steeds groter wordt. De nieuwe ABW verplicht ons om iedereen die afhankelijk is van een uitkering aan het werk te helpen. Eerder heb ik aangegeven dat wij maatschappelijke participatie van iedereen van belang vinden. Dit bestaat niet voor iedereen middels een betaalde baan. Wij proberen mensen kansen te geven, maar er zal een groep overblijven zonder werk. Deze schrijven wij niet af. In overleg met betrokkene zullen wij bekijken wat dan wel de mogelijkheden van maatschappelijke participatie zijn. Het gaat dan om het aanbieden van een zorgcircuit en alternatieven voor maatschappelijke participatie. Wij denken hier dan aan een invulling via vrijwilligerswerk in een breed scala. Kiezen cliënt en gemeente voor een dergelij-

ke invulling dan laten wij voor de betrokkene de fictie van een betaalde baan vallen.

Bij de opsomming van problemen en dilemma's lijkt het of er veel fout gaat. Als gemeente hebben we veel mogelijkheden om de hand aan de ploeg te slaan en de werkloosheidsproblematiek op het platteland te bestrijden. Ik vind dat we hier behoorlijk in slagen, maar het kan beter door met elkaar de omschreven dilemma's te overwinnen.

**De dagvoorzitter** concludeert dat de heer Duursma een boeiende schets heeft gegeven, een palet van een plattelandsgemeente en haar activiteiten op het vlak van werkgelegenheid. Boeiend is dat de heer Duursma zegt dat samenwerking uitermate noodzakelijk is.

# Initiatieven op het platteland

## Planontwikkeling Wurkfûns (Werk-fonds) Noord-West Fryslân

door *dh. W. Verf, directeur St. Wurkimpuls Leeuwarden*

**Planmatig handelen**

Als je aan een beetje belangrijk karwei begint, maak je vooraf een planning, breng je de voorwaarden op orde: Je kijkt of je voldoende goed gereedschap hebt, of het materiaal voorhanden is, je probeert na te gaan hoe lang je bezig zult zijn, wat eerst en laatst moet, op wiens hulp je op welk moment kunt rekenen, enzovoorts.

Bij de opzet van werkgelegenheidsprojecten, zouden we ook zo 'n planning moeten maken, maar we doen het veel te weinig, ook al hebben we allemaal de beste bedoelingen. In den Haag bijvoorbeeld bedenken ze maatregelen en laten vervolgens gemeenten en instellingen een maand of twee, drie de tijd om te reageren en voorstellen in te dienen. Zoals dit voorjaar met de Melkert-banen. Reken maar dat de beschikbare ruimte gauw was volgetekend! Maar in veel gevallen had men nauwelijks tijd genomen om goed na te denken over de voorwaarden waaronder men de projecten rond moest krijgen. Dat was van later zorg, en in veel gevallen ook nog de zorg van anderen dan de plannenmakers... Is het geen wonder dat het in zo'n 50% van de gevallen ook nog lukt om de plannen rond te krijgen? Is het onder zulke omstandigheden niet logisch dat het in veel gevallen niet lukt om de werkplekken echt te scheppen of, wat nog het meest voorkomt, geen geschikt kandidaten te vinden om de werkplekken te vervullen?

Er is een goede verklaring voor dit overhaaste gedoe: we zijn als samenleving oprecht bezorgd over de werkloos-



heid en willen nu eindelijk wel eens daden stellen. Maar een verklaring is niet hetzelfde als een excuus. Een excuus, daar kun je een kwestie mee afsluiten, en dat is wat betreft de werkloosheid jammergenoeg nog lang niet aan de orde.

### Concurrentie of samenwerking?

Er is een theorie denkbaar waarin de gedachte centraal staat: laat organisaties maar tegen elkaar op concurreren met werkgelegenheidsplannen, dan komen vanzelf de beste en de meest effectieve projecten bovendien. Bij Werkypuls geloven we daar niet in. Om wat te bereiken moet er juist op forse schaal samengewerkt worden, zeker op het platteland, waar de concrete mogelijkheden om aan te knopen bij bestaande werkgelegenheid schaarser zijn dan in de stad.

### Informatie rond vraag en aanbod

Wat doen organisaties die in concurrentie zijn met elkaar zonder twijfel en met grote inzet? Zij beschermen hun vitale informatie. Voor het opzetten en laten slagen van een werkgelegenheidsproject is de kennis over de regionale mogelijkheden van de arbeidsmarkt cruciaal. Net zo belangrijk is het om een reëel en compleet overzicht te hebben van de potentiële deelnemers. Bij welke bedrijven en instellingen zijn mogelijkheden voor additioneel werk en waar zit bovendien reële doorstroommogelijkheid? Welke mensen zijn geschikt en op korte termijn inzetbaar voor de beschikbare extra banen? Informatie van deze aard geef je aan een vertrouwde collega waar je intensief mee samenwerkt. Je verstrekt haar niet aan een concurrent.

### Noord-West Friesland

In relatie tot het thema van deze bijeenkomst dien ik u en mezelf nu de volgende vraag voor te leggen: "Wat zijn in dit verband de perspectieven voor de meest onbemiddelbaar geachte categorie werklozen op het platteland?" Dat was eerlijk gezegd niet helemaal dezelfde vraag waar Jan van Weperen, projectleider van het Project Leefbaarheid Platteland Noord-West Friesland, mij eind vorig jaar mee benaderde. Had hij dat gedaan, dan was de kans groot geweest dat ik niet had geweten wat ik zou moeten antwoorden.

De vraag aan ons was of het mogelijk was een project voor langdurig werklozen te ontwikkelen in de regio Noord-West Friesland. Daarop zei ik ja, dat is mogelijk, en Werkypuls wil dat ook graag in jullie opdracht doen, maar een andere aanpak heeft wellicht meer zin: versterk en structureer de samenwerking tussen de bestaande actoren. Dat kon weleens belangrijker zijn dan een enkel nieuw, losstaand project toevoegen aan het bestaande patroon. Duurzame verbetering van de bestaande dienstverlening tot stand brengen kreeg zodoende inderdaad prioriteit, in de verwachting dat nieuwe verworvenheden kunnen blijven bestaan op het moment dat het leefbaarheidsproject stopt.

In het concrete geval in Noord-West Friesland moet regionale samenwerking gezocht worden tussen zes afdelin-

gen sociale zaken van gemeenten, twee sociale werkvoorzieningsschappen, twee arbeidsbureaus en een JWG/Banenpool-instelling. We begonnen met de afspraak dat we ons niet bezig gingen houden met fusies. Het gaat om een tijdelijke, maar zeer verplichtende vorm van samenwerking. Deze samenwerking wordt gebaseerd op de vraag wat wenselijk is voor een optimale realisatie van de doelstelling en de meest effectieve vormgeving van het werkproces. Het instituutbelang is daarbij secundair. Dat lijkt vanzelfsprekend, maar als je dat uitgangspunt serieus neemt zeg je tegelijkertijd dat je eigen organisatie zich op dit punt een tijdlang niet zelfstandig profileert. Met directeurs en hoofden van dienst is inmiddels afgesproken dit voor een periode van drie jaar te gaan doen. De volgende fase van de planontwikkeling is het verkrijgen van een bindende uitspraak van instellings- en gemeentebesturen.

### Doorstromen

Centraal in het project "Wurkfûns Noard-West Fryslân" staat het optimaliseren van de doorstroom via gesubsidieerd werk naar regulier werk. En daarbij gaat het tegelijkertijd om het scheppen van zoveel mogelijk regiogebonden gesubsidieerde banen. Daarvoor is het allereerst nodig dat er groep is van consultants, trajectbegeleiders en projectontwikkelaars, die de regionale markt tot in het laatste stoffige hoekje verkent en bewerkt. En die exclusief belast is met de acquisitie van en toeleiding naar JWG/Banenpool/Melkertbanen en werk met behoud van uitkering in de regio. De betrokken gemeenten en organisaties wordt voorgesteld om hun beste krachten samen te brengen in één team. Een andere centrale gedachte van het project is het principe "uitstroom bepaalt instroom".

*Toelichting:* "Wanneer er jaarlijks 50 additionele arbeidsplaatsen met een duurzaam karakter vrijkomen (als gevolg van doorstroming en acquisitie van nieuwe plekken) en er worden daarnaast 20 mensen duurzaam op regulier werk geplaatst, dan kan men 100 mensen laten beginnen aan de trajectbemiddeling. Op grond van ervaringen tot nu toe mag men aannemen dat 30% van de ingestroomde deelnemers niet aan additioneel werk toekomt (terugval, uitval, zelfstandig werk gevonden, langdurige opleiding, hulpverlening, enz.).

Uitstroom bepaalt instroom: voor veel mensen, en met name voor de mensen die de grootste afstand hebben tot de arbeidsmarkt, zal dat betekenen dat ze lang moeten wachten of in het geheel niet aan de beurt komen. Tenzij we veel werkplekken in het leven kunnen roepen waar als banenpooler of met behoud van uitkering geschikte en boeiende arbeid te verrichten is. Dat zal niet eenvoudig zijn, want "een grote afstand tot de arbeidsmarkt" is een nette omschrijving voor een botte realiteit: er is in onze snelle samenleving een omvangrijke categorie mensen waar we meer mee verlegen zijn dan om verlegen. Dit blijven signaleren, in zo concreet mogelijke vorm, is een belangrijke taak voor het welzijnswerk.

# 1.000 banenplan Oldambt (Groningen)

door dhr. H. Wittenberg, directeur van de St. Opmaat Winschoten

## Opbouwwerk

Ik vertrouw erop dat opbouwwerkers blijven nadenken over sociale activering en ontwikkelingen op gang willen brengen waardoor mensen wel betrokken blijven. De nieuwe regelgeving van het ministerie van Sociale Zaken maakt het overigens wel eenvoudiger; er kan steeds meer. Ook in Noord-West Friesland en op andere plekken waar we als adviseurs actief zijn, werkt Wurkypuls op een wijze, die vergelijkbaar is met de methode opbouwwerk: mensen bij elkaar brengen en houden, ze samen laten werken aan realiseerbare plannen, elkaar laten enthousiasmeren, sleutelfiguren mee verantwoordelijk maken.

Het plaatselijk welzijnswerk kan wellicht op een vitaal punt ondersteuning bieden bij de realisatie van werklozenprojecten: voor veel projecten zijn onvoldoende geschikte werklozen in de kaartenbakken van de arbeidsbureaus en (in wat mindere mate) de sociale diensten te vinden. Het aanpassen van de plannen aan de reële mogelijkheden en het doelmatig voorbereiden van mensen op deelname aan projecten lijkt me een uiterst zinvolle taak. Zorg dat je er in een vroeg stadium bij bent!

**Voordat ik in ga op het 1000-banenplan Oldambt geef ik wat kengetallen weer van de stichting Opmaat, die in de gemeenten Bellingwedde, Reiderland, Scheemda en Winschoten de Jeugdwerkgarantiewet en de rijksregeling banenpool uitvoert. Tot het Oldambt behoort overigens ook nog de gemeente Menterwolde, maar deze gemeente behoort niet tot het werkgebied van onze stichting.**

De vier Opmaat-gemeenten beslaan samen 40.000 hectare en er wonen zo'n 50.000 inwoners. We kennen een paar NS-stations, een streekziekenhuis, een grote scholengemeenschap, een theater, de bussen rijden weer en we hebben zelfs een vliegveld. Alle beschaving is ook tot het Oldambt doorgedrongen. Het Oldambt kent echter een hoge werkloosheid. Bij het arbeidsbureau Winschoten waren op 1 januari jl. in de 4 gemeenten 3.172 werkloze werkzoekenden ingeschreven. Dat is 8% van de totale bevolking, babies en bejaarden meegerend. Dat is hoog.

We hebben 312 werknemers in dienst in het kader van de JWG en 86 medewerkers in het kader van de banen-



*fase 1:  
300 banen in de  
particuliere  
dienstverlening*



## gaat u voor **wit?**

pool. In het hier genoemde gebied bestaat in de JWG geen leegloop. We hebben 312 JWG'ers in dienst en geen leegloop, maar zelfs nog 100 JWG-banen op voorraad. Ik moet regelmatig aan klagende directeuren van bejaardentehuizen ed. uitleggen dat het helaas nog even zal duren voordat de aangevraagde JWG'ers geplaatst kunnen worden. Ik leg hier toch wat nadruk op omdat het landelijke imago van de JWG nog wel eens een heel andere is.

Vergelijken we onze plattelandssituatie met een typisch stedelijke situatie zoals die in de gemeente Amsterdam: Amsterdam beslaat zo'n 20.000 hectare en is dus half zo groot als het Opmaat-gebied. Er wonen echter 720.000 zielen, 18 keer zoveel als bij ons dus.

Laten we de JWG-cijfers een vergelijken:

In de Opmaat-gemeenten: 312 JWG'ers op 50.000 inwoners, dat is ruim 6 promille van de totale bevolking.

In Amsterdam 1.600 JWG'ers op 720.000 inwoners, dat is 2 promille.

We moeten dus vaststellen dat in het Oldambt relatief, afgezet tegen de totale bevolking, meer dan 3 x zoveel jongeren in de JWG zitten als in Amsterdam. Maar het opmerkelijkst bij deze vergelijking tussen stad en platteland is dat in het Oldambt geen leegloop is en in Amsterdam maar

lieft 60%: Van de 1.600 Amsterdamse JWG'ers zitten er 1000 zonder werkplek thuis. Andere grote en middelgrote steden kampen ook met deze problematiek.

Ik zal hier niet uitvoerig deze verschillen gaan verklaren. Ik heb echter sterk de indruk dat het alles te maken heeft met de schaal waarop wij kunnen werken. Ik denk dat additionele werkgelegenheidsmaatregelen met name in platelandssituaties, ook daar waar grote werkloosheid heerst, succesvol kunnen zijn.

In Oldambt kennen we een hoge werkloosheid. Inclusief Menterwolde zo tegen de 4.000 werklozen. Onderzoek heeft uitgewezen dat deze werkloosheid de komende jaren en decennia nog groter zal worden. Ook als de economie gigantisch aantrekt. Ook als we nog meer scholen, bemiddelen, begeleiden, opvangen, sollicitatietrainingen geven, enzovoorts. Maar is dat eigenlijk wel zo raar? Als we ons realiseren dat we in geheel Nederland in 1970 met z'n allen nog 10 miljard uur per jaar werkten en dat in 1994 nog maar 9 miljard uur was, dan is de werkgelegenheid in uren uitgedrukt de afgelopen 25 jaar met zo'n 10% afgenomen. Terwijl de beroepsbevolking is gegroeid. We hebben meer deeltijdbanen, een fulltime baan bedraagt nu zo'n 1600 uur, terwijl dat 25 jaar geleden nog meer dan 2000 uur was. Hierdoor is het aantal individuen dat getroffen is door werkloosheid nog beperkt gebleven, maar de hoeveelheid werk is wel degelijk flink afgenomen.

Er is geen enkele aanwijzing dat de trend van steeds minder werkgelegenheid (in uren uitgedrukt) zal worden doorbroken. En juist economisch zwakkere gebieden, zoals het Oldambt kijken daarom tegen een toekomst aan waarin er qua werkgelegenheid geen verbetering zal komen. We zullen san ook zien dat het uitstroomeffect van de aangescherpte WAO in het Oldambt extra voelbaar zal zijn. We spreken van enige duizenden nieuwe werklozen in de komende jaren.

We kunnen met dit perspectief voor ogen eigenlijk maar twee dingen doen: Als we nu zeker weten dat we de komende decennia aan hoge collectieve lasten in verband met uitkeringen vast zitten dan kunnen we ofwel deze passieve uitkeringen blijven verstrekken aan allen die geen werk kunnen vinden, ofwel we gaan deze uitkeringen gebruiken om banen te creëren. We maken de uitkeringen actief, we activeren uitkeringsgelden om te komen tot meer banen.

We zijn twee jaar geleden begonnen met het ontwikkelen van een 1000-banenplan voor het Oldambt, gebaseerd op het gebruiken van uitkeringsgelden. Een systematiek, qua financiering sterk gelijkend op de banenpool regeling. Er ging een stuurgroep aan het werk en het Centrum voor Arbeidsmarktbeleid van de Universiteit van Groningen werkte de ideeën tot een verantwoord uitvoerbaar plan. In het voorjaar van 1994 was het plan klaar.

We hadden de datum voor de presentatie van het plan nog niet geprikt of de formatie van een nieuwe kabinet was afgerond met als een van de maatregelen, een "40.000 banenplan". Dat banenplan van minister Melkert kwam voor ons op het goede moment.

40.000 banen à raison van f 40.000,- per jaar, maakt 1,6 miljard per jaar. Let wel: structureel. 1,6 miljard per jaar, toevallig net het bedrag dat Arbeidsvoorziening deze

kabinetsperiode moet bezuinigen. Dit 40.000 banenplan, beter bekend als de Melkert-1-banen zullen vrijwel allemaal in grote steden terecht komen.

Naast Melkert-1 zijn er dan ook de Melkert-2-banen, een experimenteeregeling, waarbij 18.000 gulden subsidie per manjaar beschikbaar is. In deze subsidieregeling staat dat ook hiervoor geldt dat eerst de grote steden aan bod komen, maar zoals u weet, na Deventer werd ons banenplan als tweede in Nederland door minister Melkert gehonoreerd. Dus nu naar dit plan.

### Het plan

Kern van het 1000-banenplan is het uitzetten van uitkeringsgelden. We onderscheiden in ons plan drie deelprojecten:

1. We gaan ondernemers in ons gebied ondersteunen met gesubsidieerde arbeid. De diverse subsidiestromen, waaronder te besparen uitkeringen, worden gestroomlijnd.
2. We gaan samen met de marktsector, met behulp van gesubsidieerde arbeid, allerlei projecten uitvoeren die te vangen zijn onder de noemer 'restauratie van industriële monumenten' en 'revitalisering van het gebied'. Het betreft de plannen voor de blauwe stad, het restaureren van strokartonfabriek De Toekomst, enz.
3. We gaan allerlei vormen van dienstverlening subsidiëren.

De projecten worden te zijner tijd ingebracht in een zogenaamde Arbeidsparticipatiemaatschappij, waarin dan ook de uitvoering van JWG, Banenpool en op termijn wellicht ook de Sociale Werkvoorziening kunnen worden ondergebracht. In ons plan worden ook de KRA en andere ARBVO-middelen genoemd, maar u begrijpt dat we daar wat terughoudender mee zijn.

De derde variant van ons 1000-banenplan is nu gehonoreerd en daar gaan we nu mee beginnen, de derde variant staat voor de ontwikkeling van ruim 300 banen, zeg maar 1/3 van de 1000, in zo'n 2 jaar. Bij de ontwikkeling van de derde variant stelden we onszelf vier vragen:

1. Is er behoefte aan de dienstverlening die we voor ogen hebben?
2. Zijn er werklozen die dat werk willen en kunnen doen?
3. Is het te betalen, ofwel is het financieel verantwoord?
4. Hoe gaan we het organiseren?

We gaan bij de derde variant uit van het gegeven dat er erg veel dienstverlening bij particulieren in de laatste eeuw verloren is gegaan omdat de loonkosten te hoog worden gevonden. Hulp in de tuin, hulp in de huishouding, hulp bij het boodschappen doen: er is wel behoefte aan, maar de mensen willen er geen 35 of 40 gulden per uur voor betalen. We hebben daarom eens laten onderzoeken of de consument deze vormen van dienstverlening wel zouden willen afnemen als de prijs per uur op

zo'n f 12,50 wit zou komen. Dat is dus het prijsniveau zoals sommigen onder ons dat uit het grijze/zwarte circuit kennen.

We hebben een gerenommeerd marktonderzoeksbureau in de arm genomen om dit eens te onderzoeken en de uitslag van dit onderzoek was overweldigend. Het blijkt dat de consument, als er legaal hulp in de huishouding of in de tuin wordt aangeboden tegen een tarief van "wit" 12,50 per uur, hier op grote schaal gebruik van gaat maken. Anderhalf miljoen uur zou op grond van ons marktonderzoek jaarlijks weg te zetten zijn, alleen al in ons eigen werkgebied. Anderhalf miljoen uur komt overeen met zo'n 1.500 manjaren van gemiddeld 32 uur per week. We geloofden het eigenlijk niet. We hebben het onderzoek nog eens laten controleren, het klopt.

We hebben toen tegen elkaar gezegd: De markt is dan wel aangetoond, maar laten we ervan uitgaan dat we die niet helemaal kunnen bereiken. Laten we eens heel bescheiden op een marktpenetratie van 25% gaan zitten. We komen dan altijd nog uit op een volume van 375 manjaren. De markt voor 300 arbeidsplaatsen in onze derde variant van het 1000-banenplan is er dus. Vraag 1 met 'ja' beantwoord.

De tweede vraag: Zijn er 300 mannen en vrouwen, uitkeringsgerechtigden, te vinden die op deze werkzaamheden zijn in te zetten? Er zijn tussen de 3000 en 4000 mensen ingeschreven bij het arbeidsbureau. Eigenlijk is dat een betrekkelijk gegeven.

Interessanter zijn de gegevens van de gemeentelijke sociale diensten. Hoeveel mensen hebben bij de sociale dienst een uitkering, en hoeveel zijn er daarvan inzetbaar. In het Oldambt zijn 2.200 uitkeringsgerechtigden bij de GSD, waarvan 1.500 mensen in de RWW. We hebben ons in eerste instantie tot deze sollicitatieplichtigen beperkt. We hebben de dossiers van deze personen in een aantal gemeenten 1 op 1 bekeken en onze conclusie was dat 998, zeg dus maar 1000 personen voor diverse vormen van eenvoudig werk direct beschikbaar moeten worden geacht.

Onze ervaring met de Banenpool is dat slechts ongeveer de helft van de aangeleverde kandidaten die plaatsbaar lijken te zijn ook daadwerkelijk met enig succes worden geplaatst. Passen we dat percentage ook hier toe dan komen we uiteindelijk op 500 personen die direct inzetbaar zijn.

Het ging om een markt van 300 arbeidsplaatsen, ergo, met 500 beschikbare kandidaten moet dat lukken. Vraag 2 kan beantwoord worden met 'ja'.

Vraag 3. Is het te betalen? Hoe steekt het financieel in elkaar? We zijn bij ons plan er van uitgegaan dat er een financiële prikkel moet zijn voor uitkeringsgerechtigden om gemotiveerd aan een dergelijk plan mee te doen. We stellen dat men er netto 200 gulden ten opzichte van zijn uitkering op vooruit moet gaan. Dus geen misverstand: Niet 200 gulden boven het minimumloon, maar 200 gulden boven de laatst genoten uitkering. het nettoloon wordt met dit principe dus afhankelijk van de laatst genoten uitkering.

We gaan er uiteraard vanuit dat men in ieder geval het minimum-uurloon ontvangt. Iemand met een gezinsuitkering krijgt een dienstverband van 36 uur, een eenoudergezin

en een alleenstaande-niet-woningdeler een dienstverband van 32 uur en een woningdeler een dienstverband van 28 uur. In alle gevallen gaat men er f 200,- netto op vooruit. Wij krijgen aan rijkssubsidie f 18.000,- en we krijgen van de gemeente het deel dat de gemeente aan uitkering bespaart.

De mensen die we in dienst nemen worden gedetacheerd bij schoonmaakbedrijven ed. tegen een tarief van 10 gulden per uur. Deze bedrijven rekenen hun particuliere klanten een bedrag van f 12,50 per uur. Omdat we hier dus van een detachingsconstructie spreken gaan we uit van een declarabele productiviteit van 80%. Iedereen is wel eens ziek, soms moet je even wachten voor een nieuwe klus is. Normaliter heeft iemand bij een dienstverband van 32 uur een productiviteit van 1280 uur per jaar. Bij 80% dus 1078 uur en de declarabele productiviteit wordt dan f 10.780 per jaar.

Kijken we naar de subsidies, vermeerderd met de in geld uit te drukken productiviteit dan komen we op de totale inkomsten. Deze inkomsten zijn voldoende om de lonen van de deelnemers te betalen, ze ook door te betalen als er gemiddeld geen hoger verzuim is dan 20% en er blijft ook nog wat over voor de Stichting Opmaat om het project uit te voeren.

We hebben de vraag naar dienstverlening aangetoond, we hebben de mensen die het werk willen doen en we hebben voorgerekend dat het met behulp van de uitkeringen financieel goed uitkan. Vraag 3 kunnen we met 'ja' beantwoorden. De drie belangrijkste vragen zijn bevestigend beantwoord.

Mogelijke reacties kunnen zijn:

"Ja, luister eens, budget-valsing, verdringing, concurrentievervalsing, enzovoorts."

We ondervangen dat probleem op de volgende manier: Allereerst voeren we de plannen uit samen met het bestaande, reuliere bedrijfsleven. Denk aan schoonmaakbedrijven, hoveniersbedrijven, ed. Deze bedrijven hebben allemaal al op de loonkostcomponent van de medewerker een bruto-winst van f 2,50 per uur. Dat is voor de meeste bedrijven interessant. Vervolgens gaan we alleen dienstverlening uitvoeren op tot op heden niet bereikbare markten omdat de prijs te hoog was. Daar moeten we samen met de branche-organisaties liefst wat strenge regels over maken. Dus huishoudelijk werk bij particulieren, ok, maar glazenwassen bij particulieren niet, want daar is al een markt voor. Schoffeldiensten, grasmaai-service bij particulieren prima, maar aanleg van tuinen bij nieuwbouwwoningen sluiten we uit, want daar is al een markt voor.

Ons plan is gebaseerd op een grondig onderzoek van de vraag en het aanbod. We versterken het reguliere bedrijfsleven door in feite nieuwe, potentieel sterke consumentenmarkten aan te boren. In de afgelopen decennia is een miljard uur werk verloren gegaan. We halen met ons plan weer een klein beetje van dat werk terug, namelijk het werk dat bij de particuliere huishoudens verloren is gegaan.

Inmiddels zitten we met de branche-organisaties om de tafel voor nadere afspraken. Met de OSB, dat is de branche-organisatie voor de schoonmaakbedrijven, is inmiddels een samenwerkingsovereenkomst gesloten. Ons

plan blijkt namelijk heelgoed te passen in de nieuwe CAO voor de schoonmaakbranche, waarin men als eerste in de onderkant van de loonschalen wat ruimte probeert te krijgen. Met de VHG, de branche-organisatie voor de hoveniers, zijn we een heel eind op weg. We hebben inmiddels van het ministerie toestemming gekregen om ook buiten de strikte consumentenmarkt deze plannen uit te voeren. Het credo is: 'als het maar werk is, nieuw werk wat op dit moment niet gebeurt'.

Inmiddels hebben de eerste 40 kandidaten voor een functie in de beveiliging een voorlichtingsbijeenkomst bezocht. Als we een jaar verder zijn, hebben de eerste 100 mensen, die nu nog in de uitkering zitten een baan.

Wat is de winst?

1. Mensen die nu nog een uitkering hebben, hebben straks een echte baan, normaal verzekerd, vrij van de sociale dienst, en het levert 200 gulden netto meer op dan de uitkering.
2. Dezelfde mensen zijn weer actief, kunnen laten zien wat ze waard zijn en de kansen op doorstroming naar een reguliere baan zijn natuurlijk groter, dan wanneer men thuis zit.
3. Er gaat meer gebeuren in de samenleving, dan wanneer men thuis zit. Ik verwacht dat de leefbaarheid van dit gebied zal toenemen, als meer mensen bezig zijn met het werken aan veiligheid, het opkrikken van de leefomgeving etc.
4. En als laatste: Op het niveau van de rijksbegroting kost ons plan de schatkist geen cent extra. In tegendeel, door op deze manier met uitkeringsgelden om te gaan wordt zelfs minister Zalm tevreden.

# Nieuw werk aan de Koers

door dhr. D. Meesterberends, projectleider Leefbaarheidsproject regio Oostermoer, Drenthe

## Het project

Het Oostermoerproject is één van de 8 landelijke projecten, die in het kader van het VINEX aandachtsgebiedenbeleid platteland zijn opgezet, evenals Noordwest Friesland en het Oldambt. Oostermoer ligt op de noord-oostflank van Drenthe en omvat de gemeenten Zuidlaren, Anloo, Gieten, Gasselte en Borger. Centrale opdracht voor het Oostermoerproject, waarin naast de gemeenten ook de provincie en het rijk participeren, is het opstellen van een regionaal ontwikkelingsplan. Dit plan - "Koers voor de Oostermoer" - schetst een toekomstvisie voor het gebied op 4 beleidsterreinen:

a. sociaal-economisch beleid (agrarische sector, MKB en toerisme en recreatie),

- b. voorzieningen beleid,  
c. bereikbaarheidsbeleid,  
d. beleid ten aanzien van wonen en woonomgeving.

Op basis van die toekomstvisie zijn tientallen projecten ontwikkeld, waarvan een groot aantal in uitvoering is genomen of al is afgerond. Enkele voorbeelden om de breedte van het Leefbaarheidsproject wat te illustreren:

- 2 vernieuwende, experimentele woningbouwprojecten,
- buurtbusprojecten,
- ontwikkeling van kanoroutes, inclusief sanitair,
- we hebben een bedrijfscontactfunctionaris in dienst,
- we zijn bezig een grote regionale instelling voor sociaal-cultureel werk, opbouwwerk en ouderenwerk op de benen te zetten,
- we houden ons bezig met duurzame gemengde landbouw,
- we hebben inmiddels de eerste 250 ha. duurzaam bos aangeplant,
- een project voor instandhouding van het basisonderwijs ten plattelande,
- regionale toeristische promotie.

Kortom een heel breed project plattelandontwikkeling.

## Werk en werkloosheid

Het regionaal ontwikkelingsplan 'Koers voor de Oostermoer' schetst de situatie rond werken cq. werkloosheid in het gebied.

Enkele kenmerken:

- vrij eenzijdige, veelal kleinschalige bedrijvigheid
- relatief lage arbeidsparticipatie
- grote groep langdurig werklozen
- veel WAOers
- procentueel geen hoge werkloosheid, maar nominaal toch nog ongeveer 1.800 ingeschreven werklozen.

## Banenplan Nieuw werk aan de Koers

Met het banenplan "Nieuw werk aan de Koers" proberen we op deze situatie in te spelen. Gelukkig helpt Melkert met subsidie in het kader van de regeling "Experimenten activering van uitkeringsgelden". Het plan "Nieuw werk aan de Koers" valt in 2 delen uiteen:

- a. de zogenaamde flexibele arbeidspool  
b. de zogenaamde "regeling".

De flexibele arbeidspool

De agrarische bedrijvigheid en de activiteiten in de toeristisch-recreatieve sector zijn in termen van bedrijfsgrootte en aantallen arbeidsplaatsen zeer kleinschalig. Met name in de agrarische sector zijn, bijvoorbeeld in de bloementeel en de vollegrondsgroente grote arbeidspieken, welke niet met structurele arbeidsplaatsen kunnen worden ingevuld.

De gedachte was om met een klein, uitzendbureau-achtig bedrijf in te spelen op deze arbeidsbehoefte. Van de in totaal 116 arbeidsplaatsen die we van Melkert hebben gekregen, wilden we er 16 inzetten in een arbeidspool. Het



verschil met het reguliere uitzendwezen zat in het feit, dat we 16 mensen in vaste dienst wilden nemen. We hebben de gedachte van een eigen uitzendbedrijf nog niet helemaal verlaten, maar voorlopig wel in de ijskast gezet. De financiële risico's zijn heel erg groot en er is een forse overhead nodig om dit gebeuren te laten draaien. Ook een professionele organisatie als START zag het niet zitten onze gedachten uit te voeren.

#### De zogenaamde "regeling"

Deze "regeling" voorziet simpelweg in het beschikbaar stellen van loonkostensubsidie aan werkgevers in de marktsector. We kunnen werkgevers, die met redelijke betrouwbaarheid kunnen aangeven in een groeisituatie te verkeren, 2 jaar lang loonkostensubsidie geven. De bedoeling is op die manier de werkgelegenheid bij dergelijke bedrijven structureel te vergroten én een uitkeringsgerechtigde structureel uit de kaartenbak te halen. Binnenkort zal de werving bij het bedrijfsleven én bij de sociale diensten van de 5 gemeenten kunnen beginnen. De bedrijfscontactfunctionaris zal de bedrijven bijstaan in het opstellen van het verzoek, waarbij inzicht moet worden gegeven in de groeikansen van z'n bedrijf. De sociale diensten zullen in hun kaartenbakken geschikte kandidaten zoeken. Per 1 oktober jongstleden hebben we bij het Oostermoerproject een manager/uitvoerder aangesteld om al deze banen weg te zetten. Op afzienbare termijn zal door nog een trajectbegeleider een administratieve ondersteuning aan worden toegevoegd.

#### Organisatie en overhead

Daarmee heb ik tegelijk een belangrijk probleem geschetst, waar we in de situatie van kleinschalige plattelandsgemeenten - waar ook werklozen wonen - tegen aan lopen: de financiële en personele capaciteiten ontbreken om dit soort plannen te ontwikkelen en uit te voeren. De totale overheadkosten voor onze 116 arbeidsplaatsen lopen in de tonnen. Dat geld komt niet via Melkert, maar moet op andere manieren bij elkaar worden gebracht en dat is niet simpel. Het ware te wensen, dat de Minister ook lokale overheden en organisaties zou toerusten om z'n doelstelling ten aanzien van de subsidie regeling te kunnen waarmaken.

#### Perspectief?

Met "Nieuw werk aan de Koers", dat ik maar heel summier heb kunnen schetsen hopen we twee vliegen in één klap te slaan: uitbreiding van het aantal banen in de - veelal kleinschalige - marktsector én vermindering van het aantal uitkeringsgerechtigden. Met onze insteek van versterking van de marktsector zeg ik tegelijk iets over de bemiddelbaren en minder bemiddelbaren. Alleen al het feit, dat de personen, die voor deze 'Melkert II'-banen in aanmerking willen en kunnen komen, tenminste 1 jaar werkloos moeten zijn, zegt al iets over de bemiddelbaarheid. Als we kiezen voor de marktsector, zeggen we impliciet dat we een zekere categorie niet meer kunnen bemiddelen. Als werk gedefinieerd wordt in termen van economische rendabele activiteiten, dan valt een deel

van het bestand aan uitkeringsgerechtigden buiten de boot.

Ik vind dat we dat als samenleving moeten accepteren en moeten zorgen, dat deze mensen een basisinkomen van ons allen kunnen blijven ontvangen. Als we dat niet willen, moeten we allerlei additionele arbeid vertalen in een plaatje van loonkosten en bedrijfskosten. Dan kunnen we werk scheppen waarmee ook de minst bemiddelbaren een boterham kunnen verdienen. De vraag is welke straat, welk dorp of welke buurt bereid en in staat is een werknemer in dienst te nemen, die al die werkzaamheden verricht die nu blijven liggen. Het is enigszins zwart-wit geponoerd, maar ik ben ervan overtuigd dat volledige werkgelegenheid voor iedereen niet bestaat. Zien we kans de marktsector te versterken, dan zullen de maatschappelijke lasten die voortvloeien uit ons sociale stelsel wellicht acceptabel kunnen blijven.

## Samenvatting discussie

*de discussie stond onder leiding van dhr. G. Douwstra, journalist*

- er blijft een verschil van mening over de juistheid van de werkloosheidscijfers (wie tel je wel/niet mee) en de juistheid van de verdeling van de gelden voor arbeidsvoorzieningsbeleid over de landsdelen (plattelandsgebieden ontvangen te weinig).
- binnen het beleid is te weinig aandacht voor verschillen tussen plattelandsregio's onderling: er is platteland vlak bij (meerdere) grote steden en er is platteland met een grote afstand tot de stad.
- het doel 'volledige werkgelegenheid' dient centraal te blijven staan, zonder dat de illussie gewekt mag worden dat dit haalbaar is; schep daarom geen valse verwachtingen bij de langdurig werklozen, maar wel een duidelijk perspectief voor hen en ontwikkel als betrokken organisaties samen en in samenhang individueel maatwerk voor de werkloze.
- het platteland kent als nadelen onder andere spreiding van voorzieningen, werk en werklozen over talloze kleine(re) kernen, maar ook voordelen, onder andere relatief kleinschalige organisaties, sterke betrokkenheid, persoonlijk contact.
- de gemeente zal een centrale rol moeten vervullen bij het realiseren van de banenplannen, de trajectbemiddeling en sociale activering.
- geef bij banenplannen voorrang aan mensen die mogelijkheden hebben en graag aan de slag willen, niet iedereen zal geholpen kunnen worden, voor een aantal is een begeleidingstraject op maat een opstap, voor een deel zal de sociale werkvoorziening een mogelijkheid kunnen bieden, voor de overblijvende groep dienen goede welzijnsvoorzieningen in stand worden gehouden, zodat deze groep niet verkommt.
- jongeren verdienen extra aandacht: het is moeilijk te accepteren dat een groep jongeren structureel buiten het arbeidsproces dreigt te blijven.

# Katern-einde

---

- het welzijnswerk heeft taken bij de trajectbemiddeling en zal blijvend aandacht moeten schenken aan de groep die niet naar werk te bemiddelen is.

(Opmerking: degenen die een gedetailleerder verslag van de discussie wensen te ontvangen, kunnen dit aanvragen bij de st."De Ploeg")

## Afronding en conclusies

De dagvoorzitter, dhr. Bredenhoff formuleert de essentie:

- De meeste aanwezigen zijn bereid positief en toekomstgericht te denken.
- Analyseer met wie je wat zou willen bereiken; maak samenwerking functioneel en werk niet samen terwille van de samenwerking.
- Definieer haalbare, concrete en betaalbare doelen.

Ik zou er een vraag aan toe willen voegen: committeer je je daar dan ook aan? Een voorbeeld: een instroom-project kun je achteraf helemaal herdefiniëren in een altijd voor jezelf als uitvoerend orgaan positief einddoel. Dan is de gewenste uitstroom altijd gerealiseerd. Ik pleit voor het maken van hardere afspraken.

- Zorg dat de samenwerking synergetisch is; 1 plus 1 is meer dan 2.
- Los belemmeringen op in de structuur. Een structuur of positie kan in feite geen belemmering zijn, als het wel zo is dan is het een doel op zichzelf en dan zit je vast in een positionele discussie, daar zijn we in dit land meesters in.
- Zet een tijdpad uit (dit is niet genoemd maar het is wel belangrijk) want het duurt allemaal zo vreselijk lang.
- Kijk niet alleen naar wat allemaal niet gelukt is maar put vooral uit wat wel is gelukt. Als je minder bereikt dan is afgesproken, dan moet je de moed hebben om dat toe te geven. Is het meer of gelijk aan hetgeen wat je hebt afgesproken dan moet je een nieuw doel concreet formuleren en niet nog eens hetzelfde gaan doen. Weer beginnen bij het begin.
- Het meest interessante vind ik dat we vandaag gehoord hebben dat je van achteren naar voren moet organiseren. Je moet eerst je doel formuleren en vervolgens moet je daarbij de organisatie maken. Maak niets nieuws, want er is al zoveel.
- Per saldo zijn er altijd nog blijvers met een uitkering. Daar moeten we, overheden en welzijnswerk, zorg aan geven.

De sprekers worden vervolgens bedankt voor hun bijdrage, iedereen wordt nog een prettige borrel en wel thuis gewenst!

van de diverse vormen van welzijnswerk al langer op de agenda. Er hoefde geen legitimatie voor de inhoudelijke juistheid van het initiatief te worden verworven, wel enigszins voor de financiële prioritering ervan ten aanzien van een aantal instellingen die aanvankelijk hun geld eigenlijk liever aan iets anders wilden uitgeven.

### Attitudeverandering

Bovenstaande beschrijving van de ontwikkeling van een gedragscode gericht tegen discriminatie van vrouwen en allochtonen laat zien dat er niet veel weerstand tegen dit initiatief bestond. Het wordt methodisch al een stuk ingewikkelder wanneer je een gevoeliger en min of meer 'onzichtbaar' probleem als homo/lesbische emancipatie bij de kop neemt. Naar aanleiding van een gesprek dat ik had met Leo Hanegraaf van St. O & O, Eindhoven en Tiny Zijlstra, emancipatiewerker bij Tandem, Welzijnsorganisatie Nijmegen, kunnen we wellicht tot interessante vergelijkingen komen. Beide werkers stellen met verve dat homo/lesbische emancipatie een nieuw thema is binnen het opbouwwerk. Zowel in Nijmegen als Eindhoven is er een politiek besluitvormingsproces aan voorafgegaan, wat leidde tot (in principe tijdelijke) projecten, die ondergebracht werden bij het opbouwwerk en waarvan implementatie binnen het werkveld van die instellingen één van de doelen is. In Nijmegen werd de noodzaak om tot homo/lesbisch emancipatorische ondersteuning te komen aangekaart door de politiek. Oorspronkelijk werd de taak waargenomen door een ambtenaar die als taak had om het onderwerp ingang te doen vinden binnen het gemeentelijk apparaat. Toen de ambtenaar vertrok gebeurde er niets meer, ook waren er geen noemenswaardige resultaten geboekt. Dat er wel iets moest gebeuren is afgedwongen door de zelforganisaties. Toen besloot de gemeenteraad het werk onder te brengen binnen Tandem, dus buiten het apparaat te plaatsen. Bovendien is er een formele adviescommissie door de raad in het leven geroepen die het

werk begeleidt. (Een artikel 61 commissie, zoals je die meer aantreft in den lande ten aanzien van opbouwwerk.) De werkster in Nijmegen opereert met 'politieke rugdekking'. In Eindhoven is er ook gemeentelijk beleid afgedwongen onder druk van zelforganisaties. Aanvankelijk werd hier ook het werk in handen gelegd van een ambtenaar die opgenomen was in het gemeentelijk apparaat. Toen de ambtenaar vertrok bleek dat ook hier niet veel van de grond was gekomen. Men besloot toen om het werk over te dragen aan St. O & O, een grote welzijnsorganisatie in Eindhoven. Deze instelling is ook verantwoordelijk voor de resultaten van het werk en levert dus de benodigde 'rugdekking' naar de werker toe. Deze kwestie van de 'rugdekking' is noodzakelijk binnen het werk omdat de werkers worden geacht contacten te leggen met relevante instellingen binnen hun gemeenten. Gezien hun doelstelling kan dat wel eens weerstand of spanningen opleveren. In dergelijke gevallen heb je een verantwoordelijk kader nodig dat je ondersteunt om aan deze 'ruis' het hoofd te kunnen bieden. Beide werkers zien een integrale benadering van homo/lesbische emancipatie binnen het opbouwwerk en sociaal-cultureel werk als een langere termijn doel. Als eerste stap benoemen zij: het komen tot een situatie waarbij binnen de instellingen aan de voorwaarden wordt voldaan om te komen tot integratie van homo/lesbische emancipatie als specifiek aandachtsveld van beleid en praktijk. Pas in tweede instantie is een integrale benadering door professionals mogelijk in hun beroepspraktijk.

### Paradigma

Tiny Zijlstra en Leo Hanegraaf hebben voor het gesprek twee beleidsterreinen uitgekozen waarover ze iets willen vertellen: het sociaal-cultureel werk en de reguliere hulpverlening. In beide sferen komen ze veel weerstand tegen die zich op velerlei wijze uit, zoals: ontkenning, repressieve tolerantie en verwijzing naar prioriteiten. Deze weerstand komt op elk niveau terug. Zij opere-

ren in een groot spanningsveld tussen zelforganisatie(s), de instellingen en de gemeente. Het is een hele klus om dit kader te integreren. Dit is voor een deel te verklaren uit de aard van het onderwerp: homo's en lesbiennes zullen altijd 'ondergronds' hun eigen ontmoetingen creëren. Tegenwoordig kan dat echter wel openlijker dan vroeger, formeel behoort homosexualiteit tegenwoordig tot het privé-domein van de burger in tegenstelling tot vroeger, toen het als een zaak van maatschappelijk belang werd geacht om homosexualiteit te bestrijden. Van oudsher bestaat er weinig 'wij-gevoel' binnen de doelgroep, op het moment dat dit zich, maatschappelijk gezien, vrijelijk kon ontwikkelen bestond er voor velen minder noodzaak meer om een 'wij-gevoel' te ontwikkelen. Dit heeft tot gevolg dat homosexualiteit vaak 'onzichtbaar' is. De professionele grondhouding van agogisch geschoolden impliceert het 'homo/lesbo'-perspectief normaal te kunnen aanvaarden. Bij de beroepsuitoefening vormt identificatie een belangrijke factor. Identificatie met de doelgroep of individuele hulpzoekende is noodzakelijk om het contact te bevorderen tussen de werker en de hulpvrager. Bovendien gaat er een emanciperende werking van uit indien een professionaal aangeeft ook vanuit eigen ervaring tot inzicht van de probleemstelling kan komen. Voor het tot stand laten komen van identificatie is tijd en vertrouwen nodig. Dit leidt ertoe dat werkers vaak moeite hebben met het werken met homo's of lesbo's. Zij kunnen die identificatie niet aan. Wanneer je in je hart totaal geen begrip kunt opbrengen voor homosexualiteit, ja sterker nog, er zelfs een emotionele afweer tegen hebt opgebouwd, wordt het moeilijk om homo's en lesbo's onbelast te woord te staan. Deze vaak diepgewortelde weerstand leidt tot uitingen van disrespect. Waar van vrijwel iedereen de sexualiteit als een 'privé-aangelegenheid' wordt gezien, en dus meestal niet relevant, moeten homo's en lesbo's constateren dat hun sexualiteit als een identiteitsbepalende factor wordt gehanteerd. Ik gebruik hier met opzet

het woord 'gehanteerd' omdat het de facto voorkomt, en vaak niet bewust. Als je de betreffende werker zou bevragen, zou hij zijn bevooroordeeldheid in alle toonaarden ontkennen.

Daarom is het relevant te vermelden dat de geïnterviewden zelf homoseksueel zijn. Zij steken op collegiaal niveau in, in de werksfeer van hulpverleners en sociaal-cultureel werkers, politiefunctionarissen en onderwijsgeevenden. Dit maakt enige vorm van identificatie op voorhand onontkoombaar. Het betreft hier immers geen hulpbehoevenden maar hulpgevers. Leo Hanegraaf en Tiny Zijlstra geven 'in house' trainingen. Hierbij maken ze gebruik van een scala van opbouwwerkmethodieken zoals: onderzoek, ondersteuning van zelforganisaties, politieke beleidsbeïnvloeding, netwerkontwikkeling, educatie en voorlichting en deskundigheidsbevordering en het stimuleren van veranderingsprocessen binnen de cultuur van organisaties. Leo Hanegraaf noemt het 'vraagontwikkeling'. Uit onderzoek en via informatie van de opdrachtgever (de gemeente) kun je 'uitrekenen' dat er een vraag bestaat naar het uitbannen van seksuele discriminatie. De vraag wordt uitgeoefend door de 'slachtoffers', via de zelforganisaties. In plaats van die 'slachtoffers' te bewerken, die in het algemeen best weerbaar zijn, wordt er in dit geval gewerkt vanuit 'de andere kant'. De 'daders', dus. Maar voor je deze mensen zover hebt dat ze eerlijk uitkomen voor hun vooroordelen ter zake, en erkennen dat dit invloed heeft op hun beroepsuitoefening. In hun werk maken Tiny en Leo gebruik van 'sleutelpersonen', gelukkig zijn er altijd wel een paar werkers te vinden die zelf ook homoseksueel zijn of vrij van vooroordelen. Daarnaast is ook de inzet van het persoonlijk gezag van directies en bepaalde collega's wel benodigd om de werkers op positieve wijze bij de trainingen te kunnen betrekken. Zelf zien Tiny en Leo een groot verschil tussen hun werkzaamheden en racismebestrijding. Zij hebben het idee dat racismebestrijding eenvoudiger is omdat op racisme een groter sociaal taboe rust

dan op homodiscriminatie. Bovendien bestaat er binnen allerlei organisaties een streven om tot een hogere participatiegraad van allochtonen te komen, en niet alleen in het vrijwilligerswerk maar ook als beroepskracht binnen een scala van overheidsorganisaties. De problematiek van homo's en lesbo's wordt lang niet altijd als sociale of sociaal bepaalde problematiek beschouwd, maar meer als persoonlijke problematiek. Pas als het onderwerp op de agenda staat binnen organisaties, kun je hopen dat eventuele discriminatie wordt geconstateerd. Tot die tijd kunnen klachten van buiten de instelling worden afgedaan met de mededeling dat 'het uiten van de klacht meer zegt over de klager dan over de instelling'. Een klassieke 'catch 22'-situatie: niet klagen houdt discriminatie in stand, wel klagen leidt tot beschadiging van de klager.<sup>2)</sup>

### Opbouwwerk

Als we de bovenbeschreven werkwijzen naast elkaar leggen valt op dat in Leiden de beroepskrachten zelf aan de bel hebben getrokken, met de vrijwilligers. In Eindhoven en Nijmegen is de vraag afkomstig vanuit de doelgroep, die gemeentelijk beleid heeft afgedwongen. De gemeenten hebben uiteindelijk de beleidsuitvoering bij het opbouwwerk neergelegd. Op basis van hun analyse hebben de emancipatiewerkers een traject uitgezet waarbij eerst in de voorwaardelijke sfeer wordt gewerkt: benodigde voorwaarden om te komen tot integratie van homo/lesbische emancipatie als specifiek aandachtsveld van beleid en praktijk binnen instellingen. Pas daarna is een integrale benadering mogelijk van de professionals op het niveau van hun inhoudelijke beroepspraktijk. Het tot stand brengen van het benodigde draagvlak is volgens de werkers een geweldige klus.

Wat in Leiden uitgangspunt van handelen was, namelijk draagvlak van de betrokkenen, moet in Eindhoven en Nijmegen moeizaam worden verworven. Dit maakt hier het verschil tussen opbouwwerk en sociaal-cultureel werk. In Leiden is bin-

nen de welzijnsinstelling een kwaliteitsbevorderend instrument ontwikkeld, namelijk de gedragscode tegen discriminatie van vrouwen en allochtonen. Hiermee worden de Leidse buurthuizen en wijkcentra laagdrempeliger voor deze groepen, waardoor de kwaliteit van het werk zal verbeteren. In Nijmegen en Eindhoven moet eerst zo ongeveer het hele instellingenveld worden 'omgeploegd' om werkers ervan te doordringen dat homo/lesbische discriminatie ook bij hen voorkomt, en echt niet kán. Pas dan kan er worden gewerkt aan deskundigheidsbevordering met betrekking tot de beroepsuitoefening. Misschien kan daarna ook in Eindhoven en Nijmegen in alle instellingen, inclusief het ambtenarenapparaat, een gedragscode maar dan tegen homo/lesbische discriminatie worden ontwikkeld. Want als alle neuzen van de professionals dezelfde kant opstaan, kan men met de bezoekers van wijkcentra en buurthuizen aan de slag, zoals men dat in Leiden heeft gedaan. Oftewel, dan is het onderwerp binnen de kaders van het sociaal-cultureel werk aangeland.

Noten:

- 1) Ontleend aan Het Projectverslag van de Projectgroep Gedragscode, Leiden 1995.
- 2) Joseph Heller, Catch 22,

### Informatie:

*Het 'gedragscode-pakket' (Projectverslag, Gedragscode en samenvatting van de gedragscode) van de Leidse Welzijnsorganisatie kan worden besteld bij het secretariaat van de LWO, telefoon 071-5168168.*



# NIEUWSBRIEF OPBOUWWERK EN GEZONDHEID

uitgave van het landelijk netwerk opbouwwerk en gezondheid.

## redactie

Ferie Loos, Stichting O&O, Eindhoven  
Kees Stuurup, LCO Zwolle  
Peter Rokers, Steunpunt 'Gezond-in-West',  
Mariet Paes, LCO Zwolle

## redactieadres

Landelijk Centrum Opbouwwerk Zwolle  
Postbus 1004  
8001 BA Zwolle  
tel.: 038- 232112 - fax: 038- 230714

De Nieuwsbrief wordt deze keer geheel gevuld met een samenvatting van het

## symposium 'Armoede en gezondheid'

Op vrijdag 27 oktober 1995 organiseerde de Derde Kamer in samenwerking met de stichting voor Kerkelijke Sociale Arbeid en de Pauluskerk een symposium in het Nationaal Onderwijscentrum te Rotterdam over Armoede en Gezondheid. Deskundige inleiders gaven daar hun visie op de achtergrond en hoofdkenmerken van de armoede en gezondheidsproblemen in de grote stad en bespraken de voorwaarden waaronder en de maatschappelijke marges waarbinnen aan oplossingen kan worden gewerkt. Armoedebestrijding, financiering van de zorg en ziektekostenverzekering vormden daarbij

belangrijke onderwerpen. De inleidingen werden gevolgd door een forumdiscussie.

Onder de aanwezigen bevonden zich onder meer artsen, vrijwilligers en medewerkers van hulpverleningsinstellingen, waaronder de GGD, leden van bewonersorganisaties en belangengroepen en uitkeringsgerechtigden.

De conclusies van het symposium zijn ingebracht op het GGD-symposium "Beetpakken en vasthouden" van de GGD op 16 november 1995.

### De Derde Kamer

De Derde Kamer is een landelijk platform voor personen en groepen die actief bezig willen zijn met de verandering van hun samenleving en die daarvoor geen afwachende houding willen innemen. Op 23 april 1994 is het experiment gestart met een grote bijeenkomst van 300 mensen in de Rotterdamse Pauluskerk over democratie, armoede, migratie en milieu.

Van het symposium is een integraal verslag verschenen dat kan

worden besteld door overmaking van fl. 6,- ( verslag inclusief porto) op postgironr 543411 ten name van KSA Rotterdam, onder vermelding van 'Verslag Armoede en Gezondheid' plus het aantal gewenste exemplaren.

### Workshop mantelzorg

De eerstvolgende workshop van het Netwerk Opbouwwerk en Gezondheid zal op 18 april 1996 plaats vinden in Utrecht. Thema: de organisatie van mantelzorg in buurten en wijken. Anders als bij vorige workshops van het Netwerk is een bijeenkomst van een hele dag gepland. Nadere informatie volgt in de volgende Nieuwsbrief en via de mailing naar de deelnemers van het Netwerk Opbouwwerk en Gezondheid.

## Armoede en gezondheid

door Jos Derks, lid Derde Kamer

In de achterstandswijken van Rotterdam lopen artsen en patiënten klem op de armoede. De gezondheid staat onder druk. Het stelsel van sociale voorzieningen gaat op de helling. Deze kwesties kwamen aan de orde op een symposium van de Derde Kamer op vrijdag 27 oktober in het Nationaal Onderwijscentrum.

De Derde Kamer is een landelijke organisatie die een alternatieve politieke beweging op gang wil brengen door plaatselijke initiatieven. Volgens de voorzitter van de Rotterdamse Derde Kamer, Ida Zeijlmans, waren er meer dan genoeg redenen voor de bijeenkomst: Van

de 100 Rotterdammers zitten er 12 in de bijstand, kunnen er 6 niet rondkomen en leven er 2 onder de armoede-grens. De armen concentreren zich in de achterstandswijken, waar hun gezondheid achteruit gaat en hun levensverwachting gemiddeld met 7 jaar wordt bekort. Dat treft niet alleen daklozen, verslaafden, asielzoekers, illegalen en ex-psychiatrische patiënten, maar in toenemende mate ook gewoon migranten, bijstandstrekkers, arbeidsongeschikten, werklozen, ouderen en weduwen. Zij zijn gemarginaliseerd en nemen niet actief meer deel aan de samenleving. Naast hun materiële stapelen ook medische en sociaal-psychische

problemen zich op. Ook de artsen weten zich vaak geen raad. Werk is er voor hen genoeg, maar geld een stuk minder. Zij moeten experimenteren met nieuwe zorgsystemen nu de overheid het vangnet van uitkeringen en voorzieningen loslaat en de privatisering doorzet, aldus Ida Zeijlmans.

De zorgelijke situatie werd besproken met inleiders uit kringen van de GGD, SoZaWe, FNV, Zilverenkruis, TICA, patiëntenverenigingen, wijkwelzijnscentra, ouderenzorg en de Pauluskerk. Zij zijn het met elkaar eens dat de gezondheid van veel Rotterdammers wordt bedreigd door pure armoede. Sociaal

psychiatrisch verpleegkundige bij de GGD, Gerda Krediet, zette uiteen hoe mensen dan verstrikt raken in de problemen, huis- en haard en daardoor ook vrienden verliezen. Sociaal geïsoleerd raken ze verslaafd aan drank of drugs en verliezen ze hun identiteit. Soms boffen ze en worden ze ontdekt door de categorale hulpverlening. Maar die stuurt ze dikwijls van het kastje naar de muur. Er is volgens Krediet dan ook behoefte aan coördinatie en samenwerking binnen het lokale zorgnetwerk. Dat is onderwerp van het GGD-symposium "Beetpakken en vasthouden" gepland op 16 november 1995. Daarbij komt met name het zogeheten Mobiel Vangnet Team aan de orde, dat escalatie van problemen moet tegengaan.

Aan de basis van die problemen ligt veelal langdurige werkloosheid. In de bijstand stapelen mensen vaak schuld op schuld. Volgens Johan Grijzen (SoZaWe) brengt het op werk gerichte overheidsbeleid hen van de wal in de sloot. Zo gauw mensen weer aan de slag zijn en weer een inkomen opbouwen, vervalt het recht op huur- en andere subsidies, laten schuldeisers beslag leggen etc. Per saldo betekent dat vaak een achteruitgang. Er zal dus geld bij moeten. Maar het omgekeerde gaat gebeuren. De nieuwe algemene bijstandswet moet een besparing van 350 miljoen opleveren. De vooruitzichten zijn volgens Grijzen dan ook niet rooskleurig. Fraude is nu al pure noodzaak in 80% van de gevallen. Hij is in dat verband binnen zijn dienst voorstander van meer klantgerichte inzet, goede voorlichting en creatieve toepassing van de bijzondere bijstand.

Extra aandacht is nodig voor de onverzekerden, de uitgeprocedeerde asielzoekers en al dan niet druggebruikende illegalen. Dominee Hans Visser gaf aan dat de Pauluskerk tweemaal per week gratis spreekuur houdt voor deze mensen. Het budget voor medische voorzieningen komt uit giften, de mogelijkheden zijn derhalve beperkt. Tanden

trekken gaat nog, maar een nieuw gebit zit er niet in. Ziekenhuizen ontvangen van de overheid 11 miljoen voor onvoorziene kosten in verband met hulp aan onverzekerden. Volgens Visser zo goed als niets. Alleen in levensbedreigende situaties wordt dan gehandeld. Dat leidt tot bizarre taferelen. Iemand kan dus wel een stoma krijgen ter behandeling van een levensbedreigende darmklacht, maar hij komt er nooit meer van af omdat het stoma zelf niet levensbedreigend is. Visser vreest dat het klimaat nog harder wordt bij het doorgaan van de koppelingwet waarmee de identificatieplicht in de zorg wordt ingevoerd. Dienstverlenende instellingen, GGD en SoZaWe worden dan verplicht aangifte te doen bij de Vreemdelingendienst. Waar moeten illegalen dan heen voor hulp? De overheid dwingt ons de ambtenaren dan op te roepen tot burgerlijke ongehoorzaamheid, aldus Visser.

Darya Hoogcarspel, arts in het Wijkwelzijnscentrum Afrikaanderwijk, signaleerde dat artsen in achterstandswijken relatief vaak door hun patiënten worden bezocht. De problemen van de mensen zijn vaak zeer complex; samenwerking in de eerste lijn met meerdere disciplines acht zij dan ook noodzakelijk, het liefste onder één dak. Het percentage niet-Nederlandse patiënten is hoog (zo'n 80%). Konsulten duren vaak langer als mensen de Nederlandse taal niet goed beheersen. Verder is er sprake van een gebrekkige kennis over het functioneren van het eigen lichaam, hetgeen de zelfredzaamheid verkleint. Ook het ontbreken van sociale structuren kan aanleiding geven tot angst en onzekerheid, wat dan weer leidt tot verhoogd doktersbezoek. Darya Hoogcarspel vreest dat door de toenemende werkdruk op de eerstelijns werkers de gezondheidszorg in deze wijken het zal moeten ontgelden. Zij doet dan ook een dringend beroep op ziektekostenverzekeraars en beleidsmakers om op dat punt meer verantwoordelijkheid te nemen.

Het leven van gehandicapten is sinds de invoering van de Wet Voorzieningen Gehandicapten (WVG) in 1994 aanzienlijk duurder geworden. Hinne Klein, bestuurslid van de gehandicaptenbond ANIB, haalde cijfers aan waaruit blijkt dat een derde van hen onder de armoedegrens dreigt te vallen. Als oorzaken noemt zij de decentrale uitvoering van de wet door de gemeenten, de inkomensafhankelijkheid van de voorzieningenverstrekking (vervoer, rolstoel en woningaanpassing), en de eigen bijdragen ook die voor de AWBZ-voorzieningen. Daarbij komt dat de kwaliteit van de voorzieningen is teruggeschoefd: het vervoer reikt niet verder dan de gemeentegrens, de apparaten zijn vooral goedkoop, enzovoorts. Deze ontwikkelingen moeten worden gekeerd om het sociaal isolement van de gehandicapte te doorbreken. Verder zullen volgens Hinne Klein ook de thuiszorg-verlenende instellingen meer kwaliteit moeten leveren. De invoering van het Persoonsgebonden Budget is daartoe naar haar mening een uitstekend drukkmiddel.

Hans Schellekens kondigt aan dat het verzorgingshuis Maasveld, waarvan hij directeur is, onder druk van demografische en politieke ontwikkelingen heeft besloten aansluiting te zoeken bij een verpleeghuis dat wordt gefinancierd door de ziektekostenverzekeraar. Maasveld kiest voor de veelal minder bedeelde en sociaal zwakkere bewoners van de wijk. De toekomstige nieuwbouw is bedoeld voor mensen die verpleging nodig hebben. Voor de overige bejaarden moeten er meer en betere ouderwoningen worden gebouwd. Daarover is Maasveld in overleg met een woningcorporatie. Volgende is het niet. Aanvullend beleid zal van de overheid moeten komen. Hans Schellekens denkt daarbij aan meer sociale woningbouw voor ouderen, financiële beloning voor mensen die ouderen in de familie opnemen en subsidiëring van welzijnsgerichte activitei-

ten waardoor ouderen leren zelfstandig te leven. De keuze die Maasveld heeft gemaakt betekent dat haar toekomstige bewoners voor hun sociale zekerheid in belangrijke mate van de overheid afhankelijk zullen zijn.

Naar de mening van Martien Bouwmans, beleidsmedewerker Gezondheid van de FNV, blijft er weinig over van het oorspronkelijke plan Simons voor de gezondheidszorg. Daarin zou het onderscheid ziekenfonds-particulier worden opgeheven in een basisverzekering die qua premie de in Europa gangbare kenmerken van een sociale verzekering zou behouden: een nominaal deel voor de solidariteit tussen ziek en gezond, en een inkomensafhankelijk deel voor de solidariteit tussen rijk en arm. De door het kabinet beoogde privatisering en afschaffing van het ziekenfonds maakt een eind aan de premie naar draagkracht. Het daarvoor gehanteerde argument dat de inkomensafhankelijkheid een onheuse vorm van inkomenspolitiek zou zijn, is volgens Martien Bouwmans een verdraaiing van feiten. Juist de particuliere verzekeringen kennen allerlei inkomenspolitieke omslagheffingen om de polissen voor ouderen betaalbaar te houden. Overigens valt de particuliere verzekering veel duurder uit dan het ziekenfonds, zoals blijkt uit de 750 miljoen die de particuliere bijverzekering kost waarmee het ziekenfonds 450 miljoen op de tandartskosten kon besparen. Een maatschappelijk debat en een referendum moeten worden overwogen, aldus Bouwmans.

Jeroen van de Oever, directeur van het Zilverenkruis, acht de vrees van velen ongegrond dat privatisering van de sociale verzekeringen leidt tot minder zorg en hogere premies. Wel gaat de privatisering gepaard met ideeën de inkomensafhankelijkheid van de premie af te schaffen. De solidariteit tussen rijk en arm hoort volgens Van de Oever immers niet thuis in de premie, maar in de loonbelasting. Om de premie betaal-

baar en de zorg toegankelijk te houden zijn contracten met huisartsen te sluiten of kan het basispakket worden verkleind, zoals dat ook al gebeurde door de homeopathie, plastische chirurgie, de tandarts en binnenkort ook fysiotherapie eruit te lichten. De kwaliteit van de zorg kan zijns inziens worden verbeterd door een meer klantgerichte en persoonsgebonden benadering.

Wout de Boer, beleidsmedewerker bij het Tijdelijk Instituut voor Coördinatie en Afstemming van de sociale verzekeringen (TICA), sprekend op persoonlijke titel, noemt de ziekwet en de WAO pijlers onder de volksgezondheid, maar ook uitingen van collectivisatie die misbruik in de hand werkt. Men ving er vaak de werkloosheid in op. Verscheping van de WAO-beoordeling en gedeeltelijke privatisering van de ziekwet moesten daar een eind aan maken, maar het gevolg is dat chronisch zieken nu tot het uiterste blijven doorwerken of in de WW verdwijnen en vandaaruit in de bijstand, waar ziekte en armoede elkaar versterken. Het kan nog erger worden als de WAO en de ziekwet verder worden geprivatiseerd. Er is behoefte aan meer banen en met name aan werk dat flexibeler kan worden toegesneden op de mogelijkheden en beperkingen van chronisch zieken. Maar ook de WAO-verzekeraars zelf zouden ruimte kunnen vrijmaken door verzekerden beter te begeleiden bij herintreding op de arbeidsmarkt.

Leen van Vliet, bestuurslid van het Patiënten/Consumenten Platform Rotterdam (PCPR), vindt dat gezondheid niet tot object van commerciële verzekeraars moet worden gemaakt. De vrije markt maakt alles alleen maar duurder en bevordert de kwakzalverij. Men zal zich moeten bezinnen op de gewenste kwaliteit, sturing en solidariteit. De invoering van het persoonsgebonden budget stimuleert de kwaliteit van de medische en sociale zorg. De overheid moet echter blijven toezien op de betaalbaarheid en beschikbaarheid daarvan. De af-

schaffing van de collectiviteit in de verzekering moet een halt worden toegeroepen, zonodig via een referendum zoals oo de FNV overweegt. De eigen bijdrage moet worden afgewezen, behalve misschien voor de vermijdbare zorg. Het basispakket van de verzekering mag niet verder worden versmald.

Het symposium werd afgesloten met een forumdiskussie onder leiding van Jos Derks, lid van de Derde Kamer. De discussietijd was beperkt tot een uur, hetgeen niet voldoende was. De discussie ging onevenredig veel over armoedevraagstukken. Het bleef daardoor onduidelijk hoe de zorg er uit moet zien gelet op de spanning tussen overheid en vrije markt en tussen solidariteit en individualiteit. Wel hadden sommigen in aanvulling op de inleiders enkele creatieve ideeën, die door de Derde Kamer zouden moeten worden opgepakt en uitgewerkt, zoals premies voor vrijwilligerswerk door bijstandstrekken; belastingverlichting voor mensen die ouderen in huis nemen; oprichting van een solidariteitsfonds voor zorgverlening aan onverzekerden; een motie aan de Tweede Kamer en een referendum tegen de voorgenomen privatisering van de sociale verzekeringswetten; differentiatie van tarieven ten behoeve van artsen in achterstandswijken. Op 16 november zal de Derde Kamer deze uitkomsten presenteren op het symposium van de GGD. Verder zullen de bevindingen worden verspreid onder de bij de Derde Kamer betrokken maatschappelijke groeperingen.

# De Hollanderwijk kan het zelf

## Een bijzonder initiatief in een wijk in Leeuwarden

door Chris Veldhuysen

**De Hollanderwijk is een mooie vooroorlogse wijk in Leeuwarden. In 2015 bestaat de wijk honderd jaar. In deze, vlak achter het station gelegen, wijk hebben bewoners een opmerkelijk initiatief genomen. Zij hebben een eigen stedenbouwkundige visie voor de toekomst van de wijk in 2015 ontwikkeld. Bewoners namen dit initiatief omdat ze een aantal bedreigingen op de wijk zagen afkomen. Zij vreesden onder andere kantorenbouw over het spoor heen, in hun wijk. Stationslokaties zijn immers aantrekkelijk voor kantoren en andere voorzieningen. In de wijk bestond een breed gedragen wens tot behoud van het eigen karakter van de wijk en na gesprekken met een raadslid en een gemeenteambtenaar (beide stedenbouwkundigen) besloot de wijkvereniging een eigen toekomstvisie te ontwikkelen.**

### De Hollanderwijk

De Hollanderwijk bestaat uit een aantal buurten, waarvan enkele opmerkelijke. In het centrum van de wijk zijn de woningen klein en hecht aaneengesloten. Het wijst op een oorsprong als arbeiderswijk. Toch onderscheidt de wijk zich in positieve zin door een opmerkelijke architectuur, zoals voortuinen door ligusterhagen omgeven en andersoortige verfraaiingen. Naast deze arbeiderswoningen kent de wijk ook voor de oorlog gebouwde burgerwoningen, afgewisseld met nieuwbouw. In jaren tachtig wordt een deel van de woningvoorraad gerenoveerd. Dit proces gaat niet geheel over rozen en de strijd die bewoners leveren betekent een stimulans voor de gemeenschapszin in de wijk. Er ontstaat een hechte sfeer in de wijk en in 1986 kan dankzij de inspanningen van de bewoners een nieuw buurthuis worden geopend. Bijna 60% van de bewoners is dan lid van de Buurtvereniging Hollanderwijk. Door vergrijzing en een groeiende diversiteit naar huishoudentypen en andere ontwikkelingen verandert

het karakter van de wijk. Na de renovatie is het aantal kleine huishoudens gegroeid en bestaat vooral uit alleenstaanden en gehuwden of samenwonenden zonder kinderen. De waardering van de wijk is duidelijk toegenomen, maar er duiken nieuwe problemen op. Door de sterke groei van kantorenbouw bij het station krijgt de wijk te maken met wijkvreemd parkeren en verkeer. Ondanks de dure renovatie blijven er klachten over de woning bestaan, met name vocht in de muren. In 1990 bestaat de buurt 75 jaar. Bewoners vragen zich af of de wijk in 2015 het honderd-jarig bestaan nog wel kan vieren. Deze vraag leidt uiteindelijk tot het opmerkelijke initiatief.

### De uitgangspunten

De wijkbewoners besluiten een projectgroep te vormen om na te denken over de toekomst van de wijk. Enkele deskundige buitenstaanders worden gevraagd hierin ook zitting te nemen. De Hollanderwijk levert de voorzitter en de secretaris, zodat de invloed van de buurt gegarandeerd is. Men besluit om docenten van stedenbouwkundige opleidingen te benaderen om samen met hun studenten onderzoek te verrichten op de vorming van hun plannen te onderbouwen. Men onderhandelt over een goede opzet van het onderzoek. Tevens formuleert men een aantal uitgangspunten voor de toekomstvisie van de wijk:

- behoud van de oudbouw;
- behoud en versterking van de woonfunctie;
- versterking van de woonomgeving vooral door betere groenvoorziening;
- verbetering van de overgang tussen woon- en kantoorgebied;
- zichtbaar maken en zonodig verminderen van de druk van kantoren en verkeer;
- zichtbaar maken en oplossen van overige knelpunten.

Niet veel later worden stedenbouwkundige bureaus ingeschakeld die - om niet - de ideeën van de projectgroep verder vorm geven in een aantal stedenbouwkundige schetsen.

De bureaus moeten aan de slag met volgende vier ingrediënten:

- de potentiële aantrekkingskracht van het plangebied voor vestiging van kantoren als gevolg van ruimtegebrek aan de overzijde van het station;
- de toegenomen verkeers- en parkeerdruk, als gevolg van de bouw en bedrijvigheid rondom en het P&R-terrein in het plangebied;
- de woonkwaliteit in het plangebied zelf, nu en in het licht van toekomstige ontwikkelingen;
- het ontbreken van een samenhangende stedenbouwkundige structuur in het plangebied. Er bestaat een megelmoes aan patronen: gesloten en open bouwblokken, versteende en groene ruimten, rechte en gebogen straten, zonder dat sprake is van een rode draad.

### Buurtbewoner en planoloog

Een belangrijke rol in de opdrachtformulering aan de bureaus speelt een buurtbewoner die tegelijkertijd planoloog is bij de provincie. Hij vervult een brugfunctie (spreekt de taal van de buurt en de taal van stedenbouwkundigen). Hij is goed in staat de uitgangspunten voor de bureaus omschrijven. Hij formuleert drie mogelijkheden die aan de stedenbouwkundige bureaus worden voorgelegd:

1. Een buurt die zich totaal afsluit van de omgeving en alle invloeden op de omgeving afwijst. Een wijk die zich wil afzonderen en kiest voor een meer sociale insteek.
2. Een soort universeel plan voor alle oude wijken als deze. Een wijk in interactie met zijn omgeving, waarin het stationsgebied en de trein een centrale plaats hebben.
3. Een buurt die zich niet afsluit van de omgeving maar kiest voor een eigen benadering. Een buurt die kan overleven door te focussen op de interne relaties in de vorm van een ecologische benadering.



## Stuurgroep

In 1993 wordt de projectgroep omgezet in een stuurgroep toekomstverkenningen Hollanderwijk 2015. De stuurgroep bestaat uit vertegenwoordigers van bedrijfsleven, onderwijsinstellingen en uiteraard de buurt. De stuurgroep ziet als haar taak:

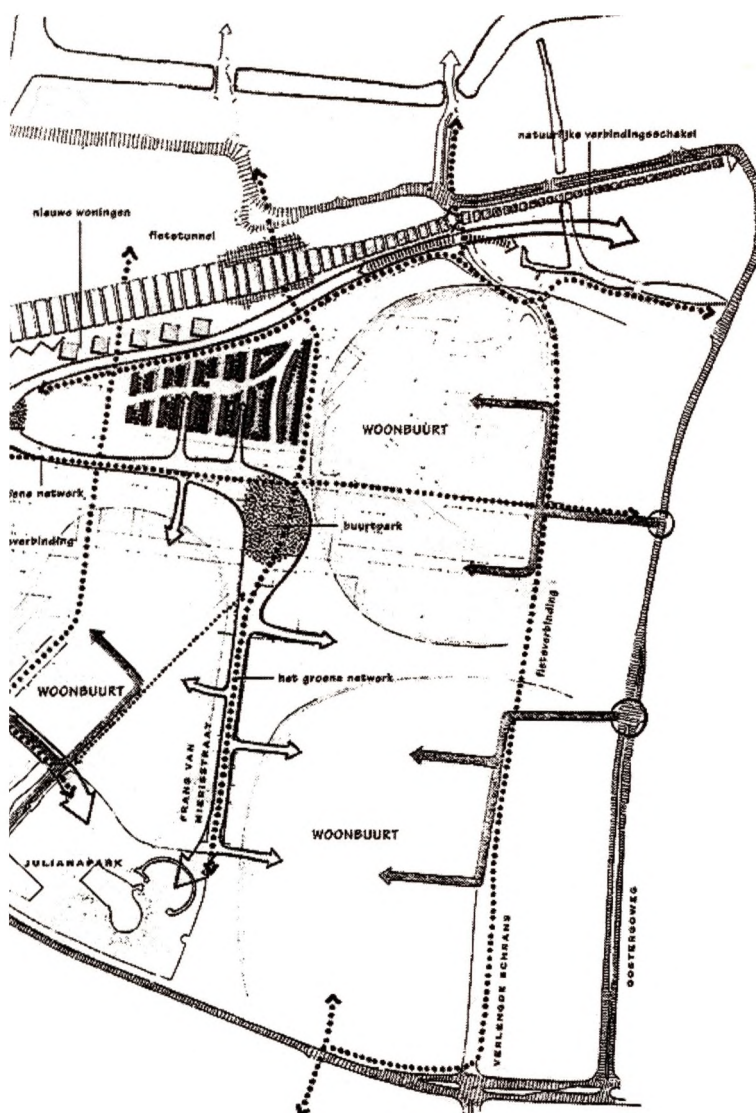
- Inzicht verschaffen in de toekomstmogelijkheden van de Hollanderwijk als woongebied voor de komende 25 jaar.
- Het opstellen van een sterktezwakte analyse.
- De basis leggen voor een toekomstvisie voor de wijk.

Uiteindelijk zijn zij verantwoordelijk voor de ontwikkeling en presentatie van een visie die in de vorm van een stedenbouwkundig plan aan de buurt gepresenteerd kan worden. Vanaf het begin wordt zeer veel waarde gehecht aan participatie vanuit de buurt. Op grond daarvan besluit men met niet één maar meerdere visies op de wijk te komen die ter beoordeling aan de buurtbewoners kunnen worden voorgelegd. Bij de presentatie kunnen buurtbewoners aangeven wat zij als sterke en zwakte punten van de verschillende plannen ervaren.

## Twee vragen

De stuurgroep ontdekt al gauw dat het ontwikkelen van een wijkvisie die door de wijk wordt gedragen een proces van lange adem is. Zij moet ook een antwoord vinden op twee uitdagingen:

- Welke organisatievorm moet men kiezen om te voorkomen dat als onbedoeld bijeffect derden met het plan op de loop gaan. Uitgangspunt is dan ook dat het een initiatief van de buurt blijft. Groepsleden van 'buitenaf' doen dan ook op persoonlijke titel en 'om niet' mee.
- Een goede en uitdagende communicatie met de buurt is nodig om draagvlak voor de plannen in de wijk te ontwikkelen. Een vorm moet worden gevonden waarmee de buurt wordt geïnformeerd en aangesproken. Belangrijk is ook een medi-



um te vinden waardoor de bureaus die om niet hebben meegewerkt zich naar relaties kunnen profileren.

## Onderzoek

Door de inschakeling van onderwijsinstellingen wordt informatie verkregen tegen een lage prijs. Voorkomen moet worden dat de onderzoeksopdracht te ruim wordt geformuleerd en te lang gaat duren. Tijdens het onderzoek komt de stuurgroep tot de ontdekking dat het begeleiden en aansturen van de verschillende onderzoeken een eigen deskundigheid vereist. Men heeft moeten leren hoe een strakke en actieve begeleiding plaats dient te vinden. De onderzoeksresultaten zijn belangrijk gebleken voor de onderbouw van de plannen, maar zijn vooral van waarde in het verhoogen van de kennis van buurtbewo-

ners over hun wijk.

## Planontwikkeling

In 1993 wordt door de werkgroep '2Duizend en De Balie' een landelijke prijsvraag voor bestuurlijke vernieuwing georganiseerd. De stichting stuurt haar initiatief als één van de projecten op en zowaar, men weet een gedeelde eerste prijs in de wacht te slepen. Dit levert nieuwe impulsen voor het project op: de gemeente wordt geïnteresseerd, nieuwe ideeën komen los en subsidies kunnen worden aangevraagd. Er ontstaan plannen om meer te gaan doen: een vervolg, de uitvoering van de plannen en het gebruik van vernieuwende communicatie-technieken. Aan de studenten van de RUG wordt daartoe een onderzoeksopdracht gegeven.

## Communicatie

Door een goede presentatie en communicatie wordt gewerkt aan het creëren van een sterke betrokkenheid bij de ontwikkeling en uitvoering van de plannen vanuit de wijk. Tekstschrijver Edith Camerik bezoekt vanaf 1993 de vergaderingen van de stuurgroep en schrijft een boekje over dit project. Op dit boekje is dit artikel gebaseerd. Een bureau wordt gevraagd de plannen voor de wijk te visualiseren. Er wordt een interactieve videopresentatie ontwikkeld, waarbij de nadruk ligt op uitlichting van de visies die aan de plannen ten grondslag lagen. Er worden drie stedenbouwkundigen opgevoerd tegen de achtergrond van een omgeving die paste bij de respectievelijke scenario's: duurzaam, dynamisch en sturend. Het meespelen van de wethouder en directeuren van de woningbouwvereniging in de videopresentatie wordt gezien als een strategisch succes. Ook wordt er een tentoonstelling georganiseerd van tekeningen en werkstukken van de kinderen van de wijk. Op deze wijze betreft men ook ouders bij het project. Daarnaast is een meningpeiling onder bewoners uitgevoerd. Met deze enquête wordt een folder meegeestuurd met uitleg over de plannen om te voorkomen dat bewoners zouden kiezen voor één van de plannen. Het is de bedoeling om hen te bewegen aan te geven welke elementen uit de verschillende plannen hen al dan niet aanspreken.

## Presentatie

De officiële presentatie van de plannen voor de wijk wordt een succes. Er is een goede opkomst, een geanimeerde discussie en veel belangstelling voor de interactieve computerpresentatie. De respons van de meningpeiling is representatief. Doel van de enquête was een aantal eisen te formuleren die door bewoners zelf aan het wonen in de wijk werden gesteld. Die eisen zijn uitgangspunt voor een nieuw bestemmingsplan. De vragen in de enquête hebben betrekking op een

De drie verschillende visies op de wijk zijn ontwikkeld door de stedenbouwkundige bureaus BügelHajema en Buro Verrijn. De drie toekomstvisies in een notedop:

- a. **Het duurzame scenario**, waarin zorgvuldige omgang met het milieu centraal staat. Fiets- en voetverkeer krijgen voorrang, maar ecologische verbindingen gaan vóór op het verkeer. Parkjes, groengebieden en waterpartijen worden met elkaar verbonden en met groen buiten de wijk. Daarvoor zijn forse ingrepen nodig. Er moeten woningen verdwijnen, maar elders kunnen nieuwe woningen komen, uiteraard van milieuvriendelijk materialen en met een minimum aan energieverbruik.
- b. **Het dynamische scenario**, waarin technologie, welvaart en vrije tijd centraal staan. Het station krijgt een nieuw gezicht aan de kant van de wijk, gericht op horeca en ontspanning. De spoorlijn gaat voor een deel ondergronds, om meer mogelijkheden voor ontwikkeling tussen het stationskwartier en de wijk mogelijk te maken. De Hollanderwijk gaat een contrast vormen met de futuristische bebouwing in de volgende eeuw, en zal daar haar bestaansrecht aan ontlenuen. De ontwikkelingen binnen de wijk moeten passen bij het historisch karakter dat (ze zeker in 2015) heeft.
- c. **Het sturend scenario**, waarin vernieuwingen mogelijk zijn, maar wel aan spelregels zijn gebonden. Direct buiten de wijk is kantorenbouw mogelijk, maar aan grenzen gebonden. Zo komt er een lijn, een muur, die de wijk aan de stationskant afschermt. Die muur is opgebouwd uit ruimtes voor kleine winkeltjes, bedrijftjes en woningen. Op sommige plaatsen is de muur doorbroken om de relatie tussen de wijk en het stationskwartier mogelijk te maken. Binnen de wijk zijn de spelregels gericht op onderhoud en beheer, waarbij het mogelijk moet zijn andere soorten woningen te bouwen, maar het stratenpatroon en het uiterlijk van woningen in tact blijven.

aantal thema's, die in de scenario's zijn verweven. De uitkomsten waren duidelijk: Voor de huidige bewoners staat het wonen voorop. Voor 86% van de ondervraagden is wonen de allerbelangrijkste functie van de wijk, dit vinden zij belangrijker dan een vermenging van woonpanden met kantoren, bedrijven of winkels. Bijna de helft vindt het ontwikkelen van recreatieve mogelijkheden in een nieuw stationsgebouw, bv. horeca, bioscoop en dergelijke een bedreiging voor de wijk. Een meerderheid sprak zich uit voor milieuvriendelijk wonen en een milieuvriendelijke aanpak van het parkeerprobleem. Maar het afbreken van woningen ten behoeve van groen en water gaat hen te ver. Na de presentatie is het de beurt aan de politiek, de woningbouwcorporaties en de Nederlandse Spoorwegen om te regaeren op de plannen. De wijk wil immers verder met

de plannen en uitkomsten. De uitdaging is nu de wensen en meningen van bewoners uit te werken tot een programma van eisen voor een door de wijk op te stellen bestemmingsplan.

## Noot:

Van het project Hollanderwijk is in 1995 een boekje verschenen van de hand van Edith Camerik. De titel luidt: "Buurten in de toekomst. Verslag van een opmerkelijk wijkproject in Leeuwarden." Een uitgave van de stichting Toekomstverkenningen Hollanderwijk 2015. Edith Camerik, communicatieadviseur en tekstschrijver, heeft vanaf 1993 de vergaderingen van de stuurgroep bijgewoond en kent het project van 'binnenuit'. Dit artikel is gebaseerd op deze uitgave.



# KIOSK

door Norbert Broenink

## *Een tweede thuis.*

*(Dorine van Namen)*

Migranten informatief, nr. 116, oktober 1995.



Het tweede thuis is de naam van het opvoedingsondersteuningsproject uit de wijk Feijenoord (Rotterdam). Het is één van de zeven experimentele projecten die door het Ministerie van VWS gesubsidieerd worden. Door het aanbod van de diverse instellingen op elkaar af te stemmen en een samenhang aan te brengen, wordt geprobeerd 'een prettige, steunende (leer)omgeving voor zowel ouders als kinderen' te creëren.

Via een onderzoek, uitgevoerd door de GGD, zijn eerst de behoeften onderzocht. De meeste vragen die de ouders hadden gingen over eten & slapen, over aandacht vragen, jaloezie en het tekort aan veilige speelplekken. Ondanks dat het grootste deel van de ouders tevreden is over de emotionele steun van de partner, familie en vrienden bij de opvoeding, wenst één op de vier meer emotionele steun. Ook is de behoefte aan informatie en adviezen groot. Het ouder/kind inlooppunt van het project sluit aan bij het al bestaande 'Punt 50...', een uitleen en informatie punt (een vrijwilligers initiatief). De twaalf medewerkers van Punt 50... zijn geschoold tot consultant opvoeden en er is een informatiebalie met folders en video over opvoeden. Het project bevat meer, zo is het project 'samen spelen van ouder en kind' een samenwerking tussen basiseducatie, het buurthuis, de halve dagopvang Noodereiland en Punt 50... Het project is tot nu toe erg succesvol, alleen de nieuwbouw waar het inlooppunt echt tot zijn recht kan komen, laat op zich wachten.

## *De verlengde Schooldag.*

*Onderwijs en jongerenwerk hebben elkaar iets te bieden.*

*(Willem Jan de Vroom)*

Migranten informatief, nr. 116, oktober 1995.



Het project 'De verlengde schooldag' is de verantwoordelijkheid van RK Scholengemeenschap Geerlandthof te Rotterdam. Dit is een school voor Mavo en Voorbereidend Beroepsonderwijs (VBO). De perspectieven voor de meeste leerlingen zijn zeer slecht. Veel leerlingen zijn nieuwkomer of hebben een (leer)achterstand. Het VBO krijgt "Meer en meer de naam 'rest-onderwijs' volgens Rien van Gelederen van de Stichting de Meeuw. Aan de scholen is gevraagd naar oplossingen om dergelijke problemen aan te pakken. Dit resulteerde in vier speerpunten; aantrekkelijker onderwijs, een betere aansluiting bij het tweede fase onderwijs, meer perspectief voor de kinderen waarbij het VBO het hoogst haalbare is en meer aandacht voor de sociaal-emotionele ontwikkeling van het kind.

Bij het project 'De verlengde Schooldag' kan na schooltijd worden gesport en worden verschillende cursussen aangeboden. Dit gebeurt in samenwerking met het Sociaal-cultureel werk, de SKVR en de dienst Recreatie Rotterdam. Op deze manier weten schoolverlaters makkelijker de weg naar het jongerenwerk of het sociaal cultureel werk te vinden, zodat ze minder snel in een 'gat' vallen. Voor de nieuwkomers op school (dit zijn er relatief veel) is het ook een andere manier om kennis te maken met de Nederlandse samenleving.

## *Harde en zachte kanten van kwaliteitsverbetering*

*(Willy Bakers, Eppie Fokkema)*

Corporatie Magazine, Nr. 19, 1995.



Wat bepaalt de tevredenheid van huurders over hun woningcorporatie. Hoe is de kwaliteit van de corporatie en hoe kan deze verbeterd worden? De kenmerken die kwaliteit bepalen worden determinanten van kwaliteit genoemd. Deze kunnen onderverdeeld worden in twee groepen, harde en zachte hoedanigheden. Hard zijn die kenmerken die tastbaar zijn (technisch goede reparaties). Zacht staat voor sociale aspecten en communicatie vormen (de indruk die de vakman achterlaat). De woningcorporaties gaan steeds meer op zoek naar de mening van klanten over de dienstverlening. Als de determinanten in kaart zijn gebracht, kan men gericht verder gaan met de kwaliteitsverbetering. In dit artikel worden de aspecten belicht die daarbij belangrijk zijn. Eén van de belangrijkste aspecten blijkt communicatie te zijn (een zachte determinant). Dit geldt ook binnen de corporaties, een slechte communicatie en presentatie kan ervoor zorgen dat een kwalitatief goed rapport toch onder in de la verdwijnt.

## *Future Housing Options*

*(SR Stanislaus Kennedy)*

Poverty Today, October 1995



Door veranderingen in de belastingwetgeving, ontstaan in Ierland steeds meer daklozen. 80% Van de bevolking in Ierland heeft een eigen huis (inclusief mensen met een hypotheek). De overige twintig procent (93.000) huurt grotendeels van een particulier verhuurder (80.000) en maar een klein deel (7.000) van de 'voluntary sector' (sociale huis-

vesting, opvangtehuizen). De politiek stimuleert het huren bij particuliere verhuurders. Zo is onlangs de belasting hiervoor verlaagd. Ondanks het stimulerend effect van deze maatregel heeft het ook geleid tot uitbuiting van de huurders in de stadskernen. Verhuurders buiten de situatie uit door zoveel mogelijk appartement per gebouw te realiseren. In deze wijken wonen vaak arme mensen. Door de oplopende kosten stijgt het aantal daklozen. Volgens de auteur moet de oplossing gezocht worden door de 'voluntary housing option' te verbeteren. Voor oudere en psychisch gestoorde mensen bestaat deze mogelijkheid wel. Het beleid zou veel opener en flexibeler moeten zijn en deze vorm van huisvesting zou makkelijker toegankelijk moeten worden. Belangrijk hiervoor is een goed huisvestingsbeleid en samenwerking tussen de verschillende partijen (sociale sector, toewijzing bureaus). Want goede huisvesting, onderbouwt een goede samenleving waar iedereen waardig kan leven.

### *Popmuziek als ruggegraat van de samenleving?*

*(Corien Sips)*

Tijdschrift voor Politieke Economie, nr 3, 1995.



In een onlangs uitgebracht rapport: 'Podiumkunsten na 2000' wordt gepleit voor een grotere uitgave aan kunstuitingen die interdisciplinair en multicultureel zijn. Popmuziek is daar een goed voorbeeld van en het bereikt een breed publiek. Gedacht wordt aan een stimuleringsfonds voor allochtone popmuziek.

In de huidige overheidsuitgaven aan kunst (440 miljoen in 1995) wordt een klein deel besteed (2 miljoen) aan popmuziek. Hiermee wordt via de Stichting popmuziek Nederland, onder andere de amateurpopmuziek en Nederland-

se bands ondersteunt. De auteurs van het rapport beargumenteren de grotere uitgave vanuit het perspectief van de welvaart-theorie. Het experimentele, kritische karakter van kunst is als het ware een spiegel voor de maatschappij. Ook kan extra geld de kruisbestuiving tussen Popmuziek en andere kunsten bevorderen.

De auteur van dit artikel plaatst enkele vraagtekens bij deze argumenten en de uitvoering ervan. Waarom alleen popmuziek en niet andere allochtone kunsten? Valt allochtone popmuziek wel te definiëren? Dat cultuurbeleid een bijdrage kan leveren aan de sociale integratie in de samenleving is ook terug te vinden in een recente notitie van Staatssecretaris Nuis. Hij wil ook kunst- en cultuuruitingen van migranten extra ondersteunen. Alleen ligt zijn nadruk op musea en niet op de popmuziek.

### *Kinderdagverblijven slaan een nieuwe weg in.*

*(Ronny Vink)*

Klik, Oktober 1995.



Het kinderdagverblijf voor kinderen met een verstandelijke handicap is bezig te veranderen. In Nederland zijn 108 kinderdagverblijven (van 3 tot 17 jaar) met 4.000 plaatsen. Mede doordat ouders willen dat hun gehandicapte kind kan opgroeien tussen niet-gehandicapten (integratie en normalisatie) moeten de kinderdagverblijven veranderen. In plaats van enkel opvangen en deskundig begeleiden moeten het organisaties worden die alle mogelijkheden benutten om kinderen zo normaal mogelijk te laten opgroeien. Het kinderdagverblijf moet:

- zich richten op kinderen van 0-5 jaar met een verstandelijk handicap en/of ontwikkelingsachterstand.
- als expert-centrum dienen voor kinderen van 6-17 jaar die niet naar school kunnen.

- een dienstencentrum zijn van niet-plaatsgebonden zorg (0-17 jaar en hun ouders)

Als voorbeeld wordt de Keerkring in Rotterdam aangehaald. De medewerkers van de Keerkring zijn nu twee jaar bezig met de omzwaai in het beleid. Onder andere door de invoering van een vernieuwde zorgplan-systematiek waar de ouders centraal staan. Met het geld van 8 plaatsen worden nu 15 kinderen geholpen. Per kind wordt gekeken wat de beste invulling is. Op een gewone school met extra begeleiding van de Keerkring, of enkele dagdelen op school en enkele dagdelen op het kinderdagverblijf. De praktijk wijst uit dat het goed werkt en kinderen beter tot hun recht komen. Voor de nieuwe werkwijze is een goede samenwerking nodig tussen Keerkring, onderwijsbegeleidingsdienst, ziekenfonds, onderwijsmensen etc. Met als gevolg dat de kinderdagverblijven uit hun 'coconnetje' komen en contacten krijgen met allerlei andere instanties die voor kinderen werken.



# Gezamenlijk investeren in leefbaarheid van bestaande wijken

door Chris Veldhuysen

**In de West Brabantse gemeente Roosendaal staat het welzijnswerk op het punt een convenant te sluiten met de ARWON, de grootste corporatie voor sociale huurwoningen. Met het convenant willen beide partijen, het Stedelijk Instituut Welzijn (SIW) en de ARWON aangeven dat ze gezamenlijk willen investeren in bestaande kwetsbare na-oorlogse wijken. De leefbaarheid in deze wijken wordt bedreigd door plannen voor de bouw van een nieuwe wijk aan de rand van de stad. In hun ogen worden hiermee vergelijkbare problemen opgeroepen die ook de bouw van nieuwe wijken op VINEX-lokaties met zich mee brengen: leegloop van beter-geïsoleerde uit vroeg-naoorlogse wijken.**

De gemeente Roosendaal is in circa 30 jaar tijd gegroeid van 31.000 inwoners naar 63.000 inwoners. De nieuwe inwoners kwamen met name in de na-oorlogse wijken terecht. De stad groeit nog steeds. Voordat de nieuwe wijk er komt willen de ARWON en SIW de bestaande wijken aanpakken zodat deze leefbaar, betaalbaar, herkenbaar en concurrerend zijn ten opzichte van de nieuwe wijk. Dat vraagt om een gezamenlijk aanpak van partijen. De eerste stappen hiertoe zijn gezet. Op basis van wijkanalyses van het SIW (zie kader 1) zijn in de wijken diverse projecten opgestart en heeft het wijkbeheer zich ontwikkeld. De wijkanalyses worden gebruikt voor de ontwikkeling van Masterplannen van de ARWON (zie kader 2) - gericht op de middellange termijn - voor twee na-oorlogse wijken. Eén van de invalshoeken hierbij is de inzet van volkshuisvestelijke instrumenten, gekoppeld aan stedenbouwkundige ingrepen, om de differentiatie aan woningen en woonmilieus in de wijk te vergroten. Zonder een gelijktijdige maatschappelijke investering in de wijk dreigt echter alleen maar verplaatsing van het probleem naar andere wijken.

## Wijkanalyse

In 1991 is het Gemeentelijke Woningbedrijf Roosendaal geprivatiseerd tot de corporatie ARWON. In diezelfde periode werd het welzijnswerk gereorganiseerd en kwam er een nieuw stedelijk instituut van de grond, het SIW. Beide partijen hebben sindsdien hard gewerkt aan een cultuuromslag, de opbouw van een nieuwe organisatie die beter in staat was in te spelen op ontwikkelingen in de samenleving en op wensen van bewoners. Beide partijen staan ook open voor samenwerking om beter te kunnen inspelen op ontwikkelingen.

Een belangrijk uitgangspunt voor het SIW is om door middel van signalering, onderzoek en analyses zicht te houden op de maatschappelijke ontwikkelingen. Eén van de belangrijkste instrumenten is het maken van een wijkanalyse (zie kader 1). Op dit moment zijn in drie wijken wijkanalyses uitgevoerd. Samen met ontwikkelingen rond het wijkbeheer hebben de wijkanalyses een katalyserende werking gehad voor de samenwerking tussen diverse organisaties op wijkniveau. Als vervolg op de wijkanalyses worden in de wijken panels georganiseerd gericht op senioren, kinderen/jongeren en kwaliteitspanels.

Ook bij de ARWON ontstond belangstelling voor de wijkanalyses. Het leverde hen aanvullende informatie op over wijken waar zij veel woningbezit beheerde, het gaf hen inzicht in kansen en mogelijkheden voor samenwerking in het kader van wijkbeheer. Het bleek ook prima te stroken met plannen die zij ontwikkelde voor de herontwikkeling van bestaande wijken, de Masterplannen (zie kader 2). In die plannen worden maatregelen voorgesteld op het gebied van stedenbouwkundige aanpassingen, projectontwikkeling, voorraadbeheer, nieuwbouw, verkoop van woningen en dergelijke. De maatregelen zijn gericht op het doorbreken van de eenzijdige woningvoorraad van de wijken. In samenhang wil de ARWON maatregelen voor de opwaardering van de woonomgeving ontwikkelen. Daarvoor wordt

samengewerkt met gemeente, bewoners en andere belanghebbers. In één van de na-oorlogse wijken, de Westrand, wordt deze samenwerking opgebouwd vanuit het wijkbeheer.

## De Westrand

Eén van de eerste wijken waarin de corporatie wil investeren is de Westrand. Het is een voornamelijk na-oorlogse wijk, ingeklemd tussen een internationale spoorlijn, snelwegen en een industriegebied. Er is veel doorgaand verkeer in de wijk aanwezig. Verkeersveiligheid is een belangrijk punt van aandacht. De wijk ligt pal aan het centrum en heeft goede verbindingen met het centrum.

Het na-oorlogse deel van de wijk heeft een duidelijke stedenbouwkundige en ruime opzet, met veel groen en met pleintjes en laagbouw. In de eerste jaren voldeed deze opzet uitstekend. Het na-oorlogse deel van de wijk werd gebouwd om onder andere de groei van de bevolking als gevolg van de overloop vanuit de Randstad. In de wijk is sprake van een duidelijke scheiding tussen laagbouw en hoogbouw. In de laagbouw treffen we mensen aan die in de wijk hun gezin begonnen en niet meer zijn verhuisd. Daardoor treedt vergrijzing op. De laagbouw is op dit moment een stabiele factor in de wijk: weinig doorstroom, weinig problemen. Maar voor hoelang nog? De hoogbouw biedt aan stedelijke starters, allochtonen en mensen die snel een woning nodig hebben goedkope woningen. De binding met de woning en woonomgeving is niet groot. De hoogbouw kampt met een hoge mutatiegraad, leegstand en een concentratie van problemen. De bevolkingssamenstelling (naar inkomen) in de wijk is eenzijdig, samenhangend met het weinig gedifferentieerde en grote aanbod van goedkope woningen in de wijk. De laatste jaren is er sprake van een sterke toename van het aantal alleenstaanden, allochtonen en starters in de flats en van vergrijzing in de laagbouw. Een concentratie van allochtonen roept aanpassingsvragen op, een

concentratie van mensen met individuele problematieken zet de sociale structuur op micro-niveau onder druk. Er treedt hier een concentratie op van 'problemen'. De flats krijgen daardoor ook een duidelijk stigma. De renovatie eind jaren tachtig blijkt geen invloed te hebben gehad op de verbetering van het leefklimaat in de flats.

Door daling van het inwonersaantal en de vergrijzing neemt het draagvlak voor voorzieningen af. Ouderen hebben in toenemende mate behoefte aan een grotere differentiatie van specifieke voorzieningen. Er is een groeiende behoefte aan meer samenwerking tussen diverse gezondheids- en welzijnsvoorzieningen. Het wijkhuis wordt steeds meer een brandpunt van contacten en activiteiten in de wijk. Door het ontstaan van allerlei (informele) netwerken neemt de behoefte aan meer structuur in de samenwerking en afstemming op beleidsniveau toe.

### Wijkbeheer

Op basis van de wijkanalyse zijn in de afgelopen tijd voorstellen gedaan om de sociaal-maatschappelijke problemen in de wijk aan te pakken. Tegelijkertijd ontwikkelde de corporatie ideeën om de leefbaarheid van de wijk op middellange termijn te versterken. Het waren in eerste instantie gescheiden plannen in ontwikkeling. Op basis van de wijkanalyse zijn in de afgelopen tijd diverse maatregelen en projecten voorgesteld en ontwikkeld. De belangrijkste zijn:

- a. Ergernissen en concrete vormen van fysiek-technische overlast worden weggewerkt door wijkbeheer, regulier onderhoud en niet al te omvangrijke verkeerstechnische maatregelen.
- b. Opzetten van veiligheidsprojecten - en maatregelen. Door fysiek-technische ingrepen en door meer betrokkenheid van bewoners bij de woonomgeving wordt getracht de onveiligheid(sgevoelens) te verminderen. Tegelijkertijd moeten maatregelen worden geno-

men om de overlast van drugsdealers te verminderen.

- c. Het instellen van een wijksteunpunt. Voor bewoners een informatiepunt en vraagbaak. Voor zorgvoorzieningen in de toekomst een één-loketfunctie. Voor andere instellingen een centraal punt in de wijk van waaruit de samenwerking gestalte krijgt.
- d. Om achterstanden op het gebied van onderwijs en arbeid aan te pakken is een gezamenlijke aanpak van diverse instellingen en gemeente nodig. Via netwerken in de wijk en met instellingen daarbuiten worden de eerste maatregelen ontwikkeld. Dit levert een aantal kleinere projecten op.

### Volkshuisvesting

Om de leefbaarheid van de wijk ook op termijn veilig te stellen worden voorstellen gedaan voor stedenbouwkundige ingrepen, woningdifferentiatie door sloop en nieuwbouw, strategisch voorraadbeheer door verkoop van woningen, huurbeleid en dergelijke. Het effect van deze maatregelen moet zijn:

- Door meer woningdifferentiatie wordt de wijk aantrekkelijker gemaakt voor andere (meer kapitaalkrachtige) bevolkingsgroepen.
- Hierdoor en door verdichting wordt het draagvlak voor voorzieningen in de wijk versterkt.
- Wanneer de positie van flatcomplexen op de woningmarkt wordt verbeterd wordt een te grote concentratie van 'probleem-huishoudens' tegengegaan.
- Door mogelijkheden voor werkgelegenheid in de wijk te creëren (voor laagbetaald, starters, maar ook hogere inkomens) kan het economisch draagvlak in de wijk worden verbeterd.

### Spanning

Toch kent ook de volkshuisvestelijke aanpak zijn grenzen. Dat blijkt uit één van de eerste grootschalige maatregelen die in de wijk wordt uitgevoerd. Het betreft een project waarbij na de sloop van twee flat-

complexen met circa 80 goedkope woningen, 180 nieuwe woningen worden gebouwd, waarvan 80 in de goedkopere klassen. Alle woningen zijn geschikt en toegankelijk voor ouderen. Door 100 woningen met meer kwaliteit te bouwen worden hogere inkomensgroepen naar de wijk 'gelokt'. Aan de sloop van de woningen liggen een aantal argumenten ten grondslag. Het project vormt geen onderdeel van de Masterplannen.

Uit recent woningmarktonderzoek blijkt in de toekomst een overschot te ontstaan van portiekwoningen (zonder lift). Deze woningen zijn in trek bij jongeren en starters (gezien ook de huurprijs). Het aantal jongeren en starters neemt af. De woningen doen het niet goed meer bij ouderen (toegankelijkheid - trappen). Het aandeel ouderen neemt toe. In de huidige situatie zal renovatie met het plaatsen van een lift niet veel goedkoper zijn dan nieuwbouw. Voor een weinig meer geld kan veel meer kwaliteit terugkomen. In de nieuwbouwplannen zijn ook meer woningen gerealiseerd dan er worden gesloopt. Een goede menging van goedkope en duurdere woningen in combinatie met meer woningen versterkt het draagvlak in de wijk voor winkelvoorzieningen.

Groot onderhoud aan de woningen voegt niets nieuws toe aan de wijk, het lost het probleem van een overschot aan portiekwoningen niet op. Door nieuwbouw komt er wel iets anders voor in de plaats. Aan de andere kant komen uit de wijkanalyse, de te slopen flatcomplexen niet tevoorschijn als flats met grote problemen. Het zijn andere flatcomplexen waarin een concentratie van problemen is ontstaan en waar het samenleven van mensen sterk onder druk staat. Het slopen van deze flats en nieuwbouw in plaats van de 'probleemflats' bleek financieel niet haalbaar, vanwege aangescherpte overheidsnormen ten aanzien van milieu en verkeerslawaaï.

### Conclusies

Bovenstaande voorbeeld maakt duidelijk dat er spanning kan bestaan tussen - uit wijkanalyses voortko-

mende - leefbaarheidsargumenten en - vanuit financieel oogpunt - haalbaarheidsaspecten. Door beide argumenten in een meer langere termijn perspectief (Masterplan) voor de wijk te plaatsen op het niveau van de gehele wijk kan een betere afweging tussen deze elementen worden gevonden. Er zijn dan betere mogelijkheden om met middelen te schuiven en een goede spreiding van maatregelen na te streven.

Hoe ver reikt ons inzicht nu?

Zowel het fysiek-technische wijkbeheer als de volkshuisvestelijke instrumenten afzonderlijk kunnen de diverse, met elkaar samenhangende, problemen in de wijk niet oplossen.

Het wijkbeheer kan bijdragen aan het wegnemen van overlast, verbeteren van veiligheid en betrokkenheid bewoners versterken. Wijkbeheer moet echter een permanent proces van aandacht voor de wijk zijn. Wijkbeheer houdt geen rekening met de middellange termijn ontwikkelingen in de wijk (vergrijzing, verdwijnen draagvlak). Wijkbeheer richt zich op de huidige bewoners.

Volkshuisvestelijke instrumenten richten zich meer op de middellange termijn en op potentiële bewoners (nieuwe doelgroepen). De inzet van volkshuisvestelijke instrumenten kent echter ook zijn beperkingen. Er zijn duidelijke grenzen aan de instrumenten in termen van financiële haalbaarheid, regelgeving (milieu, lawaai), de afweging wordt meer bepaald door de aard van woningtypen en de financiële inspanningen die per complex nodig zijn. Vanuit het oogpunt van wijkleefbaarheid levert dit niet altijd de beste oplossingen op. Als onderdeel van een meer integraal plan kan hieraan beter tegemoet worden gekomen.

De stedenbouwkundige verbetering zou zich moeten richten op imago-verbetering, uitstraling door bijzondere elementen in de wijk, stimuleren van economische ontwikkelingen in de wijk en het wegnemen van verkeersoverlast etc.

Sociaal (strategisch) wijkbeheer voor de langere termijn ontwikkelen

is misschien nog wel het moeilijkst. Instrumenten om de samenstelling van een complex te beïnvloeden via woningtoewijzing zijn niet haalbaar. Ondersteuning en hulpverlening zijn veelal individueel gericht. Er is weinig inzicht in het isolement waarin mensen verkeren en hoe dat doorbroken kan worden. Maatregelen om de omgang tussen mensen te verbeteren zijn zeer arbeidsintensief. Sociaal wijkbeheer zou zich ook moeten richten op begeleiding van het proces van meer grootschaliger ingrepen in de wijk, het ontwikkelen van een signaleringssysteem en het volgen en onderzoeken van de effecten van dergelijke ingrepen op de leefbaarheid in de wijk. Het vraagt van de overheid en andere partijen dat er ook

#### Kader 1:

##### De wijkanalyse

De wijkanalyse van het SIW is naast verwerking van kwantitatief materiaal vooral gebaseerd op uitgebreide interviews met sleutelpersonen in de stad en de wijk, zoals bewoners, winkeliers, wijkagent, ambtenaar, welzijnswerk en medewerker van een corporaties etc. In de wijkanalyse wordt aandacht besteed aan:

- Kijken naar de wijk in verleden, heden en toekomst.
- Kijken naar de wijk als onderdeel van de stad en de regio.
- Aandacht voor diverse aspecten van leefbaarheid: wonen, woonomgeving, voorzieningen, sociale structuur, gezondheid, sociaal-maatschappelijke positie van bewoners, milieu en het bestaande beheerbeleid.
- Aandacht voor kansen die in de wijk aanwezig zijn om tot verbetering te komen, ook sociaal-economische kansen.
- Er worden voorstellen gedaan voor een aanpak voor een termijn van circa twee jaar.

een daadwerkelijke investering in sociaal wijkbeheer op gang wordt gebracht.

#### Kader 2:

##### Masterplannen

Masterplannen worden ontwikkeld aan de hand van drie bouwstenen:

##### 1. Beheerplannen:

In de afgelopen jaren heeft de ARWON beheerplannen opgesteld voor haar volledige woningbezit. In deze plannen worden voorstellen vanuit technisch en sociaal beheer gedaan met betrekking tot de positionering van de diverse complexen.

##### 2. De wijkanalyse:

Zie kader 1

##### 3. Stedenbouwkundige analyse:

In opdracht van de ARWON zijn stedenbouwkundigen aan de slag gegaan met het analyseren van de hoofdstructuur van de wijken en voorstellen te doen ter verbetering van deze structuur. Daarnaast worden op lager schaalniveau voorstellen gedaan voor meer woningdifferentiatie, verdichting en uitstraling van een buurt. Een nevensdoelstelling bij deze analyse is het vinden van bouwlokaties.

De Masterplannen moeten een visie op de wijk voor de middellange termijn opleveren op basis waarvan een plan van aanpak kan worden ontwikkeld.



# Oprichting van een Netwerk

## Geschiedschrijving en Opbouwwerk

Naar aanleiding van de behoefte die binnen het Landelijk Centrum Opbouwwerk leeft om de culturele aspecten van opbouwwerk te helpen versterken ontstond de gedachte om een Netwerk Geschiedschrijving en Opbouwwerk op te richten. Met grote regelmaat worden er geschiedschrijvingen geproduceerd van wijken, buurten en stadsdelen al of niet in samenwerking met bewoners. Deze vruchten van lokale geschiedschrijving kennen naast de documentaire waarde ook een meerwaarde, namelijk: het versterken van de cohesie in de buurt of wijk. Ook kan een schrijfproces waaraan diverse buurtbewoners deelnemen, die over 'hoe het vroeger was' nog veel te vertellen hebben, een brug slaan tussen generaties. In vrijwel ieder dorp of iedere stad vind je wel iemand die zich bezighoudt met het vastleggen van informatie over het verleden. Geschiedenis vormt voor allerlei mensen in allerlei levensfasen een interessante hobby. Voor een aantal hobbyisten beperkt zich dit tot het onderzoek naar de eigen stamboom, maar er zijn toch veel geschiedbeoefenaars die veelal vanuit het wijkcentrum of buurthuis tot publicatie komen van een geschiedenis van de eigen omgeving. Voor opbouwwerkers vormen deze publicaties een bron van bruikbare informatie over de buurt: de verhoudingen in de buurt, de (samen)leefwijze van de bewoners, de relatie met 'de rest van de stad' en de verhouding tot het bestuur.

### Oproep

Het LCO zou graag contact leggen met opbouwwerkers die het verschijnsel 'buurtgeschiedenis' in hun wijk mee hebben gemaakt en dus in staat zijn om de historici in hun omgeving in een netwerk te laten participeren. Ook zullen er opbouwwerkers zijn die het schrijfproces hebben gebruikt als methodiek om bewoners te activeren tot initiatieven, of begrip tussen bewoners van verschillende leeftijdscategorieën aan te kweken. Zowel de geschiedschrijving zelf (als informatiebron), als het proces van geschiedschrijving vormen dus interessante on-

derwerpen die voorwerp van uitwisseling kunnen zijn tussen opbouwwerkers en buurthistorici uit verschillende gemeenten in Nederland.

### Landelijk Netwerk Geschiedschrijving en Opbouwwerk (NGO)

Doelstelling: het versterken van de culturele aspecten van opbouwwerk, het verder tot stand brengen van samenwerking tussen opbouwwerkers en het betrekken van bewonersorganisatie bij de activiteiten van het landelijk netwerk.

Activiteiten: Het samenwerkingsverband NGO zal worden geworteld in thema's die zich toespitsen op bewonersproblematiek en bewonersondersteuning. Deze problemen lijken veelal zeer eenvoudig, maar de oplossingen vergen vaak zeer groot-schalige ingrepen. Bij de uitvoering gaat helaas te vaak het bewonersperspectief ten onder. Om kennis van deze invalshoek kwalitatief te versterken is het van belang aandacht te schenken aan de percepties van bewoners zelf. In 'ingedikte' vorm kunnen deze worden aange-troffen in historische werken die op buurtniveau tot stand komen. Behalve de leefwereld van de bewoners komt in dit soort publicaties ook veel achtergrondinformatie over bewoners, ontwikkelingen in de relatie met het bestuur en de aan- of afwezigheid van voorzieningen in de buurt aan het licht.

- Het organiseren van regelmatige bijeenkomsten tussen geïnteresseerde opbouwwerkers en bewoners;
- Het vormgeven aan de uitwisseling via het organiseren van tentoonstellingen over een historisch, dan wel een meer actueel thema dat voor alle vertegenwoordigende buurten of wijken relevant is.
- Afsluitend zal naar aanleiding van zo'n tentoonstelling een conferentie worden belegd waarvoor allerlei deskundigen en geïnteresseerden (niet noodzakelijk betrokken bij het netwerk) worden uitgenodigd mee te werken dan wel de conferentie bij te wonen.
- Eens per twee jaar wordt op thematische basis een geschiedenisboekje geproduceerd waarin

historisch materiaal uit meerdere deelnemende gemeenten wordt gebundeld.

- Het netwerk streeft naar regelmatige publicatie in het vakblad MO/Samenlevingsopbouw over inhoudelijke en methodische aspecten van het verschijnsel (volks)buurtgeschiedenis.

*Als u geïnteresseerd bent in deelname aan en vormgeving van de activiteiten van NGO kunt u contact opnemen met:*

*Fenny Gerrits,  
LCO, Prinsegracht 51,  
2512 EX Den Haag.  
Telefoon: 070-3804431.*





# De Jarige Ploeg

**Onlangs vierde stichting De Ploeg (zie ook het katern) haar tienjarig bestaan. De Ploeg is het resultaat van het samengaan van twee instellingen, namelijk st. Sam-Op en st. Samenlevingsopbouw Allardsoog. De Ploeg is actief in de plattelandsgemeente Opsterland, dat uit zestien dorpen bestaat. Ter gelegenheid van dit jubileum bracht De Ploeg een publicatie uit die beoogt de lezer inzicht te verschaffen in de ontwikkeling van het prille begin tot heden. De titel van dit boekje luidt: 'In het voetspoor van Oom Jarig. Zeventig jaar sociaal-cultureel werk in de gemeente Opsterland'.**

Het begon allemaal met het initiatief van Jarig van der Wielen in 1920. De voortrekker, die na een avontuurlijke loopbaan die hem tot in vele uithoeken van de wereld bracht, 95 hectare bos en heide bij Allardsoog aankocht. Daar bouwde hij een huis, met een kleine veestal en hooiberg onder één dak. Het zou later het 'Oude Huis' heten. Van 1923 tot 1927 was van der Wielen wethouder van Opsterland, partijloos, hij noemde zich 'onafhankelijk socialist'. Als wethouder heeft hij zich vooral met werkloosheidsbestrijding bezig gehouden. Als voormalig bestuurder van de Landarbeidersbond en als controleur van de werklozenkas was hij goed op de hoogte van de problematiek. De gemeenteraad van Opsterland stond al jaren op het standpunt dat het beter was om werk te scheppen dan werklozen steun te laten trekken. Het was mogelijk werk te scheppen in de landontginning. In 1924 werd daartoe de NV Ontginningsmaatschappij 'De Drie Provinciën' opgericht. Het was hierbij de bedoeling om de arbeiders reële lonen uit te betalen, maar het Rijk beschikte anders. Bovenop het gestorte aandelenkapitaal verschafte het Rijk leningen, voorschotten en subsidies met als doel de bestaande werkverschaffingen in de maatschappij onder te brengen. Zodoende konden alle werklozen bij de Drie Provin-

ciën te werk worden gesteld. Vanaf 1929 groeide er onder invloed van van der Wielen een sterk uitgebreid 'naoberschap', dat wil zeggen in groter verband. Het 'buurthuis' werd ondergebracht in de oude boerderij van van der Wielen en werd door de pers 'de eerste Nederlandse Volkshogeschool' genoemd. De Vereniging tot stichting van volkshogescholen werd echter pas in 1931 opgericht. De doelstelling was: 'het geven van een zedelijk-geestelijke ontwikkeling aan volwassen personen, als grondslag voor vernieuwing der volkscultuur'. Aanvankelijk richtte het buurtwerk zich op de mannen, via zogenaamde 'mannenpraatavonden'. Ook de eerste cursussen die werden gegeven richtte zich op mannen en boerenzoons. Gelukkig namen vanaf 1933 de vrouwen echter het werk ter hand en organiseerde aanvankelijk 'vrouwenmiddagen'. Tijdens dit soort middagen werd over wisselende onderwerpen gepraat zoals: opvoedkunde, het gevangeniswezen en hygiëne. Vanaf 1935 verdwenen deze middagen en kwamen er cursussen voor in de plaats, zoals een moedercursus, naaicursussen, huishoudlessen en tuinbouwcursussen. Hieraan werkten het Groene Kruis mee evenals een aantal bevoegde leraressen. Het ministerie zorgde in 1935 voor nieuwe naaimachines ten behoeve van de naaicursussen die in samenwerking met het nijverheidsonderwijs werden gegeven. Voor de oorlog kwam er nog een cursus ziekenverpleging tot stand, evenals een bibliotheek, die uit de private collectie van de van der Wielen voortkwam. Bij dit alles stelde de gemeente Opsterland zich niet al te constructief op. Van der Wielen had de burgemeester niet op zijn hand.

## Na 1945

Na de oorlog kwam er meer geld voor sociaal-cultureel werk. Aanvankelijk lag het accent van de overheid sterk op het werk met de 'massajeugd', maar in de jaren vijftig verschoof dit in de richting van 'onmaatschappelijkheidsbestrijding'. In de jaren zestig werden als doelstelling de 'participatie' van de bevol-

king aan allerlei activiteiten in buurt en gemeente genoemd. Daarbij kregen de zogeheten ontwikkelingsgebieden speciale aandacht. De overheid was in dit soort gebieden beducht voor de ontwrichtende werking van 'ontkerstening en politieke lauwheid' onder invloed van verstedelijking, mechanisering van de landbouw en industrialisering. Met name de terreinen vrije tijdsbesteding en vorming en opvoeding van jongeren werden voor de overheid object van actievere bemoeienis. Er kwamen nieuwe werksoorten op: gezins- en wijkwerk, buurt- en clubhuiswerk en opbouwwerk. Het opbouwwerk werd gesubsidieerd onder de titel 'samenlevingsopbouw'. In dit werk lag het accent op de plaatselijke samenleving in al zijn geleidingen.

Het gesubsidieerde confessionele clubhuiswerk kwam na de oorlog snel op, evenals in de rest van het land. Vanuit gereformeerde, katholieke en humanistische hoek, alsmede vnauit het Leger des Heils kwamen clubhuizen op die als doelstelling hadden het begeleiden van de jeugd, volwassenen en gezinnen. In Opsterland was het de Gereformeerde kerk die het initiatief had genomen, met name gericht op 'probleemgezinnen'. Ofschoon men in de Friese plattelandsgebieden feitelijk geen 'probleemgezinnen' aantrof werden de meeste subsidieverzoeken toch door de overheid gehonoreerd. Men werkte vanuit de inspiratie van het 'Woord'.

Vanuit dit kerkelijk geïnspireerd clubhuiswerk kwam, via de tussenstap als interkerkelijk clubhuiswerk, het algemene sociaal-cultureel werk voort in de meeste Friese dorpen, en ook in Opsterland. Vanaf 1967 was een Regionale Stichting voor Sociaal-Cultureel Werk actief die zich langzaam maar zeker uitbreidde. In 1969 werd de aloude instelling voor buurtwerk op Allardsoog omgedoopt tot Stichting Samenlevingsopbouw Allardsoog. Die ontwikkeling had deels te maken met de veranderde prioriteiten van de overheid ten aanzien van het opbouwwerk. Inmiddels was de sociale begeleiding van de economisch-technische veranderingen in de streek een belangrijk item gewor-

den. Inhoudelijk betekende dit een taakverschuiving: van buurtwerk naar het creëren van overlegsituaties tussen de verschillende betrokkenen bij een ruilverkaveling. Hieruit groeiden contacten met de verenigingen voor Plaatselijk Belang in de Opsterlandse dorpen, de traditionele belangenbehartigers. Voor belangenbehartiging werd bij de Stichting Samenlevingsopbouw Allardsoog een medewerker gedeeltelijk vrijgesteld. Deze kreeg als taak de ontwikkeling van het sociale leven en het opbouwen van nieuwe vormen van sociaal-cultureel werk, waarbij de zelfwerkzaamheid van de bevolking een belangrijk onderdeel was. Ook werd vanuit de stichting in de jaren 1974-1977 een inspraakprocedure begeleid. In Opsterland werd in de jaren zestig nog een instelling opgericht: de stichting Buurtwerk Gorredijk-Kortezwaag. Het was een instelling die het buurtwerk ter hand nam in het sterk groeiende Gorredijk-Kortezwaag. Nieuwkomers werden opgevangen in de plaatselijke samenleving en het dorps- en verenigingsleven werd nieuw leven ingeblazen. De buurtwerkster, die was uitgeleend door de stichting Samenlevingsopbouw Allardsoog, opereerde niet vanuit het buurthuis, maar kreeg enkele dagen per week ruimte aangeboden door de gereformeerde kerk, verder was ze werkzaam op Allardsoog. Ook kwam door de inspanningen van deze stichting een Raad voor het Bejaardenwerk tot stand.

### De gemeente

Vanaf het midden van de jaren zeventig, onder invloed van het ingezette decentralisatiebeleid, kwam het sociaal-cultureel werk steeds meer onder gemeentelijke regie. Begin 1976 werd de nieuwe stichting Samenwerkingsorgaan Opsterland (Sam-Op) zich presenteren. Dit betrof echter slechts het clubhuiswerk. Samenlevingsopbouw Allardsoog, dat zich bezighield met opbouwwerk, bleef buiten de nieuwe stichting. Pas in 1985 heeft Allardsoog zich bij de rest gevoegd, om gezamenlijk De Ploeg te vormen. Dit ten gevolge van de onhoudbaarheid

van de subsidiepositie die tot dan toe werd aangehouden. Allardsoog werd door een aantal omliggende gemeenten gesubsidieerd, dit werd door het verdergaande decentralisatiebeleid onmogelijk gemaakt. Hiermee raakten particulier initiatief en gemeente 'tot elkaar veroordeeld'. Vanaf 1986 is er al in het welzijnswerk bezuinigd, in Opsterland zeker ook vanwege het grote bedrag per inwoner dat aan welzijn werd besteed (in 1985 f 80,- per inwoner, één van de hoogste bedragen in het land).

Gemeente en instelling hebben aan elkaar moeten wennen. De gemeente heeft het sociaal-cultureel werk verbonden met de uitgangspunten van het gemeentelijk beleid. Zo heeft de gemeente opbouwwerk en vorming als de 'primaire functies van het sociaal-cultureel werk aangemerkt'. De Ploeg richt zich op drie terreinen: opbouwwerk, volwassenenwerk en het tiener- en jongerenwerk. Voor opbouwwerkers die bekend zijn met de tradities van het werk moet deze rubricering van opbouwwerk als verbijzondering van sociaal-cultureel werk, door de auteurs van het boekje toch enigszins merkwaardig aandoen. Opbouwwerk is immers vanaf het begin altijd de meest 'overkoepelende' werksort binnen het welzijnswerk geweest, naar inhoud en schaal waarop werd gewerkt. In Opsterland is het sociaal-cultureel werk opgezet door het opbouwwerk. Of is het zo dat De Ploeg, hand in hand met de gemeente met 'opbouwwerk' slechts de 'methodiek opbouwwerk' aanduidt en niet het 'beroep opbouwwerk'? (Zie ook MO nr. 127, 'Generalisme of specialisme' door Ed Kooger, Tandem.)

Het is al met al een fraai uitziend boekwerkje geworden dat zich 'in één adem' laat uitlezen. Het belang van dit soort publicaties kan niet genoeg worden onderstreept, aangezien het voor de lezers die niet veel van de geschiedenis van hun eigen omgeving weten misschien wel stimulerend werkt. Het is van belang om voorbeelden aangereikt te krijgen in het leven, die voorbeelden moeten zichtbaar worden gemaakt. Uit het initiatief en doorzettingsver-

mogen van één persoon is zeer veel nuttigs voortgekomen. Hoeveel inwoners van Opsterland wisten dat eigenlijk?

### Informatie:

*In het voetspoor van Oom Jarig. Zeventig jaar sociaal-cultureel werk in de gemeente Opsterland. Een uitgave van Stichting De Ploeg, Beetsterzwaag.*

*Te bestellen bij: De Ploeg, Molenlaan 6A, 9244 EA Beetsterzwaag. Telefoon: (0512) 381777.*



# Locatiedag Moedercentra:

## De workshop 'fotograferen'

Een van de workshops heette 'fotograferen'. Wat dat precies betekende stond er niet bij. Mochten we zelf foto's nemen? Of mochten we poseren? Allebei, zo merkten we al snel. Midden in de kamer stond een slijk fotoestel op een driepoot. Aan de ene kant van de kamer hing een blauw gordijn, en achterin hingen de mooiste kostuums, uit alle delen van de wereld.

José van de Kieft, fotografe, vertelde ons over de kunst van het foto's maken. Ze verklapte ons bijvoorbeeld een simpel geheim van de fotografie: snijden. Foto's die niet helemaal mooi recht zijn genomen of waar op de rand iets lelijks staat, kun je perfect maken door de lelijke stukken eraf te snijden.

Na José enthousiaste inleiding gingen we zelf aan de slag, steeds met z'n tweeën: eentje achter en eentje voor de camera. José hielp ons met inzoomen, scherpstellen, en met adviezen, bijvoorbeeld over compositie. Nadat iedereen 'gewoon' op de foto was gegaan, was het tijd voor de verkleedpartij.

De een lachte aan een stuk, de ander bleef serieus kijken, maar iedereen hees zich in een Afrikaans, Turks, Indiaas of Schevenings kostuum. Er waren ook attributen zoals hoeden, sieraden en muiltjes.

Het resultaat was oogverblindend. Ook door de vrolijke kleuren, maar vooral omdat iedereen er schitterend uitzag. Zelfs vrouwen die normaal verlegen waren, durfden in hun kostuum zelfs een houding te bedenken (bijvoorbeeld liggend) en trots de camera in te kijken. Twee Groningse deelnemers poseerden bijvoorbeeld als Alladin en Yasmin, en een moeder en dochter heel elegant als twee arabische 'schonen'. Het Scheveningse kostuum was niet erg in trek. De meeste vrouwen wilden er lekker exotisch uitzien.

Toen iedereen nog een paar keer op de foto was gegaan, was het alweer tijd voor de lunch. José werd eerst nog bestormd met vragen ("hoeveel kost zo'n ding nou?") door deelnemers die niet bij het fotoestel vandaan te slaan waren. Wie weet zat er een toekomstige ster-fotografe tussen.

Met tegenzin deden we de kos-

tuums weer uit. De heerlijke hapjes van de workshop 'koken' maakten echter veel goed. Al aan het eind van de middag kregen we onze foto's, om thuis mee te showen, en als herinnering aan een bijzondere dag. □



# Cees de Wit heeft afscheid genomen

**Op 28 september jl. nam Cees de Wit afscheid als hoogleraar in de wetenschappelijke grondslagen van het Opbouwwerk aan de Erasmus Universiteit te Rotterdam. Hij deed dit door een afscheidsrede te houden getiteld 'Ikaros' wijn'. Ikaros, niet te verwarren met Icarus de brokkenpiloot, die in de Griekse oudheid herders van zijn wijn liet proeven, heeft dit met zijn leven moeten bekopen. De herders, zeg politiek/bestuurlijke hoeders van het humanitaire belang, dachten dat er vergif in zat. Toch is het de wijnmakers als beroepsgroep goed gegaan en fungeert wijn als inspiratiebron bij een discursief gesprek nog steeds. Die ene antieke opbouwwerker moge dan aan zijn werk zijn bezweken, lang zullen zijn bescheiden en nuchtere collega's in de toekomst leven onder welke naam dan ook. 'Cohesiewerker' is naar het inzicht van De Wit een meer eigentijdse, want half moderne aanduiding.**

Het opnieuw verbinden van 'het economische' met 'het sociale' via het 'politiek/bestuurlijke' en per definitie veilig-ruimtelijke 'veld' stelt ons momenteel voor niet geringe vragen. Hier, zij het in de micro sfeer, ligt het werkterrein van opbouwwerkers. Ook zij lopen tegen deze vragen op. Maar, zij gaan er nu anders en veel nuchterder dan in de wederopbouwtijd, waar de naam van hun vak vandaan komt, mee om. Ze moeten wel, want er is veel werk aan de winkel. Opbouwwerkers zijn 'enablers', om het met Bourdieu te zeggen: "Zij helpen mensen hun zegje te doen in plaats van steeds maar toegesproken te worden". Opbouwwerkers zijn ook 'campagners' van bijvoorbeeld buurtbewoners tegen drugsoverlast en voor sociale veiligheid. Opbouwwerkers zijn ook 'sociale uitvinders'. Waar cultuuroverdragende tradities verbleken, verzinnen zij simpele projecten met een sociale samenhang bevorderende impact. Het vernieuwend normatieve daar-



van wordt vaak met meer dan argwaan bekeken.

En 'last but not least' opbouwwerkers zijn ook 'relatie bemiddelaars' op straat- en buurtniveau, alsmede op het niveau van instellingen en voorzieningen. Het Rotterdamse Opzoomeren is van deze twee laatste rollen een mooi voorbeeld. Woonomgeving, werk, school, zorg en voorzieningen staan erdoor in een nieuw uitdagend perspectief. En het werkt, nog steeds! Over de context van dit directe, concrete, zware, vaak ontmoedigende, maar ook methodisch heldere, solidariserende en mooie vakwerk gaat het afscheidscollege. De Wit heeft het over het werken aan sociale cohesie. Nederland is wat in de war. De wederopbouw van na de oorlog is meer dan voltooid. De koude oorlog is verleden tijd. Het probleemdenken is veranderd in potentieel denken, maar wat de boel nog bij elkaar houdt weten we niet zo goed meer. Om over wat de toekomst gaat brengen nog maar te zwijgen. Er heerst een soort crisisstemming over het waarheen en de rol van politici en sociale werkers. Wie of wat is nog zeker om op te koersen? Alleen maar op onzekerheid en risico? Intussen klinkt wel weer de roep om samenlevingsopbouw. De vraag is nu relevant, wat er vandaag de dag aan de hand is met het werken aan sociale cohesie en maatschappelijke activering?

## Context en opgave

We worden toenemend geconfronteerd met de consequenties van de ont koppeling van het economische veld van het sociale. Flexibilisering, hogere werkdruk, ongezondheid, uitsluiting van het arbeidsproces, achterstand van migranten, meer criminaliteit dan ons lief is, overlast

in vele soorten en maten, de neerslag daarvan in probleemgebieden en de openbare ruimte, met als klap op de vuurpijl; terugtrekking uit het maatschappelijk leven.

Opbouwwerkers adviseren mensen om tot een zodanige vorm van maatschappelijke aansluiting te komen dat er in nieuwe sociale verbanden ook voor hen als actieve burger en medemens een volwaardige plaats is. Om over de grondslagen van dit werk met vrucht te kunnen spreken, kunnen grondslagen van de huidige maatschappij niet onaangeroerd blijven. Sleutelwoorden zijn solidariteit en sociale cohesie.

Solidariteit als maatschappelijk bindmiddel, opgebouwd uit patronen van arbeidsverdeling en van de sociale relaties, is herzien. Dit, zonder dat de consequenties leiden tot al te adequate politieke, gecoördineerde-, ruimtelijke- en openbare orde maatregelen. Toch ligt daar de opgave voor een beschaafde, humane maatschappij.

Er zijn twee soorten krachten; die met de globaliserende economie (markt, geld en organisatie-macht) verbonden en die met dynamieken van de alledaagse cultuuroverdracht verbonden. Deze zouden door een andere organisatie van het sociale in combinatie met het economische door landelijke en lokale politici tot een nieuw en humaner verband kunnen worden gearrangeerd.

Dit verbinden en faciliteren is de kern van het werken aan sociale cohesie.

Eigentijds geschoolde opbouwwerkers of cohesie werkers zouden bij deze koppelingstaakstelling behulpzaam kunnen zijn. Zij het dat hun kracht vooral ligt in het sociale veld.

