

# HANDBOEK OPBOUWWERK

Methoden, technieken  
en terreinen

*Dr. Harry Broekman*

GEHEEL HERZIENE EDITIE

Den Haag, januari 1998

**13** OPBOUWTEKSTEN

De redactiecommissie van het Handboek Opbouwwerk Methoden, Technieken en Terreinen bestaat uit:

Prof. Dr. Jan-Willem Duyvendak, Erasmus Universiteit Rotterdam.

Prof. Dr. Ing. Cees de Wit, Utrecht.

Drs. Ad Raspe, Verwey-Jonker Instituut, Utrecht.

Wil van de Leur, Landelijk Centrum Opbouwwerk, Den Haag.

Auteur: Dr. Harry Broekman, Rotterdam.

Omslag en basisontwerp: Wim Zaat, Moerkapelle.

Zet- en drukwerk: Macula, Boskoop.

Prijs: Fl. 49.-.

Uitgever: Dr. Gradus Hendriks-stichting

Prinsegracht 51

2512 EX Den Haag.

(CIP GEGEVENS KONINKLIJKE BIBLIOTHEEK DEN HAAG)

Methoden

Handboek Opbouwwerk, Methoden Technieken en Terreinen/Dr. H. Broekman  
Den Haag, Dr. Gradus Hendriks-stichting (Opbouwteksten, ISSN 0924-087X;12)

Met lit.opg.

ISBN 90-72846-13-3

SISO 321.5 UDC 3 64.62 NUGI 661

Trefw.: Methoden

## Inhoudsopgave

- 1 Een schets van de ontwikkeling van het Nederlandse opbouwwerk**
  - Inleiding
  - 1925 - ± 1950
  - ±1950 - ±1970
  - De jaren zeventig
  - De jaren tachtig
  - De jaren negentig
  - Constanten
- 2 Territoriaal werken**
  - 2A De traditie van het werken op brede noemers
    - Inleiding
    - Stadsvernieuwing en opbouwwerk
    - Sociale Vernieuwing: ontstaan en introductie
    - Buurtbeheer
  - 2B Hedendaagse onderwerpen als invalshoek
    - Inleiding
    - Veiligheid
    - Gezondheidszorg en gezondheid
    - Milieu
  - 2C Reflecties
    - Een kijk op de wijk
    - Actuele accenten bij wijkgericht opbouwwerk
- 3 Categorieel opbouwwerk**
  - Inleiding
  - Minderheden
  - Assistentie aan de WAO-beweging
  - Ouderen
- 4 Positionering in en van het opbouwwerk**
  - Inleiding
  - Marketing
  - Public Relations
  - Lobbyen
  - Participeren
  - Voorlichting
- 5 Onderzoeken in het opbouwwerk**
  - Inleiding
  - Over het opzetten van onderzoek
  - Sociale kaart: verkenning in de breedte ter oriëntatie
  - Bevolkingszelfonderzoek
  - Wijk- en buurtsignaleringsstelsel
- 6 Strategiebepaling in het opbouwwerk**
  - Introductie
  - Interne en externe strategie
  - Het vaststellen van de strategie als proces
  - Probleemselectie
  - Probleemanalyse
  - Analyseren van beleid
  - Diagnose
  - Positieanalyse
  - Krachtenveldanalyse en DIP
  - Doelgerichte Interventie Planning

**7 Leren organiseren**

Inleiding  
Organiseren  
Leiding geven  
Handelen bij conflicten  
Onderhandelen

**8 Projectmatig werken**

Inleiding  
Specifieke aspecten in het opbouwwerk  
Specifieke eisen te stellen aan de opbouwwerker  
Fasering en Management

**9 PPM, acties & campagnes**

De Probleem-Project-Methode  
Sociale Actie  
Het campagne model

**10 Netwerken**

Inleiding  
Het netwerkconcept als inspiratiebron  
Kansen en risico's  
Een voorbeeld uit het Sint-Andrieskwartier

**11 Innoveren vanuit het opbouwwerk:  
bijdragen aan de hedendaagse samenlevingsopbouw**

Inleiding  
Het beïnvloeden van een dominante mening: Klikken  
Moedercentra als nieuwe voorziening  
Opbouwwerkaspecten bij ontwerpen en ontwikkelen  
Duimdrop  
Kwaliteitspanels  
Sociaal ontwerpen: faseren  
Leiding geven en schaal  
'Werk en Welzijn'

**12 Leiding geven aan innovatie: profielschets**

Inleiding  
'Helikopterblik'  
Flexibiliteit  
Inspiratie bieden  
Oplossingsgericht  
Sterk in strategie  
Samenwerking bevorderen  
Verbinding leggen  
Omgaan met risico's

**13 Burgerschap en maatschappelijk middenveld  
als referentiepunten**

Inleiding  
Het debat over burger en samenleving  
Het maatschappelijk middenveld

**14 Perspectief**

Inleiding  
De omgeving, met name de invloed van de gemeente  
De instelling  
De vakgenoten  
De gebruikers  
Tot slot: de intermediaire positie gearticuleerd

**Bijlage methodische handelingsaanwijzingen**

**Verantwoording bij de herziene uitgave**

Wijzigingen  
Ontleningen  
Dank

**Literatuurlijst**

## Voorwoord

"In 1960 verscheen van de hand van Jo Boer, de legendarische voortrekster van Opbouw Drenthe, een boek over opbouwwerk.

Het boek bleek een klassieker en is enkele malen herdrukt. Diverse generaties opbouwwerkers hebben er kennis mee gemaakt als het boek waarin de essenties van hun vak beschreven stonden.

Voorliggend boek wil een soortgelijke functie vervullen in deze tijd: de essenties van opbouwwerk zijn gebleven en meer gearticuleerd geraakt, maar aard en aantal van de maatschappelijke veranderingen zijn ingrijpend gewijzigd. Opbouwwerk is volgens Boer een verzamelbegrip voor activiteiten en werkvormen gericht op het beter functioneren van de samenleving voor de mens en van de mens ten opzichte van de samenleving.

Opbouwwerk is volgens haar nodig omdat er in de moderne samenleving tal van situaties zijn waarin tekorten van die samenleving aan het licht komen en de mens onvoldoende mogelijkheden heeft op die veranderende samenleving in te werken of onvoldoende in staat is zich in een veranderende samenleving te oriënteren."

Deze passage uit het Voorwoord bij de eerste editie van dit handboek (1991) geeft treffend enkele essenties van het beroep weer, t.w. de gelijktijdige inzet op het 'beter functioneren van de samenleving voor de mens en van de mens ten opzichte van de samenleving'; en meer concreet de oriëntatie op tekorten in de samenleving en (on)voldoende mogelijkheden van de mens om op die samenleving in te werken.

Zij tekent in het kort de unieke signatuur van het opbouwwerk als sociaal beroep: het in samenhang zien van meerdere samenlevings-niveaus, de niet sector-gebonden, generalistische inzet en

het in essentie procesgeoriënteerde karakter van het ambacht.

De voorliggende, herziene editie van Handboek Opbouwwerk Methoden, Technieken en Terreinen kan waarschijnlijk het beste getypeerd worden als een 'vernieuwd gereedschapskistje met handleiding'. Natuurlijk is veel beproefd gereedschap in het vernieuwde assortiment opgenomen, maar er zijn nieuwe 'tools' aan toegevoegd en weer andere instrumenten zijn verfijnd. Wellicht belangrijker nog zijn de wijzigingen in de 'handleiding': opbouwwerkers verrichten hun werk in aanmerkelijk veranderde omstandigheden en veel aanpassingen in deze nieuwe editie hebben daarop betrekking.

Voor een adequate beroepsuitoefening is kennis en kunde inzake methoden, technieken en toepassingsgebieden ontoereikend. Professionele integriteit is minstens zo belangrijk. Het Samenwerkingsverband Beroepsontwikkeling Opbouwwerk heeft daarover eind 1994 in deze reeks Opbouwteksten (nr. 10) de publikatie 'Professioneel Opbouwwerk' uitgebracht, waarin handzaam het beroepsprofiel, de kwalificaties, de beroepscode, alsook de kwaliteitszorg belicht worden.

Tezamen bieden beide boekwerken een eigentijds en ruim inzicht, een 'state of the art' van het opbouwwerk. Zij zijn zeer behulpzaam, in de zin van kennis- en inzicht-vergrotend voor de (aankomende) beroepsbeoefenaar en voor hen die in het vak geïnteresseerd zijn. Evenzeer blijft vaststaan dat het ambacht, en zeker het meesterschap daarin, slechts in en door de meerjarige werkpraktijk veroverd kan worden.

Prof. Dr. Jan Willem Duyvendak,  
voorzitter redactie-commissie.

# 1 EEN SCHETS VAN DE ONTWIKKELING VAN HET NEDERLANDSE OPBOUWWERK

## Inleiding

Voor een schets van de traditie van het vak zijn drie uitgangspunten van belang: Opbouwwerk is een gesubsidieerde vorm van dienstverlening in de samenleving. Kern van deze dienstverlening is het doelgericht beïnvloeden van die samenleving, door het ondersteunen van actieve burgers bij het behartigen van hun gemeenschappelijke belangen. In deze vorm van dienstverlening werken beroepskrachten op vakmatige wijze.

Deze drie uitgangspunten, hoewel op zich nog onvoldoende om het eigen karakter van opbouwwerk tot recht te laten komen, leveren wel de invalshoeken op waarmee de historie van de beroepspraktijk geschetst kan worden.

Als gesubsidieerde voorziening ondergaat het werk invloed van beleidsopvattingen van de overheid. Dat beleid weerspiegelt dominante thema's over de gewenste inrichting van de samenleving en de aanpak van sociale problemen. Met het verschaffen van subsidie komen aanwijzingen mee. De financier beïnvloedt zo de functie van het opbouwwerk in de samenleving, met name de terreinen van werkzaamheid en de groepen die baat hebben bij het werk.

Naast de rechtstreekse invloed van de overheid wordt het handelen van de werkers bepaald door de burgers met wie de opbouwwerker samenwerkt. Hun opvattingen over democratie, hun positie in de samenleving, hun competenties om zich rond hun belangen te organiseren vormen de belangrijkste aangrijpingspunten voor het doelgericht handelen van de beroepskracht.

Evenzeer echter, wordt de identiteit van het vak actief vormgegeven door eigen praktijken, principes, professionele opvattingen. Opbouwwerk als beroepspraktijk kent eigen vormen van aanpak.

De traditie wordt daarom voortdurend vernieuwd in de interactie tussen sturingsneigingen van de financier, de eigen aard van het vak en de vigerende opvattingen over actief burgerschap.

Kijkt men naar de ontwikkeling van de werksoort, dan blijkt -naast een eigenheid van het vak tot uitdrukking komend in constanten -een nadrukkelijke gebondenheid aan plaats en tijd. Opbouwwerk als maatschappelijke voorziening ondergaat de golfslag van de tijd. Voor een schets van de ontwikkeling onderscheiden we tot het heden (1997) een vijftal perioden voor het functioneren van het opbouwwerk:

- ±1925- ±1950 1) De periode van "enige overheidsverantwoordelijkheid"
- ±1950 - ±1970 2) De wederopbouwperiode, constructie verzorgingsstaat
- ±1970 - ±1980 3) De periode van herbezinning en heroverwegingen
- ±1980 - ±1990 4) Constructie van een lokaal welzijnsbeleid
- ±1990 - heden 5) De periode van het neo-gemeenschapsdenken

Wat de houding van de financier betreft, kan men stellen dat de golfbeweging als volgt is geweest: 1) bewerkstelligen van opkomst 2) nadrukkelijke, grootschalige stimulansen leidend tot expansie 3) & 4) kritiek, inkrimping en herordening 5) herwaardering.

Hieronder wordt eerst stil gestaan bij deze golfbewegingen over de perioden. Daarna, in het tweede gedeelte komen de constanten, de eigenheid, of zo men wil: de harde kern in de traditie naar voren. In hoofdstuk XIII komen hedendaagse beelden en zelfbeelden over actief burgerschap aan de orde.

## **1925 - ±1950**

Het Nederlandse opbouwwerk is ontstaan in 1925 toen de Commissaris van de Koningin in Drenthe, Linthorst Homan, het initiatief nam iets te ondernemen tegen de verpaupering in de veenstreken. Hij was de oprichter van de 'Centrale Commissie voor den Cultureelen en Economischen Opbouw van Drenthe, speciaal van den veenstreken'.

In diverse dorpen werden buurthuizen gesticht waar vakonderwijs werd gegeven (timmeren, metselen, naaien en een dienstbode opleiding). De buurthuizen kenden een kinderbewaarplaats, een uitleenbibliotheek en ze werden gebruikt door het Groene Kruis. Binnen dit verband van commissies, buurthuizen en vrijwilligers, functioneerde onder meer een door de rijksoverheid geïnstigeerde economische commissie. Deze poogde fabrikanten over te halen zich in de streek te vestigen. Daarnaast bestond er een commissie voor volkshuisvesting en een commissie die individuele huurachterstand behandelde.

Binnen tien jaar groeide dit initiatief uit tot een omvangrijk provinciaal opbouworgaan. Een bestuurlijke en professionele elite ging werken aan geconstateerde nood vanuit een veelvormig service instituut. Dit gebeurde vanuit het gouvernementsgebouw in Assen met een aantal posten op locatie. Het uitvoerend werk in de buurthuizen werd in handen gegeven van vrijwilligers en vakkrachten. De werkers, inmiddels in dienst van de Stichting Opbouw Drenthe, gingen zich richten op het bieden van educatieve en sociaal organisatorische ondersteuning op het terrein van:

- jeugdwerk (leiderscursussen)
- kleuterscholen (een bouwcommissie, met inspectiefunctie)
- maatschappelijk werk (ondersteuning plaatselijke commissies)
- gezondheidszorg (een schoolartsenteam)
- vrijwilligerswerk
- cultureel werk (reizende bibliotheek en toneelkostuumverhuur)
- economie (verbetering turfproductie).

Daarbij wisten de pioniers zich gesteund door de rijksoverheid die subsidies verschafte. Daarnaast werkte Opbouw Drenthe met behulp van giften en contributies. Er werd een voor die tijd unieke constellatie van deskundigheid, vrijwillig enthousiasme, provinciaal bestuursgezag, financiering en relaties gevormd. Bijeen gebracht op een uitzonderlijk program voor de uitzonderlijke situatie in Zuid-Oost Drenthe. Deze aanpak was vooral een persoonlijke keuze van de Commissaris der Koningin. Hij had het kunnen laten bij het treffen van gezondheidszorgmaatregelen en een vanuit het Rijk ingestelde commissie voor economische maatregelen. Doch hij koos voor een voor die tijd uniek samenwerkingsverband in de strijd tegen de verloedering.

*Eén van de sterke punten van Opbouw Drenthe was het koppelen van enthousiasme, de kennis en de relaties van gewone burgers aan de informatie en deskundigheid van de beroepskrachten. Opbouw Drenthe stelde de middelen beschikbaar en leverde de beroepskrachten om achterstanden in gezondheidszorg, recreatieve mogelijkheden, vorming en opvang te verminderen. De beroepskrachten maakten gebruik van vrijwilligers, die*



organisatorisch, educatief en qua randvoorwaarden ondersteund werden. Dertig jaar lang bijvoorbeeld, dreef het maatschappelijk werk in Drenthe op plaatselijke commissies van vrijwilligers die regelmatig bijeenkwamen om oplossingen te vinden voor in moeilijkheden geraakte gezinnen en individuen.

Zonder dat de grondleggers van dit stelsel het zelf wisten, of het zo noemden in de jaren voor W.O. II, deden zij aan wat later in de Angelsaksische literatuur genoemd zou worden 'community development'. Sanders omschrijft dit als volgt:

*"Community development embodies two major ideas. The first is that of conscious acceleration of economic, technological, and social change (development). The second, that of locality, refers to planned social change in a village, town or city; it relates to projects that have obvious local significance and that can be initiated and carried out by local people according to the widely accepted United Nations definitions, communities as units of action combine outside assistance with organized local self-determination and effort. They achieve goals that are both material (a new schoolhouse) and nonmaterial (literacy, lowered infant mortality)."*

(Sanders pag 169 e.v.)

Die band met Community Development of de specifiek in Amerika beoefende variant Community Organization, is altijd gebleven, mede dankzij de activiteiten van Gradus Hendriks, topambtenaar van het welzijnsministerie, die decennialang de internationale contacten en ideeënuitswisselingen stimuleerde. In 1997, 70 jaar na het begin van Opbouw Drenthe, verschenen er twee internationaal vergelijkende overzichten. Daaruit blijkt dat de Nederlandse opbouwwerk nog altijd zeer goed te plaatsen valt binnen de hoofdstroom van Community Development (Campfens; Henderson).

Eigen Nederlandse accenten liggen er waar het gaat om het beïnvloeden van beleid en regelgeving van het openbaar bestuur. In andere landen geldt het overheidsoptreden meer als gegeven context. Terwijl in Nederland in bijvoorbeeld op het gebied van stadsvernieuwing, werkgelegenheidsinitiatieven, ouderenwerk, gezondheidsvoorlichting, buurt-veiligheidspreventie, WAO-uitvoering, aspecten van regelgeving en uitvoeringspraktijken van de overheid beïnvloed worden door opbouwwerk-praktijken.

Opbouwwerk werd in deze constructie gesubsidieerd door het Rijk vanwege zijn pacificatie-functie, het fungeerde binnen een 'beschavingsoffensief' waarbij de deelnemers aan de activiteiten gezien werden als op te voeden individuen, met de middenklasburger als model en norm. (zie ook Nauta en Kraemer).

De opbouwwerkers fungeerden vooral in de rol van facilitator: verschaffen van recreatieve middelen en educatieve mogelijkheden. Vrijwilligers in lokale situaties werden in hun clubactiviteiten begeleid. Reeds in deze 'oerperiode' wordt een aantal grondtrekken van opbouwwerk zichtbaar:

- nadruk op achterstandsbestrijding
- ondersteuning, equipering van vrijwilligersorganisaties
- het is een voorziening die een complement is op overheidsoptreden
- en als een correctief op de markt: het vrije spel der maatschappelijke krachten benadeelt te zeer mensen met lage inkomens
- het wordt door de autoriteiten gezien als een instrument om maatschappelijke tegenstellingen af te vlakken en daarin constructief te bemiddelen
- als voorziening is het een verbindingstation tussen plaatselijke organisaties en de overheid, toen vooral de provinciale en landelijke overheid.

Op theoretisch gebied kwamen op het eind van deze periode toonaangevende publicaties. In de eerste plaats het boek van de Canadees Murray Ross over Community Organization (1955, in 1957 vertaald). In de tweede plaats, in 1960 het handboek van eigen bodem, Jo Boer: 'Opbouwwerk'-verkenningen op het gebied van 'community organization' in de Nederlandse verhoudingen'. Mevr. Jo Boer was de opvolgster van Mr. Jaap Cramer als directeur van Opbouw Drenthe.

## ±1950 - ±1970

Tussen 1948 en 1973 werd Nederland 2½ keer rijker. Dit onder meer door een krachtige industrialisatiepolitiek. De overheid kreeg steeds meer middelen te verdelen. Nederland werd een verzorgingsstaat, met welzijn als kernbegrip. Niet alleen manifesteerde dit zich op het gebied van de sociale zekerheid. Via regelgeving en inhoudelijke stimulansen poogden overheden een samenhangend welzijnsbeleid te realiseren. Gedurende de hele periode waren de drie overheidslagen, het Rijk voorop, actief in het creëren of ondersteunen van verzorgingsarrangementen. Dit alles in veel grotere mate dan in het interbellum. Er kwam een apart welzijnsministerie in 1952, het Ministerie van Maatschappelijk Werk. Vanaf die tijd werd het stelsel van subsidiemaatregelen omvangrijker en gedifferentieerder. Zeker op het terrein van het opbouwwerk volstonden de ambtenaren en politici niet met passief gelden toewijzen. Via gesprekken met functionarissen en bestuurders van welzijnsinstellingen, publicaties in vakbladen en conferenties, maar ook via radiopraatjes, werd met name van ambtelijke zijde getracht richting te geven aan de welzijnsbevordering. Gradus Hendriks, topambtenaar bij het welzijnsdepartement toonde zich bijzonder actief, evenals Louis Van Tienen, de latere directeur van het Sociaal en Cultureel Planbureau. Samen met vooral Jo Boer, directeur van Opbouw Drenthe, Paul Kuypers idem van het PON en Wim Zwanikken bij het NIMO, waren de ambtenaren Hendriks en Van Tienen verreweg de belangrijkste publicisten op opbouwwerkgebied. (PON = Provinciaal Opbouworgaan Noord-Brabant; NIMO = Nederlands Instituut voor Maatschappelijke Opbouw). Door dit actieve rijksbeleid werden honderden opbouwwerkinstellingen van de grond getrokken, gedifferentieerd werkzaam op maar liefst zes territoriale niveaus (buurt, wijk, stad, provincie, streek en het nationale instituut NIMO). Rijksoverheid en het particulier initiatief werden het eens om nieuwe opbouwwerkinstellingen in te zetten daar waar:

- a) de samenleving duidelijk tekorten vertoonde (achterstandsgebieden)
- b) geheel nieuwe samenlevingen opgebouwd moesten worden (nieuw bouw wijken en IJsselmeerpolders)
- c) zich in de samenleving grote veranderingen voltrokken (industrialisatie, agrarische sanering).

Het opbouwwerk werd zo ingeschakeld om in achtergebleven delen van het land (de ontwikkelingsgebieden) de bevolking te assisteren bij de overgang naar de industriële samenleving. De toegenomen welvaart verschafte de financiën voor een uitgebreid subsidiestelsel dat op den duur voorzag in 100% overheidsfinanciering voor de voornaamste lasten van de opbouwwerkinstellingen.

In het begin van deze periode vormde de gemeenschapsgedachte de belangrijkste inspiratiebron voor de opbouwers. In die opvatting kan de mens pas goed bestaan als hij zich actief betrokken weet bij een gemeenschap. Dat kan zijn een kerkelijke gemeente en/of een territoriale gemeenschap in wijk, buurt, dorp. Opbouwwerkers hielpen burgers bij het realiseren en versterken van die gemeenschap. Later in deze periode ontzuidde Nederland, en legde de overheid meer nadruk op participatieve planning. De hulp en ontwikkelingstaak die het opbouwwerk had bij het bestrijden van achterstand en onmaatschappelijkheid verschoof in de loop der tijd naar een taak op gebied van inspraakbegeleiding en tot stand brengen van accommodaties en andere voorzieningen.

Het idee dat er gericht, grootschalig en bewust aan de samenleving gewerkt kan

worden door beroepskrachten, betaald door de overheid, stond even centraal als het verlangen om welzijn naast welvaart te bevorderen. Andere elementen in het beleid waren een nadruk op professionalisering, overleg, consensus.

Op het eind van deze periode trad in de beroepspraktijk een scheiding der geesten op. Aan de ene kant de sociale planners, veelal te vinden bij provinciale opbouworganen en stedelijke organen voor overleg en advies, die hun neutraal-deskundige intermediaire rol tussen overheidsbureaucratieën en gevestigde particulier initiatief instellingen continueerden. En deze rol inhoud gaven middels onderzoek, overleg en consensusvorming tussen beroepsvergaders. Anderzijds de werkers, meestal nauw verbonden met bewonersorganisaties in de grote steden, die in hun werk blijf gaven van de toenemende radicalisering in de samenleving. (De burger anno 1968 was ook uit ander hout gesneden dan die in ± 1950). In de loop van de jaren zestig ontstond een anti-establishment houding, een anti-autoritaire praktijk bij vooral de jongere opbouwwerkers. Deze hielpen bewoners in hun strijd om zeggenschap in de stadsvernieuwing. Getalsmatig was deze laatste categorie professionals nog in de minderheid, maar ze liet wel duidelijk van zich horen. Zij gaven er de voorkeur aan om op te treden als mobilisator, activist en pleitbezorger van achtergestelde bevolkingsgroepen. Op deze wijze verrijkten zij het rollen-repertoire van de werker, dat al bestond uit rollen als communicator, niet-sturend begeleider (= 'enabler'), lokale organisator.

*De Amerikaan Ralph Kramer deed in 1968 onderzoek naar de feitelijke werking van het opbouwwerk. Hij nam een representatieve steekproef onder opbouwwerkers, werkzaam in de diverse settings, en vroeg hun welke onderwerpen/ terreinen zij bestreken.*

*" The issues and projects with which the community development workers are associated are rarely controversial, and consensual methods are relied upon almost exclusively for educating citizens and informing officials. There is some recognition of the existence of strained social relationships among various population groups, but the typical community development project seems to have little impact on the religious and social class stratification that pervades Dutch community life. Most of the community development groups are ad hoc and projectcentered, and though they usually achieve their task goals, there appears to be relatively little continuity, grass-roots involvement, leadership development, or the increased collaborative competence expected in a community development process. For this reason, much of the community work can better be described as consumer consultation, social brokerage, or a form of group work transferred to a micro-community level, rather than as authentic community development with a potential for democratizing Dutch society, as is sometimes claimed. The distinctive character of the goals and methods of community development strongly reflect (1) its micro-area locus, (2) its sponsors and their relationship to the government that subsidizes them, and (3) the religio-political matrix within which it functions, including the civic culture." (blz 109)*

Zijn bevindingen laten zien dat:

a) Toen reeds sterk projectmatig gewerkt werd, dat is geen uitvinding van nu;  
b) Er weinig sprake was van fundamentele democratisering of anderszins radicale praktijken. Het beeld over die periode van louter activistisch optredende werkers klopt niet. Kan ook niet kloppen omdat een aanzienlijk segment van de praktijkwerkers opereerden vanuit de zeer direct aan de provinciale en plaatselijke overheden gelieerde instellingen.

Raspe, onder meer op grond van eigen onderzoek in 1975 waarin 498 projecten werden geanalyseerd (Raspe en Van Els) komt tot dezelfde conclusie:

*" Heden ten dage (= 1985 h.b.) worden de jaren zeventig nogal eens voorgesteld als de hectische jaren van het opbouwwerk, de bloeiperiode van oppositionele praktijk, met de gemeenten (bestuur én diensten) als grote tegenspeler. Van 'opbouwwerk als tegenmacht' is denk ik maar zeer ten dele sprake...Het opbouwwerk ziet zich niet als een controversiële praktijk. De werkers geven aan dat hun bemoeienis niet wordt aangevochten door politieke partijen, overheden, bewonersgroepen, of ander welzijnsinstellingen "* (Raspe 1985 blz. 23).

Zijn woorden, uitgesproken op het jubileumcongres van het NIMO, moeten indruk gemaakt hebben op de aanwezigen, gelet op het onderzoekje onder de deelnemers aan dit jubileumcongres in 1985. Bij hen werden voorafgaand aan het congres de 'beelden' over de opbouwwerker van 1975 en van 1985 afgetapt. Het blijkt dan, dat het opstandige imago over de jaren zeventig hardnekkig onder de deskundigen leeft:

"Zowel voor 1975 als voor 1985 wordt de professionele ondersteuner door veel respondenten gezien als iemand die op de eerste plaats bewonersgroepen ondersteunt en daarbij veel aandacht besteedt aan het groepsproces dan wel optreedt als medestrijder. Wordt hij voor de jaren zeventig door velen gekenschetst als zijnde actievoerder op de eerste plaats, voor de tegenwoordige tijd is dat slechts incidenteel het geval (5%). In plaats daarvan wordt hem door velen als meest dominante de rol toegeschreven van iemand die sociale ontwikkelingen stimuleert...Als typerend voor zijn optreden nu worden vooral gezien het met elkaar in contact brengen van partijen en het stimuleren van sociale vernieuwingen. Er is sprake van een zekere stabiliteit wat betreft de dominantie van de rollen ondersteuner en medestrijder. Verder is het opvallend dat voor de huidige periode meer mensen de professionele ondersteuner als trainer zien, in vergelijking met de jaren zeventig. Als andere rollen die op de eerste of de tweede plaats komen voor de tachtiger jaren worden o.a. genoemd: verbreden van sociale ontwikkelingen, organisatiedeskundige, manager, stimulator, product/resultaatgerichte ondersteunen." (Bressers en Vos 1986)

## De jaren zeventig

Begin jaren zeventig wordt duidelijk dat er een tijdperk voorbij is. Twee decennia lang was het welzijnswerk zowel qua omvang als qua differentiatie enorm gegroeid. Tegelijkertijd had de staat een overwegende invloed gekregen, zowel financieel als qua regelgeving. Die grote toename van voorzieningen en overheidsbemoeienis ging echter gepaard met aanzwellende kritiek op het functioneren van dit stelsel. Het wordt duidelijk dat een herwaardering uit zal monden in een stelselherziening. In 1970 werd vanuit het Ministerie van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk werk een Memorandum gepubliceerd waarin een begin werd gemaakt met het beheersbaar maken van de wildgroei aan instellingen en instituties. Het vormde een startschot voor een lange, en uiteindelijk afgeblazen poging om het welzijnswerk, waaronder opbouwwerk, op centraal niveau via wettelijke maatregelen vorm te geven. Nadat in 1971 staatssecretaris Vonhoff al een bezuiniging inzette, sloeg de internationale oliecrisis van 1973 vervolgens hard toe. Tegen die economische achtergrond en gevoed door sociaal democratische ideeën over de taak van de overheid inzake welzijnsbevordering, zette de regering middels de Knelpuntennota 1974 een beleid in van bezuinigingen, decentralisatie en versterkte lokale planning. Na 1976 begonnen de netto uitgaven van het Rijk voor opbouwwerk te dalen; van f 83 miljoen in 1976 naar f 24 miljoen in 1980.

Kenmerkend voor deze periode is het voortschrijden van de tweedeling binnen het opbouwwerk. Enerzijds waren er instellingen die, geïnspireerd door ideeën over planning, coördinatie en het bevorderen van samenhang tussen welzijnsvoorzieningen, doorgingen met het uitoefenen van een intermediaire rol ('institutioneel opbouwwerk'). Anderzijds waren er instellingen en werkers die probleem-, project- en resultaatgericht willen werken aan concrete leefbaarheidsverbeteringen met bewonersorganisaties ('eerstelijns opbouwwerk').

Zij ontleenden inspiratie aan praktijk en theorie van het actiewezen dat opbloede in de maatschappij waar ontzuilde en in toenemende mate ontzuilende burgers zich onttrokken aan bevoogding of autoritaire vormen van bestuur. Opbouwwerkers bevochten en kregen meer ruimte van instellingsbesturen. Met vertegenwoordigers van het openbaar bestuur lagen de werkers in de clinch over de praktische betekenis van participatie: inspraak of medezeggenschap. Om Duyvendak te citeren:

" De gevoeligheid voor paternalistische praktijken was halverwege de jaren zeventig zo groot geworden dat plannen van politici, alleen al vanwege het feit dat ze aan de top werden ontwikkeld, zwaar onder vuur kwamen te liggen... Opbouw werkers zagen zichzelf in de strijd om de buurt vaak als een sociale beweging gericht tegen de overheid." ( 1997, blz 7).

Eerdere kopstukken als Jo Boer (' Opbouw werk doen betekent geloven in overleg'); Van Tienen (hij meesmuilde over salon-revolutionairen op hun 'centraal verwarmde barricaden'); Zwanikken (non-directief handelen als alpha en omega van het werk) veroordeelden deze nieuwlichterij. Zij zagen niets in de radicalisering van de baby-boom generatie die zich oriënteerde op de Nederlandse activist Reckman, of op buitenlandse auteurs als Alinsky en Castells die groot waren geworden in de analyse van strijd om de stadsvernieuwing.

Qua werkzaamheid ziet men dan ook het opbouwwerk twee terreinen bij uitstek kiezen. Enerzijds het verrichten van hand- en spandiensten in het kader van de gedecentraliseerde politiek-bureaucratische welzijnsplanning. Anderzijds het bieden van organisatieadvies en -bijstand aan bewoners in het kader van de stadsvernieuwing. Werkers kozen bij hun dienstverlening op dat laatste terrein eerder voor een accent op 'recht hebben op', verzet, actie, dissensus, onderhandeling en pleitbezorging, dan voor accenten als aanpassing, overleg, nondirectiviteit, consensus, overleg en bemiddeling.

Daarnaast ontwikkelden zich specialismen in het werken met minderheden, met kerkelijke en humanistische achterbannen (maatschappelijke activering-functie) en met ouders en onderwijskrachten (Onderwijs VoorrangsBeleid).

Het meest populaire geschrift in deze periode was de publikatie van Besteman: de Probleem-Project-Methode in het opbouwwerk. Daarin geeft deze andragoloog aanwijzingen voor resultaatgericht planmatig handelen, geënt op enerzijds de inzet van opbouw werkers bij recente Nederlandse actiepraktijken, anderzijds op Amerikaanse 'planned change' theorieën. De meest gehate publikatie in vakkringen was het proefschrift (1972) van een jong socioloog, Bram Peper, thans reeds geruime tijd burgemeester van de stad met de hoogste dichtheid aan opbouw werkers. Peper analyseerde de kloof tussen beleid en uitvoering, pretentie en mogelijkheden van de subsidie categorie samenlevingsopbouw. Met name in kringen van beleidsmakers en beroepsvergaders uit het maatschappelijk middenveld, kwam dit demasquéhard aan.

## **De jaren tachtig**

Welzijn als richtsnoer van algemeen en specifiek overheidsbeleid, daarin geloofden bestuurders tijdens in deze periode niet meer. In een nieuwe conceptie van welzijn werden mensen zelf verantwoordelijk gesteld voor hun welzijn. De Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid wijdde hier omstandig over uit in een rapport uit 1982. Niet langer werd de maatschappij verantwoordelijk gesteld voor veel onwelzijn. Met als gevolg dat de rijksoverheid veel minder verplicht werd voor tal van welzijnsvoorzieningen zorg te dragen.

Waarden, functioneel binnen het kapitalistisch ondernemerschap voerden nu de boventoon: sterven naar behoud van zelfstandigheid, zich onderscheiden, hard aanpakken, no-nonsense, primaat voor economisch herstel. De publicatie van Achterhuis, waarin de stelling werd verdedigd dat professionals, zoals opbouw-

werkers, mensen eerder afhankelijk maken dan bevrijden, vond jarenlang een gretig maatschappelijk onthaal. De maatschappelijke en politiek-bestuurlijke appreciatie van het werk zakte tijdens dit decennium naar een dieptepunt.

Zo vond er inhoudelijk een verdere afbraak plaats van het rijksoverheidsbeleid rond opbouwwerk, met ook als gevolg steeds sterkere bezuinigingen. In 1989 werd definitief besloten rijksmiddelen voor specifiek welzijn over te hevelen naar het provincie- en het gemeentefonds. Waarna de lagere overheden het mochten uitzoeken. De rijksoverheid gaf haar kwakkelende pogingen op om tot alomvattende wetgeving op welzijnsterrein te komen.

### **Positie en Institutionalisering**

*In de jaren tachtig is de plaatselijke organisatie van het Nederlandse opbouwwerk gedifferentieerder geworden.*

*- Een veel beoefende variant vormt de sociaal-culturele of welzijns-verzamelingsinstelling (Tilburg, Nijmegen, Maastricht). Opbouwwerk binnen grotere, meervoudig samengestelde welzijnsstichtingen - deze tendens zal zich in de jaren negentig voortzetten.*

*- Een tweede variant is en blijft de zelfstandige opbouwwerkinstelling (Eindhoven, Rotterdam)*

*- Een derde variant is en blijft het opbouwwerk als overheidsvoorziening met ambtelijk-professionele status (Den Haag, Roden)*

*- Een vierde variant is de vrij gevestigde opbouwwerkonderneming (bijv. Vrije Vaart Almelo)*

*- Een vijfde variant is de non profit contract-organisatie (Stichting Consulentschap Samenlevingsopbouw - landelijk opererend vanuit Den Haag. Het Consulentschap Samenlevingsopbouw functioneert als een flexibele pool van deskundige opbouw-uitzendkrachten, inzetbaar daar waar structurele opbouwwerkers ontbreken of extra assistentie nodig is.)*

*- Als zesde variant kunnen de specifieke projectstichtingen genoemd worden voor bijvoorbeeld alternatieve werkgelegenheid en de categorale zoals voor migranten*

*- Als zevende variant komt voor het ingebouwde opbouwwerk bij onder meer kerken, schooladviesdiensten, verzorgingstehuizen, woningcorporaties, politiekorpsen.*

*De jaren tachtig zijn ook gebruikt om op landelijk niveau de infrastructuur van het opbouwwerk te versterken en uit te breiden. Wat betreft de landelijke organisatie is er op den duur een geheel van complementaire - voorzieningen gecreëerd. De opleidingscapaciteit werd voor een belangrijk deel geconcentreerd op één plek: Landelijk Opleidings Centrum Opbouwwerk (LOCO) van de Hogeschool Rotterdam e.o. (Thans geheten: Transferpunt). De Gradus Hendriksstichting werd opgericht: een comité dat wetenschapsbeoefening voor het opbouwwerk stimuleert. In Rotterdam vond ook de universitaire inbedding hiervan plaats met het bijzonder hoogleraarschap in de grondslagen van het opbouwwerk aan de Erasmusuniversiteit.*

*De jaren negentig worden ook ingezet met een stevig vakblad: Mededelingen Opbouwwerk (sinds 1982), in 1993 herdoopt als MO /Samenlevingsopbouw. Er komt in 1990 een uitvoerig Beroepsprofiel, in 1994 herschreven en aangevuld met de Beroepscode en kwaliteitsstandaarden. Wat betreft de arbeidsvoorwaarden is het niet gelukt om een eigen positie voor de functie opbouwwerker in de welzijns CAO te behouden. De Nederlandse Beroepsorganisatie van Opbouwwerkers vond zijn opvolger in het Samenwerkingsverband Beroepsvraagstukken Opbouwwerk (SBO). Vanuit het SBO kwam ook tot stand het College van Toezicht dat toelating tot het Register Senior Opbouwwerker zou behartigen en ook de kwaliteit van het beroep, c.q. van teksten over het beroep, toetst.*

*Het Nederlands Instituut voor onderzoek naar Maatschappelijke Opbouw (NIMO), opgericht in 1965, gaat in 1993 samen met het zusterinstituut voor het maatschappelijk werk (NIMAWO) onder de naam Verwey-Jonker Instituut. Het innovatie-instituut Landelijk Platform Opbouwwerk (LPO) wordt Landelijk Centrum Opbouwwerk (LCO). Het ontwikkelingsinstituut Nederlands Instituut voor Zorg en Welzijn (NIZW) blijft alert het werk met nieuwe ideeën en opvattingen steunen. In 1996 gaat op landelijk niveau ook de adviesraad voor de regering 'Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling' van start.*

De mate waarin en de wijze waarop opbouwwerk wordt ingezet werd de facto niet meer bepaald door de beroepskrachten met het Rijk als subsidiënt, maar door de lagere overheden en de (vernieuwde) stichtingsbesturen. Op rijksniveau dus een

beleidsvacuüm, op lokaal niveau een heroriëntatie, zoeken naar passende inbeddingen, aansturingen en takenpakketten voor het opbouwwerk. (Ter illustratie: in 1987 gaf het Rijk f 4 miljoen uit aan opbouwwerk, de provincies tezamen f 12 miljoen en de gemeenten f 180 miljoen).

Verwachtingen bij gemeenten, niet zelden ook ingegeven door budgettaire perikelen, brachten met zich mee dat opbouwwerkers zich beperkten in de ondersteuning. De beroepskracht kreeg meer een intermediaire rol: hij begeleidde, verwees, trad op als makelaar tussen personen, groepen en instanties, zette netwerken op. Met name daar waar het werk gebonden was aan een buurthuis, werden activiteiten die vrijwilligers zelf konden doen, eerder aan hen overgelaten. Beheerstaken gingen een groter deel van het pakket van de beroepskracht uitmaken, of werden deels overgedragen aan administratieve krachten. (Zie voor een uitvoeriger opsomming van de veranderingen: Van Hooijdonk 1989 en Van Hooijdonk en Raspe 1990).

Tussen de lokale welzijnsinstellingen heerste er fusiekoorts en binnen de instellingen domineerden efficiency-ingrepen. Opbouwwerk werd in toenemende mate opgenomen binnen brede welzijnsinstellingen. De lokaal politieke context veranderde eveneens. Niet alleen bleken ambtenaren steeds beter opgeleid te worden, maar de politiek verantwoordelijke bestuurders wisselden hun autoritaire optreden uit de vorige perioden steeds meer in voor overleg en inspraakmanagement.

Het opbouwwerk ging zich meer richten op samenwerking met hardere sectoren, zoals arbeidsmarkt, justitie, onderwijs. Inzet was daarbij een betere positie voor kansarmen te realiseren. Deze veranderingen impliceerden een zwaarder accent op communicatie- en interactievaardigheden van de werkers.

Op zich was dit niet nieuw. Maar gedurende de tweede helft van de jaren tachtig werd het uitvoerend opbouwwerk sterk gekenmerkt door educatieve, bemiddelende of organisatie-ontwikkende activiteiten en veel minder door 'conflict'-aanpakken van pleitbezorging of activisme. (Broekman 1988).

Terugblikkend op de jaren tachtig ziet het Nederlands Instituut voor Zorg en Welzijn als voornaamste tendens dat verschuivingen in functie, doelgroepen en problemen culmineerden in een zakelijker aanpak:

" De permanente discussie is op veel fronten voorbij. De normen en waarden van de huidige samenleving worden vaker als uitgangspunt genomen en welzijnswerk voelt zich minder verantwoordelijk voor een andere ideologische onderbouwing van de maatschappij. Bij de beschreven deelterreinen heeft dit enigszins geleid tot een overaccentuering van de management-en organisatie-aspecten. Pedagogische, emancipatorische en maatschappijkritische waarden dreigen daaraan ondergeschikt te worden gemaakt, ook al door de moeilijkheid daarvoor een geschikt instrumentarium te ontwikkelen ... Voorzichtig kunnen we stellen dat de bezuinigingen niet alleen de bepalende factor zijn geweest voor veranderingen in het werk. Zij hebben wel bepaalde veranderingen versneld. Vaak immers was er al een zekere onvrede met de gang van zaken en was er een impliciete geneigdheid tot veranderingen. Bezuinigingen of de dreiging ervan zijn dan door beroepskrachten aangegrepen om beoogde veranderingen te kunnen realiseren. Ook de organisatorische veranderingen zijn niet alleen bepalend geweest voor de inhoudelijke verschuivingen in het werk; wel hebben deze vaak de gunstige voorwaarden geschapen om veranderingen te kunnen doorvoeren". (NIZW 1989, blz 18/19)

Na de publicatie van Besteman uit 1974 was er weinig voortgang binnen het vak. Typerend hiervoor is het feit dat het meest gebruikte handboek op de vakopleidingen een vertaling was van de Britse publicatie van Henderson en Thomas. Belangrijk was wel de komst van een nieuw vakblad in 1982. Dit orgaan 'Mededelingen Opbouwwerk' afficheerde zich in eerste instantie als een uitgebreide nieuwsbrief, maar groeide uit tot een volwaardig communicatiemedium voor de beroepsgroep.

Verder vond de knappe methodiekstudie van De Kleijn 'Samen staan we sterk' een gunstig onthaal. Deze studie beperkte zich echter tot het opbouwwerk in de stadsvernieuwing. Pas toen rond 1986 kort na elkaar vanuit het onderzoeksinstituut NIMO (Vos) en het werkontwikkelingsinstituut WONN (Snel) publicaties verschenen over de netwerkbenadering, kreeg de veranderde praktijk van het opbouwwerk meer methodische verankering.

### **De jaren negentig**

Typerend voor de jongste periode is een herwaardering bij zowel rijks- als lokale overheid van het opbouwwerk, als middel vooral om achterstandsgroepen te activeren tot participatie. Drie tendensen hebben ingewerkt op deze herwaardering. 1) Lokaal hebben politici en ambtenaren een duidelijker beeld inmiddels gekregen wat met lokaal welzijnsbeleid, inclusief de bijdrage van particulier initiatief-instellingen, bereikt kan worden. 2) Het opbouwwerk blijkt met name in buurten en wijken een dragende factor te zijn om verloedering tegen te gaan. 3) Het nieuwe kabinet Lubbers-Kok start een campagne om vanuit lokale overheden werkloosheid te bestrijden en leefbaarheid in de wijken te bevorderen. Deze Sociale Vernieuwing slaat aan en wordt opgevolgd door het Grote Steden Beleid, opnieuw een rijksimpuls om achterstand met behulp van plaatselijk sociaal beleid aan te pakken.

Zowel de Vereniging van Nederlandse Gemeenten als het Nederlands Instituut voor Maatschappelijke Opbouw constateren dat gemeenten effectief hebben geopereerd als buffer. De bezuinigingen die het Rijk in de jaren tachtig oplegde, zijn geenszins voor het volle pond doorberekend. Gemeenten hebben uit eigen middelen bijgepast om het opbouwwerk overeind te houden. Op gemeentelijk vlak fungeert welzijn voor ambtelijke diensten en wethouders als middel om zich te profileren. Zo wordt met name in de grote steden thans een toegespitst achterstandsbeleid gevoerd, gericht op het voorkomen van verdere verloedering.

Instellingen worden meer en meer samengevoegd en krijgen binnen het gemeentelijk sociaal beleid afgebakende taken. Langs lijnen die de gemeenteraad heeft vastgelegd, wordt het particulier initiatief uitgenodigd opvang-, scholings- en herintredingsprogramma's te ontwikkelen. Gemeenten stellen daarbij eisen aan de instellingen op het gebied van verslaglegging. En passen vormen van 'output'--controle toe door budgetteringssystematieken te hanteren. Bij dit alles willen gemeenten meer en betere waar voor hun geld. Er worden eisen gesteld aan kwaliteit en constructieve samenwerking, nadat eerder al meer efficiëntie werd verlangd.

Een andere, voortgaande tendens die zich begin jaren tachtig al manifesteerde, is het naar binnen trekken van agogische functies bij het overheidsapparaat. Gemeentelijke Sociale Diensten, Arbeidsbureaus en woningcorporaties breiden hun personeelsbestand uit met agogische opgeleiden die opbouwwerkachtige werkzaamheden verrichten. Waarbij deze instanties tegelijkertijd allerlei rest-taken en restgroepen verwijzen naar het particulier initiatief.



Inhoudelijk maken de gemeentelijke overheden zich vooral zorgen om sociale integratie en veiligheid. Er is een sterke oriëntatie op buurt en wijk. Termen als bevorderen van leefbaarheid, sociale cohesie, inburgering, activering, bevorderen van arbeidsparticipatie, staan tegenwoordig voorop in gemeentelijke beleidsnota's. De staat, dit keer de lokale staat, verlangt weer naar gemeenschappen, zoekt deze in buurten en wijken en stelt het opbouwwerk voor de opgave die te vormen, en/of te ondersteunen. Aan het opbouwwerk wordt daarbij niet alleen de taak gesteld deze gemeenschappen te versterken, maar deze gemeenschappen ook te verbinden met beleidsprojecten van de lokale overheid. (Zie voor een beschrijving van deze beweging Sprinkhuizen, of Hortulanus 1997)

Tijdens deze periode van herwaardering van het opbouwwerk worden vanuit het Landelijk Centrum Opbouwwerk successen geboekt op gebied van versterking van identiteit van het vak en beroep: o.a. dit handboek, een beroepsprofiel en, beroepscode, de instelling van het bijzonder hoogleraarschap in de grondslagen van de samenlevingsopbouw aan de Erasmus Universiteit. Binnen de beroepsgroep kan een herwinnen zelfvertrouwen worden geconstateerd. Daarbij waarschuwen Van der Veen en Van de Leur (1993) wel tegen een overmaat van pragmatisme. Dat betekent te veel de agenda en de beleidsprioriteiten van de lokale overheid volgen, in plaats van zelf met voorstellen, initiatieven, sociale ontwerpen komen. Aanvullend hierop formuleert Duyvendak de noodzaak van nieuwe theorievorming:

" Willen opbouwwerkers effectief kunnen optreden dan is het noodzakelijk dat zij opnieuw hun verhouding bepalen tot de groepen waarvoor zij zich inzetten en hun verhouding tot elkaar. Maar minstens zo belangrijk is dat zij hun relatie tot de politiek opnieuwijken door het belang van de politiek te herwaarderen...Het gaat om de formulering van een 'positieve' theorie waarin relaties niet bij voorbaat als beperkend maar als versterkend in kaart worden gebracht." (Duyvendak 1997 blz 10 e.v.).

Methodisch betekent dit onder meer intensief netwerken (Zie Hoofdstuk X).

Tenslotte, voor een blik op wat de modale opbouwwerker kenmerkend vindt voor zijn vak en werksituatie anno 1993, kan het onderzoek van Van Hooijdonk en Raspe geraadpleegd worden. (Zie kader hieronder)

#### **De typerende kijk van opbouwwerkers op hun vak**

*In 1993 publiceerde het Verwey-Jonker Instituut een onderzoek onder opbouwwerkers naar de beelden die zij zich vormden over hun vak ('Concepties van Samenlevingsopbouw'). We citeren een samenvatting hieruit: " Wanneer we de uitspraken en de nadere toelichtingen die werkers daarop hebben gegeven als typerend opvatten voor de manier waarop opbouwwerkers anno 1993 tegen hun werk aankijken, dan levert dat de volgende samenvattende beschrijving op.*

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

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

*Als het om de inrichting van de samenleving gaat en het **democratisch gehalte** ervan, dan worden flexibiliteit en toegankelijkheid bij overheid en instellingen als producten van opbouwwerk genoemd. Ze typeren de specifieke rol van opbouwwerk in het kader van sociale vernieuwing. De positie van de werkers is er een in het spanningsveld tussen burger, politiek en ambtelijk apparaat.*

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

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

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

Voorwaarde voor **beleidsbeïnvloeding** door bewoners is dat ze hun eigen creativiteit aanboren, vaste denkpatronen doorbreken en denken in oplossingen in plaats van in problemen. Daarna moeten mensen zicht krijgen op partijen die van belang zijn, de doeleinden van die partijen, waar samenwerking mogelijk is en welke doelen bereikbaar zijn en welke niet." (Van Hooijdonk en Raspe 1993).

## Constanten

In dit openingshoofdstuk wordt tot slot stil gestaan bij de constanten in het werk. Eigenschappen van het opbouwwerk die door de jaren heen het vak bepaalden en waarschijnlijk nog wel een tijdje het werk zullen blijven bepalen.

Meer dan 70 jaar heeft de opbouwwerker geopereerd als een pendelaar, of meer specifiek, als een functionaris die in de Angelsaksische organisatie-literatuur 'boundary agent' genoemd wordt. Werkzaam op de grensvlakken ('interfaces') tussen mensen, groepen, organisaties en instanties. Een werker die bemiddelt tussen straat en staat, tussen de private sector en het publieke domein, tussen het leven van alledag en de structuren van de samenleving.

De opbouwwerker is geen dwingende verkeersagent in het communicatieverkeer, hoewel hij de doorstroom van ideeën, voorstellen en commentaren bevordert. Hij lost geen problemen voor anderen op, neemt hun het werk daaraan niet uit handen, hoewel hij verheugd is wanneer mensen of autoriteiten door zijn advies en begeleiding slagen in probleemoplossing.

Hij gelooft in verbeeldingskracht, organiseervermogen en de alledaagse wijsheid van de 'gewone man of vrouw'. Hij gelooft in de maakbaarheid van de samenleving, althans in de veranderbaarheid van maatschappelijke condities en structuren. Opbouwwerk kenmerkt zich voorts door:

### Normen en waarden

Een sterke gehechtheid aan democratisch functioneren, met name ook waar het een vrij verkeer van informatie betreft. Voorts een sterk ontwikkeld gevoel voor rechtvaardigheid. Een sterke afkeer van discriminatie op grond van sekse, kleur, afkomst of leeftijd. Een antipathie jegens onwetendheid, partijpolitiek als zodanig, bureaucratie en uitsluiting van burgers.

Een voorkeur voor verandering, meer nog voor verbetering.

### Mens en maatschappijbeeld

In de ogen van de opbouwwerker is de mens een actief, belangengeoriënteerd, lerend, sociaal wezen. De mens wil deelnemen, dat wil zeggen zich functioneel associëren en zich ergens thuisvoelen. Deelnemen aan zingevende sociale

verbanden rond werken, wonen, weten, welzijn, gezondheid, milieu, religie, recreatie. Door organisatie wordt verandering van maatschappelijke condities mogelijk (motto: 'samen staan we sterk'). Educatie gaat hand in hand met sociale en culturele vooruitgang (Leren door doen).

#### Aandachtsvelden

Achterstandsbestrijding: gericht proberen achterstanden op economisch, sociaal of cultureel gebied te verminderen. Bevorderen van sociale cohesie en steunen van persoonlijke ontwikkeling. Stimuleren van maatschappelijk en politieke participatie, onder meer door het bevorderen van vrijwillige inzet in de samenlevingsopbouw. Verminderen van machtsongelijkheid en vergroten van zeggenschap van mensen uit de onderste lagen van de samenleving.

#### Vaardigheden van de werker

Kunnen communiceren, organiseren en mobiliseren.

Mensen op allerlei niveaus in de samenleving kunnen inspireren, motiveren en vertrouwen doen schenken. Conflicten kunnen oplossen en bruggen bouwen. Groepen kunnen begeleiden en projecten leiden. Synergie tot stand brengen tussen en binnen groepen in de samenleving. Vernieuwingen kunnen realiseren.

Strategisch advies kunnen bieden bij veranderingsprojecten.

#### Typische worstelingen

Sommige dilemma's waar de werker in de praktijk tegen aanloopt zijn van alle tijden. Bijvoorbeeld spanning tussen procesgericht werken en resultaatgericht werken. Opbouw werk is meer dan 'leuke dingen voor de mensen' binnenhalen. Het gaat ook om de wijze waarop: via zelforganisatie, via leerprocessen.

Opbouwwerkers hebben vaak te maken met externe deadlines of door andere instanties gevraagde opbrengsten van de inspanningen. De kunst en de kunde is dan de doelen, werkstijl en het werktempo van de burgers met en ten behoeve van wie gewerkt wordt, niet door een externe oriëntatie te laten overwoekeren.

Het legitimatievraagstuk: op grond waarvan, met welk recht en reden treedt de opbouw werker op, grijpt hij in, beïnvloedt hij? Externe instanties hebben daarbij de neiging om opbouw werkers als representant aan te spreken, terwijl de werker nooit een dergelijke functie op zich kan nemen. Zijn taak is contacten te leggen en te zorgen dat er een actieve initiatiefgroep inclusief achterban functioneert, zodat het kader van deze groep de representatie naar instanties op zich kan nemen.

Met name sinds lokale politici het opbouwwerk financieren, bestaat er een kenmerkende spanning tussen de beroepmatige belangstelling om fundamentele democratisering te bevorderen en de praktische wijsheid dat het onverstandig is om de hand die je voedt te bijten. De marge om met actieve burgers dwars tegen gemeentelijk beleid of prestigeprojecten van wethouders in te gaan, moet elke keer weer bevochten worden.

#### **Relevante passages uit die Code zijn met name:**

1.1. Een opbouwwerker stelt zich ten doel, bij te dragen aan:

- het verhogen van het democratisch gehalte van de samenleving;
- het verbeteren van de maatschappelijke positie van groepen die over weinig hulpbronnen beschikken (= 'doelgroepen');

- het oplossen van maatschappelijke vraagstukken;
- de ontwikkeling van de samenleving in de richting van meer kans op verwezenlijking van -hierna te noemen- waarden.

De waarden die in deze dienstverlenende activiteit in het geding zijn, zijn met name:

- rechtvaardige verdeling van invloed en invloedsmogelijkheden;
- menselijke gelijkwaardigheid

1.4. De opbouwwerker legt verantwoording af over de wijze waarop hij zijn vak uitoefent. Hij verantwoordt zich over zijn optreden in het kader van zijn beroepsuitoefening bij:

- de doelgroep - althans de aanspreekbare betrokkenen daaruit
- de werkgever - dan wel als de werkgever dit gedelegeerd heeft, aan de desbetreffende instantie
- samenwerkingspartners
- de beroepsgenoten.

Kenmerkende opgave van het beroep is het respecteren en in hun waarde bevestigen van deze meervoudige verantwoordingsrelaties, ook al botsen belangen daarbij.

1.5. Daarnaast functioneert de opbouwwerker altijd in een verantwoordingsrelatie met de financier/subsidiënt. Doorgaans wordt deze relatie behartigd door de werkgever. Doch in die gevallen waar er een rechtstreekse band is - bijvoorbeeld waar een vrijgevestigd opbouwwerker een dienstverleningscontract heeft afgesloten met een financierende instantie - geldt er een vervangend verantwoordingskader. In plaats van verantwoording aan de werkgever gelden de termen van deze overeenkomst tot het verrichten van omschreven diensten.

3.3. De opbouwwerker kan - naast de gebruikelijke ambachtelijke eisen van efficiëntie en effectiviteit - aangesproken worden op een moreel aanvaardbare keus van middelen. Hij streeft het vermijden van negatieve gevolgen voor de doelgroep na. Hij hanteert informatie uit en over de doelgroep zorgvuldig

### Perspectivische rationaliteit

Kenmerkend voor het opbouwwerk is volgens Vreeswijk altijd geweest dat het werkt in 'nog niet situaties'. Omstandigheden die onbevredigend worden gevonden, maar die tevens kiemen tot verbetering in zich dragen. De taak en de kracht van het opbouwwerk is dan een perspectief op verbetering te schetsen. Een wervend en wenkend perspectief dat met betrokkenen ontwikkeld kan worden.

" De rationaliteit van het opbouwwerk is gericht op het mobiliseren van waarschijnlijke kennis, die mogelijkheden en perspectieven onderbouwt" . (blz 214).

Die perspectivistische rationaliteit vloeit volgens Vreeswijk voort uit het aanvaarden van de grondslagen van het vak. Vreeswijk neemt in zijn voorstel voor de grondslagen onder meer de volgende voorwaarden op:

" Er is alleen sprake van opbouw als aan de volgende beweringen voldaan is:  
 1) Er is altijd een 'nog-niet' situatie nodig ; 2) Er zijn altijd twee of meer delen (partners, belangenpartijen) nodig 3) Er moet iets tot stand gebracht worden 4) Er moet altijd wisselwerking plaats vinden." (blz 124).

Opbouwwerk wordt pas opbouwwerk in zijn visie als het op grond van eigen interpretaties nieuwe ontwerpen maakt, vergezichten op een betere toekomst biedt die betrokken burgers inspireren om mee gestalte te geven aan de realisatie ervan. Deze opvatting sluit aan bij wat wel de signalerende functie van het opbouwwerk genoemd wordt. Zo'n signalerende functie houdt in dat de opbouwwerkinstelling tijdig ontwikkelingen aankaat bij relevante instanties, waarschuwt voor bedreigingen van de leefbaarheid, adviseert over te verwerven financiële middelen, wijst op kansrijke initiatieven vanuit de bevolking, en attendeert op mogelijkheden die

elders worden ontwikkeld voor verwante vraagstukken.

Het naar voren brengen van zulke voorstellen op grond van eigen informatiebronnen is van oudsher een deskundigheid van het opbouwwerk. Daartoe volgt een instelling voor opbouwwerk landelijke trends en registreert zij plaatselijke ontwikkelingen. Ontwikkelingen op het terrein van wonen, werken, milieu, openbaar bestuur, sociale zekerheid en minderheden. Daarom houden opbouwwerkers regelgeving bij en evalueren zij met betrokken burgers de effecten van het staande beleid.

#### Inclusief dienstbetoon

De werker kan altijd gevraagd worden, welke kwaliteiten hij toevoegt aan samenlevingsverbanden en hun relaties met de omringende omgeving. Hoezeer hij ook een dienstverlenend beroep uitoefent, toch valt zijn werk in kwaliteitstermen niet samen te vatten als: leveren conform afspraken. Hij doet het pas echt goed als hij niet alleen de gebruiker, bijvoorbeeld een bewonersorganisatie, voorziet van de gevraagde diensten. Hij moet iets anders naar voren brengen. Dat is: aanhoudend zal hij de bewonersorganisatie stimuleren het draagvlak te verbreden; contact te intensiveren met de achterban, alle probleemgetroffenen in principe trachten te activeren.

Dit is niet louter een sociaal-technologische of strategische noodzaak, deze norm voor het handelen van de opbouwwerker vloeit veeleer voort uit de taak de sociale structuur van zijn werkgebied te verbeteren, nieuwe bronnen aan te boren.

In die zin is zijn klant ook nimmer alleen de gebruiker, bijvoorbeeld het actiecomité dat hij ondersteunt of de woningbouwvereniging die hem verzoekt huurders te organiseren. Het gaat ook om mensen en organisaties die nog niet betrokken zijn bij een project. Zelfs de tegenstanders van een bepaald project of actie heeft de opbouwwerker als 'klant'. Immers: de voorhoede, de werker, maar ook de tegenstrevende burgers op zijn werkterrein moeten met elkaar verder in de komende jaren.

De opbouwwerker moet daarom altijd rekening houden - hoe vreemd het ook klinkt - met de niet-klant. Hij zoekt naar een inclusief dienstbetoon, probeert draagvlak te verbreden en schat in wat zijn handelen bijdraagt aan oplossingspotentieel en relaties met de buitenwereld van de groep met hij werkt.

In die zin is er in het opbouwwerk niet sprake van een cliënt, evenmin van een cliëntsysteem. Maar veeleer van een cliëntsituatie. De sociale verbanden waarmee en ten behoeve waarvan hij werkt, zijn wisselend van samenstelling en aan ontwikkeling onderhevig.

Het bewust versterken van deze samenlevingsvormen verschijnt hiermee als hoeksteen in het kwaliteitsstreven van het opbouwwerk. Inclusief dienstbetoon impliceert: oog hebben voor het totaal, voor de kracht die uitgaat van de integratie. Die kwaliteit voegt de opbouwwerker toe, waar andere dienstverleners zich beperken tot het bereiken van directe resultaten in rechtstreekse relatie met ~~de~~ opdrachtgever.

#### De eigenheid van het vak

Mr. Cramer, als directeur van Opbouw Drenthe de eerste opbouwwerker in Nederland, had daar een speciale term voor: opbouwwerk is een sociale constructie 'sui generis'. Die term, ontleend aan de biologie, wil zoveel zeggen als: het is een soort op zich, behoort niet tot een andere soort, valt niet elders te onder te brengen. Hij onderscheidde zich daarmee van enerzijds de overheid, anderzijds verenigingen en instellingen van het particulier initiatief. Opbouwwerk had eigen doelen en perspectieven, was niet per definitie gebonden aan het realiseren van de doelen van bijvoorbeeld de financierende overheid of de samenwerkende instellingen. Hij schiep op die manier een eigen manoeuvreerruimte.

Juist in de negentiger jaren wordt het reflecteren op dat eigensoortig karakter actueel. Immers hoe vaak wordt thans niet gesteld dat wijkagenten, agogische medewerkers van woningcorporaties, preventiemedewerkers van de GGD en andere functionarissen uit de 'systeemwereld' opbouwwerkachtige taken verrichten. En dat zij met succes burgers organiseren, projectmatig werken, gevarieerd kunnen communiceren, groepen kunnen begeleiden etc. ? Ook Duyvendak in zijn inaugurele rede als hoogleraar in de fundamentele van de samenlevingsopbouw signaleerde dit.

" Recente ontwikkelingen laten zien dat de opbouwwerker tegenwoordig ook de politie, de activerend ambtenaar, het buurtbeheer, de medewerkers van het arbeidsbureau, het preventiewerk op scholen en talloze anderen past. Zo maken woningcorporaties, terwijl ze door de bruteringsoperatie marktgericht moeten gaan werken, meer dan ooit werk van leefbaarheid. Deze ontwikkeling valt samen met een andere: het vertrouwde opbouwwerk in buurten en wijken kan zich niet of nauwelijks meer onder eigen naam handhaven. Alleen onder steeds weer andere noemers (stadsvernieuwing, sociale vernieuwing, politieke vernieuwing, grote steden-beleid) komen opbouwwerkers aan de bak.

Deze dubbele ontwikkeling - opbouwwerkachtige activiteiten die uitwaaiëren terwijl kernactiviteiten niet meer als opbouwwerk herkenbaar zijn - draagt een zeker risico in zich. Het belang van achtergebleven en buitengesloten groepen, dat in het opbouwwerk in principe het zwaarst weegt, kan in het politieke uniform of achter de balie van het arbeidsbureau niet hetzelfde gewicht hebben omdat het daar tegen andere belangen moet worden afgewogen." (1997, blz 17)

Terecht overigens, signaleerde De Wit een voorsprong van opbouwwerkers:

" De overwegend systeemtheoretisch geschoolde ambtenaar is thuis in de bestuurlijke kernpunten van inhoudelijke kwesties in termen van directieven, goed in procedures en vooral ingesteld op voorbereiding en controle. Voor de uitvoering ligt toch een ander, scherp luisterend en communicatief type voor de hand. " (1995, blz 16).

Wat is dan de meerwaarde van het opbouwwerk, of in marketing termen: wat is het 'unique selling point' ? Een aantal suggesties:

- 1 de goede contacten, de vele relaties en deelnames aan netwerken
- 2 de kennis over de leefwereld van gewone mensen in het werkgebied
- 3 de vaardigheid om burgers te interesseren en te organiseren op hun belang
- 4 deskundigheden als mobiliseren, communiceren en organiseren
- 5 individuele emancipatie, collectieve inzet en maatschappelijke vraagstukken weten te verbinden in een actie met meerzijdig profijt
- 6 herkenbaar kiezen voor en werken vanuit het belang van betrokken burgers

Het zal duidelijk zijn dat geen enkele van deze suggesties uniek of exclusief is voor het opbouwwerk. 1) geldt bijvoorbeeld ook voor actieve lokale politici 2) voor onderwijzers 3) voor de ANWB 4) voor Jehova Getuigen of de Socialistische Partij en 5) geldt ook voor minderhedenwerkers, ambtenaren bij werkgelegenheidsprojecten of vakbondskader. Punt 6) kent een ander probleem waardoor het lastig is om dit als principiële grondslag te hanteren. Een opbouwwerker uit Rotterdam drukte dat als volgt uit: 'Ik ken eigenlijk geen twee bewoners die hetzelfde belang hebben'. In de moderne stadswijk is sprake van een mozaïek van belangen: van winkeliers, autochtonen, immigranten, jongeren, ouderen, automobilisten, kinderen.

De meerwaarde derhalve ligt in de unieke combinatie van die dingen, plus een bepaalde mate van ongebondenheid (cf. de manoeuvreerruimte van Cramer). Ter compensatie van die relatieve vrijheid, ligt er de plicht zich te verantwoorden. (zie de Beroepscode waar in ethisch opzicht aanwijzingen worden gegeven).

Die samenhang bewaken en bewerken, constitueert de functionaliteit van het beroep.

## 2 TERRITORIAAL WERKEN

### 2A De traditie van het werken op brede noemers

#### Inleiding

Van oudsher is het opbouwwerk gericht op het versterken van de leefbaarheid van een bepaald gebied. De vooroorlogse armoede in de veenstreek van Z.O. Drenthe vormde de aanzet tot professioneel opbouwwerk. Een tweede impuls kreeg het werk jaren vijftig en zestig in de ontwikkelingsgebieden. Tijdens die periode van wederopbouw was het territoriale opbouwwerk vooral streekgebonden. Een derde stimulans, in de periode na 1960, vormden de zogenaamde overloopgebieden: kleine steden moesten de bevolkingsgroei van de Randstad opvangen. Om de anonimiteit van de nieuwbouwwijken te bestrijden werd het opbouwwerk ingezet. Daarna, vanaf de jaren zeventig bood het vervangen of renoveren van oude stadswijken het opbouwwerk een kans zich methodisch te vernieuwen.

Begin jaren negentig kwam de regering, in het voetspoor van de gemeente Rotterdam, met het beleidsconcept van Sociale Vernieuwing, met daarin pleidooien voor een integrale benadering (geen probleem of sector wordt bij voorbaat uitgesloten) en buurtbeheer.

Als vervolg hierop, kan men in de tweede helft van de jaren negentig op lokaal bestuurlijk vlak, toenemende aandacht voor de leefbaarheid in de wijken (sociale veiligheid, drugsoverlast, sociale cohesie) constateren. Gemeenten willen wijkgericht, gebiedsgericht het welzijnswerk organiseren. Voor problematiek in de grote steden werd door de regering een apart beleidskader gecreëerd om sociaal-economische achterstanden te verminderen. (Het Grote StedenBeleid).

Daarnaast, opnieuw sinds de stadsvernieuwing, spelen woningbouwcorporaties weer een belangrijke rol. De rijksoverheid wees hen per 1/1/97 verantwoordelijkheden toe op het terrein van de leefbaarheid. Woningbouwcorporaties zijn dan ook sterk geïnteresseerd in activiteiten op dit terrein.

#### Aandacht voor achterstandswijken

De gereleveerde beleidsaandacht in de afgelopen dertig jaar betreft vooral die stadsdelen waarop de verschillende achterstandsindicatoren in meer of mindere mate van toepassing zijn: hoge werkloosheid, laag opleidingsniveau, slechte kwaliteit woningen. Meestal wonen hier ook veel migranten. In het beleidsjargon worden ze ook wel 'probleemcumulatiegebieden', 'aandachtswijken', 'inkomenswijken' of 'gebieden met achterstandssituaties' genoemd. Het zijn doorgaans vooroorlogse arbeiderswijken of vroeg-naoorlogse nieuwbouwwijken.

De problemen in deze wijken worden niet primair veroorzaakt door de technische kwaliteit van de woning, ook de sociale kwaliteiten dragen bij aan verval. Het is de optelsom van kleine dingen die hier het beeld van verval bepalen: rondslingerend vuilnis, graffiti, autowrakken, losgetrokken straattegels, verwoeste telefooncellen en verwaarloosde groenvoorzieningen bijvoorbeeld. Het zijn wijken waar weerstand tegen een neerwaartse spiraal niet meer werkzaam is. Wat begint bij een autowrak, eindigt met leegstand en verwaarloosde woningen zonder dat daar vaak rechtstreekse oorzaken voor aan te wijzen zijn.

(Beschrijving ontleend aan Winkels 1991).



De verstrengeling van problematieken en de neerwaartse spiraal waar deze wijken in terecht komen, vereisen een samenhangende aanpak waarbij de potenties van het gebied en het probleemoplossend vermogen van burgers en samenwerkende instanties voorop staan. Verbeteringen in woon-, werk- en leefomstandigheden zullen gedragen, c.q. mede georganiseerd moeten worden door de bevolking in deze wijken.

Deze opvatting is inmiddels gemeengoed geworden in kringen van bestuurders, reden waarom weer in toenemende mate een beroep op de deskundigheid van het opbouwwerk gedaan wordt in de jaren negentig.

#### Inrichting van hoofdstuk 2

Hoofdstuk 2 wordt in drie delen gepresenteerd: 2A De traditie van het werken op brede noemers; 2B Hedendaagse onderwerpen als invalshoek en in 2C Reflectie op de ontwikkelingen. Meer in het bijzonder:

In deel 2A worden de volgende thema's behandeld

- \* Stadsvernieuwing
- \* Sociale vernieuwing
- \* Buurtbeheer

In deel 2B komen aan de orde

- \* Veiligheid
- \* Gezondheid
- \* Milieu

In deel 2C wordt nader stil gestaan bij

- \* Een kijk op de hedendaagse wijk
- \* Actuele accenten bij wijkgericht opbouwwerk

## Stadsvernieuwing en opbouwwerk

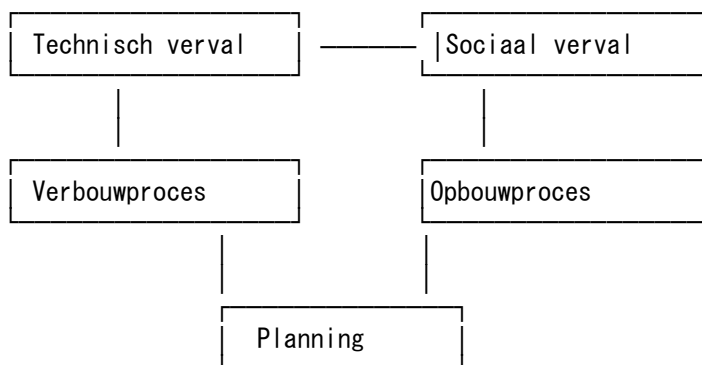
Begin jaren zeventig deed zich een unieke combinatie van factoren voor die sterk van invloed is geweest op het opbouwwerk.

- Een massale verslechtering van de oude woningvoorraad, met name van de huizen van laagstbetaalden; en brede weerstand tegen het voortzetten van het tot dan toe gebruikelijke sloopbeleid.
- De economische situatie was gunstig, er waren geldmiddelen om een expansief subsidiebeleid te voeren.
- Anti-autoritair verzet was inmiddels in brede lagen van de bevolking verspreid. Bewoners van buurten die verpauperden, lieten niet meer over zich heen lopen door woningbouwcorporaties en het ambtelijk apparaat.
- De universiteiten hadden een generatie van goed opgeleide, gretige experts afgeleverd die hun maatschappelijk engagement toonden in het ondersteunen van bewoners in hun strijd tegen de gevestigde machten.
- Zowel ten departemente (CRM) als bij de opbouwwerkers groeide het inzicht dat zich hier een nieuwe kans voordeed om de inhoud, identiteit en imago van het opbouwwerk nieuw leven in te blazen. CRM stelde financiële middelen beschikbaar, waardoor opbouwwerkers betrokken konden raken in de stadsvernieuwingsoperaties.

De theorievorming over het werken met buurtbewoners aan hun achterstand is met name gevoed door het zogenoemde Proeftuinenonderzoek, een gezamenlijke exercitie van de departementen van CRM en VRO. In zes steden kon met rijkssubsidie geëxperimenteerd worden om een ideale aanpak te vinden. Dit leverde een stoet van publicaties op, bekroond door het proefschrift van De Kleijn, waaraan de rest van deze paragraaf is ontleend.

### Een opbouwproces naast een verbouwproces

In het Proeftuinenonderzoek was een gemeenschappelijk begrippenstelsel nodig om de knelpunten te kunnen benoemen en analyseren. Dat begrippenstelsel is uiteindelijk gecondenseerd in het volgende schema:



De achteruitgang van een buurt bestaat uit een neergaande spiraal van twee elkaar versterkende processen; een materieel proces van verwaarlozing, veroudering, achterstallig onderhoud en een sociaal proces van vervreemding, desintegratie, verpaupering. De buurtvernieuwing bestaat ook uit twee met elkaar verweven processen. Een verbouwproces, waarin de woon- en leefomstandigheden materieel verbeterd worden en een opbouwproces, waarin de mensen weer greep krijgen op

wat er in hun buurt gebeurt. Planning, in de ruime betekenis van organisatie, afstemming en besluitvorming is noodzakelijk om de twee processen een kans te geven.

Goede stadsvernieuwing impliceert dat er evenveel aandacht wordt geschonken aan elk van de processen, op een manier die   rekening houdt met de eigen aard ervan   een samenhangende regie mogelijk maakt. In het Proeftuinenonderzoek wordt dit uitgewerkt in een stelsel van aanwijzingen en instrumenten om deze regie mogelijk te maken.

Deze aanwijzingen zijn niet zonder meer naar het opbouw werk van de jaren negentig over te planten. Regelgeving en condities in de wijken zijn veranderd. Wij geven er daarom de voorkeur aan om twee andere uitkomsten van dit grootscheepse territoriale experiment te introduceren. Dat zijn aanwijzingen over de strategie die een buurtorganisatie zou moeten volgen. En aanwijzingen over factoren die opbouwprocessen in de stadsvernieuwing belemmeren, dan wel bevorderen. Beide sets van aanwijzingen zijn ook buiten de context van stadsvernieuwing te gebruiken. Als checklist, niet als recept of gebruiksaanwijzing.

#### Voorwaarden voor een opbouwproces (in de stadsvernieuwing)

Bij factoren die een opbouwproces op gang helpen, dan wel tegenwerken, worden drie soorten voorwaarden onderscheiden: ontstaansvoorwaarden, procesvoorwaarden en succesfactoren.

#### **BEVORDERLIJKE ELEMENTEN**

#### **BELEMMERENDE ELEMENTEN**

##### ONTSTAANSVOORWAARDEN

Bedreiging van buitenaf	Geen bedreiging
Onvrede	
Berusting	
Cohesie	
Tegenstellingen	
Buurtgebondenheid	Verhuisgeneigdheid
Kader	Geen kader
Initiatief van onderop	Initiatief van bovenaf
Actiebereidheid	Afstandelijkheid

##### PROCESVOORWAARDEN

Erkenning door tegenpartij	Negeren door tegenpartij
Materiële resultaten	Tegenvallende resultaten

##### SUCCESFACTOREN

Inclusieve organisatie	Exclusieve organisatie
Steunverwerving	Geen relaties
Autonomie	Gebondenheid
Mobilisering	Elitevorming
Strategisch vermogen	Strategisch onvermogen

-----

Als er geen acute bedreiging is en er geen evidente problemen zijn, lijkt de kans op het ontstaan van een opbouwproces uiterst gering. Het is ook mogelijk dat er wel bedreigende ontwikkelingen zijn, maar dat de mensen berusten in hun lot.

Als de tegenstellingen in de buurt groot zijn, qua levensstijl en belangen, dan is de kans op het ontstaan van een gemeenschappelijk handelingskader gering. En als de bewoners niet geïdentificeerd willen worden met de buurt, omdat ze zich voor de

buurt schamen of omdat ze toch willen verhuizen, dan wordt de kans op een opbouwproces nog geringer.

Wordt de buurt echter bedreigd, bestaat er ook onvrede, liggen de tegenstellingen niet zo scherp en valt de verhuisgeneigdheid wel mee, dan zijn er gunstige condities voor het ontstaan van een opbouwproces. Maar dan zullen er eerst informele leiders moeten opstaan. De overheid kan wel het initiatief nemen, maar dat zal niet gauw uitmonden in een beweging van onderop. En als de mensen aan de kant blijven staan, om welke reden dan ook, dan blijft het opbouwproces hooguit beperkt tot een kleine groep.

Wanneer een opbouwproces eenmaal op gang komt, de bewoners zich aaneensluiten en eisen gaan stellen, dan moet er aan twee noodzakelijke voorwaarden worden voldaan. De gemeente, en/of de woningcorporatie zal in deze voorwaarden moeten voorzien. Dit zijn de procesvoorwaarden.

Allereerst zal de gemeente de legitimiteit van de poging invloed uit te oefenen moeten erkennen. Als de gemeente de buurtorganisatie blijvend negeert of marginaliseert, zal het opbouwproces op den duur doodbloeden. Buurtvernieuwing is nu eenmaal een aangelegenheid van verschillende organisaties. De partijen zijn van elkaar afhankelijk.

In de tweede plaats zal de gemeente moeten bevorderen dat er snel materiële resultaten worden geboekt. Snel en zichtbaar resultaat doet het geloof in de toekomst van de buurt toenemen. Als de materiële resultaten lang uitblijven, zakt de inzet op den duur in.

Voor de fasen van organisatie en confrontatie worden tot slot vijf succesfactoren genoemd: opbouw van een inclusieve organisatie, verwerving van steun in de omgeving, behoud van autonomie, permanente mobilisering van de achterban en een goed ontwikkeld strategisch vermogen. Het tegendeel belemmert de buurtorganisatie. Niet alle genoemde factoren hebben ook het zelfde gewicht. Van de ontstaansvoorwaarden springen vooral de bedreiging van buitenaf en de positie van de initiatiefnemer eruit. Deze twee factoren blijken nauw samen te hangen. De bedreiging van buitenaf vormt dikwijls de aanleiding voor initiatief van onderop.

De elementen steunverwerving (in de omgeving), mobilisering (van de achterban), vasthoudendheid en persoonlijkheden, blijken telkens van groot belang. Dit laatste element telt niet alleen zwaar bij opbouwprocessen in stadsvernieuwingengebieden. Ook in andere gevallen hebben bepaalde persoonlijkheden een indrukwekkend stempel gezet op de vernieuwing van hun buurt. Deze, in oude wijken vaak verborgen, talenten blijken belangrijke pleitbezorgers voor hun buurt te zijn. Overigens, in dit geheel van bevorderlijke en belemmerende factoren zijn geen doorslaggevende factoren aan te wijzen. Het is niet zo dat door de aanwezigheid of afwezigheid van één bepaalde factor het hele proces bepaald wordt. Steeds weer gaat het om een specifieke constellatie van allerlei factoren.

#### In- en externe strategie van een buurtactie

De buurtorganisatie is de motor van het opbouwproces. Bewoners en gebruikers sluiten zich aaneen in een organisatie om tegenspel te kunnen bieden aan met name de gemeente en om hun stempel te drukken op de buurtvernieuwing. De organisatie is daarbij een hulpmiddel voor het zo goed mogelijk bereiken van bepaalde doeleinden.

Na het nemen van initiatief en het afwenden van de dreiging staat de organisatie voor een paar taken tegelijkertijd: de interne opbouw, steunverwerving, mobilisering en het onderhouden van contact met de achterban. Zodra de buurtorganisatie intern de zaken goed op orde heeft, voldoende steun heeft bij de omgeving en weet wat er bij de achterban speelt, kan de confrontatie worden aangaan met de tegenpartij. Hierin kan de buurtorganisatie verschillende strategieën volgen.

#### Controlestrategie

Het strategisch vermogen van de buurtorganisatie is een belangrijke factor voor succes. Volgens de controlestrategie beperkt de buurtorganisatie zich tot het controleren van de tegenpartij. Hiermee maakt de buurtorganisatie geen vuile handen en voorkomt ze de beschuldiging van heulen met de vijand. De buurtorganisatie treedt op als waakhond en controleert of toezeggingen worden nagekomen. Situaties van besluiteloosheid, veel voorkomend bij buurtvernieuwing, kunnen zo worden voorkomen. Deze strategie ligt voor de hand, wanneer er veel wantrouwen in de buurt ten opzichte van de overheid bestaat.

#### Onderhandelingstrategie

De buurtorganisatie kan ook overgaan tot onderhandeling. De buurtorganisatie onderhandelt dan met de tegenpartij over strijdpunten in de buurtvernieuwing. Hierdoor kunnen deelsuccessen aan de achterban worden gepresenteerd. Om te kunnen onderhandelen heeft de buurtorganisatie machtsmiddelen nodig. De onderhandelingstrategie past, wanneer er enig vertrouwen in de buurt bestaat dat de tegenpartij bereid zal zijn concessies te doen.

#### Coöperatiestrategie

Nog een stap verder en de buurtorganisatie kiest voor een opstelling, waarbij ze medeverantwoordelijk is voor de plannen voor buurtvernieuwing. De marges mogen dan niet te smal zijn. De overheid juicht een dergelijke coöperatieve instelling van de buurtorganisatie meestal toe. Voor de achterban kan de herkenbaarheid van de buurtorganisatie een flinke deuk krijgen. Deze strategie zal alleen gekozen worden, wanneer er behoorlijk wat vertrouwen bestaat in de buurt ten opzichte van de overheid.

#### Zelfbeheer

Tenslotte, volgens de strategie van zelfbeheer maakt de buurtorganisatie zelf plannen en voert de regie bij de uitvoering daarvan. De bewoners zoeken hun eigen weg, eventueel met behulp van hun eigen deskundigen. Ze laten zich zo min mogelijk gelegen liggen aan tegenpartijen. Deze strategie kan alleen gekozen worden, wanneer het zelfvertrouwen groot is en de institutionele belemmeringen gering zijn.

#### Succesvolle periode

Territoriaal werken betekende in de stadsvernieuwing het effectief versterken van de mondigheid van buurtbewoners. Bewoners werden ondersteund bij hun organisatie, bij het formuleren en onderbouwen van tegenvoorstellen, bij het vormgeven van een strategie. Het was een succesvolle periode. In vele steden sloeg de machtsbalans ten gunste van de bewoners om: huurverhogingen bleven binnen de perken en de buurt werd naar hun wensen ingericht. Deze omslag was mede te danken aan de sociaal-organisatorische, educatieve, logistieke en strategische steun van uit het bouwwerk.

Deze omslag werkt 20 jaar na dato nog door. Naar de mening van Ter Borg is het succes van de stadsvernieuwing de grondslag voor de hedendaagse wijkgerichte interesse van bestuurders:

" Door het stadsvernieuwingsproces zoals dat in de jaren zeventig tot ontwikkeling is gekomen, heeft het territoriale perspectief een positie gekregen in de beleidsontwikkeling van lokale overheden." (Ter Borg 1997 blz 87)

### **Sociale Vernieuwing: ontstaan en introductie**

De gemeenteraad van Rotterdam vraagt zich eind jaren tachtig af of de bewoners van de oude wijken wel voldoende profiteren van het nieuwe beleid dat zij - maar ook andere grote steden - recent heeft ingezet. Beleid dat samen te vatten valt als een verschuiving van een sociale naar een economische invalshoek.

Een commissie onder leiding van Idenburg ontwikkelt een antwoord: het beleidsconcept van Sociale Vernieuwing. De commissie wil de balans tussen economische vooruitgang en sociale ontwikkeling in evenwicht te brengen. Te eenzijdig is in de afgelopen jaren van herstelbeleid het accent gevallen op versterking van de economie. Sociale Vernieuwing wordt zo een mobilisatiestrategie, een politiek motto, om economische ontwikkelingen zo te benutten dat er ook winst wordt geboekt op het sociale vlak. Daarom worden ook instanties aangesproken, zoals werkgevers- en werknemersorganisaties, die buiten het welzijnsbestel opereren. Sociale vernieuwing werd overgenomen door de regering die onder dit motto een stimuleringscampagne richting lokale overheden ontwikkelde. Het ging om bevordering van leefbaarheid in de wijken, werk en bestuurlijke vernieuwing: doorbreken van bureaucratie en sectorale verkokering.

### Strevingen binnen het ideaal van Sociale Vernieuwing

Alle hens aan dek

In de Sociale Vernieuwing probeert men sociale uitkeringen productiever te laten zijn door deze in te zetten voor scholing en additioneel werk. Liever een baan dan een uitkering, is het principe. Ook de volkshuisvesting en het beheer van woningen en woonomgeving wordt op de korrel genomen. Deze wijkaanpak is erop gericht dat bewoners en middenstanders opnieuw zich het publieke domein toe-eigenen, ondersteund door corporaties en politie. De doelgroepen van beleid, bewoners van achterstandswijken, de drop-outs en de langdurige werklozen, worden niet exclusief overgelaten aan daartoe opgerichte instanties. De instanties blijken deze problemen niet alleen te kunnen oplossen. In de Sociale Vernieuwing worden ook anderen, zoals werkgevers, aangesproken om mee te zoeken naar oplossingen.

Brede keus qua onderwerpen

Sociale Vernieuwing impliceert dan ook ander achterstandsbeleid. Het nieuwe beleid richt zich op verschillende fronten tegelijk. Aan de ene kant op arbeid en scholing, en aan de andere kant op verbetering van de woon- en leefomgeving van sociaal zwakkeren. Het invoegen van burgers in het reguliere arbeidsbestel en het tegengaan van gettovorming worden hierbij in één adem genoemd. De doelgroep zal hierin niet langer object van (versnipperde) regelgeving kunnen blijven. Een samenhangende, ook wel integrale aanpak genoemd, wordt noodzakelijker dan ooit.

Bestuurlijke verandering

Sociale Vernieuwing stimuleert bestuurlijke verandering. Taken, bevoegdheden en initiatief kunnen worden herverdeeld. Samenhang, doorbreking van verkokering en bevordering van participatie zijn daarbij de idealen. Geen politieke, rituele acties, maar daadwerkelijk optreden. Bij de stadsvernieuwing was het logo de gebalde vuist van de sociale actie, bij het wijkbeheer is het logo een bezem.

#### Versterken van kansen

Door uitsluitend accent op sociale problemen te leggen, wordt stigmatisering in de hand gewerkt en het zelfoplossend vermogen van de samenleving onderschat. Daarom: let vooral op kansen die er liggen, let op potenties van wijkbewoners. Bijvoorbeeld van etnische minderheden, te vaak afgeschilderd als slachtoffers, van vrouwen, dikwijls eenzijdig voorgesteld als een onderdrukte groep. Wijken zijn niet alleen verpauperd, maar kunnen ook iets exotisch kunnen hebben, een broedplaats bieden voor economische initiatieven, of een verblijfplaats zijn voor hen die de anonimiteit zoeken.

#### Diverse niveaus

Sommige problemen spelen wel op wijkniveau, maar moeten op stadsdeel-, stedelijk of regionaal niveau worden aangepakt. Werkloosheidsbestrijding die zich beperkt tot het wijkniveau, vermindert het arsenaal aan oplossingen. Ook de sociale problemen in het huisvestingsbeleid kunnen niet allemaal geforceerd op wijkniveau worden opgelost.

De keuze van het schaalniveau moet dus heel pragmatisch tot stand komen. Zowel het niveau van de straat, het portiek en de school als het niveau van de regio kunnen in aanmerking komen. Het niveau van uitvoering en het niveau van besturing kunnen daarbij nog heel verschillend zijn.

#### Aandacht voor zelfwerkzaamheid van de burger

Bij Sociale Vernieuwing draait het niet allereerst om meer voorzieningen of zelfs de vergroting van toegankelijkheid, maar gaat het om gedragswijziging. Veel sociale problemen komen voort uit gedrag. Deze problemen kunnen niet afgekocht worden met de bouw van woningen of buurthuizen. Die woningen en buurthuizen moeten zeker worden gebouwd, maar de mensen moeten ook voorlichting krijgen over hoe om te gaan met huisvuil, om maar iets te noemen dat vaak fout gaat. Portiekgesprekken om burens qua gebruiksregels op één lijn te krijgen, kunnen daarbij worden ingezet.

#### Betekenis van Sociale Vernieuwing voor het opbouwwerk

Hierboven werd in grote trekken zicht geboden op de essenties van de Sociale Vernieuwing. Samengevat: het sociaal vernieuwingsbeleid

- stelt welomschreven maatschappelijke vraagstukken centraal;
- heeft nadrukkelijk aandacht voor samenhangen en pakt bij voorkeur de zaken via de integrale aanpak aan;
- heeft een hoog sectordoorbekend gehalte;
- speelt zich af op de kruising van macro- en microvraagstukken;
- is een nadrukkelijke poging het economische en het sociale te verbinden
- maakt dat lokale overheden nadrukkelijk samenwerking met welzijnswerk zoeken;
- werkt met maatwerk en activering,
- en verbindt initiatieven van de mensen zelf met het beleid van de lokale overheid.

In deze context wordt meer en meer een beroep op opbouwwerkdeskundigheid gedaan. Gegeven een aantal van de oogmerken van het beleid is dat verklaarbaar. Immers: activering, stimulering, participatie: het waren reeds gevleugelde opbouwwerk-begrippen uit de jaren zeventig. Begin jaren negentig zijn het echter Sociale Vernieuwingstermen geworden. Minister-president Lubbers, sprekend over de ervaringen van de stadsvernieuwing, het achterstandsgebiedenbeleid en Sociale Vernieuwing zegt daarover:

" Duidelijk is geworden dat de kern van de zaak is: de problemen samen van onderaf aanpakken. Dat je er niet komt met allerlei regelingen van bovenaf" . En, na geconstateerd te hebben dat de breedheid en samenhang (van wonen in de wijk, een schone buurt, veiligheid in de buurt, gezondheid en werk) in de presentaties van de bewoners opvallend is, vervolgt Lubbers:

"Het tweede grote verschil met vroeger is, dat datgene dat ik dan nu maar Sociale Vernieuwing noem, of het nu stadsvernieuwing of opbouwwerk was vroeger, dat dat, zo proef ik het, meer erkenning heeft gekregen. Dat vooral bestuurders in de gemeenten ineens gaan ontdekken: ja verdraaid, wij kunnen hier wel een verhaal in de gemeenteraad houden, en een post op de begroting zetten of niet, maar het gaat er in wezen om hoe het in de praktijk gestalte krijgt en dat men er meer voor openstaat" . (geciteerd bij Winkels 1991)

In een notendop wordt hier weergegeven wat de invloed is geweest op het opbouwwerk. Dat is onder meer het herwaarderen van de bottom-up-aanpak (problemen samen van onderaf aanpakken). Het naar voren schuiven van een integrale aanpak: een schone, veilige buurt, gezondheid en werk voor de mensen. En het erkennen van de waarde van het opbouwwerk bij de praktische vormgeving hiervan.

Lokaal bestuur, bewoners en opbouwwerk zijn meer gaan samenwerken door Sociale Vernieuwing. Buurtbeheer vormt dan een duidelijk kristallisatiepunt.

## **Buurtbeheer**

Met Sociale Vernieuwing werd een nieuwe impuls gegeven aan buurtbeheeractiviteiten: het verbeteren van de kwaliteit van de dagelijkse leefomgeving. Bewoners, functionarissen van gemeente, woningcorporaties en de sector zorg- en welzijn slaan de handen ineen om het woondomein te verbeteren. Al gauw ontwikkelt buurtbeheer zich tot projecten waar actief aan welzijnsbevordering gedaan wordt, ook buiten het terrein van bouwen, wonen en samenleven. Vraagstukken van gezondheid, milieu, onderwijs, arbeid worden dan met de bewoners aangepakt.

### De vier domeinen van buurtbeheer

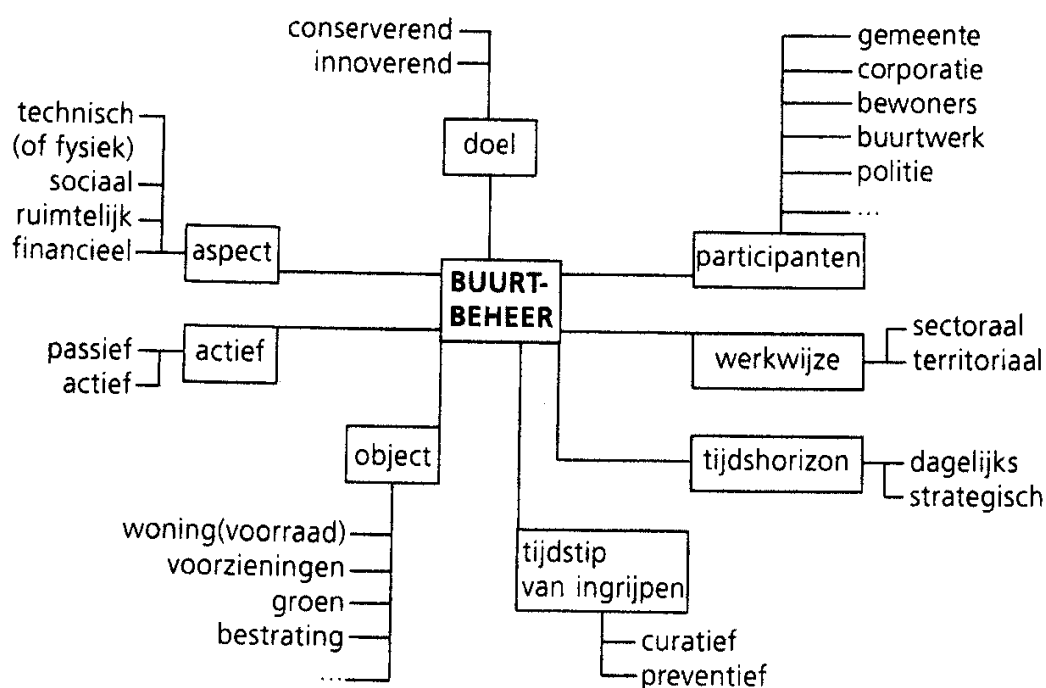
Buurtbeheer strekt zich in essentie uit over vier facetten van het leven in een buurt. Het betreft de materiële kwaliteit van de woningen en de woonomgeving. Dit is het fysiek-technisch domein. Het beheer omvat ook het gebruik van woningen en woonomgeving vanuit de vraag in hoeverre deze voldoen aan de wensen van bewoners. Dit is het functionele domein. Hoewel het voldoen aan sociale behoeften van de bewoners zeker ook tot de eisen in het functionele domein gerekend kunnen worden, is het gebruikelijk om apart aan deze behoeften aandacht te schenken door deze te onder te brengen in het sociale domein. Het betreft de sociale kwaliteit van de woon- en leefsituatie, ook wel het woon- en leefklimaat of de leefbaarheid genoemd. Tot het sociale domein behoren ook de cultuur van de buurt en de betrekkingen die mensen met elkaar onderhouden.



Tenslotte is er het financiële domein. Dit staat voor de geldelijke middelen die gemoeid zijn met het beheer van de buurt als geheel, zoals gedane investeringen en gemaakte kosten. Ook tot het financiële domein behoren de begroting, budgettering en kostenbewaking van behorende instanties, alsmede de subsidies en andere geldstromen die in de buurt omgaan.

Wassenber geeft in onderstaand schema aan welke overige facetten bij in principe zo'n doorzichtig idee als buurtbeheer te onderscheiden zijn:

### Invalshoeken van het begrip buurtbeheer



Bron: Wassenberg, 1992

#### Basisbeginselen

Op alle vier bovengenoemde domeinen moet sprake zijn van een zeker minimumniveau, een basiskwaliteit. Zonder dat zal een beheerproject een ongelukkige, want te zeer belaste start doormaken. Andere basisbeginselen voor effectief buurtbeheer:

#### Signalering

Essentieel onderdeel van buurtbeheer is een signaleringssysteem, waaraan contactpersonen van gemeente, woningcorporaties en buurtbewoners deelnemen. Het buurtsignaleringsysteem behelst een doorlopende registratie en behandeling van vragen, problemen en klachten, inclusief de controle hierop. Daarnaast kunnen nog gegevens worden verzameld over de beleving en waardering van de woon- en leefsituatie door bewoners. Dit onderzoek kan het best worden uitgevoerd door een bewonersorganisatie. De aldus verzamelde gegevens worden periodiek besproken door de deelnemers aan buurtbeheer. De resultaten van deze besprekingen moeten ertoe leiden dat betrokken instanties maatregelen treffen.

### Coördinatie en samenwerking

Er moet coördinatie en afstemming plaatsvinden rond de beleidsvoering van verhuurders en ambtelijke diensten. De beleidsvoorbereiding en -uitvoering door de beheerders dient te geschieden in samenwerking met de bewoners. Het inrichten van een centrale buurtpost is hierbij functioneel. Vanuit deze post kan ook informatie en service worden geboden.

### Planning

Er moet een beheerplan worden gemaakt, dat een overzicht bevat van werkzaamheden die moeten plaatsvinden voor verbetering van woningen en woonomgeving, alsmede van activiteiten die daarna moeten zorgen voor een effectief beheer van de buurt.

### Mentaliteit

Hortulanus onderzocht de vele spanningsvelden waarbinnen buurtbeheer zich afspeelt en concludeert vervolgens:

" Een op het leefklimaat van de buurt gericht beheer is dus meer dan een organisatievraagstuk. Naast de organisatorische inbedding van de activiteiten van beheerders en bewoners is een bepaalde mentaliteit en persoonlijke inzet van betrokkenen op alle niveaus vereist. Een te veel naar binnen gericht en zichzelf versterkend denken van professionele bestuurders en bewoners moet dan ook vermeden worden. Het beheer vraagt juist om initiatief in onzekere situaties, om onderhandeling en om het inspelen op overlappende verantwoordelijkheden. Successen in de uitvoerende praktijk van het beheer blijken erg persoonsgebonden. Het concrete optreden van functionarissen is vaak meer doorslaggevend dan samenwerkingschema's, organisatorische principes en geformuleerde beleidsdoelen." (Hortulanus 1995 blz 194).

### **Checklist buurtbeheer**

*De onderstaande lijst met aandachtspunten (opgesteld met behulp van een lijst van de Werkgroep '2000) geeft houvast bij vorming en evaluatie van een organisatie voor buurtbeheer.*

1. *Het doel van de organisatie moet aansluiten op de concrete problemen in de woonomgeving, alsmede op de motieven van mensen voor zelfwerkzaamheid. De doelstelling kan verbreden of veranderen tijdens de duur van het project.*
2. *De schaal moet aansluiten op de omvang van gewenste voorzieningen: het aanbrengen van kleinschalige voorzieningen (bijvoorbeeld bloembakken) vergt een andere organisatievorm dan het opzetten van een kinderboerderij.*
3. *De aard van de organisatie moet aansluiten op de aard van de werkzaamheden: zijn de activiteiten eenmalig en kortstondig? Vinden ze regelmatig plaats? Kosten ze veel of weinig tijd? Is het beheer een blijvende activiteit?*
4. *Er zal rekening moeten worden gehouden met bijzonderheden in de sociale en ruimtelijke omgeving, de voorgeschiedenis van de buurt en de behoeften van bijzondere gebruikers.*
5. *De betrokken partijen moeten aansluiten op de gewenste (on)afhankelijkheid van de deelnemers aan buurtbeheer en hun verschillende belangen.*
6. *De organisatie dient afgestemd te zijn op de kennis en bekwaamheden van de gebruikers van voorzieningen en sympathisanten in de buurt.*
7. *Het animo onder de bewoners om mee te doen aan buurtbeheer is van grote invloed op de organisatievorm. Bij een gering animo zal de organisatie zich moeten richten op een enthousiaste initiatiefgroep om resultaten (en de uitstraling daarvan) te krijgen; bij veel animo moet worden voorkomen dat mensen elkaar voor de voeten lopen, dat ze niet weten wat ze kunnen doen om vervolgens teleurgesteld af te haken.*
8. *De sfeer van de organisatie moet zijn weerslag kunnen hebben op de aard van de bezigheden, die op hun*

- beurt weer moeten passen in de cultuur van de buurt. (Concretiseer grootschalige plannen op een manier dat ze op straatniveau onderdeel van gesprek kunnen worden).*
9. *De organisatie moet afgestemd zijn op de stadia van een project: na een drukke, onzekere begintijd, met mensen die heel enthousiast zijn, volgt meestal een rustiger beheerfase.*
  10. *De organisatie moet aansluiten op de ervaring van de deelnemers met zelfwerkzaamheid, ofwel op het leerproces bij beginners en de uitdaging voor gevorderden. In de praktijk zijn de volgende varianten ontwikkeld om de bewonersvertegenwoordiging formeel te reguleren:*
    - \* *bewoners(organisaties), die op vergaderingen aanwezig zijn, kunnen adviseren of meestemmen;*
    - \* *een wijk wordt in blokken verdeeld en in elk blok wordt een vertegenwoordig(st)er gezocht, die adviseert of stemrecht heeft;*
    - \* *de vertegenwoordiging in de wijk is geregeld op basis van de bestaande woningcomplexen. Elk complex heeft één vertegenwoordig(st)er, die adviseert of stemt.*
  11. *Het is van belang dat partijen elkaars doelen en motieven (h)erkennen, vertrouwen en respecteren. Het hebben van duidelijke belangen van de betrokken partijen vergroot de slaagkans aanzienlijk.*
  12. *Zowel bewoners als professionals, moeten bij de start van een project veel met elkaar en voor zichzelf uitvinden. Naarmate men aan elkaar gewend is geraakt en met elkaar een stijl van werken heeft gevonden die toegesneden is naar zelfwerkzaamheid, gaat het beter.*

### Welke organisatievorm moet je kiezen?

De keuze van de organisatie hangt af van de zwaarte van de problemen.

Priemus (1988) onderscheidt in dit verband drie typen wijken: a. waar grote problemen spelen; b. waar kleine problemen spelen en c. waar geen noemenswaardige problemen spelen.

ad a. Waar zich grote problemen voordoen, zoals in de stadsvernieuwingswijken of in de na-oorlogse wijken die in verval zijn geraakt, is een zwaardere organisatie nodig. Dit betekent meer personele inzet op een kleiner gebied. Er kan bijvoorbeeld een (gemeentelijke) projectgroep worden gevormd. Bewoners kunnen deel uitmaken van zo'n projectgroep. In sommige gemeenten gebeurt dat, in andere niet. De aanwezigheid van een bewonersorganisatie is in dergelijke probleemgebieden bijzonder belangrijk. Hier is dan ook een rol weggelegd voor professionele ondersteuning.

ad b. In wijken die minder getroffen zijn door verval, kan buurtbeheer een middel zijn om bestaande problemen tijdig in te dammen. De praktijk leert dat bewoners en beheerders gemakkelijker en sneller te mobiliseren zijn als er ergens al problemen spelen. Buurtbeheer zal hier dus zodanig moeten worden opgezet, dat het zich richt op wat betrokkenen als problemen ervaren. Een bewonersorganisatie dient eveneens probleemgericht te werk te gaan.

Een zwaar opgetuigde projectgroep van de gemeente ligt in een dergelijk beheergebied minder voor de hand. Wel is het wenselijk dat ambtenaren, gemeentebestuur en de woningcorporatie een direct contact met de bewoners mogelijk maken. Gedacht kan worden aan de aanstelling van een buurtcoördinator, die vanuit de gemeente op een vast punt in de wijk de contacten met bewoners onderhoudt.

ad c. In gebieden waar nauwelijks of geen problemen spelen, krijgt buurtbeheer weer een andere inhoud. Van buurtbewoners kan niet worden verwacht dat ze zich inzetten voor afstandelijke zaken als het schrijven van een buurtbeheerplan of het instellen van een overleggroep buurtbeheer. In een dergelijke wijk zal ook de ondersteuning van bewoners minder intensief zijn.

Wel ligt bij de gemeente en eventueel de woningcorporatie een verantwoordelijkheid op het gebied van preventie. Er kan van die kant het initiatief komen om een buurtbeheerplan op te stellen. Ook kunnen gemeente en woningcorporatie een signaleringssysteem opzetten en bijhouden, waarmee ze knelpunten tijdig kunnen ontdekken. Beide partijen dienen zeker in te spelen op spontane initiatieven van bewoners, bijvoorbeeld op het gebied van zelfbeheer van woning en woonomgeving.

#### Aard van de activiteiten

De meest geëigende organisatie ontstaat niet alleen door te letten op de ernst van de problemen, maar ook op de aard van de activiteiten die moeten plaatsvinden, de mensen die ze moeten uitvoeren en de omgeving waarin buurtbeheer gestalte moet krijgen. Vaak ontstaat pas na verloop van tijd en na veel vallen en weer opstaan een passende organisatievorm. Ook al omdat niet alles vooraf te overzien is, bijvoorbeeld: hoeveel bewoners doen werkelijk mee als de uitvoering begint? Dat meedoen van bewoners geschiedt op vrijwillige en partide basis. Zij zijn - zeker in het begin - geïnteresseerd in concrete en snelle resultaten. Hun geduld om te vergaderen is dikwijls gering, lange discussies over budgetten of bevoegdheden slaan niet aan. Een sfeer van 'we gaan er voor' of directe appels om mee te doen, spreken meer aan.

Bewoners beschikken niet over nauwelijks over formele bevoegdheden. De overige deelnemers zijn daarentegen beroepsmatig betrokken vanuit hun organisaties en kunnen hieraan wel bepaalde zeggenschap ontleen. Daarom is de positie van de bewoners(-organisaties) binnen buurtbeheerprojecten in principe niet gelijkwaardig aan die van andere betrokkenen. Daarom stelt Haest dat de inbreng van bewoners in buurtbeheer uit de sfeer van vrijblijvendheid gehaald moet worden en onderbouwd moet worden met meer methoden en instrumenten:

" De verhouding tussen bewoners/gebruikers en professionele beheerders zou daarmee een nieuwe dimensie krijgen. De huidige relatie is die van producent-consument. In situaties waar vanuit bewoners sprake is van belangenbehartiging zou gesproken kunnen worden van een vakbondsdimensie. Zelfwerkzaamheid bij beheer voegt een derde dimensie aan de verhouding professional en bewoners/gebruiker toe. Die dimensie kan worden aangeduid met partnerschap; bewoners en beheerder worden partners in beheer." (Haest 1992 blz 13)

Veldhuysen constateert twee jaar later in een overzichtsartikel dat er vooruitgang is geboekt:

" Buurtbeheer is vaak aanleiding geweest voor nieuwe vormen van samenwerking tussen bewoners, gemeente en andere partijen. Stichtingen op wijkniveau zijn in het leven geroepen, samenwerkingsovereenkomsten gesloten en budgetten overgeheveld...Bewoners zijn tot veel in staat en creatief in het bedenken van een andere oplossing, een andere manier van werken. Belangrijk is daarbij de bereidheid en daadkracht van andere partijen om 'het ook eens op een andere manier te proberen'. Bestuurlijke vernieuwing is onontbeerlijk voor de voortgang...de rol van ervaringsdeskundigen is van groot belang..."

En: " Steeds meer komt men tot de ontdekking dat buurtbeheer ook deel moet uitmaken van een stedelijk beheer en stedelijke vernieuwing. Maatregelen op wijkniveau voor specifieke groepen (bijvoorbeeld gericht op het opheffen van isolement) vragen ook om aanvullende maatregelen op stedelijk niveau. Sociale onveiligheid kan niet effectief bestreden worden als maatregelen op stedelijk niveau uitblijven. Dan verplaatst de overlast zich. Effectieve toeleiding van werklozen uit de wijk kan alleen wanneer er goede maatregelen en projecten op stedelijk/regionaal niveau bestaan. " (Veldhuysen 1994 blz 33)

Succesvol buurtbeheer kortom, leidt tot nieuwe inzichten, verbreidt zich naar een hoger niveau, schept extra mogelijkheden voor samenwerking.

## 2 TERRITORIAAL WERKEN

### 2B Hedendaagse onderwerpen als invalshoek

#### Inleiding

Werd in het vorige deel de traditie weergegeven, een traditie die zich kenmerkt door wijkverbetering op touw te zetten vanuit een brede invalshoek, in het onderhavige deel komt de territoriale aanpak naar voren in enkele specifieke aandachtsvelden. Instellingen die niet de wijk als primair aandachtsveld kennen, inviteren opbouwwerkers meer en meer om mee te werken. Dit gebeurt op een veelheid van terreinen. Genoemd kunnen worden: onderwijsachterstand, arbeid en toeleiding naar scholing, ouderenzorg, gezondheidszorg, jeugd- en jongerenwerk, criminaliteitsbestrijding, sportstimulering.

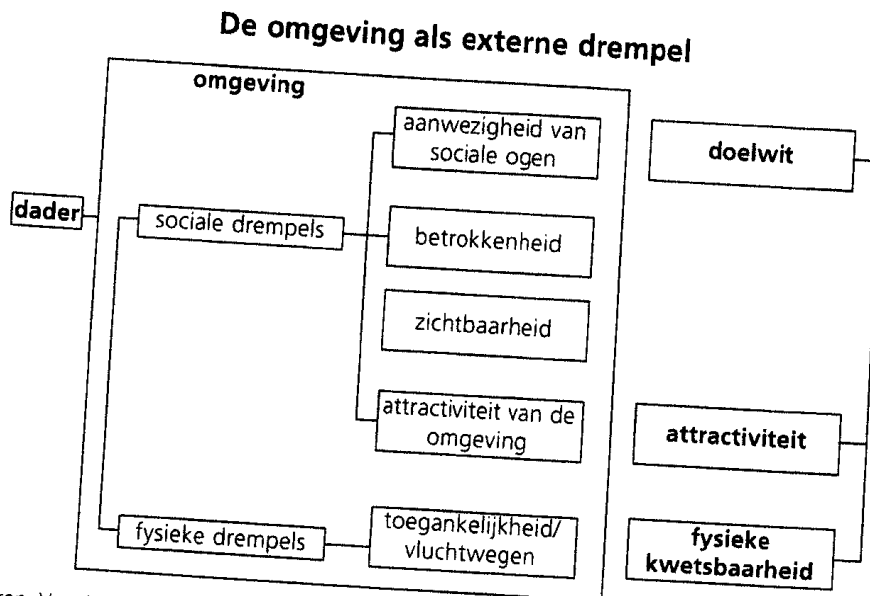
Instellingen actief op één van deze terreinen 'ontdekken' de wijk als mogelijkheid om hun beleidsdoelen beter te realiseren. De inzet van bewoners en de deskundigheden van opbouwwerkers worden zo een veelgevraagd goed.

Hieronder behandelen we drie van zulke 'onderwerpen als invalshoek voor wijkgericht werken', te weten veiligheid, gezondheid en milieu. Deze drie zijn gekozen omdat bij elk ervan, ieder op eigen wijze, de eigen positie en bijdrage van het opbouwwerk zich helder laat omschrijven.

#### Veiligheid

##### Aangrijpingspunten in de woonomgeving in de strijd tegen criminaliteit

Om de vele factoren die inspelen op de veiligheid in beeld te brengen, stelden Van der Voort en Van Wegen (1991) een model op. Zij zien de omgeving fungeren als drempel, als remmende factor tussen de (potentiële) dader en het mogelijke doelwit.



Bron: Van der Voort en Van Wegen, 1991, p. 156.

In het schema zijn alleen externe drempels weergegeven. Deze sociale en fysieke drempels hebben met de omgeving te maken. De 'duwende' factoren en interne drempels, die in de dader zelf schuilen, blijven buiten beschouwing. Er worden vier soorten sociale drempels onderscheiden. De eerste, de aanwezigheid van 'sociale ogen', komt overeen met informele sociale controle door bewoners en passanten. Betrokkenheid van bewoners bij hun woonomgeving vormt de tweede drempel. Voor daders kan het een symbolische drempel vormen om te zien dat mensen zich bij hun woning en woonomgeving betrokken voelen. Dat verhoogt hun 'pakkans', immers de bewoner wordt verondersteld beter op verdachte omstandigheden te letten.

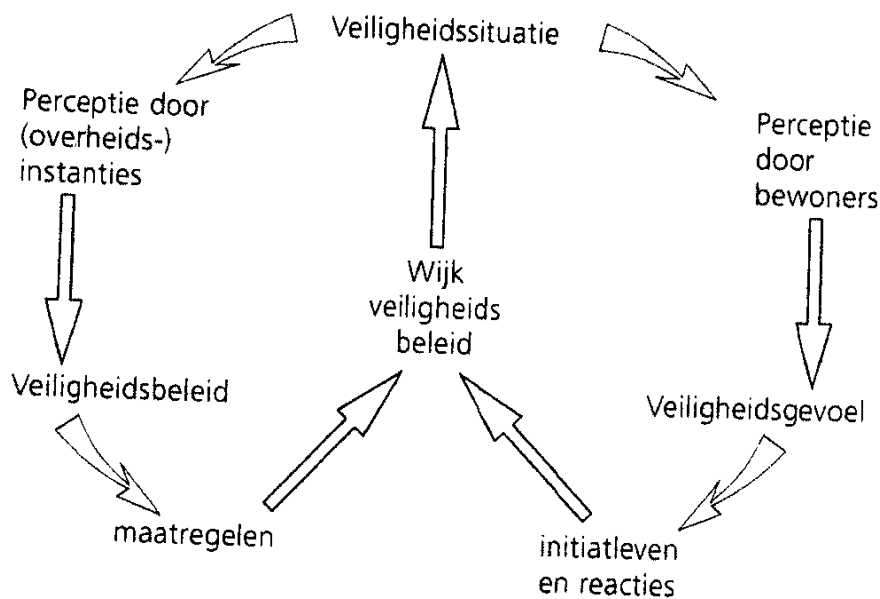
Zichtbaarheid vormt de derde sociale drempel. Inbrekers, vandalen, verkrachters en autokrakers hebben gemeen dat zij niet gezien willen worden. Voor inbrekers vormt dit zelfs het voornaamste criterium bij de keuze van hun doelwit. Open zichtlijnen en een goede verlichting zijn derhalve van belang.

Attractiviteit van de woonomgeving voor de bewoners vormt de laatste sociale drempel. Dit heeft raakvlakken met het tweede punt, ook hier wordt verondersteld dat een attractieve woonomgeving de betrokkenheid van bewoners doet toenemen en daardoor het animo bij de potentiële dader doet afnemen. Bovendien kan ook een dader een bepaalde omgeving mooi vinden, hetgeen de verhoging van de interne drempel bij de dader inhoudt. Een niet-attractieve omgeving werkt juist tegengesteld op een potentiële dader. Immers, als het ergens toch al smerig is en kapot, waarom zou je je dan inhouden?

Fysieke drempels kunnen de toegankelijkheid van een woning of een wooncomplex verminderen. Een stevig slot op de deur, tralies of rolluiken vormen natuurlijk altijd een obstakel. Het aantal vluchtwegen is een factor met twee aspecten. Aan de ene kant moet een slachtoffer de mogelijkheid hebben om snel te kunnen vluchten (dus geen doodlopende keldergang), aan de andere kant verlaagt de aanwezigheid van veel vluchtwegen de pakkans voor een potentiële dader. (Elsinga en Wassenberg 1992) Zulke drempels opwerpen vereist het activeren en organiseren van bewoners. Opbouwwerk en politie werken hierbij samen. Van der Krogt, beleidsadviseur veiligheidsprojecten van de gemeente Rotterdam onderscheidt in dit verband twee beleidsporen. Het eerste betreft overlast: van drugverslaafden en van de horeca. Het tweede spoor is gericht op het weer betrekken van burgers bij de 'stedelijke ontwikkeling'. Wij behandelen hieronder dat tweede spoor.

#### Participatie in een breed kader

Van der Krogt schrijft over dat tweede spoor: " In Rotterdam zijn in 1994 bijna 60 wijkveiligheidsplannen opgesteld. Door bewoners, ambtenaren, wijkagenten, welzijnswerkers, schoolhoofden, corporatiemedewerkers en vele anderen. Plannen voor de korte termijn, actieplannen. Voornaamste doelstelling van het wijkveiligheidsplan is: het samenbundelen van maatregelen en acties van diverse instanties en groepen bewoners, met het doel de veiligheidssituatie te verbeteren en de onveiligheidsgevoelens van bewoners te verminderen. Veiligheid is in dit soort plannen een breed begrip; zo breed als leefbaarheid. Het gaat om sociale verbanden, om de toegankelijkheid van voorzieningen (ook die van de overheid), om de inrichting en het onderhoud van de buitenruimte en om de veiligheid van de woning en de straat. Het lijkt me goed om de ervaringen die we in Rotterdam hebben opgedaan met wijkveiligheidsplannen te systematiseren. Daarbij komen we tot het model van de bloedsomloop...



## Het model van de bloedsomloop

In het model wordt aan de rechterkant aangegeven dat op basis van percepties onveiligheidsgevoelens ontstaan, waardoor burgers dingen doen of dingen nalaten. Bijvoorbeeld: het vermijden van gevaar door 's avonds binnen te blijven of door te verhuizen naar een veiliger deel van de stad...

Aan de linkerkant van de bloedsomloop is aangegeven dat instanties op basis van percepties beleid ontwikkelen en bepaalde maatregelen nemen of niet nemen. Het betreft:

- Het verbeteren van de veiligheidssituatie: het opknappen en onderhouden van de woonomgeving, het verbeteren van de dienstverlening, het stimuleren van sociale samenhang, het optreden tegen criminaliteit.
- Het verbeteren van de registratie van onveiligheid, waarbij niet alleen beter wordt gemeten, maar waarbij de registratie ook beter aansluit bij de onveiligheidsbeleving van burgers.
- Het beïnvloeden perceptie en veiligheidsgevoel van burgers, door middel van positieve berichtgeving, informatie verstrekking, begripvolle opstelling.
- Het beïnvloeden van gedragsreacties van burgers: organiseren van pantoffelparades op zomeravonden, stimuleren van inbraakbeveiliging, ondersteunen van straatgroepen, premie op actie.
- Het beïnvloeden van maatregelen van andere instanties: samenwerkingsovereenkomsten, gezamenlijke projecten, financiële ondersteuning.

Geïntegreerd veiligheidsbeleid richt zich op het samengaan van initiatieven van burgers en maatregelen van instanties, waaronder die van de overheid. Bij het organiseren van die samenwerking speelt de opbouwwerker een niet te onderschatten rol.



### **Tips, succes- en faalfactoren voor een buurtgericht veiligheidsbeleid.**

*Zoek in het begin een haalbaar ambitieniveau. Succes -hoe klein dan ook- stimuleert altijd meer dan een mislukking. Begin met de uitvoering op elkaar af te stemmen en probeer niet meteen alle deelnemende organisaties te herstructureren. Het gaat om de cultuur van het samenwerken. Creëer daarom ook voor het samenwerkingsverband zo mogelijk een eigen, herkenbare werkplek.*

#### De belangrijkste succesfactoren zijn:

*\* Er dient vooraf overeenstemming te bestaan over het inzicht dat veiligheid en leefbaarheid zo met elkaar verweven zijn dat zij in de praktische uitvoering niet kunnen worden losgekoppeld zonder aanzienlijk effectiviteitsverlies.*

*\* Alle partijen moeten beseffen (èn willen toegeven) dat zij elkaar nodig hebben. Samenwerking dient te gebeuren op basis van (bestuurlijk)'commitment'.*

*\* Vandaar dat de samenwerking al vanaf het voorwerk moet plaatsvinden. Voor commitment heb je een gezamenlijk probleem nodig. Niemand springt graag op een rijdende trein.*

*\* Uitvoerenden dienen een doorslaggevende zeggenschap te hebben in de organisatie van eigen werk en de wijze van samenwerking. Dat moet worden samengewerkt is een politieke keuze. Hoe dat het beste vorm kan krijgen is iets wat degenen die het moeten gaan doen meestal het beste weten.*

*\* Laat successen gezamenlijke successen zijn; gun elkaar iets.*

#### De belangrijkste faalfactoren zijn:

*\* Verkokering instandhouden en sectoraal denken. Met als gevolg dat niet zelden hartstochtelijk langs elkaar heen wordt gewerkt.*

*\* Stappen overslaan, de volgorde is daarentegen minder doorslaggevend.*

*\* Dwingen: samenwerking moet de gelegenheid krijgen om te groeien. Ze kan wel worden gestuurd maar nauwelijks worden gedwongen. Integraal werken betekent steevast een cultuuromslag maken. (Schuurmans 1995, blz 24-25)*

### Ondernemend Opbouw werk

Wanneer we het model van de bloedsomloop nog eens erbij halen dan kunnen we drie posities aangeven waarop het opbouw werk gesitueerd kan worden. Allereerst kan de opbouw werker zichzelf plaatsten in de linkerhelft van het model. Hij geeft daarmee aan dat er verschillen bestaan tussen zijn perceptie van de werkelijkheid en die van bewoners. Hij stelt zich op het standpunt dat hij door observatie, door gesprekken, door gezamenlijke acties deze verschillen moet overbruggen. Deze positie is aan te bevelen voor opbouw werkers die pas aan de slag zijn gegaan of met nieuwe groepen bewoners te maken krijgen. In de tweede plaats kan de opbouw werker positie kiezen aan de rechterkant van het model, dus tussen de bewoners. In dat geval is hij spreekbuis en belangenbehartiger. Dat is een positie die velen nog kennen uit het tijdperk van de stadsvernieuwing. Waar stadsvernieuwing overging naar wijkbeheer en wijkveiligheid, is dit type opbouw werker een anachronisme geworden. Daarvoor in de plaats kwam een ander soort opbouw werker, die we in het centrum van het model kunnen plaatsen: een makelaar tussen bewonersgroepen en overheid. Een entrepreneur, die de bijzondere kwaliteiten van bewonersgroepen weet uit te buiten. Het gaat dan om kwaliteiten als inzet, creativiteit, ervaringskennis, signaleringsvermogen, draagvlakvorming, mond op mond reclame, etc. Het zijn deze ondernemende opbouw werkers die deze kwaliteiten weten te ruilen tegen de middelen waarover andere organisaties beschikken (overheid, corporaties, politie, etc). De voorbeelden in Rotterdam zijn

legio. Ik noem het project 'Eye Eye', waarin buurtbewoners zorgdragen voor de signalering van gebreken in de buitenruimte, ten behoeve van een snelle reactie door de beheerders. Een ondernemende opbouwwerker weet dit fijnmazig signaleringssysteem ook aan te bieden aan de PTT, de RET, de opruimingsdienst van spuiten, de glasbakophaal, de corporatie (signalering achterstallig onderhoud), etc. Het gaat er maar om de kwaliteiten van bewoners om te zetten in producten waaraan behoefte is en vervolgens die producten op de markt te brengen. Dat lijkt me het werk van zo'n ondernemende opbouwwerker." (Van der Krogt, 1995 blz 17-19).

Doordat veiligheid aan vele andere beleidsterreinen gerelateerd kan worden en de accenten in de veiligheidsproblematiek per stad sterk kunnen verschillen, wordt aan veiligheidsbeleid op uiteenlopende wijze gestalte gegeven. Zo werd veiligheid en veiligheidszorg reeds 'gekoppeld' aan: werk, jeugd, stelselmatige ouders, drugshandel en -overlast, gebouwde omgeving, openbare ruimte, woningen, overlast en hulpverlening.

Steeds blijkt de politie een belangrijke medespeler te zijn. Om die reden is het interessant wat verder in te gaan op het experiment 'Sociale Redzaamheid' waarbij in zeven experimentwijken opbouwwerkers en politieagenten als koppel optrokken. Doel hierbij is de zelfredzaamheid van burgers op het terrein van veiligheid te bevorderen. Raspe evalueerde het optreden van de koppels in Deventer en Arnhem. Hieronder de voornaamste bevindingen.

#### De context

De praktijken laten zien dat 'cultuur' zelfredzaamheid behoorlijk in de weg kan staan. In het verleden was de Arnhemse wijk ~~en~~ van de betere arbeidersbuurten. In de woorden van de opbouwwerker stond in de jaren zestig iedereen op zaterdag zijn mooie zwarte Kever te wassen. De van origine wat traditionele gezinswijk maakt vanaf het midden van de jaren zeventig snelle veranderingen door, beter gezegd, weet zich inmiddels ingehaald door de ontwikkelingen. Soms is er sprake van botsende leefstijlen en worden de veranderingen ervaren als een cultuurschok. In delen van de wijk duiken 'samenlevingsproblemen' op. Bewoners hebben daar niet veel greep meer op de situatie en trekken zich veelal terug. Een typerende opmerking is 'zeker belasting betalen en dan nog voor politieagent gaan spelen'. Instanties moeten maar voor oplossingen zorgen, vindt men dan.

In de Deventer buurt lopen verschillende cultuurpatronen door elkaar heen. De door de buurtbewoners ervaren verschillen vallen op. Over die verschillen wordt niet meer (gezamenlijk) gepraat. Het proces dat hier op gang gebracht is laat ook zien dat 'cultuur gemaakt wordt'. De opbouwwerker verwoordt dat met: 'proberen normen benoemd te krijgen'.

#### Resultaten

In Deventer heeft het accent vanaf het begin gelegen op zelfredzaamheid; de inzet is hier het stimuleren van bewonersinitiatief.

Voor alles zorgt het koppel ervoor dat degenen die eigenaar zijn van een probleem, dat ook blijven en dat die eigenaars zich ook zelfstandig verantwoordelijk voelen voor de oplossing.

## **Vormen van sociale zelfredzaamheid**

### *\* Slachtofferrol doorbreken*

*Ontdekken dat je zelf dingen kunt veranderen, wat kan ik, in plaats van: wat kan ik niet? Minder angst, en meer durf hebben; niet zeuren maar doen!*

### *\* Nieuwe manieren uitproberen, zelf actie ondernemen*

*Bewoners leveren goede en bruikbare ideeën en betrekken elkaar bij de uitvoering daarvan. Zoals straatvuil opruimen, zélf met kritische signalen uit de buurt komen, zonder derden hun problemen oplossen, zich sterk maken voor behoud van goede zaken.*

### *\* Respect voor elkaar tonen*

*In de buurt wordt gedeeld begrip nagestreefd, tolerantie is de norm van de buurt. De mensen accepteren van elkaar elkaars verschillen. De jeugd van allerlei herkomst speelt met elkaar. Kortom: het wonen in de buurt wordt gewaardeerd.*

### *\* Bewoners weten zich een gemeenschap*

*Maatschappelijk weer actief meedoen, het samen doen ook als leuk en effectief ervaren. Buurtfestivals houden. Letten op de spullen van de burens, elkaar op gedragingen aanspreken. De buurt kennen en herkennen.*

### *\* Stuwende kwaliteiten*

*Een beetje geloven in de toekomst. Leren benutten van de kracht die in crises verscholen zit. Kansen scheppen voor ontplooiing en ontwikkeling. Arbeid scheppen, ook 'autonome' (job-creation)*

### *\* Verantwoordelijkheid nemen*

*Zelf zicht op problemen zien te krijgen en vertrouwen in eigen en andermans kunnen ontwikkelen. Problemen open en bloot durven benoemen en gezamenlijk durven te 'tackelen'. Maar ook: verontwaardiging durven uiten. (Reckman 1996, blz 20)*

Zelfredzaamheid is in het Deventer project het verst ontwikkeld. Vanaf de start is de inzet van de opbouwwerker en de wijkagent het initiatief bij bewoners te houden om daarmee een breuk met een daarvoor bestaande situatie te geven. De gedachte hierachter is dat bewoners met elkaar de toekomst van de wijk bepalen en problemen samen dienen op te lossen. Het koppel heeft aangegeven alleen verantwoordelijk te zijn voor de werkwijze die wordt gevolgd. Het koppel heeft het proces eerst getrokken en begeleidt nu op afstand. Deze sturing op afstand is nieuw en bijzonder, juist voor de bewoners in de Deventer' buurt. Voor de opbouwwerker maakt dat in vergelijking met de bewustmakingsideologie uit de jaren zeventig wezenlijk verschil. Nu gaat het erom een duidelijke positie innemen opdat bewoners ook hun positie gaan definiëren.

Het Arnhemse project is voortgekomen uit het wijkveiligheidsplan; de opgave van het koppel is dit plan handen en voeten te geven. De omschrijving die daar zelf aan gegeven wordt is: 'niet alleen werken voor de burger, maar vooral met de burger'. Als bewoners meegaan naar besprekingen vertellen zij hun eigen verhaal en merken zij dat er naar hen geluisterd wordt; een praktische vorm van al doende leren. Het plaatsen van hekken in de achterpaden heeft succes; bewoners hebben er nu ook een eigen financiële bijdrage voor over. Omdat bewoners zelf meegewerkt hebben dat die hekken er kwamen, zorgen zij er wel voor dat vreemden daar weggaan.

In beide locaties is een opvallend hechte samenwerking tot stand gekomen. Het gezamenlijk optrekken maakt het beeld van de werkelijkheid completer, heeft en de koppels treffend opgemerkt. Daarbij worden verschillende deskundigheden 'gekoppeld' en zo'n combinatie heeft meerwaarde. Maar er is nog iets in het spel:

de samenwerking heeft een bijzondere chemie. Als we ~~en~~ van de koppelgenoten weg zouden denken, zou er niet zoveel tot stand zijn gekomen.

In beide locaties worden kwesties opgepakt die dicht bij huis liggen. Op deze wijze vergroten bewoners het beste de greep op hun situatie. De interventies van het koppel zijn vrij breed en liggen op het persoonlijke, het inter-persoonlijke en het publieke vlak. Zo worden individuele wijkbewoners soms bewust aangesproken op hun gedrag. Maar de wijkagent en de opbouwwerker organiseren ook koffieochtenden voor ouders met kinderen op de basisschool.

#### Tips voor samenwerking politie-opbouwwerk:

- Geef goed rekenschap van de gevolgde strategie; daar liggen verschillende beginselen aan ten grondslag. Voer daar discussie over.
- Zelfredzaamheid, kan heel verschillend inhoud worden gegeven, afhankelijk van de aangetroffen situatie in de wijk. Bijvoorbeeld 'kennen en gekend worden' (Arnhem), en 'de groep leren naar zich zelf te kijken' (Deventer).
- Educatieve aspecten moeten een grote rol spelen. Sociale zelfredzaamheid is een leerproces waarin verschillende actoren uit de handelingspraktijk betrokken zouden moeten zijn.
- Sociale zelfredzaamheid van bewoners laat een grote bandbreedte zien; van een stuurgroep voor de buurt tot tijdelijke straatacties. Breng die variatie in kaart.
- Veiligheidsplannen die ingebed zijn in bredere leefbaarheidsplannen hebben het meeste perspectief. Probleemanalyses vooraf opgesteld door professionals hebben een beperkte waarde.
- De heersende (buurt)cultuur c.q. de bestaande cultuurpatronen kunnen een rem vormen op zelfredzaamheid. De praktijken laten evenwel zien dat cultuur ook gemaakt wordt.
- Vorm een beeld van de netwerken, formele en informele. Welke kracht hebben ze? Schakel bestaande in of creëer nieuwe. Acties van bewoners kunnen een vermenigvuldigingseffect hebben: zij brengen weer andere acties te weeg.
- De zich ontwikkelende praktijken zijn nieuwe vormen van inter-sectoraal werken. Voor het politiewerk lijken die de meeste implicaties te hebben wat betreft de houding, het beeld van de buurt/de bewoners, de werkwijze /organisatie.
- Ten slotte, om niet te vergeten: de persoonlijke motivatie speelt een niet te onderschatten rol zowel bij de wijkagenten als bij de opbouwwerkers. Hun professionele inbreng bleek een belangrijke voorwaarde voor het groeien van zelfredzaamheid. (Raspe 1996)

## Gezondheidszorg en gezondheid

Joop Simonse, die in 1971 de cultuur en structuur van volkswijken uitvoerig beschreef en daar minstens één generatie van opbouwwerkers mee inspireerde, komt tot een 'update' van zijn beschrijvingen in 1982. Hij spreekt dan van kansarme buurten die hij als volgt definieert: Het zijn " van oorsprong oudere- hier en daar zich vernieuwende- buurten, bewoond door diverse etnische groeperingen die als gevolg van een lage sociaal-economische positie geringe kansen hebben op de maatschappelijke goederen kennis, arbeid, inkomen, huisvesting, bezit, voorzieningen, macht." (pag 19).

Opvallend is niet dat hij de naoorlogse flatwijken lijkt weg te laten uit zijn beschrijving. Pas zo'n tien jaar later werd de opvatting gemeengoed dat daar de problemen zich ook opstapelen. Veel meer in het oog springt het feit dat hij gezondheid geenszins noemt in het rijtje van wenselijke zaken. In zijn boek heeft hij 't er dan ook niet over.

Inmiddels weten we wel beter. Een paar keer per jaar haalt er wel een onderzoek van het SCP, van een GGD of van een universiteit de krant, waaruit zonneklaar blijkt dat ziekte en sterfttekans ongelijk verdeeld zijn over stadswijken. Mensen in achterstandswijken hebben statistisch een hogere kans op ziektes en sterven vergelijkenderwijs eerder.

Maar qua gezondheid en gezondheidszorg er is nog meer gaande in die wijken. Deze wijken komen steeds meer onder druk door het beleid op het gebied van de gezondheidszorg. De regering heeft de afgelopen jaren twee beleidsmaatregelen getroffen die effect zullen hebben op de wijk.

In de eerste plaats: zowel in de ouderenzorg, zorg aan gehandicapten, psychiatrische patiënten, jeugdhulpverlening en verslavingszorg streeft de regering naar verschuiving van intramurale zorg naar vormen van zelfstandig en kleinschalig wonen in de wijk. In de toekomst zullen mensen met een zekere gebruiksaanwijzing, verstandelijk gehandicapten, dementerenden, verslaafden, ex-psychiatrische patiënten weer tot het straatbeeld behoren. De meeste van de nieuwe wijkbewoners vinden een plek in omgevingen waar de woningen goedkoop zijn: in de achterstandswijken. Hiermee zal de druk op de wijken toenemen.

In de tweede plaats: de rijksoverheid streeft er naar om het gezondheidsbeleid dichterbij de burgers te brengen. Zowel het ontwerp Kerndocument Gezondheidsbeleid Doelgericht Veranderen (WVC, 1989) als de wet Collectieve Preventie Volksgezondheid (WVC, 1989) benadrukken het belang van lokaal gezondheidsbeleid. Daarbij worden de volgende uitgangspunten aangegeven:

- gemeentelijke overheden zijn medeverantwoordelijk voor de gezondheid van burgers en die verantwoordelijkheid wordt door de politiek erkend;
- de bevolking is betrokken bij en neemt deel aan activiteiten die in het kader van gezondheidsbeleid worden georganiseerd;
- het beleid stoelt op een beschrijving en een analyse van de gezondheidssituatie van de bevolking;
- het beleid richt zich niet uitsluitend op de volksgezondheid, maar ook op andere sectoren, zoals welzijn, volkshuisvesting, onderwijs en werkgelegenheid;
- het beleid heeft betrekking op alle determinanten van gezondheid, inclusief de zorgvoorzieningen.

Als gevolg hiervan worden er lokale en wijkgezondheidsplannen opgesteld. En

trekken de GGD's steeds vaker de wijk in om preventie-activiteiten uit te voeren. Algemeener, de laatste jaren worden de plaatselijke GGD's 'ontdekt' door de wethouders als dienst die mee kan werken aan het wegwerken van achterstanden in de wijk. GGD - functionarissen zoeken daarbij samenwerking:

" Opbouw werkers en buurtwerkers kunnen bewoners activeren rond collectieve gezondheidsproblemen. Ze kunnen vergaderingen beleggen. Ze kennen de sociale kaart en kunnen cursussen opzetten. Het welzijnswerk heeft vaak al contact met risicogroepen die wij met ons preventiewerk willen bereiken ". (Breemer ter Steege in Wiercx 1994, blz 11).

Naast deze beleidsbewegingen die grotere aandacht voor gezondheidsvraagstukken in de wijk opleveren, hebben diverse opbouw werkers meer of minder los daarvan zelf initiatieven genomen. Mariet Paës beschreef de voorbeelden hieronder:

#### Rotterdam: Migranten

Peter Rokers in Rotterdam, laat zich vooral inspireren door de ontwikkelingskant van het gezondheidswerk. In zijn werk ontmoet hij vele migranten met gezondheidsproblematiek, waarbij het er om gaat individueel ervaren problemen om te zetten in een georganiseerd initiatief. Hij probeert individuele problemen te transformeren naar een maatschappelijke activiteit.

In zijn werk onderscheidt hij twee niveaus: het directe werken met bewoners aan hun ontwikkeling en de netwerkontwikkeling in de wijk om dit werken mogelijk te maken. Op beide niveaus zijn opbouwwerk-kwaliteiten nodig. Voor de maatschappelijke integratie van migranten is een veranderingsproces op twee sporen noodzakelijk: een veranderingsproces bij de migranten zelf en een veranderingsproces bij instellingen en maatschappelijke organisaties.

Deze twee sporen aanpak van Rokers is eveneens te zien bij de integratie van (ex)psychiatrische patiënten. Integreeren betekent deelnemen aan het sociale leven in de woonomgeving. Dat is alleen mogelijk als de maatschappelijke structuren daarop berekend zijn. Allerlei voorzieningen in de directe (en minder directe) woonomgeving moeten geschikt gemaakt worden voor deelname en gebruik van mensen met langer durende psychiatrische problemen.

Vormen van wijkgericht gezondheidswerk zijn voor hem de wijkgerichte preventie activiteiten en het opzetten van gezondheidsbevorderende netwerken op wijkniveau. Hij maakt intensief gebruik van onderzoek, met name bevolkingszelfonderzoek.

Gezondheidsonderzoek betekent voor hem een vorm van participatie-onderzoek, waarin traditionele onderzoeksvormen van op afstand gegevens verzamelen, worden aangevuld met gegevens uit andere (wijk)bronnen. De 'onderzochten' zijn betrokken bij het onderzoeksproces en hebben in de verschillende fasen van het onderzoek recht van spreken. Zo worden onderzoek en actie-potenties aan elkaar gekoppeld.

#### Den Bosch: Ouderen

Een voorbeeld van een samenhangend geheel van gezondheidsbevorderende netwerken op buurtniveau is te vinden in Den Bosch. Het betreft netwerken waar al ruim 15 jaar systematisch aan gewerkt wordt. In deze netwerken worden behandeling, zorg en preventie met elkaar verbonden. Het eigen 'community based'-karakter komt tot uitdrukking in de dialogische structuur waarin verschillende professionele sectoren en buurtbewoners met elkaar communiceren over

gezondheid. Op basis van deze communicatiestructuur ontstaan tal van nieuwe gezondheidsactiviteiten en voorzieningen.

Belangrijk in deze structuur is het 'verbindend' kunnen werken aldus Francien Visschers, een belangrijke professionele drager van deze samenwerkingsstructuur. Zij werkt met ouderen en heeft in de loop der jaren samen met een actieve groep van zo'n 70 ouderen vele activiteiten ontwikkeld. Gezondheid, het terugdringen van eenzaamheid en isolement bij ouderen zijn de leidende principes voor haar. Ook de wijkgerichtheid heeft zij -dwars tegen reorganisaties en stedelijke oriëntering van het welzijnswerk in Den Bosch in - overeind gehouden. De korte en directe contacten van waaruit zij werkt zijn het succes van haar werk. Er is steeds aandacht voor het persoonlijk leed van zorgbehoefte ouderen en met veel creativiteit en onverzettelijkheid zoekt zij haar weg binnen de professionele instituten. Haar vrijwilligersgroep, die nagenoeg geheel bestaat uit mensen van zestig, zeventig en een enkeling van twintig jaar, is haar inspiratiebron.

Kern van de zaak is, dat mensen zelf bepalen hoe hun leven en gezondheid in eigen hand te nemen. Op welke wijze mensen als handelend subject hun leefwereld actief vorm geven is afhankelijk van hun kwaliteiten, hun interesses en mogelijkheden. De vrijwilligers van Visschers doen dit binnen hun eigen leeftijdsgroep, in hun eigen directe omgeving. Zij zijn te benoemen als de informele zorgers in een wijksysteem. Met hun op individuen gerichte acties zorgen zij voor cohesie en draagkracht in een wijk. Zij signaleren veel ellende en noden op het terrein van sociaal isolement; zij ontmoeten bij uitstek kwetsbare personen. Zij onderhouden contacten met deze geïsoleerd levende ouderen en nemen hen zo mogelijk mee naar activiteiten of naar het eetpunt in het buurthuis. De vrijwilligers ontwikkelen systemen, waarbij letten op elkaar en op eventuele verslechtingen in de gezondheidssituatie. Zij nemen hierbij zelf initiatieven. Het is een vorm van participatie met een zelfsturend vermogen. Deze kan niet opgelegd worden, mensen kiezen hier zelf voor. Door te zorgen voor goede communicatielijnen, zoals in het netwerk in Den Bosch is deze bevolkingsparticipatie van onschatbare waarde voor een wijk.

#### Eindhoven e.o.: Patiënten / cliëntenraden

Maar er is ook een andere vorm van participatie. Mensen worden actief in besturen, in werkgroepen, in platforms en gaan vergaderen. Ze dragen bij aan het beleid, aan onze systeemwereld. Het is deze vorm van participatie die te zien is in wijkraden, categoriale raden en patiënten platforms. Zij fungeren in de gezondheidszorgwereld als de zogenaamde 'derde partij' naast de zorgaanbieders en zorgverzekeraars als eerste en tweede partij. Deze traditie van het werken op het terrein van gezondheidsvraagstukken, werd reeds in de jaren tachtig actief gestimuleerd door de ontwikkelingsinstituten WONN en WOZON. De Werkplaats Opbouwwerk Noord Nederland deed onderzoek naar algemene patiënten- en cliëntenorganisaties: Patiënten Belangen Organisaties (het PBO-project). Over de ondersteuning van de werksoort aan deze groepen en over de methoden daarbij verscheen een uitvoerige publicatierreeks. (Blok 1987, Van der Zee 1989).

In 1985 startte vanuit het Werkcentrum Opbouwwerk Zuid-Oost Nederland eveneens een langlopend project waarin methoden werden ontwikkeld voor de ondersteuning van zelfhulpgroepen rond gezondheidsvraagstukken. (Stuurop 1990). Ferry Loos in Eindhoven zet dit spoor verder uit. Vanuit zijn opbouwwerkinstelling wordt reeds vele jaren ondersteuning geboden aan de ontwikkeling van regionale patiënten-platforms en patiënten/cliënten raden. Loos vindt dat de

opbouw werkaanpak uitstekend aansluit op ondersteuningsvraagstukken die bij startende patiënten/cliënten raden verwacht mogen worden. Zijn werkwijze is sterk gericht op het continu betrekken en informeren van de achterban en gericht op het zelfstandig functioneren van de groep. Tevens op het ontwikkelen van netwerken en het onderhouden ervan.

De opbouw werk-inzet houdt een onafhankelijke ondersteuning van een raad in. Loos meent dat het opbouw werk, anders dan de meeste zorginstellingen ook over voldoende middelen, deskundigheid en ervaring beschikt om een bijdrage te leveren aan een effectieve medezeggenschapsstructuur in de gezondheidszorg.

#### Noordwolde/Wolvega: Mantelzorg

Ondersteuning van zelforganisatie vanuit emancipatoir oogpunt is ook de drijfveer van Paula Meier wanneer zij steunpunten voor thuisverzorgers opzet. Zij preferereert de benaming 'thuisverzorger' boven de meer beladen term 'mantelzorger' en stelt dat thuisverzorgers een onzichtbare groep vormen, omdat de zorg hoofdzakelijk binnenshuis verleend wordt. Ze zijn niet zomaar te herkennen op straat. Maar in Nederland zorgt ruim 6 miljoen mensen boven de 16 jaar in een thuissituatie voor een zieke of gehandicapte partner, ouder, kind, familielid, vriend of buur. Tweederde daarvan is vrouw. Het aandeel van de zorg door naasten wordt geschat op 24 tot 30% van de totale thuiszorg

Ondanks deze grote bijdrage aan de thuiszorg nemen de thuisverzorgers de positie in met de minste rechten. Ze worden niet door wetgeving beschermd op het gebied van arbeidsomstandigheden, kunnen meestal geen beroep doen op zorg- of calamiteitenverlof, worden niet vrijgesteld van sollicitatieplicht, krijgen geen uitstel bij studievertraging en hebben geen stem bij het bepalen van de verdeling van professionele zorg. Thuisverzorgers worden niet gehoord, gezien en laten nog weinig van zich horen. Via een steunpunt voor thuisverzorgers kunnen thuisverzorgers zelf strijden voor erkenning van het informele beroep van thuisverzorgers. Opbouw werk faciliteert en ondersteunt de opzet van een onafhankelijk steunpunt. Volgens Meier kan in het kader van emancipatie een lokale belangenorganisatie, organisatorisch niet ondergebracht worden bij een hulpverlenende instelling. Emancipatiebewegingen gedijen niet in een afhankelijkheidsrol: onafhankelijkheid, zelfbeschikking, zelfredzaamheid en zelfwerkzaamheid zijn absolute voorwaarden voor de verbetering van de positie van thuisverzorgers.

Deze opbouw werkers die aan het woord zijn geweest, werken aan nieuwe verbindingen in hun wijken of gemeenten. Zij geven blijk van een ideaal: het versterken van gemeenschappelijke elementen in de samenleving om zichtbare en onzichtbare gezondheidsachterstanden terug te dringen.

Rokers en Visschers sluiten aan bij de individueel ervaren gezondheidsproblemen, werken aan de opbouw van onderlinge betrokkenheid om mensen zodoende macht over hun eigen bestaan leren te verwerven. Zij hanteren een tweesporenbeleid om dit te realiseren: directe aandacht geven aan de kwetsbare doelgroep en bezig zijn met het scheppen van ondersteunende netwerken op wijkniveau.

Loos en Meier pakken voornamelijk de ondersteuning van de zelf- en belangenorganisaties op, die te herleiden valt naar de aanpak zoals ontwikkeld in het PBO-project. (Paës 1996 blz 4-5)



### De andere kant

Prinsen van het NIZW is van mening dat de partij aan de andere kant van de tafel: het geïnstitutionaliseerde gezondheidszorgwezen nog niet erg opschiet:

" Hoe verheugend het op zichzelf ook is, dat de gezondheidszorg actief betrokken is bij achterstandsbestrijding, veel verder dan het vergroten van participatie van patiënten en cliënten, het aangaan van externe samenwerking ten behoeve van integraal gezondheidsbeleid en het experimenteren met nieuwe methoden (outreaching, participaties, maatwerk) is men nog niet. De gezondheidszorg komt in haar zoektocht naar bijdragen aan integrale achterstandsbestrijding nog nauwelijks toe aan een aanpak, die het perspectief van 'de armen' als vertrekpunt heeft. Partnership ten behoeve van integrale achterstands- en armoedebestrijding staat nog in de kinderschoenen. Er is nog een lange weg te gaan naar een activerend gezondheids- en zorg beleid als onderdeel van een integraal achterstandsbeleid. Dat neemt niet weg, dat achterstandsbestrijding binnen de gezondheids-sector belangrijke prioriteit.

Op het persoonlijk niveau zowel als op groeps- en buurniveau, zowel in de uitvoering als in beleid, is participatie een noodzakelijke voorwaarde voor resultaat in achterstandsbestrijding. Dit vraagt een aanpassing van het aanbod en het instrumentarium van voorzieningen, herijking van interventies en een heroriëntatie op de positie van de cliënt en de patiënt. Het is zeker te overwegen een specifieke scholing en bijzondere vestigingscondities ten behoeve van de zorg en hulp aan achterstandsgroepen te ontwikkelen.

Op onderzoeksterrein is inbedding van 'community participation' in gezondheids-onderzoek onvermijdelijk en lijkt een verbreding naar de inzet van meer kwalitatieve onderzoeksmethoden gewenst om de aansluiting bij de doelgroepen te versterken. Deze aansluiting is een voorwaarde voor de daaropvolgende implementatie van de resultaten van onderzoek en de daarbij passende interventies. Op 'ver van mijn bedshows' zit niemand meer te wachten, de achterblijvers in onze samenleving al helemaal niet. Overigens is hier ook een waarschuwing op z'n plaats. De conclusie is niet dat wijkgericht werken persé de beste oplossing is. Zeker waar algemene beleidsmaatregelen op gemeentelijk of stadsniveau het kader voor oplossingen bieden, is schaalverkleining niet gewenst noch nodig.

De gezondheidszorg staat op het terrein van achterstandsbestrijding voor de volgende uitdagingen: Verbinding van gezondheid met de beleidsterreinen arbeid, onderwijs, inkomen, huisvesting en ruimtelijke ordening, tegelijk met versterking van de samenhang tussen beleid en uitvoering in ziekte bestrijding en gezondheidsbevordering. Aansluiting zoeken bij het perspectief van de uitgesloten, mensen voor wie gezondheid soms al niet meer zo telt. Verbinding van kwantitatieve, objectiverende met kwalitatieve, op participatie gebaseerde methoden van gezondheidsbevordering en ziektebestrijding.

De mate waarin de Nederlandse gezondheidszorg die uitdagingen weet te beantwoorden zal mede bepalend zijn voor het armoede-gehalte van onze samenleving in het jaar 2000. De gezondheidszorg kan niet aan de kant blijven staan. Er is alle aanleiding voor onrust - en niet alleen onder huisartsen - over de bijdrage vanuit de gezondheidszorg aan achterstandsbestrijding."

(Prinsen 1995 blz 14-15)

## **Milieu**

### Doelstellingen

In de praktijk vallen er tenminste vier verschillende doelstellingen te onderscheiden waarmee milieuprojecten in de wijk van start gaan.

Een eerste doelstelling van bepaalde milieuprojecten is - uiteraard - een beter milieu. Het terugdringen van de milieubelasting die het gevolg is van de activiteiten in, of de inrichting van de woonomgeving, staat centraal. Het gaat dan met name om minder energie- en materiaalgebruik en om het lozen van schadelijke stoffen te voorkomen. Deze doelstellingen kan bereikt worden door rechtstreekse gedragsbeïnvloeding, maar minstens zo interessant is het zo inrichten van de omgeving dat milieuvriendelijk handelen gemakkelijker en aantrekkelijker gemaakt wordt.

Een tweede doelstelling is een betere leefbaarheid van de wijk. Het fysieke leefmilieu heeft grote invloed op de leefbaarheid van de woonomgeving. Aan de ene kant kunnen vuil, stank en lawaai de leefbaarheid sterk verminderen, aan de andere kant zorgen goed ingericht en onderhouden groen- en speelvoorzieningen voor een prettig leefklimaat.

De derde doelstelling betreft de gezondheidssituatie: een slechte woonomgeving bedreigt de gezondheid. Dit blijkt het duidelijkst als er in de omgeving aanwijsbare bronnen zijn van gezondheidsbedreigende stoffen, zoals gif in de grond of industriële activiteiten. Maar ook slechte huisvesting, geluid- en stankoverlast kunnen een gevaar voor de gezondheid betekenen. Vanuit dit inzicht is er bij gezondheidsinstellingen een groeiende belangstelling voor milieu projecten.

Een vierde doelstelling ligt rond het groen: dat is het type project dat het groen in de wijk wil verbeteren. Verbeteren betekent dan meer en/of ander groen, maar ook een grotere betrokkenheid van bewoners. Initiatieven hiertoe komen zowel van bewoners zelf als van de professionele groenbeheerders. Meer en beter groen verbetert uiteraard de leefbaarheid. Daarnaast kan belangrijk zijn dat de afstand tussen mens en natuur iets kleiner wordt. Als het bestaan van die kloof als een belangrijke oorzaak van de milieuproblemen gezien wordt, is dit ook voor het milieu in zijn geheel van belang.

Tenslotte zijn er projecten die met een andere (hoofd-)doelstelling zijn gestart, maar waarin een koppeling met natuur of milieu is gelegd. Dat kan een economische doelstelling zijn (bijvoorbeeld meer werkgelegenheid) of een therapeutische doelstelling zijn, het uit hun isolement halen en bezig laten zijn van mensen. Kringloopprojecten en wijknatuurtuinen worden bijvoorbeeld vanuit dit soort doelstellingen opgezet.

### Vruchtbare koppelingen tot stand brengen

Met milieuvriendelijke acties zijn vaak ook directe belangen van bewoners gediend. Als dit al niet automatisch zo is, vallen er soms koppelingen te maken.

Veel van deze mogelijke koppelingen liggen op het gebied van de kwaliteit van de leefomgeving. Een goed systeem van gescheiden afvalinzameling kan de hoeveelheid zwerfvuil behoorlijk terugdringen. Ecologisch beheer is zowel gericht op het verminderen van de milieubelasting als op aantrekkelijke groenvoorzieningen. Minder autoverkeer betekent minder energieverbruik en luchtvervuiling, maar ook meer speelgelegenheid en grotere verkeersveiligheid. Een andere perspectiefrijke combinatie is het scheppen van milieuvriendelijke werkgelegenheid.

Milieuvriendelijke economische activiteit heeft over het algemeen twee kenmerken: ze is arbeidsintensief en ze is kleinschalig. Ze is daarom geschikt om op wijkniveau georganiseerd te worden. Denk bijvoorbeeld aan reparatiediensten, hergebruik van goederen, collectieve vormen van vervoer, verhuur van apparaten, et cetera. Nieuwe vormen van bedrijvigheid zijn een noodzakelijke aanvulling op technische oplossingen voor milieuproblemen.

Het gebruik van diensten is meestal minder milieubelastend dan de aankoop van goederen. Dat is de achterliggende reden waarom arbeidsintensieve en gemakkelijk bereikbare (dus kleinschalige) activiteiten wenselijk zijn. Andere voorbeelden zijn luierservices, restaurants en klusjesdiensten. Niet voor al deze voorzieningen bestaat een koopkrachtige vraag. Het opbouwwerk rekent het voldoen aan maatschappelijke behoeften echter wel tot haar taken.

*De Utrechtse wijk Votulast heeft in de voorbije jaren een groot pakket van milieuvoorzieningen opgebouwd. Bij elke voorziening zijn bewoners betrokken geweest, zij het dat de mate van participatie verschilt. De voorzieningen komen voort uit een ontwikkeling waarin bewoners initiatieven hebben ondernomen om hun directe leefmilieu te verbeteren. Gaandeweg zijn de activiteiten die in dit kader zijn ontwikkeld 'groener' geworden. De structurele veegactie is bijvoorbeeld gevolgd door het ophalen van oud papier. Milieuvoorzieningen zijn steeds centraler komen te staan in de activiteiten van de bewoners.*

*Bij sommige voorzieningen is sprake van medebeheer, bij andere is slechts sprake van meedoen. Er is wel een tendens naar professionalisering van bestaande en nieuw op te richten voorzieningen. Het scheppen van werk wordt steeds nadrukkelijker gekoppeld aan het oprichten van een milieu-voorziening. Enkele voorbeelden staan hieronder vermeld. Voor zover dit aan te geven valt, is de volgorde bepaald door het moment van aanvang. De eerst vermelde voorziening is als eerste gecreëerd.*

Structureel vegen: met de gemeentelijke reinigingsdienst is afgesproken dat bewoners wekelijks hun stoep aanvegen waarna de reinigingsdienst het vuil van straat ophaalt. Bewoners hebben bezems gekregen en de contacten met de gemeente zijn verlopen via de bewonersgroep Schoon Votulast. Via wijkkrant en een goede public relations zijn bewoners over de voorziening met succes geïnformeerd. De deelname schommelt tussen de 70 à 80%.

Fietsenstalling: bewoners en gemeente hebben plannen gemaakt om de stallingscapaciteit voor fietsen in de wijk sterk uit te breiden. De nadruk lag hierbij op het veilig stallen van fietsen. Door subsidie van onder meer de Rijksoverheid zijn de plannen realiteit geworden. De fietsvoorzieningen worden beheerd door gemeente en de wijkwelzijnsinstelling.

Wijkmilieupunt 'De Blauwe Zon': op initiatief van bewoners en met behulp van de gemeente is er een vast punt gecreëerd van waaruit bewoners in de wijk van informatie over het milieu worden voorzien. Een milieu-opbouwwerker, bijgestaan door twee banenpoolers, verzorgt vanuit een winkelachtige huisvesting actief en passief voorlichting. Ook is 'De Blauwe Zon' betrokken bij milieu-activiteiten, zoals een energiebesparingsproject en het autovrij maken van een plein. Voor het beheer van 'De Blauwe Zon' is een stichting opgericht. Bewoners vormen hiervan het bestuur. De in de wijk werkzame welzijnsinstelling treedt op als werkgever. De gemeente is financieel betrokken en fungeert voor de activiteiten van het wijkmilieupunt als samenwerkingspartner.

'Call a car': bewoners hebben met de gemeente en drie particuliere autoverhuurbedrijven het initiatief genomen om een call a car-voorziening in het leven te roepen. Via een abonnement kunnen bewoners tegen relatief lage kosten gegarandeerd over een auto beschikken. De gemeente draagt via een kleine subsidie bij aan de start van het project. Bewoners spannen zich onder meer in om bekendheid te geven aan het bestaan van de voorziening.

Bakfietsenverhuur: een initiatief van 'De Blauwe Zon', die bewoners de mogelijkheid geeft om kleine goederentransporten goedkoop en milieuvriendelijk te doen.

*Bij alle activiteiten is het opbouwwerk nauw betrokken. Meestal in ondersteunende zin en soms ook in de functie van aanjager en initiator. (Giesberts 1995 blz 12/13)*

### De rol van de actoren

De participatie van bewoners bij verschillende milieu-activiteiten op wijkniveau is divers. Dit heeft te maken met wie het initiatief neemt, wat het thema is en wat de belangen van de verschillende betrokkenen zijn. Soms nemen bewoners het initiatief, zoals bij het adopteren van openbaar groen of wanneer het gaat om

bodemverontreiniging. In Utrecht namen bewoners het initiatief tot het realiseren van milieuvriendelijk bouwen en wonen in de vorm van het project 'Het Groene Dak'. In andere gevallen gaat het om inspraak van bewoners bij de inrichting van een park of wijk of om meedoen met een milieu-activiteit die door anderen georganiseerd wordt.

De rol van de actoren verschilt per thema. Zo is bij het thema afval de gemeente vaak de initiatiefnemer. Met name wanneer het gaat om gescheiden afvalinzameling. Bij bodemverontreiniging zijn juist bewoners de initiatiefnemers en is de gemeente eerder een tegenpartij dan een partner. Opbouwwerkers en sociaal cultureel werkers spelen meestal een ondersteunende en faciliterende rol bij bewonersinitiatieven en het opzetten en onderhouden van een ondersteuningsstructuur.

Andere actoren bij lokale initiatieven zijn milieu-organisaties (bij met name de thema's verkeer en vervoer, bodemverontreiniging, groen en consumentengedrag), woningbouwverenigingen (bouwen en onderhoud), instellingen uit de eerstelijns gezondheidszorg (met name thema gezondheid en voorlichting), energiebedrijven (E-teams) en buurtontwikkelingsmaatschappijen.

Voorts zijn er tal van natuur- en milieugroepen in Nederland. Deze zijn meestal niet op wijkniveau georganiseerd, maar ze kunnen wel bij activiteiten in wijken betrokken worden. Afdelingen van het IVN (Instituut Voor Natuureducatie) spelen een rol in 'Natuur in je buurt'-projecten. Er zijn allerlei milieu-educatieve centra en instellingen die ingeschakeld kunnen worden. En zo zijn meer voorbeelden te bedenken. In het algemeen groeit de belangstelling bij milieugroepen voor activiteiten in wijken, waarmee een breder publiek dan enkel de milieufreaks bereikt kan worden. Hiervan zou gebruik gemaakt moeten worden om deze groepen of leden ervan in wijkinitiatieven mee te laten doen.

#### Methodische principes

Nauta geeft schematisch de verschillen in werkwijze en optiek tussen milieu-organisaties en het opbouwwerk aan (Nauta 1994, zie schema hieronder)

De principes die elders in het opbouwwerk gelden, gelden hier uiteraard ook. Met name waar het gaat om de betrokkenheid van bewoners. Dus: beginnen met concrete punten en pas later een integrale analyse proberen te maken, resultaten zichtbaar maken, een positieve benadering kiezen in plaats van alleen op problemen wijzen, etcetera.

Veel milieuproblemen kunnen niet achter de voordeur opgelost worden, maar spelen op wijkniveau. Ze lenen zich dus voor een collectieve aanpak. De inrichting van de wijk kan meer of minder mens- en milieuvriendelijk zijn. Denk aan de verkeerssituatie, de groenvoorziening en de waterhuishouding. Ook voorzieningen om afval kwijt te raken, voor openbaar vervoer of milieuvriendelijk inkopen zijn te vinden op het wijkniveau. Ze lenen zich goed voor een aanpak door een bewonersorganisatie.

1 Streeft een bepaald doel na, waarbij ze zoveel mogelijk mensen probeert te bereiken.	1 Heeft het draagvlak van een bevolkingsgroep nodig voordat hij initiatief kan nemen.
2 Kan initiatieven tot stand brengen, wanneer ze dat zelf nodig vindt.	2 Neemt initiatief tot actie, als signalen uit de buurt hier aanleiding toe geven.
3 Is doorgaans handelingsgericht en legt de nadruk op de actie zelf; zij is minder gewend aan een actiestrategie op de lange(re) termijn.	3 Moet de bevolkingsgroepen waarvoor hij/zij werkt kennen en zijn/haar actiestrategie hierop afstemmen. Dit vraagt vaak geduld en veel creativiteit ten aanzien van de te kiezen werkwijzen.
4 Zoekt naar actievormen die aansluiten op de eigen identiteit.	4 Zoekt naar actievormen, die zo goed mogelijk aansluiten bij een bevolkingsgroep.
5 Legitimeert haar werkzaamheden door middel van de eigen doelstelling.	5 Legitimeert zijn/haar werkzaamheden door middel van aangrijpingspunten, die het mogelijk maken iets op te pakken.
6 Werkt in veel gevallen binnen een landelijke structuur, zo dat er qua actieradius maar een beperkte overlap is met opbouwwerksituaties.	6 Werkt voor bepaalde bevolkingsgroepen. Het werkgebied beperkt zich meestal tot een buurt, wijk of dorp.
7 Koppelt haar acties meestal niet aan bepaalde bevolkingsgroepen. Educatieve activiteiten richten zich op leeftijds categorieën.	7 Wordt vaak ingezet voor bevolkingsgroepen die in een maatschappelijke achterstandssituatie verkeren.
8 Vertrekt vanuit een milieuvisie, meestal stedelijk, soms provinciaal of zelfs landelijk gericht.	8 Vertrekt vanuit een visie over de directe leefomgeving (de buurt/het dorp).
9 Streeft vaak direct en actiegericht milieudoelen na.	9 Gaat procesmatig te werk: overlegt met bevolkingsgroepen over welke milieudoelen nagestreefd worden en welke bijstelling behoeven.
10 Hoeft over haar positie geen duidelijkheid te verschaffen: die spreekt voor zich.	10 Zal regelmatig zijn/haar positie tussen bewoners en (overheids-)instanties duidelijk moeten maken; vooral als de portemonnee van de bewoners in het geding is.

Kaderleden van bewonersorganisaties hebben een dikke vinger in de pap bij het bepalen van de doelstellingen waar de opbouwwerker aan werkt. Dit kan spanningen opleveren bij het introduceren van milieudoelstellingen in het opbouwwerk. Het is immers de vraag of kaderleden van wijkorganisatie daarop zitten te wachten. Het is hen meestal te doen om het verbeteren van de leefbaarheid van de wijk. In de meeste gevallen zijn het met name zwervuul en hondenpoep de milieuproblemen zijn waar men als eerste iets aan wil doen.

Milieugerichte opbouwwerkers zijn meestal ook gemotiveerd om de 'grote' milieuproblemen mee op te lossen, bijvoorbeeld door afvalscheiding en -preventie, terugdringen van het autoverkeer of ecologisch groenbeheer. Leden van bewonersorganisaties vinden dit geen onzinnige of onbelangrijke doelen. Het zijn echter

niet de eerste doelen waaraan wordt gedacht als het gaat om milieu in de woonomgeving. Er zijn vaak dringender problemen, zoals vervuiling. Toch kan de opbouwwerker overwegen om de aandacht op de wijkoverstijgende milieuthema's te vestigen. Een belangrijk hulpmiddel hierbij is het inzicht in het verband tussen kleine en grote milieuzaken te vergroten. Vaak is het probleem niet zozeer dat bewoners milieudoelstellingen onbelangrijk vinden, maar dat het hen ontbreekt aan kennis en concepten om met die belangstelling iets te doen. Scholings- en vormingsactiviteiten zijn daarom een onmisbaar onderdeel van milieugericht opbouwwerk. Naarmate kennis en ervaring bij de kaderleden groeien, kunnen meer ingewikkelde en gevoelige zaken aan de orde gesteld worden. Zo is men in de Utrechtse wijk 'Votulast' van veegacties via het gescheiden afvalinzameling gekomen op het autoluw maken van de wijk. Milieubewustzijn kan zo een normaal onderdeel van de cultuur in een wijk worden.

#### Extra aandachtspunten

Milieuvraagstukken worden nogal eens benaderd vanuit toberigheid en moralisme: de problemen zijn niet te overzien en het enige dat helpt zijn grote offers. Dit is niet de manier om mensen enthousiast te maken. Een positieve benadering is nodig en ook goed mogelijk. Iedereen krijgt iedere dag te maken met allerlei zaken die een milieuaspect hebben: inkopen doen, afval kwijtraken, verplaatsen, enzovoorts. Het is daarom goed mogelijk aan te sluiten bij ervaringen van mensen. Het is belangrijk na te gaan hoe mensen over dit soort zaken denken. Nogmaals: niet om te bepalen of ze het goed of fout doen, maar om de kwesties te zoeken waar je op in kunt spelen.

Een voorwaarde voor het blijven betrekken van kaderleden bij activiteiten is dat er regelmatig successen geboekt kunnen worden. Dat is met het thema 'milieu' zeker mogelijk. Er kan projectmatig gewerkt worden, met continuïteit door een opeenvolging van acties. Dat neemt niet weg dat om bepaalde structurele resultaten te bereiken een lange adem nodig is.

Een neiging die bij dit type opbouwwerk zou kunnen ontstaan, is een moralistische benadering te kiezen. Opbouwwerk wordt dan volksopvoeding of gedragsbeïnvloeding. Dat is noch de eerste taak, noch de sterke kant van het vak. Het gaat er veel meer om de voorzieningen te scheppen die milieuvriendelijk handelen mogelijk en/of gemakkelijker maken. Dus: eerder zorgen voor een goed inzamelingsstelsel voor gescheiden afval dan het propageren van het gebruik van de glasbak. Of: eerder zorgen voor goede stallingsmogelijkheden voor de fiets dan mensen uit de auto praten. Dit neemt niet weg dat als het eerste gebeurd is, het tweede soms nodig en nuttig kan zijn.

Een ander aspect dat bij het thema 'milieu' aparte aandacht verdient, is het verband tussen actie in de wijk en educatieve activiteiten. De deskundigheid die bij bewoners en opbouwwerk aanwezig is op milieugebied, is zeker op technisch gebied meestal niet voldoende. Bovendien is niet altijd meteen duidelijk waarom bepaalde maatregelen of handelwijzen vanuit milieu-oogpunt wel of juist niet gewenst zijn. Het is daarom belangrijk om aan kennisverwerving door en voorlichting aan bewoners extra aandacht te besteden. Het heeft overigens betrekkelijk weinig zin om dit los van concrete activiteiten te doen; in dat geval worden hooguit degenen bereikt die toch al geïnteresseerd en overtuigd zijn.

Een methodisch principe waarin milieugericht opbouwwerk niet afwijkt van ander

opbouwwerk: er moet rekening gehouden worden met het bestaan van verschillende groepen bewoners die niet allemaal op dezelfde manier mee willen doen aan milieu-activiteiten. De tweeverdienende dertiger met jonge kinderen heeft mogelijk te weinig tijd om intensief in de wijk bezig te zijn, terwijl bij migranten het thema 'milieu' misschien helemaal niet leeft.

Nieuwe thema's spreken nieuwe mensen aan, dat geldt ook in dit geval. 'Milieu' is een term die tegenwoordig een flinke groep mensen activeert. Sommige wijkbewoners zullen eerder enthousiast worden bij het idee om een wijkmilieudag te organiseren of om een wijknatuurtuin te beheren, dan bij discussies over zwerfvuil. Zeker in pluriforme wijken dienen verschillende doelgroepen met verschillende argumenten aangesproken te worden. Het is goed om apart aandacht te besteden aan het werven van milieubewuste bewoners, zonder daarbij het bestaande kader uit het oog te verliezen. Nieuwe mensen kunnen de rest op een ander spoor zetten. Ook niet in milieugroepen georganiseerde deskundigen die in een wijk wonen, kunnen worden benaderd. Het aantal mensen met een of andere vorm van milieukundige kennis of ervaringen breidt zich snel uit. Hun inbreng kan van grote waarde zijn, al is het maar om tegenspel te bieden aan de ambtenarij.

### Samenwerken met de gemeente biedt perspectief

Het milieu-argument kan gebruikt worden om bijvoorbeeld een gemeentebestuur op bepaalde punten over de streep te trekken. Milieubeleid is bij veel gemeentebesturen een belangrijk terrein.

De twee belangrijkste argumenten voor een gemeente om een wijkgerichte benadering in het milieubeleid op te nemen, zijn dat men hierdoor een groter draagvlak verwacht en dat er veel raakvlakken zijn tussen milieubeleid en beheer van de woonomgeving. Een wijkgericht milieubeleid begint vaak met zaken die met het beheer van de woonomgeving in verband staan. Vaak kan dan gebruik gemaakt worden van de structuren die al voor andere doeleinden in het leven geroepen zijn. Het gaat hier met name om projecten die te maken hebben met afval, groen en verkeer.

Kijkend naar de gemeente is politieke betrokkenheid een belangrijk aandachtspunt. Uiteindelijk is de gemeente dikwijls verantwoordelijk voor het beschikbaar stellen en juist inzetten van de benodigde middelen in termen van menskracht, tijd en geld. De politiek moet bewoners als partners zien en ook bereid zijn om de voorwaarden te scheppen die milieuparticipatie mogelijk maken.

### **Thema's voor milieu in de wijk**

*Kun je in elke wijk aan de slag met het thema milieu? In elke wijk kun je wat met milieu, maar wel aangepast aan de wijk, is de overtuiging van enkele ervaren opbouwwerkers. Volgens Stans Kraetzer is het wel zo dat:*

*"Je niet alleen op het thema milieu moet werven, maar dat je het moet koppelen aan iets wat ook aanspreekt. Bijvoorbeeld de herinrichting van een gebied, een kinderboerderij, gezondheid, leefbaarheid enzovoorts. Eigenlijk kun je elk gewoon project iets extra geven door er met een milieubrill naar te kijken. Het is wel nodig om de mensen in een groep ook individueel aan te spreken. Milieuprojecten moeten vooral aansluiten bij de eigen leefwereld." (Veldhuysen 1994 pag 19)*

*Het aardige van een thema als milieu is ook dat je op zoek gaat naar andere oplossingen voor bekende problemen in de sfeer van leefbaarheid.*

*"Je kunt vervuiling in de straat op twee manieren aanpakken" stelt Francis Joxhorst, "je kunt meer vegen, meer toezicht houden, et cetera. Je kunt ook proberen afval te beperken door milieubewuster gedrag. Je kunt allerlei voorzieningen in de wijk creëren om auto's niet zo hard te laten rijden. Je kunt ook het autogebruik beperken door mentaliteitsverandering en het stimuleren van het fietsen, bijvoorbeeld door een fietsstalling te realiseren. Je kunt*

ageren tegen verhoging van woonlasten, maar je kunt ook trachten woonlasten te beperken door minder afval te produceren. Immers voor afvalverwijdering moet je betalen." (Veldhuysen 1994 pag 20)

Rob de Lugt benadrukt het belang van mensen afleiden van het geklaag en gekanker tegen instanties. Ga aan de slag, maak mensen enthousiast. Zo valt het best een verband te leggen tussen verbetering van de leefbaarheid en milieudoelstellingen. Enkele suggesties:

- *Ecologisch bouwen en renoveren: gebruik van milieuvriendelijke materialen, hergebruik van bouwafval, beperking van toekomstig energie- en watergebruik in de woning.*
- *Verkeer en vervoer: Terugdringen van het autogebruik, stimuleren van de fiets, beperken van de parkeeroverlast, verbeteren van de bereikbaarheid per openbaar vervoer, bevorderen van de verkeersveiligheid.*
- *Afval: preventie van afval, stimuleren van reparatie en hergebruik, gescheiden inzamelen van te recyclen en schadelijke afvalstoffen.*
- *Stank: terugdringen van stank voortkomende uit verkeer, industrie, zwerfvuil, stilstaand water, afvalcontainers, riolen, etc.*
- *Vervuiling van de woonomgeving: tegengaan van zwerfvuil, hondenpoep, graffiti, fietswrakken, herstellen van kapot straatmeubilair.*
- *Groenbeheer: meer ruimte voor groen, geen gebruik van gif bij onkruidbestrijding, natuurlijker groenbeheer (gebaseerd op ecologische principes), wijknatuurtuinen, stadstuinieren.*
- *Bedrijfsinterne milieuzorg: beperken van milieubelasting door welzijnswerkinstellingen, (semi-)overheidsinstellingen, middenstand. Bijvoorbeeld: kringlooppapier, energiebesparing, geen wegwerpbekertjes meer.*
- *Milieuvriendelijk huishouden: gebruik van milieuvriendelijke schoonmaakmiddelen voeding, doe-het-zelf artikelen.*
- *Lawaai: tegengaan van geluidsoverlast van verkeer, industrie, burens, vliegvelden.*
- *Energie: zorgen voor goede isolatie, stimuleren van energiezuinig gedrag, zuinige apparaten, alternatieve energiebronnen.*
- *Bodemverontreiniging: verwijderen of isoleren van gifgrond, informatie over gezondheidsrisico's, vergoeding voor geleden schade.*

Aan al deze zaken kan op wijkniveau gewerkt worden. Sterker nog: dat is de laatste jaren ook gebeurd.

Als het lukt om projecten te formuleren waarin wensen van bewoners gerealiseerd worden, terwijl tegelijkertijd milieudoelstellingen dichterbij komen, zal dat de bereidheid van een gemeente om mee te werken vergroten. Als het lukt om onder deze noemer iets voor bewoners voor elkaar te krijgen, heeft het milieu er weer een paar bondgenoten bij. Dit geldt ook voor andere instanties waarmee bewonersorganisaties te maken krijgen. Denk bijvoorbeeld aan woningcorporaties, scholen en energiebedrijven. Het is dus niet alleen vanuit milieudoelstellingen gunstig om combinatiemogelijkheden op te sporen; het kan een goede strategische optie voor een bewonersorganisatie zijn.

De principiële verschillen in zienswijze over de aanpak van milieuprojecten kunnen als volgt in schema gezet worden. (Zie hieronder) In de linkerkolom staan doelstellingen zoals autoriteiten (bijvoorbeeld binnen het lokale openbare bestuur) die stellen. In de rechterkolom worden belangen van buurtbewoners genoemd. (Canjels en De Wit 1997 blz 155)

De val die bij coalitievorming bij milieu-projecten wagenwijd open staat, is dat de opbouwwerker zich voor het karretje van de milieubeweging of overheden laat spannen en mensen gaat vertellen hoe ze zich moeten gedragen. Hij hoeft zijn eigen (milieuvriendelijke) mening niet onder stoelen of banken te steken. Essentieel echter is, om samen met actieve bewoners de doelstellingen te formuleren. Als dit vergeten wordt, zal de opbouwwerker er snel alleen voor staan. Opbouwwerkers hebben de methoden in huis om met een actief bewonerskader op wijkniveau milieuprojecten te organiseren.



ASPECT	MILIEUDOELSTELLINGEN VAN AUTORITEITEN	MILIEUBELANGEN VAN BUURTBEWONERS
VERANDERINGSSTRATEGIE	Marketing van informatie	Duurzame vergroting van invloed
MANDAAT VERKREGEN VAN:	Gemeenteraad	Bewoners
DEFINITIE VAN MILIEU GEBASEERD OP:	Landelijke opvattingen en plannen	Lokale plannen voor een veilige, goed onderhouden omgeving
FUNCTIE VAN OPBOUWWERKER	Gericht op milieu	Gericht op buurt
ROL VAN DE WERKER	Makelaar, campagnevoerder Netwerker	Ontwikkelaar, campagnevoerder, organisator bronnenverschaffer
METHODEN	Gedragverandering trainen	Behartigen van buurtbelangen
DOELBEPALING	Top-down	Bottom-up
DOELFORMULERING	Milieuverbetering als doel	Milieu acties als middel
SUCCESCRITERIA	Lange termijn opbrengsten voor milieu	Leefbaarheidsverbetering in de buurt en participatie
MOTIVEREND BELANG	Implementatie van beleidsprogramma	Realisatie van buurt actie-program
TYPERENDE OPLOSSINGEN	Gedragverandering	Betere dienstverlening en voorzieningenstructuur door participatie
HOUDING NAAR BEWONERS-COMITE	Bevorderen dat milieu-doelstellingen als prioriteit gaan gelden	Buurtbelangen voorop blijven stellen

Het is wel zaak dat gewerkt wordt vanuit een breed perspectief dus zonder milieuoogkleppen op. Verbeteren van de leefomgeving en een (kleine) bijdrage leveren aan het oplossen van grotere milieuproblemen kunnen goed samengaan. Als echter het eerste ten koste gaat van het tweede, raakt het opbouwwerk zijn geloofwaardigheid kwijt. (Deze paragraaf over milieu & opbouwwerk werd grotendeels gebaseerd op teksten van Canjels in de periode 1992-1995).

## 2 TERRITORIAAL WERKEN

### 2C Reflecties

#### Een kijk op de wijk

Een eigentijds model van handelen op buurt- en wijkniveau vergt een visie op de wijk. (En/of de buurt: in dit boek wordt afgezien van het systematisch differentiëren van deze termen. Dat wil zeggen dat niet elke keer 'doorgerekend' wordt of wat over de wijk gezegd wordt ook voor de buurt geldt en omgekeerd. De aandacht is gericht op een relatief kleinschalig territoir dat onder andere vanuit de woonfunctie een sociale betekenis heeft voor bewoners en andere gebruikers. Wil men toch nadrukkelijk onderscheid maken, dan is de buurt kleiner, en speelt zich af op belevings- en betrekkningsniveau van de bewoners, waar de wijk groter is en doorgaans als administratieve eenheid figureert.)

#### Patroonvorming als uitgangspunt

Sociaal handelen speelt zich niet af in het luchtledige, maar is gebonden aan plaats en tijd. Gedrag speelt zich af in locaties, van het decor kan een werking uitgaan, omgekeerd beïnvloeden mensen hun omgeving. Dit geldt sterk voor de woonomgeving: mensen vertoeven daar veel. Door op een vaste plek, in de nabijheid van anderen te wonen, ontwikkelen zich patronen in het sociaal handelen. Dat is de basis voor het ontstaan van buurten. De buurt is een sociale constructie tegen de achtergrond van een min of meer permanente bebouwing en voorzieningenstructuur.

Nelissen kiest voor de systeembenadering om buurten sociologisch te typeren:

" Kenmerkend voor de buurt als sociaal ruimtelijk systeem zijn de patronen van interactie die voortvloeien uit het feit dat meerdere bewoners voor hun dagelijks leven op dezelfde ruimte zijn aangewezen... Een buurt als sociaal ruimtelijk systeem is opgebouwd uit twee subsystemen, te weten een ruimtelijk en een sociocultureel subsysteem. Het ruimtelijk subsysteem heeft betrekking op het natuurlijk en artificieel milieu van een groep mensen. Het sociocultureel systeem betreft de bewoners met hun sociale en culturele structuur." ( Nelissen 1980 blz 27)

Kenmerkend voor buurten (en wijken en dorpen) is een zekere vervlechting, een wederzijdse beïnvloeding van beide subsystemen. Die vervlechting brengt een eigen semi-permanente karakteristiek voort die de buurt ten opzichte van andere buurten doet onderscheiden.

Die vervlechting kan zo intensief zijn dat men spreekt van gemeenschappen (communities). Gemeenschappen beïnvloeden het sociaal handelen van mensen in aanzienlijke mate. Gemeenschappen worden gekenmerkt door elementen als:

- Een niet al te snel wisselende bevolking, opdat gemeenschappelijke cultuur gevormd en overgedragen kan worden
- Een min of meer afgebakend en onderscheidbaar territoir
- Wederzijdse afhankelijkheid van samenstellende delen: het is geen losse, verzameling van nederzettingsvormen (in tegenstelling bijvoorbeeld tot een camping die vooral voor de doorreis gebruikt wordt),
- Aanwezig is een materiële en sociale infrastructuur die bedoeld is om het leven van de gebruikers te ondersteunen
- Leden van de gemeenschap beschikken over het vermogen om georgani-

- seerd te handelen
- Er is een integrerende cultuur,
- Een gedeelde emotionele band,
- Deels stammend uit een gezamenlijke geschiedenis,
- Leidend ook tot een besef van collectieve identiteit.

#### Erosie van gemeenschappen

Buurten, zo opgevat als gemeenschappen, zijn aan erosie onderhevig. Van Engelsdorp Gastelaars constateert in 1996 wat hijzelf en vele anderen eerder vaststelden: de buurt als gemeenschap bestaat nauwelijks nog -als die al in ruime mate heeft bestaan. (zie kader). Die verandering is de resultante van een aantal krachten. Als meest belangrijke kunnen genoemd worden:

- a) Toegenomen mobiliteit van de mensen: de actieradius voor werk, recreatie, familiebezoek is enorm toegenomen, waarmee de onmiddellijke omgeving er ~~en~~ uit vele is geworden.
- b) Schaalvergroting en concentratie: tal van bedrijven, winkels en werkplekken zijn uit de buurt weggezogen naar de rand van de stad of nog verder weg.
- c) De combinatie van autonome groei van de bevolking, immigratiepolitiek, toename van woningen en van keuzevrijheden op de woningmarkt. Dit gaf en geeft veel verhuisbewegingen, en maakt buurten (met name in stedelijke achterstandswijken) heterogener.
- d) Een groeiende thuisgerichtheid: voor een groot aantal levens-ondersteunende activiteiten hoeft men de deur niet meer uit. Technologie, commercie en individualisering vormen in dit opzicht een krachtig verbond. (communicatiemediën, informatietechnologie, bezorg-servicediensten).
- e) Tenslotte het verschijnsel dat mensen de gelegenheid hebben en nemen om te participeren in grotere en verder weg liggende maatschappelijke verbanden dan die van de buurt.

#### Bestuurlijke interventies

Geenszins is het zo dat de overheid, als hoedster van het algemeen belang, neutraal staat ten opzichte van de kwaliteit van het leven in de buurt. Daartoe hoeven slechts drie 'highlights' in herinnering gebracht te worden. De nadruk op gemeenschapsvorming vlak na W.O.II, zich manifesterend in het propageren van de wijkgedachte als concept voor stedenbouw. Het overnemen van het verlangen 'bouwen voor de buurt' als ~~en~~ van de beginselen van de stadsvernieuwing. En, in de jaren negentig de bestuurlijke mobiliseringsstrategie Sociale Vernieuwing die expliciet als doel had de leefbaarheid in buurten te versterken.

Algemener, het overheidsingrijpen in buurten en wijken, gericht op collectieve verbetering van de kwaliteit van het bestaan aldaar, kan onder een drietal noemers gerangschikt worden. Maatregelen vanuit:

#### Pragmatische overwegingen

De wijk verschijnt hier als administratieve eenheid. Naast winkels, scholen en openbaar vervoer zijn per zoveel duizend inwoners ook een bibliotheek, een club- en buurthuis, peuterspeelzalen/kinderdagverblijven en zorgdiensten nodig. - Denk bij dat laatste aan huisarts, Groene Kruis en gezinszorg. In veel grote steden is de traditie ontstaan dat, waar het achterstandswijken betreft, ook gedacht wordt aan opbouwwerk als basisfunctie.

### Instrumentele overwegingen

De wijk is echter ook in toenemende mate een kader geworden dat de gemeentelijke overheid hanteert om eigen, specifieke (welzijns-)doelen te realiseren.

Ter Borg bijvoorbeeld maakt duidelijk dat, voorzover er sprake is van een territoriale aanpak, dit een voertuig is om bestuurlijke doelen te realiseren. Doelen als: doorbreking van sectoraal werken, dus de verkokering van diensten en welzijnswerk-voorzieningen met 'integraal werken' tegen te gaan. Daarnaast is er streven naar maatwerk: rekening houden met de eigen kenmerken van de wijk. En tenslotte is de wijk oefenterrein voor samenwerking. Op de achtergrond spelen motieven als 'het bestuur dichterbij de mensen brengen' en de ambtelijke organisatie beheersbaar en politiek aanstuurbaar houden door territoriale decentralisatie. Waar de gemeentelijke overheid zich maatschappelijke en procesmatige doelen stelt, verschijnt de wijk als ordenend principe (Ter Borg 1997 blz 85).

Deze 'trek' naar de wijk vanuit instrumentele overwegingen, vindt zijn evenknie in bewegingen van bijvoorbeeld de politie, de GGD, de sociale dienst, arbeidsbureau of het Openbaar Ministerie. De wijk fungeert dan als recruteringsveld voor te beïnvloeden subjecten, of wordt opgezocht vanuit het streven bewoners in te zetten als vrijwillige hulpkrachten bij het realiseren van doelstellingen van ambtelijke diensten.

Op zich een opvallende beweging, immers juist in deze beleidskringen is de notie populair dat ambtelijke organisaties zich terug moeten trekken op kernactiviteiten. Zich ontfermen over de wijk, op deze wijze letterlijk en figuurlijk de periferie opzoeken, lijkt daar haaks op te staan. Geen wonder dan ook dat er stroefheden geconstateerd worden. Verhees en Haest 1995 komen op basis van onderzoek in vier grote steden tot de conclusie dat succesvol wijkgericht werken niet alleen een veelheid van voorwaarden met zich mee brengt, maar ook aanzienlijke structurele, culturele en financiële aanpassingen vergt. Aanpassingen die in de praktijk niet zelden onderschat worden.

De verschillende institutionele diensten gaan ook - over de hoofden van de betrokken bewoners - met elkaar twisten wie 'de regie over de buurt' mag voeren. Zie de discussie tussen de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en de Nationale Woningraad over de taak, rol en positie van woningcorporaties bij het verbeteren van de leefbaarheid in de wijken. Zie bijvoorbeeld ook de 'inaugurale rede' van de nieuwe Amsterdamse politiefchef Kuiper. De Volkskrant van 11/9/97 kopte naar aanleiding van zijn rede met: 'Politie moet regie in buurten gaan voeren' en vernam bij Kuiper onder meer het volgende:

" Amsterdam moet opgedeeld worden in zo'n 150 tot tweehonderd 'dorpen in de stad' waar de politie de 'buurtregie' voert. Door initiatieven te nemen om de woonomgeving schoner te maken, met bewoners te praten en ze aan te moedigen, kan de weerbaarheid van zo'n buurt toenemen."

### Idealisme, beter gezegd: politieke overwegingen

Vanuit ideeën over een betere samenleving, of vanuit het streven de woon- werken leefcondities van de laagstbetaalden te verbeteren komt de wijk ook in het vizier. Bij menig wethouder kan men een oprecht verlangen constateren om mensen in achterstandsituaties te emanciperen, kinderen een betere startsituatie te geven en leefbaarheidscondities in wijken te verbeteren. In zulke gevallen is er minder sprake van een dramaturgie met een institutionele hoofdrolspeler, worden

opbouw werkers niet als 'aangevers' en de bewoners niet tot figuranten gekneed. In de praktijk lopen de overwegingen door elkaar heen in een haast onontwarpbare kluwen. Dit vergt grote oplettendheid van de opbouwwerker en een sterk bewustzijn van zijn beroep. Op het eind van dit hoofdstuk komt die noodzaak tot alertheid nader aan de orde.

### **Van Engelsdorp Gastelaars over de wijk**

*" Ook al betreedt vrijwel iedereen dagelijks meermalen de directe woonomgeving, daarmee is nog niet het bestaan aangetoond van wijken of buurten die worden gekenmerkt door hechte vervlechting. Intensieve interne vervlechting op lokaal niveau is, vooral in verstedelijkte gebieden, momenteel vrijwel nergens meer aan de orde. Zeker voor de aanwezige volwassenen is het merendeel van de functionele en sociale verbanden waarin ze participeren (werk, school, vereniging, vriendenkring, enz.) niet meer binnen de eigen wijk verankerd. Meer dan de helft van de beroepsbevolking in dit land werkt momenteel bijvoorbeeld zelfs buiten de eigen woongemeente (in 1960 was dit nog slechts 27%).*

*Hetzelfde geldt voor het bestaan van collectieve consensus over een buurtidentiteit. Ook van een dergelijke consensus is momenteel vrijwel nergens meer sprake. De looprayons van bewoners zijn persoonlijk en verschillen vrijwel zeker naargelang de betrokkene tot een andere bewonerscategorie behoort of in een anders bebouwd en geoutilleerd woongebied leeft. Bovendien ontbreekt ten aanzien van wijken en buurten veelal elk grensbesef. Tenslotte blijkt de territoriale oriëntatie van bewoners op lokaal niveau in de tijd te kunnen verschuiven (bijv. als gevolg van veranderingen in de bevolkingsopbouw).*

*Uiteraard wil dit alles niet zeggen dat elk buurtbesef ontbreekt. Er is kennis over het eigen lokale woongebied bij de bevolking; men kruist immers nogal eens elkaars pad. Bovendien is er op dit lage schaalniveau institutionalisering, bijvoorbeeld in de vorm van wijkkranten en reclamebladen met een eigen rayon, of van scholen en kerken met een eigen verzorgingsgebied. Het door elkaar heen lopen van deze rayons accentueert echter eerder het gebrek aan consensus over de grenzen van de betreffende buurt dan dat ze eensgezindheid beloven. Echt collectief als zodanig ervaren wijken zullen in deze dagen dan ook slechts bij uitzondering worden aangetroffen, mogelijksterwijs op het platteland, wellicht ook hier en daar in de steden in sterk geprofileerde wijken met bijpassende instituties.*

*Mag in deze tijd überhaupt nog gerekend mag worden op collectief beleefde territoriale binding? Ik ben geneigd deze vraag negatief te beantwoorden. De actuele transformatieprocessen hebben een dermate krachtig centrifugaal karakter dat nauwelijks nog kan worden verwacht dat zich op welk nieuw lokaal of regionaal schaalniveau ook wederom territoriale constellaties zullen vormen, gekenmerkt door intensieve, interne functionele en sociale vervlechting in combinatie met autonomie naar buiten toe, en gedragen door collectief gedeelde identiteitsgevoelens " . (Van Engelsdorp Gastelaars 1996, pp 140-141).*

### De reacties van de bewoners zelf, met name in achterstandswijken

Van der Pennen onderzocht het sociaal verkeer en attitudes van burens in enkele R'damse achterstandswijken. Buurten met een etnisch heterogene samenstelling. Nadat hij geconstateerd heeft dat vele, zo niet alle elementen van gemeenschap verdwenen zijn, constateert hij dat de bewoners allen min of meer de buurt als volgt hanteren:

De buurt is voor hen een decor, met de burens als zwijgende, doch groetende figuranten. De bewoners opereren vanuit een wens tot privacy, gekoppeld aan het streven om hun behoeften vooral in stedelijke kaders te realiseren. Die terughoudendheid naar de fysiek nabije anderen is de keerzijde van een toenemende afhankelijkheid van ruimtelijk meer uitgestrekte sociale netwerken en structuren. Er is geen sprake van vervreemding, wel van gescheiden leefwerelden. De buurtnetwerken verlopen langs etnische lijnen. Ook wanneer het leden van de eigen etnische groep betreft beschouwen burens elkaar slechts in geringe mate als primaire relaties. De omgang met burens laat zich als een afbakingsproces

kenschetsen, de bewoners zijn gericht op het vinden van een evenwicht tussen privé en gedeeld territorium. Hoe scherper de diverse leefstijlen afwijken, hoe scherper de afbakening van het eigen domein. De bewoners spreken van goede burelrelaties als zij er in geslaagd zijn om conflicten te vermijden. De afwijkende leefstijlen en het daarbij behorende gedrag in het openbaar leiden er toe dat velen de straat niet meer als onderdeel van hun leefwereld opvatten. De straat is gereduceerd tot de ruimte om zich naar elders te verplaatsen. Huisregels en straatetiquette zijn derhalve uiterst functioneel voor het rustig verloop van het dagelijks ritme in deze wijken. In die zin is er sprake van gedeelde belangen en behoeften.

" Gesteld kan worden dat de buurt als betekenisverlening dan ook niet dood is, maar op een andere manier voldoet aan in onze cultuur bestaande behoefte aan autonomie en zelfontplooiing en de daar intrinsiek mee verbonden behoeften aan sociale erkenning en geborgenheid" ( Van der Pennen 1994 blz 62).

Van der Pennen bepleit dan ook onder andere grote aandacht voor het 'heroveren van het publieke domein', de straat, het plein, de tram als voorwaarde voor een beter sociaal functioneren in deze buurten.

### **Actuele accenten bij wijkgericht opbouwwerk**

De situatie van wijken op de eeuwgrens vergt een eigentijdse aanpak van het opbouwwerk in de lokale samenleving. Bij het aandragen van bouwstenen hiervoor, komen eerst aan bod het programma en de criteria voor de keus van onderwerpen. Vervolgens wordt aandacht besteed aan:

- Het bevorderen van cohesie in de wijk
- Overlast, conflicten en het publieke domein
- Verbetering van de verhouding draaglast/draagkracht
- Rollen, zelfcategorisatie en organisatie van bewoners
- Sociale integratie versus systeemintegratie
- Nieuwe vormen van bewonersorganisatie
- Functieverlies en het herontwerpen van wijken

#### Programma

Kort samengevat, het streven is precies het tegenovergestelde bevorderen als afglijden naar een getto. Kenmerkend voor een getto is, dat het achterstand reproduceert en versterkt. De locatie met zijn sociale en culturele invloeden versterkt een neerwaartse spiraal. In de grote steden van Amerika kan men bijvoorbeeld constateren dat analfabetisme zich tot in de derde generatie reproduceert. Elke generatie die geboren wordt moet opboksen tegen steeds kwadere kansen. Hoofddoel van werken in achterstandswijken betekent voor een opbouwwerker bevorderen dat er steeds betere kansen komen, de buurt moet een hulpmiddel zijn voor mensen die wat van hun leven willen maken.

Programmapunten in het kader van 'de buurt als hulpmiddel tot het vergroten van kansen':

- Bereikbare en betaalbare voorzieningen, toegesneden op maat en naar behoeften van de buurt;
- Gelegenheid om zich rond belangen te organiseren en deze belangen adequaat te behartigen in de buurt en bij instanties;

- Dat laatste impliceert ook dat regelgeving en optreden van instanties doordrenkt worden met informatie en inzichten uit leefwereld van de bewoners;
- Mogelijkheden om in de overige samenleving te participeren. De buurt is geen doel op zich, het leven speelt zich ook elders af. De buurt is een middel, geen doel, of maatschappelijk ideaal. De buurt is complementair ten opzichte van andere integratiekaders van mensen, zoals familie, rond werk, studie, leeftijd, sexe, herkomst, religie, sport.
  - " De buurt is als zodanig geen mobiliserende factor. Ieder heeft daarbij zijn eigen voorstelling, vanuit zijn eigen leefstijl." (Van der Pennen, samengevat door Raspe 1996a, blz 2).

### Onderwerpen

Het opbouwwerk kent een aantal globale werkdoelen voor de verbetering van woon-, werk- en leefsituaties. De inzet van het opbouwwerk is gericht op het verbeteren van:

1) de positie van kansarme burgers 2) de betrekkingen van burgers met elkaar en/of met bronnen verschaffende instanties 3) zeggenschap. Deze doelen zijn verweven, en hoewel het niet altijd mogelijk zal zijn op al de drie tegelijkertijd te scoren, blijft het wel wenselijk. (Van de Leur 1991).

Het is minder de vraag of een onderwerp qua aard of inhoud binnen die globale werkdoelen past - dat is meestal zo bij wijkinitiatieven. Veeleer is van belang of er kansen zijn om die doelen van het opbouwwerk te realiseren.

Daarom, wanneer een opbouwwerker en actieve burgers een onderwerp overwegen, is het raadzaam die (strategische) doelen in het oog te houden, plus aanvullend een aantal tactische, zoals hier bij buurtopbouwwerk:

- Mensen zijn relatief makkelijk, in een grote diversiteit van clubjes (langs belang, plek of identiteit geclusterd) te mobiliseren rond het onderwerp.
- Er is een goede mix mee te maken tussen eigen- groeps- en collectief belang.
- Het onderwerp vermijdt een te zeer naar-binnen-gericht-zijn van de buurt, opbouwwerk en overheid gelijk.
- Het onderwerp is toekomstgericht, betekent investeren in kansen voor een opgroeiende generatie.

### Het bevorderen van cohesie als onderwerp

Wat bindt mensen in de samenleving? Welke eisen mag je stellen aan medeburgers in de buurt? Hoe kun je praktische vormen van solidariteit realiseren?

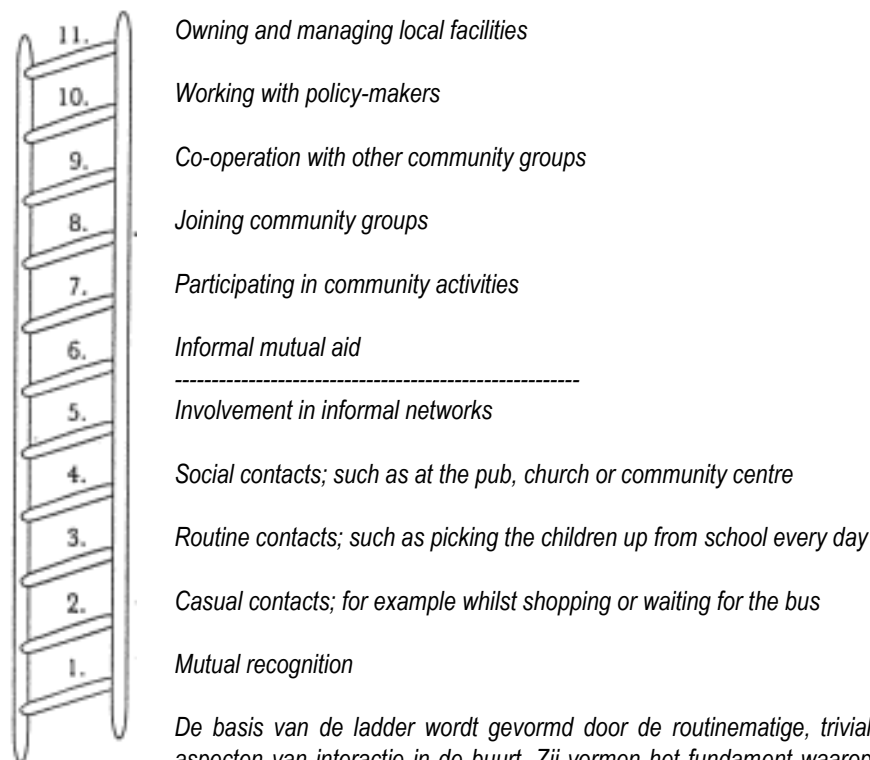
Deze en soortgelijke vragen kennen een lange geschiedenis in het opbouwwerk. Zij worden halverwege de jaren negentig steeds nadrukkelijker gesteld.

Het antwoord van Thomas (in de woorden van Raspe 1996a) is: sociale hulpbronnen en sociale processen. Sociale hulpbronnen zoals vertrouwen, empathie, samenwerking, wederkerigheid, informele zorg, gevoelens van, leiderschap, zelfbeeld en identiteit. Sociale processen als communicatie, interactie, uitwisseling en probleemoplossing. (Zie kader)

### **Een ladder van buurtcohesie**

*Thomas schetst een beeld van een levensvatbare buurt. Mensen in zo'n buurt zullen bedreigingen niet lijdelijk over zich heen laten komen. Zo'n buurt zal faciliteiten hebben die sociaal contact bevorderen, zoals kerken, winkels, cafés,*

buurtcentra, enzovoorts. Kent dagelijkse routines die interactie bevorderen tussen mensen, bijvoorbeeld kinderen lopend naar school brengen in plaats van met de auto. In zo'n buurt zijn levendige sociale en recreatieve netwerken, alsmede netwerken die gebaseerd zijn op wederzijdse hulp. Tenslotte zal zo'n buurt actieve organisaties kennen van verschillende aard en doelstelling. Organisaties die mensen samenbrengen en hun ideeën en interesses definiëren en vertegenwoordigen. Kortom zo'n buurt zal bewoners in staat stellen publieke rollen op zich te nemen die henzelf en anderen bevredigen. Thomas presenteert een ladder van buurtcohesie:



De basis van de ladder wordt gevormd door de routinematige, triviale en vanzelfsprekende aspecten van interactie in de buurt. Zij vormen het fundament waarop al het andere rust. De vitaliteit van de meer formele aspecten van het buurtleven boven de stippellijn, hangt voor een deel af van de werking van de meer toevallige netwerken daaronder. De contacten onder die lijn

omvatten het dagelijks leven buiten het huishouden; hun belang moet niet onderschat worden, vindt Thomas. (Raspe 1996a, blz 5)

Duyvendak toont zich geen voorstander van het opstellen van zo'n ladder. Naar zijn mening moeten deze en soortgelijke rangordeningen niet worden geïnterpreteerd in de zin dat hoe hoger de wijk of buurt scoort, hoe beter het is. Niet iedereen hoeft (even) warme gevoelens voor elkaar te koesteren. (Duyvendak 1997, blz 15/16). Strikt genomen is de onderste sport ook niet 'slecht', integendeel.

Zo'n ladder echter, en daarom wordt hij hier opgenomen, lijkt in de praktijk een handig hulpmiddel om met een groep bewoners de 'tongen los te krijgen' over de buurt: Hoe scoren we onszelf, waar staan we, wat willen we bereiken en waar willen we naar streven, zijn in dit verband nuttige vragen.

### Gebrekkige cohesie: wat te doen ?

Duyvendak spreekt in dit verband over specie en cement als hij het onderscheid signaleert tussen interne cohesie van groepen (specie) en de verbindingen tussen de groepen in de samenleving (cement). Hij bepleit aandacht voor beide vormen van samenhang tussen mensen. Die tweeledige aandacht biedt ook kansen om wederzijdse beïnvloeding van deze bindingsprocessen te begrijpen.

" Het hebben van een eigen identiteit, een heldere oriëntatie op de wereld, hoeft...zeker geen belemmering te zijn voor het aangaan van verbanden elders met anderen. Voor dwarsverbanden tussen groepen die moeten



zorgen voor de noodzakelijke openheid en overloop, voor de sociale cohesie van de samenleving in haar geheel, daarvoor moeten opbouwwerkers cement maken, communaal cement zo u wilt...Het enerzijds definiëren van gemeenschappelijke belangen en het anderzijds erkennen van en leren omgaan met verschillen zijn, toegegeven, de wat globale pijlers van het werken aan sociaal cement. " (Duyvendak 1996 blz 19)

Op die pijlers van Duyvendak zou verder gebouwd kunnen worden. Door het bieden van contactmogelijkheden, versterken van sociale infrastructuur en het vergroten van hulpbronnen. Bloomberg geeft aan waarom dit hier zo lastig is. In tegenstelling tot opvoeding tot volwassene op de scholen, zijn er geen

" major formal organizations in the community which have as a central function the cultivation of citizenship. No institutional sector is devoted primarily to motivating participation in community affairs, developing the needed skills among citizenry, and facilitating and organizing their involvement and participation in the recognition, definition, and resolution of community problems and issues." (Bloomberg 1969 blz 102)

Het is exact vanwege dit gemis aan een ondersteunende instantie dat de overheid opbouwwerk op buurtniveau inzet. Of zelf verregaande initiatieven op sociaal pedagogisch vlak neemt zoals in Rotterdam ('Opzoomeren'). Priemus in zijn beschouwing 'Terug naar de wijk ?' onderstreept het belang hiervan aldus: "...sociale verbanden op buurt en wijk niveau [zijn] van groot belang. Dankzij sociale verbanden zijn vele relaties niet anoniem. Daardoor kan de informele controle gestalte krijgen die zo broodnodig is om kleine criminaliteit en vandalisme te beteugelen. Als mensen elkaar kennen en op een ontspannen manier met elkaar omgaan blijft de problematiek van burenoverlast binnen de perken. Nederland is een van de landen in Europa met een ... breed geschakeerd leefpatroon in de wijken die in de verste verte niet lijken op getto's. Het is zeer de moeite waarde deze differentiatie te behouden, want voor de maatschappelijke en politieke stabiliteit zouden deze sociale netwerken wel eens van enorm belang kunnen zijn." (Priemus 1993, blz 20).

#### Overlast, conflicten en het publieke domein

Ook waar het moeilijk blijkt om als volwassen burgers redelijk in harmonie met elkaar om te gaan, komt opbouwwerk van pas. Bijvoorbeeld bij bestrijding van overlast.

- op de trap: portiekgesprekken over leefregels, dikwijls geïnstigeerd door woningcorporaties. (Van Royen 1992; Vlaar en Nugteren 1996);
- op straat: Huiskens heeft een aantal frappante sociale innovaties op zijn naam staan om succesvol te interveniëren in een verloederd klimaat op straat. (Huiskens 1993, zie ook Van Veenen 1996 en dit boek hoofdstuk 11);
- in de buurt: schoonmaakacties en maatregelen om mensen met een a-sociale woonstijl aan te spreken, of juridisch aan te pakken. (Zie Gerrits 1994; Singelenberg 1995)

Het is daarbij niet zinnig mensen in de buurt te verenigen op gevoel, of verlangen naar harmonie, dat was onderdeel van de oude wijkgedachte die zo'n 40 jaar geleden al ten grave werd gedragen. (Van Doorn 1955). Van waarde is wel bewoners te organiseren op het belang dat zij hebben bij 'het minimaal werken van de noodzakelijke functies in de wijk'.

### Welke zijn die noodzakelijke functies ?

In dit verband spreekt men ook wel van 'the good community'. Als dragende elementen daartoe vallen te noemen:

- onderdak en ruimte voor andere woonfuncties (in de woonomgeving)
- dagelijkse boodschappen zijn op loopafstand te doen
- mogelijkheden tot educatie en acculturatie
- gelegenheid tot sociale interactie
- verschaffen van sociale status
- niet de veiligheid of gezondheid bedreigend
- met wederzijdse steun op vrijwillige basis

Elke socioloog heeft daarenboven nog zijn eigen lijstje, en elke lijst bevat uiteenlopende, plaats en tijd-gebonden onderwerpen. Het oog van de beschouwer maakt de buurt goed of minder goed. Een vuistregel is dat 'the good community' een buurt is waar je met een gerust hart je eigen kinderen of de eigen ouders ziet wonen. Doordat de kinderen geen stigma oplopen wanneer zij zich te zijner tijd aanmelden op de arbeidsmarkt (sociale status). Waar zij een goede basisschool kunnen bezoeken (educatie). Waar voorzieningen als bibliotheek en ontmoetingsruimten voor diverse leeftijdsgroepen aanwezig zijn. Een buurt ook, die goed bereikbaar is met het openbaar vervoer (geen belemmering maatschappelijke participatie elders). Waar de woonomgeving schoon, heel en veilig is. (Hygiëne, speelmogelijkheden, geringe criminaliteit). En de bebouwing niet op instorten staat (kwaliteit van woning en woonomgeving).

### Draaglast/draagkracht verhouding

Een streven naar een overkoepelend gemeenschapsgevoel, is daarbij niet op zijn plaats. Daarentegen: conflicten horen bij een buurt, aan de orde is vooral het conflictoplossend vermogen van een buurt. Denkend over het doen van de beste sociale investeringen in buurten, stellen Reijndorp en Van der Zwaard dat onderhandelen door de bewoners de typerende opgave in buurten anno 1997 vormt:

" Oude en nieuwe bewoners, autochtonen en allochtonen, jongeren en ouderen zijn in een onderhandelings situatie terecht gekomen. Nu is dat geen fenomeen dat zich alleen in oudere stadsdelen of tussen burens van verschillende herkomst voordoet. Ook in de relatief homogene nieuwbouwwijken, in bedrijven, op scholen en binnen huishoudens heeft de vanzelfsprekendheid van traditionele of hiërarchische verhoudingen plaatsgemaakt voor een onderhandelings situatie...Het bedrijfsleven en overheidsinstanties sturen hun medewerkers naar een cursus waar ze zich deze vaardigheden eigen maken. Burens moeten het zelf leren. Sociaal investeren betekent hier: een basis scheppen voor vanzelfsprekende omgangsvormen die het onderhandelen over alledaagse conflicten weer mogelijk maken...Onderhandelen betekent ook afstand houden: je moet geen vrienden behoeven te worden om goede burens te kunnen zijn. Sociale cohesie betekent niet dat je per se met zijn allen gezellig moet doen. Een dergelijke opvatting van sociaal verband kan ook uitsluiting in de hand werken, bijvoorbeeld voor bewoners die de anonimiteit van het wonen in de stad juist op hoge prijs stellen." (Reijndorp en Van der Zwaard 1996 blz 56-59)

Het conflictoplossend vermogen vergroten betekent dat de sociale samenhang in de wijk sterker wordt. Ruimer gesteld: het gaat om de draaglast/draagkracht verhouding van een buurt. De taak van de overheid en/of het opbouwwerk ligt in het versterken van de draagkracht opdat de bewoners de spanningen, de disfuncties beter aankunnen. De taak ligt niet in het proberen elke last weg te nemen.

Bij draagkracht kan men denken aan het binnenhalen van externe bronnen en het versterken van het geheel aan interne bronnen door issue-gebonden coalities te sluiten. Bronnen als geld, eenvoudige kantoorfaciliteiten, maar ook steun van gezaghebbende zijde. Bij draaglast om zaken als vuil, onveilig, kapot, lawaaiig, kortom onherbergzaamheid.

Werkschema voor de opbouwwerker wordt dan:

- Wat zijn de voornaamste leefbaarheidsbedreigingen ? (De draaglastverzwaring)
- Welke zijn de groepen bij wie zoiets het hardste aankomt ? (De minste draagkracht)
- Welke zijn de gebruikelijke vormen in de buurt om zulke problemen aan te pakken ? ('coping' mechanismen, zoals die in het engels genoemd wordt' zie Raspe et al 1988).
- Hoe zijn die te versterken, gelet op de beschikbaarheid, representativiteit, flexibiliteit en macht van de sleutelpersonen van/voor de diverse groepen in de wijk ? Waar liggen kansen voor het opbouwen van vaardigheden als overleggen, organiseren, onderhandelen ?
- Wat kan er gedaan worden, aanvullend, in termen van: druk verminderen op de buurt of de buurt beter toerusten, bijvoorbeeld door organisatie (= draagkrachtvergroting).
- Hoe kan  $\hat{e}$  sociale integratie in het gebied  $\hat{e}$  vruchtbare samenwerking met instanties tot stand komen ?

#### Rollen, zelfcategorisering en organisatie van bewoners

Slechte woon- werk- en leefomstandigheden zijn niet het resultaat van 'verkeerd bijeenwonen' in de wijk. Oorzaken en te beïnvloeden factoren liggen veelal elders. Identificatiekaders dikwijls ook. In de woorden van Vos waar hij de diverse rollen en gedaanten van bewoners bespreekt. Bewoners:

" doen zich voor in vele gedaanten of rollen: Als burgers oefenen zij hun politieke rechten uit of maken daarvan gebruik. Als patiënten gaat hun de kwaliteit van voorzieningen in de gezondheidszorg ter harte. Als cliënten maken zij gebruik van verschillende vormen van dienstverlening. Als inwoners komen zij in contact met de dienstverlening van de gemeente. Als huurders komen zij woningbouwcorporaties tegen. Als bewoners maken zij gebruik van de openbare ruimte in de straat, de buurt, het plein, de wijk, het stadsdeel en de stad. Als uitkeringsgerechtigde zijn zij afhankelijk van uitvoeringsorganen van sociale zekerheid. Als werkzoekenden staan zij in relatie tot de arbeidsmarkt. Als vrijwilligers dragen zij hun steentje bij aan informele zorg, hulp en ondersteuning. Als werknemers verrichten zij arbeid. Als ouders krijgen zij te maken met de scholen waarnaar hun kinderen gaan. Wat illustreert deze opsomming ? Dat bewoners van een wijk, buurt of stadsdeel (deelgemeente) onder zeer verschillende noemers gerangschikt kunnen worden. Zij illustreert evenzovele levensterreinen waarop mensen in meerdere of mindere mate kunnen deelnemen... De bewoners en het wijkbelang bestaan niet meer, zo die overigens ooit echt hebben bestaan." ...

" Het overzicht van rollen waarin burgers zich aan ons voordoen heb ik ook gegeven om duidelijk te maken dat er evenzovele terreinen zijn waarop burgers zich kunnen organiseren. In veel gevallen gebeurt dat ook. Vaak hebben we dan ook te maken met organisaties/groepen die de grenzen van wijk of buurt overschrijden. Zij bieden mensen echter wel een kader waarin zij hun leven kunnen plaatsen". (Vos 1995, blz 2-5)

Van de Wardt (1994) schuift in dit verband het intrigerende concept 'zelfcategorisatie' naar voren. Mensen delen zichzelf en anderen snel bij een bepaalde groep in, dat is een sterk basismechanisme. Een gevolg hiervan is dat binnen de afzonderlijke categorieën de overeenkomsten worden benadrukt, terwijl tegelijkertijd de verschillen worden geaccentueerd. Het gedeelde groepslidmaatschap leidt er toe dat men een band voelt met de overige leden.

Per situatie zal het relevante kenmerk verschillen waarop de categorisatie plaatsvindt. Zo kan het in de ene situatie voor de hand liggen dat iemand zichzelf primair beschouwt als buurtbewoner, in een andere situatie als autochtone buurtbewoner en in een derde geval als lid van een huurderscommissie en in andere gevallen als Amsterdammer of Nederlander. (Ook zijn er vele andere, niet territoriaal gebonden zelfcategorisaties mogelijk, zoals sportvisser of werkende vrouw.)

Volgens deze redenering is het dus mogelijk verschillende identiteiten naast of na elkaar te hebben, afhankelijk van de context of gebeurtenissen in een buurt. Er is geen claim op een exclusief en alomvattend buurtbewonerschap, er is ruimte voor gedifferentieerde belangen en identiteiten. De buurt kan wisselen qua belang, die hoeft voor de bewoners geen constante, continue factor te zijn. Het hangt er maar vanaf welk hunner belangen in het geding zijn.

Vanuit deze wisselende, fluïde, mozaïekachtige identiteiten is er ruimte voor interne netwerken in de wijk. Deze relatief zelfstandig opererende netwerken kunnen een strategische band vormen, bijvoorbeeld wanneer de buurt bedreigd wordt. Zie de wijk Spangen in Rotterdam waar vele verschillen tijdelijk terzijde geschoven werden om zich te verzetten tegen de junkies-invasie uit Frankrijk en de laksheid van politie/justitie.

Voor de opbouwwerker betekent dit een dubbelslag maken: organisatie van bewoners op een veelheid van noemers ondersteunen: lang leve de differentiatie en uiteenlopendheid van zelf-categorisering. En, wanneer het echt van pas komt, streven naar tijdelijke vormen van samenwerking op gemeenschappelijke buurtbelangen. Lang leve de doel-/projectgerichte samenwerking.

Zo'n aanpak is vorm van entrepreneurschap met actief netwerken als techniek. Nelissen formuleerde het in 1980 reeds aldus:

" De basisinitiatieven in wijk en buurt tot bevordering van het welzijn kunnen...worden gezien als een geheel van samenwerkingsprocessen waarbij

- een 'ongebonden' veelheid
- zich min of meer tijdelijk
- en altijd gedeeltelijk
- in subsystemen verenigt om
- belangen te realiseren
- welke vaak een reactie zijn
- op een verstoring van buitenaf, of op een

- ervaren discrepantie tussen draagkracht en draaglast op
- ~~en~~ of ander aspect van leefbaarheid". (Nelissen 1980 blz 255)

#### Sociale integratie versus systeemintegratie.

Kansen vergroten binnen de wijk betekent een dubbelslag maken. Eerstens is het een wijk-intern gebonden organisatie-opgave. Daarnaast gaat het erom dat instanties daarbuiten leren zich zodanig op te stellen naar de wijkbewoners, dat hun vormen van sociale integratie versterkt worden in contact met de instanties van buiten.

Zoiets vergt doorzettingsvermogen, immers instanties hebben de neiging zich te richten op 'systeem-integratie'. Dat is het invoegen van wijkorganisaties in bestuurlijk geregisseerde, top-down voorgeprogrammeerde overlegmodellen. Vanuit de optiek van het opbouwwerk zullen deze instantie-belangen omgebogen moeten worden naar 'leefwereld'-belangen, naar sociale integratie.

Een treffend verschil in perspectief ligt er bijvoorbeeld bij 'buurtbeheer'-definities. Hortulanus, in zijn in vele opzichten gedegen proefschrift, komt desalniettemin met een beperkte definitie:

" Vanuit het perspectief van de buurt als collectief goed kan het beheer gedefinieerd worden als het samengaan van een in de tijd voortdurende, bouwkundige, financieel-economische, ruimtelijk-juridische en sociale inzet van publieke overheden, private eigenaren en instellingen en bewoner-gebruikers, gericht op het behoud van een bevredigend woon, werk- en leefklimaat van een buurt, alsmede op aanpassingen aan veranderde maatschappelijke behoeften." (Hortulanus 1995 blz 50).

Dit is een lange omschrijving die meer aansluit bij de activiteiten van instanties dan bij de manier waarop bewoners hun woonomgeving beleven.

Steggelen over probleemdefinities is in de praktijk geen loze bezigheid. De woordenstrijd preludeert op strijd om zeggenschap over het proces. Met als inzetten: de procedures, de doelen, het tempo, de werkverhoudingen en het profijt. Wanneer op meerdere van deze punten geen ombuiging ten gunste van de betrokken burgers te verwachten valt, dan heeft het weinig zin om als opbouwwerker er aan mee te doen. Valt de inschatting gunstiger uit dan wordt de taak van de opbouwwerker het fijnzinnig afstemmen van behoeften/eigenschappen van de bewoners met het aanbod van externe instanties.

#### Nieuwe vormen van bewonersorganisatie

Bewonersorganisaties zijn altijd een middel geweest voor het opbouwwerk, en worden nooit een doel. Omgekeerd, de opbouwwerker is voor de bewonersorganisatie een assistent, nooit een huwelijkspartner. De band tussen bewonersorganisatie en opbouwwerk is door historische redenen (waaronder de functie tijdens de intensieve stadsvernieuwing in de jaren zeventig) in theorie en praktijk sterk. In de vakliteratuur spreekt men dikwijls exclusief en daarmee abusievelijk, over bewoners en bewonersorganisaties als men 't over de doelgroep heeft.

De maatschappelijke omstandigheden zijn veranderd en de functionaliteit van de enkelvoudige, alle bewoners vertegenwoordigende wijkorganisatie, is afgenomen. De waarde van de enkelvoudige bewonersorganisatie tijdens de stadsvernieuwing lag vooral in drie dingen: 1) zij kon blijvend individuele wensen aggregeren, dit wil zeggen verzamelen, selecteren, bundelen. Dit was zeer functioneel om tegenover andere partijen, tijdens het dikwijls jarenlange proces, permanent de belangen van de bewoners te behartigen 2) zij kon wensen uitonderhandelen met partners die

mandaat hadden 3) zij kon een achterban binden aan de resultaten behaald aan de onderhandelingstafel. Net als bij politieke partijen zijn deze functies verminderd anno 1997. De bewonersorganisatie als eenheids-strijdorganisatie, die jarenlang als exclusieve vertegenwoordiger, allen bindt aan resultaat, is verleden tijd. Vos zegt het als volgt:

" Dit [oude, vertrouwde] model van bewonersorganisatie was overigens al in het begin van de jaren tachtig aan erosie onderhevig. Differentiaties binnen wijken en buurten bestonden in die tijd al. In de studie van Beck en Blom over de Pijp in Amsterdam zien we hoe verschillende groepen binnen die wijk strijden om het wijkmandaat: wie mocht het standpunt van de wijk over de bouw van de opera naar buiten toe verwoorden.

Ook de invloed van de vrouwenbeweging heeft ertoe geleid dat binnen buurten en wijken perspectieven van vrouwen en mannen niet zonder meer 'op één hoop' werden gegooid." ( Vos 1995, blz 2)

De band moet losser, voor opbouwwerk, bewoners en de overheid vormt de klassieke bewonersorganisatie -niet zelden dominant wit in een gekleurde wijk- een middel met verminderde waarde. Samenwerking, projectgebonden participatie, ad hoc inspelen, diffusere belangen, onmogelijkheid van absolute binding van gemeende achterbannen, vormen eerder de condities nu.

In relatie tot de buitenwereld ligt voor een bewonersorganisatie thans veeleer een rol als 'college van advies', dan een rol als enkele vertegenwoordiger voor de hand. Een college van advies dat gevraagd en ongevraagd rechtstreeks zich wendt tot al diegenen die van buitenaf 'iets met de buurt willen', inclusief overheidvertegenwoordigers. In relatie tot het opbouwwerk ligt eerder een rol als partner, dan als inhoudelijk opdrachtgever voor de hand. En in relatie tot de bewoners ligt een functie als zelfcategorisatie-verband voor de hand.

Daarom zal er gewerkt moeten worden aan het tot stand brengen van netwerkachtige samenwerking van bewonersorganisaties (in meervoud). Meerdere bewonersorganisaties met gedifferentieerde bindings-grondslagen kunnen, afhankelijk van de situatie, in verschillende mate coalities vormen.

Opbouwwerk bedrijven in de buurt betekent dan bouwen aan platforms, waarin diverse bewonersgroeperingen samenwerken, partieel, tijdelijk, issuegebonden.

Waarbij een opbouwwerk-kantoor of een 'bewoners-steunpunt' een continu aanwezig aanspreekpunt kan vormen.

### **Integrale wijkontwikkeling als overkoepelend concept ?**

*Sinds de Sociale Vernieuwing staat de territoriale aanpak sterk in de aandacht van beleidsmakers. Een veelheid van onderwerpen, benaderingen en invalshoeken wordt geproduceerd. In een poging die bonte veelvoud enigszins overzichtelijk te maken, presenteert het Verwey-Jonker Instituut het concept 'Integrale wijkontwikkeling'.*

*Dit parapluie-begrip benadrukt dat te bewerken kwesties in samenhang gekozen moeten worden, dat bewoners, overheidsvertegenwoordigers en andere betrokkenen moeten samenwerken, en zulks op een min of meer permanente basis. Immers, langzamerhand is wel duidelijk geworden dat met het ene na het andere project 'droppen' in een wijk, er weinig vooruitgang geboekt wordt.*

*De 'projectencaroussel', die telkens weer een draai krijgt zodra het Rijk weer een subsidiepot openstelt, moet vervangen worden door duurzame ontwikkeling.*

*Centraal in het concept van Integrale wijkontwikkeling staat het 'regulatieve vermogen' van een wijk, operationeel gedefinieerd als het sturingsvermogen van de diverse netwerken in en ten behoeve van de wijk. Op het persoonlijk niveau blijkt regulatie bijvoorbeeld uit het elkaar steunen of kritiseren; vertrouwen of wantrouwen tonen; in- of uitsluiten. Op interpersoonlijk niveau manifesteert deze competentie zich tussen groepen in de wijk. Denk hierbij aan het oplossen van spanningen tussen jongeren en ouderen, autochtonen en allochtonen, 'nette' burgers en buurtnormovertreders. Maar regulatief vermogen wordt ook ingebracht door de publieke sector. Meer concreet toont zich dat in*

de middelen en faciliteiten die geleverd worden om de leefbaarheid te bevorderen.

Voor het gunstig verloop van *Integrale wijkontwikkeling* heeft het Verwey-Jonker Instituut een aantal voorwaarden geformuleerd, de drie V's: *Verankering, Verbreding en Verbinding*. - *Verankering: Belangrijk voor de kwaliteit van het leven in wijken en buurten is het zicht op duurzaamheid of, in organisatietermen, continuïteit. Alles moet niet plotseling, als bij een overval, anders worden, als door een onbegrijpelijke macht van buiten gegenereerd. Een contract, bijvoorbeeld in de vorm van een convenant, kan een hulpmiddel zijn. Er valt ook te denken aan zwaardere middelen zoals een privaatrechtelijke of publiekrechtelijke constructie. In zo'n contract komt het regulatief vermogen van een wijk tot uiting. Het contract impliceert een tot stand gekomen legitimiteit, moet het lanceren van geïsoleerde, verkokerde projecten voorkomen.*

- *Verbreding: Integraliteit als maatstaf bij wijkontwikkeling veronderstelt, dat het streven naar eenheid van aansturing en financiering nadrukkelijk onderwerp van reflectie, discussie en experiment moet zijn. Hier ligt een coördinerende taak voor de lokale overheid, die daartoe ook geëquipeerd moet zijn. Verbreding komt ook tot uitdrukking in het onderscheiden en wederzijds betrekken van de interventies op de drie niveaus: persoonlijk, interpersoonlijk en publiek.*

- *Verbinding: Deze voorwaarde houdt verband met interventies van publieke regelsystemen in relatie tot competenties van bewoners. Hierbij valt te denken aan de kwaliteit van gemeentelijke en sociale dienstverlening (het één-loket principe, het nakomen van toezeggingen en aangekondigde productresultaten, alsmede de bereidheid om die laatste open en eerlijk te definiëren), daadwerkelijke betrokkenheid van relevante actoren, zoals woningcorporaties, welzijnsinstellingen en de politie, tot uitdrukking komend in: vraaggestuurd werken, ontwikkelen van nieuwe vormen van informatieverzameling, gericht zijn op competentievergroting etc. (Verwey-Jonker Instituut 1997)*

*Integrale wijkontwikkeling, te zien als geconcentreerd overleg, onderhandelen, plannen en actie nemen door diverse actoren, speelt zich af in het gebied tussen de 'spontane' interventies van bewoners en de bestuurlijke beleidsaandacht voor de wijk. De kernvraag, zo stelt Raspe, medewerker van het Verwey-Jonker Instituut, wordt dan: hoe kunnen de publieke regelsystemen inspelen op de competenties van de burgers? (Raspe 1997 blz 1).*

*Het Verwey-Jonker Instituut formuleert met die vraag eigenlijk een meerjarige onderzoeksinteresse. Zo'n speurtocht naar kennis, hoeft niet geheel en al een zoektocht naar verse feiten of nieuwe inzichten te zijn. De decennialange praktijk van opbouwwerkers in hun rol als intermediair tussen overheid en burger zal inspiratie bieden*

### Functieverlies en het herontwerpen van wijken

Alert zijn op de definitie van het probleem brengt in sommige gevallen met zich mee dat de definitie niet alleen veranderd, maar vooral wijder gemaakt wordt.

Concreet: in vele achterstandswijken zijn andere dan woonfuncties verdwenen, denk aan winkels, bedrijven en recreatiemogelijkheden. En de vroeg na-oorlogse nieuwbouw wijken werden bij de bouw reeds nagenoeg geheel mono-functioneel ingericht.

Een radicale herdefiniëring van problemen van leefbaarheid impliceert het terug proberen te brengen van andere functies, opdat het leven in de wijk gevarieerder impulsen kan krijgen. Dit wordt wel genoemd: het herontwerpen van wijken. Van de Leur hierover:

" Zo staat vast dat wanneer...we slechts praten over herinvulling van de woonfunctie, we nadrukkelijk tekortschieten. De ontwikkeling van toekomstwaarde vraagt sociale en fysieke hechtingsmogelijkheden en daarmee vooral ook de ontwikkeling van andere functies dan alleen 'wonen' in deze wijken. (Werk, recreatie, winkelen e.a.) Het vraagt met name ook kansen voor bewoners reëel 'verwikkeld' te raken in deze ontwikkelingstaak zodat sociale cohesie tot stand kan komen. Dat betekent dat fysieke ingrepen, dat reparatie- en transplantatie-operaties te kort schieten. Wat nodig is, is een conceptie over het ontwerpen van bestaande wijken met zorgvuldige aandacht voor de samenhang en wisselwerking van fysieke en sociale structureringscomponenten, waarbinnen een "co-makership" van de bewoners en van de harde uitgangspunten vormt." (Van de Leur 1996 blz 9)

Een pleidooi dat recent ook in politiekringen te beluisteren valt. Van Gaalen, beleidsmedewerker van het politiekorps Haaglanden, komt na een grondige bestudering van de mogelijkheden voor leefbaarheidsbevordering in nieuwbouwwijken tot de volgende slotsom:

" Er zal een beleid ontwikkeld moeten worden dat de sociaal-economische samenstelling van wijken heterogener maakt, en de wijkfunctie dient onderwerp van reflectie terzake te zijn: hoe kan de bedrijvigheid gestimuleerd worden ? Waar liggen aangrijpingspunten ter verhoging van sociale levendigheid ?...In essentie gaat het om de omslag van een symptoomgerichte naar een probleemgerichte benadering...[het] lijkt verstandig het lange-termijn beleid te concentreren op functiedifferentiatie. De wijkfuncties, wonen, werken en recreëren dienen zich evenwichter tot elkaar te gaan verhouden in de vroeg-naoorlogse wijken. Met name het element recreëren verdient daarbij alle aandacht. De mate waarin bewoners zich prettig voelen in hun woonomgeving is sterk afhankelijk van de sociale dynamiek in die omgeving". (Van Gaalen 1997 blz 24-25)

Een slotsom waarmee tevens de tour d'horizon in dit hoofdstuk van hedendaags wijkgericht opbouwwerk, afgesloten wordt.



### 3 CATEGORAAL OPBOUWERK

#### Inleiding

Naast het versterken van de leefbaarheid in een bepaald sociaal-geografisch territorium richt het opbouwwerk zich op specifieke doelgroepen zoals jongeren, ouderen, vrouwen, etnische minderheden, vluchtelingen, woonwagengebouwen of uitkeringsgerechtigden. In het veld en in de vakliteratuur is de verzamelterm voor dit doelgroepenwerk: categoriaal opbouwwerk. Vóór we uitgebreider stil staan bij enkele van deze doelgroepen refereren we voor de terminologie aan Jo Boer:

" Naast territoriaal en functioneel opbouwwerk onderscheidt men thans nog een derde mogelijkheid, nl. die van categoriaal opbouwwerk. Terwijl territoriaal opbouwwerk betrekking heeft op een geografisch begrensd samenlevingsverband in zijn geheel en functioneel opbouwwerk op een functionele groepering in een samenleving, heeft categoriaal opbouwwerk betrekking op: een bepaalde categorie uit de bevolking, zoals bijvoorbeeld de bejaarden, probleemgezinnen, vluchtelingen, buitenlandse arbeidskrachten, Ambonezen etc. Een dergelijke bevolkingscategorie duidt een aantal mensen in de samenleving aan die bepaalde zaken met elkaar gemeen hebben, zoals bijvoorbeeld leeftijd, bepaalde problematiek, herkomst, ras etc., zonder dat er tussen hen een groepsverband behoeft te bestaan. Zij vormen geen samenlevingsverband, geen gestructureerd sociaal systeem, geen 'community'. Categoriaal opbouwwerk tracht deze categorieën op te vangen, te begeleiden en zo beter in te passen in de samenleving als geheel. Ten aanzien van de samenleving ligt hier een specifiek structureel probleem, namelijk het opnemen in intergreren van nieuwe, bijzonder moeilijke of geïsoleerd geraakte groepen, ten aanzien van de mens spelen hier bijzondere aanpassings- en heroriënteringsvraagstukken een rol". (Boer blz 165)

We illustreren categoriaal opbouwwerk aan de hand van het werk gericht op etnische minderheden, WAO-ers en ouderen.

#### Minderheden

Bij minderheden gaat het om immigranten en hun gezinnen die naar Nederland trokken vanwege de aantrekkelijke arbeidsmarkt. Tevens worden in het overheidsbeleid en de praktijk Surinamers, Antillianen en Molukkers onder deze noemer geschaard.

Enkele kenmerken, voorzover relevant voor het opbouwwerk:

De helft van de etnische minderheden heeft zich gevestigd in de grote steden en vormt daar een omvangrijk deel van de bevolking: 12 tot 15% is er van Mediterraan, Surinaamse of Antilliaanse herkomst. Noch intern, noch ten opzichte van elkaar, vormen de minderheden een homogene groep. Binnen de Turkse, Marokkaanse en Surinaamse gemeenschappen bestaan belangrijke etnische en politieke verschillen. Daarbij staan de groepen staan minstens even vreemd ten opzichte van elkaar als ten opzichte van Nederlanders.

Binnen de diverse culturele minderheden gedijt een rijk gevarieerd patroon van

subculturen. Diverse levensbeschouwingen en religies beïnvloeden familiestructuren en de posities daarbinnen van de man, vrouw en de kinderen. Deze eigen normen, waarden en gebruiken zijn ook van belang voor de vraag in hoeverre leden van een bepaalde etnische groep kunnen en willen meedoen aan een westerse opvatting van de 'multi-culturele samenleving'.

Wanneer hij de multi-culturele samenleving poogt te omschrijven, komt Schuyt tot het volgende:

" Dit is een samenleving waar verschillende culturen elkaar ontmoeten, op elkaar botsen, van elkaar kunnen leren of elkaar naar de achtergrond proberen te duwen. 'Smeltkroessamenleving' wordt ook wel een als term gebruikt...De multiculturele samenleving is niet goed an sich, maar moet dat worden door de gemeenschappelijke wil van met elkaar levende groepen...Een multiculturele samenleving vraagt derhalve een metamorfose van de cultuur als geheel, niet slechts de aanpassing van een minderheidsgroep aan het meerderheidsoordeel. [Dit vergt:]

Ten eerste het tegengaan van discriminatie, dus het nemen van anti-discriminatiemaatregelen, veelal van juridische aard. Ten tweede het bevorderen van deelname van leden aan schaarse goederen en instellingen zoals school, werk, kerk, verenigingen en vergaderingen, dus veelal economisch, maatschappelijk van aard. Ten derde het veranderen van de dominante cultuur zodanig dat die dominante denkbeelden niet meer tot discriminerend handelen aanzetten of aanmoedigen en de vergroting van de deelname van leden van minderheidsgroepen normaal gaan vinden." (Schuyt blz 83-85).

#### Zelforganisatie, categoriaal of algemeen werken?

Opvallend is overigens, dat het opbouwwerk vooral op buurtniveau etnische minderheden aanspreekt. En dan niet op hun specifieke culturele kenmerken, maar veeleer als buurtbewoner. Huisbezoek, voorlichtingsmateriaal in de eigen taal, bijzondere aandacht voor hun specifieke wensen en de aanwezigheid van tolken zijn daarbij gebruikelijk.

Daarnaast ondersteunt het opbouwwerk zelforganisaties van migranten. De bijdrage van opbouwwerk aan deze zelforganisaties bestaat vooral uit sociaal-organisatorische steun, strategische en tactische advisering, verlening van faciliteiten en het leggen van verbindingen tussen verschillende groepen. In het laatste geval betreft het bijvoorbeeld het opzetten van een platform waaraan alle minderheidsgroepen ter plaatse deelnemen.

Zelforganisaties hebben een ontmoetings- en ondersteuningsfunctie voor de eigen groepering en kunnen als uitvalsbasis fungeren voor deelname aan de Nederlandse samenleving. Om als uitvalsbasis te kunnen fungeren zijn volgens De Jong en Van der Grinten een aantal voorwaarden van belang, waaronder:

- een voldoende aantal leden van een etnische groepering. Te weinig actieve en geschoolde leden (het kader) beperken de mogelijkheden van de groep;
- faciliteiten: ruimten, financiële middelen en ondersteuning. Een eigen plek fungeert als thuishaven en uitvalsbasis.
- de basis voor permanente etnische groepen zijn sociaal-culturele activiteiten. Die voorzien in een toevluchtsfunctie. Van hieruit kan belangenbehartiging worden gestart;
- relatie voorhoede-achterban: om een groep intact te houden moet veel aandacht worden besteed aan de relatie met de achterban;

- eenheid: etnische groepen op buurtniveau zijn vaak intern verdeeld.  
 De Jong en Van der Grinten onderscheiden voorts vier aanpakken in het beleid en uitvoerend werk met migranten. Zij prefereren 6n ervan: het pluralisme.  
 Schematisch kunnen deze modellen als volgt worden weergegeven.

<b>assimilatie</b>	<b>integratie</b>	<b>pluralisme</b>	<b>segregatie</b>
individueel gericht	voornamelijk individueel gericht	voornamelijk groepsgericht	groepsgericht
geen etnische groepsvorming	tijdelijk, beperkte etnische groepsvorming	duurzame etnische groepsvorming	alleen etnische groepsvorming
alleen algemeen buurtwerk en algemene voorzieningen	naast algemeen buurtwerk mogelijk tijdelijk, specifiek buurtwerk ter verbetering toegankelijkheid algemene voorziening	algemeen en specifiek buurtwerk en algemene en specifieke voorzieningen	alleen specifiek buurtwerk en categoriale voorzieningen
aanpassing allochtonen en minderheidsvorming	inpassing allochtonen en relatieverbetering	wederzijdse erkenning en etnische tolerantie	apartheid en minderheidsvorming

### Vier modellen voor het buurtwerk met migranten

#### Pluralisme

Bij pluralisme ligt de nadruk op het bestaansrecht van groepen en instituties. Pluralisme houdt ook in dat er, naast en vanuit specifieke etnische belangen, coördinatie en convergentie van belangen is. De pluralistische benadering in het buurtwerk onderscheidt zich van de integratieve doordat eigen activiteiten en groepsvorming, eventueel afzonderlijke ruimten en migrantenwerkers niet tijdelijk, maar duurzaam zijn. Doel is niet het inpassen van allochtonen, maar het creëren van een organisatievorm waarbij de etnische herkomst als identificatiepunt wordt erkend. Er moeten ook voorwaarden tot stand worden gebracht voor etnische belangenbehartiging en hulpverlening en samenwerking moet geschieden op basis van gemeenschappelijke buurtbelangen.

#### Participatie onderzocht

Van Daal onderzocht de participatie van migranten in de buurt. Hij concludeert als volgt:

" De informanten erkennen unaniem dat er onder de uitvoerende en vooral bestuurlijke vrijwilligers in algemene organisaties zoals buurthuizen en speeltuinen, nauwelijks migranten zijn...Het tekort aan vrijwilligers wordt mede veroorzaakt door de gebrekkige sociale integratie binnen multiculturele wijken." (van Daal blz 214)

Daarnaast gaat Van Daal in op oorzaken, zoals de gemiddeld genomen slechte maatschappelijke positie.

" Wanneer men een laag inkomen heeft, nog niet gesetteld is en de taal

slecht spreekt, is het doen van vrijwilligerswerk een luxe die niet voor de hand ligt als strategie. Hoewel men wel voldoende tijd over heeft, krijgt het vinden van betaald werk dan toch een veel hogere prioriteit... werk via een banenpool of tijdelijk vrijwilligerswerk als opstap naar betaald werk, genieten meer prestige en belangstelling." (blz 214/215)

Migranten participeren wel degelijk in organisaties en verenigingen, het zijn geen 'loners'. Net als Nederlandse immigranten in Canada, Australië en Nieuw Zeeland prefereren ze in het begin eigen organisaties, met eigen netwerken.

" Migranten binnen dergelijke hechte netwerken zullen zodoende zeker niet snel contacten leggen met organisaties van autochtonen. Het feit dat er geen connecties bestaan tussen netwerken van immigranten en netwerken van leden van algemene organisaties, belemmert de instroom van migranten in die organisaties. Alleen wanneer ook meer allochtonen deel uitmaken van die organisaties, bijvoorbeeld als beroepskracht of bestuurslid, zal de instroom bevorderd worden." (blz 216)

Daarom bepleit Van Daal een dubbelstrategie: versterk de eigen organisatievorming en faciliteer contacten tussen allochtone en autochtone organisaties.

" Migranten krijgen een stukje zelfvertrouwen [in eigen organisaties] zodat ze op een gegeven moment als groep aanspreekbaar zijn, en daarmee wordt de stap naar een algemene organisatie vanzelf wel gezet. Problemen voor de gemeenschap doen zich echter voor wanneer er te veel van gescheiden circuits sprake is. Als mogelijk middel tot integratie binnen een pluralistische situatie lijken netwerken, waarbij verschillende etnische organisaties samenwerken rond een probleem of activiteit, perspectief te bieden." (blz 217)

Voogt is dezelfde mening toegedaan: Met eigen organisatievorming zijn zij beter in staat, mede door het daar aanwezige kader en de relatie met de achterban, om op basis van gelijkwaardigheid te opereren tegenover algemeen werkende instellingen. Zelforganisaties fungeren dan als beïnvloedingskanaal voor de ontwikkelingen in de buurt (Voogt blz 22). Voogt maakt ook duidelijk dat participatie, integratie en het tegengaan van samenlevingsproblemen onlosmakelijk verbonden zijn in achterstandswijken.

" De meeste mensen laten zich leiden door vooroordelen en koppelen overlast aan etnische tegenstellingen, als ze zelf in onzekere situatie verkeren, zoals werkloosheid, perspectiefloosheid... De onzekerheid van waaruit men [= m.n. autochtonen] zich afzet tegen andere groepen kan ook versterkt worden door de bedreigende vormen van overlast; denk aan drugs, onveiligheid, randgroepjongeren. Als deze verschijnselen overwegend gekoppeld zijn aan achterstand bij bepaalde migrantengroepen, dan wordt de negatieve beeldvorming nog sterker aan etniciteit gekoppeld. Marokkaanse randgroepjongeren bepalen dan het beeld van de gehele Marokkaanse gemeenschap; of overwegend donkergekleurde drugverslaafden bepalen het beeld van de buitenlanders.

Hoewel hier vooroordelen hun werk doen, kan je niet de mensen voorhouden dat ze deze moeten opgeven zonder tegelijk iets te doen aan deze nogal bedreigende vormen van overlast. Om groepstegenstellingen te voorkomen moet deze overlast effectief worden bestreden: dat is in het belang van de groepen aan beide kanten. Anders gezegd: houdt de

Centrumpartij klein door overlast en problemen effectief te bestrijden" (Voogt blz 22).

Participatie in wijkbeheer, portiekgesprekken om conflicten te dempen, snelle afhandeling van klachten door verantwoordelijke instanties, maar ook andere intensieve contacten met - en steun van - bovenwijkse instanties en organisaties, bepleit Voogt als middel om multi-culturele wijken voor (verder) afglijden te behoeden.

### **Assistentie aan de WAO-beweging**

Zowel als groep als individueel, worden WAO-ers geconfronteerd met instanties waarvan men afhankelijk is en die moeilijk te beïnvloeden zijn. Terwijl met name de inkomenspositie en de mogelijkheden tot betaald of onbetaald werk op het spel staan.

Op individueel niveau hebben WAO-ers vooral te maken met de uitkeringsorganen. Die bepalen de hoogte van de uitkering aan de hand van de mate van arbeidsongeschiktheid. Willen WAO-ers een beroep doen op voorzieningen, willen ze een opleiding volgen of - in het geval van de gedeeltelijk WAO-ers - actief worden in het vrijwilligerswerk, dan zijn ze eveneens voor toestemming aangewezenen op de uitkeringsorganen. Ervaring leert dat het voor de individuele WAO-er moeilijk is om op te boksen tegen de grootschalige instituties van het sociale zekerheidsstelsel.

### De WAO-beweging

De WAO-beweging ontstond in eerste instantie van onderop, dat wil zeggen in onderlinge contacten van WAO-ers in recreatieve en actiegroepen. Naar aanleiding van regeringsplannen met de uitkeringen gingen veel van deze groepen samenwerken bij het organiseren van acties. Deze samenwerking kristalliseerde zich uit tijdens diverse landelijke bijeenkomsten. In 1979 werd het Landelijk WAO-Beraad (LWB) opgericht. Deze organisatie ontwikkelde zich vervolgens tot de voornaamste belangenbehartiger voor WAO-ers op landelijk niveau. Decentraal fungeren tien, meestal per provincie opgezette platforms. Deze platforms kennen ook een Landelijk SamenwerkingsVerband, dat met en naast het Landelijk WAO-Beraad op nationale schaal WAO-belangen ondersteunt.

Zo kent de WAO-beweging een structuur van drie lagen. Naast de landelijke bundelingen zijn er plaatselijke autonome groepen. 'Daartussen' fungeren provinciale platforms. Deze WAO-platforms ondersteunen de plaatselijke WAO-groepen, die op hun beurt de belangen van individuele WAO-ers behartigen.

Deze meervoudige gelaagdheid maakt het mogelijk om  $\hat{e}$ n individuele belangen te behartigen (bijvoorbeeld via het spreekuur plaatselijke groepen)  $\hat{e}$ n collectieve belangen onder de aandacht te brengen (landelijke pleitbezorging bij parlement bijvoorbeeld). Bovendien kan op deze manier ook provinciaal/regionaal op specifieke omstandigheden en aldaar bevoegde uitkeringsinstanties ingeschoten worden.

Themadagen, conferenties, scholingen, documentatie, onderzoek zijn gangbare activiteiten geworden. De WAO-platforms ontwikkelen in eigen beheer of in samenwerking scholings- en werkprojecten die toegesneden zijn op de specifieke behoeften en mogelijkheden van arbeidsongeschikten. Daarnaast hebben ze het voortouw genomen om regionale samenwerkingsverbanden te vormen met organisaties die taken op het gebied van arbeidsbemiddeling, scholing en begelei-

ding hebben.

De WAO-beweging heeft zo een betere toegang gekregen tot een aantal instituten en organisaties waar standpunten over arbeidsongeschiktheid worden ingenomen en besluiten vallen. Met name bij de Gemeenschappelijke Medische Diensten (GMD) is de ingang op den duur sterk verbeterd. Soortgelijke veranderingen doen zich voor bij andere uitvoeringsorganen. De contacten met onderzoekers en beleidsmedewerkers zijn sterk toegenomen.

#### Het WAO-opbouwwerk

Het is niet juist het succes van de WAO-beweging rechtstreeks te herleiden tot het opbouwwerk. Daarmee zou andere betrokkenen bij de WAO-beweging onrecht worden aangedaan. Toch hebben de opbouwwerkers bij de platforms een grote invloed op de resultaten. Vooral op het punt van de strategie-ontwikkeling leveren ze een onmisbare bijdrage.

Was de WAO-beweging aanvankelijk louter een protestbeweging, inmiddels zijn de bakens verzet en wordt het accent tevens gelegd op constructieve samenwerking waarin onderhandelingen een belangrijke plaats innemen. Het opbouwwerk bij de WAO-platforms heeft in deze kentering een belangrijke rol gespeeld. Hierbij werd op de opbouwwerker een appèl gedaan als nuchtere strateeg die afstand kon nemen van de (emotionele) problematiek. Deze afstand maakte het mogelijk genuanceerde probleem-analyses te maken en de verhoudingen op hun juiste waarde en in hun juiste proporties te schatten.

De opbouwwerker levert ook een bijdrage aan het onderhoud en de ontwikkeling van de platformstructuur. De groepen waaruit de platforms bestaan zijn voortdurend in beweging. De opbouwwerker probeert bestaande groepen zo goed mogelijk te ondersteunen, en het ontstaan van nieuwe te stimuleren. Ook het onderhouden van het netwerk van de beweging is een belangrijke taak. De verbindingen van organisatieniveaus, het aangaan van coalities binnen en buiten de WAO-beweging, de verbinding van verschillende thema's leveren een gecompliceerd en wijdvertakt netwerk op. Een dergelijk netwerk vergt veel onderhoud, en dat onderhoud is voor een deel de taak van de opbouwwerkers. Zo wordt steeds de afweging gemaakt op welk niveau problemen aan de orde moeten worden gesteld, met welke middelen dat gedaan moet worden en op welk tijdstip dat het beste kan gebeuren.

In het opbouwwerk wordt nogal eens de aanduiding: 'dubbele deskundigheid' gebruikt. In bijvoorbeeld stadsvernieuwingsprojecten wordt daarmee aangegeven dat de opbouwwerker agogische deskundigheid met terrein-inhoudelijke kennis (volkshuisvesting) combineert. Een dergelijke dubbele deskundigheid is ook zeker een vereiste voor het opbouwwerk bij de WAO-platforms. De agogische vaardigheden moeten volop benut worden ten behoeve van de veeleisende organisatie-opzet en samenwerkingsactiviteiten van het platform. Daarnaast is er een grondige kennis vereist van arbeidsverhoudingen en van het ingewikkelde terrein van de sociale zekerheid - met name de arbeidsongeschiktheidsregelingen. De feitelijke kennis moet gecombineerd worden met inzicht in de politieke en institutionele verhoudingen. Met als doel dat arbeidsongeschikten hun greep op het WAO-beleid versterken, dat ze macht ontwikkelen en dat hun toegang tot de kringen waar het beleid wordt gemaakt groter wordt. Daarom staat in het WAO-opbouwwerk de machtsvraag centraal. Niet alleen argumenten, maar ook de macht om argumenten onder de aandacht te brengen speelt een rol.

Dat in de verhoudingen binnen de sociale zekerheid beroepskrachten nuttig zijn, staat nu buiten kijf. De vraag is echter in hoeverre een WAO-beweging een authentieke beweging van arbeidsongeschikten blijft, wanneer beroepskrachten worden aangesteld. Authentiek betekent dat de WAO-beweging een mobilisatiekracht heeft, die herkenbaar is voor arbeidsongeschikten in het land. De eigen cultuur van de beweging moet in stand worden gehouden. Het zijn de arbeidsongeschikten die de agenda bepalen. Verborgene agenda's van een opbouwwerker zijn uit den boze. De opbouwwerker mag best invloed hebben op de WAO-beweging. Hij wordt daarvoor betaald, en het wordt van hem verwacht. De opbouwwerker kan dus alles inzetten wat hij heeft maar behoort de groepen die hij ondersteunt niet naar zich toe te trekken. Vertrekpunt is en blijft de denkwereld en de meningsvorming van de arbeidsongeschikten binnen de organisatie.

Dit vraagt om een opbouwwerker die als bondgenoot opereert, in een directe binding met de groep die als opdrachtgever fungeert.

#### Bronnenmobilisatie als principe

In de onderzoekstroom 'Bestaanszekerheid en Politieke Hulpbronnen' van de Erasmus Universiteit Rotterdam (Portegies 1990) wordt het begrip 'bronnenmobilisatie' centraal gesteld.

Portegies vraagt zich af waarom de politieke participatie van uitkeringsgerechtigden gering is, terwijl zij voor hun bestaansvoorwaarden toch bij uitstek afhankelijk zijn van politieke beslissingen. Zij komt tot de conclusie dat de meest plausibele verklaring is dat uitkeringsgerechtigden over relatief weinig politieke hulpbronnen beschikken en dat de mobilisatie van hulpbronnen niet van de grond is gekomen. Deze mobilisatie hoeft zich niet te beperken tot leden van de profijtgroep (WAO-ers in dit geval), maar kan zich ook uitstrekken tot bondgenoten of sympathisanten (andere groepen uitkeringsgerechtigden, de vakbeweging, kerken). Vaak spelen buitenstaanders die wel over de nodige hulpbronnen kunnen beschikken, een belangrijke rol bij het op gang brengen van mobilisatie- en organisatieprocessen. Zij kunnen dan net dat stootje geven dat nodig is om het aanwezige potentieel tot uitdrukking te laten komen.

De WAO-beweging lijkt een goed voorbeeld van de wijze waarop dit plaats kan vinden. Zonder te stellen dat de het opbouwwerk verantwoordelijk is voor het resultaat van de WAO-beweging, kan men constateren dat op enkele punten de opbouwwerkers essentiële aanvullingen hebben geboden. Denk aan het zorgen voor een zekere continuïteit en aan een aantal strategische en analytische vaardigheden.

Het belang van politieke hulpbronnen voor belangenorganisaties kan in drie aspecten onderscheiden worden: het mobiliseren van de hulpbronnen uit de omgeving, het gebruiken van hulpbronnen voor het instandhouden en verbeteren van de organisatie en het inzetten van hulpbronnen om politieke invloed uit te oefenen. Voor het effectief opereren van een beweging is het van groot belang dat deze aspecten goed op elkaar zijn afgestemd en in een juiste verhouding tot elkaar staan.

Het is één van de taken van het WAO-opbouwwerk om de platforms te adviseren over een strategie waarin dit evenwicht tot stand kan komen. Afhankelijk van de fase waarin een organisatie zich bevindt, zal de aandacht meer uitgaan naar het ene of het andere aspect. In het geval van de WAO-beweging zien we dat in de beginfase veel tijd is besteed aan de opbouw

van een goed werkende organisatie en aan de samenhang van de beweging. Nadat de beweging zo aan kracht had gewonnen, werd het optreden naar buiten offensiever en gedifferentieerder. Dit laatste is niet alleen kwestie van een verbeterd inzicht in de posities van andere actoren en de strategische mogelijkheden, maar met name een uitdrukking van het toegenomen zelfvertrouwen en van de WAO-platforms.

Een meer gedetailleerde analyse van het mobilisatieproces bestaat uit een nader onderzoek naar de aard van de hulpbronnen die nodig en nuttig zijn en waar deze vandaan gehaald kunnen worden. Een goede kijk hierop is waarschijnlijk ~~en~~ van de belangrijkste vaardigheden van een professionele ondersteuner van belangenorganisaties.

In de WAO-beweging zien we dat door een flexibele opbouw van de organisatie zoveel mogelijk kanalen naar zowel de achterban als naar mogelijke bondgenoten zijn open gehouden. Hierdoor kan een gedifferentieerd beroep worden gedaan op steun van de achterban en van anderen.

Afgezien van het feit dat professionele ondersteuning bij kan dragen tot een effectiever mobilisatie en inzet van hulpbronnen, is ze zelf ook een belangrijke hulpbron.

De WAO-beweging heeft de nodige moeite moeten doen om hierover langere tijd te kunnen beschikken. WAO-belangengroepen geven daarom geen lorum om agogische opvattingen als 'terugtrekken na kennisoverdracht' of: 'snel aankomen op zelfredzaamheid'. De WAO-ers willen langdurig kunnen rekenen op hun eigen professionals. De belangengroepen willen steunen op betrouwbare bondgenoten, die hen niet (weer) vroegtijdig in de steek laten, zo is het uitgesproken standpunt in die kringen.

In Hoofdstuk 5, rond organisatievraagstukken van het opbouwwerk, komt het principe van bronnenmaximalisatie terug. Het concept is breder toepasbaar dan slechts bij categorale organisaties.

## **Ouderen**

We geven twee voorbeelden van het opbouwwerk met ouderen. Eén relatief kleinschalige activiteit: het ondersteunen van ouderen in een verzorgingstehuis. Een vorm van ingebouwd opbouwwerk. Daarna een uitgebreide visie op ouderenparticipatie in beleidsaangelegenheden, inclusief bijbehorende participatieaanwijzingen door het Werkcentrum Opbouwwerk Zuid Oost Nederland (WOZON).

### Voorbeeld I Het KVV proefproject opbouwwerk in een drietal verzorgingshuizen

KVV: Katholieke Verplegings- en Verzorgingsinstellingen te Rotterdam, besloot in 1993 tot een driejarig proefproject 'Opbouwwerk in en rondom verzorgingshuizen'. Dit experiment sluit aan bij ontwikkelingen in het ouderenbeleid van de overheid. Het beleid is erop gericht dat bejaarden zo lang mogelijk zelfstandig blijven functioneren, waar nodig met aanvullende voorzieningen en diensten.

In de toenemende aandacht voor behoud van zelfstandigheid past ook de tendens om bejaarden zoveel mogelijk zelf in staat te stellen de kwaliteit van het dagelijks leven te verbeteren. Het project is een logische stap in deze richting.



In totaal is 42 uur opbouwwerk per week ingezet met 16 uur (aan het eind 20 uur) projectleiding. Het doel van het project was drieledig. Bezien of door middel van opbouwwerk de betrokkenheid, de participatie en de emancipatie of autonomie van bewoners van die centra zou toenemen. Ervaring opdoen met verschillende opbouwwerkmethoden om de meest effectieve methode gegeven de situatie te ontwikkelen. En tenslotte zicht krijgen op de meest gunstige organisatorische positionering van opbouwwerk, waaronder de vraag: wel of juist niet aangestuurd worden door de tehuisleiding.

#### Conclusies van het evaluatie-onderzoek

Na drie jaar wordt de balans opgemaakt. In het evaluatieonderzoek (Haitsma en Pasma 1996) wordt de 'betrokkenheid' van de ouderen geoperationaliseerd in termen van 'ontstaan van netwerken', 'zelfbeheer of zelforganisatie' en 'belangenbehartiging'.

De conclusie van het onderzoek is dat op al deze onderdelen de werkzaamheid van ouderen is toegenomen. De bewoners geven aan dat hun netwerk groter is geworden door theemiddagen, werkgroepen en diverse andere activiteiten. Door de stimulans van het opbouwwerk doen meer mensen mee aan organisatie en beheer van activiteiten. Via diverse overlegsituaties is de belangenbehartiging vorm gegeven. Het domein van een grote groep ouderen is verbreed. Zij zijn meer uit de woningen gekomen. En meer dan dat: ze zijn ook uit een schulp gekropen. Informele netwerken zijn gegroeid en sommigen hebben de overstap naar formele netwerken gemaakt.

Het opbouwwerk heeft dat proces geïnitieerd, ondersteund en bewaakt, het heeft bijgedragen aan een aanzienlijke netwerkvorming. Het opbouwwerk draagt bij aan vraagarticulatie van de ouderen; hun klantpositie is gelegitimeerd. En: opbouwwerk draagt bij aan de groepsvorming onder ouderen waardoor er 'voertuigen' voor eigen aandeel in de dienstverlening ontstaan. Voorwaarden voor co-productie in de vorm van mantelzorg zijn verbeterd.

De conclusie is dat opbouwwerk alleen goed kan functioneren als het onafhankelijk van de organisatie opereert. Het dient dus niet ingepast te worden in de tehuisorganisatie maar daarentegen van buiten de organisatie gestuurd te worden.

#### Werkwijze van de opbouwwerkers

Het voeren van gesprekken in diverse groepen was de voornaamste techniek om bewoners te activeren. Waar mogelijk werden bestaande gelegenheden benut en waar nodig nieuwe groepen gevormd. Die gesprekken gingen over een viertal thema's. Dat waren: 'Contacten hebben en eenzaamheid', 'Veiligheid', 'Nieuwe bewoners - nieuwkomers' alsmede 'Zelfstandigheid en afhankelijkheid'. Wie de thema's analyseert, merkt op dat deze alle te maken hebben met motieven om in verzorgingshuizen te wonen en mogelijke effecten ervan op bewoners. Daarom werd bewust gekozen voor dergelijke ietwat abstracte thema's om daarmee de bewoners de ruimte te laten er eigen invullingen aan te geven. Zo konden zij de (overigens vrouwelijke) opbouwwerkers informeren over hun verwachtingen van de tehuizen. Uit die beginronde van gesprekken kwam een groslijst van thema's en knelpunten naar voren.

Eerst heeft een aantal bewoners die groslijst met kwesties waaraan moest worden gewerkt, gecontroleerd. Vervolgens is een grote groep bewoners gevraagd aan welke kwesties het opbouwwerk prioriteit zou moeten geven. Daarna werden voor de geselecteerde kwesties plannen gemaakt: hoe gaan we die kwesties aanpakken? Hoe voorkomen we dat de opbouwwerker die zaken gaat oplossen? Tot hoever gaan we daarin? Hoe helpen we de bewoners om de handen uit de mouwen te

steken? In dit stadium werden plannen van aanpak opgesteld. De opbouw werker ging verder aan de slag om de geselecteerde thema's in de bewonersgroepen te bespreken.

Zo kwamen klachten en bezwaren van bewoners aan de orde. Maar ook algemene thema's zoals 'Verzorgingshuizen vroeger en nu', 'Ouderdom komt met gebreken' etcetera. Daar kwamen punten uit voort die vervolgens door de bewoners zelf met de directie of het hoofd verzorging zijn besproken. De bewoners werden vooraf en/of tijdens dat overleg ondersteund door de opbouw werker. Het betrof kwesties als het prijsbeleid in toko's, restitutie van door bewoners te veel betaald geld, de plaatsing van reeds toegezegde windschermen, de toegankelijkheid van ruimten in het gebouw, de veiligheid, de inrichting en gebruikmaking van ruimten zoals een grote zaal of huiskamers op afdelingen. En bovendien speelden in serviceflats natuurlijk diverse huurderskwesaties.

Van een heel andere orde waren de recreatieve activiteiten in eigen beheer. Voorbeelden daarvan zijn een wekelijkse zaterdagmiddaginstuif, een maandelijkse brunch, eenvoudige activiteiten als sjoelen en dergelijke, maar ook het zelf versieren van etages vanwege Kerstmis of het tuinieren in de tuin van het woonzorgcentrum. Tot deze categorie hoorde ook het werk om medewerking van de verzorging en activiteitenbegeleiding te krijgen.

Evenzeer hebben de opbouw werkers bijgedragen aan de organisatievorming, zoals de formalisering van een activiteitengroep in een officiële vereniging, het verankeren van diverse overleggen in structuren, maar ook het veranderen van de werkwijze van bewonerscommissies zodanig dat de achterban een actievere rol kan vervullen. Daartoe is de opbouw werker gaan praten met de -vaste, reeds bestaande - bewonerscommissie.

Op bepaalde momenten heeft het project geleid tot wat w wavel tussen het tehuis en de opbouw werker: 'Leidt het opbouw werk er niet toe dat de bewoners steeds meer gaan klagen?' 'Loopt het opbouw werk de directie niet voor de voeten?' en 'Kan het opbouw werk niet het gebruik van onze voorzieningen bevorderen'. Deze w wavel kon door goed overleg opgelost worden, waarbij de projectleider C. Pacilly ook de eigen aard en opdracht van het opbouw werk duidelijk maakte. (zie hieronder)

#### Eigen aard en opdracht van opbouw werk in verzorgingstehuizen

- Opbouw werk is bewonersondersteuning. Het opbouw werk is er voor de bewoners. De problemen die zij signaleren bepalen de agenda van het opbouw werk. Als de financier of het opbouw werk wil dat andere problemen worden aangepakt, dan is het een voorwaarde dat bewoners zich kunnen herkennen in de door hen gehanteerde probleemomschrijving en gestelde prioriteit. Daarvan afwijken betekent dat participatie van bewoners wordt bemoeilijkt; het opbouw werk wordt hun dan immers ontnomen. Van het opbouw werk mag overigens worden verwacht dat het de moeilijkheidsgraad van de aan te pakken problemen zo kan verdunnen, dat bewoners in de aanpak van de verschillende problemen geleidelijk vertrouwen krijgen en een steeds groter eigen aandeel in de oplossing kunnen nemen. Zo raken bewoners geleidelijk vertrouwd met de bedoeling van het participatiebeleid.
- Opbouw werk differentieert. Het opbouw werk onderkent dat bewoners in een verzorgingshuis onderling verschillen. Dat geldt ook in serviceflats. Het differentieert naar behoeften en mogelijkheden. Het streeft niet naar uniformering, noch naar de totstandkoming van een collectieve identiteit als bewoners van Huize

X, ook al wonen ze allen onder een dak. Uit de inventarisatie en de aanpak blijkt in welke mate sociaal culturele diversiteit wordt onderkend en gehonoreerd. De differentiatie leidt er ook toe dat bewoners in bijzonder kwetsbare posities worden onderscheiden. Doelstellingen en aanpak worden aan hen aangepast, vooral richting opvang en activering. Zo wordt voorkomen dat het opbouwwerk zich beperkt tot die groepen waar het gemakkelijk toegang toe heeft en waar met de minste inspanningen, maximale resultaten worden bereikt.

- Opbouwwerk moet leiding geven zoveel mogelijk voorkomen. Indien het opbouwwerk leiding geeft aan activiteiten, diensten of acties is de kans groot dat dat leidt tot consumptief en volg-gedrag van bewoners. Het is daarom een noodgreep.

- Opbouwwerk is geen intermediair tussen bewoners en werkorganisatie. Bemoeienis met de werkorganisatie moet worden voorkomen. Opbouwwerkers zijn geen vakbondsbestuurders of zaakgemachtigden die namens bewoners hun belangen behartigen en voor hen onderhandelen met de directie. Opbouwwerk zelf is ook geen organisatieveranderingsstrategie. Verandering van de organisatie kan wel het gevolg zijn van de invloed van de bewonersparticipatie.

- Opbouwwerk biedt agogische begeleiding; het is de basis voor de hospitalisatie. Deze begeleiding werkt met individuen in groepen. Daarbij wordt er van uitgegaan dat de leden autonome subjecten zijn die hun eigen weg zoveel mogelijk zelf, op eigen kracht willen uitstippelen. Er vindt tussen die individuen onderlinge communicatie en interactie plaats. Tal van voorvallen worden door de opbouwwerker aangewend om de groepsleden heel prikkelend aan te spreken op hun eigen mogelijkheden. Het resultaat is een intersubjectief relationeel netwerk.

- De kern van het opbouwwerk is dat de begeleiding zo wordt gegeven dat uiteindelijk de invloed van bewoners sterker is geworden. Het resultaat van opbouwwerk is dus af te meten aan de toename van de mondigheid alsmede van het eigen aandeel en de inbreng van bewoners, de grootte van hun domein en de versterking en verankering van hun positie. De vorderingen van het opbouwwerk zijn ook uit te drukken in de mate waarin de afzonderlijke leden een groei doormaken. De mate waarin het opbouwwerk hierin slaagt is een vitaal kenmerk van het vakmanschap.

" Ik ben er toe geneigd de lat zo hoog te leggen omdat de huidige generatie hoogbejaarden die in verzorgingshuizen wonen, recht hebben op herstelbeleid. Dat is beleid dat er op is gericht om aan hospitalisatie een einde te maken: nieuwe bewoners mogen er niet mee worden geïnfecteerd en de huidige bewoners hebben er recht op dat hun zelfrespect, ondanks hun ouderdom, weer uit de verf komt. Op deze wijze heeft het opbouwwerk een preventieve werking. Het optimaliseert namelijk het gebruik, niet alleen van lichamelijke en geestelijke vermogens maar vooral ook de sociale capaciteiten. Het voorkomt onnodig verlies van zelfredzaamheid en draagt er aan bij dat bewoners zichzelf positiever beoordelen." (Pacilly 1997)

#### Voorbeeld II De visie van WOZON op de vorming van integraal ouderbeleid

In deze visie staat het versterken van de zwakke maatschappelijke positie van ouderen voorop. De consequentie van deze opvatting is, dat ouderen aangemerkt worden als primair belanghebbenden bij de ontwikkeling en uitvoering van ouderenbeleid. Dit betekent niet alleen dat ouderen competent geacht worden om hun opvattingen kenbaar te maken, maar ook dat zij aangemoedigd worden zich te organiseren om zo beter te kunnen interveniëren in het beleid. Zo wordt aan ouderen een wezenlijke rol toegekend, onder andere in de ontwikkeling van basisprincipes

en uitgangspunten van plaatselijk ouderenbeleid.

Dit impliceert een bepaalde wijze van het ontwikkelen van beleidsplannen. Samen te vatten in de vier d's van de bestuurlijke vernieuwing: Het gaat om dynamiek, dialoog, draagkracht en draagvlak. Dynamiek duidt op de vaart in de voortgang als gevolg van de betrokkenheid bij de voorgestane veranderingen. Dialoog doelt op de samenspraak tussen de veelvormige en ongelijksoortige partijen. Daadkracht wijst op de energieke wijze waarmee de partijen problemen tijdens het proces tegemoet treden en oplossen. Draagvlak slaat op de brede steun waarnaar bij alle initiatieven wordt gestreefd. Uitgaan van deze optieken betekent dat wordt gewerkt vanuit een gemeenschappelijke grondslag en een gezamenlijk toekomstperspectief.

Naast ouderen zijn het professionele instellingen en vrijwilligersorganisaties, die hierin een aandeel kunnen leveren. Het gaat om een gezamenlijke, doelgerichte en doelmatige aanpak waarvoor de inzet van diverse (ouderen-) organisaties noodzakelijk is.

Een goede ondergrond voor een te ontwikkelen gezamenlijk traject levert onderzoek. Lokale gegevens worden geanalyseerd om zichtbaar maken wat ter plaatse succesvol het ouder worden bedreigd. Welke hulpbronnen zijn aanwezig, hoe worden die aangewend en wat ontbreekt er? De resultaten van de analyses en de gesprekken die in dit kader zijn gevoerd, worden vastgelegd in de vorm van basisprincipes. Ze bevatten hoofdlijnen op grond waarvan men tot een centrale doelstelling van integraal ouderenbeleid komt. Die basisprincipes geven aan vanuit welke waarden en normen er wordt gewerkt en die dusdanig vitaal worden geacht voor het te ontwikkelen beleid, dat ze expliciet worden geformuleerd. De basisprincipes zijn ook bepalend voor de te volgen weg om de doelstellingen te realiseren. Suggestie voor deze basisprincipes: (zie hiernaast)

#### Organisatiegeleding

Om de communicatie tussen de verschillende betrokken partijen te reguleren, wordt gebruik gemaakt van drie projectorganisaties. Lokale conferenties (bestuurlijk niveau en management); wijkteams (uitvoerend niveau); platforms van zelfstandige taakgroepen (ouderen).

Zelfstandige taakgroepen van ouderen, samenwerkend in platforms, maken het mogelijk een beroep te doen op de mogelijkheden en belangen van ouderen. Het gaat hier om taakgroepen die voor korte duur worden geformeerd, werken aan taken in opdracht van het platform, maar vrij zijn in het accepteren van deze opdracht. En tevens vrij zijn in de wijze waarop deze wordt gerealiseerd. De taak wordt wel door het platform geformuleerd, om op die manier een gerichte uitvoering te krijgen van doelen die worden gesteld tijdens lokale conferenties. Er moet geïnvesteerd worden in groei, in ontwikkeling van relaties. Er moet sprake zijn van een doorgaand proces. Daarom dient een trajectplan zorgvuldig opgebouwd te worden. Het gaat met name om de volgende elementen:

#### Fase 1 : Haalbaarheidsonderzoek.

De eerste fase staat in het teken van oriëntatie en meningsvorming. Bestaande organisaties van ouderen, zoals seniorenraden, afdelingen van bonden en zelfstandige groepen van ouderen zullen zich moeten oriënteren over de voorgestane inhoud en opzet van integraal ouderenbeleid. Met name zullen zij zich een mening

moeten vormen over de voorgestelde participatie van ouderen. Het gaat hier om een taxatie, omdat van tevoren geen exacte inschatting kan worden gemaakt van alle elementen die de haalbaarheid beïnvloeden.

De bevindingen van dit overleg zullen moeten worden ingebracht in de lokale conferenties, waaraan ook de andere partijen (lokale overheid en maatschappelijk middenveld) deelnemen. Deze beraadslagingen moeten bijdragen aan een besluit om al dan niet onderling een convenant af te sluiten.

### **Basisprincipes voor lokaal samenwerken rond belangen van ouderen**

*Integraal ouderenwerk:*

*\* neemt afstand van het deficiet denken (ouderen moeten niet meer..., kunnen niet meer... en mogen niet...), gaat uit van het competentie-model (ouderen zijn bekwaam en bevoegd om zich uit te spreken over hun belangen en zich daarvoor te organiseren) en van engagement met de zwakke maatschappelijke positie van diverse groepen van ouderen.*

*\* gaat uit van ouderen en meer bijzonder van door ouderen gesignaleerde problemen en door hen gewenste veranderingen in hun leefsituatie.*

*\* benadert ouder worden en ouderen positief. Het gaat uit van ouder worden als een proces en een kans op succesvol oud worden.*

*\* werkt ook aan verbetering van het functioneren van de dienstverlening en aan versterking van de positie van ouderen als consument. Dit wordt gedaan door goede afstemming van het beleid, het beheer en de uitvoering van het voorzieningspakket te stimuleren op de door ouderen gewenste veranderingen.*

*\* wordt plaatselijk geformuleerd doch sluit aan op bovenlokale wetgeving, planning en financiering.*

*\* besteedt veel aandacht aan wederkerige relaties, de optimalisering van de mogelijkheden van het sociaal netwerk en de buurt als sociale omgeving. Buurtgericht werken impliceert dat problemen van ouderen aangepakt worden met in de buurt georganiseerde ouderen, welke groepen tevens via de platforms geschakeld worden aan een lokaal besluitvormingsproces.*

### **Fase 2 : Visieontwikkeling : succesvol ouder worden.**

Ook de tweede fase staat in het teken van oriëntatie en meningsvorming. Maar dan over het begrip 'succesvol ouder worden'. Hieronder wordt verstaan een proces waarbij lichamelijke, psychische en sociale veranderingen in iemands leven worden geïntegreerd in een door betrokkene als positief ervaren levenswijze. Ook levensingrijpende gebeurtenissen die zich tijdens de levensloop voordoen, worden hierbij betrokken. Deze omschrijving heeft het voordeel dat recht wordt gedaan aan de autonomie van elk individu en zijn/haar eigen verantwoordelijkheid. Het is een term waarin het dynamische van het ouder worden is vervat en die tevens goed kan werken om allerlei groeperingen en instanties op te wekken tot actie onder één paraplu.

Er moet niet alleen een principe-akkoord zijn, maar ook een gemeenschappelijke grondslag en een gezamenlijk toekomstperspectief. Er moet naast een bereidheid ook een inhoudelijke basis worden ontwikkeld, van waaruit wordt gewerkt aan de hand van dit concept.

(De term kan bij het ontwikkelen van beleid overigens misschien te eenzijdig opgevat worden als slechts op het individu betrekking hebbende. Dat zou een misverstand zijn. Het gaat namelijk niet alleen om de individuele verwerking

(reactie), maar ook om de wijze waarop een handelend persoon of een beleidsfunctionaris verbeteringen bewerkstelligt (actie). Verbeteringen in ongewenste situaties tussen individu(en) en omgeving. Dat betekent dat moet worden achterhaald welke omgevingsfactoren de kansen om succesvol ouder te worden nadelig beïnvloeden.)

### Fase 3 : Voorbereiding en formatie van ouderenplatforms

Als er voldoende overeenstemming is bereikt kan worden begonnen aan de realisatie van ouderenplatforms in de verschillende wijken of kerkdorpen. Eerst wordt onderzocht op welke wijze de ouderenplatforms het beste gestalte kunnen krijgen. Als een voorstel hiervoor is gemaakt, start de vorming van de platforms. Zodra deze zijn geformeerd, trachten zij reeds indicaties te krijgen voor mogelijke aandachtsvelden. Dit is van belang om een inschatting te kunnen maken van de benodigde middelen voor de komende periode.

### Fase 4 : Analyse van situatie van groepen van ouderen

In deze fase worden zowel door ouderenplatforms als door wijkteams mogelijke aandachtsvelden onderzocht. Na een eerste inschatting van mogelijke complexe problemen op verschillende levensterreinen, worden aandachtsvelden voor actie voorlopig benoemd. Analyses ervan moeten inzicht verschaffen in de samenhang tussen verschillende problemen en in de wijze waarop direct belanghebbende ouderen deze beleven.

Ouderenplatforms maken in deze fase niet alleen gebruik van buurtinventarisaties, maar ook van gespreksgroepen van ouderen in hun wijk of dorp. Deze gespreksgroepen analyseren de bestaande situatie, vormen ideeën over wenselijke veranderingen en nemen standpunten in over hetgeen minimaal noodzakelijk moet worden geacht. Het thema succesvol ouder worden, staat daarbij centraal.

### Fase 5 : Uitwisseling onderzoeksresultaten en vaststelling aandachtsvelden

Daarna worden de resultaten van de vorige fase uitgewisseld tijdens lokale conferenties. De opgebouwde inzichten kunnen aanleiding zijn voor bijstelling van de aandachtsvelden.

### Fase 6 : Planningsoverleg en planontwikkeling

Het vervolg krijgt niet alleen zijn beslag tijdens lokale conferenties. Er vindt ook overleg plaats tussen de platforms en groepen ouderen die belang hebben bij de vastgestelde aandachtsvelden. De aard van de besprekingen verschilt wezenlijk met de vorige fase. Er is sprake van planningsoverleg en coördinatie van de ontwikkeling van plannen voor (onderdelen van de) vastgestelde aandachtsvelden. Er worden taken verdeeld, afspraken gemaakt over de werkverdeling en er wordt een beroep gedaan op het ondernemerschap van de verschillende betrokkenen. Wijzigingen van de condities in de onderscheiden aandachtsvelden vergen een veelzijdige aanpak naar en vanuit verschillende beleidsinstanties.

Als duidelijk is welke groep of organisatie welk onderdeel gaat aanpakken, wordt het geheel van basisprincipes, uitgangspunten, doelstellingen en aandachtsvelden vastgelegd in integrale beleidsplannen. Daartoe behoren ook de doelstellingen voor integrale projecten en programma's voor de aandachtsvelden, alsmede afspraken over de taakverdeling en -uitvoering. Deze integrale beleidsplannen worden vervolgens tijdens een publiek debat aan de orde gesteld.

### Fase 7 : Voorbereiding plan van aanpak door taakgroepen

In dit stadium ontwerpen de verschillende taakgroepen een zogenaamd plan van aanpak voor hun taak. Een dergelijk plan van aanpak geeft aan langs welke weg de taak zal worden gerealiseerd en bovendien welke maatregelen en faciliteiten daarvoor nodig zijn. Hier ligt in eerste instantie geen taak voor de ouderenplatforms. Het gaat om zelfstandige groepen van ouderen die de taken vervullen.

### Fase 8 : De uitvoeringsfase

De verschillende projecten, programma's en taken worden in dit stadium aangepakt. Het gaat hier zowel om werkzaamheden van zelfstandige groepen van ouderen als van secties van wijkteams, alsook om maatregelen van de overheid inzake wet- en regelgeving en financiering.

### Kanttekeningen bij dit model van de WOZON

Een eerste kanttekening bij het model van de WOZON kan zijn dat er een eenzijdige nadruk ligt op lokaal opereren. Aangekend moet worden dat een aanzienlijk deel van de condities voor succesvol ouder worden op nationaal niveau bepaald worden. Het gaat dan bijvoorbeeld om de hoogte van de AOW, huurverhogingen, budgetten van plaatselijke gezondheidsvoorzieningen. Of zoiets essentieels als de verhouding hoeveelheid personeel tegenover hoeveelheid werk bij de samenwerkende professionele organisaties. Op dit punt valt te leren van de W.A.O.-beweging waar nadrukkelijk de platforms gekoppeld worden aan nationale besluitvorming.

Een tweede beperking van het model betreft de overdraagbaarheid naar andere gemeenten. Het model lijkt vooral geschikt voor middelgrote gemeenten en het verstedelijkte platteland. In grotere steden is de institutionele verdichting verdoord, met harde competentie-afbakeringen. En dat zal de tegelijkertijd zowel grootscheepse als fragiele poging bemoeilijken om communicatieve én integrale planning met elkaar te verbinden. Limburg - de bakermat van het model - heeft misschien ook nog een voorsprong met inclusieve samenwerkingsvormen waar informeel tot stand gekomen bereidheid snel te koppelen valt aan formele bevoegdheden.

Desniettegenstaande, het model van de WOZON is zeer interessant. Het combineert projectontwikkeling met netwerken en draagt elementen van een campagne-strategie in zich. Het is waarlijk een moderne vorm van sociale planning, waarbij buurtactie gekoppeld wordt aan stedelijk overleg. En waarbij educatie hand in hand gaat met belangenstrijd en herordening van institutionele dienstverlening/beleidsbepaling.

Met deze constatering beëindigen we de korte introductie van categoriaal opbouwwerk. Een introductie die noch in de breedte, noch in de diepte ver gaat. Categoriaal opbouwwerk gaat al enkele decennia mank aan -althans nederlandsstalige- theorievorming. Het vak zet zichzelf daarmee in een achterstandsituatie, waar duidelijk is dat de Nederlandse samenleving zich steeds meer differentieert. In het slothoofdstuk keert wel het begrip 'identiteit' terug wanneer perspectieven voor het beroep aan bod komen.

## 4 POSITIONERING IN EN VAN HET OPBOUWWERK

### Inleiding

Beroepsmatig opbouwwerk verrichten brengt met zich mee dat de werker en zijn instelling voortdurend verkennen waar, wanneer en bij wie er behoefte bestaat aan de dienstverlening. Welk aanbod is geboden? Hoe kunnen relaties het best onderhouden worden? Hoe profileert de professional zich naar gebruiker, financier en plaatselijke collega-instellingen?

Het zijn vragen die in de jaren negentig bijzonder van belang zijn. Immers, zoals in hoofdstuk 2 reeds werd geconstateerd, vervullen andere professionals ook opbouwwerk-achtige taken. En eist het gemeentebestuur als financier steeds meer verantwoording over de inzet, met name aan wie de diensten verleend worden. Zich expliciet positioneren in de lokale context wordt daarmee belangrijk. Het betrekken van anderen bij het werk is meer dan ooit noodzaak, dit geldt ook voor de actieve burgercomités die het opbouwwerk ondersteunt.

Voor het maken van geschikte keuzes en het overbrengen van de juiste boodschap zijn er een aantal hulpmiddelen. We behandelen facetten van marketing, public relations en lobbyen. We sluiten dit hoofdstuk af met enkele aspecten van voorlichting en participatie.

### Onderscheid met zich positioneren in actie

In hoofdstuk 5 komt het onderwerp 'onderzoeken in het opbouwwerk' aan bod. Onderzoek fungeert niet alleen als hulpmiddel bij het positioneren in de lokale context, maar is ook nuttig bij uitvoerende projecten en trajecten. In hoofdstuk 6 is er dan aandacht voor het zich positioneren in actie. Dat wil zeggen de strategiebepaling in het uitvoerende werk: hoe hoofddoelen te bereiken, welke middelen in te zetten. Dit hoofdstuk 4 betreft dus grosso modo vraagstukken van langere termijn en van de instelling of actieve initiatiefgroep. In hoofdstuk 6 wordt positionering meer behandeld als een vraagstuk van de uitvoerend werker wanneer deze in een afgebakend project het beste pad zoekt naar het gekozen doel.

### Marketing

Marketing is een begrip uit het bedrijfsleven en de zakenwereld, dat sinds het begin van de jaren tachtig ook opgeld doet in het opbouwwerk. In die periode brak het besef door dat het opbouwwerk, net als een bedrijf, moet nagaan of er wel behoefte bestaat aan de diensten die het levert en of het aanbod wel voldoet aan de vraag. Gebruikers van diensten worden beschouwd als klanten die hun eigen wensen en behoeften hebben, waarop het aanbod van opbouwwerkinstellingen moet worden afgestemd.

Marketing is vooral een manier van denken die kan helpen om plannen te baseren op de wensen, interesses en behoeften van potentiële klanten met als doel het risico van mislukken te verkleinen (De Boer 1987). Bij marketing verplaatst de opbouwwerker zich in de positie van de klant en kijkt naar zijn dienstverleningsaanbod. Kijken met de ogen van een ander is moeilijk, vandaar dat we hier enkele wenken en tips zullen geven.



### Een aantal principes van marketing

Marketing is op zich niets bijzonders, ligt in het verlengde van nadenken over de verhouding behoeften/wensen van de klanten en de mate waarin de organisatie daar effectief op inspeelt. Marketing is een systematiek die wordt gekenmerkt door een rationele en grondige werkwijze. Bij marketing gaat men op zoek naar antwoorden op van tevoren gestelde, lastige vragen. Marketing gaat uit van het ruilprincipe: het aanbod dat een instelling doet, moet een meerwaarde toevoegen aan het bestaan van mensen, anders laten ze je links liggen. Die meerwaarde moet passen in hun situatie, bij hun vraag. In ruil daarvoor stellen ze hulpbronnen beschikbaar: geld, tijd, aandacht, legitimatie.

Marketing betekent derhalve een herkenbare positie innemen op markten van gebruikers van opbouwwerkdiensten. Minimale benodigdheden om tot die plaatsbepaling te komen zijn: doelstellingen (waarom bevindt de instelling zich op de markt?); klanten/doelgroepen; een vorm van arbeidsorganisatie; een aanbod van diensten; een profilering, ook wel genoemd marketingmix.

Die marketingmix is het geheel van beslissingen dat na analyse wordt genomen inzake het dienstverleningsaanbod ('product'). Daarbij gaat het om beslissingen over de prijs; de presentatie; de plaats en het moment van aanbieden; het personeel; de functie die het aanbod heeft voor de doelgroepen.

Die analyse kan uitvoerig of eenvoudig zijn. Om te voorkomen dat er te veel tijd, geld, energie in zo'n onderzoek wordt gestoken, is het nuttig vooraf vijf vragen te stellen: Wat willen we eigenlijk precies weten? Welke informatie is nodig voor welke beslissing? Hoe belangrijk is die beslissing? Hoe groot zijn de gevolgen van een verkeerde beslissing? Hoe groot is de leemte in kennis: wat weten we al, hoe betrouwbaar is die informatie en welke aanvullende gegevens zijn er nodig?

### Marketing-mix in het opbouwwerk

Marketing is een begrip, waaronder nogal wat technieken vallen. Het aantal mogelijke toepassingswijzen is eveneens groot. Voor het opbouwwerk levert de marketingmix overigens enkele complicaties op. Want wie moet worden beschouwd als klant? Dit kan de lokale overheid zijn, actieve burgers, of de bevolking in het algemeen. Een andere complicatie is dat de probleemdefinities van de doelgroep niet uitsluitend het aanbod bepalen. Opbouwwerk heeft zijn eigen kennis van en inzicht in sociale problemen en komt tot initiatieven waar in eerste instantie nog geen doelgroep voor is. Ook het aspect 'prijs' is moeilijk toe te passen op het opbouwwerk. Er worden immers aan de afnemers van de diensten geen directe kosten in rekening gebracht. Dit geld moet door de totale bevolking via belastingen worden opgebracht. Men kan stellen dat de prijs die voor het opbouwwerk wordt betaald, moet opwegen tegen de revenuen die het werk oplevert. Bovendien: wat is het product van het opbouwwerk? Is dat het totaal van diensten of gaat het om deelproducten, zoals ondersteuning bij stadsvernieuwing of werkprojecten?

Wat betreft het aspect 'product' geldt onder meer dat de aard en de inhoud van de dienst van invloed zijn op de mate waarin er gebruik van wordt gemaakt. De kwaliteit van de geboden diensten is van groot belang. Het gaat om drie kwaliteitsaspecten: de technische kwaliteit (het concrete resultaat van de dienstverlening), de functionele kwaliteit (de manier waarop de dienstverlening plaatsvindt), alsmede het beeld dat potentiële afnemers hebben van de dienstverlennende organisatie. Bij het opbouwwerk gaat het vooral om de kwaliteit van de verleende diensten, het verloop van het dienstverleningsproces en het imago van de

## opbouw werkinstelling.

### **Momenten waarop marketing van pas kan komen:**

- a) *Bij negatieve vraag: Dat wil zeggen dat bij doelgroepen weerstand bestaat tegen het aanbod van de instelling en dat die er daarom dus ook weinig of niets voor over hebben om daar gebruik van te kunnen maken.*
- b) *Bij ontbrekende vraag: Dat wil zeggen dat er geen vraag bestaat naar het gebodene, zonder dat er sprake is van weerstand of van positieve gevoelens. Men staat onverschillig tegenover het aanbod.*
- c) *Bij latente vraag: Dat wil zeggen: er is binnen de doelgroepen waar de instelling op mikt wel behoefte aan iets, maar het aanbod sluit niet aan op de vraag. Zo kan bijvoorbeeld worden geconstateerd dat de hulpverlening aan vrouwen mogelijk meer effect sorteert als er in groepen wordt gewerkt. (Een andere omschrijving voor een latente vraag zou kunnen zijn: een vraag die zich nog niet gemanifesteerd heeft, maar wel aan te boren valt. h.b.)*  
*Doel van een marketingoperatie bij a); b) en c) zou kunnen zijn: een passend aanbod ontwikkelen.*
- d) *Bij afnemende vraag: Dat wil zeggen dat de vraag naar, of het gebruik van, een bestaand aanbod afneemt. Afhankelijk van de oorzaken daarvan zal het accent van de marketinginspanningen liggen op het ontwikkelen van een nieuw aanbod, het aanboren van nieuwe doelgroepen en/of het stimuleren van de vraag.*
- e) *Bij onregelmatige vraag: Dat wil zeggen dat er wel vraag is naar het betreffende aanbod, maar dat die vraag zich voordoet op onregelmatige momenten. Als dat problemen oplevert voor de organisatie kan het doel zijn regelmaat te bevorderen.*
- f) *Bij volledige vraag: Dat wil zeggen dat er voldoende vraag is naar een aanbod. Doel zou dan zijn dat de vraag wordt gestabiliseerd.*
- g) *Bij overdreven vraag: Dat wil zeggen dat er zoveel vraag is naar een aanbod, dat de organisatie die niet aan kan of aan wil. Doel zou dan zijn dat de vraag wordt afgeremd.*
- h) *Bij ongezonde vraag: Dat wil zeggen dat er vraag bestaat naar een aanbod waarvan de aanbieder meent dat het aanbod niets oplost of zelfs schadelijk is voor de klant. Doel is dan om dit soort vraag tegen te gaan.*
- i) *In geval dat de financier (gedeeltelijk) afhaakt: Dat wil zeggen dat de financiering dreigt te stoppen met (een deel van) de subsidiëring van de instelling. Het marketinginstrument kan worden ingezet bij het zoeken naar nieuwe financieringsbronnen (-doelgroepen), hoewel dat niet met marketing alléén kan, en het ook rijklijk laat is als de financier al dreigt af te haken.*
- j) *Bij afhankelijkheid van één financier: Dat wil zeggen dat de instelling zich ongemakkelijk voelt in de situatie dat zij afhankelijk is van één financier (vaak de overheid) en op zoek gaat naar spreiding van het financiële risico. Marketing is één van de instrumenten die daarbij ingezet kunnen worden.*
- k) *Bij kwaliteitsbewaking: Dat wil zeggen dat een instelling de kwaliteit (effectiviteit) van geleverde diensten wenst te bewaken. Doel kan zijn deze diensten te verbeteren of te veranderen.*
- l) *Wanneer er gekozen moet worden tussen doelgroepen: Dat wil zeggen dat de instelling gedwongen is een keuze te maken uit potentiële doelgroepen, omdat de capaciteit (financieel) ontbreekt om alle doelgroepen te bedienen. Marketing(onderzoek) kan worden ingezet om helder te krijgen welke segmenten er binnen de totale doelcategorie zijn en welke problemen binnen die segmenten worden ervaren. Op grond van dit onderzoek kan een keuze worden gemaakt, waarop het aanbod kan worden afgestemd.*
- m) *Bij innovatie: Dat wil zeggen dat de instelling alert wil blijven op veranderingen in de maatschappij, die immers voortdurend in ontwikkeling is. Nieuwe problemen kunnen ontstaan, problemen kunnen veranderen en de instelling wenst daarop in te spelen. Marketing(onderzoek) kan een hulpmiddel zijn om bij te blijven.*
- n) *Als de financier aandringt: Dat wil zeggen dat de financier eist dat de instelling gegevens levert omtrent haar effectiviteit en het bereik binnen bepaalde doelgroepen. Het kan voorkomen dat alleen om die reden marketing(onderzoek) wordt ingezet, opdat dergelijke gegevens kunnen worden geleverd.*
- o) *Bij fusies: Ook fusies kunnen aanleiding zijn om het marketinginstrument in te zetten. Immers, bij het samenvoegen van verschillende organisaties kan het nodig/wenselijk/noodzakelijk zijn om vast te stellen of de organisaties elkaar wat betreft de doelgroepen overlappen en waar ze elkaar aanvullen. (Ontleend aan De Boer 1987)*

Een ander marketingaspect betreft het personeel. Ook hierbij is kwaliteit belangrijk. Het gaat in dit verband vooral om het professionele gehalte van de dienstverlening.

De mate van professionaliteit van het opbouwwerk is belangrijk om te kunnen bepalen wat de potentiële reikwijdte is van de dienstverlening. De opbouwwerker is hierbij op te vatten als de personificatie van de diensten die hij verleent. De opbouwwerker besteedt doorgaans wel aandacht aan de presentatie van zijn dienstverlening. Zo schrijven de meeste werkers regelmatig artikelen in de wijkkrant en treden zij vaak op de voorgrond tijdens wijkvergaderingen en dergelijke. Via deze media profileren zij hun dienstverleningsaanbod voor potentiële klanten. Ook de plaats waar en het moment waarop het opbouwwerk zijn aanbod doet, is een belangrijk en tegelijk gecompliceerd onderdeel van de marketingmix, omdat deze factor het feitelijke bereik bepaalt van de dienstverlening. De distributie van het opbouweraanbod geschiedt onder meer via actieve groepen die meestal een sleutelfunctie vervullen in de lokale samenleving en min of meer stabiele elementen zijn in de plaatselijke situatie. De door opbouwwerkers aan actieve burgers verstrekte adviezen en andere vormen van ondersteuning moeten resulteren in een verdere verspreiding via de contacten tussen actieve en niet-actieve burgers. Concluderend kan worden gesteld dat het bij het opbouwwerk vooral gaat om de aard en de kwaliteit van de geboden dienstverlening, waarbij het professionele gehalte van de verleende diensten mede bepalend is voor het gebruik ervan. Via promotie en het kiezen van de juiste distributiekanaalen kan het gebruik worden bevorderd (zie de paragraaf public relations in dit hoofdstuk). Een opbouwwerkinstelling kan dus bij het vaststellen van haar beleid gebruik maken van marketing-benaderingen, zij het in beperkte mate.

#### Drie bruikbare marketing-technieken

Marketing kent twee uitgangspunten: ruil wordt beschouwd als het middel om niet-afdwingbare doelen te realiseren; om tot ruil te komen dient te worden aangesloten bij de wensen, interesses, noden van de doelgroep.

Het functioneren van lokale samenlevingen kan echter niet altijd in deze termen worden geanalyseerd. Voor het opbouwwerk belangrijke aspecten, zoals gezamenlijke probleemdefinitie, vorming en politieke strijd zijn evenmin met behulp van marketing te onderzoeken. Toch zijn er in de literatuur over marketing drie analysetechnieken te vinden waarmee het opbouwwerk zijn voordeel kan doen. Ze zijn bruikbaar bij beantwoording van de vraag in hoeverre de opbouwwerkinstelling met haar huidige dienstverlening aansluit bij de vraag van gebruikers.

Ook kunnen ze worden gebruikt om te onderzoeken of er groei en innovatie mogelijk is. De drie analysetechnieken zijn concurrentieanalyse, interne en externe analyse.

Bij concurrentieanalyse gaat het om de vraag: Wie dingen mee naar de gunsten van de doelgroep? Die hoofdvraag valt uiteen in subvragen als: Wat hebben deze andere organisaties wat wij niet hebben? Kunnen we dat overnemen, of met een alternatief bevechten? Of is het verstandiger om samen te werken?

Een sterkte/zwakte analyse van de organisatie behelst de interne analyse. En externe analyse behandelt relevante marktkenmerken en omgevingsdynamieken, gedifferentieerd naar verschillende doelgroepen. Hoofdzakelijk is de externe analyse. Al gauw echter leidt deze analyse tot de andere. Wie volledig wil zijn, moet rekenen op maandenlang onderzoek. Versimpeling kan plaatsvinden door de interne en/of concurrentieanalyse achterwege te laten. Toch verdient het geen aanbeveling deze geheel en al te verwaarlozen.

#### Concurrentieanalyse

Een instelling voor opbouw werk zal zelden een monopoliepositie innemen. Andere instellingen bereiken doelgroepen van het opbouw werk evenzeer en dingen mee naar hun gunsten. Een concurrentieanalyse heeft twee functies. De instelling kan wat leren van de andere, het kan de moeite waard zijn om de sterke punten van de andere instelling over te nemen. Voorts kan bekeken worden in hoeverre een concurrent, immers een relatief begrip in het welzijnswerk, een samenwerkingspartner kan zijn. Vragen die zich hierbij laten stellen zijn:

- Welke dienstverlenende organisaties in het werkgebied bereiken de doelgroep met succes?
- Wat is hun aanbod en waarom slagen zij erin de doelgroep te bereiken?
- In hoeverre is dit beperkend voor de bloei van de eigen instelling?
- Wat is de kracht van de andere instelling of organisatie en in hoeverre verdient het aanbeveling deze aspecten over te nemen in de eigen organisatie?
- Is er een bereidheid tot samenwerking op onderdelen?
- Levert een samenwerking een meerwaarde op, bijvoorbeeld in de zin dat nieuwe groepen gezamenlijk bereikt kunnen worden die op eigen kracht niet effectief benaderd kunnen worden?
- Of kan samenwerking leiden tot verbetering van de afzonderlijke dienstverlening (de producten)?

Het trekken van conclusies in termen van groei

Marketing is vooral ook bedoeld om groei te bewerkstelligen, hetzij door bestaande diensten aan nieuwe klanten aan te bieden, hetzij door nieuwe diensten te ontwikkelen. Er zijn vier benaderingen mogelijk. In schema:

		MARKTEN	
		oud	nieuw
DIENSTEN	oud	A	B
	nieuw	C	D

Deze vier benaderingen hebben elk een eigen naam en een verschillende kans van slagen.

A. Verdere marktpenetratie door een bestaand product (of dienst) op een bestaande markt te versterken. Een oud product wordt nieuw leven ingeblazen via een andere presentatie. Dit is de meest kansrijke aanpak. Bij een adequate voorbereiding lukt die in ~~en~~ op de twee gevallen.

B. Marktontwikkeling door een bestaand product (of dienst) op een nieuwe markt te introduceren. Dit vergt een grote inzet van de organisatie: de specifieke eigenschappen van de nieuwe markten moeten uitvoerig worden geanalyseerd. De slaagkans is 1 op 5.

C. Productontwikkeling door een nieuw product (of dienst) op een bestaande markt te introduceren. De klant kan meer gaan kopen of het nieuwe produkt in plaats van een oud produkt afnemen. In het eerste geval is er sprake van omzet- vergroting. In

het tweede geval van modernisering van het aanbod zonder groei.

De slaagkans is 1 op 4.

D. Diversificatie door een nieuw product (of dienst) op een nieuwe markt te brengen. Dit is het allermoeilijkste, het betekent een dubbele innovatie voor de organisatie. De slaagkans is derhalve gering: 1 op 20.

Een vuistregel is voorts dat een instelling 15% van haar middelen steekt in het ontwikkelen van nieuwe projecten; eveneens 15% in het afwerken en verzelfstandigen van gerealiseerde projecten en 70% steekt in lopende projectuitvoering.

Interne analyse = Sterkte/zwakte analyse van de organisatie

Marketing impliceert dat je niet boven je macht grijpt, daarentegen de zwakke punten probeert te compenseren en de sterke punten uitbuit. De interne analyse houdt simpelweg in dat bij een aantal aspecten van de instelling de vraag wordt gesteld: bevorderen ze of belemmeren ze het vermogen van de organisatie zich staande te houden op de markt en zich te vernieuwen? Die componenten zijn: het bestuur, de beroepskrachten, de vrijwilligers, de structuur en cultuur, financiën, overige bronnen.

Nadat sterke en zwakke punten zijn geïventariseerd, worden deze ook nog eens onderscheiden in belangrijk en onbelangrijk voor de afnemer van diensten.

	BELANGRIJK	ONBELANGRIJK
ZWAK	<b>A</b>	<b>C</b>
STERK	<b>B</b>	<b>D</b>

Men krijgt dan een 2 x 2 matrix met onderwerpen die respectievelijk als beleidslijn hebben:

- A Verminder de zwakke punten
- B Bewaak de sterke punten
- C Onderzoek besparingen
- D Geen verdere aandacht

Een sterkte/zwakte analyse kan op twee manieren worden opgezet.

Als zelfonderzoek, uit te voeren door de organisatie zelf. De analyse wordt gezamenlijk door bestuur, directie en beroepskrachten uitgevoerd. Wel is het van belang ten behoeve van het gehele proces een eerstverantwoordelijke aan te wijzen. Bij grotere organisaties ligt het voor de hand dat dit de coördinator/directeur is. Bij kleinere organisaties kan iemand van de beroepskrachten of iemand uit het bestuur worden aangewezen als eerstverantwoordelijke.

Een voorwaarde om zelf de sterkte/zwakte analyse te gaan hanteren, is dat er geen sprake is van spanningen c.q. conflicten tussen de verschillende geledingen binnen de organisatie. Een andere mogelijkheid is dat er een opdracht wordt verstrekt aan een externe deskundige om voor uitvoering van de sterkte/zwakte analyse zorg te dragen. Met name wanneer het gaat om de follow-up van de analyse, met andere

woorden als het gaat om het maken van beleidskeuzen en de uitwerking van die beleidsopgaven, kan het van belang zijn iemand van buiten de organisatie aan te trekken.

### Externe analyse

Bij een externe analyse wordt vastgesteld welke ontwikkelingen het werk van de organisatie kansen bieden dan wel bedreigen. Het gaat hierbij om: a) ontwikkelingen binnen de doelgroepen; b) plaatselijke, regionale en landelijke ontwikkelingen; c) ontwikkelingen op het terrein van de subsidieverstrekkers, in dit geval met name van de lokale overheid. Ook hier is het zaak een aantal toepasselijke vragen te stellen.

\* Over de doelgroep:

- Wie zijn op dit moment de doelgroepen ?
- Hoe verschillen deze onderling ?
- Welke diensten nemen zij af ?
- In hoeverre worden hun behoeften daarmee gedekt ?
- Bereikt de organisatie in voldoende mate deze groepen ?
- Wat gaat er in de nabije toekomst veranderen binnen die doelgroepen en welke consequenties kan dat hebben voor hun afname van de huidige diensten ?

\* Over ontwikkelingen op de terreinen van het opbouwwerk

Hier moet worden stilgestaan bij de invloed van demografische trends, sociale en culturele veranderingen, bestuurlijke bewegingen en economische invloeden op het werk. Meer in het bijzonder gaat het om de volgende beleidsterreinen, waarbij van belang is zich af te vragen welke tendensen zich voordoen en hoe deze een cumulatief effect hebben op de doelgroepen en rechtstreeks op het functioneren van de instelling. De terreinen zijn:

- Volkshuisvesting, Milieu en Ruimtelijke ordening
- Arbeid en Inkomen
- Deelterreinen van onderwijs
- Welzijn, Gezondheidszorg en Milieu
- Het sociale klimaat, gemeenschaps- en verenigingsleven
- De werking van het openbaar bestuur
- De positie van minderheden
- Veiligheid
- Emancipatie

Zie ook de 'Sociale Kaart' in het volgende hoofdstuk.

\* Over de Verhouding met de lokale overheid

Louwsma ontwikkelde voor dit onderdeel van de externe analyse een vragenlijst met 15 vragen, zie bijgaand kader.

### **Public Relations**

Public relations is een voorwaardenscheppende activiteit, bedoeld om een klimaat te creëren, waarin de instelling goed kan gedijen. Een juiste beeldvorming van wat de instelling doet en wanneer en waarom er een beroep op kan worden gedaan, is een eerste vereiste. Public relations wordt ook wel omschreven als: het streven om met daarvoor geëigende middelen en maatregelen het beeld naar buiten toe zo te presenteren, dat het werk optimaal effect sorteert. Het gaat daarbij niet alleen om

een juiste, maar ook om een positieve beeldvorming. Goede public relations zorgt ervoor dat de buitenwacht de instelling en zijn activiteiten positief beoordeelt, en met interesse en welwillendheid tegemoet treedt. Bij public relations activiteiten kunnen we grofweg een onderscheid maken tussen algemene en specifieke activiteiten.

De algemene activiteiten zijn gericht op het onderhouden van contacten én het op de hoogte houden van organisaties, instanties en personen die direct of indirect van belang (kunnen) zijn voor het opbouw werk. Heel beknopt samengevat: wie staan er op de verzendlijst voor stukken als het jaarverslag, geregelde publicaties en evenementen; en ook: met wie worden geregeld mondelinge contacten onderhouden (zoals het gesprek eens in de zoveel tijd met wethouders, gemeenteraadsfracties, diensthoofden, maatschappelijke organisaties, collega-organisaties, onderwijsinstellingen); alsook welke openbare vergaderingen, manifestaties en festiviteiten worden bezocht om er een rol te spelen?

De specifieke activiteiten zijn gericht op het ondersteunen van bepaalde actie- of projectdoelen en daarmee op instanties, personen of organisaties die daarin een rol (kunnen) spelen.

Voor beide gevallen geldt dat via public relations kan worden bereikt dat de doelstelling van de instelling duidelijk overkomt, zijn plaats krijgt en waardering ondervindt. Public relations draagt er voorts toe bij dat de instelling kan terugvallen op zijn omgeving, dat het werk van de instelling wordt begrepen en dat zij steun krijgt in de vorm van ideeën en materiaal. Tenslotte bevordert public relations dat de doelgroepen het aanbod van de instelling accepteren, eraan mee werken en hierin door de omgeving worden gesteund.

Wanneer schuift de instelling zichzelf naar voren ?

Als vuistregel kan worden gesteld dat binnen concrete projecten het opbouw werk zichzelf niet dient te profileren, maar zich op de achtergrond dienstbaar opstelt ten behoeve van de opdrachtgever, te weten de actieve burgers verenigd in een belangenorganisatie. Dit kan onder meer via de buurtkrant.

Daarnaast kan uiteraard de opbouwwerkinstelling zelf haar eigen public relations verzorgen. Niet alleen door inzichtelijke jaarverslagen en geregelde contacten met relevante instanties, maar ook door publicitaire activiteiten en bovenal door het tijdig signaleren en het ontwikkelen van initiatieven met betrekking tot maatschappelijke vraagstukken die zich in de lokale samenleving aftekenen.

Zo hoeft niets de opbouwwerkinstelling ervan te weerhouden om op gezette tijden bijvoorbeeld in de krant eigen visies te publiceren over onderdelen van het overheidsbeleid. Ook is het zinnig om van tijd tot tijd via een persbericht ontwikkelingen in het werk en nieuwe initiatieven naar buiten te brengen.

#### Het persbericht

Een persbericht is een schriftelijke verklaring voor de pers waarin een bepaald standpunt wordt verwoord of een activiteit wordt gemeld en/of toegelicht. Niet alle standpunten of activiteiten zijn het waard gemeld te worden aan de pers. De eerste vraag die moet worden gesteld, is: heeft het onderwerp nieuwswaarde? Is het bericht informatief en interessant genoeg voor een groot publiek?

Als deze vraag bevestigend wordt beantwoord, kunnen we aan de slag. Waarop moet worden gelet ? Vijf punten: 1) Een persbericht behandelt slechts één onderwerp. 2) Indien de instelling of organisatie veel persberichten maakt, is het

verstandig deze in de tijd te doseren. Te veel berichten in een te korte tijd leiden tot een afname van belangstelling en hebben derhalve een negatief effect op de resultaten. 3) Er dient een selectie gemaakt te worden van de te benaderen media. 4) In de regel wordt ~~en~~ gelijkluidend persbericht gemaakt voor alle media. Het kan echter voorkomen dat een andere benadering gewenst is. 5) Zorg ervoor dat zoveel mogelijk mensen binnen de instelling op de hoogte zijn van het persbericht. Het is een slechte zaak als degene die de telefoon opneemt niet op de hoogte is, zeker als een journalist belt om verdere informatie.

#### **Over de verhouding met de lokale overheid**

Louwsma ontwikkelde voor dit onderdeel van de externe analyse deze vragenlijst:

- 1) *Het initiatief voor beleidsbepaling ligt bij de lokale overheid; deze neemt politieke beslissingen zowel op de diverse beleidsterreinen waar de bevolking mee geconfronteerd wordt, als over de aanwezigheid van welzijnsvoorzieningen.  
Wordt deze positie van de lokale overheid door uw organisatie erkend ?*
- 2) *Er dient erkenning te zijn voor de posities van gemeente en bevolking en voor het feit dat uw organisatie hieraan een bijdrage kan leveren.  
Wordt deze bijdrage van uw organisatie door de lokale overheid erkend?*
- 3) *De gemeente moet vertrouwen hebben in uw organisatie, anders zal het er geen geld aan besteden. Is dit vertrouwen aanwezig bij de lokale overheid ?*
- 4) *De gemeente bepaalt de hoofdlijnen van beleid van het welzijnswerk. Binnen die hoofdlijnen moet ruimte geboden worden voor de uitvoering van het werk.  
Wordt deze ruimte door de lokale overheid geboden ?*
- 5) *Uw organisatie dient een zelfstandige positie te kiezen en zich niet te identificeren met een der belanghebbenden.  
Wordt deze positie door de lokale overheid erkend ?*
- 6) *Een goede relatie van uw organisatie met de bevolking(sgroepen) is voor de gemeente van levensbelang.  
Wordt deze stelling door de lokale overheid onderschreven ?*
- 7) *Een regelmatig en goed overleg tussen gemeente en uw organisatie is noodzakelijk.  
Is er in uw situatie sprake van regelmatig en goed overleg ?*
- 8) *Van uw organisatie wordt verwacht dat deze bijdragen levert aan de contacten tussen gemeente en bevolking.  
Stimuleert de lokale overheid in uw situatie deze bijdrage van uw organisatie ?*
- 9) *Uw organisatie moet vaak het spel kunnen spelen waarvan de regels vooral door (de cultuur van) de lokale overheid worden bepaald; dit stelt hoge eisen aan de functionarissen.  
Zijn de functionarissen in staat effectief dit spel te spelen ?*
- 10) *Uw organisatie dient resultaten te behalen die zichtbaar (te maken) zijn.  
Is de lokale overheid van mening dat uw organisatie deze resultaten zichtbaar maakt ?*
- 11) *De afbakening met andere werksoorten moet duidelijk zijn.  
Stimuleert de lokale overheid de afbakening tussen de werksoorten ?*
- 12) *Wordt uw organisatie ingeschakeld bij beleidsontwikkeling door de lokale overheid (gemeentelijke werkgroepen/commissies) ?*
- 13) *In sommige gevallen kan het nodig zijn dat uw organisatie tegenover de gemeente het conflict-model hanteert.  
Wordt dit als zodanig door de lokale overheid geaccepteerd ?*
- 14) *Accepteert de lokale overheid een eigen profilering van uw organisatie in de media ?*
- 15) *Hanteert de lokale overheid een te strak financieel regime ten opzichte van uw organisatie ? In welk opzicht ? Met welke gevolgen ?*

(Zie voor een uitvoerige toelichting Louwsma 1990)

#### **Vorm van het persbericht**

Er zijn enkele vormeisen waaraan een bericht moet voldoen wil het als persbericht de wereld in gestuurd kunnen worden. In de eerste plaats het papier: gebruik hiervoor ongelinieerd wit papier op A4-formaat. Wanneer eigen briefpapier



voorhanden is gebruik dat of, als er veel persberichten in een jaar worden verstuurd, gebruik speciaal ontworpen persberichtenpapier.

Rechtsboven op het vel papier komt de datum; enkele centimeters lager in het midden het woord PERSBERICHT. Probeer het bericht te beperken tot ~~en~~ pagina. Het bericht kan kort blijven omdat in veel gevallen met het persbericht een bijlage wordt verzonden. Bedenk dat journalisten drukbezette mensen zijn die in korte tijd het bericht moeten kunnen lezen. Aparte vermelding verdient nog het embargo. Een embargo is een afspraak met de pers om tot een bepaalde gebeurtenis of datum niet te publiceren. Het is goed gebruik om ten behoeve van de journalist te vermelden waar verdere informatie verkregen kan worden. Deze zin moet wel duidelijk onderscheiden zijn van de rest van het bericht. Bij het bericht hoeft geen begeleidend schrijven. Het persbericht op zichzelf is voldoende.

De inhoud van het bericht

Zorg er voor dat het taalgebruik niet de aandacht van de journalist afleidt van de inhoud. Daarom: geen vakjargon, geen ingewikkelde termen die alleen voor insiders te begrijpen zijn. Let ook op de spelling: woorden als 'akseptabel' en 'prakties' bestaan officieel niet en kunnen veel irritatie oproepen.

Voor de opzet van het bericht gelden de volgende vijf regels: 1) begin met een sprekende kopregel die in het kort weergeeft waar het bericht over gaat. Voorbeeld: als een instelling een brief schrijft aan de gemeenteraad over een actueel probleem, luidt de kop van het persbericht niet: BESTUUR SCHRIJFT BRIEF maar bijvoorbeeld LAGERE WOONLASTEN NOODZAAK. 2) geef in de eerste regels van het bericht een korte samenvatting van de verdere inhoud van het bericht. 3) overdrijf niet, maar blijf feitelijke informatie geven. De uitgegeven brochure is niet 'uniek' of een 'must voor iedereen'. Dat zijn reclameteksten die in een persbericht niet thuis horen. 4) ga niet uit van de veronderstelling dat zaken bekend zijn, maar leg ze uit. Dus niet klakkeloos afkortingen gebruiken als niet iedereen ze kent. 5) schrijf het bericht zoals het ook afgedrukt moet worden. Dus niet: Wij vinden ....., maar: De (naam instelling) vindt dat.....

Het jaarverslag

Het jaarverslag vervult een belangrijke rol in de public relations van een instelling. Het is het visitekaartje en moet dus met zorg worden samengesteld en vormgegeven. Het gaat erom de bestaande indruk in positieve zin te beïnvloeden. Onderdeel van een goede presentatie is de leesbaarheid. Goede informatieoverdracht wordt bereikt als een lezer gemakkelijk de weg vindt in het verslag. Een overdosis illustraties, kaders, verwijzingen of matig afgedrukte foto's kunnen afbreuk doen aan de toegankelijkheid van een stuk. De informatie over de instelling moet kort en zakelijk zijn. Vermijd jargon, formeel taalgebruik en lange zinnen. Er zijn jaarverslagen die veel te veel tekst bevatten. Niet alleen wordt de boodschap er niet duidelijker op, aan zo'n dik verslag begint men vaak niet eens.

Het Landelijk Centrum Opbouwwerk voert al enkele jaren een campagne om de kwaliteit van de jaarstukken te bevorderen. Ervaringsgegevens verzameld in deze campagne leidden tot aanwijzingen voor de inhoud van de diverse hoofdstukken in een jaarverslag. Hieronder worden deze aanwijzingen beknopt weergegeven.

Werkontwikkeling

Een jaarverslag schenkt zowel aandacht aan de effectiviteit en doeltreffendheid van lopende projecten, als aan de bijdrage die is geleverd aan de ontwikkeling van het

opbouwwerk. Heeft de instelling ervaringen opgedaan met nieuwe werkwijzen? Zijn er ervaringen opgedaan met groepen c.q. terreinen, waarmee/waaraan voorheen niet werd gewerkt? Is er een onderscheid gemaakt in doelstellingen, werkwijze(n) en effecten en komt tot uitdrukking op welke wijze deze effecten zijn gemeten? Welke conclusies kunnen aan deze bevindingen worden verbonden? Wat zijn de plannen voor het volgend jaar?

Bij nieuwe ontwikkelingen is het goed te laten zien of het om een eigen initiatief gaat. Wie werden erbij betrokken, zowel intern als extern? Zijn netwerken ingeschakeld? Treedt de instelling buiten de eigen verkokerde omgeving? Is de vernieuwing veroorzaakt door de invloed van de cultuur van de organisatie, door invoering van nieuwe werkwijzen zoals: 'weg van het bureau, de wijk in'?

Eerlijkheid en zelfkritiek zijn bij de verslaggeving geboden. Successen en fouten worden geconstateerd en verklaard.

#### Activiteiten in samenhang presenteren

Probeer in het verslag de ontwikkelingen van de belangrijkste activiteiten te beschrijven. Publiceer niet alleen bezoekersaantallen, maar ook vergelijkingen met voorafgaande jaren en scores inzake doeltreffendheid. Vermijd vooral dat het jaarverslag slechts een feitelijke opsomming biedt van de activiteiten. Een verslag van activiteiten is pas zinvol als de lezer er een waardeoordeel aan kan ontleen.

#### Financiering en kosten van de activiteiten

Een jaarverslag beschrijft de maatregelen die zijn genomen ter verbetering van de financiering van het werk. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om het aanboren van nieuwe bronnen, maar ook om de doelmatigheid waarmee gewerkt is. Bij doelmatigheid wordt vooral beoogd de kosten te beheersen.

Een jaarverslag bevat tevens een bespreking van de ontwikkelingen van inkomsten en uitgaven. Beide worden tegen elkaar afgezet. De financiële jaarstukken kunnen in een bijlage. Met behulp van kostprijsberekeningen kunnen kosten en resultaat tegen elkaar worden afgewogen. Laat de berekeningen maken (of minstens narekenen) door een ter zake kundige. Vermeld bij de activiteiten eventuele beleidsoverwegingen naar aanleiding van kostprijsberekeningen. Een kostprijs is een bedrijfseconomisch gegeven. Echter, als een dergelijk gegeven aanleiding is voor een beleidswijziging dan is het jaarverslag de aangewezen plaats om daarover uit te wijden. Behalve kostprijzen betreffen harde gegevens onder meer statistieken omtrent de doelgroep/gebruikersgroep, dus aantallen, percentages, eventueel een norm voor bepaalde activiteiten. Andere 'harde' gegevens: Een tijdpad, wanneer moet wat bereikt zijn; normen voor in te zetten middelen, dus aantal beschikbare uren, budget, kengetallen per klant, bijvoorbeeld kosten per uur; en indien mogelijk: een norm voor het te behalen resultaat.

Het verdient aanbeveling het financiële en inhoudelijke verslag waar mogelijk te combineren. Een overzicht van kostprijzen en de berekeningswijze kan in een bijlage. In het verslag zelf kunnen de uitkomsten gebruikt worden bij de bespreking van efficiencymaatregelen.

#### Verhoudingen binnen de instelling

Bestuur, staf en klantengroepen van een instelling kunnen op heel verschillende manieren met elkaar omgaan. Uit het jaarverslag blijkt hoe de communicatie verloopt. Is er sprake van onderlinge taakverdelingen en zo ja, hoe worden deze omschreven?

Een grote instelling kan onder deze titel een sociaal verslag schrijven. Voor kleine instellingen kan dit hoofdstuk eenvoudiger zijn. Meestal zal er meer informeel contact bestaan tussen werkgever en werknemers, tussen het bestuur en de medewerk(st)ers. Toch is het belangrijk in het verslag te melden wat er in het verslagjaar op personeelsgebied is gebeurd. Gegevens over medewerk(st)ers en hun functie, eventuele wijzigingen in het personeelsbestand en enkele regels over activiteiten voor deskundigheidsbevordering of begeleiding zijn hier eveneens op hun plaats. Ook de vrijwillige inzet is een vast onderdeel van het totale personeelsbeleid. Om hoeveel mensen gaat het, waar houden zij zich mee bezig, ontvangen zij ondersteuning, training of begeleiding? Wat wordt hun verder geboden? Zijn er knelpunten? Wat wordt daaraan gedaan?

#### Positiebepaling van de instelling

Het verslag geeft inzicht in de positie die de instelling inneemt binnen het grotere geheel van instellingen, instanties, organisaties en overheid. Beschreven wordt of en waarom er wel of geen sprake is van samenwerking, hoe de communicatie tussen instellingen en instanties onderling verloopt, en wat de positie is van de instelling binnen sociaal-economische en politieke ontwikkelingen. Ook is er aandacht voor de vraag in hoeverre de instelling zich gepresenteerd heeft bij respectievelijk: het openbaar bestuur; andere instellingen; de gebruikers/consumenten.

#### Maatschappelijke berichtgeving

Maatschappelijke berichtgeving houdt in dat er aandacht wordt geschonken aan de sociaal-economische positie van gebruikersgroepen en ontwikkelingen die zich hierin voordoen c.q. hebben voorgedaan. Er kunnen twee aanleidingen zijn tot maatschappelijke berichtgeving. Ofwel er zijn redenen om een bepaalde situatie onder de aandacht te brengen van overheid of collega instellingen. Ofwel de instelling heeft zelf behoefte aan een nadere analyse van een situatie als basis voor beleid. Met name nieuwe, veranderende of onderschatte situaties of doelgroepen zullen aanleiding zijn voor een maatschappelijk bericht. Het gaat in dit deel van het jaarverslag niet om reeds bekende feiten. Maatschappelijke berichtgeving houdt tevens in dat er een grondige analyse wordt gepresenteerd van bijvoorbeeld:

- de sociaal-economische situatie van een groep of categorie mensen,
- een inhoudelijk probleem op een bepaald beleidsterrein,
- de kwaliteit van dienstverlening door instellingen en overheid in bepaalde concrete gevallen.

Een analyse is meer dan alleen een redenering. Hier geldt ook dat een onderbouwing met statistische gegevens of zelfs onderzoek de analyse meer geldigheid geeft. Een goede manier om de kwaliteit ervan te verhogen is om deskundigen te vragen de rapportage kritisch te lezen. Zo komen de zwakke plekken aan het licht. Presenteer de analyse als een deskundig product.

#### Samenhang

Werkontwikkeling, financiering en maatschappelijke berichtgeving hangen op een bepaalde manier samen. Als het jaarverslag begint met maatschappelijke berichtgeving (situatie van de doelgroep of van lokale omstandigheden) dan kan daarna direct de volgende vraag aan bod komen: wat is het doel van het werk? Met andere woorden: welk effect wil de instelling met het werk bereiken? Hoe zou die situatie kunnen verbeteren, veranderen, of zelfs niet verder verslechteren? In feite wordt dan beschreven hoe de instelling bezig is met werkontwikkeling. De mate

van doeltreffendheid moet worden bepaald, evenals de positie die de instelling inneemt. Een volgende vraag is dan: hoe kan het werk met de weinige middelen die beschikbaar zijn, zo goed mogelijk worden gedaan? Dat is de vraag naar doelmatigheid, efficiency.

Deze drieslag: maatschappelijke berichtgeving - doeltreffend werken - doelmatig werken is eigenlijk het antwoord op een veel gehoorde klacht van bijvoorbeeld subsidiënten: "wat voeren jullie eigenlijk uit?" Daarmee is tevens de betekenis aangegeven van een goed jaarverslag voor public relations.

Door ontwikkelingen in de doelgroep te beschrijven, alsmede het bereik van de instelling en de vraag vanuit de doelgroep naar diensten, kan duidelijkheid worden geschapen. Je kunt zien welke taken de instelling wel en niet aan kan.

## **Lobbyen**

Lobbyen? 'Moet het opbouwwerk daar aan mee doen?', zal menig een zich afvragen. Het antwoord is drievoudig JA. Ja, want het is effectief. Ja want het is oirbaar. Ja want de doorsnee opbouwwerker doet het in de praktijk al.

Om met dat laatste te beginnen: belangen behartigen, pleit bezorgen het zijn activiteiten die vanouds her in het pakket van de opbouwwerker zitten. Het is dan ook niet vreemd dat het College van Toezicht van het Samenwerkingsverband Beroepsontwikkeling Opbouwwerk in de door haar uitgegeven standaard 'Professioneel Opbouwwerk' lobbyen opneemt onder de belangrijkste methoden en technieken van het vak. In de bijlage 'Vaardigheden' van die gids staan vele elementen van het lobbyen met name genoemd:

1.6. Initiëren van besluitvormingsprocessen; 1.7. Adequaat contact leggen en relaties onderhouden met actoren uit diverse geledingen; 1.13 Pleitbezorgen en goodwill kweken; 2.12 Trachten steun te verkrijgen van instituties; 2.15 Terzake kundig overleg voeren met subsidiënten en sponsors; Voorstellen en projecten kunnen 'verkopen' d.w.z. er financiering, partners en andere uitvoeringsbenodigdheden voor weten te vinden; 7.4. De handelingen, plannen, programma's, meningen van derden, al dan niet in anticiperende zin, volgen; 7.7. Het beïnvloeden van beleidsvoerende instanties & instellingen, lobbyen. (Broekman 1994, blz 141 e.v.)

### Lobbyen sluit aan bij bestaande praktijken

Niet zelden schieten opbouwwerkers, ambtenaren en politici elkaar aan wanneer zij elkaar ontmoeten rond het plaatselijke voetbalveld, een braderie, een receptie. Of in het café na afloop bijvoorbeeld van een avondvergadering van de gemeenteraad. Dan wordt er op informele wijze contact gelegd, buiten het officiële circuit en buiten de gangbare procedures.

Vanzelfsprekend kan het pleit door een opbouwwerker of zijn instelling ook bezorgd worden via de formele kanalen. Dat gebeurt dagelijks. Dan is er echter sprake van overleg, inspraak of public relations conform de reguliere overlegkanalen. Lobbyen bouwt ook voort op informatieverspreiding en relatievorming via de formele wegen zoals een jaarverslag toezenden, een symposium houden of werkbezoeken organiseren. Essentieel voor lobbyen echter is de voorafgaande, flankerende en opvolgende belangenbehartiging in de marge van het geïnstitutionaliseerd overleg.

## **De taak van de lobbyist breder opgevat: politieke adviseur**

*Een goede lobbyist is niet een figuur van 'U vraagt wij draaien'. Integendeel, hij probeert scoringskansen te maximaliseren door het realiteitsgehalte van de verzoeken/voorstellen te vergroten. Deze houding vertoont sterke overeenkomst met de heersende beroepsopvatting van de opbouwwerker als ondersteuner.*

*Algemener, wanneer Worm spreekt over de politiek adviseur en zijn cliënt-opdrachtgever, zijn daar sterke herkenningspunten te zien voor de relatie tussen opbouwwerker en de initiatiefgroep die hij ondersteunt:*

*" De taak van de politieke adviseur kan men in een aantal onderdelen opsplitsen:*

- *het ordenen en afbakenen van de opstelling van de cliënt;*
- *het fungeren als radar in de politieke en ambtelijke wereld;*
- *de cliënt aanleren te kijken met de ogen van de wederpartij;*
- *het aandragen van informatie over netwerken, opinies, processen en procedures;*
- *het adviseren bij concrete acties;*
- *het ondersteunen van de lobby-aanpak en -acties met communicatie, research, creativiteit en organisatietalent;*
- *het adviseren over opheffing van eventuele interne knelpunten bij de cliënt.*

*Een goede adviseur leert zijn cliënt met andere ogen of met andermans ogen naar zichzelf te kijken. Hij (vaak ook zij) heeft de bekwaamheid de cliënt op een nieuwe manier naar zijn eigen situatie of organisatie te laten kijken. Of, nog mooier, iemand zijn nog onvermoede mogelijkheden te laten zien. Men mag aannemen dat de eigen situatie lang niet zo beroerd is als men denkt en dat bij alle anderen de buitenkant veel mooier is dan de situatie van binnen.*

*In de sfeer van politieke lobby is het van belang de opdrachtgever door de ogen van overheidsvertegenwoordigers zijn eigen positie te laten aanschouwen. Maar eerst probeert de adviseur er achter te komen hoe de opdrachtgever naar zichzelf en naar zijn omgeving kijkt. Zo'n vragende, inventariserende houding is het begin van het externe lobby-advies.*

*De politieke adviseur moet vervolgens in staat zijn ook omgekeerd de politieke en ambtelijke beslissers op een nieuwe manier naar de situatie en het belang van de cliënt te laten kijken. In het traject tussen die twee momenten - zelfanalyse en inlevingsvermogen enerzijds en het realiseren van een positieve kijk op de cliënt vanuit de overheid anderzijds - speelt de politieke adviseur een belangrijke rol.*

*De externe adviseur is de makelaar, de bemiddelaar en de spiegel. Hij is echter niet de onderhandelaar, de plaatsvervangend directeur of voorzitter. Hij staat nooit voor, maar altijd achter de cliënt en kijkt over diens schouder mee. Politieke lobby is en blijft de verantwoordelijkheid van de opdrachtgever." (Worm 1992 blz 96/97)*

### Voorbeeld voor het opbouwwerk ?

*Deze assertieve, van een groot zelfvertrouwen en hoge vakopvatting blijk gevende opstelling van de lobbyist naar de opdrachtgever, biedt een fraai voorbeeld voor opbouwwerkers. Kijken met andermans ogen naar situatie en opstelling kan een belangrijk leermiddel zijn om tot haalbare voorstellen en acties te komen. We kwamen dit al tegen bij marketing als hulpmiddel voor de instelling. Dat geldt ook voor het in een vroeg stadium inventariseren van sterke en zwakke kanten.*

*Via Worms' opvattingen over lobbyen wordt nu duidelijk dat de opbouwwerker deze technieken ook kan gebruiken in zijn contacten met de ondersteunde actiescomités. In de confrontatie tussen de zelfanalyse en de inleving in de standpunten van de andere actoren kunnen vruchtbare argumentaties en actietactieken geboren worden.*

### Omschrijving van lobbyen

Lobbyen is het ondernemen van actieve pogingen om de uitkomsten van politieke besluitvorming te beïnvloeden in een informele ambiance en gericht op formele gezagdragers. De basis van de lobby is de ontmoeting met de juiste man/vrouw op het juiste moment. Belangrijk is dat niet te hoog in de hiërarchie in eerste instantie geklommen wordt, maar de woordvoerder, de behandelend ambtenaar of assistent/adviseur van de beslisser wordt benaderd. Een en ander in een vroeg stadium, want als het besluitvormingsproces is afgerond is het te laat. Lobbyen kan mondeling en schriftelijk, een combi-aanpak is dikwijls vruchtbaar. In de lobby gaat het om het kwaken van begrip door het verstrekken van informatie over feiten en argumenten. Daarbij worden de op het spel staande belangen onder de aandacht gebracht. Luisteren en uitwisselen van informatie speelt een belangrijke rol. Daarom worden

voornemens, meningen, en standpunten gepeild. Opties worden in de week gelegd, compromissen worden verkend, het draagvlak waar mogelijk verbreed. Gezocht wordt naar alternatieve oplossingen. Geprobeerd wordt een zaak tijdig en gunstig geëtiketteerd op de politieke agenda te zetten. Tenslotte impliceert lobbyen ook het steunen van ambtenaren en politici. Deze zijn immers voortdurend op zoek naar steun ter bekrachtiging en legitimering van hun beleidsvoornemens

Duidelijk wordt uit deze opsomming dat lobbyen meer is dan 'hijgen in het oor van de fractievoorzitter'. Zonder actief meedenken, creatief alternatieven aandragen lukt het niet. Bij lobbyen gaat het niet om wat fout is en wat niet moet, maar om aan te tonen wat goed is en wat kan.

### Oirbaarheid

Uit onderzoek onder 150 topambtenaren blijkt dat 72 % van hen positief staat ten opzichte van lobbyen. 84% vindt zelfs dat de lobbyist een eerzaam en geaccepteerd beroep uitoefent. (Wilbers 1992). Kamerleden als Vos (PVDA), de Rooy (CDA) Woffensberger (D'66) zijn evenzeer positief:

" Lobbycontacten en het benaderd worden door lobbyisten horen bij het werk van politici. Ik heb behoefte aan zo breed mogelijke informatie...ook uit de kring van belangen organisaties" (Vos blz 201).

" Wat de legitimiteit van lobbyen betreft, kan ik kort zijn: ik vind het een zeer acceptabel fenomeen. Ik zit er immers zelf bij en maak mijn eigen afweging. Het is aan mijzelf de verkregen informatie wel of niet te gebruiken. Bovendien is het van belang om informatie langs verschillende wegen te krijgen. Zowel ambtelijke circuits als belangengroeperingen in de samenleving zijn belangrijke informatiebronnen. Zij geven een toegevoegde waarde aan het politieke besluitvormingsproces en aan de standpuntbepaling van politici." (Van Rooy blz 201). "

" De grenzen van de effectiviteit zijn eerder bereikt dan die van de oirbaarheid. Zodra een politicus met onoirbare middelen wordt benaderd, is de lobby al mislukt. Politici en ook ambtenaren willen trouwens dat lobbyisten hen serieus nemen." (Woffensberger blz 210; bladzijden bij deze uitspraken verwijzen naar het artikel van Pauw en Wilbers 1992).

En laten we nuchter blijven: het verstrekken van vrijkaartjes voor het wereldkampioenschap voetbal, kerstpakketten boven de f 100,-, de badkamer laten opknappen zonder nota, het zijn praktijken die ver buiten elk denkbare horizon van het opbouw werk liggen. Bij twijfel kan men zich als vuistregel de vraag stellen: kan de lobbypoging de openbaarheid verdragen ? Als de plaatselijke krant iets verneemt, kun je met open vizier de feiten op tafel leggen zonder dat er schade voor de gesprekspartners ontstaat ?

### Succesfactoren

De kracht en de inhoud van de informatie en argumentatie, alsmede de zakelijke onderbouwing daarvan vormen succesfactor no 1. Het 'oog hebben voor andere belangen c.q. het maatschappelijke belang' is een volgende belangrijke voorwaarde. Kennis van de politieke besluit- en beleidsvormingsprocessen, het oog hebben voor de politieke realiteit en voor de positie en mogelijkheden van de beslissers horen daarbij. Topambtenaar De Boer:

" De meest effectieve lobby's zijn die van personen of instanties die je al kent en die begrijpen waar je mee bezig bent en die bovendien de moeite

nemen om een bijzonder punt op een bepaald moment toe te lichten. Hierdoor zijn zij tot het zogenaamde 'winnend argumenteren' in staat, omdat ze op een goede manier het voortraject hebben behartigd. Ik word nog wel eens geconfronteerd met mensen die bij wijze van spreken nog nooit een ambtenaar hebben ontmoet. Mensen die zelf vinden dat ze een goed verhaal hebben waar wij, de ambtenaren, niet om heen kunnen. Zo werkt het dus niet! ... Neem als voorbeeld een volstrekt onbekende winkeliersvereniging, die één keer haar visie op de Winkelsluitingswet uiteenzet en voor de rest niets doet. Die brief gaat meteen de prullenmand in." (Pauw en Wilbers blz 203)

2e Kamerlid Vos:

" Het meest effectief is een lobbyist die laat blijken dat hij het dossier goed kent. Ik raak sterk onder de indruk van mensen die informatie kunnen toevoegen aan datgene wat ik over een specifiek probleem al wist. Mensen dus die nieuwe, kale feiten op tafel leggen, zonder op dat moment de zaak al naar zich toe te trekken. Als ze vervolgens hun belangen gaan verdedigen, hebben ze grote invloed op mijn manier van denken en dus op mijn besluitvorming." (Pauw en Wilbers blz 203).

Verder worden door topambtenaren als succesfactoren genoemd:

- een juiste timing van lobby-activiteiten
- het benaderen van de juiste persoon op de juiste plaats;
- de redelijkheid/haalbaarheid van de wensen of voorstellen;
- kennis van en connecties in het netwerk;
- continuïteit van contacten: langdurige en goede contacten zijn een pre;
- het inschakelen van pers en publieke opinie op een gunstig moment ter ondersteuning;
- de wijze van presenteren
- commitment/inspanning van de belanghebbende;
- deskundigheid en deugdzaamheid van de persoon die de lobby uitvoert;
- de flexibiliteit om alternatieven aan te dragen indien de wensen niet geheel kunnen worden vervuld (wisselgeld);
- een breed draagvlak voor de standpunten;
- de maatschappelijke invloed van de lobbyende organisatie en de bekendheid bij degene die wordt benaderd. (Wilbers 1992)

Faalfactoren:

Te eenzijdige en/of te oppervlakkige benadering met te weinig oog voor andere belangen en voor de mogelijkheden en beperkingen van politieke en overheidsbesluitvorming. Drammen, zeuren, opdringerigheid, agressiviteit, brutaliteit, 'z'n zin willen hebben'. Een foute timing. 2e Kamerlid Wolffensperger:

"Een foute lobby is een lobby op het verkeerde moment...het onderwerp moet op de agenda staan of om een andere reden actualiteitswaarde hebben. Een tweede faalfactor is 'overkill'. Een lobby die uitsluitend gericht is op de behartiging van een eng belang, verliest haar geloofwaardigheid. Men mag van een lobbyist verwachten dat hij enigszins meedenkt in en over de politieke context waarbinnen de besluitvorming moet plaatsvinden. Uitsluitend hameren op het eigen beperkte belang is bijzonder ineffectief. Het smijten met geld is een derde fout. Ook dat gaat ten koste van de geloofwaardigheid." (Pauw en Wilbers blz 207)

Topambtenaar Lemstra:

"Een lobby faalt wanneer men ongericht mensen benadert. Of wanneer de timing verkeerd is. Ook het in een kwaad daglicht stellen van anderen werkt contraproductief. Concentreer je op de eigen boodschap, dat is het meest geloofwaardig en dus het meest effectief." (Pauw en Wilbers blz 207)

Verder worden als faalfactoren genoemd:

- te laat, bij de verkeerde persoon, op het verkeerde niveau, niet 'breed' genoeg informeren;
- scheppen van een verplichtende sfeer, geveel, te grote aandrang en overdaad;
- verhulling van eigen belang;
- uitsluitend vragen, niets bieden (geen wisselgeld), volharden in standpunten die uitsluitend op het eigen belang zijn gebaseerd, het 'optreden als handelsreiziger';
- ondeskundigheid, onvoldoende voorbereiding, onzakelijkheid, amateuristische aanpak, slordigheid, te gauw opgeven;
- overschatten van de mogelijkheden en van het eigen belang, onvoldoende analyse van de eigen problemen;
- halve waarheden debiteren, zaken mooier voorstellen doen dan ze zijn, misleidende gegevens, 'bla bla';
- over onvoldoende draagvlak beschikken. (Wilbers 1992)

## **Participeren**

Opbouwwerkers proberen maatschappelijke verbeteringen te realiseren, met en voor mensen. Met deze veranderingsgezinde opstelling stuiten ze op verschillend gemotiveerde individuen, weerstanden bij instanties en krijgen ze te maken met verschillen in de boezem van strevende (actie-)groepen. Een opbouweraanbod - dringt altijd binnen in een al volop werkzame behoeften- en activiteitenstructuur. Mensen doen al gemotiveerd dingen, of laten die gemotiveerd na. Het is zeer de moeite waard te analyseren wat die concurrentie specifiek inhoudt, wie of wat de concurrenten zijn in de situatie ter plekke. Ongemotiveerdheid is altijd betrekkelijk, doch mensen verschillen in de mate waarin zij veranderingsbereid zijn. Maar er is altijd ruimte voor beïnvloeding, welke gebruikt en vergroot kan worden, door hun aan te spreken op hun behoeften, economische belangen en sociale positie. Slaagt de opbouwwerker er niet in om mensen te stimuleren voor een bepaald aanbod, dan kan dat komen doordat de boodschap hen niet bereikt heeft of zij deze anders hebben opgevat. Ook kan het zijn dat zij niet hoeven te reageren, zij kunnen er lauw onder blijven. Of het aanbod is niet goed aangepast aan hun situatie. Beoogde boodschappen overbrengen en mensen met succes inviteren tot deelname aan een verbeteringsproces vergt een gamma van vaardigheden. Aspecten daarvan komen hieronder aan bod onder de noemers 'participatie' en 'voorlichting'.

### Voorwaarden voor participatie

Het opwekken om mee te doen is altijd een centraal thema geweest - en is het nog - in het opbouwwerk. Meedoen gaat niet vanzelf, en meedoen is niet louter een kwestie van de geschikte voorlichtingsmiddelen hanteren. Zo kan men stellen dat de motivatie om ergens aan mee te doen, gerelateerd is aan de kosten en baten van dat participatief handelen. Individuen kunnen totaal verschillende kosten en baten associëren met uiteenlopende activiteiten.

Die kosten- en batenafweging kan beïnvloed worden, gelukkig maar, want zonder



dat is opbouw werk niet mogelijk. Zo is er het 'plezier in 't doen' effect: tijdens het bezig zijn stijgt het enthousiasme. Een verwant werkprincipe is: "nothing succeeds like success", niets is zo stimulerend als tussentijdse deelsuccessen.

Doch naast een bereidheid om te veranderen, is er bijna altijd ook een zekere weerstand. Bij het wegnemen van barrières gaat het erom de waarschijnlijkheid te vergroten dat mensen die willen participeren, ook werkelijk gaan participeren. Willen participeren is namelijk een onvoldoende voorwaarde voor participatie; mensen moeten ook kunnen participeren.

Wil participatie slagen, dan moeten aan een aantal voorwaarden voldaan zijn. Westpalm van Hoorn formuleerde een aantal ijzeren wetmatigheden hierover, uitgaande van de kosten- en batenafweging van de burger.

1. Er moet iets aan de hand zijn. (Participatie om der wille van participatie faalt).
2. De burger moet ervaren dat hij daar iets mee te maken heeft, hij moet er bij betrokken zijn.
3. De burger moet zichzelf in staat achten er iets aan te kunnen doen.
4. De burger moet verwachten dat zijn handelen ook effect zal hebben, en dat de moeite tegen het resultaat opweegt.
5. De burger moet gemotiveerd zijn om te handelen, hij moet een motief en perspectief op verbetering hebben.
6. De burger moet geen negatieve opmerkingen krijgen uit zijn omgeving als ie ingaat op een participatieaanbod.
7. De burger moet een organisatorische vorm vinden die hem aanspreekt.

Van Es werkte voorwaarden uit voor een actieve groep wijkbewoners die zich organiseert ter verbetering van woon-, werk- en leefomstandigheden ter plaatse. Volgens haar moet zo'n organisatie ook aan een aantal voorwaarden voldoen. Haar lijstje valt tevens te gebruiken als een opbouwwerker de aantrekkingskracht van een actieve groep op leden en potentiële deelnemers wil vergroten. (Zie kader voorwaarden voor deelname aan bewonersorganisatie)

### Vormen

Arnstein gaf in 1969 een nadien vaak geciteerde hiërarchie van participatievormen. De stappen op deze ladder weerspiegelen een toenemende invloed. Een organisatie van actieve burgers kan daarmee zien op welk niveau zij bejegend wordt, respectievelijk op welk niveau zij aangesproken wil worden.

- niveau 8 - samenwerking met burgers als opdrachtgever
- niveau 7 - samenwerking met burgers als grootste belanghebbende
- niveau 6 - samenwerking met burgers als erkend mede-belanghebbende
- niveau 5 - inspraak voor/door burgers
- niveau 4 - consultatie van burgers
- niveau 3 - informatie aan burgers
- niveau 2 - opvoeding van burgers
- niveau 1 - manipulatie van (onderkende) belangen van burgers
- niveau 0 - ontkenning of onderdrukking van belangen van burgers

### **Voorwaarden voor deelname aan een bewonersorganisatie**

- a. *Je moet opvattingen hebben over de rol die je als bewonersorganisatie wilt spelen.*
- b. *Je zult als organisatie moeten weten wat de problemen en wat de belangen van de mensen zijn en je moet praktische contacten met de mensen uit de buurt hebben. Dit door de mensen gewoon te vragen hoe ze over het een of ander denken.  
Informatie op deze manier verkregen, geeft naast inzicht in de problemen zelf ook inzicht in de manier waarop deze problemen door de mensen ervaren worden en verschaft nuttige gegevens om de mensen te benaderen (op buurtvergaderingen bijvoorbeeld).*
- c. *Je moet als organisatie een (beginnend) inzicht hebben in de oorzaken van de problemen. Mensen zien vaak alleen de losse feiten. Ze kunnen het een en ander niet aan elkaar koppelen. In het algemeen ziet men niet door welke maatschappelijke problemen bepaalde problemen veroorzaakt worden. Men heeft dat nooit geleerd.*
- d. *Je moet als organisatie een technisch inzicht hebben in de problematiek.  
Dit impliceert inzicht in de procedures/regelingen; inzicht in de vraag tot welke mensen/instanties je je moet richten. Meer in het bijzonder: welke plaats nemen deze functionarissen in een organisatie in? En wat zijn hun belangen en motieven?*
- e. *Je moet als organisatie inzicht hebben in de politiek die er gevoerd wordt. Vragen daarbij zijn: welke personen/instanties spelen een rol in het politieke spel? Wat zijn hun belangen en motieven? Hoe zijn hun onderlinge banden?*
- f. *De overheid: er dient een verschil gemaakt te worden tussen de verschillende overheden en hun verhoudingen tot elkaar. Verder bestaat er ook een verschil tussen hen die beleidsbeslissingen nemen en zij die hierin een adviserende en uitvoerende taak hebben.*
- g. *Er zullen mensen aanwezig moeten zijn die over een zodanige kennis beschikken dat ze op hoog niveau alternatieve plannen kunnen maken en/of ondersteunen.*
- h. *Er zullen mensen moeten zijn die een beetje inzicht hebben in sociale psychologie. Want als je een schakelfunctie wil vervullen (bijvoorbeeld tussen bewoners en de gemeente) en dan klachten helpt omzetten in eisen, dan moet je inzicht hebben in sociaal-psychologische processen die bij mensen spelen (weerstanden, vertekening van informatie, groepsbeïnvloeding). Dit soort inzicht helpt ook bij het ondersteunen van bewoners als zij keuzes maken, zich voorbereiden op het strategisch handelen.*
- i. *Je moet als organisatie een aantal methodes onder de knie hebben op het vlak van informatie, overdracht en communicatie. Simpel vanwege het feit dat de mensen waarmee je werkt niet geleerd hebben ellenlange verhalen aan te horen en te verwerken. Daarnaast geldt in het algemeen dat informatie aantrekkelijker is als je het in mootjes hakt en omzet in beelden. Terwijl het bovendien gewoon leuk is en sfeer kan scheppen.*
- j. *Je moet een aantal middelen tot je beschikking hebben om gestelde doelen te verwezenlijken. Die middelen zijn verschillend van aard. Menskracht in het algemeen; mensen die een bepaalde deskundigheid bezitten; een administratieve kracht; een ruimte; geld; tekstverwerkers en kopieerapparatuur.*
- k. *Mensen doen niet vaak vanzelf mee. Je zult een paar praktische taken moeten verzinnen waaraan ze deel kunnen nemen. Je zult mensen nooit kunnen organiseren op iets abstracts. (Van Es 1976)*

Participatie vindt in de praktijk dikwijls plaats in gemengd samengestelde werkgroepen. Actieve burgers ontmoeten daar deskundigen en ambtenaren om gezamenlijk een plan op te stellen of uit te werken. Vlug schrijft over deze ontwikkeling:

" Besturen wordt steeds meer het organiseren van de voorwaarden waaronder de burger optimaal kan bijdragen aan het vinden van oplossingen voor een maatschappelijk probleem. Participatieprojecten veranderen dan ook van karakter. Inspraak heeft de tand des tijds niet kunnen doorstaan. Het is een vorm van bestuurlijk handelen die niet meer past in de zakelijke en geïndividualiseerde cultuur van de jaren negentig. Burgers willen vanaf het begin van een beleidsproces serieus genomen worden en in de gelegenheid gesteld worden hun meningen, visies en ideeën te uiten. Met

name op het lokale niveau zien we steeds meer initiatieven die het draagvlak voor beleid en besluiten willen verbeteren en de zeggenschap van burgers over het beleid daadwerkelijk willen vergroten. Met moderne woorden als co-productie van beleid en interactieve beleidsvorming of open planproces is deze ontwikkeling te typeren. Met behulp van tal van nieuwe vormen, organisatorische structuren, wordt geprobeerd een breed scala aan doelgroepen en individuele burgers bij beleid te betrekken. Meningspeilingen, jeugdpanels, burgercommissies, toekomstwerkplaatsen, scenario-workshops, tribunalen, digitale debatten, stadsconferenties en werkateliers zijn enkele titels waar de nieuwe vormen van betrokkenheid mee getooid worden. Soms gaat het alleen om hun klachten of ideeën te horen, hun meningen te peilen, soms ook een om een deel van de verantwoordelijkheid voor het formuleren en uitvoeren van beleid aan dat brede scala van groepen en individuen over te dragen. Soms zijn het zeer specifieke groepen, maar steeds vaker worden mensen gezocht met zo uiteenlopend mogelijke achtergronden om het proces van bestuurlijke vernieuwing vorm te geven." (Vlug 1997)

## Het kiezen van het best passende participatietraject

Enkele keuzecriteria voor het bepalen van het juiste inspraakniveau zijn:

- In welk ontwikkelingsstadium verkeert de meningsvorming? Hoe beter de betrokkenen zijn ingewerkt, hoe hoger het passende participatieniveau.
- Op welk termijn moeten de effecten van de participatie zichtbaar zijn? Hoe korter de termijn, hoe lager het bijpassende participatieniveau.
- Hoe belangrijk en omvattend is het onderwerp waarop de participatie betrekking heeft? Hoe belangrijker het onderwerp en hoe groter de reikwijdte, hoe lager het doorgaans op de participatieladder terecht komt.

Een checklist voor het bepalen van het optimale participatietraject bevat de volgende regie-aanwijzing:

### Regieaanwijzing voor het bepalen van het best passende participatietraject.

<b>Stap 1</b>	Schep vooraf helderheid over wie de beslissingsbevoegdheid heeft en wie de eindverantwoordelijkheid draagt en baken het doel van het beoogde participatietraject nauwkeurig af.
<b>Stap 2</b>	Bepaal de inhoud van het participatieproces, baken de onderwerpen af en stel vast welke ontwikkelingsopties het meest in aanmerking komen.
<b>Stap 3</b>	Bepaal per onderwerp welk participatieniveau op dit moment gehanteerd wordt, en aan welk niveau de burgers voorkeur geven, en leg dit vast op een domeinafhankelijke participatieladder.
<b>Stap 4</b>	Bepaal de vorm van het gewenste participatieproces. Kies een geschikte verhouding tussen bijsturende en grensverleggende varianten.
<b>Stap 5</b>	Laat de deelnemers zelf via onderhandelingen een nota van uitgangspunten opstellen.
<b>Stap 6</b>	Ga na op welke condities de betrokkenen aan het participatieproces willen deelnemen en controleer of van weerszijden aan deze randvoorwaarden is voldaan.
<b>Stap 7</b>	Leg de status van de te doorlopen participatietrajecten duidelijk vast, en omschrijf nauwkeurig wat met de uiteindelijke resultaten zal worden gedaan.

Overdijk formuleerde op basis van een stadsvernieuwingsproject in Amsterdam een aantal voorwaarden waaraan daadwerkelijk moet worden voldaan willen de bewoners adequaat mee kunnen doen in gemengde werkgroepen.

" Een allereerste voorwaarde is...dat er sprake moet zijn van de wil tot samenwerking. Dit geldt voor zowel de bewoners als voor de betrokkenen

ambtenaren en de politiek. De wil tot samenwerking betekent in de praktijk meestal de wil tot onderhandeling over de standpunten van de bewoners en de reikwijdte van de handelingsmogelijkheden van de ambtenaren...Voordat er besloten wordt tot samenwerking moet er van beide kanten sprake zijn van een groot onderling vertrouwen. De gemeente moet het vertrouwen in de bewoners hebben, dat dit niet zomaar een groepje bewoners is waarmee men overlegt, maar dat deze bewoners een duidelijke koppeling hebben met de buurt. De bewoners moeten de garantie krijgen dat zij op basis van gelijkwaardigheid kunnen participeren in de werkgroep...Een van de belangrijkste randvoorwaarden is, dat de werkgroep een groot mandaat krijgt om zelfstandig voorstellen te ontwikkelen en uit te voeren. Dit is zowel van belang voor de betrokken ambtenaren om 'dwars door de diensten heen' (d.w.z. zonder dat voor elke beslissing voortdurend teruggekoppeld moet worden naar de diverse diensten en wethouders) de plannen te kunnen ontwikkelen, als voor de bewoners om van begin af aan een gelijkwaardige inbreng te hebben...Een mandaat is echter niet voldoende. Het gaat ook om de manier waarop de werkgroep tot besluitvorming wil komen. Bij de werkgroep IJ-plein is bij de eerste vergadering afgesproken dat dit via consensus zal verlopen. In principe werd er niet gestemd. Bij verschil van mening probeerde men op grond van discussie - elkaar te overtuigen - er uit te komen. Deze manier van werken heeft een belangrijke bijdrage geleverd aan het daadwerkelijk functioneren als eenheid. Het vergrootte de betrokkenheid van de deelnemers en de wil en het enthousiasme om er een goed plan van te maken..." (Overdijk 1989)

Van Houten en Von Meijenfildt (1992) onderscheiden, net als Arnstein, verschillende niveaus van deelnemen. Afhankelijk van de kenmerken van een voorgesteld samenwerkingsproject moet een bijpassend participatietraject gekozen worden. In bijlage 6 van hun boek geven zij daartoe aanwijzingen. (zie illustratie). Speciaal voor het activeren van mensen in achterstandsituaties stelde Verbeke (1994) een 'Werkboek Participatie' samen, met tal van tips en technieken.

#### **Voorlichting en public relations: een onderscheid**

*Voorlichting is een vaak gebruikt en even vaak misbruikt begrip. Wanneer een gemeente zegt voorlichting te geven aan haar burgers, is dat doorgaans public relations en vaker nog reclame. Wanneer een bedrijf voorlichting geeft aan de consumenten over zijn nieuwe producten, is dat eveneens reclame. Zelfs bij de landbouwvoorlichting gaat het in werkelijkheid meestal om reeds vaststaande plannen die, na diverse inspraakronden, moeten worden aangenomen. Wil er sprake zijn van werkelijke voorlichting, dan moet de beslissing die uiteindelijk wordt genomen, geheel open zijn. Er moet een keuze zijn uit alternatieven. Anders heeft voorlichting geen zin. Het woord voorlichting wordt dikwijls in twee betekenissen gebruikt, namelijk:*

- voorlichting ten bate van de afzender zelf. Dit is het vakgebied van de public relations.
- voorlichting ten bate van de voorgelichte. Dit betreft het vakgebied van de voorlichting.

*Een daarbij optredend probleem is, dat het tweede soort voorlichting vaak gepaard moet gaan met public relations. Immers, wil voorlichting zin hebben, dan zal de doelgroep reeds voorbereid moeten zijn en die voorbereiding vindt plaats door public relations. Een voorwaarde voor voorlichting is namelijk dat men de instelling die de voorlichting geeft, kent en vertrouwt. Vandaar dat ook in het opbouwwerk public relations niet kan worden genegeerd.*

#### **Voorlichting**

##### Voorlichting vanuit initiatiefgroepen en hun achterban

Een initiatiefcomité dat bepaalde zaken wil aanpakken, zal media dienen te ontwik-

kelen die reële communicatie- en beïnvloedingsmogelijkheden hebben. Gemakshalve wordt nogal eens gekozen voor een beperkt aantal zend- en ontvangstmogelijkheden, zoals bijvoorbeeld een krantje en vergaderingen, waardoor hele groepen buitengesloten worden. Het lijkt echter juist er niet van uit te gaan dat iedereen met een bepaald medium uit de voeten kan. Daarom is het aan te bevelen een rijk scala van zend- en ontvangstmogelijkheden te gebruiken, in bijgaand schema zijn de voornaamste hiervan in hoofdlijnen aangegeven.

### **Schema ter beoordeling van voorlichtingsmedia**

#### **zend- en ontvangstations**

*massamedia als radio, tv, dag- en weekbladpers*

*eigen massamedia zoals periodiek, bulletins, pamfletten, radiowagen*

*open vergaderingen van wijkraad of wijkcomité met periodiek karakter*

*werkgroepen met duurzaam of tijdelijk karakter voor deelaspecten van actie*

*planmatig opgezette persoonlijke contacten; enquêtes, interviews e.d.*

*incidentele manifestaties als tentoonstellingen, demonstraties e.d.*

*incidentele/informele contacten*

*(Van de Leur 1984)*

#### **primaire en secundaire functies van de stations**

*vooral geschikt voor communicatie met externe instanties; kan secundair de actie bevestigen als maatschappelijk relevant*

*spreiding van kennis onder alle leden; motivatieverhoging; corrigeren van vertekeningen in de boodschap door de overige kanalen; aantonen van de procesvoortgang*

*overwegen en uitwisselen van alternatieve actiemogelijkheden; keuzebepaling en besluitvorming; beeldcorrectie; motivatieverhoging*

*als vorenstaande, maar dan voor wat betreft deelproblemen*

*inventarisatie én verspreiding van kennis en motivaties over (deel)problemen; secundair, opheffen van vertekeningen in de andere communicatiekanalen*

*in beeld brengen van vraagstukken en motivaties als totaaloverzicht*

*uitbreiden communicatienetwerk (meer ledenwerving); inwinnen afwijkende meningen & motivaties; correctiemogelijkheden*

Elk van deze kanalen heeft eigen mogelijkheden en beperkingen. Een combinatie biedt derhalve voordelen. Zo'n multimediale werkwijze omvat zowel media die de ontmoeting van mensen bewerkstelligen, als media die schriftelijk of visueel informatie overdragen. Tevens zijn er bij een multimediale communicatie diverse mogelijkheden voor inbreng en terugkoppeling. De drempel van informatieoverdracht kan hoog of laag worden gelegd, de frequentie van informatieoverdracht kan verschillen, en er is een onderscheid mogelijk naar emotionaliteit en rationaliteit. Van belang is wel dat ~~en~~ <sup>elk</sup> medium de functie krijgt om alle geboden voorlichting en de effecten daarvan samen te vatten. In bijna alle gevallen is het voor de hand liggend dat die functie wordt vervuld door de wijk- of verenigingskrant. Dit medium ontvangt iedereen, ondervindt als het goed is een algemene belangstelling en kan

op ieder gewenst tijdstip worden geraadpleegd. De voornaamste functies van een dergelijk 'hoofdmedium' zijn in onderlinge samenhang: motivatie tot deelname; populariseren van belangrijke kennis; registratie van het verloop van acties; vastleggen en beschikbaar maken van communicatie die heeft plaatsgevonden (vergaderingen, besprekingen, onderzoeken); beklemtonen van openheid en gezamenlijkheid. Hoewel het kwaliteitsaspect bij de toepassing van elk medium niet mag worden verwaarloosd, hoeft evenmin steeds naar professionele kwaliteit te worden gestreefd. Diversiteit en onderlinge samenhang van te benutten media vormen een belangrijker factor dan de specialistische kwaliteit van elk der afzonderlijke media.

### Persoonlijke benadering

Bij de bespreking van voorlichting is tot nu toe vooral de nadruk gelegd op de noodzaak van diversiteit en samenhang. Dat gebeurde met name omdat belangorganisaties meerdere doelen hebben en met vele, letterlijke en figuurlijke minderheden te maken hebben. Daardoor kunnen deze zenders van communicatieboodschappen niet op specifieke media leunen. Voorlichting door mensen uit de doelgroep zelf verschijnt dan als aantrekkelijk perspectief.

Voorlichting door mensen zelf, persoonlijke voorlichting, wordt dikwijls ten onrechte onderbelicht. Immers, mensen zijn zelf het primaire medium en elke voorvrouw of -man van een actieve groep en iedere opbouwwerker weet hoe belangrijk de persoonlijke benadering is. Bewonersorganisaties en categorale belangengroepen kijken bij het wel of niet accepteren van bepaalde boodschappen niet alleen naar de inhoud ervan, maar laten terecht hun houding in hoge mate bepalen door de boodschapper. Is degene die met een verhaal komt iemand die a) aan onze kant staat (aard van de betrekking) en b) die er wat van weet (kwaliteit van de inhoud)? Bij voorlichting aan de eigen groep en achterban kunnen met name de volgende personen worden ingeschakeld:

- Iemand van de bewoners- of belangengroep zelf (hoge betrouwbaarheid, specifieke kennis kan variëren, kan in elk geval niet voor het 'nou horen we het ook eens van een ander'-effect zorgen);
- Lotgenoten/ervaringsdeskundigen van elders (betrouwbaar, ervaringsexpertise, doorbreken van eventueel gevoeld isolement, stimulerend);
- Beroepsmatige expert: de deskundige van buiten (betrouwbaarheid varieert, specifieke kennis is in bepaalde opzichten boven twijfel verheven, onderstreept maatschappelijke relevantie en kan hefboomfunctie naar buiten vervullen, kan ook met de zaak voor eigen doeleinden aan de haal gaan);
- Vertegenwoordiger van politieke of maatschappelijke organisatie: het Kamerlid, de vakbond (betrouwbaarheid varieert, specifieke kennis eveneens, overigens als bij de beroepsmatige expert);
- Een 'Boosdoener': bij activiteiten of acties waarbij de besluitvorming van instanties een belangrijke rol speelt, kan ook deze voorlichtingstaken naar binnen verzorgen, bijvoorbeeld het hoofd Openbare Werken, de directeur Sociale Dienst; vooral bij tegengestelde belangen is de kans dat inhoudelijke boodschappen overkomen vrij beperkt, het voorlichtingseffect spitst zich veelal toe op een duidelijker markering van belangen- en onderhandelingsposities. (Ter voorkoming van een misverstand: waar hierboven op diverse plaatsen is aangegeven dat de betrouwbaarheid varieert, wordt daarmee niet bedoeld op de algemene of persoonlijke betrouwbaarheid van zo'n persoon of functionaris, maar op de mate van direct vertrouwen die iemand gegeven een situatie wel of niet krijgt).

## 5 ONDERZOEKEN IN HET OPBOUWWERK

### Inleiding

Op onderzoek uitgaan, of gebruik maken van andermans sociaal wetenschappelijk onderzoek, is een traditie bij uitstek in het opbouwwerk.

Tijdens de wederopbouw betref het verkennend sociografisch onderzoek in het kader van de sociale planning. Bij de provinciale opbouw organen waren sociologen dag in dag uit bezig stad en streek te documenteren opdat de nieuwe voorzieningen (welzijnsinstellingen, accommodaties, maar ook nieuwe woonwijken) aan zouden sluiten bij de kenmerken en behoeften van de bevolking.

Eind jaren zestig, begin jaren zeventig, ging het om onderzoek naar de woonwensen van bewoners en naar de mogelijkheden om hun inzet in de stadsvernieuwing te benutten. Daarnaast engageerden opbouwwerkinstellingen bouwkundigen om de bewoners te ondersteunen bij de technische aspecten van de wijk- en woningverbetering.

Nu, in de jaren negentig zijn gemeenten zeer actief om buurten en wijken regelmatig te volgen - te 'monitoren' in het jargon - aan de hand van een reeks sociale en culturele indicatoren. Op deze wijze komt er een regelmatige stroom van onderzoeksinformatie los, die beleidsmakers de gelegenheid biedt ontwikkelingen bij te sturen. Opbouwwerkers dragen bij aan deze informatiestroom en ondersteunen bewoners en beleidsmakers bij het interpreteren van de gegevens.

Naast deze specifieke interesses en bijbehorende onderzoeksstrategieën is er sinds de jaren vijftig een continue interesse voor onderzoek bij opbouwwerkers. Zij verkennen systematisch hun werkgebied, assisteren burgers wanneer die zelf iets willen uitzoeken, organiseren discussieavonden met bewoners om door anderen gedaan onderzoek van feedback te voorzien.

In dit hoofdstuk komt achtereenvolgens aan bod:

- Een eenvoudig raamwerk als hulpmiddel bij de opzet en evaluatie van onderzoek. Dit raamwerk wordt vervolgens in de tekst gebruikt om typische opbouwwerk-invalshoeken bij sociaal-wetenschappelijk onderzoek duidelijk te maken.
- De traditie van het in kaart brengen van de leefbaarheid in het werkgebied: de Sociale Kaart als hulpmiddel bij het verkennen van het werkgebied.
- Aandacht wordt besteed aan één typische voorkeur binnen het opbouwwerk als het gaat om onderzoek te doen: het bevolkingszelfonderzoek.
- De moderne varianten van meten, weten en handelen op het terrein van leefbaarheid: 'monitoring' en 'wijkperspectieven' worden geïntroduceerd.

Voor meer informatie kan men terecht bij het overzicht dat Vos maakte over de Nederlandse traditie qua onderzoek in het opbouwwerk. (Vos 1997). Voorts vervaardigde Thomas op basis van internationale vergelijking, een typologie van mogelijke aanpakken. (Thomas 1980). Hall en Hall (1996) schreven een inleiding onderzoek speciaal voor studenten opbouwwerk; Stringer (1996) richt zich met name tot beroepskrachten die hun handelen willen ondersteunen met onderzoek.



## Over het opzetten van onderzoek

Onderzoeken is het doelbewust en methodisch vergaren van nieuwe kennis in de vorm van antwoorden op te voren gestelde vragen. Het beantwoorden van die vragen vergt een productieproces waarin gehandeld wordt volgens een van te voren opgesteld plan. Dat plan komt niet uit de lucht vallen, elk onderzoek kent een aanleiding, de prikkel om het onderzoek daadwerkelijk te starten. Voorts is er sprake van een rolverdeling: in het productieproces hebben opdrachtgever, onderzoeker en onderzochte een eigen taak. Het onderzoeksplan bevat in ieder geval drie hoofdbestanddelen:

Doel = = = > WAAROM wordt het onderzoek gedaan en WAT wil je te weten komen, WAARTOE ?  
Middelen = = = > WAAR is het onderzoek op gericht en HOE wordt het uitgevoerd, door WIE ?  
Begrenzungen = = = > HOEVEEL informatie moet worden verzameld en WANNEER vindt het plaats, tegen welke KOSTEN?

De klassieke inrichtingsvragen voor een onderzoek zijn derhalve:

WAAROM = Een besluit of een gebeurtenis  
WIE = De rolverdeling van betrokken personen  
WAARTOE = Het doel  
WAT = De vraagstelling  
WAAROP = Het object van aandacht, datgene wat onderzocht wordt  
HOE = De methoden en technieken  
HOEVEEL = De reikwijdte + diepgang + bijbehorende kosten  
WANNEER = Het tijdsplan

- \* De WAAROM vraag verwijst naar een concrete aanleiding, een besluit of gebeurtenis die maakt dat het onderzoek in productie genomen wordt.
- \* WIE verwijst naar de rol- en taakverdeling.
- \* De WAARTOE vraag geeft aan welk belang de opdrachtgever c.q. de onderzoeker heeft bij de nieuwe kennis en welk knelpunt c.q. ongewenste toestand in de werkelijkheid met behulp van die nieuwe kennis moet worden veranderd. Men noemt dit ook wel de (uiteindelijke) doelstelling.
- \* WAT geeft aan welke kennis het onderzoek moet opleveren. Men noemt dit ook wel de vraagstelling in het onderzoek.
- \* WAAROP verwijst naar het probleemveld, de kwestie, het onderwerp dat wordt bestudeerd.
- \* HOE geeft aan welke methoden en technieken gebruikt gaan worden.
- \* HOEVEEL verwijst naar de reikwijdte en precisie van de uitspraken die er op grond van de nieuw verzamelde kennis kunnen worden gedaan. Elk onderzoek is gebonden aan tijd, geld, menskracht en technische hulpbronnen. De grenzen zullen van te voren moeten worden aangegeven: niet elk doel is haalbaar, slechts een beperkt aantal vragen kan worden beantwoord, niet iedereen kan worden ondervraagd en sommige methoden kunnen in een bepaald geval te arbeidsintensief zijn.
- \* WANNEER verwijst naar de noodzaak van een tijdsplanning om de beperkingen van de beschikbare hoeveelheid tijd en de noodzakelijke volgorde van de stappen in de gaten te kunnen houden.

### Typische opbouw werk-ivalshoeken

De bovenvermelde klassieke vragen bij het inrichten van onderzoek, helpen ook bij het verhelderen van specifieke opbouw werk aandachtspunten bij onderzoek.

### WAAROM & WAARTOE

Een voorbeeld: er is een besluit gevallen, in dit geval om een variant van intensief beheer in een wijk te gaan invoeren. De lokale overheid verzoekt het opbouwwerk mee te denken over de vorm die het beste past bij de wijk in kwestie.

Niet alleen in dit geval, waar een besluit al is gevallen, maar ook in de veel voorkomende situatie dat onderzoek vooraf gaat aan het nemen van een besluit, is het van belang vooral te letten op de gevolgen, de uitvoering van een (nog te nemen) besluit. Hoe kan met behulp van onderzoek invloed uitgeoefend worden op (de consequenties van) een besluit? Onderzoek, of dat nu eigen onderzoek is, van actieve burgers, of van een derde partij, staat voor een opbouwwerker nooit op zich. Het is een middel om invloed uit te oefenen, een component van een interventiestrategie. Het verzamelen van feiten en meningen is dienstbaar aan het streven de situatie van de doelgroep te verbeteren. Wanneer externe instanties die koppeling verwaarlozen of veronachtzamen, zal een opbouwwerker hen kritisch volgen. Heel nadrukkelijk moet een werker zich dan niet laten verleiden om mee te discussiëren over methodisch-technische aspecten van het onderzoek. In zo'n debat zal hij altijd de mindere zijn van experts. Hij dient zich vooral af te vragen in welke richting een besluit gunstiger uitpakt voor de betrokken burgers. Om vervolgens, terugredenerend, de vraag te stellen: welke gegevens, over welke aandachtsvelden, hoe verkregen, met welke participatie van de burgers, is het optimale pakket? Een en ander bezien vanuit het standpunt van de betrokken burgers.

Terug naar het voorbeeld: als er in een wijk veel werklozen zijn, dan zal een onderdeel van een voorbereidend onderzoek ter vormgeving van intensief beheer, moeten gaan over de vraag hoe vormen van betaalde arbeid door die bewoners zelf gedaan kunnen worden. Als er al vormen van 'spontaan' beheer door bewoners plaats vinden, dan zal het onderzoek ook informatie moeten opleveren hoe de lokale overheid deze initiatieven beter kan uitrusten.

Algemener: onderzoek is een middel om feiten, meningen op de agenda te zetten. Een opbouwwerker let erop dat de voor de betrokken burgers relevante feiten en meningen in het debat aan de orde komen.

### WAT

Het is dan ook van cruciaal belang dat bij de inrichting van het onderzoek geen van de belanghebbende partijen eenzijdig de vraagstelling bepaalt. Onderzoek in de trant van voor U, over U, zonder U staat haaks op opbouwwerkidealen. De resultaten zullen dan ook 'dood' vallen bij betrokken burgers.

Het formuleren van de juiste vraagstelling is een vorm van invloedsvergroting die op zich geenszins een wetenschappelijke vorming met zich mee hoeft te brengen. Aan de orde is simpel de opgave helder te verwoorden: wat is het probleem zoals betrokken burgers dat ervaren en welke kennis is instrumenteel om dit op te lossen. Andere relevante vragen rond het vaststellen van de vraagstelling zijn: Is onderzoek eigenlijk wel nodig om dit probleem aan te pakken? Wordt er ook gezocht naar potenties, kansen, positieve aspecten die aanknopingspunten voor verbetering bieden?

Onderzoek in het kader van intensief wijkbeheer dat louter wordt opgezet om de ambtelijke organisatie efficiencywinst te laten behalen, past niet bij een opbouwwerkvisie over wijkbeheer. Inbreng van bewoners, aansluiten bij zelfbeheer, versterken van gemeenschapselementen spelen daarentegen vanuit een opbouwwerkoptiek een centrale rol. En dienen dan ook expliciet in de vraagstelling betrokken te worden.

### WIE

Te vaak worden burgers lijdend voorwerp gemaakt, gereduceerd tot respondenten, terwijl van het zelf doen van onderzoek een sterk motiverende werking uitgaat: dit wordt uitgewerkt in de paragraaf 'bevolkingszelfonderzoek' hieronder en in hoofdstuk 11 bij 'Kwaliteitspanels'. Twee andere aspecten bij de WIE-vraag zijn eveneens van belang:

- Wat is de reputatie van de uitvoerende instantie, in wiens opdracht rapporteert deze? Opbouwwerkers zouden met betrokken burgers hardop moeten nadenken of het aanbevelenswaardig is om het opdrachtgeverschap te delen, bijvoorbeeld in een begeleidingscommissie. De bevoegdheden en verantwoordelijkheden van zo'n begeleidingscommissie - stuurgroep of slechts 'klankbord' - worden dan punt van onderhandeling.

- Kenmerkend voor veel enquêteonderzoek is dat respondenten slechts als individu benaderd worden, terwijl opbouwwerkers en betrokken burgers dikwijls jarenlang bezig zijn om samenhang, binding tussen de burgers in het gebied tot stand te brengen. Anders gezegd: het betreft dan mensen die elkaar kennen, huishoudens die betrokken zijn op elkaar en op hun leefomgeving. Een vraag die daarom van belang wordt bij het benaderen van respondenten is: hoe wordt vermeden dat de bestaande samenhangen genegeerd worden. Positief gesteld: in welke mate wordt in de breedte en diepte gebruik gemaakt van wat de mensen gezamenlijk weten en samen al doen. Hoe komt hun ervaringskennis, opgedaan in gezamenlijke acties, terug in het onderzoek?

### WAAROP

Wanneer van buitenaf een onderzoeker komt aanwaaien in een gebied, laten we zeggen een wijk, en iets wil uitzoeken, dan lijkt het soms minder voor de hand te liggen slechts de wijk te onderzoeken, en niet de organisatie van de opdrachtgever. Opnieuw het voorbeeld van intensief wijkbeheer. Bekend fenomeen is het isolement van de vooruitgeschoven voorpostambtenaar. Deze heeft een coördinerende functie, het op elkaar afstemmen van diverse ambtelijke diensten, inspeland op de signalen die hij rechtstreeks oppikt uit zijn contacten met wijkbewoners. In de praktijk willen deze functionarissen maar al te graag daadkrachtig optreden, doch worden zij geremd door een te gering mandaat. Of kunnen zij andere diensten dan waar zijzelf uit stammen, niet binden.

Ook de één loketgedachte is sympathiek. (De één loketgedachte: de burger kan voor vragen die op het terrein van gescheiden instanties vallen, toch bij één instantie terecht, wordt niet eindeloos verwezen). Een behoeftenonderzoek in het kader van het oprichten van één loket zal echter altijd voorafgegaan moeten worden, door een onderzoek dat duidelijk maakt dat de samenwerkende instanties qua procedures rijp zijn om de diverse vragen die bij dat ene loket binnen komen, sneller en beter af te handelen. Het heeft geen enkele zin de interesse van bewoners voor intensief wijkbeheer te peilen, als er niet afdoende condities geschapen zijn aan de kant van de diensten en instanties om daadwerkelijk samen te werken.

## **Enquêteren**

*Een vaak gebruikte onderzoeksmethode is de enquête. Hiermee kunnen snel gegevens over een grote groep mensen worden verzameld. De enquête kan per post, per telefoon of door middel van huisbezoek worden afgenomen. De gegevens zijn in principe gemakkelijk te verwerken. Enquête-onderzoek is vooral geschikt om in kort bestek een indruk te krijgen van de kennis, de houding en/of de opinies van een groot aantal mensen.*

*Voor een enquête geldt nog sterker dan voor andere vormen van gegevensverzameling dat een goed begin het halve werk is. Als het onderzoek eenmaal goed is opgezet en men beschikt over een onderzoeksplan, dan is de rest een kwestie van techniek. Helaas geldt ook het omgekeerde: als de opzet van het onderzoek slecht is, valt er in latere stadia weinig meer te redden.*

*Een enquête is bij uitstek geschikt om kwantitatief relatief grote groepen met elkaar te vergelijken. Soms is dit (nog) een brug te ver. Voor een indicatie van wat er gaande is kunnen eenvoudiger middelen volstaan zoals het raadplegen van sleutelfiguren of het naslaan van krantenleggers van de plaatselijk krant of weekblad. Pas wanneer na de vraag: 'Wat is er aan de hand?' de vraag opkomt: 'In welke mate is dit aan de hand, bij wie en hoeveel (hoe vaak) speelt dit?', wordt een enquête interessant.*

*Algemener, het houden van een enquête heeft alleen zin als de onderzoeker zelf al een redelijk beeld van de problematiek heeft. Immers: in een enquête krijgt de onderzoeker alleen antwoorden op de vragen die hij stelt, niet op de vragen die hij vergeet. Over de achtergronden van de antwoorden komt de onderzoeker weinig te weten. Dat vormt een andere beperking van enquête-onderzoek. Die beperking kan zonodig worden opgevangen door naast de gestructureerde enquête andere, meer open onderzoeksvormen te hanteren.*

*Overigens, isoleer de gegevensverzameling niet, maar zie deze als onderdeel van een veranderingsproces. Een onderzoeker kan met de enquêteuitslag nieuwe feiten op tafel leggen die maken dat betrokkenen anders gaan denken. Maar papier, cijfers en opinies veranderen als zodanig de wereld niet. Daar is meer voor nodig: strategie, organisatie, toegang tot de besluitvormingsarena en onderhandelingscapaciteit, om maar enkele dingen te noemen. - Er zal vooraf en tijdens het onderzoek aan deze zaken gewerkt moeten worden opdat de gegevens hun bedoelde werking kunnen krijgen.*

*Meer informatie valt te vinden in inleidende literatuur zoals van De Schampheleire en Van Looveren 1995; De Bie en Visser 1986; Bartelds, Kluiters en Van Smeden 1978<sup>1</sup>.*

## **HOE**

Graham, een Engelse onderzoekster met veel ervaring in ontwikkelingslanden merkte in een gesprek over typische facetten van opbouwonderzoek, op:

" To me, community development tries to challenge and equalise power relationships. Its methods are always participative. What does this mean for how data are collected? In most conventional research methods, respondents do not construct the questions they are asked. In many studies, they don't construct the answers they give either- they choose between pre-determined answers set by the researcher. How should community workers view information collected in this way? Should they seek to copy these methods: structured interview, fixed choice questionnaires? I would suggest that community development means moving towards a much more participative, open-ended approach involving unstructured interviews with individuals and groups, oral histories, diaries etc. These kinds of methods, while true to the philosophy of Community Development are seen as homespun and unscientific by the canons of conventional research. Open-ended qualitative methods do not produce the same information about everyone, they provide fewer facts and less scope for statistical analysis." (Graham en Jones 1992)

In Nederland wordt zeker niet louter negatief gedacht over kwalitatieve methoden. De laatste jaren verschijnen er ook inleidende boeken over onderzoeksoptellingen met aanwijzingen hoe de winst van een kwalitatieve opzet te behalen valt. (Baarda, De Goede, Teunissen 1995; Francke, Richardson 1994; Delnooz 1996; Hutjes, Van Buuren 1992; Wester 1987). Ook is het zo, dat het kind niet met het badwater moet worden weggegooid. Zelfs enquêtes met louter gesloten vragen kunnen in een opbouwproces nuttig zijn. Onderzoeksresultaten functioneren namelijk altijd in een belangenstrijd, worden op hun waarde geschat binnen een met oordelen en vooroordelen belast debat. Om een tegenstander te overtuigen is het soms noodzakelijk dat je hem in zijn eigen taal aanspreekt, tegemoet komt in zijn eigen gewoonten en waardeoordelen. Zogenaamd 'hard', kwantitatief onderzoek kan een instantie overtuigen waar andere methodologische keuzes falen. Zo kan het bijvoorbeeld van kracht getuigen om een project te laten evalueren door een extern bureau dat op zich helemaal geen verstand heeft van opbouwwerk. Kortom, de waardering die onderzoeksresultaten in een openbaar debat oogsten, heeft sterk te maken met de bril waarmee gesprekspartners kijken.

Desalniettemin, wijst Graham op een belangrijk punt. Wil je de stem van de mensen laten doorklinken in debatten, dan moet je een onderzoeksvorm kiezen waarbij zij het gevoel hebben dat hun recht wordt gedaan. Zij moeten hun thema's en hun opvattingen op een voor hen aanvaardbare wijze kwijt kunnen. Anders wordt onderzoek over de leefomstandigheden een 'ver van mijn bed show', of erger, het zoveelste bewijs dat ze genegeerd worden. Open vragen, half-open interviews, groepsgesprekken, hen opzoeken op plekken waar ze spontaan al bijeenkomen, gebruik maken van tolken, verdienen - in dit opzicht - de voorkeur boven vragen met voorgecodeerde antwoorden, het telefonisch afnemen van vragenlijsten, werken in zaaltjes van het gemeentehuis, Nederlands als voertaal bij migranten.

Fortuin heeft de rol van de gewone man of vrouw als informant én participant bij extern evaluatieonderzoek belicht. Dit gebeurde onder meer in rapportages over Sociale Vernieuwing projecten. Zijn ervaring is, dat vrijwilligers zich buitenspel gezet voelen als in officiële rapporten hun project op een voor hen onherkenbare wijze wordt weergegeven. Zij voelen zich niet op hun waarde geschat door de 'officiële' wereld. Met als mogelijk gevolg dat zij er brui aan geven. (Fortuin, Hovingh 1992).

De moraal van dit verhaal is dat de externe instantie als opdrachtgever, de onderzoeker én onderzochten een gezamenlijk belang hebben bij wederzijds geaccepteerde methoden. Wanneer leefwereld en systeem met elkaar in dialoog willen treden, dan zullen zij het eens moeten worden over de manier waarop en over de taal waarin gecommuniceerd wordt. In onderzoekstermen: de onderwerpen, de beschrijvingen, de gegevensverzameling, vereisen wederzijdse acceptatie.

#### HOEVEEL EN WANNEER

Een klassieke beginnersfout is te veel tegelijkertijd te willen onderzoeken. Vanuit ethisch en vanuit praktisch oogpunt is het verstandig om zuinig te zijn.

Ethisch: Je moet mensen eigenlijk alleen het strikt noodzakelijke vragen. Een onderzoek dringt dikwijls binnen in de privéwereld, schept verwachtingen. Hoe omvangrijker de bevraging, hoe groter de kans op teleurstelling als blijkt dat er - door de overdaad bijvoorbeeld - weinig mee gedaan wordt.

Praktisch is het zo, dat alvorens gestart wordt met het veldwerk, de bemensing en uitrusting voor de verwerking van de gegevens adequaat geregeld moeten zijn. Niet zelden loopt onderzoek vertraging op omdat de verwerking volstrekt onderschat werd. Ook de kosten kunnen de pan uitrijzen bij een grootschalige opzet.

Een goed onderzoeksplan kent derhalve een verwerkingsplan: met afspraken, taakverdeling en beschikbare apparatuur/faciliteiten. Oponthoud in de rapportage werkt demotiverend naar vrijwillige medewerkers. Oponthoud kan ook maken dat het tij verloopt om met de resultaten invloed uit te oefenen.

### **Sociale kaart: verkenning in de breedte ter oriëntatie**

Het maken van een sociale kaart was traditioneel één van de eerste activiteiten die een opbouwwerker ondernam, zodra hij zijn post in een bepaald gebied had betrokken. Tegenwoordig is het een uitzondering wanneer een opbouwwerker op deze wijze enige maanden bezig is zijn gebied te verkennen. De meeste werksettings zijn reeds uitvoerig verkend. Bovendien, als een (nieuwe) werker ergens geplaatst wordt, dan is zijn agenda en takenpakket meestal bij aanstelling gevuld met specifieke projecten en met nauw omschreven informatiebehoeften. Toch wordt hieronder nog enige aandacht besteed aan de 'sociale kaart' als instrument voor het opbouw werk om daarmee de breedte van interessegebieden van de opbouwwerker aan te geven. En omdat belangrijke elementen uit de sociale kaart zijn overgenomen in moderne aanpakken van data-verzameling over het werkgebied. (Zie bijvoorbeeld Drontman e.a. 1995)

In deze paragraaf zullen de volgende vragen beantwoord worden: Wat is een sociale kaart ? Waarom en wanneer wordt een dergelijke kaart gemaakt ? Welke gegevens bevat een sociale kaart ? Hoe worden deze verzameld ? Hoe worden de gegevens geanalyseerd en welke conclusies zijn eraan te verbinden ?

#### **Aandachtspunten Sociale kaart**

##### *\* Geschiedenis*

*De kaart beschrijft het ontstaan van het werkgebied, de ontwikkelingen die zich hebben voorgedaan, de ingrepen die in het verleden zijn gepleegd, en de ervaringen van bewoners met sociale veranderingen.*

##### *\* Geografie*

*De kaart geeft de grenzen van het gebied aan, situeert het in de omgeving, en maakt melding van verbindingen met de buitenwereld, verkeersaders, en natuurschoon.*

##### *\* Demografie*

*De kaart bevat feiten over het aantal inwoners, hun geslacht, leeftijd, nationaliteit, herkomst, en kerkelijke gezindte. Ook staan er gegevens in over huishoudingstypen, de bevolkingsdichtheid en migratiestromen.*

##### *\* Inkomen en werkgelegenheid*

*De kaart biedt een overzicht van de beroepenstructuur, scholingsniveau en werkplekken (forensisme) van de bevolking. Maakt melding van vraag en aanbod op de arbeidsmarkt, noemt de aanwezige inkomensgroepen, en geeft cijfers over typen uitkeringsgerechtigden.*

##### *\* Woonomgeving*

*De kaart bevat gegevens over grondgebruik, bebouwing, stratenplan, buurtbeleving en wijkopbouw, milieusituatie, visuele kwaliteiten, openbaar groen, speelmogelijkheden, veiligheid, verkeer, openbaar vervoer en bestemmingsplannen.*

##### *\* Wonen*

*De kaart geeft een opsomming van het aantal woningen, woningtypen, bouwjaar, prijsniveau, eigenaren, huurders en aantal woningzoekenden. Ook wordt beschreven de staat van onderhoud van de woningen, het verloop en de leegstand.*

\* *Sociale Relaties: binnen het gebied en met de buitenwereld*

*Sleutelfiguren, subculturen, belangengroepen, waarden en tradities, omgangsvormen en leefpatronen worden er vermeld. De kaart geeft inzicht in netwerken en communicatielijnen, zowel binnen het werkgebied, als met de buitenwereld, waar nodig etnisch gedifferentieerd.*

\* *Organisaties*

*De kaart verschaft informatie over verenigingen, clubs, instellingen, en belangenorganisaties. Let daarbij ook op 'plekken' waar de beslissers en smaakmakers van het werkgebied bijeenkomen: denk aan de Rotary, de Carnavalsvereniging, de moskee, de middenstandsvereniging, of de skybox in 't voetbalstadion.*

\* *Voorzieningen*

*De kaart bevat namen en adressen van scholen, instellingen voor gezondheidszorg en welzijnszorg, bedrijven en middenstand, sportvoorzieningen, recreatievoorzieningen, bibliotheek, telefoon, post, banken. Media en andere lokale fenomenen die deel uitmaken van de informatiestromen in het gebied.*

\* *Openbaar bestuur*

*De kaart geeft de samenstelling van het college van B & W (afspiegelings- of programcollege) en de samenstelling van de raad. Bovendien bevat de kaart een samenvatting van het programma van B & W en van de lokale politieke partijen; de belangrijkste beleidsnota's worden opgesomd. Een beschrijving van het functioneren van de verschillende gemeentediensten, de relaties met bovenlokale overlegorganen en het functioneren en de samenstelling van raadscommissies completeert het geheel. Vergeet hierbij niet namen en adressen van relevante contactpersonen te noteren, met telefoonnummers en eventueel spreekuren.*

### Omschrijving

Een sociale kaart is een breed en systematisch overzicht van het werkgebied. De kaart bevat informatie over de ruimtelijke en sociale infrastructuur van een territoir en is bedoeld om de leefbaarheid van dat gebied inzichtelijk te maken.

De kaart heeft een functie in het begin van een opbouwproces of bij ingrijpende beleidswijzigingen in het werkgebied. Een sociale kaart verschaft zo vooral globale, eerste informatie over het werkgebied. Een sociale kaart moet het mogelijk maken trends op te sporen en te bepalen welke concrete probleemvelden de beste ingang bieden de leefbaarheid te verbeteren, c.q. welke bedreigingen het hoofd geboden moeten worden.

### Gegevens: begrenzing

Er zijn verschillende opvattingen over de aard van de gegevens die een sociale kaart moet bevatten. De meest beperkte inhoud is een adreslijst van in het werkgebied aanwezige instellingen. Dit is niet wat hier onder een sociale kaart wordt verstaan. Een sociale kaart in het opbouwwerk dient minimaal gegevens te bevatten over de geschiedenis, de fysieke omgeving, de economische situatie, de bewoners, hun - sociale relaties en de bestaande instellingen.

Daarbij kunnen de opvattingen van bewoners over het gebied, de problemen en mogelijke oplossingen 'meegenomen' worden. Het nadrukkelijk en systematisch verzamelen van gegevens over de beleving van bewoners valt echter buiten het bestek van een sociale kaart in de enge zin van het woord. Bijgaand overzicht, gebaseerd op Meyer zu Schlochtern (1978) en Verbeke (1988), geeft aan welke terreinen een sociale kaart bestrijkt.

### Gegevens: verzameling

Gelet op de hoeveelheid gegevens die verzameld moet worden is het van belang zo effectief en efficiënt mogelijk te werk te gaan.

In de eerste plaats dient er zoveel mogelijk gebruik te worden gemaakt van gegevens die al door anderen bij elkaar zijn gebracht. Te denken valt aan het opvragen van gegevens bij de gemeente, het kadaster, de Kamer van Koophandel,

woningbouwverenigingen, het arbeidsbureau, de politie, de Gemeentelijke Basis Gezondheidsdiensten, uitkeringsinstanties als de Sociale Dienst, GAK en GMD. Een naburige universiteit of hogeschool beschikt mogelijk eveneens over bruikbare gegevens. Daarnaast kan via observatie en gesprekken met mensen achterhaald worden of het beeld van officials en professionals correspondeert met dat van de gewone man. Tenslotte kan de opbouwwerker als onderzoeker speciaal voor dit doel, schriftelijk of mondeling, een gegevensproductie op touw zetten. De processen van gegevensverzameling en -analyse lopen in elkaar over. Als in de loop van de tijd blijkt dat een bepaalde kwestie zeer belangrijk is in een gebied, moet daarover meer informatie in de sociale kaart worden opgenomen.

#### Analyse van de sociale kaart gegevens

Men moet zich ervan bewust zijn dat bij de interpretatie altijd een bepaalde "theorie" over regio, wijk, buurt of dorp wordt gehanteerd. Men weet vaak al snel om welk type gebied het gaat en verwacht bij dat type behorende vraagstukken. Een dergelijke denk- en handelwijze is onvermijdelijk en kan zelfs helpen om de verkregen informatie snel in een verband te plaatsen. De mogelijkheid moet echter wel worden openhouden dat de werkelijkheid anders is.

De eerste leidraad bij de analyse is dus: typeer het gebied in enkele zinnen, waardoor een voorlopig interpretatiekader ontstaat.

Een tweede leidraad is: breng de feitelijke gegevens in verband met de opvattingen van bewoners. Het oriëntatiekader van de bewoners is een noodzakelijk middel om mogelijke knelpunten in de leefbaarheid op het spoor te komen.

Derde leidraad: let op tegenstellingen, belangenstrijd, verschillen in de standpunten. Op die manier komen kracht- en invloedlijnen in het werkgebied bloot te liggen.

Vierde leidraad: let op de capaciteiten, potenties, probleemoplossende vermogens van betrokken burgers en instanties.

Vijfde leidraad: let op wat de mensen in groepen bindt en welke (potentiële) samenhangen er zijn tussen groepen in het werkgebied.

Zesde leidraad: let op afhankelijkheden: geen enkel gebied is volstrekt zelfbedruipend. Integendeel, om adequaat te functioneren moet het gebied voldoende geschakeld zijn aan externe instanties die bronnen beschikbaar stellen.

Zevende leidraad: let op ontwikkelingen; statistieken verduisteren soms het zicht op wat er gaande is.

#### Het werken aan de handicaps gaf eigentijdse varianten

Welk een waardige rol de sociale kaart ook vervulde bij het verbeteren van de leefbaarheid in achterstandsgebieden, als een opbouwwerker anno 1997 aankondigt dat hij een sociale kaart gaat maken, zegt hij eigenlijk dat hij op de rug van een rinoceros de stad gaat verkennen. De sociale kaart is een eerbiedwaardige mastodont uit het verleden. De tekortkomingen vallen nu vooral op:

- Het is een trage methode: het kost maanden noeste verzamelarbeid.
- Recente data ontbreken dikwijls, en gegevens verouderen snel.
- Data zijn niet verkrijgbaar op het aggregatieniveau dat je wilt hebben (wel over de provincie, maar niet over de regio bijvoorbeeld).
- De verzameling mondt eerder uit in een collectie artefacten, in plaats van een inzicht in trends, samenhangen, krachtlijnen.
- De dataverzameling zegt als zodanig weinig over hoe je een strategie voor verandering moet opzetten.



Eén van de manieren waarop deze handicaps overwonnen werden, was het samenstellen van de sociale kaart met een initiatiefgroep van bewoners. Tijdens en na het verzamelen bespraken zij de oogst om samenhangen en trends in het vizier te krijgen. Vragen die zij zich stelden in dit verband waren: Is er sprake van verminderde weerbaarheid, sluipend verval in het gebied? Zijn er actuele dreigingen of mogelijkheden? Hoe kijken we tegen de toekomst aan? Hoe verhouden de handelwijzen en perspectieven van de bestuurders zich tot de belevingen en verwachtingen van de burgers?

De onderzoeksgroep raadpleegde instanties en legde de informatie voor aan de bevolking en de pers. Vervolgens transformeerde de onderzoeksgroep zich tot een actiecomité dat druk ging uitoefenen. En als druk te weinig directe verbetering van de leefbaarheid opleverde, ging men over tot het plannen, organiseren en uitvoeren van acties.

Het zó vervaardigen van een sociale kaart, en het op deze wijze overwinnen van de handicaps sluit aan bij de traditie van bevolkingszelfonderzoek in het opbouwwerk.

### **Bevolkingszelfonderzoek**

De meeste onderzoekstechnieken vereisen een zekere deskundigheid. Daarom is men vaak geneigd opzet en uitvoering ervan over te laten aan specialisten. Toch is het juist voor het opbouwwerk van belang dat de mensen op wie het onderzoek is gericht, er zoveel mogelijk bij worden betrokken. Op die manier krijgen mensen inzicht in hun situatie, worden ze zich ervan bewust dat ze iets aan die situatie kunnen doen en raken ze wellicht gemotiveerd om wat te ondernemen.

Een dergelijke activerende en ook educatieve werking heeft het zogenoemde bevolkingszelfonderzoek. Het is een onderzoeksmethode die voortkomt uit de Amerikaanse traditie van community development, en is in Nederland veel toegepast bij het ontwikkelen van achtergebleven gebieden op het platteland. Het bevolkingszelfonderzoek is vooral geschikt om de sociale voorzieningenstructuur van een bepaald gebied in kaart te brengen en veranderingen in die structuur te realiseren. Voorwaarde is wel dat er iets gedaan wordt met de resultaten. Wanneer er twijfels bestaan over de mogelijkheid van een follow-up, kan het bevolkingszelfonderzoek maar beter niet plaatsvinden. Mensen zouden er alleen maar murw van worden.

Hendriks ziet zeven verschillen tussen een algemeen sociaal onderzoek en een bevolkingszelfonderzoek.

1. De probleemstelling en opzet van het bevolkingszelfonderzoek worden uitvoerig - niet alleen met de opdrachtgever - maar ook met een beperkte groep van belanghebbende burgers besproken.
2. Alvorens met de uitvoering van het onderzoek te beginnen, wordt de studie eerst in de gemeente en streek geïntroduceerd. De bevolking is zodoende van de komst van de onderzoekers en van het doel van het onderzoek op de hoogte.
3. Een werkgroep uit de gemeente of streek wordt ingesteld met als taak het onderzoek van nabij te volgen. De leden van een dergelijke commissie vormen niet alleen een bron van informatie, maar tevens een verbindingschakel tussen onderzoekers en bevolking.
4. Van tijd tot tijd worden betrokkenen ook over de voortgang van de werkzaamheden ingelicht. Dit voorkomt niet alleen tussentijds allerlei vragen, maar hierdoor blijft tevens de aandacht van de bevolking op het onderzoek gericht.

5. Alvorens de resultaten te publiceren, worden deze in de werkgroep besproken en zo mogelijk ook met leidinggevende figuren op beleidsniveau.

6. Van de wijze van publicatie en verspreiding van de resultaten (o.a. een korte populaire brochure voor de achterban en een gerichte samenvatting voor de beleidsinstanties) kan eveneens een educatieve werking uitgaan, waardoor het belang van verder te ondernemen actie eerder wordt gevoeld.

7. Door een bepaalde keuze van onderzoekstechnieken, kan de bevolking eveneens meer betrokken raken. Gedacht wordt hierbij aan het groepsinterview, straatvergaderingen, op marktdagen enquêteren, op school een klasgesprek houden en de kinderen een stencil mee naar huis laten nemen (Hendriks 1963).

De voordelen van bevolkingszelfonderzoek zijn groot. Mensen die eraan meewerken identificeren zich sterk met de veranderingsvoorstellen die eruit voortvloeien. Daardoor ontstaat er een groot draagvlak. Ook worden er meestal afzonderlijke werkgroepen ingesteld om verschillende deelproblematieken te onderzoeken. Hierdoor ontstaat een dieper inzicht. Met andere woorden: bevolkingszelfonderzoek bevordert dat meer mensen meer te weten komen. Door gebruik te maken van een werkgroep ontstaat er bovendien een gemeenschappelijk beraad tussen personen die normaliter door sociale of culturele verschillen weinig of geen contact met elkaar hebben.

Bevolkingszelfonderzoek heeft echter ook een aantal nadelen. Het vergt veel organisatiecapaciteit: het is voor de opbouwwerker die het onderzoek begeleidt een intensieve methode. Voorts dreigt altijd het risico dat onwelgevallige uitslagen worden bekritiseerd op het punt van de betrouwbaarheid. De onderzoekers moeten voorbereid zijn op het verwijt dat ze suggestieve vragen hebben gesteld, dat ze niet nauwkeurig genoeg te werk zijn gegaan, dat de steekproef niet representatief is, dat het goedwillende amateurs waren die het onderzoek uitvoerden. Daarom zal grote zorg moeten worden besteed aan de identificatie met het onderzoek bij de bevolking. De achterban moet zich de uitslag eigen maken en het onderzoek zien als een manier om (onderdrukte) wensen en verlangens kenbaar te maken.

Het bevolkingszelfonderzoek is niet meer uit het opbouwwerk weg te denken sinds de opgang in de jaren zestig. Het bleek een uitstekende aanpak om lokaal of in de streek de gedachten op gang te brengen over noodzakelijke veranderingen in de voorzieningenstructuur. In de jaren zeventig onderzochten bewoners de kansen en mogelijkheden in de stadsvernieuwingswijken met deskundigen. Heden ten dage wordt deze vorm onder meer gebruikt bij het inventariseren van woonwensen van ouderen, opdat voor hen een aangepast volkshuisvestings- en (ver)bouwbeleid kan worden gevoerd. Een andere eigentijdse vorm van bevolkingszelfonderzoek is het 'Kwaliteitspanel' zoals dat met name in Rotterdam bloeit. Hier onderzoeken groepen vrijwilligers, in telkens wisselende samenstellingen afhankelijk van het type ervaringsdeskundigheid, de dienstverlening van het openbaar bestuur en maatschappelijke instellingen. (Zie hoofdstuk 11 voor een uitgebreidere beschrijving).

### **Wijk- en buurtsignaleringsysteem met behulp van 'monitoring'**

De woon- en leefsituatie in wijken is geen constante. Veranderingen kunnen zich snel voltrekken. Eén keer per vijf jaar een sociale kaart maken, is veel te weinig. Woningbouwcorporaties en gemeenten zijn er daarom de laatste jaren in

toenemende mate toe overgegaan om periodiek gegevens te verzamelen over de wijken in hun gebied. Bijgehouden worden de mutaties en de onderhoudsklachten van de woningen in een gebied, alsook bijvoorbeeld de ontwikkeling in aangiften bij de politie.

Door middel van deze permanente informatievergaring kan in de gaten gehouden worden of zich in wijken plotselinge veranderingen voordoen die kunnen wijzen op knelpunten (bijvoorbeeld een snelle toename van het aantal mensen dat uit een wijk weg wil). Op grond van de periodieke rapportage uit het systeem kan een beheerorganisatie in een vroeg stadium nagaan of er werkelijk sprake is van bedreigende ontwikkelingen of dat er juist sprake is van toeval of van specifieke omstandigheden. Gaat het om bedreigende ontwikkelingen dan kunnen verdere stappen worden genomen.

Op grond van zulke gegevens worden diverse typen wijken onderscheiden, bijvoorbeeld aanpakgebieden, attentiegebieden, preventiegebieden en routinegebieden. Deze gebieden verschillen in het type maatregelen dat zij uitlokken in het kader van het behoud van de leefbaarheid. De monitor maakt snel en gedifferentieerd ingrijpen waar nodig, mogelijk.

#### Uitgroei naar wijkperspectieven

Minimumkenmerken voor een 'monitor' zijn a) aandacht voor de kwaliteit van de woningvoorraad, met name voor het fysieke verval ervan b) permanente invoer van gegevens die een vergelijking over de wijken mogelijk maken c) een organisatie die de beheerders van de woningvoorraad in staat stelt om maatregelen te nemen, met als doel bescherming van de waarde van het woningbezit.

Al gauw werden bovenop dit minimummodel tal van extra componenten toegevoegd: sociale indicatoren die achteruitgang van een wijk meten, registratie van gegevens over de beleving van de kwaliteit van de wijk bij de bewoners, vormen van inspraak bij het overwegen en/of het nemen van maatregelen. 'Monitoring' groeit dan uit tot een wijk- en buurtsignaleringsysteem waarin ook plaats is voor het stimuleren van positieve ontwikkelingen. (Dus niet louter defensief, het verval vertragen of dit tijdig keren). Tegenwoordig ziet men dan ook veelal combinatieprojecten waar overheid, burgers en opbouwwerk samenwerken bij het:

- verzamelen van sociografische data à la de sociale kaart, maar dan puur als vorm van desk-research vanuit corporaties en ambtelijke diensten (geen veldwerk, slechts uitdraaien van bestaande computerbestanden).
- de ontwikkeling van de leefbaarheid herhaald, of zelfs permanent registreren met een aantal extra indicatoren. Naast fysieke gegevens ook aandacht voor sociale componenten.
- actief de bewoners raadplegen, hen vragen wat er goed en fout is aan de wijze waarop buurt en wijk zich ontwikkelt. Alsmede hen uitnodigen voorstellen voor verbetering naar voren te brengen.
- direct genereren van beleidsvoorstellen op basis van de data door de ambtelijk en politiek verantwoordelijken zelf. (Traditionele sociale kaartgroepen moesten altijd een voet tussen de deur wringen om de autoriteiten vervolgens te manen tot het nemen van maatregelen.)

In Utrecht werd een variant ontwikkeld, waar een zwaar accent gelegd wordt op het participeren van de bevolking. Een wijkperspectief is hier een document dat door de gemeente wordt opgesteld in samenwerking met betrokkenen in de

buurten, en waar de buurten ook achter staan. Betrokkenen zijn onder andere bewoners, ondernemers, huiseigenaren en sociaal-culturele organisaties.

In het Utrechtse wijkperspectief moeten de volgende vragen beantwoord worden: Wat zijn de problemen in een bepaald gebied? Wat zijn de wensen van bewoners? Wat zijn de belangen van de verantwoordelijke instanties? Welke mogelijkheden & potenties zijn er bij de mensen aanwezig om zelf zaken ter hand te nemen?

De antwoorden op deze vragen dienen langzaam maar zeker concreet inhoud te krijgen in een wijkontwikkelingsplan waarin taken en verantwoordelijkheden van de betrokkenen zo nauwkeurig mogelijk omschreven staan. Het gaat erom dat de vraagzijde van de mensen centraal staat en niet de aanbodzijde van gemeente, corporaties en instellingen. Op basis van het ontwikkelingsplan volgt de uitvoering. Wat op het wijkniveau (horizontaal) thuishoort en wat op het niveau van de stad, de regio en het land (verticaal), zal steeds geëxpliciteerd moeten worden. Als effecten van dit gezamenlijk zoeken en plannen worden genoemd:

- De betrokkenheid bij de gang van zaken in de wijk is toegenomen.
- Onder de betrokkenen is een gemeenschappelijk beeld gegroeid van de gewenste richting waarin de wijk zich moet ontwikkelen.
- De positieve kanten van de wijk worden weer herkend.
- De inspraak vindt pas plaats op het moment dat er voldoende gegevens beschikbaar zijn om daadwerkelijk invloed uit te oefenen.
- De ontwikkeling van wijkperspectieven blijkt een kristallisatiepunt voor een toenemende organisatiegraad (in de vorm van netwerken en samenwerkingsverbanden) in de wijk.

Als effecten op stedelijk niveau worden onder meer genoemd:

- meer samenwerking en betere afstemming tussen gemeentelijke diensten
- een betere controle op de effectiviteit en het rendement van budgetten.
- het steeds dringender worden van stedelijke en regionale afstemming door de visie-ontwikkeling op wijkniveau. (B & W Utrecht)

Ook in andere steden zoals Tilburg, Deventer en Eindhoven heeft men veel ervaring opgedaan met het ontwikkelen van wijkperspectieven. Op deze manier kan de mode van 'monitoring' als een vanuit het gemeentehuis centraal geleide data-verzameling, uitgroeien tot een participatieve activiteit waar buurtbewoners en plaatselijke opbouw werkers enthousiast aan meewerken. (Zie Van de Meulen 1995 of Hoenderdos 1994).

#### Ter afsluiting

Hoezeer 'monitoring' in principe kan bijdragen aan samenlevingsopbouw, het gevaar van technocratisch doorschieten ligt om de hoek. Sprinkhuizen tempert overspannen verwachtingen enigszins. In zijn kritische bespreking van het hedendaagse 'monitoren' stelt hij dat de samenleving thans veel te versnipperd en dynamisch om zich goed in cijfers te laten vangen; subjectieve en objectieve gegevens op de diverse monitoren slecht met elkaar sporen; toegespitst beleid onmogelijk is met kengetallen die te grof zijn (= het aloude aggregatieniveau-probleem); de periodieke herhaalmetingen vaak niet plaats vinden; de interactie tussen beleidsvoerende instanties als verklarende en als probleemoplossende factor gemist worden; er teveel een globaal, nationaalbreed model voor de dataverzameling wordt gehanteerd, terwijl de lokale specificiteit dikwijls de meest relevante informatie verschaft. (Sprinkhuizen 1995)

'Monitoring', inclusief bevolkingsparticipatie en met het nemen van beleidsmaatregelen die én gecoördineerd uitgevoerd worden én in de wijk op instemming kunnen rekenen, vergt een aanzienlijke inspanning en organisatie. Lang niet alle gemeenten zijn in staat om zo'n (twee-)jaarlijkse cyclus te organiseren of te financieren. Daarom is het goed dat er ook geschikte aanpakken bestaan om eenmalig, en voor één wijk, perspectieven te ontwikkelen.

Zo stellen Van Houten en Von Meijenfeldt voor om wijkverbetering onderzoeksmatig te onderbouwen met een 'integraal wijkperspectief' bestaande uit a) een sociale kaart b) een bewonerszelfonderzoek waar de vraagzijde centraal staat en c) een schets waarin de onderzoeker kenmerkende economische, culturele en welzijnsaspecten formuleert als ontwikkelingspotenties, op basis van sterke en zwakte analyse. (Van Houten en Von Meijenfeldt 1992)

Een ander, veel gebruikt voorbeeld van zo'n combinatiestrategie, is de LENS methode ontworpen door Attema. Bij Attema spelen bewoners naast sleutelpersonen een belangrijke rol en ligt minder een nadruk op grote aantallen cijfers over diverse wijken, als wel de ervaringskennis van betrokkenen over één gebied. Kennis die in diverse rondes uitmondt in verbeteringsvoorstellen.

De LENS methode is ook, met lichte deskundige ondersteuning, zelfstandig door een opbouwwerker uit te voeren (Attema 1991).

## 6 STRATEGIEBEPALING IN HET OPBOUWWERK

### Introductie

Wat is een strategie? In de meest eenvoudige vorm is een strategie een plan voor het handelen. Van Beugen, in het ietwat specialistische jargon van de andragologie, geeft de volgende definitie:

"Binnen een sociale praktijk kunnen we strategie definiëren als een georganiseerd repertoire van beïnvloedingstechnieken, tot stand gekomen op basis van alle relevante beschikbare informatie waardoor -onder toepassing van beslissingsregels- de optimale mogelijkheden voor het induceren van de gewenste verandering worden aangegeven tegenover alle geanticipeerde responsies van het cliëntsysteem". (Van Beugen 1988 blz 68). Belangrijke elementen in deze definitie zijn:

- funderen van de strategie op basis van informatieverzameling en -analyse
- samenhang aanbrengen in de tactieken en middelen (georganiseerd repertoire)
- beslissen en daarbij anticiperen op reacties van tegenspelers.

Een strategie is dus een plan dat een oriënterende en samenbindende functie heeft. Het plan van actie verbindt belangrijke doelen met in te zetten middelen, uitgaande van de positie die een organisatie inneemt in een krachtenveld van mede- en tegenstanders. Het is een beslissingskader voor de keus van de middelen en de wijze waarop - inclusief het moment dat - die ingezet worden om vooraf geformuleerde einddoelen te bereiken. Tactieken fungeren binnen een strategie als aanwijzingen hoe tussenresultaten te behalen zijn op weg naar de einddoelen. (Als strategie de wijze van oorlogsvoering is, is tactiek de wijze van gevechtsvoering). In dit hoofdstuk wordt aandacht besteed aan strategie-vestiging in het opbouwwerk. Geopend wordt met een paragraaf over het koppelen van externe en interne strategie tijdens het opbouwproces. Vervolgens wordt het bepalen van de strategie behandeld als een proces met drie stappen. Respectievelijk: probleemvestiging, positie-bepaling en concluderen tot een program van actie. Technieken voor elk van deze drie stappen komen aan bod. Tenslotte worden twee methoden beschreven voor participatieve planopstelling, de krachtenveldanalyse en de Doelgerichte Interventie Planning (DIP).

### **De richting van het handelen: horizontaal, verticaal en diagonaal als principiële routes in de samenlevingsopbouw.**

De richting van het handelen van de opbouwwerker en de groep van actieve burgers, kan leiden tot de horizontale route, de verticale route en een mengvorm van beide. Dit zijn traditioneel de drie 'Grote Strategieën' om in de praktijk tot samenlevingsopbouw te komen.

Horizontaal betekent: zelforganisatie, zaken in eigen beheer proberen op te lossen. Voorbeelden zijn: coöperaties zoals een klussenwerkplaats, speeltuinverenigingen, boodschappendienst voor oudere buurtbewoners.

Verticaal betekent: externe instanties dwingen dat ze macht en middelen afstaan - of dat ze beslissingen herzien - ten gunste van de doelgroep. Voorbeelden: ver-

mijding van de komst van een militair oefenterrein in de regio, het eisen van inspraak van uitkeringsgerechtigden bij de Sociale Dienst, betere voorwaarden voor de stadsvernieuwing verwerven.

In de mengvorm worden beide richtingen gecombineerd. En dat is de meest voorkomende praktijk. In een ruilsituatie spreken -eventueel na strijd en onderhandelingen- partijen af dat er een vorm van samenwerking komt, waarbij elk bronnen inbrengt. De overheid dikwijls subsidie, accommodaties, medewerking en toestemming, de actieve burgers vrijwillige, gecoördineerde arbeid. Buurtbeheer is een actueel voorbeeld hiervoor.

### **Interne en Externe strategie**

Strategieën in het opbouwwerk zijn op verandering van de omgeving gericht. Dat noemen we de externe strategieën. Maar een externe strategie gaat altijd gepaard aan een interne strategie. Het is een grote fout om die koppeling te verwaarlozen. De opbouwwerker als dienstverlener heeft een educatieve, ondersteunende doelstelling waar hij met groepen burgers werkt aan een betere samenleving. Acties en projecten kunnen niet uitgevoerd worden zonder een actieve, gemotiveerde en competente groep. Daarom, hoezeer ook de externe doelen verwezenlijkt moeten worden, altijd zal de opbouwwerker zich moeten afvragen: hoe houd ik de groep bijeen en geconcentreerd op de taak? Een externe strategie die niet door de groep wordt gedragen, is nutteloos. Eenzelfde verhaal kan gehouden worden over het betrekken van de achterban bij een opbouwproces: ook daar moet expliciet en tijdig aandacht aan worden besteed. Een groep die de relatie met de achterban verwaarloost, niet tijdig terugkoppelt, boet qua effectiviteit in, verliest zijn representatieve functie en wordt daarmee een gespreks- /onderhandelingspartner met minder waarde.

#### Interne strategie

Als een opbouwwerker zich voorneemt een bepaalde doelgroep te organiseren, is het, zoals eerder opgemerkt, van belang dat hij zich afvraagt waarom die doelgroep niet eerder tot een bundeling van krachten is overgegaan.

Dat kan aan toevallige omstandigheden liggen, maar er kunnen ook andere redenen zijn waarom tot nu toe geen of weinig mensen bereid zijn iets te ondernemen. Er kan een onaantrekkelijke oude organisatie zijn die nieuwe initiatieven verstikt. Het kan zijn dat de beginfase teveel moeilijkheden met zich mee brengt. En dan is er nog het 'free-rider'-probleem: de hele doelgroep profiteert van wat een organisatie tot stand brengt, maar slechts enkelingen dragen het overgrote deel van de inspanningen. Het kan zijn dat die enkelingen daar niets voor voelen.

Voorts kan het zijn dat een organisatie te weinig oplevert. Een (imaginaire) afweging tussen kosten en baten valt negatief uit. Het kan zijn dat er wel problemen zijn, maar dat deze als zo onbelangrijk ervaren worden dat het de moeite niet loont er iets aan te doen. Ook kan het zijn dat de kans op succes te gering is, zodat alle moeite naar verwachting verloren moeite is. Of de kosten van organisatie c.q. actie zijn bijzonder hoog. Tenslotte: mogelijk zijn er niet of nauwelijks hulpbronnen voor een organisatie aanwezig of ontbreken er hulpbronnen die onmisbaar zijn.

Het is verstandig geruime tijd stil te staan bij vragen als hierboven vermeld. Immers de antwoorden geven richting aan het proces van activeren en mobiliseren. Activeren betekent in het opbouwwerk mensen prikkelen zich bewust worden van

een probleem en na te denken over wat zij kunnen en willen bijdragen aan een gezamenlijke actie ter verbetering van de situatie. Mobiliseren betekent mensen uitnodigen mee te doen aan een concrete actie, recruterende van medestanders om gezamenlijk druk uit te oefenen ter oplossing van de knelpunten.

Is er eenmaal een initiatiefgroep, dan zal de interne strategie sterk gericht zijn op het bijeen houden van de leden. Alsmede op het bevorderen van een goede band met de achterban. Daarbij worden de aantrekkelijke kanten van de groep vergroot en de minder aantrekkelijke kanten tot een minimum beperkt. Dit houdt het volgende in:

- 1) De activiteiten zijn interessant, leuk, boeiend of nuttig, de manier van werken is efficiënt. De baten van de inzet wegen op tegen de kosten van onvermijdelijke teleurstellingen.
- 2) De doelen sluiten aan bij de belangen van de leden. Er zijn zeer weinig individuen die lange tijd aan een zaak werken waar zij zelf geen enkel belang bij hebben. De leden vinden de doelen ook belangrijk. Wanneer de opbrengsten van de inspanningen geen begerenswaardige zaken betreffen, kan er geen aantrekkingskracht vanuit gaan en ontbreekt de drijfveer tot handelen.
- 3) Normen en waarden vormen een belangrijke motiverende factor. Overeenstemming over normen en waarden in de groep is een belangrijk bindend element. Onenigheid daarentegen werkt als een splijtzwam.
- 4) De mensen kunnen goed met elkaar kunnen opschieten en zijn bereikbaar voor elkaar, letterlijk en figuurlijk. Onderlinge verschillen tussen de leden werken stimulerend, mits ze niet te groot en niet te klein zijn. De mensen vullen elkaar -mede gelet op de onderlinge taakstelling- aan, ook emotioneel. Er is eenheid in verscheidenheid.
- 5) De organisatiestructuur kenmerkt zich door:
  - een bekwame leiding,
  - een takenpakket dat naar genoegen is verdeeld,
  - samenwerkingsrelaties die voldoen aan de verwachtingen,
  - communicatie die naar behoren verloopt,
  - goede besluitvorming,
  - een prettige sfeer (conflicten worden op een stress-verlagende wijze aangekaart en gehanteerd),
  - regelmatig overleg met de achterban.
- 6) De opbouwwerker past zich aan bij het tempo van de groep: 'hij loopt niet te veel op de troep vooruit'. Dit hoeft niet alleen een vorm van zelfdiscipline te blijven. Een stap verder betekent dat de werker instanties op het hart drukt in taalgebruik, procedures en deadlines de groep niet te 'overrulen'.

De bovenstaande elementen verhogen de aantrekkingskracht van het werken in de groep. Daarbij verdient de ontwikkeling die de doelgroep doormaakt aparte aandacht. Het is van levensbelang, dat mensen tijdens het werken voldoende worden beloond. Zonder dergelijke beloningen zal een actie snel doodbloeden, want het proces zal lang niet in ieders gewenste tempo verlopen. En waar gewerkt wordt, worden fouten gemaakt waardoor er wrijvingen tussen mensen ontstaan. Tegenvallende resultaten kunnen evenzeer spanningen oproepen. Of tegenstanders kunnen actieve leden van de doelgroep met verleidelijke aanbiedingen de mond trachten te snoeren.



Gezien deze factoren is er eigenlijk constant een noodzaak tot het creëren van nieuwe aantrekkingskracht en het anticiperen op tegenvallers en 'dode momenten' in het proces. (In het hiernavolgende hoofdstuk worden nadere aanwijzingen geboden over organiseren en leiding geven.)

#### Externe strategieën: de gangbare indeling de literatuur

Letten op de in het geding zijnde belangen tussen partijen, worden externe strategieën onderscheiden als volgt:

- Strategieën die educatie en eigen-arbeid van de doelgroep sterk benadrukken. Voor dit derde type strategie zijn in de literatuur diverse benamingen te vinden, zoals normatieve re-educatieve strategie; activering; attitudeverandering; sociale planning; onderhandelen; campagne voeren. (Horizontaal)
- Conflict/Dissensus/Dwangstrategie.  
Hier gaat het erom een tegenmacht in stelling te brengen die de strijd aangaat instanties, groepen of personen die iets anders willen dan de eigen groep. (Verticaal)
- Overleg/Consensus/Samenwerkingstrategie.  
Hier constateert men geen essentiële belangenconflicten tussen de groep en externe instanties of personen. Samenspraak en gemene besluitvorming kunnen de oplossing nabij brengen. (Mengvorm)

De derde rubriek van strategieën vormt een beetje een grabbelton: auteurs die naast conflict en samenwerking nog een ander type zien, vullen die derde weg heel verschillend in. (Zie Brager en Specht 1973; Rothman 1974; Warren 1977; Torczyner 1983; Payne 1991; of de vroege samenvatting van Goezinne-Zijlman 1972. Uitzonderingen op de regel: Checkoway 1995 komt met zes typen strategie; Van der Veen 1982 met vier. In beide gevallen is deze veelvoud echter te herleiden op het grondmodel van drie.)

Uit:  
 Rothman, J., Three models of community organization practice.  
 In: Cox, F., Strategies of Community Organization,  
 11nd ed., Itasca 1974, pag. 1-40.

	<b>Model A (Locality Development)</b>	<b>Model B (Social Action)</b>	<b>Model C (Social Planning)</b>
1. Goal categories of community action	Self-help; community capacity and integration (process goals)	Shifting of power relationships and resources; basic institutional change (task or process goals)	Problem-solving with regard to substantive community problems (task goals)
2. Assumptions concerning community structure and problem conditions	Community eclipsed, anomie; lack of relationships and democratic problemsolving capacities: static traditional community	Disadvantaged populations, social injustice, deprivation, inequity	Substantive social problems: mental and physical health, housing, recreation
3. Basis change strategy	Broad cross section of people involved in determining and solving their own problems	Crystallization of issues and organization of people to take action against enemy targets	Fact-gathering about problems and decisions on the organisational course of action
4. Characteristic change tactics and techniques	Consensus: communication among community groups and interests; group discussion	Conflict or contest: confrontation, direct action, negotiation	Consensus or conflict
5. Salient practitioner roles	Enabler-catalyst, coordinator; teacher of problemsolving skills and ethical values	Activist-advocate: agitator, broker, negotiator, partisan	Fact-gatherer and analyst, program implementor, facilitator
6. Medium of change	Manipulation of small task-oriented groups	Manipulation of mass organizations and political processes	Manipulation of formal organizations and of data
7. Orientation toward power structure(s)	Members of power structure as collaborators in a common venture	Power structure as external target of action: oppressors to be coerced or overturned	Power structure as employers and sponsors
8. Boundary definition of the community client system or constituency	Total geographic community	Community segment	Total community or community segment (including "functional" community)
9. Assumptions regarding interests of community sub-parts	Common interests or reconcilable differences	Conflicting interests which are not easily reconcilable: scarce resources	Interests reconcilable or in conflict
10. Conception of the public interest	Rationalist-unitary	Realist-individualist	Idealist-unitary
11. Conception of the client population or constituency	Citizens	Victims	Consumers
12. Conception of client role	Participants in interactional problemsolving process	Employers, constituents, members	Consumers or recipients
Practice positions	Village worker, neighborhood, worker, consultant to community development team, agricultural extension worker	Local organizer	Planning division head, planner
Professional analogues	Adult educator, non-clinical group dynamics professional, agricultural extension worker	Labor organizer, minority group organizer, welfare rights organizer, tenants association worker	Demographer, social survey specialist, public administrator, hospital planning specialist

Kenmerkend voor deze driedeling, een driedeling die rond de jaren zeventig vooral door Amerikaanse 'planned change' theoretici ontwikkeld werd, zijn voorschriften, waarin staat welke strategie onder welke omstandigheden gebruikt, dan wel gemeden moet worden. Daarenboven leveren deze auteurs meer of minder uitwerkte schema's, waarin de strategieën opgetuigd worden met bijbehorende tactieken, rollen en middelen.

Dergelijke schema's, zie bijvoorbeeld de lijst van Rothman, zijn inmiddels te simpel. De wereld is ingewikkelder en onoverzichtelijker geworden. Enkelvoudige maatschappelijke tegenstellingen bestaan niet meer. Andere partijen willen met een naar verandering strevende burgercomité vooral samenwerken.

Schematische indelingen kortom, doen geen recht aan de complexiteit van de huidige samenleving. Wel kunnen ze worden gebruikt als inspiratiebron, een lijst van mogelijkheden, waarbij de opbouwwerker het vooral zal moeten zoeken in combinaties van strategieën. In de huidige maatschappelijke verhoudingen is een goede strategie doorgaans een mengsel van overleg, conflict en onderhandeling.

### **Het vaststellen van de strategie als proces**

Een strategie vloeit voort uit het stellen van vragen en het interpreteren van materiaal dat uit de analyses komt -zie hieronder. Daarbij worden de ervaringen en inzichten van de probleembetrokkenen uit de doelgroep gebruikt, waarbij ruimte voor emoties en persoonlijke verhalen moet zijn. In dat proces van vragen stellen, analyseren, en ervaringen uitwisselen raakt de groep geïnvolveerd. De deelnemers aan een actie krijgen zo gaandeweg in de gaten hoe zij de doelen kunnen bereiken - en hoe ze de bronnen die daarvoor nodig zijn, kunnen bemachtigen. Dat laatste is even belangrijk als het eerste. Strategieontwikkeling is dus teamwerk, waarbij creativiteit en een tolerante houding essentieel zijn.

Overigens: een strategie wordt niet in een vacuüm gemaakt. Andere actoren die bij de zaak betrokken zijn, zullen hun eigen strategie uitzetten. Een deel van de strategievaststelling moet derhalve betrekking hebben op het ondermijnen van de tegenstrevende actoren. Een strategie impliceert het anticiperen op tegenzetten. Dit spel van zet en tegenzet kan bijvoorbeeld door middel van een rollenspel boven tafel komen. Het nut van zo'n analyse en rollenspel blijft niet beperkt tot situaties die nopen tot een conflict-strategie. Ook bij samenwerking zal er nooit een 100% belangenovereenstemming zijn. Ook in het geval van samenwerken is het verstandig alert te zijn op eigen doelstellingen, plannen en belangen van de medespeler. Een consensus is altijd partieel, en harmonie kan onder druk komen te staan, bijvoorbeeld door druk van buitenaf.

#### Hulpmiddelen voor het vaststellen van de strategie

Achtereenvolgens komen in dit hoofdstuk aan bod:

##### \* De probleemselectie

Helpt bij het bepalen van wat wel en wat niet aangepakt wordt. Niet al het ongenoegen dat leeft in de doelgroep valt in één keer aan te pakken. En sommige problemen zijn gewoonweg niet met behulp van een collectieve actie aan te pakken. Bouw dus eerst een filter in.

##### \* De probleemanalyse

Levert de doelen voor de strategie, zowel de uiteindelijke doelen als de interme-

diaire doelen. Hulpmiddel daarbij is het analyseren van het beleid dat rond een bepaald maatschappelijk vraagstuk gevoerd wordt.

\* De beleidsanalyse

Geeft inzicht in het vigerende beleid, de standpunten en procedures van instanties die actief zijn op het terrein van het maatschappelijk vraagstuk in kwestie.

\* De diagnose

Vormt de voorlopige afsluiting van het proces van informatieverzameling en -analyse voorafgaand aan het concreet plannen en organiseren van een actie.

\* De positieanalyse

Levert een lijst van belangrijke actoren en hun relaties met de doelgroep. Het biedt inzicht in de eigen kracht om tot verandering te komen, alsook een inzicht in weerstanden en medewerking zoals die in de omgeving van de doelgroep onderzocht kunnen worden. Tevens geeft de positieanalyse belangrijke aanwijzingen voor de interne strategie. Hulpmiddel daarbij is het systematisch nagaan hoe het zit met de beschikbaarheid van de hulpbronnen die benodigd zijn voor het werken aan een oplossing.

\* De krachtenveldanalyse en de Doelgerichte Interventie Planning zijn twee methoden om met een groep het plan van handelen op te stellen. Op grond van de bijeengegaarde informatie neemt de groep de belangrijkste besluiten, uitmondend in een plan van actie. Dat plan is de basis voor het opbouwproces.

### **Probleemselectie**

Een instelling voor opbouwwerk die kiest voor een probleemgerichte aanpak, richt zich op een specifieke kwestie die leeft bij haar doelgroep. Energie en expertise worden gericht op het centraal gestelde probleem. Nadat het probleem nader is verkend en vastgesteld met de probleemgetroffenen, wordt een strategie bepaald. Niet alle problemen lenen zich voor een opbouwproces. Kahn schrijft er het volgende over:

" Problems are different from issues. Problems are the things that an outside observer looking at a community would say are wrong with it. But not everybody in the community would agree. People need to feel strongly about a problem for it to be an issue. It must be something that enough people feel strongly about to be willing to work to change. So issues are problems that people feel strongly about and want to do something about. But in order to be a good issue, a problem must have a solution that can be achieved by people working together." (Kahn 1982, blz 90)

Met andere woorden: er kan niet van ieder probleem een issue worden gemaakt. Kahn somt als kenmerken van een geschikt onderwerp op:

1. Actie rond het probleem leidt tot winst.
2. Het probleem verenigt mensen en heeft geen verdeeldheid of afsplitsingen van subgroepen tot gevolg.
3. Het probleem is niet exclusief: het betreft velen.
4. Het probleem bevordert het organisatieproces. Als het slechts een kwestie

is van deskundigen, zal er nooit een taakgerichte, geoliede organisatie ontstaan.

5. De achterban wordt er door aangesproken. Het probleem moet zich lenen voor een wervende aanpak.
6. Er zijn sterke gevoelens rond de kwestie. Zonder emotie als drijfkracht is geen probate actie mogelijk.
7. Het probleem is eenvoudig en op simpele wijze samen te vatten. Het is duidelijk dat er op een goede en op een slechte manier tegen het probleem kan worden aangekeken en dat de achterban aan de goede kant staat.
8. Het probleem bevordert daadwerkelijke deelname aan een actie. Zelfs wanneer 95% vindt dat er aan een bepaald probleem hoognodig iets gedaan moet worden, betekent dit nog niet dat diezelfde 95% er actief iets aan wil doen. Daarom kan een tijdige analyse voorkomen dat energie wordt verspild aan mensen die eigenlijk niet in de markt zijn voor actie. Of omgekeerd dat te weinig energie wordt besteed aan groepen, die wel voor de oplossing van het probleem te interesseren zijn. Mensen zullen eerder gaan deelnemen, wanneer zij een daadwerkelijke ingang voor zichzelf zien in het opbouwproces. (cf Westpalm van Hoorn in hoofdstuk 4)

Belangrijk is vast te stellen dat deze acht kenmerken niet 'als zodanig' (immanent en onveranderbaar) aan het probleem vast kleven. De mate waarin deze kenmerken aanwezig worden geacht, is een kwestie van waarneming. Percepties staan open voor beïnvloeding, waarnemers interacteren met elkaar. Concreet betekent dit, dat opbouw werkers in zekere mate problemen kunnen bewerken, geschikt maken. Dat is niet alleen maar een kwestie van anders etiketteren. Opbouw werk heeft ook een educatieve functie, dat is mensen leren anders tegen de werkelijkheid aankijken. Leren kansen en mogelijkheden te zien.

## Probleemanalyse

De probleemgerichte aanpak legt het accent op het analyseren van een reël voorkomend tekort, waar mensen op te organiseren zijn (Kahn) en een oplossing voor mogelijk is. Is er geen oplossing mogelijk, dan is er veeleer sprake van een feit. Bij de probleemanalyse wordt nagegaan, hoe de diverse betrokkenen tegen het gestelde probleem aankijken. Al naargelang het eigen belang, de positie, ervaringen en inzichten, zullen de verschillende actoren eenzelfde problematiek anders definiëren. De verschillende "definities" van het probleem worden opgespoord en met elkaar vergeleken als volgt:

- WAT** Wat wordt onwenselijk of onaanvaardbaar geacht door de betrokkenen ?  
Met andere woorden: welke betekenissen kennen ze toe aan een probleem, welke opvattingen en ervaringen komen tot uiting, welke betrokkenheid en afhankelijkheden kunnen we erin ontdekken, welk belang hecht men aan een probleem?
- WIE** Door wie wordt een situatie of een ontwikkeling als onwenselijk bestempeld ? Met andere woorden: welke groepen, organisaties en individuen hebben met het probleem te maken en zijn daarbinnen subgroepen, fracties of netwerken met gemeenschappelijke probleemdefinities te onderkennen?
- WAAROM** Waarom wordt iets als problematisch ervaren ?  
Met andere woorden: in welke zin hebben betrokkenen te lijden onder een probleem, in welke mate hangt een probleemdefinitie samen met visie, waarden, vooroordelen en levenservaringen; hoe worden de oorzaken en gevolgen van een probleem omschreven; welke vooronderstellingen en interpretaties liggen aan een formulering ten grondslag?

Bij het beantwoorden van deze vragen kunnen onderzoekstechnieken die in hoofdstuk 5 werden geïntroduceerd, gebruikt worden.

## Analyseren van beleid

Het opbouwwerk bevindt zich in een beleidsrijke omgeving. Er zijn allerlei instanties en organisaties die net als het opbouwwerk problemen signaleren en daarvoor oplossingen proberen aan te dragen. Het is daarom van cruciaal belang dat het opbouwwerk het beleid van andere instellingen en organisaties, voorzover dat betrekking heeft op het werkgebied, terdege analyseert. Vooral het overheidsbeleid zal aan een nadere beschouwing onderworpen moeten worden.

Uit beleidsanalyses kunnen gegevens voortkomen die behulpzaam zijn bij het aanpakken van het probleem. Zo kan blijken dat het beleid van andere instellingen haaks staat op wat de opbouwwerker en/of de door hem ondersteunde groepen willen bereiken. In dat geval zal de analyse moeten uitwijzen hoe het beleid kan worden beïnvloed.

### Omschrijving

Hoogerwerf (1984/7) geeft een veel gebruikte definitie van beleid. Hij omschrijft het als een streven naar het bereiken van bepaalde doeleinden met bepaalde middelen in een bepaalde volgorde. Deze definitie van beleid berust op twee vooronderstellingen. In de eerste plaats wordt gesteld dat beleid een rationele

reactie is op bepaalde sociale problemen. In de tweede plaats worden deze problemen met behulp van een bewust gevolgde strategie, door doelgericht handelen aangepakt.

Uiteraard levert dit een ideaaltypisch beeld van doelgericht beleid op. In werkelijkheid echter is beleid veelal niet meer dan een stel vastgeroeste gewoontes of een ad hoc antwoord op politieke of sociale druk. Desondanks hanteren we hier de typering van beleid als een redelijke reactie op sociale problemen. Van beleidsinstanties mag immers worden verwacht dat zij zich aan dit kenmerk houden. Zij kunnen er althans op worden aangesproken. Bovendien biedt een ideaaltypische beschouwing beter de mogelijkheid om informatie te ordenen. De afwijkingen met de werkelijkheid mogen echter niet uit het oog worden verloren. Sterker nog, die afwijkingen zijn dikwijls van groot belang bij het communiceren met het beleidsstelsel.

#### Over doelen, middelen en stadia

Bij een analyse van beleid is het noodzakelijk eerst een onderscheid te maken tussen doelen en middelen. Een doel is een wens, maar wel een wens waarvan een persoon of instantie heeft besloten, die te zullen verwezenlijken.

Er zijn ultieme en intermediaire doelen. Met ultieme of uiteindelijke doelen wordt verwezen naar beoogde resultaten die slechts over een lange(re) termijn bereikt kunnen worden. Realisering van het ultieme deel van bijvoorbeeld onderwijsvoorrang - het verminderen dan wel opheffen van onderwijsachterstanden - is een zaak van lange adem. Intermediaire doelen vormen een afgeleide van de ultieme doelen en verwijzen naar beoogde resultaten die een tussenstap zijn op de weg naar het uiteindelijke doel. (Bijv. een geslaagd bibliotheekproject met ouders.)

De middelen van beleid worden gedefinieerd als: al datgene wat een persoon of instantie gebruikt of kan gebruiken om het bereiken van een of meer doeleinden te bevorderen. Tot de beleidsmiddelen kunnen onder meer worden gerekend: heffingen, subsidies, vergunningen, voorzieningen, wetgeving, voorlichting en diensten. Gekozen middelen en bedoelde effecten sporen met elkaar. Men noemt dit ook wel een: 'finaal model hanteren', dat is denken en handelen met het oog op het resultaat.

Er kan een onderscheid worden gemaakt tussen de diverse stadia waarin het beleid verkeert. Er is beleidsvoorbereiding, beleidsvaststelling en beleidsuitvoering. Elk van deze stappen kent een eigen dynamiek en een eigen set van verantwoordelijken. Tezamen noemt men de drie stappen: beleidsvorming. Of en hoe beleid gevoerd wordt, hangt af van de normen, waarden en perceptie van de beleidsvoerder, respectievelijk van de verschillende fracties binnen de politiek en het ambtelijk apparaat.

#### Beleidsanalyse

- De eerste stap bij de analyse van beleid is het verwerven van achtergrondkennis over de beleidsinstantie en de geschiedenis van het beleid. Door deze kennis kunnen afwijkingen van het rationele beeld van beleid vaak beter worden begrepen. Ook is het verstandig na te gaan welke mogelijke veranderingen er zijn opgetreden tussen het formuleren van beleid en het uitvoeren van beleid, en welke invloed deze veranderingen uitoefenen op het bereiken van de destijds gestelde doeleinden. Zo is het bijvoorbeeld mogelijk dat er nieuwe factoren werkzaam zijn op een bepaald beleidsterrein of dat doelstellingen zijn gewijzigd.

- Een tweede stap is de beantwoording van de vraag welke probleemdefinities gehanteerd worden is en welke oplossingen worden nagestreefd. Een probleemdefinitie is nooit neutraal en heeft een grote invloed op het gekozen beleid. Het is daarom van groot belang deze nauwkeurig te analyseren, na te gaan op welke vooronderstellingen ze berust en te zoeken naar alternatieve definities.

- De derde stap is het vaststellen van de gehanteerde beleidstheorie. Beleid berust altijd op vooronderstellingen over de werkelijkheid en over de effecten van maatregelen. De veronderstellingen over de relatie tussen doel en middelen kunnen onjuist, door veranderde omstandigheden achterhaald, of onvolledig zijn. Vragen die gesteld kunnen worden ten aanzien van de relatie doel-middel:

Waartoe dient het beleid en wie wordt er beter van? Zijn de financiële middelen noodzakelijk en/of voldoende? Kan de effectiviteit (van de middelen) vergroot worden door het aanbrengen van een andere verhouding tussen middelen en doeleinden? Zijn er alternatieve middelen denkbaar en beschikbaar om de gestelde doeleinden te bereiken?

- In een vierde stap moet aandacht worden besteed aan de reikwijdte van het beleid: welke terreinen, bestuursportefeuilles, en bevolkingsgroepen betreft het?

- Concrete maatregelen, effecten en neveneffecten worden tenslotte opgespoord. Wie hebben welk profijt van het beleid? Omgekeerd: wie vallen buiten de prijzen? De totale analyse moet leiden tot inzicht in actoren en belangen, de door deze actoren gehanteerde beleidstheorie (c.q. het ontbreken daarvan), de daaruit afgeleide maatregelen. Over het algemeen zal beleid worden geanalyseerd omdat men er invloed op uit wil oefenen. Het beleid heeft dan niet opgeleverd wat sommige betrokkenen ervan verwachtten, nog afgezien van de vraag of de beleidsinstantie er zelf tevreden over is. Criteria voor beoordeling kunnen zijn:

1) duidelijkheid, realiteitsgehalte en rechtvaardigheid 2) effectiviteit, efficiëntie en toereikendheid 3) interne samenhang 4) uitvoerbaarheid 5) afstemming met het beleid en praktijk van andere belangrijke instanties.

De beoordeling kan worden gebruikt om het beleid te beïnvloeden. Bijvoorbeeld door een andere probleemdefinitie te benadrukken. Of de beleidstheorie ter discussie te stellen. Beïnvloeding kan plaatsvinden door het uitoefenen van druk of het aangaan van een redelijke discussie of het ontwikkelen in actie van een alternatief. Een combinatie zal vaak het meest effectief zijn.

### Drie relativeringen

Beleid werd hierboven afgebeeld als een rationeel, logisch geheel. Dat is een goed startpunt voor de analyse. Doch evenzeer spelen irrationele elementen een rol: vasthouden aan tradities, overgevoeligheden door mislukkingen in het verleden, of overbelichting van bepaalde facetten omdat de pers daar grote aandacht aan schenkt.

Beleidsvorming weerspiegelt ook machtsverhoudingen, bedoelde zoals vanuit de politiek, of onbedoelde vanuit de belangentegenstellingen tussen ambtelijke diensten. Gekozen politici, bijvoorbeeld gemeenteraadsleden horen het beleid te bepalen. Gemeentepolitici blijken echter niet in alle gevallen volledig geïnformeerd te zijn. Een van de taken van het opbouwwerk kan zijn hen te wijzen op kennis en informatie die ontbreekt in de beleidsstukken. Denk hierbij aan eigen onderzoek, petitie's, hoorzittingen, excursies door de wijk, inzage in huishoudboekjes om inkomensachteruitgang te documenteren, etcetera.

Tenslotte: in sommige gevallen kan het nuttig zijn minder te letten op het officieel



geformuleerde beleid, doch meer op de feitelijke invloedspraktijken in een stad. Processen waarin bedrijven, instanties, particulieren -al dan niet in bewuste coalities- hun belangen behartigen. Dat kan bijvoorbeeld tot gevolg hebben dat wijken verloederen, in weerwil van eventueel expliciet geformuleerd lokaal overheidsbeleid.

Dus ja, beleidsstukken maken de werkelijkheid, maar de werkelijkheid is het papier altijd enkele stappen voor.

## Diagnose

Bij het voorlopig afsluiten van de probleemanalyse - ook wel het vaststellen van de diagnose genoemd - moet de opbouwwerker een aantal zaken in het oog houden:

- a. De analyse is geen doel op zich, maar onderdeel van een proces. De bedoeling is niet alleen een toestand beter te kunnen overzien, maar ook en vooral adequater te kunnen ingrijpen. De diagnose moet alternatieve aanknopingspunten voor actie opleveren en helpt bij het beslissen hierover.
- b. Het vaststellen van het probleem is een daad. Die daad dient onderwerp te zijn van discussie, overleg met derden, eventueel zelfs van onderzoek en opiniepeilingen. De werker beslist niet zelf.
- c. Bij het vaststellen en oplossen van een probleem keert men steeds weer terug naar de gevoelens van onvrede die rond het probleem leven. Dat blijft geboden, ook nadat men het probleem helder gedefinieerd meent te hebben. Tijdens het werken aan de oplossing komen immers steeds weer aspecten naar voren die in de voorafgaande fase nog niet aan de orde zijn geweest. Ook kan het probleem bij nadere verkenning anders blijken te liggen dan men aanvankelijk dacht.
- d. Overigens: even belangrijk als de vraag waarvoor een oplossing moet worden gezocht, is de vraag waar geen oplossing voor moet worden gezocht. Onvredegevoelens worden verschillend ervaren. Soms zijn ze (nog) niet tot het bewustzijn van de mensen zijn doorgedrongen. In een ander geval is een irritatiedrempel nog niet overschreden. Ook kunnen de onvredegevoelens als niet-te-bestrijden worden beleefd. Opbouwwerkers kunnen bevorderen dat mensen zichzelf als handelingsbekwaam en hun onvrede als oplosbaar zien. Oplosbaar kan ook betekenen: deels oplosbaar.
- e. Zoveel mogelijk moet worden getracht de onvrede te vatten in wensen en eisen waaraan oplossingen moeten voldoen.
- f. De doelen: hoofddoel (ultiem of uiteindelijk doel) en afgeleide doelen (intermediaire doelen, of ook: werkdoelen) van een verbeteringsactie moeten hiermee zichtbaar worden.

" De probleemdefinitie moet aangeven welk type verandering eigenlijk wordt gewenst. Hij draagt als het ware een doelstelling in zich. Een handige formulering van het probleem is de zogenaamde HKJ-formule: Hoe Kun Je, gevolgd door een werkwoord: Hoe kun je bereiken dat...., voorkomen dat...., vergroten..., verminderen..., verbeteren, etc. Met deze formule wordt aangegeven wat er bereikt moet worden. De kern van het probleem kan er vrij nauwkeurig mee aangegeven worden. Het definiëren van het probleem is de eerste stap op weg naar de oplossing...Iedere probleemformulering leidt tot een verschillende serie probleemoplossingen." (Nathans 1995 blz 125).

Een diagnose is nooit geheel af. Ook bij het nemen van beslissingen over oplossingsroutes en bij de bepaling van de effectiviteit van de gekozen middelen, blijft

verdere analyse van het probleem geboden. En in de praktijk van het uitvoeren van de strategie zullen werkdoelen nog aangepast worden. Een strategie biedt een richtsnoer, niet een set mechanisch uit te voeren voorschriften.

## **Positieanalyse**

De probleemanalyse levert een eerste inzicht op wie er hoe verantwoordelijk zijn voor welke ongewenste situatie. De analyse mondt uit in een probleemvaststelling waarbij de onvrede over de situatie vertaald wordt in verbeteringsdoelen. Bij de positieanalyse gaat het erom de verhoudingen rond een oplossing nader te verhelderen. Bij een positieanalyse brengt de opbouwwerker de mogelijke kansen voor het bereiken van een oplossing door doelgerichte actie in kaart.

Uitgaande van de draagkracht van de mensen en van hetgeen organisatorisch nodig is voor een effectieve actie, kunnen voorwaarden voor een succesvol verloop opgespoord worden. Daartoe worden vier elementen in samenhang beoordeeld: de initiatiefgroep, de doelgroep, betekenisvolle anderen en de noodzakelijke bronnen. De analyse is een toepassing van, wat met een duur woord genoemd wordt 'de strategische kloof-benadering'. Dat is in wezen niets anders dan kijken hoe de situatie er thans voorstaat. Dan in beschouwing betrekken wat de gewenste situatie is (de doelen). Vervolgens beziet men hoe de kloof tussen ongewenst heden en de betere situatie te overbruggen valt. Kern daarbij is, dat nagegaan wordt hoe het zit met de verdeling en beschikbaarheid van bronnen. Immers, of een initiatiefgroep een oplossing kan bewerkstelligen, hangt af van de bronnen waarover ze kan beschikken.

Welke hulpbronnen hebben groepen in het algemeen nodig bij het nastreven van hun doelen? Het wemelt in de literatuur van de indelingen. Voor het opbouwwerk lijkt de volgende reeks van toepassing:

- menskracht en deskundigheid
- kennis en informatie
- geld en faciliteiten
- achterban, bondgenoten
- toegang tot netwerken
- toestemming, gezag, medewerking van de instanties
- bekendheid bij het publiek, prestige bij sleutelfiguren
- geloof in succes

Elke organisatie heeft hulpbronnen nodig voor twee verschillende zaken. In de eerste plaats moet de organisatie zelf goed kunnen functioneren. Er is dus geld nodig; er zijn mensen nodig die actief willen zijn en er moet inhoudelijke, strategische en organisatorische kennis beschikbaar zijn, enzovoort. In de tweede plaats vergen de concrete acties bronnen.

Een eerste vraag wordt dan: Over welke hulpbronnen moet de initiatiefgroep beschikken om als comité goed te draaien? De tweede vraag is: Over welke hulpbronnen moet de initiatiefgroep beschikken om de kloof te overbruggen?

Vervolgvragen worden dan: Wat heeft de groep in huis? Hoe kan een initiatiefgroep de nodige extra hulpmiddelen verwerven? Waar komen de bronnen vandaan? Wie stelt ze ter beschikking? Wie houdt ze achter? Meer systematisch:

A. Globale eigenschappen van de doelgroep.

Welke positie heeft de groep in de samenleving? Welke steun valt te mobiliseren? Of is het veeleer zo dat de doelgroep weerstanden oproept in de sociale omgeving?

- B. Structurele eigenschappen van de doelgroep.  
Hiermee wordt de aard van de onderlinge contacten bedoeld. Zijn er veel contacten of in ieder geval goede mogelijkheden om contacten te leggen? Kan er aangesloten worden bij bestaande organisaties? Zijn er informele leiders of verbanden? Is de doelgroep homogeen, of gaat eerder het om een verzameling van relatief onafhankelijke subgroepen?
- C. Valt er, zodra een actie ontketend wordt, te rekenen op een achterban die steun biedt? Hoe verhouden zich in de doelgroep de categorieën: medestanders, neutralen, tegenstanders? Welke ervaringen en belevingen zijn er t.a.v. het in actie komen?
- D. De individuele capaciteiten van de leden van de initiatiefgroep.  
Wat weten en kunnen ze? Hoeveel tijd hebben ze beschikbaar? Hebben ze contacten met invloedrijke buitenstaanders? Beschikken ze zelf over het nodige prestige naar anderen? Beschikken ze over aanzien in de ogen van de doelgroep? Het gaat hierbij niet alleen om het gemiddelde, maar ook om uitschieters naar boven. Bovendien, let hierbij op de mogelijkheid om met training/scholing het competentieniveau te verhogen van de groep.
- E. De relaties tot anderen: De probleemanalyse gaf reeds een eerste overzicht van betekenisvolle anderen. Van elke relevante actor moet worden bepaald wat zijn invloed kan zijn op het oplossen van het probleem. Bij actoren kan men denken aan: 1) Politici, ambtenaren en de van belang zijnde regelgeving, zowel plaatselijk als landelijk. 2) Plaatselijke instellingen: kan hun dienstverlening op enigerlei wijze van invloed zijn? 3) Plaatselijke kerken, economische belangengroepen. 4) Deskundigen. Van elke actor moet worden vastgesteld, welke belangen deze heeft bij een te ondernemen opbouwproces en wat diens invloed is op kansen voor succes.

De redenering achter de gegevensverzameling luidt aldus: mensen in de doelgroep beschikken altijd over bronnen. Maar het is de vraag of die op een gegeven moment en onder de gegeven omstandigheden herkend worden en toereikend zijn.

Als de interne bronnen van de doelgroep onvoldoende zijn, zijn de mensen afhankelijk van instanties die bronnen kunnen leveren. Dat is eigenlijk de normale situatie: niemand kan zichzelf volledig bedruipen. Er zijn in de directe omgeving van mensen altijd groepen, organisaties en verbanden, die hen tot steun kunnen zijn. Denk hierbij aan gezin, familie, burens, leeftijdgenoten, de kerk, de school, de lidmaatschapsorganisaties met een informeel karakter. Deze kunnen, afhankelijk van het probleem en de gegeven omstandigheden, een positieve, negatieve of neutrale uitwerking hebben.

Kennelijk werkt deze configuratie onvoldoende, anders zou de opbouwwerker er niet aan te pas hoeven komen.

Daarnaast zijn er altijd, wat men kan noemen externe leveranciers van bronnen. Denk hierbij aan de politiek, het welzijnswerk, de woningbouwverenigingen, eigenlijk alle min of meer officiële instanties die bronnen leveren aan mensen ter vervulling van hun levensstaken. Deze actoren kunnen echter in gebreke blijven, zich

onverschillig opstellen of expliciet tegenwerken. Dit, maar ook onverwachte lastenverzwaring bij de doelgroep, kan problemen veroorzaken.

Redenen waarom actoren niet voldoende voorzien in bronnen kunnen zijn:

- a) Zij zijn niet op de hoogte van belang, behoefte of nood.
- b) Er is iets verkeerd in de verhouding tussen hen en de doelgroep.
- c) De actor beschikt niet over de gewenste bron.
- d) Wat de doelgroep vraagt, bestaat niet.
- e) Er zijn interne problemen bij de leverancier in kwestie.
- f) Actoren onderling werken elkaar tegen.
- g) Ondersteuning past niet in het beleid, is niet in het belang van een bronnenleverende instantie.

De vraag is dus niet: wie hebben een (het) probleem, maar: hoe komt het, dat elementen van een sociale situatie zodanig op elkaar inwerken, dat het functioneren van mensen gefrustreerd wordt? Het gaat daarbij om de verbindingen en communicatie tussen de mensen en de systemen in hun omgeving die bronnen kunnen leveren.

Een problematische situatie kan dus ook gedefinieerd worden als een kwestie van te weinig betrekkingen of inadequate betrekkingen. Een oplossing betekent dan dat een actieve groep de betrekkingen met bronnenleverende instanties verandert. Om met die extra bronnen het probleem te kunnen bestrijden.

### **Concluderen in de vorm van een plan: Krachtenveldanalyse en DIP als participatieve methoden hiervoor**

Strategiebepaling kent als sluitstuk het beslissen tot een planning. Aan zo'n plan kan een aantal minimumeisen worden gesteld, strategiebepaling is een nauwkeurig proces. Het plan:

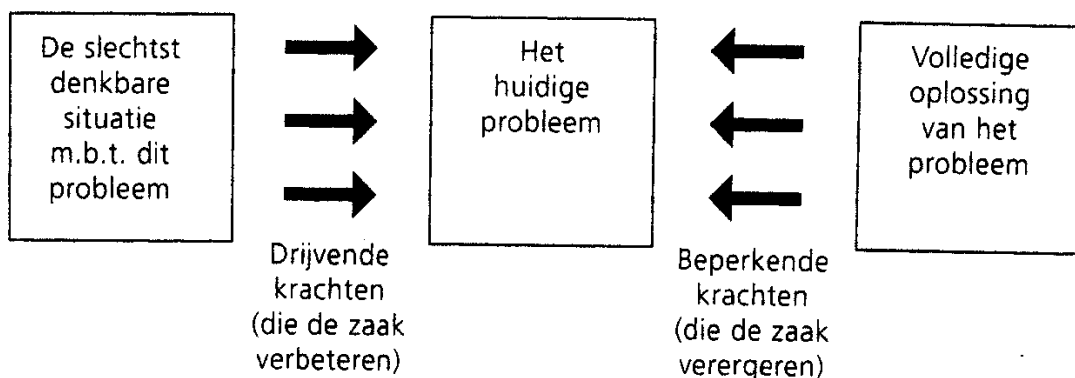
1. kent een arbeidsverdeling en een volgorde van handelingen. Doch is tevens flexibel, laat de mogelijkheid voor improvisatie open.
2. stelt in termen van draaglast (tijd, geld, aandacht, benodigde capaciteiten) niet te hoge eisen. De zwaarte van de klus moet dragelijk zijn voor zowel de werker, de instelling als de initiatiefgroep.
3. bevat een interne strategie: versterkt de band tussen initiatiefgroep en achterban, motiveert de groep, roept emoties op en zorgt ervoor dat mensen van hun ervaringen leren. Inspireert kortom.
4. houdt rekening met de aard van de situatie en met tegenstrategieën. Is verrassend, niet te doorzichtig, en zorgt ervoor dat de groep het initiatief houdt.
5. mobiliseert steun; opbouwwerkacties zijn 'zwaaan-kleef-aan-acties'. Maar roepen evenzeer weerstanden op. Mensen houden er immers niet van macht af te staan.
6. bevat niet in de laatste plaats steekhoudende argumentaties waarom het effectief zal zijn.

Hieronder worden twee methoden geïntroduceerd die kunnen helpen om met een groep een plan op te stellen, op basis van de verzamelde gegevens.

1. Krachtenveldanalyse: ontleend aan Wijnen, Storm en Renes (1984).
2. Directe Interventie Planning: gebaseerd op Smeyers (1995) en op de SNV-manual 'Process Approach', annex OOPP, vervaardigd door ETC te Wageningen (1991).

## Krachtenveldanalyse



Krachtenveldanalyse werd ontwikkeld door Kurt Lewin om mensen te helpen problemen te visualiseren. Het is een methode waarbij vooral gebruikt wordt gemaakt van analytisch denken. Deze kan in allerlei situaties worden toegepast en hoort thuis in de gereedschapskist van alle probleemoplossende groepen. Krachtenveldanalyse gaat ervan uit dat er bij een probleem een evenwicht bestaat tussen twee groepen tegengestelde krachten. De ene probeert de huidige situatie in de richting te duwen waardoor deze ten goede verandert; dit zijn de drijvende krachten. De tegengestelde krachten, die de huidige situatie in de richting duwen waarbij deze verslechtert, zijn de beperkende krachten. Dit is in het bijgaande diagram weergegeven.



Het gebruik van krachtenveldanalyse om mogelijke oplossingen te ontwikkelen, bestaat uit de volgende zes stappen.

### Stap 1

Hierbij gaat het erom dat de groep met betrekking tot het probleem de slechtst mogelijke situatie beschrijft, en ook de ideale situatie. De huidige stand van zaken moet bekend zijn, daar de groep het probleem reeds geanalyseerd heeft, gegevens verzameld heeft en deze geïnterpreteerd heeft. Schrijf de beste en slechtste scenario's op afzonderlijke flipover-sheets en hang deze aan de muur met er tussen in drie blanco, bij voorkeur gelinieerd flipover, zoals in de afbeelding hieronder te zien is. Zet boven de vellen dekolomtitels.

De slechtst denkbare situatie	De huidige situatie						De ideale situatie			
	GEW		INV		GEW			INV		
	WIJ	AND	WIJ	AND	WIJ	AND		WIJ	AND	
Drijvende krachten 										Beperkende krachten 
Flipover-sheet 1	Flipover-sheet 2						Flipover-sheet 3			

- Verklaring: GEW = Gewicht krachten
- INV = Mogelijke invloed op krachten door ....
- WIJ = De groep
- AND = Anderen buiten de groep

## Stap 2

Word het erover eens welke de beperkende krachten zijn die de groep belemmeren in hun streven naar het ideaal en die juist in de richting van de slechtste situatie werken. Bediscussieer deze. Noteer ze op de flipover-sheet. Wanneer deze krachten alle geïdentificeerd zijn, moet de groep deze een rangorde geven naar gewicht, volgens de hieronder weergegeven schaal.

Omschrijving	Rangorde
Doorslaggevende invloed-greep erop krijgen is van vitaal belang om het probleem op te lossen	4
Belangrijke invloed - verandering hiervan zal zeker een bijdrage leveren	3
Door deze invloed te veranderen kan vooruitgang worden geboekt, maar het effect op het geheel zal beperkt zijn	2
Weinig invloed op het probleem	1

Deze rangordcijfers moeten in de daartoe bestemde kolom worden genoteerd, zoals in de figuur is weergegeven.

## Stap 3

Herhaal de procedure als beschreven onder stap 2, maar deze keer met betrekking tot de drijvende krachten.

## Stap 4

Bestudeer de twee groepen krachten en bespreek of deze al of niet gemakkelijk te beïnvloeden zijn. Opnieuw moet een rangorde worden toegekend, waartoe het hieronder weergegeven systeem zich goed leent.

Omschrijving	Rangorde
Gemakkelijk te veranderen kracht	4
Kracht die met inzet te veranderen is	3
Kracht die moeilijk helemaal te veranderen is, maar met veel inspanning misschien een beetje	2
Vaste, onveranderlijke kracht	1

Om de krachten op deze wijze te rangschikken, moet de groep zich afvragen wie er invloed op kan uitoefenen. Dit rangordesysteem moet ook worden gebruikt om de kolommen waarboven 'Wij' staat in te vullen, en waarin wordt weergegeven in welke mate de groep invloed kan uitoefenen op de kracht. Hetzelfde geldt voor de kolom 'Anderen', die weergeeft hoe makkelijk andere mensen invloed kunnen uitoefenen.

### Stap 5

Op dit punt is de groep in staat te beoordelen op welke krachten de aandacht moet worden geconcentreerd. Dit kan kwantitatief worden vastgesteld door de 'scores' voor gewicht en mogelijkheid tot beïnvloeding (zowel door 'ons' als door 'anderen') op te tellen. Als dit gebeurd is, moet de groep op de hoge scores letten omdat deze aangeven dat iets zowel belangrijk is als gemakkelijk te beïnvloeden, direct door de groep zelf of door anderen. Als eenmaal duidelijk is over waar de groep zich op moet concentreren, kan deze beginnen met het bedenken van een actieplan, en dat is stap 6.

### Stap 6

Als hulpmiddel bij het effectief ontwikkelen van een actieplan moet de groep een aantal vragen beantwoorden. Het doel daarvan is de specifieke stappen van actie te beschrijven die ten doel hebben de beperkende krachten te verminderen of te elimineren, en de drijvende krachten te versterken. Gewoonlijk is het beter te beginnen met actieplannen op te stellen die gericht zijn op het verminderen of uitschakelen van beperkende krachten, aangezien dat de meest effectieve manier is om het probleem op te lossen.

De vragen die ervoor moeten zorgen dat er effectief wordt gewerkt aan actieplannen zijn:

- Wat moet er precies gebeuren?
- Wie moet er wat doen?
- Waar moet dat gebeuren?
- Hoe moet het gerealiseerd en ondersteund worden?

Krachtenveldanalyse is een heel sterk instrument om ideeën voor oplossingen op tafel te krijgen en daar prioriteiten aan toe te kennen, en daarbij komt dat leden van probleemoplossende groepen het meestal leuk vinden om er gebruik van te maken, als ze de stappen eenmaal onder de knie hebben.

De stappen voor het gebruik van krachtenveldanalyse zijn dus:

1. Omschrijf de slechtst en best mogelijke situaties.
2. Identificeer en rangschik de beperkende krachten.
3. Identificeer en rangschik de drijvende krachten.
4. Beoordeel de mogelijkheden om de krachten te beïnvloeden.
5. Stel prioriteiten vast.
6. Stel een actieplan op om het probleem op te lossen.

(Ontleend aan Wijnen, Storm en Renes 1984)

## Doelgerichte Interventie Planning

De DIP werd ontwikkeld binnen de sector ontwikkelingssamenwerking, vanuit de behoefte aan een geschikte participatieve methode om projecten op te zetten. De DIP is gebaseerd op twee eerder ontwikkelde technieken. a) 'Het logisch raamwerk' (LOGFRAME), een planningstechniek om systematisch projecten voor te bereiden. LOGFRAME werd in de jaren zeventig ontwikkeld en toegepast door de World Bank. b) De 'Metaplan-techniek' een communicatievorm om in groepen discussies te visualiseren, analyse te stimuleren en participatie te vergroten. Beide technieken zijn verder ontwikkeld en geïntegreerd door de Duitse organisatie voor ontwikkelingssamenwerking 'Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit'. De methode staat in het Duits bekend onder de naam ZOPP: Zielorientierte Projektplanung en in het Engels als OOPP: Objective Oriented Project Planning. De Belgische organisatie ABOS (Algemeen Bestuur voor Ontwikkelingssamenwerking) noemde de methode DIP, Doelgerichte Interventie Planning, een naam die we hier aanhouden.

### Werkwijze van de DIP

Het is een participatieve methode: er wordt een groep van belanghebbenden bij het project samengesteld en deze groep stelt de planning op. De opbouwwerker fungeert slechts als begeleider van het proces.

De planning wordt gebaseerd op informatie, deels reeds beschikbaar uit gedane analyses, deels aangevuld door de deelnemers. De informatie kan beschikbaar zijn gekomen door activiteiten zoals aangegeven in de paragrafen Probleemanalyse en Positieanalyse van dit hoofdstuk.

Sleutelement in de procedure is het visualiseren van de gegevens en van de denkstappen. Dit gebeurt via het schrijven van gegevens op kaartjes, het ophangen van deze kaartjes in een boomstructuur op een wandbord. Binnen de DIP zijn er twee rondes waar deze metaplan-techniek wordt toegepast.

De eerste betreft de analyse van het probleem, z'n oorzaken en gevolgen. Iedere deelnemer levert kaartjes in waar hij of zij zijn visie op het probleem, de gevolgen en de achtergronden op genoteerd heeft. Samen met de groep schuift en clustert de procesbegeleider met de kaartjes op het wandbord. Net zolang totdat ieder het er over eens is dat op heldere wijze hoofd- en bijzaken, oorzaken en gevolgen gesorteerd zijn. Gesorteerd in een boomstructuur. In de top de vruchten = de gevolgen; stam en kruin: = het probleem en zijn vertakkingen; de wortels = de oorzaken.

Bij de tweede ronde wordt deze probleemboom omgezet in een doelboom. De deelnemers schrijven nu kaartjes waarin zij voorstellen doen voor actiedoelen, te bereiken oplossingen en te bewandelen wegen. De oogst aan kaartjes wordt weer op het wandbord gesorteerd in een structuur in drievoud. Nu opgezet met als lagen hoofddoel, tussendoelen en concrete resultaten- met de concrete resultaten in de top van deze tweede boom.

Bij deze tweede structuur is het de bedoeling om doel-middel relaties op te sporen: wat is de verbindende logica tussen de lagen? (Bij de eerste boom, de probleemboom, is het heen en weer geschuif met de kaartjes gericht op het aanbrengen van causale relaties).

Na deze sorteeractiviteit met de metaplantechniek volgen nog twee stappen. De



eerste is een tussenstap, waarna het sluitstuk het 'LOGFRAME' (logische matrix, strategisch kader) opgesteld kan worden.

Die tussenstap bestaat uit het rangschikken en vervolgens selecteren van de diverse opties. De alternatieve tussendoelen en beoogde resultaten van een actie worden gewogen. Dit doet men aan de hand van een set van criteria. Criteria zoals:

- aantrekkelijkheid, wervend karakter van onderscheiden actiedoelen voor de doelgroep
- waarschijnlijkheid van succes bij het werken aan de beoogde resultaten
- positieve en negatieve neveneffecten
- mogelijke verstoring van relaties binnen de doelgroep of van relaties met steungevende instanties/personen in de omgeving
- beschikbare en benodigde bronnen
- waarschijnlijk te verkrijgen bronnen
- haalbaarheid
- tijd- en kostenaspecten van de diverse alternatieven

Op basis hiervan beslist de groep waar men in de actie naar streeft, de doelen, de reikwijdte, de prioriteiten, de essentiële activiteiten.

Het sluitstuk bestaat uit het opstellen van een matrix. Op de verticale as staan de doelen, uitgesplitst in hoofddoel, tussendoelen en concreet te behalen resultaten (werkdoel). Deze trits wordt aangevuld met activiteiten. Op de horizontale as staan:

- de interventielogica: de veronderstellingen en de argumentatie waarom de actie de beoogde oplossing te weeg zal brengen. (Cf de 'beleidstheorie' zoals die bij de paragraaf Beleidsanalyse te sprake werd gebracht).
- indicatoren die helpen om te bepalen of men de doelen heeft bereikt
- toetsmiddelen: bronnen van informatie over de voortgang om de indicatoren te kunnen toepassen

Met deze matrix kunnen taken en verantwoordelijkheden, stappen en andere uitvoeringskwesities inzichtelijk worden gemaakt. (Zie schema hieronder).

**Tabel: Logisch kader of logmatrix**

	Interventiologica	Objectief verifieerbare indicatoren	Bronnen van toetsing
Algemene doelstelling			
Tussentijdse doelstelling			
Specifieke resultaten			
Activiteiten			

#### Reflecties op de DIP

De DIP werd hierboven behandeld vooral als een techniek om een plan op te stellen, dus met name werd het oog gericht op de laatste ronde. Duidelijk is dat de DIP van het begin af aan bij de strategiebepaling een rol kan spelen. Probleemselectie, diagnose, positieanalyse: het kan allemaal in de groep gedaan worden. En de

deelnemers kunnen telkens hun inzichten kwijt op de kaartjes (of op de bekende gele zelfklevende memoblaadjes). Per project moet bekeken worden welke informatie vooraf gedocumenteerd wordt, voordat de deelnemers gaan spuien en ordenen. (-Of aanvullend verzameld wordt na een eerste ronde.)

Hierboven is gekozen voor het gebruiken van de DIP in een homogene groep: het initiatiefcomité dat een actie voorbereid ter leniging van een bepaalde nood. Eén partij dus. Smeyers maakt ook expliciet melding van het samenstellen van een heterogene groep: dus naast probleemgetroffenen, ook andere probleembe trokkenen.

" Wanneer men ervoor kiest om de DIP-methode te gebruiken om een volledige analyse en aansluitende planning op te maken betreffende een bepaald probleem, moet de doelgroep heel ruim genomen worden. Al diegenen die te maken hebben met het probleem, dienen idealiter betrokken te worden bij het proces. De [werk-]groep zal dan zeer heterogeen zijn. In dit geval kan men structureel werken. Wanneer men bijvoorbeeld op wijkniveau een bepaald probleem wil aanpakken, worden best niet alleen de bewoners betrokken, maar ook instanties zoals bouwmaatschappijen, de technische diensten van de stad, hulpverlenende instanties, de wijkagent enzovoorts. Wanneer men de nadruk legt op de vormende aspecten van de methode, kan men ervoor kiezen om met één bepaalde doelgroep te werken... Wanneer het vormende aspect even belangrijk is als het plannende aspect, worden aan de DIP een aantal elementen beklemtoond of toegevoegd. Het proces speelt zich af over langere tijd. Hierbij is de weg naar het eindprodukt minstens even belangrijk als het eindprodukt zelf. Daarnaast wordt het proces vooral van binnenuit gestuurd en situeert het zich op het niveau van de groep ". (Smeyers 1995, blz 43-44)

De DIP-methode zelf dwingt niet tot een éénpartij of een meerpartijen groep die de analyse doet en de planning opstelt. De methode dwingt wel om daar vooraf een helder standpunt over in te nemen. Anders gezegd, de methode als zodanig is zowel in een harmonie/samenwerkingsmodel als in een conflict/ oppositiemodel te hanteren. Het resultaat zal er wel anders uit zien, afhankelijk van de groepsamenstelling. Dit brengt het consensus karakter van de besluitvorming met zich mee. (De methode kan ook eerst, in eigen kring, homogeen gedaan worden, om later binnen een samenwerkingsverband stevig te staan.) Smeyers wijst nog op het volgende:

" De groep volledig betrekken bij de analyse en de planning is makkelijker gezegd dan gedaan. Weliswaar bestaat de methode uit kleine relatief eenvoudige vragen. Toch is het geen eenvoudige opgave voor sommige doelgroepen. Op een analytische manier nadenken over je problemen als buurtbewoner, moeder, huisvrouw, is niet vanzelfsprekend. Deze vervolgens op een logische manier in de boomstructuur plaatsen evenmin... Wanneer je de DIP methode bekijkt kan je stellen dat het een vrij verbalistische methode is... Dat is geen reden de methode naast je neer te leggen, wel een uitdaging om er creatief mee om te gaan. Je kan werken met foto's die de mensen zelf maken, met tekeningen, een video, tijdschriften, drama enzovoorts om de probleemanalyse te maken. Ook de planning kan je op een niet verbale manier voorbereiden zoals een plan van de wijk, een maquette, een spel... Het participatieve uitgangspunt stelt de begeleider en moderator soms voor een aantal vragen. Zo is er de vraag in hoeverre zij de deelnemers alle ruimte

mogen bieden in de groep om te praten, te discussiëren of in hoeverre zij zelf een zekere sturing mogen bieden. Mag je als begeleider ook een inbreng hebben in de analyse of planning. Mag je je eigen, westerse, visie naar voren brengen? De taak van de moderator hierin is duidelijk. Hij houdt het proces vrij strak in de hand en komt inhoudelijk er niet tussen. Als begeleider heb je volgens ons wel de rol om het perspectief van de deelnemers te verruimen en hun keuzemogelijkheden te vergroten. Het gaat dan niet om overdracht, wel om het op gang brengen en verrijken van een discussie. De deelnemers verwachten immers dat de begeleider een bepaalde visie doorgeeft en het proces stuurt. Ze bepalen vervolgens zelf in welke mate ze die visie overnemen." (blz 52- 53)

Smeyers gaat hierbij dus uit van twee functionarissen die elk met een eigen rol het DIP proces begeleiden: de neutrale, procedureel georiënteerde moderator en de vertrouwde eigen begeleider. Dat lijkt nuttig, doch niet strikt noodzakelijk.

### **Tien essentiële vragen bij de strategie-bepaling in het opbouwwerk**

*Er bestaan geen tien geboden voor goede strategieontwikkeling. Wel kunnen er tien essentiële vragen worden gesteld.*

1. *Kies je vooral voor een horizontale of voor verticale oplossingsroute? Op welke momenten ga je van de ene route over op de andere of pas je een combinatie toe?*

*\*\* Een horizontale route lijkt vooral nuttig wanneer de doelgroep een groot draagvlak heeft en de handen uit de mouwen wil steken. Ook bij immateriële problemen, waar ervaring en identificatie met elkaar een belangrijke rol spelen (bijvoorbeeld zelfhulpgroepen bij gezondheidsproblemen) ligt de keuze voor een horizontale route voor de hand. Een verticale route is bij uitstek geïndiceerd wanneer externe actoren bronnen achterhouden en daarover grote verontwaardiging is ontstaan.*

2. *Kies je vooral voor samenwerking of zoek je het conflict? Op welke momenten en in welke gevallen kies je voor het één en in welke situaties kies je voor het ander?*

*\*\*Tropman en Ehrlich hebben over deze keuze het volgende opgemerkt:*

*"The problem of strategy...is often dichotomised into a choice between conflict and consensus approaches...Yet consensus is, paradoxically, a part of conflict, as much as the converse is true. Without subsequent negotiation agreement and some form of reconciliation, the fruits of conflict, are likely to be very meager indeed...Any attempt to move everything by consensus and agreement, to keep everything 'nice', may be used to mask significant problems and avoid the possibility of arriving at decisions on critical issues...Seen more broadly, conflict and consensus are viewed as the Siamese twins of a social process."*

3. *Wat is de volgorde van de stappen? Wat is het juiste moment om de juiste handelingen te verrichten? En hoe worden de pauzes tussen de stappen gebruikt?*

*\*\*Een goede strategie maximaliseert het effect. Je speelt niet meteen je troeven uit, maar kijkt hoe tactieken werken en kiest zwaardere middelen pas als de druk die je uitoefent te gering blijkt. In langlopende processen is het mogelijk de pauzes te gebruiken voor trainingen. Ook kan er een bezoek worden gebracht bij groepen die elders soortgelijke acties op touw hebben gezet.*

4. *Waarom wordt verondersteld dat de strategie werkt?*

*\*\*Test veronderstellingen voortdurend. Stel deskundigen en je medestanders tijdens de planning telkens de vraag: klopt dat wel, die informatie, dat beeld van de ander, het idee dat een actor van standpunt, positie of houding verandert wanneer de gekozen strategie in werking treedt?*

5. Hoe verhouden zich de uiteindelijke doelen tot de intermediaire doelen ?

*\*\*Besef dat uiteindelijke doelen ook op andere manieren gerealiseerd kunnen worden. Veeg de 'vertaling' die de onderhandelingspartner geeft van het probleem niet meteen van tafel.*

6. Passen de actietactieken voor het realiseren van werkdoelen bij de gekozen strategie ?

*\*\*Kahn geeft een aardig onderscheid tussen strategie en tactiek: "Strategy is the overall plan for how we are going to get where we are going. Tactics are the specific things that we do to help to get us there. Tactics are important because they move the issue along and also help to build the organization". Deze uitleg maakt duidelijk dat tactieken een dubbelwerking hebben: ze moeten worden beschouwd in het licht van zowel de in- als de externe strategie.*

7. Wat is de samenhang tussen de externe en de interne strategie ?

*\*\*Smalend spreekt men wel eens over de opbouwwerker als buurtkoning: een overactieve leider die ver voor de groep loopt en plaatsvervangend allerlei zaken doet. Het zal inmiddels duidelijk zijn dat een dergelijke rol vermeden dient te worden. Het kan zijn dat een opbouwwerker zich laat verleiden tot deze rol omdat de taakverdeling in de groep niet in overeenstemming is met de mogelijkheden en vaardigheden van de afzonderlijke leden. In dat geval is het beter de taakverdeling te herzien en wellicht de strategie te wijzigen.*

*Hou ook de relatie tussen initiatiefgroep en achterban in de gaten: een geïsoleerde groep kan zo onderuitgehaald worden in de onderhandelingen. Politici bijvoorbeeld, zijn niet geïnteresseerd in voorhoedes die zichzelf benoemd hebben tot vertegenwoordigers van een bevolkingsgroep, maar die op geen enkele wijze representatief zijn.*

8. Hoe gebruik je de afhankelijkheidsrelaties tussen de actoren in je netwerk ?

*\*\*Snel doet in zijn boek over netwerken suggesties om, gegeven de mate van afhankelijkheid en gegeven de overeenkomst dan wel discrepantie van belangen, op een bepaalde manier in het opbouwproces te werk te gaan. Zie hieronder.*

	Overeenkomst in belangen	Discrepantie in belangen
Afhankelijkheid groot	1 Strategisch gedrag: zoveel mogelijk samenwerken Probleem: informatie-uitwisseling	3 Strategisch gedrag: vechten Probleem: overwicht vinden
Afhankelijkheid klein	2 Strategisch gedrag: zo gunstig mogelijk samenwerken Probleem: informatieweging	4 Strategisch gedrag: 'graag of niet'-houding Probleem: onafhankelijkheid bewaren

9. Hoe vergroot je je invloed? Welke feiten en ideeën gebruik je hierbij?

*\*\*Mensen die zich organiseren om druk te zetten achter hun belangen, kunnen niet zonder feiten en ideeën. De vorming van ideeën en het vergroten van invloed gaan hand in hand. Zonder één van beide mislukt elk opbouwproces.*

10. Hoe houd je rekening met onverwachte gebeurtenissen en tegenzetten. Heb je schaduwstrategieën, rampenplannen voorhanden ?

*\*\*Een strategie wordt niet in het luchtledige ontwikkeld. Er zijn altijd mee- en tegenvallers, onverwachte tegenstanders, kaderleden die wegvallen, of mislukte pogingen. Daarom tot slot een laatste invalshoek: een strategie behelst de voorbereiding van een (reeks van) doelgerichte actie(s) het effect van later improviseren maximaliseert.*

## 7 LEREN ORGANISEREN

### Inleiding

Opbouw werkers ondersteunen groepen burgers die streven naar verbetering van hun woon- werk- en leefomstandigheden. Die burgers ontmoeten elkaar spontaan, in de buurt bijvoorbeeld, of in dikwijls laag geïnstitutionaliseerde groepen als vrijwilligerscomité, speeltuinvereniging, bejaardensoos, buurthuisclub, patiëntenvereniging, bewonerscomité, dorpsvereniging, kerkelijk comité

Op die ondergrond van horizontale verbanden die binnen het leven van alle dag functioneren, gedijt samenlevingsopbouw. Er worden dan samenwerkingsverbanden gecreëerd en er ontstaan min of meer tijdelijke, extra organisatievormen. Bijvoorbeeld als de leefbaarheid in de buurt bedreigd wordt. Algemener: wanneer deze groepen burgers constateren dat het gewone, alledaagse functioneren onvoldoende kracht heeft om de belangen te behartigen in de veranderende samenleving. Denk aan acties voor het milieu, opvang van nieuwe bewoners, of aan pleitbezorging bij instanties door comités van gehandicapten, uitkeringsgerechtigden, of ouderen bijvoorbeeld.

Leren samenwerken, leren taken verdelen en coördineren, projecten tot een goed einde brengen, zijn dan nieuwe uitdagingen voor deze groepen. Opbouw werkers kunnen in zo'n geval ondersteuning bieden. Zij opereren dan als een toegevoegd organisatie adviseur.

In dit hoofdstuk komen enkele aspecten van het organiseren van belanghebbende burgers aan de orde. Het concept 'de lerende organisatie' wordt geïntroduceerd; het geven van leiding en het overwinnen van conflicten komt aan de orde. Aanwijzingen voor doelgericht onderhandelen sluiten het hoofdstuk af.

In hoofdstuk 8 wordt apart aandacht besteed aan het organiseren van projecten; in hoofdstuk 10 staat belangenbehartigen in netwerken centraal.

## Organiseren

### Leren door te doen

In de organisatiekunde is men het er over eens, dat een lerende organisatie een langer leven beschoren is dan een organisatie waarin steeds dezelfde personen volgens aloude recepten de problemen te lijf gaan. Dit geldt ook voor een organisatie van vrijwilligers. Deze moet deskundigheid in huis hebben. Deskundigheid die niet louter bij enkelingen berust, maar breed wordt gedragen, en ook verder wordt ontwikkeld. In een lerende organisatie wordt hieraan hard gewerkt.

Een eerste aandachtspunt bij het organiseren is dan ook sleutelen aan de basisvoorwaarden opdat vrijwilligers kunnen leren in hun organisatie. Die voornaamste voorwaarden zijn:

- \* Er moet een klimaat zijn waarin goede ideeën kunnen gedijen en groepsleden moeten worden uitgenodigd om ideeën naar voren te brengen. Vergissingen en fouten maken hoort er bij; er valt veel van te leren. Winkeliersmentaliteit moet worden vermeden: "als jij van mijn winkel afblijft, blijf ik van jou winkel af", opbouwende kritiek is een goede leerschool. Beoordelen bevordert, veroordelen remt het leerproces.
- \* Om een taak goed uit te voeren dient informatie te worden verzameld. Bronnen dienen voor de groepsleden toegankelijk te zijn. Kijk of je taken kunt laten rouleren. Het werken in duo's van ervaren en onervaren personen kan kennisoverdracht stimuleren.
- \* De groep moet evenwichtig zijn samengesteld uit theoretici, creatievelingen, planners en doeners. Zo kan er een nuttige balans ontstaan tussen denken en doen; gezelligheid en structuur.
- \* Leiderschap bestaat hier onder meer uit ontevredenheid lokaliseren, aansporen tot groepsvorming, goede interpersoonlijke relaties onderhouden, gemeenschappelijke doelen formuleren en het bevorderen van een coöperatieve en communicatieve sfeer. Dit vereist open staan voor nieuwe ideeën, geen bureaucratische en politieke struikelblokken binnen de organisatie.
- \* Het is goed om van tijd tot tijd afstand te nemen, bijvoorbeeld door regelmatig terugkerende inhoudelijke vergaderingen, beleidsdagen, het uitnodigen van een spreker, deelname aan conferenties, seminars, studiedagen. Ook kadercursussen kunnen hier een rol in spelen, mits daarin voldoende aandacht wordt besteed aan de vergroting van inhoudelijke en strategische deskundigheid.

### Onderhouden van een goed leerklimaat

Een goed leerklimaat in de organisatie kan verder worden bevorderd door vrijheid van handelen te vergroten (zonder coördinatie en supervisie overboord te zetten), door leden aan te moedigen, door geen constante actiedruk op alle fronten te generen, door erkenning te geven, maar ook door mensen uit te dagen. En door projectmatig werken te stimuleren. Hieronder werken we dat voor een aantal punten nog uit.

- \* Vrijheid. Het gaat om zelf beslissen wat te doen en hoe dat aan te pakken, controle over eigen werk en ideeën, zonder onnodige belemmeringen. Dit betekent echter niet, dat coördinatie en supervisie mogen ontbreken. De leiding houdt de taak om doelstellingen en randvoorwaarden in het oog te houden.

- \* Aanmoediging. Enthousiasme, het geven van steun en tonen van interesse door de leiding. Het accepteren van fouten en het vermijden van destructieve kritiek of verlamdende evaluaties, is van belang.
- \* Faciliteiten en tijd. Wordt er voldoende toegang verschaft tot kennisbronnen? Is de informatie toereikend? Kunnen de leden uit de voeten met het budget en is de assistentie genoeg? Las daarnaast voldoende tijd in voor creatieve denkescapades: bij constante actiedruk wordt het moeilijk prioriteit hieraan te geven.
- \* Karakteristieken van projectmatig werken. Zie hiervoor de uitgebreide bijlage op het eind van het boek.

### Opnieuw: de lerende organisatie

Wat is een eigenlijk een lerende organisatie ? Bennis & Nanus (1965 blz. 165) spreken over een organisatie, waarin "....nieuwe kennis, instrumenten, waarden en nieuw gedrag ter beschikking komen. Dit vindt op alle niveaus plaats. Mensen leren door wat zij dagelijks doen, in het bijzonder wanneer zij met andere mensen binnen en buiten de organisatie communiceren. Groepen leren wanneer de leden ervan met elkaar samenwerken om een bepaald doel te bereiken. Een systeem leert wanneer het van zijn omgeving feedback krijgt en zich voorbereidt op toekomstige veranderingen. Op alle niveaus wordt nieuw verworven kennis vertaald in nieuwe doelen, procedures, verwachtingen, functies en resultaatmetingen".

In navolging van de Club van Rome stellen Bennis & Nanus, dat het in een lerende organisatie niet zozeer gaat om 'routinematig leren', maar om 'innoverend leren'. Routinematig leren is het verwerven van vaste inzichten, methoden en regels om te kunnen omgaan met bekende, steeds terugkerende situaties. Het vergroot het probleemoplossend vermogen met betrekking tot bestaande problemen. Zo zou een cursus voor penningmeesters een vorm van routinematig leren genoemd kunnen worden. Routinematig leren is onmisbaar voor het draaiende houden van de organisatie. Maar om op lange termijn te kunnen overleven, in het bijzonder in turbulente omstandigheden, in tijden van verandering en discontinuïteit, is een ander soort leergedrag van wezenlijk belang. Het is het soort leren dat verandering, vernieuwing, herstructurering en anders formuleren van problemen teweegbrengt: 'innoverend leren'. Het gaat hierbij om:

- \* Een nieuwe interpretatie van het verleden: het afzetten van tot nu toe gehanteerde werkwijzen tegen nieuwe omstandigheden. Evaluatie is hiervoor een belangrijk middel.
- \* Experimenteren: er is ruimte voor het uitproberen van nieuwe werkwijzen en producten (vgl. projectmatig werken).
- \* Analoge organisaties: organisaties leren door het kijken naar de ervaringen van anderen, soortgelijke organisaties, door middel van club- of vakbladen, rondleidingen, consultaties, conferenties, e.d.. Ook samenwerken en netwerkontwikkeling kunnen leren en innoveren bevorderen.
- \* Analytische processen: veel organisaties leren doordat zij zeer nauwgezet de trends en trendbreuken in hun omgeving analyseren, uitzoeken wat actueel is en nieuwe manieren bedenken om met de feiten om te gaan: "Wat zou er gebeuren als...". Hierin ligt de kracht en de waarde van ideeën, fantasie en theorieën.
- \* Training en opleiding: Bennis & Nanus spreken hierbij over formele trainingsprogramma's, gericht op het verbeteren van individuele prestaties, van teamvorming, groepsgedrag en het leren kennen van de omgeving. We

kunnen hierbij denken aan vormen van kadertraining, bij veel vrijwilligersorganisaties inmiddels geen onbekend verschijnsel meer.

- \* Afleren: wat vaak over het hoofd wordt gezien is dat verouderde kennis afgeleerd moet worden wanneer hetgeen de organisatie doet met veranderde omgevingsfactoren botst. Oude werkmethoden die niets meer opleveren, de praatcultuur, waarden, normen en formele omgangsvormen die mensen in een keurslijf houden (rolpatronen), overbodige hiërarchie en fixatie op het idee dat de organisatie alles alleen moet kunnen. Allemaal zaken die vroeg of laat moeten verdwijnen, willen organisaties op langere termijn een zinvolle bijdrage blijven leveren aan het welzijn van de leden, de achterban of de maatschappij.
- \* Leren aan de klus: door middel van supervisie, intervisie, het voeren van inhoudelijke discussies over een actueel thema, het uitnodigen van een spreker, het consulteren van deskundigen, het schrijven van een clubblad, allerlei vormen van brainstormen en het op alle niveaus zoeken van benodigde informatie.

Een lerende organisatie draagt bij aan operationele effectiviteit, of te wel het vermogen slagvaardig op te treden naar buiten.

#### Operationele effectiviteit

Operationele effectiviteit wordt gediend door een open communicatiestructuur in taakgerichte groepen: informatie-uitwisseling gedecentraliseerd, veel kruisgesprekken, spreiding van inbreng, waarderen en stimuleren van meedenken, meepraten, veel gelegenheid tot informeel contact, goede samenwerking.

Goede samenwerking impliceert dan onder andere spreiding van bevoegdheden, opdat de organisatie niet afhankelijk wordt van één of enkele centrale figuren. Er wordt daarbij vaak in kleine groepjes gewerkt en vernieuwende ideeën worden waar mogelijk gesteund. Gezelligheid en sociaal contact zijn geen doel op zich, maar worden wel aangemoedigd als voorwaarde tot een goed taakgericht functioneren. Operationele effectiviteit is sterk afhankelijk van een goede motivatie van kaderleden voor het vervullen van taken. Organisaties van vrijwilligers moeten hun actieve leden dan ook uitdagende, bevredigende en interessante taken opdragen, waarin zij plezier hebben omdat zij hun kennis en kunde er in kwijt kunnen. Zij moeten voldoende faciliteiten krijgen (ruimte, middelen) en voldoende vrijheid om te handelen. Van groot belang is duidelijkheid omtrent de verwachtingen die de organisatie heeft ten aanzien van de taakvervulling. Taakgerichte groepen moeten zodanig worden opgezet, dat mensen prestaties kunnen leveren, invloed kunnen uitoefenen en er bij horen.

Structuren en procedures moeten gemakkelijk te wijzigen zijn, vernieuwing moet worden aangemoedigd en andersdenkenden moeten worden geaccepteerd (inclusieve organisatie). Er moet voldoende ruimte zijn voor experimenten, ruimte voor informele ontmoetingen, participatie van de achterban, interne doorstroming, voldoende evaluatiemomenten. De organisatie moet deel uitmaken van een ruim netwerk van externe contacten. Dit alles vereist een actief leiderschapsgedrag.

#### **Leiding geven**

In de groepsdynamica en organisatietheorie is veel aandacht besteed aan de vraag wat iemand tot een goed leider maakt. Aanvankelijk werd daarbij de nadruk gelegd op: intelligentie, deskundigheid, sociabiliteit, verantwoordelijkheidsgevoel,



zelfvertrouwen en een grote lichamelijke en geestelijke energie. Later kwamen ook andere inzichten naar voren, zoals: de meest gewenste vorm van leiderschap wordt sterk bepaald door de situatie. En: leiderschap kan door meerdere personen worden uitgeoefend. Waarschijnlijk levert een combinatie van deze accenten de beste resultaten op. Iemand's persoonlijke eigenschappen zijn sterk bepalend voor diens stijl van leiding geven. Beide zijn tot stand gekomen door allerlei ervaringen in het verleden. Een bepaalde manier van leiding geven kan echter in bepaalde situaties minder functioneel zijn.

Hersey & Blanchard (1984) hebben een model ontworpen, waarin al naargelang de groep zich ontwikkelt een verschillend leiderschap aanbevolen wordt. In dit model komen diverse leiderschapstheorieën tot een synthese. De kracht van dit model is tweeledig: het is situationeel (de situatie bepaalt welke vorm van leiderschap 't meest geschikt is); en het is geformuleerd in termen van waarneembaar gedrag. De leiding van een beginnende groep dient volgens Hersey & Blanchard taakgericht te sturen (telling). Naarmate de groep aan zekerheid en kundigheid gewonnen heeft, zal de leider zowel taakgericht als acceptatiegericht moeten optreden (selling). Als men dan meer eigen verantwoordelijkheid krijgt, geeft dat ook onzekerheid en is sterk sociaal gericht leiderschap op zijn plaats (participating). Tenslotte heeft de rijpe groep met zelfstandige deelnemers nog nauwelijks leiding nodig (delegating). Op deze wijze kunnen verschillende leiderschapsgedragingen functioneel worden gerelateerd aan verschillende situaties, stadia, waarin de groep zich bevindt: in meer of mindere mate deskundig, zeker van zichzelf, gemotiveerd voor het doel en bereid taken op zich te nemen. In dit model is een ontwikkeling zichtbaar van afnemende sturing door de leider en toenemende sturing door de groep. Enkelvoudige sturing (eenrichtingsverkeer) maakt op deze wijze geleidelijk plaats voor dubbele sturing (tweerichtingsverkeer). Het bewust nastreven van dubbele sturing door de leider kan worden beschouwd als een zeer effectieve vorm van leiderschap. Leiderschap bestaat hier in feite uit het in toenemende mate spreiden van leiderschapsfuncties. Op die manier worden als het ware nieuwe leiders aangemaakt.

Naarmate de groep zich verder ontwikkelt en elk groepslid zich meer identificeert met het groepsdoel, zal er minder zelfgericht gedrag en meer taakgericht of groepshandhaving te zien zijn. Deze rolfuncties zijn tegelijk ook leidersfuncties, hetgeen niet wil zeggen, dat al deze rollen door slechts één persoon vervuld worden. En evenmin dat dit door de opbouwwerker zou moeten gebeuren. Hieronder zetten we de functionele taak- en procesrollen en de disfunctionele rollen in een overzicht bijeen.

#### Taakrollen

1. Initiëren
2. Informatie zoeken
3. Opinies loswaken
4. Informatie geven
5. Samenvatten
6. Opinies geven

#### Procesrollen

1. Aanmoedigen
2. Poortwachter zijn
3. Grenzen bepalen
4. Volgen
5. Erkenning zoeken
6. Groepsgevoelens verhelderen, vertolken.

#### Disfunctionele rollen

1. Agressie spuien
2. Blokkeren
3. Zelfbeschuldigingen uiten
4. Meedingen naar gunsten
5. Mokken
6. Naar complimentjes vissen, Stokpaardjes berijden.

#### Zowel taak- als procesrollen

1. Evalueren
2. Diagnoses stellen
3. Het uittesten van consensus
4. Bemiddelen
5. Spanning verminderen

Overigens is het van belang te onderkennen dat niet alleen de interne situatie van

de groep, de leider en de taak, maar ook de externe situatie, de omgeving bepalend is voor de vraag welke leiderschapsfuncties zinvol zijn op een bepaald moment. In acute crisissituaties kunnen bepaalde vormen van 'telling' en 'selling' wel degelijk functioneel zijn, zelfs in redelijk zelfstandige groepen.

Hieronder een overzicht van diverse leiderschapsfuncties, gegroepeerd naar de vier hoofdcategorieën van Hersey & Blanchard: telling, selling, participating en delegating.

#### Telling

- Instructies geven, opdrachten uitdelen.
- Problemen formuleren en oplossingen opleggen.
- Zeer taakgericht bezig zijn: veel initiatief nemen, de aandacht steeds op het doel vestigen, planningen en procedures vaststellen, veelvuldig beoordelen van prestaties.
- Zich vaak beroepen op autoriteit of deskundigheid (poneren).
- Training door voordoen (model), onderwijzen.
- Er op toezien dat taken worden uitgevoerd, desnoods met behulp van sancties.
- Conflicten vermijden, snel wegwerken of haastig oplossen.
- Sturend optreden, initiatief uit de groep niet aanmoedigen.
- Zelf nieuwe leden inwerken.
- Vaak de nadruk leggen op regels en procedures.
- Potentiële nieuwe leidersfiguren op afstand houden, als ondeskundig voorstellen.
- Vaak aan het woord zijn, het enig juiste antwoord op vragen voorschrijven.
- Het groepsklimaat bepalen, bewust of onbewust.

#### Selling

- Zelfgenomen besluiten toelichten en gelegenheid geven hierover vragen te stellen.
- Oplossingen voor problemen aandragen en toelichten.
- Training en scholing in de filosofie van de organisatie.
- Groepsleden overreden bepaalde taken uit te voeren, daarvan het voordeel voorspiegelen.
- Conflicten aangrijpen om de eigen opvattingen te versterken.
- Sturend optreden, initiatief uit de groep aanmoedigen voorzover dit de eigen mening versterkt.
- Zoveel mogelijk zelf nieuwe leden inwerken.
- Vaak de nadruk leggen op groepsnormen.
- Potentiële nieuwe leidersfiguren in het eigen kamp trachten te trekken.
- Vaak aan het woord zijn, als eerste antwoorden geven op vragen.
- Het groepsklimaat naar eigen hand zetten, desnoods manipulatief.

#### Participating

- Problemen formuleren, oplossingen vragen en/of voorstellen.
- Het uitwisselen van ideeën stimuleren.
- De groep ondersteunen bij besluitvorming.
- De groep helpen bij het oplossen van conflicten.
- Groepsleden aanmoedigen het woord te voeren, taken op zich nemen.
- Rationele en probleemgerichte discussies aanmoedigen.
- Informatie inbrengen.
- Gezamenlijke evaluatiemomenten inbouwen.
- Voortdurend alertheid op leereffecten van het handelen + expliciete leermomenten inbouwen op gezette tijden (bijv. trainingen).
- Sturend optreden indien nodig, sturing vanuit de groep aanmoedigen (dubbele sturing).

- Bevorderen dat groepsleden nieuwe leden inwerken.
- Nadruk leggen op eigen normen van groepsleden en op groepsnormen.
- Potentiële nieuwe leiders creëren (vragen, aanmoedigen, belonen).
- Afwisselend het woord voeren en luisteren, veelvuldig vragen stellen.
- Het groepsklimaat hanteren als hulpbron (bespreekbaar maken e.d.). Wisselen tussen inhoudelijk niveau en relatie-niveau.

#### Delegating

- De groep zelf het probleem laten formuleren en oplossen.
- De groep zoveel mogelijk zelfstandig laten functioneren.
- De groep zelf verantwoordelijkheid geven voor genomen besluiten.
- De vaststelling en uitvoering van taken aan de groep overlaten.
- Op de achtergrond aanwezig zijn, niet alle vergaderingen bijwonen maar op afroep beschikbaar zijn (afwachten).
- Informatie inbrengen indien de groep daarom vraagt.
- Training en scholing indien de groep hierom vraagt.
- Zich afzijdig houden van interne conflicten, tenzij de groep uitdrukkelijk vraagt om een bepaalde interventie.
- Alleen sturend optreden indien de groep ernstige fouten maakt.
- Groepsleden nieuwe leden laten inwerken.
- Normatief vacuüm, waarde vrije opstelling, hooguit basisvoorwaarden beklemtonen.
- Potentiële nieuwe leiders afwachten, eventueel bemiddelen.
- Zelden het woord voeren.
- Geen oog/belangstelling voor het groepsklimaat.

#### Samengevat:

Voorzitters en ondersteuners doen er goed aan hun manier van leiding geven af te stemmen op de interne en externe situatie van de groep. Onder normale externe condities (geen crisissituatie) is afnemend sturen door de leider en toenemend sturen door de groepsleden de beste garantie voor bestuurlijke effectiviteit. Door het in toenemende mate spreiden van leiderschapsfuncties kan nieuw leiderschap worden gegenereerd. De angst van veel vrijwilligersorganisaties voor het in elkaar klappen als de voorzitter (of een ander leidersfiguur) wegvalt, kan hierdoor worden weggenomen. Ook werving en scholing van kader, hoe belangrijk ook, zijn pas effectief als op bestuurlijk niveau het ontstaan van nieuw leiderschap wordt gestimuleerd. Functionele taak- en/of procesrollen dienen zoveel mogelijk te worden gespreid. Leiderschap dient zich voortdurend te ontwikkelen van 'telling' via 'selling' naar 'participating' en, waar mogelijk, 'delegating'. Doch 'telling' en 'selling' zijn te beschouwen als leiderschapstijlen, die tijdelijk, als noodzakelijk kwaad functioneel kunnen zijn in beginnende, onervaren of ondeskundige groepen en in bepaalde crisissituaties. Communicatieve planning, probleemgerichte besluitvorming, open communicatiestructuren, wijzen echter alle in de richting van 'participating' als meest effectieve leiderschapstijl in taakgerichte groepen en organisaties. Soms, bij zeer grote zelfstandigheid van bijvoorbeeld commissies, taak- of projectgroepen, zijn vormen van delegerend leiderschap mogelijk.

## Handelen bij conflicten

Wat verstaat men onder een conflict? Op die vraag zijn zeer uiteenlopende antwoorden mogelijk. Toch kent iedereen uit eigen ervaring voorbeelden van verschijnselen die gewoonlijk onder de noemer conflict worden geschaard. Vaak gebruikt men andere woorden: ruzie, belangenstrijd, competitie of debat bijvoorbeeld. In alle gevallen verwijzen deze woorden naar een stroom van gebeurtenissen tussen tenminste twee partijen, die elkaar in meerdere of mindere mate dwarsbomen.

Een onderscheid in conflicten op basis van de conflictstof ziet er als volgt uit:

1. Het eerste type conflicten betreffen vooral tegenstellingen in belangen. De belangen kunnen zowel van materiële als van immateriële aard zijn. In het eerste geval gaat het om goederen, zoals bijvoorbeeld betaalbare huurhuizen van een goede kwaliteit, speelgelegenheid, geld, middelen zoals bijvoorbeeld ruimtelijke voorzieningen, deskundige mankracht. Belangen zijn vaak gekoppeld aan posities die personen, groepen of (onderdelen van) organisaties in een samenlevingsverband innemen. Belangenconflicten doen zich ook voor rond de vraag hoe de uitvoering van eenmaal genomen besluiten ter hand genomen moet worden. Wanneer actieve burgers dan een stevige vinger in de pap willen hebben, is er sprake van strijdige belangen met de uitvoerende instanties.

2. Een tweede groep conflicten doet zich vaak voor als misverstand of communicatiestoornis. Dergelijke misverstanden komen uit twee bronnen voort. De ene bron betreft onduidelijkheden in procedures, afspraken, taakafbakening en dergelijke.

Verschillen in principiële opvattingen, doelstellingen en waarden leveren het tweede type oorsprong van misverstanden. Discussies over doelstellingen zijn wat dat betreft berucht.

Zo hebben doelstellingendiscussies op een abstract niveau menigmaal veel energie van een organisatie gebonden. Waar mogelijk moet men conflicten vermijden door bespreking hierover voor te bereiden en te focussen op concrete activiteiten. Verschillende opvattingen over de langere termijn sluiten niet uit, het hier en nu eens te worden over uitvoering.

De kans op misverstanden kan worden verminderd door bij het aangaan van een relatie afspraken te maken. Die afspraken betreffen dan een omschrijving van:

- de problemen waaraan de groep wil werken;
- de verantwoordelijkheden van leden van de groep, respectievelijk de werker;
- de hoeveelheid tijd die een werker aan de groep besteedt.

Door dergelijke overeenkomsten te sluiten, bevordert men het ontstaan van realistische verwachtingen ten opzichte van elkaar.

Ontstaan er nu toch misverstanden, dan bieden afspraken een goed aanknopingspunt voor het opsporen van de bronnen van misverstanden. Een dergelijke aanpak kan conflictregulerend werken en leiden tot vernieuwde afspraken.

3. Sociaal-emotionele conflicten betreffen met name de interpersoonlijke verhoudingen. De pest hebben aan elkaar, haatgevoelens koesteren, met vooroordelen tegenover een andere persoon rondlopen, of gevoelens van antipathie vallen onder deze noemer. Emoties en spanningen zullen een uitweg vinden in (non)verbaal agressief gedrag. Sociaal-emotionele spanningen, irritaties ten opzichte van anderen kunnen tijdens belangenconflicten snel groeien. Meningsverschillen over doelstellingen worden al gauw in de persoonlijke sfeer getrokken te worden, die vent is een ....., die mevrouw is niet .....

Houd de discussie altijd zoveel mogelijk zakelijk, een compromis, een voor iedere betrokkene duidelijk uitstel, kan nutteloze en onnodige ruzies voorkomen.

Voorzover er gemeenschappelijke taken binnen de organisatie moeten worden verricht, zet dan teamleden met niet al te uiteenlopende opvattingen bij elkaar.

Een eenmaal op het emotionele vlak gebarsten conflict is meestal alleen maar te helen door één of meer personen weg te sturen. En dat is niet de bedoeling van de organisatie.

Heel nuttig kan het zijn om bij (dreigende) conflicten niet-belanghebbende hulp van buiten te vragen. Zo'n derde partij -bijvoorbeeld de coördinator van de instelling- zou, afhankelijk van de concrete conflictstof, kunnen werken aan het stoppen van communicatiekanalen. Hij zou ook pogingen tot bemiddeling kunnen ondernemen. Soms kunnen de verschillen in aangehangen waarden en bijbehorende werkwijze zo groot zijn, dat een werker niets anders rest dan het afbreken van de relatie. Die stap kan vanzelfsprekend ook door de groep worden gezet: deze verzoekt om een andere opbouwwerker.

#### Conflicthantering binnen groepen en organisaties

De wijze waarop men in groepen en organisaties om zou moeten gaan met conflicten, hangt af van de aard van het conflict en de fase waarin het verkeert. Conflicthantering betekent vooral respect en geduld in het omgaan met heterogeniteit. Maar soms moeten spanningen die verder samenwerken blokkeren, manifest gemaakt worden en tegenstellingen op een of andere wijze tot een werkbaar compromis omgesmeed worden. Een goede diagnose van het conflict is daarbij onontbeerlijk. Aanwijzingen dat er een conflict broeit zijn symptomen als:

- \* gebrekkige communicatie: onwetendheid van elkaars motieven en activiteiten;
- \* gevoelens van vijandigheid en jaloezie;
- \* interpersoonlijke fricties, formeel gedrag, afstandelijkheid;
- \* toename van de roep om stellingname van hogerhand;
- \* toenemend accent op regels en afspraken;
- \* uitingen van frustraties over gebrek aan resultaten.

Discussie en competitie kunnen vruchtbaar zijn. De kunst is dan tegenstellingen uit te buiten, zonder dat zij ontaarden in conflicten. Succesvolle groepen kenmerken zich door discussies, waarbij geen onderwerpen worden vermeden, maar waarbij iedereen probeert iets toe te voegen aan bestaande ideeën. Om een klimaat van vruchtbare competitie en discussies te bereiken geeft Handy (1982) de volgende suggesties: 1) kom tot overeenstemming over een gemeenschappelijke, haalbare taak; 2) zorg voor voldoende doorstroom van informatie en bouw op gezette tijden evaluatiemomenten in; 3) geef verschillende personen en groepen in de organisatie voldoende gelegenheid tot onderling contact; 4) ga voortdurend na of rollen die

mensen bekleden en de invloed die zij hebben functioneel zijn voor het doel van de organisatie.

Vervolgens noemt hij een aantal tactieken om conflicten onder controle te krijgen indien men er niet in slaagt op boven geschetste wijze een vruchtbaar samenwerkingsklimaat te scheppen.\* Arbitrage. Partijen erkennen niet bij machte te zijn het geschil zelf op te lossen. Een invloedrijk derde persoon kan dan gevraagd worden een schikking te treffen die voor beide partijen bindend is. Dit voorkomt eindeloos voortslepen van het conflict. Vooral bij zakelijke, concrete geschillen die om een dito oplossing vragen.

\* Regels en procedures. Een verwijzing naar gemaakte afspraken, regels en procedures kan het conflict terugdringen. Doorgaans werkt deze tactiek slechts tijdelijk, als afkoelingsperiode, op weg naar een betere oplossing.

\* Ingrijpen in de organisatiestructuur. Meestal betekent dit toevoeging of verwijdering van een beslissingslaag, instellen van een probleemoplossende coördinatiegroep, of centraliseren van coördinatiemechanismen. Alleen heilzaam indien het conflict de gehele organisatie doorkruist en bestaande regels en procedures tekort schieten. Gevaar voor nieuwe complicaties is groot, zeker wanneer het aanzien en sturend vermogen van de leiding ter discussie staan.

\* Confrontatie. Haalbaar in open communicatiestructuren en bij concreet definieerbare conflicten zonder veel onderliggende tegenstellingen. Het conflict wordt expliciet gespreksonderwerp in of tussen (sub-)groepen. Rolonderhandeling is een hierbij veel gebruikte techniek ("Ik zal voortaan...als jij voortaan....").

\* Scheiding. Bij conflicten in een vergevorderd stadium, waar geen andere oplossingen meer in beeld zijn. Vaak bij persoonlijke vetes, onverenigbare karakters. Een ingrijpende oplossing, waarmee echter vaak te lang wordt gewacht.

\* Ontkenning. Een veel voorkomende vorm van conflicthantering. Handy vergelijkt een ontkend of voortdurend vermeden conflict met onkruid in een tuin, dat op den duur al het andere overwoekert.

## **Onderhandelen**

### Geïndiceerd bij belangentegenstellingen

Tot nu toe zijn conflicten vooral behandeld als interne spanningen in een organisatie. Maar veel wat er over gezegd is, geldt ook voor tegenstellingen binnen een netwerk of voor de strijd met een externe instantie waar men wat van wil. Die laatste situatie, de confrontatie tussen een actieve groep en een beleidsinstantie, vormt één van de kernmomenten in het opbouwproces. Naar hun aard zijn de meeste van deze conflictsituaties als belangentegenstellingen te kenschetsen.

Zo'n conflict kan zich uiten zich rond een besluit van een bevoegde instantie (bijvoorbeeld de gemeenteraad): de actieve groep wil zeggenschap over de toedeling van bronnen, materieel of immaterieel. Is er eenmaal een besluit genomen, bijvoorbeeld om te renoveren, dan zal een afspraak gemaakt moeten worden hoe de renovatie wordt uitgevoerd en welke invloed de burgers in die fase kunnen uitoefenen. Is de overeenkomst tot stand gekomen, dan zijn conflicten in

sommige gevallen ook te beschouwen als misverstanden voortvloeiend uit onduidelijkheden in afgesproken procedures.

Daar waar sprake is van belangentegenstellingen, is onderhandelen de belangrijkste strategie. Om met vrucht te kunnen onderhandelen dient de groep een zekere onderhandelingspositie te hebben. De taak van de opbouwwerker, in zijn rol als belangenbehartiger, is te omschrijven als: de groep helpen -indien nodig- een onderhandelingspositie op te bouwen en vervolgens de onderhandelingen te voeren.

Mastenbroek plaatst onderhandelen tussen samenwerken en vechten als volgt: Samenwerken is op zijn plaats als men overeenkomstige belangen en doelen heeft. Het ligt vooral voor de hand als de baten voor de betrokkenen rechtstreeks afhankelijk zijn van de mate waarin zij hun vermogens kunnen koppelen.

Onderhandelen is de juiste strategie als er sprake is van verschillende, soms zelfs strijdige belangen, maar partijen zijn tevens zodanig van elkaar afhankelijk dat er voor beide partijen voordelen aan een overeenkomst verbonden zijn. Partijen zijn het oneens maar ze willen wel tot overeenstemming komen, omdat de zaak op zijn beloop laten of vechten voor beide partijen nadelig is.

Vechten is de meest waarschijnlijke strategie zolang, ingeval van strijdige belangen, een partij meent meer te kunnen winnen door vechten dan door onderhandelen. Soms wordt het als strategisch middel gehanteerd op vanuit een positie van machteloosheid een stevige onderhandelingspositie ten opzichte van een andere partij op te bouwen. Zie Schema hieronder.

In dit schema staat onderhandelen niet zomaar tussen samenwerken en 'vechten' in. Het maakt iets duidelijk dat buitengewoon karakteristiek is voor onderhandelen en dat Mastenbroek betitelt met het dilemmakarakter van onderhandelen: men is afhankelijk van elkaar, dus vechten is in strijd met het eigen belang. Men heeft tegelijk ook tegengestelde belangen, dus samenwerken is eveneens in strijd met het eigenbelang. Waarom? Omdat men dan zijn tegenspeler alle mogelijkheden biedt tot exploiterend gedrag en aldus de kans loopt er zelf bekaaid af te komen. De frustratie die dat met zich meebrengt blijkt krachtig aan te sporen tot vechtgedrag. Nobeledoelingen roepen aldus juist een destructief conflict op.

Welnu, de lenigheid welke onderhandelen van ons vraagt, is van een andere orde dan vechten of samenwerken. Vooral het hanteren van spanning en emotie is in zo'n situatie moeilijk. Hoe dicht we bij ~~en~~ van de polen komen, hoe gemakkelijker we ons wat dit betreft enigszins kunnen laten gaan. Een onderhandelaar echter moet continu kiezen hoever hij de balans naar de ene dan wel naar de andere kant zal doen uitslaan. Twijfel en onzekerheid zijn ingebakken in het onderhandelen. Je weet nooit zeker of je het wel helemaal goed speelt. Houd als vuistregel aan dat je een voor jouw profijtelijk compromis weet te bereiken tussen competitie en samenwerken. Als hulpmiddel om dit te bereiken de volgende aandachtspunten.

#### Fasen

In het onderhandelen zijn doorgaans vier fasen te onderscheiden namelijk:

1) voorbereiding; 2) eerste positie-keuze in het gesprek, stellingen worden betrokken; strategie en tactiek van de tegenpartij verkennen; 3) toespitsing van standpunten en argumenten (psychologische oorlogsvoering); 4) contract opstellen en afronding.

## Schema ter plaatsbepaling van onderhandelen: (Ontleend aan Mastenbroek 1981)

### Samenwerken

Men probeert de eigen doelstellingen zo nauwkeurig mogelijk weer te geven.

Elkaars zwakke punten en persoonlijke problemen zijn openlijk bespreekbaar.

Men is oprecht in de informatie die men verstrekt.

Mogelijke oplossingen inclusief eventuele principiële verschillen worden getoetst op hun zakelijke consequenties.

Dreigen, verwarring scheppen, munt slaan uit fouten van anderen wordt als nadelig gezien.

Actieve participatie van zoveel mogelijk betrokkenen wordt gestimuleerd. Diversiteit van inbreng wordt positief gewaardeerd

Men probeert de macht zoveel mogelijk te spreiden en verder geen rol te laten spelen.

Er wordt heel makkelijk een beroep gedaan op deskundigheid van buiten om te helpen bij de besluitvorming.

### Onderhandelen

Men overdrijft de eigen belangen, maar is gespitst op de mogelijke raakpunten.

Verhulling of zeer omzichtige presentatie van persoonlijke problemen.

Men verspreidt geen valse informatie, wel eenzijdige. Bewust benadrukt men de voor de eigen partij voordelige gegevens.

Oplossingen worden getoetst op hun haalbaarheid. Als men er al principes bij haalt, doet men dit meestal als pressiemiddel.

Sporadisch en dan heel afgemeten wordt gebruik gemaakt van dreiging, verwarring en verrassing. Profiteren van fouten is ongebruikelijk.

Neiging om contacten tussen de partijen te beperken tot slechts enkele woordvoerders.

Af en toe test men elkaars macht of probeert men de machtsbalans iets in eigen voordeel te beïnvloeden.

Neutrale buitenstaanders worden er alleen bij gehaald als de zaak helemaal vast zit.

### Vechten

Men benadrukt de verschillen in doelstellingen en de absolute superioriteit van de eigen doelen.

Persoonlijke problemen worden ontkend.

Als het kan helpen om de tegenstander eronder te krijgen, verspreidt men valse informatie.

De eigen oplossing is behalve een zaak van gelijk hebben, ook een zaak van hogere principes, die men aan de eigen zaak verbindt.

Dreiging, verwarring scheppen, schokeffecten en dergelijke zijn welkome middelen ter onderwerping van de tegenpartij.

Neiging om contacten tussen de partijen indirect te laten lopen via verklaringen.

Permanente machtsstrijd door: de eigen organisatie versterken, onafhankelijkheid vergroten, tegenpartij verdelen en isoleren.

Geen behoefte aan neutrale buitenstaanders, alleen aan medestanders.



In elk van deze fasen moet de onderhandelaar steeds drie aspecten in het oog houden te weten: a) De inhoud van het onderhandelingspunt; b) het realiseren van zijn belangen; c) een bevredigend evenwicht bereiken tussen competitie en samenwerking. Wat dat laatste betreft: de beide partijen moeten in het oog houden dat het resultaat van het onderhandelingsproces niet blijvend hun samenwerking verstoort.

Door alle fasen heen loopt steeds de terugkoppeling naar de achterban om te vermijden dat een resultaat uiteindelijk onacceptabel is voor ~~en~~ van de betrokken partijen.

#### Enige suggesties voor het onderhandelingsproces: voorbereiding

Bij de voorbereiding van de onderhandeling is het van belang om de positie van je instelling (jezelf) en die van de 'tegenpartij' op sterke en zwakke punten te analyseren. De volgende vragen kun je daarvoor als richtlijnen gebruiken:

- Stel het onderhandelingsthema vast en bezin je op de reden waarom je daarover wilt onderhandelen. (Hoe concreter, hoe beter)
- Beantwoord de vraag met wie je daarover wil onderhandelen en waarom.
- Formuleer je onderhandelingsmarges. Wat noem je een minimaal aanvaardbaar resultaat en wat zou het maximale resultaat kunnen zijn.
- Wat heb je aan jouw onderhandelingspartner aan te bieden ?
- Wie van de tegenpartij heeft met dat onderhandelingspunt te maken ?
- Op welke manier ?
- Welke belangen hebben ze ?
- Zijn in die belangen tegenstrijdigheden te ontwaren ?
- Ga na of de tegenpartij bereid is het onderhandelingsgesprek met je aan te gaan.
- Bepaal samen de gespreksprocedure (wie vertegenwoordigt wie, plaats, tijd, rondes, agenda).

#### Agenda

Degene die de agenda beheerst, beheerst datgene wat ter sprake komt en - evenzeer belangrijk- datgene wat niet ter sprake komt. Een agenda geeft je het initiatief, het is tenslotte een plan voor discussie. Probeer altijd te praten over de agenda voordat de feitelijke onderhandelingen beginnen. Suggesties:

- accepteer niet zonder meer de agenda van de ander zonder de consequenties te doordenken;
- bedenk waar en hoe jouw onderwerpen het best geïntroduceerd kunnen worden;
- bestudeer de agenda die de ander voorstelt op overwogen weglatingen.

#### Onderhandel op basis van autoriteit

- Ken de organisatie en de man/vrouw met wie je onderhandelt.
- Heb de moed aan de ander te vragen zijn bevoegdheden te beschrijven.
- Ken de organisatiestructuur van de andere partij.
- Ken alle benodigde documenten.
- Licht je eigen bevoegdheden niet toe tenzij je daartoe geprest wordt.

#### Aspiratieniveau

Hoe hoger het aspiratieniveau hoe beter het resultaat. Mensen die voor zichzelf een hoger doel stellen en zichzelf verplichten zich daarvoor in te zetten, bereiken meer. Er is een risico aan verbonden, namelijk dat van de impasse. Ondanks dit risico is

het zo dat als je hoog inzet je doorgaans beter uit het onderhandelingsproces komt.

### Tijd

Het neemt heel wat tijd in beslag om aan een nieuwe situatie te wennen. Mensen verzetten zich tegen verandering; het vraagt tijd zich te verzoenen met een nieuwe idee. Acceptatie van een verandering kost tijd; tijd is daarom een essentiële factor in onderhandelingen. Twee uitwerkingen: Het gebruik van time-outs en de functie van tijdlimieten.

### Time-out

De effectiviteit van onderhandelen neemt toe als er veel time-outs aangevraagd worden; het heeft meer zin dan lang vergaderen en korte pauzes. Onderhandelen is geen ping-pong waarbij elke slag onmiddellijk beantwoord moet worden. Vraag pauzes aan en benut deze om met je eigen mensen te overleggen. Dit doe je om:

- te overzien wat aangehoord is,
- over vragen na te denken,
- nieuwe argumenten te ontwikkelen,
- mogelijke alternatieven te exploreren,
- eventuele concessies te bespreken,
- deskundigen te raadplegen,
- regels en afspraken (procedures) te controleren,
- veranderingen in omstandigheden of voorwaarden te bestuderen,
- vooruit te lopen op lastige vragen,
- zelf nieuwe vragen te ontwikkelen.

### Tijdlimieten

Tijdlimieten daarentegen forceren actie; dwingen mensen beslissingen te nemen. Degene die werkt met een tijdlimiet werkt met een minder onzekere toekomst. Wees desalniettemin sceptisch ten aanzien van tijdlimieten. Wij zijn ons altijd bewust van de tijdsdruk op onszelf. Waarop we ons moeten concentreren zijn de tijdlimieten die gelden voor de andere partij.

### Geduld

Geduld is het machtigste wapen in onderhandelingen. Geduld kan het volgende resultaat opleveren:

- er ontstaat een scheiding in de organisatie van de andere partij,
- het kan de verwachtingen van de ander verminderen,
- het leidt van concessie tot concessie,
- het brengt nieuwe problemen en inzichten aan de oppervlakte,
- het bewerkstelligt een nieuwe kijk op prioriteiten,
- het kan een verandering van leiderschap veroorzaken,
- het kan nieuwe informatie verschaffen,
- nieuw ingebrachte onderhandelings thema's kunnen verdaagd worden,

Lukken de onderhandelingen niet, dan is het beter een nieuwe afspraak te maken, dan eindeloos kringetjes te draaien.

Besef bij dit alles dat dit ook tegen je gebruikt kan worden als je in tijdnood verkeert. Probeer dan ook bij je voorbereiding maatregelen te treffen die dit voorkomen.

### Impasse

De meeste mensen zijn bang voor een impasse; het geeft hun een gevoel van mislukking en van vervreemding van de andere partij.

In onderhandelingen is de impasse een machtige tactiek; functie van de impasse is de andere partij murw te maken; een impasse test de moed en de kracht van de andere partij. Impasses kunnen ook risico's inhouden.

Mogelijkheden om uit een impasse te komen, zijn:

- verander de financiële condities.
- verander van teamlid of van teamleider.
- stel moeilijke gedeeltes uit de overeenkomst uit tot een later tijdstip voor hernieuwde onderhandelingen wanneer meer informatie beschikbaar is.
- verander de tijdsperiode waarin actie genomen moet worden.
- verander het type contract.
- roep een bemiddelaar in.
- breng veranderingen aan in de specificaties of voorwaarden.
- stel een gezamenlijke commissie in.
- verander van locatie.

### Concessies

Ten aanzien van het maken van concessies geldt het volgende:

- geef jezelf onderhandelingsruimte. Begin hoog als je verkoopt en laag als je koopt. Zorg ervoor dat je je startpunt kunt beargumenteren,
- laat de andere partij de eerste concessie doen op een belangrijke zaak. Jij kan als eerste beginnen op minder belangrijke punten,
- bewaar je concessies. Hoe langer de ander wacht, hoe meer hij het zal waarderen,
- voor-wat-hoort-wat concessies zijn niet noodzakelijk. Als de ander zestig geeft, kan jij veertig geven. Als hij zegt: "Laten we het verschil delen", kan jij altijd zeggen: "Dat kan ik niet doen",
- maak een concessie die niets weggeeft.

Concessies die niets kosten zijn:

- "Ik zal het in overweging nemen",
- de ander de verzekering geven dat anderen niet beter behandeld worden,
- laten zien dat andere bekwame en gerespecteerde personen eenzelfde keus gemaakt hebben,
- een zo volledig mogelijke verklaring geven,
- wees niet bang nee te zeggen. Wanneer je een aantal malen nee zegt, zal de ander je geloven dat er op dit punt geen ruimte zit,
- wees niet bang je terug te trekken van een concessie die je al gemaakt hebt. Tenslotte gaat het om het eind van de onderhandeling en niet de tussentijdse afspraken.

### Gezichtsverlies

Mensen onderhandelen op twee niveaus tegelijkertijd: zakelijk en persoonlijk. Respecteer iemands eigen waarde. Wanneer iemands image bedreigd wordt, wordt hij nukkig en rigide. Zorg er daarom voor dat hij altijd met een deel-overwinning naar huis kan stappen. Problemen in de relationele sfeer moeten tijdens de onderhandelingen ook eerst opgelost worden.

### Wees diplomatiek maar doortastend

- Stel geen vragen die de eerlijkheid van de ander bekritisieren; het maakt hem niet eerlijker. Beter is te vragen om een toelichting, waardoor de ander zelf wel merkt dat hij zit te draaien.
- heb de moed vragen te stellen die mogelijk ontweken zullen worden. De ontwijkingen geven aan waar voor de ander belangrijke punten zitten,
- heb de moed zogenaamde domme vragen te stellen, in de beantwoording kan de ander accenten leggen die nieuw zijn,
- wees niet bevangen om gebruik te maken van andermans of eerdere informatie over de standpunten van de ander. Formuleer het wel beleefd als hieruit een tegenstrijdigheid blijkt.

### Suggesties voor meer overredingskracht:

- Het is beter te beginnen met onderwerpen waarover gemakkelijk tot overeenstemming te komen is, dan met controversiële,
- overeenstemming over controversiële zaken wordt bevorderd wanneer deze verbonden zijn aan zaken waar men het wel over eens is geworden,
- acceptatie neemt toe wanneer de overeenkomsten meer benadrukt worden dan de verschillen,
- overeenkomst wordt sneller bereikt als de wenselijkheid ervan benadrukt wordt,
- conclusies moeten expliciet geformuleerd worden in plaats van dit over te laten aan de ander,
- herhaling van een boodschap bevordert doordringen en acceptatie,
- vat aan eind van elke ronde het eigen standpunt en dat van de ander samen,
- soms moet een onderhandelingsthema in kleinere onderdelen gesplitst worden, wil men tot een goed resultaat komen.

### Wees beducht voor versturende vergadertechnieken tijdens onderhandelingen Dat zijn onder andere:

- afleiden
- vleien
- uitstellen
- het doen van vage beloftes
- het manipuleren met de agenda
- het niet verschaffen van gegevens
- het houden van monologen (filibuster)
- het neutraliseren van de oppositie
- op onbelangrijke punten concessies doen
- het bagatelliseren van problemen
- gebruik maken van deskundigheidsmacht

### Zet daar constructieve/assertieve vergadertechnieken tijdens onderhandelingen tegenover. Te noemen vallen:

- gecoördineerd optreden
- een achterban geïnfformeerd houden
- operationalisatie van doelstellingen
- het eisen van meer spreektijd
- het eisen van een stellingname van de ander
- het maken van duidelijke afspraken

- het doen van huiswerk
- begrip tonen
- het verkopen van de wensen
- het aantrekken van militante collega's
- het hanteren van pressiemiddelen

#### Tevredenheid

In onderhandelingen gaat het niet zozeer om winst uitgedrukt in geld, maar om tevredenheid. Een onderhandelaar vergelijkt de huidige ontevredenheid met kansen op toekomstige tevredenheid en neemt daarop een beslissing.

## 8 PROJECTMATIG WERKEN

### Inleiding

In dit hoofdstuk wordt het projectmatig werken vanuit twee invalshoeken benaderd. Met de projectgewijze aanpak probeert de opbouwwerker in de eerste plaats opbouwwerkdoelstellingen te bereiken. Het gaat niet alleen om de knikkers (de materiële verbetering), maar ook om het spel (de immateriële effecten verkregen door de specifieke werkwijze).

Projecten in het opbouwwerk starten ook vanuit een eigen positie en eigen probleemanalyse. Zo is kenmerkend voor opbouwwerkprojecten dat een heldere opdrachtgever-relatie ontbreekt, terwijl tevens de opbouwwerker niet altijd over bevoegdheden en budget beschikt zoals een manager die in een bedrijfssetting opereert. Eigen aan de probleemanalyse is het nadrukkelijk zoeken naar aanknopingspunten voor zelfwerkzaamheid van de betrokken burgercomités.

Ondanks deze eigen aard qua doelen en uitgangspositie kan de opbouwwerker veel opsteken van de inzichten en technieken die in de algemene literatuur over projectmanagement vermeld staan. Enkele 'highlights' hieruit worden als tweede invalshoek behandeld. In dit verband is het goed te weten dat er in diverse handzame boekjes zijn verschenen waarin, vanuit die algemene management-context, steekhoudende tips, technieken en aanwijzingen behandeld worden. De geïnteresseerde opbouwwerker die zijn project-management vaardigheden wil uitbouwen kan materiaal vinden bij: Wijnen, Renes, Storm 1984; Groote, Sasse, Slikker 1990; Kor 1996; Reijniers 1990; Grit 1994; Gevers en Zijlstra 1995; Verhaar 1996; of -fundamenteler- Gilbreath 1986.

### Omschrijving van projecten

Een project is een geheel van taken die binnen een begrensd tijdsbestek en vanuit een afgebakende probleemstelling op elkaar afgestemd moeten worden om een bepaald resultaat te verkrijgen. Hiermee zijn de volgende eigenschappen van deze productiewerkzaamheden gegeven:

- 1 Het is een productieproces met een start en een finish: die levenscyclus wordt opgezet om een bedoeld, omschreven en gewenst eindresultaat te leveren;
- 2 Het is maatwerk, er wordt een unieke prestatie verricht;
- 3 Dat gaat niet vanzelf, het vereist aparte vormen van voorbereiding, taakverdeling, voortgangscontrole en management;
- 4 Het vereist ook een aparte organisatie, van mensen die niet gewend zijn zo of überhaupt met elkaar samen te werken;
- 5 Het vereist meervoudige bronnen die veroverd moeten worden in belangensstrijd met betrokkenen. Bij bronnen moet men denken aan geld, gezag, toestemming, medewerking, faciliteiten, deskundigheid en kennis.

De ingewikkeldheid, maar ook de aantrekkelijkheid en slaagkans van een project hangt derhalve af van:

ad 1 de krampes van tijdschema, financieel budget en keus voor de juiste

- volgorde van de stappen;
- ad 2 de moeilijkheidsgraad om resultaten te behalen, de kwaliteit van het op te leveren product, mede in relatie tot de dikwijls uiteenlopende belangen van betrokkenen;
- ad 3 de diversiteit van vaardigheden die vereist zijn - meer in het bijzonder de belanghebbende burgers mobiliseren en hun inzet productief maken;
- ad 4 de organisatie: verdeling van opgaven, taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden;
- ad 5 de beschikbaarheid van de bronnen en de samenwerking binnen en buiten het project, met bijzondere aandacht voor de informatiestroom en de besluitvorming.

## **Valkuilen bij projecten**

*Wat zijn de grootste hinderpalen om op tijd, naar tevredenheid en binnen het budget de doelen te halen? We hebben ze hieronder voor u verzameld uit diverse bronnen. Daarbij is vooral geput uit hoofdstuk 3 van Reijniers' studie over projectorganisatie.*

### **Beoogde Resultaten en de Relatie met de Omgeving**

- *Het project krijgt niet voldoende steun vanuit de publieke opinie en/of de deelnemende organisatie(s): Ze zijn halfslachtig aangaande nut en noodzaak.*
- *Een variant hiervan: het project staat los van de ondernemingsplannen van de dragende organisatie.*
- *De eigen aard van het project is niet in kaart gebracht of slecht gedefinieerd, bijvoorbeeld doordat alleen de technische veranderingen omschreven zijn, terwijl de culturele implicaties van nieuwe samenwerking vergeten zijn.*
- *De reikwijdte van het project is niet exact vastgesteld: Men wil te veel tegelijk. Of het project is te complex/te groot voor respectievelijk de manager of de uitvoeringsbrigade.*
- *De projectresultaten zijn onvoldoende gespecificeerd.*
- *Er ontbreken tussendoelen (mijlpalen).*
- *Er ontbreekt een duidelijke opdrachtgever.*
- *Het is niet duidelijk wie profiteert van het project. Of de projectplannen blijken door de achterban niet geaccepteerd te worden.*

### **Planning en Strategie**

- *De uitgangssituatie is niet goed in kaart gebracht.*
- *Er is van te voren niet goed nagedacht over succes- en faalfactoren.*
- *De instrumenten bedoeld voor de planning zijn niet praktisch. Men is meer geïnteresseerd in de uitgebreidheid van de hulpmiddelen dan in de doeltreffendheid ervan.*
- *De planningstechniek ontmoedigt de creativiteit.*
- *De tijd- en kostencalculatie ook in termen van daadwerkelijke samenwerking is te optimistisch.*
- *De planning is te weinig flexibel; alternatieve oplossingen, werkwijzen, komen niet naar voren.*
- *De planning is hetzij te globaal, hetzij te detaillistisch.*

### **Organisatie, Beheer en Uitvoering**

- *De organisatie van het project is niet efficiënt, te log en bureaucratisch. Voldoet niet aan de eis van zo klein als mogelijk en zo divers samengesteld als noodzakelijk.*
- *De verdeling van de bevoegdheden en verantwoordelijkheden is niet goed omschreven.*
- *De principes van samenwerking zijn onduidelijk of werken simpelweg niet.*
- *De sleutelfiguren zijn niet gemotiveerd: ze hebben onvoldoende interesse in het project en in*

*de doelstellingen ervan. De sleutelfiguren zijn niet beschikbaar juist op het moment dat ze het meest dringend nodig zijn.*

- *Binnen het project wordt te veel gebruik gemaakt van gewoonten en gebruiken uit de staande organisatie, terwijl het project door zijn unieke karakter eigen aanpakken vereist.*
- *Aan het project zijn door de deelnemende organisaties functionarissen toegewezen die deze organisaties het liefst missen. Dat hoeven niet altijd de meest gemotiveerde, bevoegde of capabele functionarissen te zijn.*
- *Het projectteam heeft onvoldoende geparticipeerd in de planning.*
- *De projectgroep begrijpt de noodzaak van tussentijdse evaluatie niet.*
- *Het plan en de tussenevaluatie zijn niet geïntegreerd: ze bieden geen zinvolle maatstaf voor de verdere voortgang van het project.*
- *De resultaten van de tussentijdse evaluaties worden niet opgepikt.*
- *Wijzigingen in het plan of in de specificaties worden niet bewaakt.*
- *De doelstellingen van het project zijn niet in evenwicht met de praktische uitvoering.*
- *Er zijn geen korte termijn resultaten zichtbaar waardoor vertrouwen verloren gaat.*
- *De ambachtelijke vaardigheden en de benodigde kennis schieten tekort, zijn onvoldoende van te voren geïnventariseerd.*
- *De communicatie binnen en over het project is onvoldoende of onvoldoende to the point: de leiding wordt overstelpt met details, terwijl de projectgroep te weinig informatie krijgt.*
- *Er worden beslissingen ontweken.*
- *Er wordt te eenzijdig formeel, of juist te veel informeel gecommuniceerd.*

### **Leiding**

- *De projectleider heeft wel de verantwoordelijkheid, maar niet de formele bevoegdheid.*
- *De projectleider is ongeschikt. Hij mist technische, bestuurlijke of communicatieve gaven.*
- *De projectleider weet onvoldoende de maatstaven voor succes duidelijk te maken.*
- *De projectleider weet onvoldoende de medewerkers te coördineren.*
- *Er worden geen gemeenschappelijke regels en procedures opgesteld voor het werken aan het project, waardoor de medewerkers terugvallen op te zeer uiteenlopende stijlen en culturen.*
- *Er wordt van de juiste volgorde afgeweken.*
- *Er wordt geen gebruik gemaakt van het recht te kiezen tussen perfectie en overschrijding van tijd en kosten (in overleg met opdrachtgever).*

*Zelfs wanneer hij de valkuilen zoveel mogelijk door adequate planning weet te vermijden, blijft de vaardige projectmanager alert omdat projecten:*

- *onrust teweeg brengen (de organisatie of een deel daarvan gaat immers van een vertrouwde statische toestand naar een nieuwe situatie);*
- *doelstellingen hebben die zowel de cultuur als de wijze van werken veranderen, doelstellingen die bovendien strijdig kunnen zijn met de persoonlijke doelstellingen van de betrokken mensen;*
- *hokjesgeest doorbreken;*
- *zeggenschap beperken van chefs in de staande organisatie;*
- *onderhevig zijn aan begrenzings van tijd, kosten en kwaliteit;*
- *inzet vergen van mensen die niet gewend zijn samen te werken.*

### **Specifieke aspecten bij projectmatig werken in het opbouwwerk**

Luk Verbeke schreef voor het projectmatig werken in het opbouwwerk een uitvoerige en instructieve handleiding. Volgens hem hebben opbouwwerkprojecten zeven eigen kenmerken. Wij citeren hier eerst zijn zeven kenmerken, om vervolgens de eigen aspecten van projectmatig werken in het opbouwwerk toe te lichten aan de hand van een viertal te stellen eisen.



Projecten in het opbouwwerk zijn: doelgericht; doelgroepgericht; probleem- en situatiegericht; strategisch-methodisch; planmatig; tijdelijk; en uitvoerbaar. Deze kenmerken worden door Verbeke als volgt toegelicht.

#### Doelgericht

Binnen elk opbouwwerkproject worden resultaten nagestreefd op twee fronten, namelijk de oplossing van maatschappelijke problemen en de versterking en organisatie van de doelgroep. Zowel de probleemoplossing als het educatief perspectief dienen aanvullend en samenhangend aanwezig te zijn. Dit betekent dat de probleemaanpak zodanig wordt opgezet dat de betrokken bevolkingsgroep tegelijk meer oplossingsbekwaamheid en organisatiedeskundigheid kan verwerven.

#### Doelgroepgericht

De ontwikkeling van opbouwwerkprojecten geschiedt in samenspel met betrokken burgers. Zij moeten zoveel mogelijk zelf de stappen op weg naar probleemoplossing zetten, beginnende met de formulering van problemen, tot en met het leggen van contact met instanties. In het opbouwwerk geniet ondersteuning aan achtergestelde bevolkingsgroepen bij het verwerven van betere bestaansvoorwaarden prioriteit.

#### Probleem- en situatiegericht

Sociale problemen worden aangepakt vanuit de ervaring en beleving van betrokkenen. De complexe maatschappelijke realiteit wordt daarbij vertaald in een voor de mensen herkenbaar en werkbaar geheel. Bij voorkeur speelt het opbouwwerk in op situaties van achterstelling, waarbij facetten van een probleem door middel van de projectvorm ofwel gelijktijdig ofwel opeenvolgend worden benaderd.

#### Strategisch-methodisch

Bij de realisering van een doel hoort een weloverwogen strategie, waarbij de doelgroep in al haar schakeringen tot haar recht komt. Effectieve oplossingsroutes dienen vooraf goed te worden doordacht. De toepassing van methodische mogelijkheden en werkprincipes van het opbouwwerk zijn hierbij in het geding. We doelen onder meer op het ervaringsgericht werken, het activeren van de inbreng van bewoners, en het inschakelen van instanties die oplossingen kunnen bieden. Voorts is er sprake van een open, dienstbare en controleerbare opstelling van de opbouwwerker.

#### Planmatig

Een projectmatige benadering kenmerkt zich door een systematische en planmatige werkwijze bij de voorbereiding en uitvoering van de gestelde opdracht. Werkdoelen en activiteiten worden regelmatig geëvalueerd en bijgesteld. De vormgeving van een project gebeurt zoveel mogelijk in samenspraak met alle betrokkenen en met respect voor de eigen dynamiek en het werkritme van de deelnemers.

#### Tijdelijk

Opbouwwerkprojecten spelen zich af binnen een afgebakende periode. De projectvorm dwingt bestuursleden en medewerkers tot het opstellen van haalbare programma's, beperkt in de tijd en gericht op een eindresultaat. De feitelijke duur is variabel en afhankelijk van de aard van het probleem, de kenmerken van de doelgroep en de beleidscontext.

### Uitvoerbaar

De uitvoerbaarheid van een project wordt niet in het minst bepaald door de beschikbare financiële en personele mogelijkheden. De schaarse middelen kunnen slechts na een bewuste afweging op een effectieve en efficiënte wijze worden aangewend. Een succesvolle afronding van een project wordt slechts ten dele bepaald door een doordachte en deskundige aanpak van een probleem. Opbouwwerk is mede afhankelijk van de bewegingsruimte die de overheid biedt en van de dynamiek en draagkracht die door de bevolking kan worden opgebracht.

Aan deze lijst van zeven kenmerken van Verbeke kan een achtste en een negende aspect toegevoegd worden.

### Onduidelijkheid over het opdrachtgeverschap

Kenmerkend voor de algemene literatuur over projectmanagement is dat bij herhaling beklemtoond wordt dat de projectleider zich sterk oriënteert op de opdrachtgever. Die opdrachtgever op zijn beurt moet duidelijk aangeven welke resultaten in welk tijdsbestek en tegen welke kosten hij verlangt. Hoe helderder de opdrachtgever is, hoe meer houvast de projectleider heeft.

Welnu, in het opbouwwerk is de opdrachtgeversrol onduidelijk of verspreid. De opbouwwerker heeft altijd meerdere verantwoordings-kaders. Zijn werkgever, de financier, de groep actieve burgers en tenslotte de totale profijtgroep van burgers. In de praktijk verschijnen die vier verantwoordingsinstanties als: chef, gemeentebestuur, de bewonersorganisatie en de totale wijkbevolking.

Wie is nu de opdrachtgever ?

Er is eigenlijk maar één antwoord: die is er niet. Althans niet in de klassieke zin van enkelvoudige autoriteit aan wie de projectleider/opbouwwerker zich moet verantwoorden. Een opdrachtgever ook die beslissend de werker kan aansturen. In termen van projectmanagement betekent dit dat de opbouwwerker actief en permanent anticipeert op belangentegenstellingen. En dat hij meer dan algemeen gebruikelijk is tussentijds rapporteert en sondeert wat de beste voortzetting is. Hier komen pregnant de communicatie- en onderhandelingsvaardigheden van de werker om de hoek kijken.

### Dubbele leiding

Een laatste handicap om rechtstreeks algemene projectmanagement-adviezen over te nemen in het opbouwwerk zit in het gegeven dat projecten dikwijls een dubbele leiding kennen in het opbouwwerk. Als een bewonersorganisatie bijvoorbeeld een wijk-milieu-project op zich neemt met de plantsoendienst van de gemeente, dan is een lid van de bewonersorganisatie, dikwijls de voorzitter, de leider die zaken doet met de gemeente. Deze voorzitter overlegt en zegt toe.

De opbouwwerker fungeert in theorie als ondersteuner. Maar wel als een ondersteuner die intensief in de dagelijkse praktijk het project 'runt'. Een opbouwwerker die naar de totale wijk en oplossingsbetrokkenen buiten de wijk initiatiefrijk en assertief handelt. Sturen en gestuurd worden vloeien ondoorzichtig in elkaar over. Projecten in het opbouwwerk zijn op deze wijze vaak te kenschetsen als schepen met twee kapiteins op de brug. Vandaar dat er veel tijd besteed moet worden aan onderlinge afstemming en winnen van elkaars vertrouwen. Bovendien moet aan de buitenwacht duidelijk gemaakt worden hoe de onderlinge afspraken, bijvoorbeeld over toezeggingen, geregeld zijn.

## **Specifieke eisen te stellen aan de opbouwwerker**

Duidelijk is dat de bovengenoemde negen kenmerken de productieomstandigheden voor de opbouwwerker beïnvloeden. Bij de inrichting en management van het project zal hij er rekening mee moeten houden op straffe van uitblijven van succes. Maar er is nog een tweede basis om de grenzen en mogelijkheden van zijn handelen in projecten te funderen. Dat is de normatieve lading die elke vorm van arbeid in het opbouwwerk kent. Anders gezegd: welke verwachtingen mag je stellen ten aanzien van een opbouwproces dat door een beroepskracht opbouwwerk wordt ondersteund?

Het antwoord luidt als volgt. Of een opbouwwerker nu routinematig, ad hoc of projectgewijs zijn arbeid inricht, er zijn uiteindelijk een viertal eisen aan te stellen. Zijn interventie is 1) een vorm van probleemoplossing; 2) wordt tezamen met probleembetrokken actieve burgers gerealiseerd; 3) het gaat er niet alleen om een product te leveren, maar ook om invloedsvergroting, beklijving van de resultaten; 4) tenslotte, de deelnemers aan een project leren er wat van, het opbouwwerk heeft vanouds een educatieve inslag.

Toegespitst naar projectmatig werken betekenen deze eisen het volgende.

### Eis 1 Probleemoplossing

In de eerste plaats betreft een project een vorm van probleemoplossing.

Vragen worden dan: Welke problemen worden geselecteerd en in een prioriteit geplaatst? Welke resultaten worden beoogd? En hoe wordt succes omschreven in de probleemanalyse? *Wat is de kwaliteit van de werker geweest bij het helder krijgen van de antwoorden?*

### Eis 2 Betrokkenheid actieve burgers

Dat gaat niet vanzelf: je moet dat organiseren, structureren en via externe representatie realiseren. Dit impliceert zaken als een team vormen dat gecoördineerd gaat werken. Een programma, een planning opzetten. Doelen, strategieën, en werkwijzen ontwerpen. *Wat is de bijdrage van de werker hieraan geweest?*

### Eis 3 Duurzame beleidsbeïnvloeding

Kenmerk van dit soort processen is ook dat ze de positie van de doelgroep trachten te wijzigen. Het gaat er niet alleen om een product te leveren, maar ook om invloedsvergroting. De belangen van de doelgroep moeten aanwezig blijven in de relevante besluitvorming. Vraag is dan ook: hoe worden de banden met de omgeving ten gunste van de belangenbehartiging verduurzaamd? *Welke kwaliteiten heeft de werker bij deze kwestie ingebracht?*

### Eis 4 Leren aan de klus

Een laatste kenmerk: de deelnemers aan een project leren er wat van: Welke praktische vormen van kadervorming traden op? *Wat heeft de werker hen aangeleerd, afgeleerd?*

#### ad 1 Probleemoplossing

Al naargelang de eigen belangstelling, de positie, ervaringen en inzichten, zullen mensen eenzelfde problematiek anders definiëren. Als ze er over nadenken, komen ze tot verschillende oorzaken en zullen ze verschillende typen oplossingen voorstellen. Er kan een onderscheid worden gemaakt tussen mensen die betrokken zijn bij het probleem en mensen

die een bijdrage kunnen leveren aan de oplossing ervan. In veel gevallen kun je zeggen dat beide categorieën nodig zijn om een probleem goed te stellen. Van de opbouwwerker mag verwacht worden dat hij de beide categorieën aanspreekt en helpt hun opvattingen te articuleren, hun wensen te aggregeren, en hun belangen op één doel richten. Dit door het entameren van discussies, overleg met derden, eventueel zelfs met onderzoek of eenvoudige opiniepeilingen. Samen met de initiatiefgroep komt de opbouwwerker tot een probleemanalyse, waarvan de directe uitvoerders vinden dat deze past op de situatie. Minimumaspecten van deze analyse zijn:

- Volledigheid: Is aan alle belangrijke facetten en aan alle belangrijke instanties gedacht ?
- Het juiste niveau: Is het niet zinniger om het probleem achter het probleem aan te pakken ?
- Noodzaak: Wordt er niet een overbodig project ontwikkeld ?
- Haalbaarheid: Is er überhaupt verbetering mogelijk, met project als aangewezen weg ?
- Van het probleem zijn niet alleen de technische veranderingen omschreven, maar ook de culturele en politieke implicaties meegenomen.
- De onvredegevoelens komen voldoende terug in de beoogde doelen.

Verder mag van de beoogde oplossing worden geëist dat:

- De kosten in termen van tijd, geld, energie, eventueel verlies aan goodwill opwegen tegen de baten
- Het een duurzaam, niet vluchtig resultaat is
- De reikwijdte van de gerealiseerde maatregelen helder en acceptabel is
- Het resultaat verkregen wordt in participatieve arbeid met deelnemers uit de doelgroep
- Deze instemming geniet onder brede lagen van de doelgroep

## ad 2 Organiseren, plannen en produceren

Op een systematische wijze wordt de informatie verzameld, waarbij de uitgangssituatie goed in kaart gebracht is. Dit brengt met zich mee:

- Markt- c.q. omgevingsontwikkelingen (waaronder beleid) zijn adequaat vertaald in consequenties voor het project
- De weerstandfactoren zijn voldoende geïventariseerd
- Er is van te voren goed nagedacht over succes- en faalfactoren
- De schaal van het traject sluit aan op de omvang van de problemen
- De tijd- en kostencalculatie is reëel
- De planning is noch te globaal, noch te detaillistisch
- Er kunnen korte termijn resultaten zichtbaar worden waardoor vertrouwen gewonnen gaat worden
- Voldoende draagvlak is gerealiseerd bij de betrokkenen
- Cohesie wordt bevorderd, zelfvertrouwen tot stand gebracht
- Deelname aan het project zal toenemen, kwalitatief en kwantitatief
- Leiderschap wordt ontwikkeld, maatstaven voor succes zijn duidelijk
- Voldoende bronnen en benodigdheden zijn aangetrokken.

Er is een goede keus qua middelen gedaan

- De instrumenten bedoeld voor de planning zijn praktisch
- De planningstechniek ontmoedigt de creativiteit van de mensen niet
- De organisatie van het project is efficiënt, niet te log of bureaucratisch
- De verdeling van de bevoegdheden en verantwoordelijkheden is duidelijk
- De organisatie is afgestemd op de bekwaamheden en vergadergewoonten van projectteam en sympathisanten

Onderlinge samenwerking is toegenomen door adequaat te communiceren, efficiënt te

vergaderen, en effectief te beslissen

- Tussenevaluaties zijn geïntegreerd: ze bieden zinvol materiaal voor de verdere voortgang van het project
- Beslissingen worden niet ontweken
- Er wordt niet eenzijdig formeel, of juist te veel informeel gecommuniceerd
- De leiding krijgt voldoende medewerking
- Gemeenschappelijke regels en procedures worden geaccepteerd voor het werk
- De principes van samenwerking dragen vrucht
- De relatie met de achterban wordt tussentijds actief onderhouden.

#### ad 3 Invloedsvergroting en verduurzaming relaties

- De gewenste onderhandelingsresultaten worden behaald
- Het project krijgt voldoende steun vanuit de publieke opinie
- Relatie met buitenwereld is verbeterd, goodwill gekweekt
- Productieve samenwerking met externe betrokkenen is tot stand gebracht, onderhouden en waar nodig beëindigd
- Gezochte coalities zijn tot stand gebracht, noodzakelijke steun werd verworven
- Politieke besluitvormingsprocessen en handelingen van derden zijn beïnvloed vanuit het belang van het project
- Beleidsvoerende instanties/instellingen werden actief op de hoogte gehouden via tussentijdse rapportages.

#### ad 4 Leren en participeren

- Er is adequaat ingeschat hoeveel mensen, onder welke voorwaarden en in welke mate bereid zijn deel te nemen aan het project
- Met behulp van public relations, marketing en groepsproces-technieken worden belanghebbende burgers bij de activiteiten betrokken
- De projectplannen worden door de achterban geaccepteerd
- Het is duidelijk wie profiteert van het project, wie de klanten zijn die het resultaat gaan afnemen
- Belanghebbende burgers zijn gestimuleerd om een eigen inbreng te leveren
- Die bijdrage wordt in voldoende mate geleverd: de achterban heeft voldoende geparticipeerd in de planning
- De inbreng van belanghebbende burgers is productief gemaakt als middel om de gestelde doelen te bereiken
- Leerprocessen zijn gericht op interesse, tempo en belangen van betrokken burgers
- De opzet van het project sluit aan op de concrete mogelijkheden en op de motieven van mensen voor zelfwerkzaamheid
- Het project sluit aan op de ervaring van de deelnemers: zowel beginners als gevorderden hebben er hun voordeel mee gedaan
- De sfeer van de organisatie passen bij de cultuur van de doelgroep
- Er wordt rekening gehouden de geschiedenis van de doelgroep
- Deelnemers hebben zich vaardigheden, inzichten en omgangsvormen eigen gemaakt, die hen sterken.

### **Algemene inzichten projectmanagement: Fasering en Management**

Projecten worden in fasen gedaan. Die opeenvolgende blokken verschillen onder andere naar de activiteiten die gedaan moeten worden om een gewenst eindresultaat te behalen. De simpelste indeling is in twee fasen: voorbereiding en uitvoering. Dikwijls splitst men die twee opnieuw. Zodat je krijgt: Ontwerp & Planning; Uitvoering & Nazorg. Deze indeling wordt ook hier gehanteerd.

Fasen verschillen qua accentuering van activiteit: vormgeven is typisch iets voor de ontwerpfase, signaleren hoe het loopt is typisch iets voor de uitvoeringsfase. Leiding geven en vooruitblikken is iets van alle fasen.

Elke fase kent zijn typerende reeks van activiteiten, conflicten, omvang van de ploeg die er aan werkt, geïnvolveerd budget, specifieke mijlpaal, managementaandachtspunten, instrumenten, beslissingen.

Waarom faseren ?

Het is een antwoord op een aloude vraagstuk: wat moet er in z'n totaliteit gebeuren, en welke onderdelen zijn afhankelijk van elkaar. Het helpt de juiste verrichtingen in de goede volgorde te zetten.

Ook helpt faseren bij het verdelen van tijd en investeringen in het project. Een vuistregel is dat de totale voorbereiding, dus ontwerp + planning, evenveel tijd kost als de uitvoering + nazorg. Een goede voorbereiding is dus letterlijk het halve werk.

In de derde plaats helpt faseren bij het openbreken van het eindresultaat in tussenresultaten, werkdoelen, mijlpalen. Dat vergemakkelijkt opnieuw de opgave: je weet of je op schema ligt. Bovendien: mensen houden er van om tussensprintjes te trekken.

In de vierde plaats: Een fase kan niet afgesloten worden als de vorige klaar is. Je kunt wel vooruit werken, en parallel plannen. Maar dit kan slechts gedeeltelijk. Projectmatig werken in de strenge, klassieke opvatting impliceert dat elke fase afgesloten wordt met een beslissing. Deze stap maakt de weg vrij voor de volgende reeks van samenhangende activiteiten. Er blijven zo geen losse draden hangen en energie kan gebundeld ingezet worden.

In de praktijk blijkt dit een te strenge, theoretische eis te zijn. Doorgaans wordt er tussen fasen heen en weer gependeld. En zeker in het opbouwwerk is het dikwijls zo dat de projectvoortgang moet wachten op het loskomen van een beslissing van een externe instantie.

In de vijfde plaats: niet alleen kennen fasen kwalitatief te onderscheiden activiteiten, elke fase vergt eigen management aandachtspunten.

De verstandige projectmanager, wat doet hij om van start tot finish een project succesvol naar zijn resultaten te voeren ?

### Ontwerpfase

Hij verzamelt informatie en analyseert het probleem, duidt de doelstelling aan en inventariseert opvattingen over te behalen successen. Hij anticipeert daarbij op eisen van opdrachtgever en betrokken burgers; let op de haalbaarheid en de passendheid binnen het instellingsbeleid. Hij maakt een overzicht van bronnen, benodigdheden en schetst de benodigde projectorganisatie: team, verbindingen met de instelling en externe contacten. Tenslotte zorgt hij ervoor dat de route om het resultaat te behalen vastgesteld wordt.

In het begin gaat het erom, de grote lijnen te trekken. Dit impliceert in ieder geval: doelen en beoogde resultaat vast te stellen, de strategie om daartoe te komen op te stellen, de organisatie te schetsen die benodigd is. Doelen kennen een onderlinge prioriteit, daar moet met betrokkenen stevig over gediscussieerd (blijven) worden. Doelen horen begrijpelijk te zijn voor hen die er aan moeten werken, de doelen moeten daadwerkelijk richtsnoeren zijn bij het handelen. Doelen moeten

kwantificeerbaar zijn. Doelen zijn haalbaar, doch vormen tegelijkertijd een uitdaging. Doelen worden aangeduid met een werkwoord, resultaten met een zelfstandig naamwoord. (Resultaten = geconcretiseerde doelstelling)

### Planningsfase

Plannen is vandaag uitzoeken wat je morgen moet doen om overmorgen het beoogde resultaat te behalen. Plannen kan iets technischer omschreven worden als: uitgaan van doelen en vervolgens bepalen wat de activiteiten of tussentaken zijn, nodig om deze doelen te behalen. Plannen combineert futuristisch denken met scherp analyseren.

Bij planning legt men de route vast: welke zijn de nuttige activiteiten en wat is hun functie in het totale traject van begin tot eind. Hoofd- en bijzaken moeten er helder door worden. Daarom moeten doelen, in hun onderlinge hiërarchie bekend zijn.

Planning geeft inzicht in de middelen: materialen, uitrusting, faciliteiten, arbeidskracht en andere bronnen die benodigd zijn. Planning gaat ook over de werkwijze: de planner stuit al snel op de vraag naar de technieken, methoden.

Het plan als resultaat van de planning moet tenslotte flexibel zijn, moet ook bijstellingen tijdens het productieproces mogelijk maken.

De projectmanager heeft de volgende taken om tot een plan te komen: Hij bakent opnieuw, nu scherper, de gewenste resultaten af. Hij inventariseert de vereisten rond de beheeraspecten van geld, tijd, informatie, kwaliteit, organisatie, betrokkenheid. Hij lijnt de verantwoordelijkheden en taken uit, zet een taakgeledingschema op: dat is een matrix met aan de ene kant functionarissen en aan de andere kant verantwoordelijkheden/bevoegdheden. Hij bepaalt de volgorde van de werkzaamheden en omschrijft tussenresultaten als mijlpalen. Tenslotte onderzoekt hij risico's en de mogelijkheden om daarop te anticiperen.

Plannen, schema's en voortgangsverslagen zijn nuttig, maar raken de kern niet van het werk van een projectmanager. Die kern is toch vooral mensen inspireren, tot elkaar brengen en voortgangstoornissen klein houden. Planning is een hulpmiddel, niet meer. En vergeet niet: een plan moet bekend zijn om te kunnen functioneren.

### Uitvoeringsfase

Hier gebeuren altijd twee dingen tegelijkertijd, maar op elkaar betrokken: de manager pikt signalen op, rapporteert, bespreekt vorderingen. En: de manager interpreteert, stuurt bij, beslist. Het eerste noemt men ook wel 'reporting and reviewing', of ook wel 'tracking and monitoring'. Een goed Nederlands woord is er niet voor, het gaat om het systematisch volgen van het verloop. Het tweede impliceert ingrijpen op grond van voortgangsinformatie. Engelstalige termen hiervoor zijn 'controlling and directing'. In het Nederlands zou je kunnen zeggen: 'beheren en leiding geven'.

De essentie van projectmanagement ligt in het integreren van deelprocessen. Planning en voortgangscontrole zijn nog te delegeren aan een assistent. Maar het is de manager zelf die vanuit een 'helicopter view' en zijn vele contacten samenhang herstelt door in te grijpen bij problemen als wrijvingen tussen de staande organisaties en het project, afstemmingsperikelen binnen het projectteam of wegsijpelende betrokkenheid van de teamleden of steungevende instanties. Zowel bij het volgen van de voortgang als het ingrijpen hierin, zijn de volgende onderwerpen in het geding:

Tijd: de limieten, de deadlines mogen niet overschreden worden;  
 Geld: kosten moeten in de hand gehouden worden;  
 Kwaliteit: aan de specificaties moet worden voldaan;  
 De organisatie: taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden moeten worden afgestemd;  
 Communicatie: informatie moet adequaat stromen;  
 De mensen: betrokkenheid moet op peil gehouden worden;  
 Controleren impliceert vragen stellen als: waar staat het project nu in vergelijking met het tijdschema, de gebudgetteerde kosten en de beoogde resultaten ? Haalt het project de specificaties ? Blijft de benodigde menskracht binnen de schattingen ? Er zijn extra vragen te stellen het verloop. Deze helpen om tussentijdse bijstellingen te maken :

- Wat gaat er goed in het project ?
- Welke kansen scheidt dit ?
- Wat gaat er verkeerd ?
- Tot welke knelpunten geeft dat aanleiding ?
- Onderhoudt het project nog steeds een gunstige band met de betrokken organisaties ?
- Moet er iets gebeuren dat thans niet gebeurt ?
- Gebeurt er iets dat niet hoort op te treden ?
- Moeten er extra bronnen aangerukt worden ?
- Wat verklaart het verschil tussen werkelijkheid en plan ?
- Houdt men zich aan zijn verantwoordelijkheden ?

Tenslotte een aantal tips voor het effectief controleren van de voortgang. Stel de maatstaven en indicatoren vast vóór dat het eigenlijke werk begint. Ontwikkel prestatie-indicatoren, deze geven aan of, en hoever het project opschiet richting (sub-)doel. Meten en rapporteren moet tot een functioneel minimum beperkt blijven om niet te verzuipen in de data of het demotiveren van de uitvoerenden. Metingen hebben immers geen waarde op zich: betrokkenen moeten er achter staan. De rapportages moeten wel met een vaste regelmaat worden gemaakt en vergezeld gaan van discussie met de uitvoerenden en het trekken van conclusies door het management.

### Nazorg

De beoogde veranderingen moeten een passende inbedding krijgen. In het opbouwwerk betekent dit dat de resultaten beklijven en dat de leerervaringen opgedaan tijdens het project onderdeel worden van het 'culturele kapitaal' van de betrokken burgercomités.

### **Luk Verbeke: checklist voor projecttoetsing**

*Verbeke ontwierp vele instrumenten en aandachtspuntenlijstjes inzake het projectmatig werken. Hieronder drukken we de checklist af die gebruikt wordt als een opbouwwerker aan zijn chef (of bestuur) toestemming vraagt een voorgenomen project daadwerkelijk in ontwikkeling te nemen. Opvallend, maar dat is vaak in het opbouwwerk, blijkt uit dit toetsingsformulier een zekere zorgeloosheid over geld en tijd. In de jaren '90 zullen zulke punten zeker ook op zo'n lijstje moeten staan.*



### *PROBLEEM*

- kadert binnen een situatie van achterstelling of vernieuwing
- gaat over een sociaal, collectief en structureel probleem
- sluit aan bij ervaringen en belevingen van de doelgroep
- gaat over een maatschappelijk relevant thema
- is concreet aanwijsbaar, afgebakend en helder geformuleerd
- is onderbouwd met objectieve indicaties en met elementen uit probleemdefinities van direct betrokkenen

### *DOELGROEP*

- gaat over een achterstands- of risicogroep
- is afgelijnd qua omvang, localisatie en profiel
- concrete aanduidingen op het vlak van mobiliseer- en organiseerbaarheid: actieve kern en bereik achterban, kansen tot verzelfstandiging
- positieve indicaties inzake motivatie, handelingsbereidheid, draagkracht en probleembesef met evolutiemogelijkheden

### *OPLOSSINGSINSTANTIES*

- geïdentificeerd
- doorgelicht qua structuur, positie en invloed
- concrete aanduidingen op het vlak van mobiliseerbaarheid en bereidheid tot samenwerking, overname initiatief
- positieve indicaties inzake probleemgevoeligheid, beleidsruimte, oplossingsgerichtheid

### *DOELGERICHTHEID*

- concrete perspectieven inzake probleemoplossing en versterking en/of organisatie van de doelgroep
- positieve indicaties inzake kansen op succes op concrete resultaten

### *STRATEGISCH-METHODISCHE AANPAK*

- welke termijn voor doelbereiking
- zicht op wijze van aanpak naar probleemdragers en oplossingsinstanties
- kansen tot een open en democratische werkwijze
- de werkingsprincipes en methodiek van het opbouwwerk kunnen gerespecteerd worden
- een systematische en planmatige projectaanpak lijkt mogelijk

### *ORGANISATIE*

- de vorming van een stuurgroep is op korte termijn realiseerbaar
- een actieve kern is organiseerbaar onder één of andere vorm

## 9 PPM, ACTIES & CAMPAGNES

In dit hoofdstuk komen twee 'grote' methoden aan bod. Achtereenvolgens: de Probleem Project Methode en het leiden van campagnes. Met 'groot' wordt bedoeld dat het interventies betreft die zijn opgebouwd uit diverse technieken, veel energie kosten - en genereren!- en als geheel een wat langere doorlooptijd kennen (meer dan enkele weken).

Als verbindingsschakel tussen beide grote methoden wordt aandacht geschonken aan tactieken van sociale actie voeren. Immers, zowel de PPM als het campagnemodel zijn schatplichtig aan deze, buiten het opbouwwerk ontstane vorm van georganiseerd verzet.

### De Probleem-Project-Methode

De Probleem Project Methode (PPM) kan niet goed worden begrepen zonder terug te denken aan de maatschappelijke ontwikkelingen aan het einde van de jaren zestig. Er heerste destijds een sterk anti-autoritair protest. Het was de tijd van de sociale actie en van de hooggespannen verwachtingen omtrent fundamentele veranderingen in de samenleving. In de PPM is het goede van deze ontwikkelingen geïntegreerd: er werd zowel lering getrokken uit het succes van het actiegericht werken, als uit het echec van de vergadercultuur binnen het geïntitutionaliseerde opbouwwerk. Ook werd het ideaal van een verregaande democratisering van de samenleving gerelativeerd en getransformeerd tot een professionele opgave. De ambachtelijke bekwaamheid van de PPM-toepasser bestaat uit het planmatig, doelgericht en binnen een bepaald tijdsbestek werken met betrokkenen aan een zichtbaar, concreet probleem op het gebied van leefbaarheid. (Besteman 1974)

Het idee om opbouwwerk probleemgericht en projectmatig uit te voeren viel bij velen destijds in vruchtbare aarde. Opbouwwerkers waren op zoek naar hun identiteit, getuige de slogan 'Opbouwwerk heeft geen smoelwerk', waarmee de organisatie van eerstelijns opbouwwerkers 'De Eenzame Fietser' in die dagen van start ging. De PPM voorzag door haar doelgerichtheid in de behoefte aan herkenbaarheid. De PPM is immers doortrokken van een sterk resultaatgericht denken: tastbare verbetering van leefbaarheid moet het produkt zijn van de inspanningen.

### Kernpunten van de PPM

Arie Besteman - de grondlegger van de methode- benadrukt vier elementen in zijn aanpak:

- a) er is een koppeling met een sociaal probleem in een concreet gebied. De opbouwwerkinstelling kiest voor een enge doelstelling in plaats van een vage globale beleidsintentie als: versterking van de democratie door bevordering van participatie.
- b) er wordt planmatig gewerkt aan de oplossing van een probleem in de vorm van een project: de werker stelt een plan vast, waarin een strategie is bepaald en concrete uitvoeringsactiviteiten worden opgevoerd.
- c) er wordt gewerkt met betrokkenen: er kan geen oplossing komen als deze niet gezamenlijk wordt gezocht. Dit zoeken vormt een essentieel leerproces

- (educatie).
- d) er wordt gewerkt aan het: " in werking zetten van krachten die de structuur van de samenleving, waaruit de oorzaken voortkomen van het probleem, gaan veranderen " (= beleidsbeïnvloeding).

De PPM is een agogische methode die een sterk accent legt op stapsgewijs en doelgericht handelen. De PPM bevat vooral aanwijzingen voor de werker en zijn instelling. Aanwijzingen die oriëntatie, positionering en beheersing in de tijd via planning mogelijk maken. De PPM heeft een sterk ambachtelijke inslag: probleemoplossing tegen de achtergrond van een emancipatoire beweging.

#### Opbouwwerk in drie varianten, passend bij de aangetroffen situatie

Voor de analyse van de leefbaarheidsproblemen onderscheidt Besteman drie gradaties. Het gebied is achtergesteld, achterblijvend of bedreigd.

Bij achterstelling zijn meerdere aspecten van leefbaarheid ernstig aangetast door oorzaken buiten de gemeenschap. Achterstelling gaat gepaard met een scheiding tussen groepen, een niet of nauwelijks ontwikkeld netwerk van organisaties en stereotypen bij omringende bevolking en het beleidsysteem. Kader, organisaties, vergadercultuur of neiging tot het zoeken van oplossingen, zijn afwezig of slecht ontwikkeld.

Bij achterblijving zijn bepaalde aspecten van de leefbaarheid ernstig achterop geraakt. Specifieke klachten overheersen. Doch er is zijn bruggen tussen verschillende groepen en een netwerk van organisaties functioneert nog. Achterblijving kan mede veroorzaakt worden door oorzaken binnen de gemeenschap. De problematiek is eigenlijk ontstaan doordat de gemeenschap op een aantal punten vergeten is mee te groeien. De technische deskundigheid ontbrak, of de middelen om te veranderen op omgevingsveranderingen werden door het beleid niet ter beschikking gesteld.

Bij bedreigde gemeenschappen (Besteman spreekt consequent in die term wanneer hij het heeft over dorpen of stadsdelen) is de sociale infrastructuur intact, doch kan aangetast worden in de nabije toekomst door een buitengebeuren. Bijvoorbeeld de aanleg van een snelweg door het dorp, verplaatsing van een vuilstortplaats of andere grootscheepse ingrepen die het sociale, culturele of economisch evenwicht verstoren.

Afhankelijk van de aangetroffen situatie moet er een gepast antwoord gevonden worden. Bij achterstelling is dat ontwikkeling. Bij achterblijven moet de aanpak van de opbouwwerker gericht zijn op confrontatie. In situaties van bedreiging heeft de opbouwwerker geen andere keus, dan met snelle acties de partijen die verantwoordelijk zijn voor de schadelijke ontwikkeling onder druk te zetten.

De strategie in een opbouwproject wordt uiteraard in hoge mate beïnvloed door de bereidheid van andere partijen om te luisteren en mee te werken. Het is echter niet juist, zo constateert Besteman, om het hele veranderingsplan door die ontwikkeling van de andere partijen te laten bepalen. Opbouwwerk omvat meer: de probleembewustwording van initiatiefgroep en achterban, de bestudering van mogelijke oplossingen en het proces van het invoeren van een verbetering door de gemeenschap zelf.

Vandaar dat Besteman zoveel aandacht besteedt aan het typeren van de situatie

(vanuit de driedeling hierboven) om een gepaste 'meta-strategie' er tegenover te kunnen zetten: ontwikkeling bij achterstelling, confrontatie bij achterblijven en sociale actie bij bedreiging.

Ontwikkeling - zeg maar community development - impliceert voor hem onder meer het volgende. De problemen in de gemeenschap zijn vele en staan in een onderling versterkende werking ten opzichte van elkaar. Discontinue beleidsbeslissingen zijn derhalve bij voorbaat gedoemd te mislukken. De strategie moet er op gericht zijn de besluitvormers voor meerdere jaren over te halen de ontwikkeling van de gemeenschap tot een continu aandachtspunt te maken. Multidisciplinaire teams moeten de bevolking assisteren bij het maken van ontwikkelingsplannen waarin huisvesting, werk, woonomgeving op elkaar afgestemd worden. De bij de probleemoplossing betrokken groepen hebben een benadering nodig die hierbij past. De groepen moeten vaak zelf nog gevormd worden, de bewustwording moet op gang gebracht worden, standpunten over achterliggende oorzaken en over mogelijke oplossingen moeten ontwikkeld worden.

In situaties waarin sprake is van achterblijving moeten de groepen in de gemeenschap zelf geconfronteerd worden met het probleem en de ontstaansredenen. Waarom confrontatie? In deze gemeenschappen is in wezen het kader en de vaardigheid aanwezig waarom achterblijving vermeden had kunnen worden. De 'dominante groeperingen' zetten zich echter te weinig in, vertonen vormen van verstening of onderlinge onmin. Ze zitten echter wel nog op posities, waar hun leiders nieuwe ontwikkelingen kunnen afhouden, goedkeuren of stimuleren. Nodig is dan een nieuw actiekader dat een frisse wind laat waaien via overreding, argumentatie, uitlokken van standpunten, druk opbouwen, contra-expertise naar binnen brengen.

Tenslotte bij bedreiging is - snelle - actie nodig. Het boekje van Besteman bevat hierover uitvoerige aanwijzingen. Aanwijzingen gebaseerd enerzijds op Amerikaanse bronnen over 'community organization', anderzijds op 'eenvoudig knip- en plak werk' (Vos) vanuit Nederlandse actiepraktijken. De PPM kan dan ook gezien worden als een professionele vertaling, een krachtig beargumenteerd invoegen binnen het opbouw werk, van sociale actie. Dit, in een tijdperk waar toonaangevende auteurs als Jo Boer en Van Tienen & Zwanikken dat als vloeken in de kerk beschouwden.

Het actorenbestand dat planmatig in interactie met elkaar wordt gebracht

Naast de werker en zijn instelling onderscheidt Besteman aan de kant van de bevolking een initiatiefgroep en de achterban. Die vormen de probleembetrokkenen. Aan de zijde van oplossingsbetrokkenen onderscheidt hij:

- besluitvormende instanties, zoals de overheid, werkgevers en stichtingen, die over macht en middelen beschikken om de oplossing voor het probleem toe te staan, te ontwikkelen en door te voeren.
- in te schakelen deskundigen, technici, onderzoekers beleidspecialisten die in staat zijn de eisen van de probleembetrokkenen te vertalen in haalbare beleidsvoorstellen
- politieke standpuntbepalers te weten leden van politieke partijen, leden kamerfracties, hoge ambtenaren. Zeker in het kleine Nederland, zo zegt Besteman, is het heel goed mogelijk de politieke aandachtclub te vinden die het project politieke steunt.

De PPM impliceert dus dat de werker niet alleen binnen de gemeenschappen groepen ondersteunt, maar vooral ook een brigade van steungevende functionarissen en instanties van buitenaf mobiliseert die werkt volgens de agenda van de initiatiefgroep.

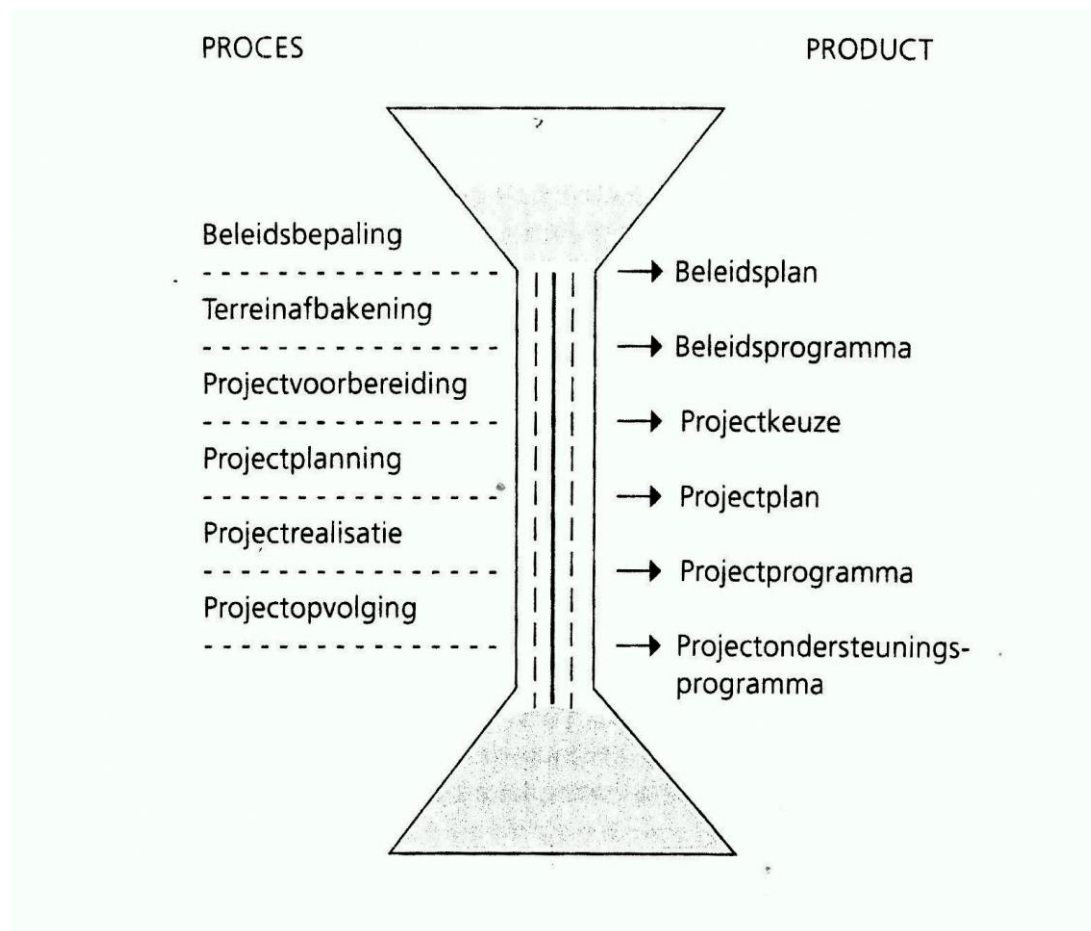
Planning fungeert in de PPM als hoofdmiddel om veranderingen tot stand te brengen. Vos, die eerder parallellen constateerde tussen het sociaal-democratisch denken over de samenleving en uitgangspunten van de PPM, schrijft over planning in projectvorm als essentie van de PPM:

" Sociaal-democratische en agogische optiek vallen op dit punt sterk samen. Zoals het Plan van de Arbeid destijds rationalisatie van de productie voor ogen stond, zo is de PPM te rangschikken onder de noemer van rationalisatie van maatschappelijke problemen in de niet produktiesfeer." (Vos 1985 blz 73).

Planning in projectvorm wordt hieronder nader toegelicht. Daarbij dienen zowel de inzichten van Besteman zelf, als de toevoegingen van Van der Waals 1989 en Verbeke 1988 als leidraad.

#### Fasen in de zandloper

De PPM als werkvorm kan worden weergegeven aan de hand van de figuur van een zandloper.



De zandloper symboliseert het verloop van een project. In het begin worden, in vrij

algemene termen, diverse problemen in kaart gebracht (bovenreservoir). Vervolgens wordt hier ~~en~~ specifiek probleem uitgenomen waar men aan gaat werken (smalle overloop tussen reservoirs). Tegen het eind van een project worden de resultaten ervan weer in een breder kader geplaatst (het onderreservoir). Ook geeft de zandloper de fasering van het project weer. De fasen zijn: 1) beleidsbepaling; 2) terreinafbakening; 3) projectvoorbereiding; 4) projectplanning; 5) projectrealisatie; 6) projectopvolging. De fasen kennen elk een eigen afsluiting, dat is 'het product'

#### Eerste fase: beleidsbepaling

In de eerste fase buigt de instelling zich samen met de uitvoerende werkers over het toekomstig te voeren beleid.

Hiertoe wordt allereerst een globale inventarisatie gemaakt van de huidige en mogelijk te ontwikkelen activiteiten. Men maakt een overzicht van problemen, waarin naast objectieve gegevens (cijfermateriaal) met name ook subjectieve gegevens (beleving) worden verwerkt.

Op basis van dit overzicht worden prioriteiten bepaald en accenten gelegd. De prioriteitsstelling betreft de problemen, de doelgroepen en de territoria waarop men zich wil gaan richten.

Uiteindelijk komt er als product van deze fase een beleidsplan tot stand. Hierin wordt een samenhangend beeld geschetst van het werkgebied. Uit het totale scala aan problemen is een globale selectie gemaakt. Visies op de actuele en toekomstige opdracht van de instelling worden vermeld en de prioriteitsstelling wordt beschreven.

#### Tweede fase: terreinafbakening

Ook deze fase speelt zich nog hoofdzakelijk op instellingsniveau af. Nu er in algemene termen beleid is geformuleerd, kan het beleidsplan verder geoperationaliseerd worden.

Uit de grove selectie van problemen moeten er in deze fase een beperkt aantal terreinen worden afgebakend, waar de instelling zich in de toekomst mee wil gaan bezig houden. Hiertoe wordt een meer gedetailleerd onderzoek gedaan. Problemen worden dieper doorgelicht en bestudeerd. Gegevens uit het overzicht van sociale vraagstukken die met betrekking tot specifieke problemen van nut zijn, worden geselecteerd. Ook wordt de beleving van problemen nader geanalyseerd.

In grote lijnen wordt de haalbaarheid van toekomstige projecten in verband met de beschikbare capaciteit, deskundigheid en ervaring vastgesteld, waarmee deze fase tot een meer gedetailleerd beleidsprogramma leidt. In het programma worden probleemvelden benoemd waaraan in de toekomst gewerkt kan worden. Het beleidsprogramma bevat dus een aantal opties voor projecten. Vanaf dit punt verlaten we het instellingsniveau en komen we op projectniveau.

#### Derde fase: projectvoorbereiding

Hoofddoelstelling in deze fase is het nauwkeurig omschrijven van een probleem, opdat uit de opties in het beleidsprogramma een keuze kan worden gemaakt.

In bijna elk werk over de PPM wordt nadrukkelijk gewezen op het belang van een duidelijke omschrijving van het probleem. Daarvoor zijn drie redenen aan te voeren. Ten eerste geeft een heldere probleemomschrijving de richting aan waarin naar oplossingen kan worden gezocht. Ten tweede vormt de probleemomschrijving het referentiekader voor het verder handelen in het project. Niet zozeer het product, de heldere probleemomschrijving op zich, is belangrijk, maar het proces dat tot dit

product leidt. Wanneer men gaandeweg het project voor andere omstandigheden komt te staan, heeft men de overwegingen die golden bij het begin van het project paraat om op dat moment een nieuwe beslissing te nemen. Ten derde biedt exacte probleemvaststelling de mogelijkheid met name de subjectieve kant aan het probleem sterk naar voren te halen. Probleemvaststelling gebeurt over het algemeen in nauwe samenwerking met de doelgroep. Juist deze groep draagt de zo broodnodige subjectieve gegevens aan. Bovendien wordt hiermee tevens het leeraspect van het project in werking gesteld. Verbeke formuleert dit als volgt:

"Met deze werkwijze slaan we twee vliegen in één klap. We krijgen een nauwkeurig beeld van het probleem-aanvoelen en de positie van de doelgroep, en tegelijk werken we activerend en bewustmakend naar toekomstige deelnemers." (Verbeke 1988, p. 58)

De eerste vraag die bij een probleemomschrijving beantwoord moet worden is: waarom wordt een probleem als problematisch ervaren. De tweede vraag luidt: door wie wordt het probleem ervaren en wie kan een bijdrage leveren aan de oplossing ervan? Daarbij worden bevorderende en belemmerende factoren in kaart gebracht. Tenslotte wordt er globaal aangegeven hoe het probleem kan worden opgelost. Uiteindelijk leidt deze derde fase ertoe dat er een definitieve projectkeuze gemaakt wordt. Afspraken hieromtrent kunnen in een contract vastgelegd worden.

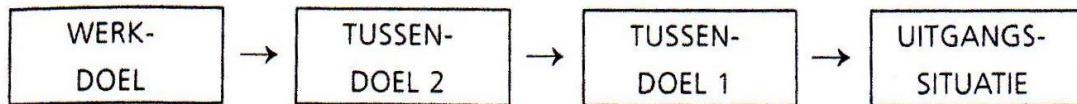
#### Vierde fase: projectplanning

Nu de definitieve projectkeuze bekend is, kan het project verder worden gepland. De planning zal worden vastgelegd in het projectplan.

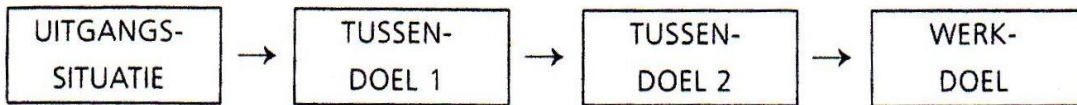
Allereerst moet de huidige situatie tegenover de in de toekomst gewenste situatie worden afgezet. Verbeke:

"In dit stadium proberen we tot uiting te brengen, in welke richting wij veranderingen willen bewerken. We omschrijven gewenste situaties voor de toekomst. Vooral in het facet doelbepaling liggen onze intenties en verwachtingen besloten." (Verbeke 1988, p. 69)

Bij deze doelbepaling maken we een onderscheid tussen werkdoelen en algemene doelen. Werkdoelen zijn gericht op het eindresultaat (de probleemoplossing). Algemene doelen richten zich op het educatieve en het beleidsbeïnvloedende aspect. Wanneer de doelen zijn bepaald en vastgelegd, kunnen we een hierbij passende werkwijze zoeken. Deze werkwijze is de strategie. Na de strategiekeuze splitsen we het project op in deelfasen. Bij elk doel bedenken we tussendoelen. We vertrekken vanuit de beginsituatie en proberen een logische en procesmatige volgorde van tussendoelen op te stellen. Verbeke brengt dit als volgt in beeld:



Hierna trachten we vanuit de geformuleerde werkdoelen terug te redeneren naar de beginsituatie. In beeld:



Na de vaststelling van de tussendoelen groeperen we met elkaar samenhangende tussendoelen tot afgebakende gehelen. Zo wordt een complete fasering van het project verkregen. Doelbepaling, strategiekeuzen en de fasering van het project monden uit in het projectplan. Dat is het product van deze vierde fase.

#### Vijfde fase: Realisering van het project

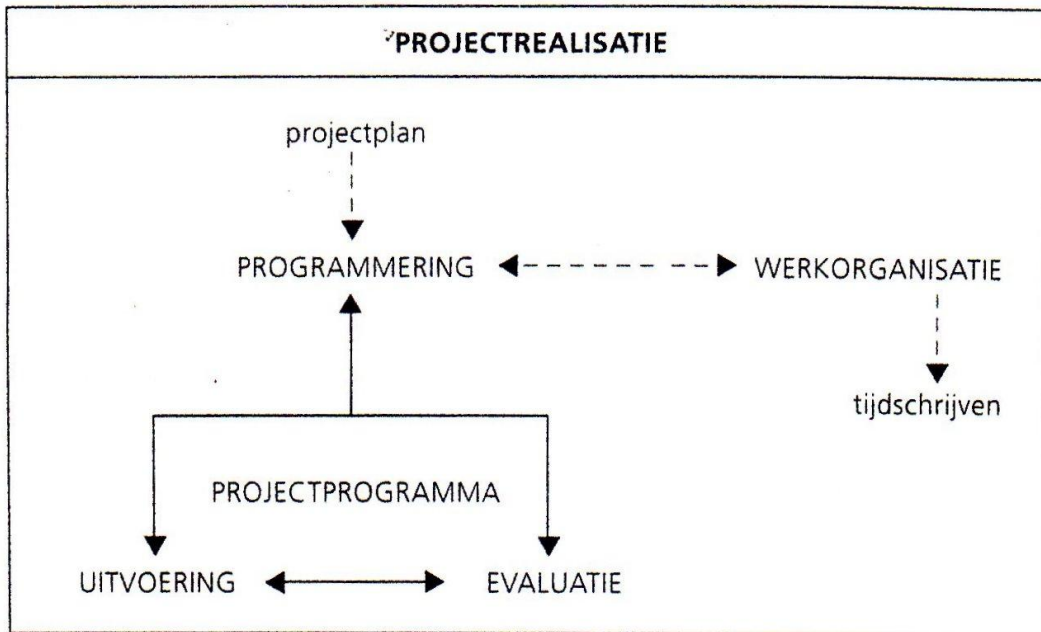
Nu het projectplan op tafel ligt kan er overgegaan worden tot daadwerkelijke uitvoering van het project. Hiertoe ontwikkelen we een projectprogramma. Dit programma fungeert als een draaiboek. Het wordt van te voren nog niet helemaal ingevuld. Gaandeweg kunnen nog wijzigingen worden aangebracht.

Over het algemeen wordt de realisering van een project gekenmerkt door een cyclische beweging tussen programmering, uitvoering en evaluatie. Tussentijds evalueren is kenmerkend voor de werkwijze in de Probleem Project Methode:

"De eigenlijke uitvoering vormt het moment van de waarheid. De medespelers krijgen dan pas duidelijkheid in hoeverre de vroegere veronderstellingen en ontwerpen hout snijden. Een slordige voorbereiding, verkeerde inschattingen of irreële verwachtingen worden meestal snel ontmaskerd. Nieuwe ontwikkelingen of onvoorspelbare reacties moeten opnieuw ingecalculeerd worden. Evaluatie dient nu net om tijdig lering te trekken uit het projectverloop en om daaruit de gepaste bijstellingen te halen." (Verbeke 1988, p. 147)

Het cyclisch proces tijdens de realisering van het project ziet er als volgt uit:





#### Zesde fase: projectopvolging

Het uitgevoerde project krijgt in de praktijk altijd nog een staartje. Allereerst moet elk project deugdelijk worden afgesloten met een evaluatie door opbouwwerker en betrokkenen. Ook moet er verslag worden gedaan aan de verantwoordelijke instelling. De wijze waarop dit gebeurt kan nogal variëren. Men kan een rapport schrijven of een knipselkrant samenstellen. Men kan het project eventueel zelfs in een tijdschriftartikel of op video vastleggen.

Tenslotte moet het project in een breder kader worden geplaatst. De problematiek die met het project is aangepakt, doet zich immers in veel meer situaties voor. "Het doorspelen van de aard van het probleem en de mogelijke oplossing naar de landelijke politieke kaders is van groot belang" (Besteman 1974, p. 26).

Soms kan de beëindiging van het project de opbouwwerker uitnodigen om nog enige nazorg te verrichten in de vorm van gerichte ondersteuning. Hiertoe stelt hij dan een ondersteuningsprogramma op.

#### Handicaps van de PPM

Ondanks de brede en gevarieerde toepasbaarheid, is de PPM zeker geen panacee voor alle problemen. Enkele kanttekeningen:

\* De wijze van probleemdefiniëring leent zich hoofdzakelijk voor het vaststellen van afgrensbare, vaak materiële problemen. Voor het vaststellen van problemen als burenoverlast of sociaal isolement worden weinig aanknopingspunten geboden.

\* De PPM biedt weinig houvast voor het hanteren van irrationele factoren in mobilisatieprocessen. Plannen van actieve groepen worden aan een tijdschema onderworpen. Een tijdschema dat dikwijls een afgeleide is van een planningsproces bij de overheid. Zo'n strakke, afgeleide projectplanning kan het gevaar met zich meebrengen, dat er weinig ruimte overblijft voor de eigen beleving van de situatie. Hetzelfde kan gezegd worden over de organisatievormen, die nodig zijn voor de uitvoering van de PPM. Ook hier kunnen eigen, subcultureel bepaalde vormen van zich organiseren botsen met de sterk doelgerichte discipline die de PPM met zich

meebrengt.

\* Het vergroten van het probleemoplossend vermogen staat wel in het vaandel van de PPM geschreven, maar krijgt onvoldoende aandacht. Alleen degenen die de planning kunnen bijbenen, zullen hun vaardigheden vergroten. De methode zoekt het niet zo zeer in het bekrachtigen van sterke eigenschappen van degenen die betrokken zijn bij het probleem, maar meer in het kant en klaar maken van een perspectief.

\* Hoewel de methode expliciet melding maakt van twee nevendoelen (educatie en duurzame beleidsbeïnvloeding), blijven deze doelen tijdens een project op de achtergrond en lijken ze te worden ingezet wanneer dit zo uitkomt. Wat het beleidsbeïnvloedend aspect van de methode betreft: dit komt pas aan het eind van het project goed uit de verf.

De invloed van de PPM blijft echter groot. Werkprincipes als de onderstaande blijven opbouwwerkers inspireren en uitdagen:

- \* let op samenhang in probleemvaststelling, type oplossing, type strategie;
- \* breng leren aan de klus, systematische groepsvorming, beïnvloeden van beleidsinstanties bijeen;
- \* zorg dat de relatie tussen initiatiefgroep en achterban actief onderhouden wordt;
- \* doordrenk het denken en handelen van beleidsinstanties met de waarden en oplossingspraktijken vanuit het (kleinschalig) samenleven zelf;
- \* formeer een brigade van steungevende functionarissen die de eisen van de initiatiefgroep kan vertalen en loodsen door de instanties;
- \* maak gebruik van de know how die ontwikkeld is in het domein van projectmanagement;
- \* neem je verantwoordelijkheid als leider met een centrale rol in een veranderingsproces.

## Sociale Actie

Wanneer groepen in de samenleving het oneens zijn met maatregelen kan hun verzet de vorm van een sociale actie aannemen. Ze 'gaan de straat op'. Van Vonderen omschrijft sociale actie als:

" Protest is een gedragsvorm die de volgende elementen bevat: het gedrag geeft uitdrukking aan een grief, een overtuiging van een foutieve of onrechtvaardige situatie; degenen die protesteren zijn niet in staat de situatie rechtstreeks door eigen inspanning te verbeteren; het gedrag is bedoeld om aandacht te trekken voor de grieven; het gedrag heeft voorts de bedoeling ~~en~~ of andere tegenpartij in beweging te krijgen ten behoeve van verbetering van de situatie. Tenslotte is een actiegroep een groep die protesteert tegen een sociaal probleem. Een actiegroep bestaat uit een kleine kern van probleembewuste personen en heeft een achterban van personen die ofwel direct betrokken zijn bij het probleem ofwel sympathiseren met het optreden van de groep. Een actiegroep stelt zich ten doel wantoestanden te signaleren en het overheidsbeleid te beïnvloeden om die wantoestanden op te lossen. Zij tracht dit doel te bereiken door middel van publicaties, demonstraties en onderhandelingen en soms door het introduceren of uitvoeren van alternatieve ontwerpen; dit alles zonder gebruik te maken van het middel van vertegenwoordiging in de bestaande beslissingsstructuur." (Van Vonderen 1975 blz. 37).

In deze paragraaf over actievoeren staan twee vragen centraal. Welke actievormen/actiemiddelen zijn mogelijk? Wanneer kan worden overgegaan tot harde vormen van actie?

Om met de laatste vraag te beginnen: in 1988 onderzocht Broekman via een representatieve steekproef het gebruik van de diverse rollen in het opbouwwerk. Uit dat TORISO-onderzoek bleek een voorkeur voor een terughoudende, ondersteunende aanpak. De bedenkingen nemen toe naarmate er meer actie door de opbouwwerker wordt ondernomen, hij directiever optreedt, en zijn aanpak conflictueuzer wordt. Zie onderstaand overzicht:

<u>Rol</u>	<u>Gebruiksmogelijkheid in de praktijk</u>
Onderzoeker	dikwijls
Vraagbaak	altijd, geen probleem
Mobilisator	vaak, enkele contra-indicaties
Katalysator	zeer vaak
Bemiddelaar	vooral bij conflicten, onder bepaalde voorwaarden
Ontwikkelaar	in het groepswerk
Pleitbezorger	als het moet, in godsnaam
Activist	alleen in zeer extreme gevallen.

---

## **Rollen van de opbouwwerker**

### *De opbouwwerker als onderzoeker*

*De opbouwwerker verzamelt op methodische wijze de informatie die nodig is om problemen en oplossingen te definiëren. Hij is bekend met de procedures die hierbij behulpzaam kunnen zijn. Men verwacht van hem een open instelling tegenover de situatie en een streven om de essentiële kenmerken ervan te doorgronden.*

### *De opbouwwerker als mobilisator*

*De opbouwwerker activeert personen en instanties rond een probleem. Hij maakt hen bewust van problemen of de ernst van een ontwikkeling. Hij schrijft vergaderingen uit om overleg te voeren. Men verwacht van hem een inspirerend optreden, mede op grond van feitenkennis over een bedreigende situatie.*

### *De opbouwwerker als vraagbaak*

*De opbouwwerker geeft raad en zoekt soms dingen op om te kunnen adviseren. De groep vraagt hem om het proces met informatie te ondersteunen. Hij is een continue factor, waardoor hij kan optreden als vertrouwenspersoon. Men verwacht van hem dat hij goed op de hoogte is van de omstandigheden waaronder de betrokkenen leven.*

### *De opbouwwerker als katalysator*

*De opbouwwerker maakt groeiprocessen van groepen mogelijk. Hij werkt aan de voorwaarden waaronder deze kunnen gedijen. Zijn meerwaarde zit hem eerder in het overdragen van leerervaringen, dan in het bepalen van vorm, inhoud en beslissingen van organisaties. Men verwacht van hem een rol als stimulerend expert.*

### *De opbouwwerker als koersbepalend ontwikkelaar*

*De opbouwwerker coördineert en bewaakt de uitvoering van samenwerkingsprojecten. Hij ontwikkelt voorstellen voor verdere programma's van actie op grond van analyses over de situatie. Men verwacht dat hij op de hoogte is van problemen en op grond daarvan actief adviseert en oplossingen dichterbij brengt.*

### *De opbouwwerker als bemiddelaar*

*De opbouwwerker brengt partijen bij elkaar om iets gezamenlijk te ondernemen. Hij weet wat het streven en de bedoelingen zijn van instanties en personen. Hij sleutelt aan samenwerking en de vorming van coalities. Men verwacht van hem dat hij relaties verbetert door belangen en posities onderling te verbinden. Of door op te treden als tolk/vertaler tussen partijen.*

### *De opbouwwerker als pleitbezorger*

*De opbouwwerker verdedigt in vergaderzalen het standpunt van de groep, zonder dit te veranderen. Hij put zich uit in overtuigingen en stelt zich in op het maximaliseren van het standpunt van de achterban. Men verwacht van hem een groot inlevingsvermogen in de positie van de achterban en een vertolking hiervan in de denktrant van de tegenstander.*

### *De opbouwwerker als activist*

*De opbouwwerker opereert vanuit een conflictanpak, is gericht op het afdwingen van macht en besluiten ten gunste van de groep die hij ondersteunt. Daarbij verstoort hij de bestaande orde en fungeert als buffer voor kwetsbare groepen. Men verwacht volledige identificatie met de doelen van de groep om zonnodig te onderhandelen of plaatsvervangend op te treden.*

De keuze voor een rol wordt bepaald door werkomstandigheden, alsmede de fase waarin het opbouwproces zich bevindt. Een uitwerking hiervan: de meer directieve

rollen lijken geïndiceerd in het begin van het proces, als het probleembewustzijn nog laag is en de organisatie nog helemaal van de grond moet komen. Het betreft dan de rollen van mobilisator, koersbepalend ontwikkelaar, activist.

Bij de rollen van ontwikkelaar en pleitbezorger leeft sterk het idee dat ze alleen van toepassing zijn bij wijze van noodverband, in situaties dat de groep zelf niet in staat is tot het nemen van initiatief of het verwoorden van hun belangen. Bij activisme is er maximum aan bedenkingen. Een aanzienlijke minderheid is principieel tegen actie voeren, de meerderheid ziet vooral bezwaren, maar laat de mogelijkheid open. Als argumenten worden aangevoerd: " Alleen bewoners kunnen activist zijn; Opbouwwerkers worden niet aangesteld om een mening te hebben; Je wordt er ongeloofwaardig door; Als privépersoon kan het wel". Er zijn ook werkers die ronduit zeggen dat deze rol niet bij hen past. Een fraaie argumentatie hiervan was de volgende: " Het pretendeert dat je weet wat waarheid is, wat goed en slecht is. En die pretentie heb ik beroepshalve veel minder dan vroeger." Werkers vonden ook dat activisme niet in hun werkgebied kan: " Het past niet in het zuiden des lands "; respectievelijk: in dit dorp; op het platteland; deze setting; bij mijn groepen; bij dit bestuur; bij de bewoners. (Broekman 1988, blz 54-57).

Tellen we alle clausules en voorwaarden bij elkaar op, dan mag de rol van activist slechts worden uitgeoefend indien:

- \* Het om een groot, eenduidig, ernstig, dringend probleem gaat.
- \* Het conflict duidelijk is.
- \* Er voldoende feiten zijn.
- \* Je de publieke opinie mee hebt of mee kunt krijgen.
- \* Je weet wat je wilt.
- \* Belangen gewichtig zijn en gevoelsmatig ook zwaar tellen.
- \* De groep de consequenties wil aanvaarden en mee gaat in deze rol.
- \* Alle andere middelen, inclusief overleg, uitgeput zijn en succes alleen nog maar via conflict binnen handbereik komt.
- \* Het bestuur de werker hierin steunt.
- \* Extreme methoden door de betrokkenen getolereerd worden.

#### Tactieken

Omdat activisme door het opbouwwerk geenszins geheel uitgesloten wordt, is het zinnig enkele tactieken in ogenschouw te nemen. Specht maakt een onderscheid naar de intensiteit van geweld bij verschillende vormen van sociale actie. Hij noemt achtereenvolgens:

- 1) het krachtig presenteren van posities: discussie, speeches, artikelen, debatten, polemieken etc., die de aandacht van het publiek vragen.
- 2) het overtreden van sociale normen: demonstraties, marsen, boycotts, posten, hinderlijk volgen.
- 3) schending van wettelijke normen: dienstweigering, rolweigering, burgerlijke ongehoorzaamheid.
- 4) opzettelijke pogingen tot beschadiging: imagebeschadiging, sabotage, kraken, bezetting, verkeersontwrichting.
- 5) guerilla-tactiek: overvallen, ontvoeringen, gijzelingen, straatoproer, bomaanslagen.
- 6) directe poging tot machtsovername: gevangenneming, bezetting, onschadelijk maken.

Duidelijk wordt dat 5 en 6 volstrekt ongepast zijn binnen het opbouw werk. (Specht 1975 blz 342 e.v.) Reckman geeft voor het voeren van actie een aantal vuistregels:

- wees inventief, ontwikkel fantasie
- wees humoristisch, relativeer, breng de lachers op je hand
- wees beweeglijk, lenig, zoek de macht van de machteloze en de machteloosheid van de macht
- houd het initiatief, laat de tegenstander niet uitmaken wat er gebeuren gaat
- houd wat kruit droog, verschiet niet alles onmiddellijk, houd escalatiemogelijkheden open
- wees gevarieerd in de technieken, maak je ongrijpbaar door de wisseling van rollen en technieken
- analyseer continu de reacties en resultaten, en neem zo snel mogelijk nieuwe tactische beslissingen naar aanleiding daarvan.

Reckman wijst erop dat een conflict averechts kan uitpakken, wanneer resultaten uitblijven. Een groep moet daarom goed weten met wie het conflict wordt aangegaan en ook bondgenoten en steun zoeken bij instanties of mensen met wie men het helemaal niet eens hoeft te zijn. (Reckman 1971)

Uit diverse bronnen tenslotte, is de hieronder volgende lijst van tactieken samengesteld. Het is niet meer dan een magazijn van mogelijkheden. Afhankelijk van de situatie moeten de werker en zijn groep beoordelen of, en in welke combinatie, bepaalde tactieken zinvol zijn.

===== > Actie tactieken < =====

Presentatietechnieken

- lezingen - artikelen
- discussie
- documentatie
- teach-in
- publikatie
- congressen
- debat - polemieken
- hearing
- public relations
- huis-aan-huis-werk
- sit down
- demonstratieve tocht
- provoceren
- vasten
- telefoon / fax blokkade
- lokale radio: interview
- pamfletten verspreiden
- open brieven - verklaringen
- ingezonden stukken
- petitie met handtekeningen
- vragen stellen
- lobby
- protestmars
- onderhandelingen

- overreden
- kritische consumptie
- koopstaking - boycot
- het storten van een deel v/d woonlasten in een apart fonds

Onthullingstechnieken

- publiceren van vertrouwelijk materiaal
- jagen, hinderlijk volgen
- spionage
- imagebeschadiging
- infiltreren
- weigeren van contact

Symbooltechnieken

- schending van normen
- verhalen vertellen
- dramatisering
- expositie
- affichering
- straattheater
- slogans en karikaturen hantieren
- protestsongs aanheffen
- iets ten grave dragen

## Het campagne model

Campagnes zijn in het opbouwwerk een nuttig methodisch alternatief. Ze dienen vooral om mensen te mobiliseren, het buurtleven en bewonersorganisaties een impuls te geven, instanties te prikkelen en politieke belangstelling te wekken voor problemen die spelen.

De duur kan variëren van een paar weken tot een maand. In die periode wordt een reeks van openbare evenementen georganiseerd met en vooral door, de bewoners in een bepaald gebied. Een campagne is een vorm van programma-management. In de programmering zit een duidelijk spanningselement. Er wordt toegewerkt naar een climax: een beslissende bijeenkomst, een groot feest, een confrontatie met bijvoorbeeld de politiek.

De middelen die in een campagne worden gebruikt, zijn gevarieerd. De campagnevoerders kunnen op speelse, spectaculaire, informatieve en ontroerende wijze de aandacht trekken. Belangrijk is dat mensen geraakt worden en massaal mee doen. Hoewel overeenkomsten met de PPM opvallen: centrale rol van de werker, hanteren van een programma van actie, projecten met een begin en een eind, onderscheidt een campagne zich in een aantal opzichten:

- 1) Voor de opbouwwerker is nog nadrukkelijker de rol van initiatiefnemer weggelegd. Hij werkt niet als toegevoegde deskundige die een bewonersorganisatie assisteert, maar opereert als onafhankelijk derde.
- 2) Het gaat bij een campagne meer om het mobiliseren van een totale wijk/buurt dan om het ondersteunen van ~~en~~ een initiatiefgroep.
- 3) De opbouwwerker beperkt zich niet tot ~~en~~ probleem, maar pakt zoveel mogelijk knelpunten tegelijk aan.
- 4) Er is meer ruimte voor improvisatie, spontane acties en sneeuwbal-effecten. Het is geen vorm van belangenbehartiging die volgens vaste lijnen verloopt, maar een geregisseerd appèl aan bewoners om naar vermogen mee te doen. Zonder dat er direct sprake hoeft te zijn van een representatieve vertegenwoordiging.
- 5) Er is grote aandacht voor cultuur, subcultuur en buurtleven. Een campagne is een bonte reeks van activiteiten, met manifestaties, feesten en straattoneel. Vergaderingen zijn in dit verband slechts een zeer beperkt gehanteerd middel.

### Karakter van de actie

Het speelse karakter van een campagne onderscheidt de campagne van de sociale actie die al gauw een grimmiger aanzien kan krijgen. Bij sociale acties staat de confrontatie met de buitenwereld voorop, de voorhoede wil van een machtige tegenstander een toezegging, een materieel aanbod. De tegenpartij moet veranderen: ander beleid en een andere bejegening. Bij een campagne ligt daarentegen een sterker nadruk op mobilisering om in een mozaïek van subgroepen, elkaar inspiratie te bieden. Niet alleen om waardevolle goederen en zaken van buitenaf te verkrijgen, maar ook en vooral om elkaar te ontmoeten, weer te geloven in de buurt, samen te construeren aan een betere toekomst.

Het campagnemodel bevat een geheel van aanwijzingen om groepen te activeren. Activeren in het opbouwwerk kan opgevat worden als het stimuleren tot probleem-bewustzijn, op een wijze dat mensen in georganiseerde actie hun lot in handen nemen:

" Wat een campagne belooft is dat er iets van de grond komt dat gedragen wordt door wijkbewoners, wat opgezet wordt door wijkbewoners, waar bewoners individueel wat aan hebben (misschien werk, misschien opleiding, misschien erkenning, misschien geld, misschien wel geluk). Wat ik ze kan beloven is beweging in de wijk." (Hofman 1996, blz 12).

Bij een campagne gaat het vooral om een houdingsverandering tot stand te brengen bij de betrokken burgers: meer zelfvertrouwen, grotere initiatiefgeneigdheid en meer zin in samenwerken. Opvallend is dat campagnes doorgaans een omvangrijk nieuw, extra kader met veel kwaliteiten opleveren.

#### Toepasbaarheid

Goede redenen voor een campagne zijn :

- het doorbreken van impasses in bestaande verhoudingen

Via een campagne kan strijd in de wijk worden doorbroken omdat nieuwe thema's worden geïntroduceerd. Een campagne is een manier om met iets anders te beginnen. De methode kan worden benut om onderlinge tegenstellingen te ontwijken of om een andere verhouding te bewerkstelligen met instanties.

- het activeren van nieuwe bewonersgroepen

Een campagne kan ruimte scheppen voor nieuwe bewonersgroepen en zo de dominantie van langer bestaande groepen doorbreken.

- een nieuw begin maken in een wijk waar van alles is mislukt

Een campagne kan de start vormen van een nieuwe manier van organiseren van bewoners. Als de naam van de buurt een negatieve klank heeft biedt een campagne de mogelijkheid om bewoners anders aan te spreken: je bent dan niet meer van het Rode Dorp, maar van het Bugen of Basten offensief. (Van Veenen 1997)

#### Voorwaarden

Als voorwaarden om er aan te beginnen gelden: 1) Een koploper: een campagne ontstaat niet uit overleg en overeenstemming met alle betrokkenen. Voor een campagne moet iemand de kop nemen. De initiatiefnemer legt zijn oor goed te luisteren, maar durft eigen beslissingen te nemen en af te gaan op een vinger-toppen gevoel. 2) Een sterke uitvalsbasis in de vorm van een ondersteunend apparaat. Dit kantoor dient als knooppunt voor de communicatie. En kan op grote schaal uitnodigingen, affiches, folders of krantjes produceren en deze doen bezorgen. 3) Geld: een campagne kost vaak meer dan voorhanden is in het reguliere activiteitenbudget van een instelling. Is er geen zicht op het binnen halen van extra gelden, dan kan men er beter van afzien 4) Tijd: een campagne slurpt van alle betrokkenen buitengewone hoeveelheden tijd. Een aantal vervolgstappen moet ook worden ingebouwd om te voorkomen dat de campagne een incident blijft. Dat vraagt om vooruitzien en reserveringen voor de periode na de campagne. 5) Een campagne moet altijd gewonnen kunnen worden.

#### Doelen en doelgroep

Een campagne moet een heldere afbakening kennen. Het onderwerp moet vertaald worden naar een ambitie-niveau, dat is de maatschappelijke missie van de campagne. Dat ambitieniveau wordt uitgewerkt in concrete werkdoelen. Ook het geografische gebied (buurt, wijk, stad, dorp) moet vooraf gemarkeerd zijn. Het gaat om essentiële knelpunten en belangrijke ontwikkelingen, zoals sociale



veiligheid, het tegengaan van agressie en hegemonie van ~~en~~ een groep op straat (het terugveroveren van de openbare ruimte), of de verhouding tussen allochtonen en autochtonen.

Belangrijk is niet alleen het behalen van concrete werkdoelen, het gaat om meer. Een mentaliteitsverandering bij de bewoners als dragers van de campagne, geloof in de eigen toekomst, ervaring in het succesvol organiseren, praktische solidariteit die in de toekomst relatief makkelijk te mobiliseren valt, het naar voren komen van nieuwe actievelingen.

#### Theoretische uitgangspunten

Een campagne bouwt voort op ervaringskennis in het organiseren van bewoners en het werken met instanties. Essentieel zijn dynamiek, tempo, avontuur, flexibiliteit, improvisatie. Accent valt op afbreken van vergadercultuur, platte organisatie, autonome organisatie met centrale aansturing, plus een bezielende campagne leider. " In een campagne is veel aandacht voor cultuur, subcultuur en buurtleven. De campagne trekt dit naar voren. Laat het leuke van deze buurt zien en geniet er drie-dubbeldwars van. Een campagne is ook een beetje gek, een bonte stoet vol activiteiten en afwijkingen." (Hofman 1995, punt 12)

Let men vervolgens op de terminologie van auteurs op het gebied van campagne voeren vanuit het opbouwwerk, dan valt op dat de 'theorie' achter het werk een samenvloeiing vormt van vier verschillende stromingen.

1) De voorlichtingskunde: campagne voeren brengt actieve vormen van informatieoverdracht met zich mee. Er wordt duidelijk wervende propaganda gevoerd. Met een 'flitsend' logo, slogan, pakkende leuzen en een mascotte. Er zijn massabijeenkomsten, versieringen van de buurt en de drukpers maakt overuren. Het basis-idee moet eenvoudig en duidelijk zijn.

2) De kunst van het oorlog voeren: er wordt gesproken van overwinningen behalen, strategie, veldtochten houden, een 'informatiebombardement' los laten, 'de buit binnenhalen', 'vanaf de start moet er een winnaarsimago gecreëerd worden...het winnaarsimago trekt nieuwe mensen aan'.

3) De conditioneringspsychologie: " Een campagne probeert een nieuwe mentaliteit/houding neer te zetten. Dat gaat middels belonen. Een Bonus op Actie systeem moet ingezet worden. Waarmee goed draaiende bewoners of instanties beloond worden. Persoonlijk of als groep. De beloning moet aanmoedigen tot meer...Slecht gedrag wordt niet afgestraft maar krijgt geen aandacht. Het wordt genegeerd tijdens de campagne. Tenzij het een professionele instantie is, dan wordt slecht gedrag openlijk bestraft (gesprek of schandpaal)."

(Hofman 1995, punt 10)

4) De agologie: er is sprake van een gelaagd stelsel van doelstellingen (Ambitie-niveau, finaledoelen, werkdoelen, subdoelen en bijbehorende clusters plus opdrachten); er is een stappenplan, basisprogramma, programma-management, oproepen van katalysator effecten, houden van oppepbijeenkomsten.

#### Vorbereiding

Een campagne heeft, zoals eerder opgemerkt, een lange voorbereidingstijd nodig. In die tijd moet antwoord worden gekregen op vragen als:

- \* Wat weten we van de (doel)groep waarop we ons richten en wat weten we van hun situatie ?
- \* Welke problemen en knelpunten zijn er, hoe zitten ze in elkaar en hoe

- versterken ze elkaar ?
- \* Hoe kunnen de problemen geherformuleerd worden in kansen, opdat de uitdagingen zichtbaar worden ?
  - \* Hoe bakenen we het onderwerp af ? Wat is het hoofdthema ?
  - \* Wat is het hoofddoel (de Ambitie) ?
  - \* Hoe wordt het thema als rode draad in de evenementenprogrammering ingeweven ?
  - \* Hoe ziet het basisprogramma van evenementenprogrammering er uit ?
  - \* Wat zijn de actiemogelijkheden ? Zijn er elders in de stad ervaringen mee opgedaan ? Biedt het gemeentelijk beleid aanknopingspunten ?
  - \* Wat vergen de diverse actiemogelijkheden van de bewoners ?
  - \* Welke tussenresultaten en finale zijn wenselijk ?
  - \* Welke hulpbronnen en contacten kunnen worden ingeschakeld ?
  - \* Welke weerstanden kan de campagne in de wijk oproepen en hoe moet daarmee omgegaan worden ?
  - \* Hoe kunnen communicatie en de evenementen-regie in dienst gesteld worden van het aanboren van menselijk kapitaal, betekenisvolle sociale leerprocessen ?

Naast de zakelijke voorbereiding is er ook een emotionele voorbereiding nodig. De accu's moeten worden opgeladen, totdat er het gevoel ontstaat: Nu zijn we er klaar voor.

#### Uitvoering: werkprincipes

Door transparante en voor gewone mensen direct begrijpelijke principes als:

- \* 'frappez, frappez toujours',
  - \* 'nothing succeeds as success'
  - \* 'zwaan kleef aan'
  - \* 'chaos als creatieve kracht'
  - \* 'voor wat hoort wat'
  - \* 'humor, vreugde en directe aanmoediging'
  - \* 'spanning, sensatie en avontuur'
  - \* 'enthousiasme werkt aanstekelijk'
  - \* 'met de billen bloot': openbare presentaties van diverse groepen
  - \* 'niet lullen maar doen'
  - \* 'leren door doen': moeilijkheidsgraad opvoeren
  - \* 'spanningsopbouw die zich ontladend in een finale'
- en een directieve aanpak van de opbouwwerker, worden de eerst onmogelijk geachte resultaten toch door de bewoners + campagneleider bewerkstelligd.

#### Aangrijpingspunten, technieken en middelen

Aangrijpingspunten voor interventie: het samenleven en de aandacht van instanties voor de wijk. Hoofdinstrument: het basisprogramma, gebouwd rond de Ambitie en begrensd door de thema-afbakening. Tactieken/technieken: tempo hoog houden; draagvlak creëren; massamobilisatie en kanalisering van werkzaamheden van kleine groepen; spanningsopbouw naar finale; uiterst platte organisatiestructuur; brede publiciteit genereren. Overige middelen: Naast de gebruikelijke logistieke hulpmiddelen voor het organiseren van evenementen, moet er ook een pot geld zijn om naar de actieve bewonersgroepen het principe: premie op actie, te kunnen verzilveren.

### Het basisprogramma

Kenmerkend voor een campagne is flexibiliteit. Er wordt een basisprogramma opgesteld, waarin veel ruimte zit voor aanvullingen en toevoegingen die gedurende de campagne door bewoners kunnen worden ingebracht. Daardoor hebben ze de mogelijkheid hun eigen stempel te drukken op de campagne. Die flexibiliteit maakt het mogelijk dat bewoners zich de campagne echt eigen maken en niet blijven steken in het uitvoeren van de in het basisprogramma voorgeprogrammeerde uitdagingen.

Centraal onderdeel van het programma is intensieve publiciteit. Het verloop en de vorderingen van de campagne moeten door iedereen kunnen worden gevolgd. Een campagnekrantje is een beproefd middel. De campagne moet ook sterk opvallen. Spectaculaire acties kunnen daarvoor zorgen.

Verder moet het basisprogramma volop de mogelijkheid bieden tot zowel formeel en informeel contact. De programmering en de middelen moeten ertoe leiden dat de buurt in de greep komt van de campagne, dat iedereen erover begint te praten: bij de bakker, bij de slager, op scholen. Een goed gekozen leus helpt het gesprek op gang te brengen en te houden. Een mascotte helpt bij de identificatie en in de publiciteit.

### De leiding

In een campagne heeft de opbouwwerker de leiding. De bewoners die meehelpen met de activiteiten kunnen onmogelijk de verantwoordelijkheid voor het geheel op zich nemen. Dat is ook niet wenselijk, zeker niet als er in een buurt veel verschillende culturen bestaan. De leidende rol van de opbouwwerker houdt in dat hij overzicht houdt, aanspreekbaar is en zich direct verantwoordt voor zijn doen en laten. Hij kan ook beslissen dat een campagne bij gebrek aan respons niet wordt doorgezet. Of dat er andere doelgroepen bereikt moeten worden dan aanvankelijk het geval is.

De opbouwwerker zorgt verder voor een optimale voorbereiding, leidt het proces in goede banen en vormt een organisatie rond de campagne. Hij is de bindende factor met als taak: aanmoedigen, kruisbestuiven, nieuwe ideeën mogelijk maken, tijd en de thema-afbakening bewaken. Zijn kwaliteiten als animator zijn van doorslaggevende betekenis. Als campagneleider kan hij onder grote druk komen te staan: een campagne die geen weerstanden oproept, tijdsdruk en onverwachte tegenvallers kent, is geen echte campagne.

" Een opbouwwerker steekt als campagneleider zijn nek uit. Hij neemt het voortouw als initiator, vanuit een onafhankelijke positie ten opzichte van bewoners en instanties...Deze positionering hangt samen met de situaties waarin de campagne wordt gehanteerd. Het gaat vaak om het doorbreken van patstellingen of apathie ten gevolge van tegenstellingen, ruzies of een afhankelijke opstelling. De opbouwwerker treedt in de rol van campagneleider op als onafhankelijk derde...Om de inzet van de opbouwwerkcampagne te bewaken moet de campagneleider tegen de stroom kunnen gaan. Die ruimte moet hij zien te verwerven. De ruimte ontstaat vaak door onmacht van anderen. De legitimatie van het initiatief ligt niet bij de steun vooraf van alle betrokkenen, maar in de kwaliteit van het initiatief. Dat maakt een opbouwwerk-campagne tot een enigszins riskante onderneming." (Van Veenen 1997 blz 44).

Assistentie van een deskundige is daarom in veel gevallen onontbeerlijk. Daarbij

moet gedacht worden aan iemand die goed thuis is in het onderwerp van de campagne en de opbouwwerker kan bijstaan in de informatievoorziening en het opstellen van actieprogramma's. Van groot belang is voorts dat de campagneleiding kan beschikken over praktische assistentie. Het gaat hier bijvoorbeeld om zaken als administratieve ondersteuning, het verlenen van hand- en spandiensten bij festiviteiten en bijeenkomsten en het beantwoorden van duizend en ~~en~~ vragen van buurtbewoners.

#### De betrokken burgers

Het campagnemodel impliceert een wijze van kijken naar bewoners. Er wordt vooral uitgegaan van hun kracht, hun kennis en vermogen om zichzelf kansen te scheppen. Niet van hun achterstand, niet van hun gesomber over de problemen. Maar van hun optimisme en talenten. De heterogeniteit van belangen in een wijk is geen rem op de activiteiten. De verschillende leefstijlen, interesses en culturen worden gezien als evenzovele mogelijkheden om gedifferentieerd bij te dragen aan het bereiken van het de doelen van de campagne. De campagne overbrugt de tegenstellingen, scheidt nieuwe, liefst duurzame, ontmoetingsmogelijkheden. Een campagne maakt veel los in een buurt. Tijdens de start gaat het er vooral om dat er een sfeer ontstaat die het gevoel 'eindelijk gebeurt er wat' in de hand werkt.

" Een campagne moet vooral leuk zijn. Bewoners moeten goede herinneringen kunnen overhouden aan die dynamische periode in hun leven. Voor sommige bewoners is dat de start van nieuwe inzet, zowel privé als in verenigingsverband of de buurt. Voor andere een gouden belevenis waaraan ze met weemoed terugdenken; ' Er is geschiedenis geschreven in de buurt en wij waren er bij' ". (Hofman 1995, punt 14)

#### De politiek

Een belangrijk facet is de presentatie van de campagne op politiek niveau. De campagne moet belangrijk worden voor raadsleden en wethouders. Hulpmiddelen daarbij zijn de kracht van de campagne zelf: er is iets gaande in de wijk en dat krijgt al gauw politieke betekenis. Voorts: goede contacten met de media; informatieve werkbezoeken van alle politieke partijen en betrokken wethouders; presentatie op het stadhuis van de resultaten met iedereen die door de campagne gemobiliseerd is. Dit laatste kan onderdeel zijn van de finale. Het gaat op dat moment vooral om de happening. Minder belangrijk is dat er direct gescoord wordt. De politiek moet de tijd krijgen om het actieprogramma te vertalen in concrete maatregelen. Er zal ook nog wel onderhandeld moeten worden. Het gekweekte kader kan beginnen met de voorbereiding op de vele besprekingen die nog zullen volgen.

#### Tot slot over het campagnemodel

De bonte reeks van uitgangspunten en werkprincipes roept de vraag op: wat maakt dat instanties hun bronnen en/of zeggenschap afstaan door of in een campagne? (Instanties als B & W; de gemeenteraad, woningcorporaties of categorale organisaties buiten de wijk die invloed uitoefenen op leden in de wijk). De auteurs over campagne voeren zijn relatief zwijgzaam over 'de factor macht in het opbouwwerk'. Waarschijnlijk gaat het om overreding, inspiratie bieden, vertrouwen kweken door eensgezind optreden. En slim coalities sluiten: dus in de campagne doelen kiezen waar instanties toch enigerlei belang in zullen herkennen.

Ook de even aimabele als briljante campagnevoerder Gerard de Kleijn deed bij zijn afscheid als projectleider sociale vernieuwing in Rotterdam slechts uit de doeken wat hij vooral vermeden heeft in zijn strijd met instanties: geen

definitie van sociale vernieuwing, geen overbodige detailleringen, afzien van het instrument subsidie-verordening, geen afhankelijkheid van het Rijk, geen demoralisering door bezuinigingen, geen eigen organisatie, geen eigen krant, geen uitlokking van besluitvorming door de gemeenteraad, niet bezwijken voor de appèls om het project te verlengen. (De Kleijn, 1994)

Het campagnemodel is nog niet extern getoetst, zoals de PPM (Vos 1983). De zeer enthousiaste, meeslepende verhalen komen van enkele 'grootverbruikers' van dit model, opbouwwerkers in Deventer en Rotterdam met name. Onderzoek zou met name de vraag waarom de methode zo goed werkt, kunnen beantwoorden. En onder welke omstandigheden.

Ook kan dan nader inzicht gekregen worden in een groot raadsel dat verborgen ligt in de campagnemethode. Dat raadsel laat zich als volgt stellen.

Enerzijds steunt het campagnemodel nadrukkelijk op de terminologie en denkrant van het militaire bedrijf. Anderzijds wordt nadrukkelijk het open, feestelijke karakter benadrukt. Dat is een merkwaardige paradox. Immers het militaire denken vergt discipline, tucht, het sluiten van de rijen. Is wars van eigen initiatief; bevelsverhoudingen moeten daarentegen gerespecteerd worden, instructies zijn heilig. Stel dat een buitenstaander het campagnemodel als methode wil leren, dan komt hij onherroepelijk voor de vraag te staan: wanneer terugvallen op het militaire denken, wanneer op het ludieke? In welke beslissingssituaties is het ene geboden, welke andere het andere? Daar zijn geen voorschriften thans over voorhanden. Terwijl een verkeerde beslissing per definitie uiterst contraproductief moet zijn. Kan dat eigenlijk wel die combinatie? In theorie is men geneigd te zeggen dat het om het huwelijk van water en vuur gaat. In de praktijk echter werkt het.

Een suggestie om het raadsel op te lossen komt -onverwacht- uit de hoek van het conferentiewezen. Van den Berge, de Boer en Klootwijk (1997) hebben een referentiekader voor werkconferenties geschapen, waar ze tal van praktische adviezen aan ontlenuen. Dat model kent eenzelfde merkwaardige tegenstelling: een goede werkconferentie is tegelijkertijd zowel een schaakpartij als een dansfeest. De conferentiehoofd is tegelijkertijd schaakmeester en dansmeester. Het schaakspel ligt de krijgskunst zeer nabij. En grote dansfeesten kennen dezelfde wirwar van persoonlijke inbrengen als bij de campagne.

De redenering van Van den Berge, de Boer en Klootwijk is als volgt.

Een werkconferentie is een tijdelijke hulpconstructie in een veranderingsproces. De conferentie valt te zien als een cultureel eiland. Op het eiland wordt een situatie gecreëerd waarin op dat moment en op die plaats, een andere dan normale context bestaat. Een waar inspiratie opgedaan wordt en mensen plannen smeden voor als zij terugkeren naar de normale context.

De kunst is, beweeglijkheid en bewegingsvrijheid op te roepen, om nieuwe perspectieven aan te bieden. Dit gebeurt onder meer door het werken in andere verhoudingen, met andere rollen, met andere spelregels, andere werkvormen en zulks onder tijdsdruk. Op elke conferentie, als cultureel eiland, spelen zich vier onderscheiden activiteiten af:

\* Verkennen: (Toekomstgericht + zakelijk belang)

Welke kant op, wat zijn ontwikkelingen, wat zijn kansen en bedreigingen.

\* Analyseren: (Thans + zakelijk belang)

Wat is er bekend, wat blijkt uit onderzoek, hoe staan we er vergelijken-

derwijs voor?)

- \* Ambities: (Toekomstgericht + persoonlijk)

Hoe willen we het, waar geloven we in, wat zijn de gemeenschappelijke drijfveren ?)

- \* Doorleven: (Thans + persoonlijk)

Onvrede uiten, ervaringen spuien, hardop reflecteren, feedback geven)

Een goede werkconferentie combineert altijd enkele van deze vier activiteiten, of vier functies van de samenkomst, zoals de auteurs deze noemen. Die combinatie van functies schept spanning. Het systematisch oproepen, oefenen met en kanaliseren van deze spanningen, brengt een conferentie tot succes.

" Zoals we hierboven hebben beschreven, hebben werkconferenties tegelijkertijd iets van een schaakspel en iets van een dansfeest.

Vanuit de resultaten die een conferentie moet opleveren, kun je een ontwerp maken waarin de verschillende functies voorkomen die nodig zijn. Er zijn zakelijke gedeeltes, intieme, dromerige of confronterende. In het ontwerp en tijdens de conferentie worden die verbindingen gemaakt die nodig zijn om een visie, hetzij een plan, hetzij een ander resultaat te formuleren. Door alternerend de verschillende functies te 'bezoeken', zoals een schaakstuk de velden op een schaakbord bezoekt, komen die verbindingen tot stand. In die zin is een conferentie te zien als een schaakspel. Zoals een schaakspeler zijn opening voorbereidt, zo wordt een ontwerp van een conferentie gemaakt. Zoals een schaakspeler tijdens het spel zal reageren op de zetten van de ander, zo zullen zich tijdens de conferentie allerlei wendingen voordoen die voortkomen uit niet te voorzien neveneffecten, inhoudelijke verrassingen en dergelijke. Het vraagt flexibiliteit om daar als conferentieleider op te reageren...Dit alles heeft niet alleen een planmatig en overwogen karakter: intuïtie en invallen spelen ook een rol...

Daarnaast is een werkconferentie ook een dansfeest...: er gebeurt zoveel dat een beschrijving daarvan in de tijd en in de interacties eigenlijk ondoenlijk is. Er is weinig orde te ontdekken en eigenlijk alleen vanuit privébesognes of persoonlijke occupaties brengen de mensen de chaos terug tot hanteerbare proporties... Op een dansfeest wordt er geflirt, worden er veelbetekenende blikken gewisseld en staan mensen in steeds wisselende samenstellingen bij elkaar. Dat gebeurt ook allemaal in werkconferenties. Het leidt er toe dat mensen zich een beeld vormen over de positie van anderen, ook in relatie tot henzelf...

Iemand die als conferentieleider optreedt is schaakmeester én dansmeester. Hij maakt een plan, ziet hoe de uitvoering zich voltrekt en stelt bij. Hij ziet en voelt stemmingen en onderstromen, creëert ruimte om daarover te praten en helpt zo om tot gemeenschappelijke betekenis te komen. " (blz 65-66).

In de campagne moet er ruimte zijn voor uitoefenen en inoefenen van talenten in interactie. Er moet ruimte om te dansen zijn, zo men wil. Een campagne schept evenzeer een cultureel eiland. Niet in de ruimte, maar in de tijd. De mensen worden niet in de pressure-cooker van een paar dagen conferentieoord ondergebracht, maar wel hevig met elkaar geconfronteerd in een steeds meer veranderend buurtleven. De campagne doet een andere context tot leven komen, waar vanuit de buurt zich een

nieuwe toekomst kan geven.

De campagneleider moet dan ook de zaak niet dichtmetselen in de planning. En tijdens de campagne de balans bewaken: dus interveniëren naar de zakelijke kant als persoonlijke ambities de overhand krijgen. Maar ook het proces 'losser' maken als de verveling, de zwaarte, het serieuze de overhand krijgt. Campagne voeren wordt zo een kunst en een kunde. En opnieuw: De Kleijn gebruikte in zijn afscheidspeech ook de metafoor van de dans:

" Ik heb in die vier jaar van het project iedereen ten dans gevraagd. Wie wil vernieuwen, moet bewegen. En het is niet gemakkelijk om een dans te weigeren. Wanneer ik beet had en een pirouette had gemaakt, ging ik gevoelig op een teen staan. En voordat mijn partner kon terugschoppen, was ik al weer verderop met een ander aan het dansen. Deze tactiek kwam zowel voort uit tijdgebrek, uit mijn gebrekkige danstechniek én mijn opzet te laten merken dat sociale vernieuwing niet over anderen gaat, maar over jezelf, je eigen organisatie, je eigen verantwoordelijkheid. Door snel weer weg te zijn, heb ik geprobeerd competentiewisten en persoonlijke vetes te voorkomen, iedereen kon doordansen, zonder gezichtsverlies...Ik neem nu afscheid van mijn danspartners. Als je de shuffle van de sociale vernieuwing eenmaal te pakken hebt, vergeet je dat je hele leven niet meer ". (De Kleijn 1994, blz. 2)

Het lijkt dus tijd kortom, om aan het rijtje van acht rollen uit het TORSO onderzoek die van choreograaf/dansleraar toe te voegen.

# 10 NETWERKEN

## Inleiding

Eeuwenlang hebben filosofen en sociale wetenschappers kunnen volstaan met vier categorieën om de associatievormen van de mensheid te beschrijven: Individu, groep, organisatie en collectief. Inmiddels is daar een vijfde categorie aan toegevoegd: netwerken, met de bijbehorende handelende figuren, de actoren. Kennelijk kan men het sociaal handelen zonder deze extra categorie niet meer goed begrijpen.

In dit hoofdstuk verkennen we de eigen aard van netwerken en bieden een aantal aanwijzingen om binnen netwerken te opereren. Op het eind wordt een praktijkgeval beschreven waar met behulp van denken in termen van netwerken, een patstelling binnen een opbouwproces doorbroken werd.

### Selectie en omschrijving

Hoewel er verschillende soorten netwerken zijn (zie kader) richten we ons hier vooral op het bovenste duo uit de lijst van Van den Broeck. Die netwerken van samenwerkende organisaties kunnen worden omschreven als een geheel van relaties tussen wederzijds afhankelijke actoren die zich formeren rond een vraagstuk of een te behalen beleidsdoel. De actoren storten zich in een proces van interorganisationele samenwerking. Met de term actoren duidt men functionarissen van een instantie aan, alsook die instanties als zodanig. De betrekkingen die deze actoren doelgericht onderhouden, maken of breken het netwerk.

Kenmerkend voor een actor is dat deze de beschikking heeft over eigen middelen en er eigen opvattingen en doelen op nahoudt. Actoren zijn divers, beschikken bijvoorbeeld niet over dezelfde bronnen. Er bestaat wederzijdse afhankelijkheid: geen van de actoren heeft voldoende middelen om ontwikkelingen en uitkomsten eenzijdig te bepalen.

Het netwerk vormt de markt waar actoren bronnen kunnen ruilen. Maar, in tegenstelling tot het handelen op een 'pure' markt, gaat het niet alleen om het maximaliseren van het eigen belang. Er is sprake van interorganisationele samenwerking omdat de partners een gemeenschappelijk belang willen realiseren. Daarom moet een beleids- of organisatie-netwerk ook altijd kenmerken gaan vertonen van een gecoördineerde productie-organisatie: een coöperatief verband.

### Dynamiek

De voedingsbodem van netwerken ligt in de ruilrelatie. Netwerken blijven alleen in stand als men van elkaar profiteert. Dit geldt niet zozeer op de korte termijn of per ruilend duo, doch op een langere termijn en voor het totaal van actoren die van een netwerk deel uitmaken.

Wanneer een directe belangenruil niet kan plaatsvinden kan 'over de band' worden gespeeld. Dus invloed uitoefenen via een derde partij. In zo'n geval kunnen, door een derde partij aan te spreken op diens belang, de stukjes van de puzzel wel op hun plaats vallen.

Het effect van de uitruil is niet bij voorbaat een bewuste, gewilde, bedoelde, planmatig tot stand gekomen of centraal gecoördineerde macro-rationaliteit. Het gedrag van de afzonderlijke actoren reflecteert micro-rationaliteit. Er is niet één, of een voor iedereen gelijke, doelstelling. Er ontbreekt een uiteindelijke beslisser zoals die (in theorie, formeel, meestal) in een organisatie wel beschikbaar is. Dit betekent dat het idee van een centrale sturing gerelativeerd moet worden. Besluitvorming verloopt dan ook vaak grillig en in rondes.



Samenvattend, in dit hoofdstuk staan centraal samenwerkingsverbanden met de volgende kenmerken:

- \* De actoren zijn heterogeen: zij brengen niet evenveel en niet dezelfde bronnen in.
- \* Er is sprake insluiting en uitsluiting: netwerken kennen een mate van geslotenheid.
- \* De actoren hebben naast een te veronderstellen en te bewerken gemeenschappelijk belang ook eigen belangen.
- \* Er is geen centraal gezag dat de onderlinge betrekkingen dwingend kan voorschrijven.
- \* Er is wel sprake van wederzijdse afhankelijkheid.
- \* De actoren stellen regels aan elkaar in het interactieproces.
- \* Interactie impliceert uitruil van bronnen en gezamenlijke mobilisatie van extra bronnen.

### **Soorten netwerken**

'Issue'-netwerken Centraal in een 'issue'-netwerk staat een bepaald actueel probleem of actiepunt ('issue'), dat de actoren gemeenschappelijk willen aanpakken. Hierbij kan gedacht worden aan het opzetten van een anti-spijbelpoort. Zodra dit specifieke probleem is opgelost, wordt het 'issue'-netwerk meestal ontbonden en wordt er voor de aanpak van een nieuw probleem ook weer een nieuw 'issue'-netwerk opgericht met veelal een andere samenstelling. Meestal bestaat een 'issue'-netwerk uit formele groepen en organisaties, maar er kan ook een belangrijke rol zijn weggelegd voor bepaalde sleutelfiguren.

Organisatienetwerk Anders dan bij de 'issue'-netwerken, gaat het bij de organisatienetwerken om een samenwerking die een meer structureel karakter heeft: men is bij elkaar gekomen om voor een langere tijd gezamenlijk een bepaalde (maatschappelijke) functie te vervullen. Als voorbeeld hiervan kan de vorming van een netwerk jeugdhulpverlening gelden, waarmee men het aanbod aan hulp voor jongeren beter op de vraag wil afstemmen. De samenwerking tussen de participanten in een organisatienetwerk kan behalve op het coördineren van onderlinge dienstverlening ook gericht zijn op het ontwikkelen van nieuwe diensten of het bedenken van nieuwe oplossingen voor bepaalde problemen. Tot de participanten in organisatienetwerken behoren niet alleen professionele dienstverlenende organisaties. Ook sociale groeperingen en wijkorganisaties maken toenemend gebruik van organisatienetwerken om hun belangen te behartigen.

Sociale netwerken Bij sociale netwerken gaat het om netwerken die bestaan uit individuen of informele groepen. Zij zijn tot netwerkvorming overgegaan, om daarmee te voorzien in behoeften als sociaal contact, het ergens bijhoren, waardering en materiële steun.

Voorbeelden van dit soort netwerken zijn burennetwerken en vriendenkringen. Sociale netwerken kunnen meer of minder sterk gestructureerd zijn, maar hebben net als de organisatienetwerken doorgaans wel een permanent karakter. Vaak ook bestaat er tussen beide soorten netwerken een wisselwerking: zonder professionele ondersteuning van organisatienetwerken blijkt de levensvatbaarheid van sociale netwerken in het geding, terwijl de organisatienetwerken de sociale netwerken nodig hebben om het contact met individuen of in formele groepen niet te verliezen.

Ondersteuningsnetwerken Een ondersteuningsnetwerk wordt gevormd door individuen of informele groepen die nagenoeg in eenzelfde - ongewenste - situatie verkeren en elkaars steun zoeken om hierin verandering aan te brengen. Met deze ongewenste situatie kunnen problemen in de thuis- of werksituatie bedoeld zijn. Voorbeelden van ondersteuningsnetwerken zijn telefooncirkels en klussendiensten.

Ondanks deze onderverdeling in netwerken, kunnen zich in de praktijk mengvormen van meerdere netwerksoorten voordoen. Deze mengvormen kunnen leiden tot een dusdanige verwevenheid van meerdere netwerksoorten, dat in feite sprake is van één nieuw, geïntegreerd netwerk, waarin de oorspronkelijke netwerksoorten alleen nog voor 'insiders' herkenbaar zijn. (Ontleend aan Van den Broeck 1995)

### **Drie manieren om als opbouwwerker geïnspireerd te raken door het netwerkconcept**

Een analyse voorafgaand aan het construeren of gebruiken van een netwerk kan meer duidelijkheid verschaffen over de wijze waarop belangen, bronnen, communicatiepatronen van mensen/instanties die wat met elkaar willen, vervlochten zijn. Door de eigen organisatie als centrale actor te positioneren kunnen relaties en belangen zich verhelderen. Inzicht in die samenhangen helpt helder te krijgen WAT gedaan moet worden, WIE benaderd moet worden en HOE veranderingen in gang kunnen worden gezet. En welke spanningen inherent zijn. Hiernaast worden daartoe nog enige aanwijzingen geboden. Op grond van een dergelijke analyse kan met meer inzicht en overzicht strategisch gehandeld worden door opbouwwerkers -zie het praktijkvoorbeeld op het eind van dit hoofdstuk.

Het analyseren van machtsrelaties om daarmee strategie en coalitievorming te kunnen voorbereiden, is één van de drie vormen waarin het netwerkconcept in de praktijk van het opbouwwerk zijn waarde kan bewijzen. Een andere vorm ontstaat wanneer een aantal groepen van actieve burgers met elkaar besluiten te gaan samenwerken om zo effectiever de belangen te behartigen. Over dit soort vormen van ad hoc, horizontale, tijdelijke associatie, schrijft Gilchrist in zijn studie: 'Community Development and Networking' (1995):

" Networks are a potent form of organisation whenever co-operation between a diverse set of individuals or groups is desirable. In particular, networks provide opportunities for partnership with more powerful bodies, which smaller community organizations might not achieve and sustain on their own. They also facilitate the organisation of joint projects or events, which promote the shared interests of a number of agencies and allow common perspectives to be put forward in consultation exercises...Network members learn from each other, increasing their own skills, knowledge and confidence. Sharing experience and ideas in a supportive environment between people from different backgrounds and professional perspectives promote mutual respect and understanding.

Community workers can both contribute to this and learn from it. Networking provides opportunities for collective activity and solidarity to emerge within an alliance of different individuals and organisations without requiring that people 'lose' their chosen identities, allegiances and different interests. It is a valuable means of developing strength through diversity" (Gilchrist 1995 pp 4-5).

In Nederland zou men in dit verband kunnen denken aan samenwerkende bewonersorganisaties in de wijk die een project samen kunnen runnen of die 'bovenwijks' een gezamenlijke actie op touw zetten. Men kan ook denken aan comités van uitkeringsgerechtigden die tezamen met aan kerken gelieerde groepen, armoede aan de kaak stellen.

Veel meer voorbeelden zijn te noemen, want onderlinge samenwerking tussen laaggeïnstitutionaliseerde comités op plaatselijk of regionaal vlak, is een bekende praktijk voor het opbouwwerk. Dit type samenwerken met behoud van eigen identiteit wordt ook steeds belangrijker in een pluriforme samenleving. (Cf hoofdstuk 2C waar gepleit werd voor een alternatieve vorm van bewonersorganisatie in wijken.)

Een derde vorm van opereren in netwerken manifesteert zich bijvoorbeeld in buurtbeheer, bij milieuprojecten of rond vraagstukken van veiligheid, gezondheid of bestrijding van onderwijsachterstand. In de meeste gevallen gaat dan het initiatief uit

van een beleidsinstantie die ter realisatie van haar beleidsprogram samenwerking zoekt. Samenwerking met werelzinsinstellingen en burgercomités. Tot die derde variant behoort ook de veel voorkomende situatie dat de gemeente het plaatselijk opbouwwerk verzoekt het inspraakproces te begeleiden rond plannen en maatregelen die het openbaar bestuur aan het voorbereiden is. Waar die inspraak min of meer structurele vormen aanneemt, zal het opbouwwerk belanghebbende burgercomités ondersteunen in dit samenwerkingsproces.

Essentieel in deze derde variant van netwerken is, dat een minder machtige organisatie (een comité van actieve burgers) gaat samenwerken met machtiger organisaties. Macht operationeel gedefinieerd als beschikken over meer bureaucratische vaardigheden, informatie, toegang tot kennis, politieke rugdekking. De burgercomités beschikken in zo'n samenwerkingsverband over minder bronnen, waaronder ook minder geld, tijd, gezag, infrastructuur. Zo'n interorganisationeel samenwerkingsverband biedt kansen en bedreigingen. Netwerken in de samenlevingsopbouw leveren synergie, er wordt constructief op basis van gelijkwaardigheid gewerkt, zij openen toegangswegen en als het doel bereikt is kunnen zij ontbonden worden. (Oosterwijk, 1995, blz 57-58). Dit enthousiasme van deze auteur zal niet iedereen aanspreken die 'met het bijltje gehakt heeft'. Voor laag geï nstitutionaliseerde burgercomités, bij uitstek een 'klant' van het opbouwwerk, bieden netwerken ook bedreigingen.

Hieronder behandelen we de kansen en bedreigingen onder vijf noemers: Samenstelling van het netwerk, de agenda, de besluitvorming, bindingen en tijdsaspecten. Opbouwwerkers kunnen deze kwesties zien als even zovele punten om interorganisationele samenwerking te beï nvloeden.

### **Kansen en risico's bij het deelnemen aan interorganisationele samenwerkingsverbanden**

#### Samenstelling en begin

Nelissen schrijft hierover:

In de praktijk valt vaak waar te nemen dat zeer veel partijen bij een probleem zijn betrokken. Het is niet eenvoudig om exact te bepalen waar de grens ligt tussen actoren die met een onderwerp te maken hebben en die niet. Het is zelfs karakteristiek voor netwerken dat ze verbonden zijn met andere netwerken en op dat moment vervagen de grenzen tussen de actoren die wel en die niet bij een bepaald netwerk behoren. Toch moet er een afbakening plaatsvinden. Iedere afbakening is tot op zekere hoogte willekeurig. Het risico is echter aanwezig dat men bepaalde actoren (al dan niet bewust) buiten het netwerk houdt. Het gevaar van geen of onvoldoende belangenbehartiging door die partijen is dan een feit.

Een andere kwestie is de initiatie van een netwerk. In de praktijk zijn vaak al partijen bezig met een bepaald probleem, met als gevolg dat men bij die partijen en bij hun beleid tracht aan te sluiten. Dat ligt voor de hand, maar kent ook allerlei risico's. Vaak zijn de betrokkenen belanghebbende en deze proberen dan vanaf het begin een centrale plaats in het netwerk in te nemen. Bestaande machtsverhoudingen zijn namelijk niet gemakkelijk te corrigeren. (Nelissen 1993, blz 171 e.v.)

Vanuit de optiek van een bewonersorganisatie die meedoet aan een door anderen geï nitieerd project betekent dit dat zij in het begin nadrukkelijk onderzoekt in hoeverre het project al is voorgekookt. Wat voor participatie wordt van de bewoners verwacht? Wie doen mee aan welke vergaderingen? Welke instanties domineren, welke houden zich nadrukkelijk afzijdig?

### Agenda, domein en zeggenschap

Waar mogen netwerken zich mee bemoeien en waar mogen ze zich niet mee bezig houden? Bij netwerkmanagement is vaak sprake van een duidelijke afbakening van het onderwerp waarmee een netwerk geacht wordt zich bezig te houden. Er kunnen allerlei overwegingen zijn om netwerken met dat betreffende werkterrein te belasten (of zich zelf te laten belasten). Wel is het risico aanwezig dat op die manier belangrijke velden van zeggenschap aan een netwerk worden onttrokken, of daar juist aan worden toegekend. (Nelissen 1993 blz 171 e.v.)

Actoren behartigen primair economische en/of ideologische belangen van hun eigen achterban. Dat moet zelfs, anders zijn ze van geen waarde voor het netwerk. Toch levert dat in de praktijk een forse portie spanning op, want in een netwerk wordt uitgegaan van het samenwerken van actoren en niet van een reeks solisten die zonnig tegen andermans belang in, hun eigen belangen nastreven.

Het gedrag van de afzonderlijke actoren reflecteert echter, -zeker in het begin- een micro-rationaliteit. Die leidt niet bij voorbaat tot een bewuste, gewilde, bedoelde, planmatig tot stand gekomen of centraal gecoördineerde, macro-rationaliteit.

Dit is de kracht en de zwakte van netwerken. Een netwerk betekent een nieuwe, gezamenlijke poging. Opereren in netwerken is een avontuur met een open einde. Partners weten nooit van te voren, waar het toe zal leiden. Het goed afbaken van zeggenschapsverhoudingen en het invloed houden op domein, agenda en probleemdefinities is daarom van groot belang. Bij 'agenda' moet men denken aan kwesties als: Wat komt wel aan de orde en wat niet; welke informatie, vanuit welke optiek wordt op welk moment ingebracht ?

### **Netwerken: hoe het niet moet**

*Hoe moeizaam samenwerking kan verlopen, leert het volgende voorbeeld.*

*In juni 1989 startte de gemeente Den Haag formeel met de Sociale Wijk Aanpak (SWA). Het doel daarvan was het afstemmen van het aanbod aan dienstverlening op de behoefte van bewoners in buurten en wijken. Tevens moesten ambtelijke diensten meer gedecentraliseerd werken. Er werden in de wijken coördinatoren aangesteld (COSWA's), die verantwoordelijk waren voor de voortgang van het project. Het Haagse opbouwwerk committeerde zich aan de SWA door de verantwoordelijkheid te nemen voor het in beeld brengen van de vraag. In samenwerking met bewonersorganisaties werden bewonersprogramma's gemaakt die een inventarisatie van knelpunten bevatten, mogelijke oplossingen en een prioriteitenlijst.*

*Van meet af aan was er verzet onder de betrokken instellingen; de SWA werd door velen gezien als opgelegd door de gemeente, bovendien werd de structuur waarin de SWA gegoten werd, gezet op of naast reeds bestaande structuren. Er kwam dus een overlegstructuur bij, zonder dat bestaande structuren veranderd werden. De COSWA's, ressorterend onder drie wethouders, hadden geen bevoegdheden en moesten de betrokken instellingen aan tafel krijgen en laten samenwerken op basis van goodwill, hetgeen in veel gevallen mislukte.*

*Een aantal dienstverleners kwam niet of zelden op vergaderingen, er was gebrek aan eensgezindheid over doelen en werkwijze en de meningen over de belangrijkste knelpunten en problemen in de buurt liepen soms ver uiteen, zoals bijv. blijkt uit een enquête, gehouden onder betrokken instellingen en dienstverleners in de Zeeheldenbuurt. Op de vraag naar de belangrijkste problemen antwoordde het RIAGG eenzaamheid, de afdeling Ouderen van het Kruiswerk vergrijzing, de afdeling Jeugd speelruimte en hondenpoep, de apotheker drugs, de woningbouwvereniging vervuiling, het opbouwwerk leefbaarheid.*

*Mede in verband met de gemeentelijke bezuinigingen is de SWA vrij snel weer opgeheven. Hoewel er wel*

*wat zaken verbeterd zijn, is het aanbod nog niet veel meer afgestemd op de vraag, de samenwerking tussen diverse instellingen is eveneens nauwelijks verbeterd.*

*Verhalen als bovenstaande zijn niet uniek; los van het feit dat een betere voorbereiding en invoering van de SWA wellicht een aantal problemen bespaard zou hebben, verloopt samenwerking tussen organisaties in het algemeen zeer moeizaam. Sterker, er is geen terrein waar samenwerking zo moeizaam van de grond komt en zoveel problemen oplevert als tussen organisaties, zo luiden de belangrijkste conclusies van vele, zowel Nederlandse als buitenlandse, onderzoeken naar interorganisatorische samenwerking. (Ontleend aan Dozy 1993)*

### Besluitvorming

Besluitvormingsprocessen in netwerken verlopen dikwijls grillig en ongestructureerd. Er zal maar zelden sprake zijn van een rationeel proces, waarin ordelijk een aantal fasen wordt doorlopen. Bovendien voltrekt de besluitvorming zich voor een deel buiten de officiële vergaderingen. Nelissen suggereert dat juist informele besluitvormingsprocedures van groot belang zijn in netwerken. Hij denkt dat veel overleg in de wandelgangen plaatsvindt en dat het om die reden voor een buitenstaander moeilijk is om de besluitvorming te begrijpen. De grens tussen zichtbare en onzichtbare besluitvorming is vaag. (Nelissen 1993 blz 171 e.v.)

Heeft iedereen in gelijke mate toegang tot de 'wandelgangen'? Meer in het bijzonder kan de vraag opgeworpen worden of de laag geïnstitutionaliseerde burgercomités 'qualitate qua' niet op achterstand staan op dit belangrijke punt.

Een besluitvormingsproces kan ook om andere redenen grillig verlopen. Het stereotiepe beeld dat een besluitvormingsproces start bij een probleem en vervolgens in een proces van regelmatige voortgang via een aantal fasen (analyse, ontwikkeling van alternatieven en systematische vergelijking van alternatieven) uitmondt in een besluit, vindt in de praktijk niet of nauwelijks een bevestiging. (De Bruijn en Ten Heuvelhof 1995 blz 21)

Voorts verloopt het proces niet altijd van een probleem naar een oplossing. Veel problemen worden geformuleerd om vervolgens nooit tot een oplossing te komen of om onderwerp van besluitvorming te zijn. Het beeld van een regelmatig en lineair verlopend proces van besluitvorming moet dan ook vervangen worden door een beeld van een proces dat in rondes verloopt. Een ronde loopt op enig moment af en levert een voorlopig resultaat op, inclusief winnaars en verliezers. In een nieuwe ronde kunnen verliezers proberen hun verlies goed te maken en kunnen er zelfs nieuwe spelers zijn. Van een 'logische' voortgang van besluitvormingsprocessen is hiermee uiteraard geen sprake. (Idem)

Die grilligheid geeft kansen, maar ook bedreigingen. Verondersteld mag worden, dat bureaucratisch competente actoren hierbij toch iets meer in het voordeel zullen zijn. Opnieuw een reden voor het opbouwwerk om zwakke actoren intensief te ondersteunen als deze in een netwerk gaan samenwerken met instanties.

### Binding

Het netwerk brengt nieuwe afhankelijkheden van de aangesloten partners met zich mee. Ze willen iets met elkaar bereiken en dat kan alleen als men zich aan de afspraken houdt.

Sommige actoren houden hier in principe niet van. Willen hun eigen belang op eigen wijze blijven realiseren of de verantwoordelijkheid jegens de achterban in eigen hand houden. Andere actoren kunnen soms moeilijk toezeggingen doen, de band met de

achterban is niet altijd optimaal. Meedoen in een netwerk roept de spanning op tussen autonomie en binding.

Om toch wederzijds profijt te genereren, om stilstand tegen te gaan, en het gebrek aan centrale sturing op te vangen, kiezen deelnemers aan het netwerk er dikwijls voor om zich te binden aan regels. Regels geleiden en reduceren de ingebouwde spanningen. Regels bevorderen de herkenbaarheid naar buiten. Regels kunnen ontbindende krachten verminderen. Om wat voor soort regels gaat het ?

Toetredings- en uitstapregels, regels over verdeling van kosten en baten, regels die horen bij bepaalde posities (welke actor mag welke positie bekleden en welke taken/bevoegdheden horen daarbij), afspraken over elkaar actief informeren, besluitvormingsregels: procedureel, maar ook over de toelaatbaarheid van pressie uitoefenen of de wijze van argumenteren.

Een ondersteunend opbouwwerker zou kunnen adviseren over onverwachte, nadelige implicaties van concept-regels. Hij kan er op letten dat er ruimte blijft om alternatieve oplossingen te genereren buiten het netwerk. Hij kan een minder machtige actor echter tevens wijzen op mogelijkheden die de regels bieden om invloed uit te oefenen. Alertheid bij het vaststellen van regels is belangrijk, want het wijzigen van eenmaal overeengekomen interactieregels is dikwijls een zaak van lange adem.

#### Tijd en termijnen

Het kost maanden voordat deelnemers aan interorganisationeel overleg aan elkaar gewend zijn. Kun we op elkaar rekenen ?, is een vraag die zeker in het begin speelt. Sociale vertrouwensvorming kost tijd.

Bij sociale vertrouwensvorming gaat het om de mate waarin men elkaar als dragers van specifieke organisatorische rollen vertrouwt.

" Het betekent dat voor de vertegenwoordiger van organisatie A het gedrag van de vertegenwoordiger van organisatie B voorspelbaar en berekenbaar wordt, doordat hij de zekerheid heeft dat de vertegenwoordiger van organisatie B zijn gedrag mede zal laten bepalen door bepaalde normen, belangen en doelstellingen die beide organisaties gemeenschappelijk hebben". (Mijs 1989 blz 53)

Sociale vertrouwensvorming gaat verder dan het ontwikkelen van persoonlijke sympathieën, staat daar soms ook haaks op. Immers, onsympathieke mensen kunnen toch heel betrouwbaar hun organisatie vertegenwoordigen.

Actoren kunnen ook zeer uiteenlopende perspectieven voor succes hebben. Dat varieert van snel 'scoren' met kleine successen tot een gericht zijn op het verbeteren van de relaties op de lange termijn (ontwikkelingsperspectief). Ook dat kost veel tijd om boven tafel te krijgen.

Besluitvorming verloopt niet alleen grillig, maar meestal ook traag." Besluitvormingsprocessen in complexe netwerken [hebben] een doorlooptijd... die niet van te voren is in te schatten, maar die vrijwel altijd zeer lang is. Een verklaring voor deze lange doorlooptijd is dat de aandacht van de betrokken actoren sterk fluctueert: perioden van grote en intense activiteit worden afgewisseld met perioden waarin de besluitvorming op een lager pitje staat of gedurende welke zelfs niets gebeurt. Nauw hiermee verbonden is dat het vaak niet eenvoudig is te bepalen wanneer een proces eindigt." (De Bruijn en Ten Heuvelhof 1995 blz 22).

Een opbouwwerker kan helpen van tijd tot tijd de balans op te maken. Is er voldoende

voortgang om te blijven participeren ? Past het tempo van het netwerk op de tijdschaal van de (niet zelden ongeduldige) achterban ?

Dus, hoewel een netwerk onderhouden een activiteit is die een eigen opbrengst en dus een eigen betekenis heeft (ontwikkeling), moet een netwerk van de andere kant, geen theekransje zijn van mensen die te veel tijd hebben en van vergaderen houden. Kamann is daar expliciet in: actoren moeten elkaar niet alleen kennen, een gemeenschappelijke taal ontwikkeld hebben, elkaar vertrouwen, maar ook veeleisend zijn naar elkaar. (Kamann 1989 blz 63).

Het stellen van eisen kan gezien worden als een voorrecht dat een actor heeft verworven wanneer hij zich gebonden heeft aan regels, aan besluiten, aan omgangsvormen, aan tempo. Eisen stellen is ook van belang omdat de tijd en energie die aan het werken in het netwerk gegeven wordt, niet aan andere zaken besteed kan worden. De tijd van vrijwilligers in de samenlevingsopbouw is kostbaar en kan maar op ~~en~~ manier tegelijkertijd besteed worden.

(Voor meer informatie over netwerken, zie de overzichtswerken van Van Eeten & Termeer 1996; Koppejan, de Bruijn en Kickert 1993; of Schuringa 1991).

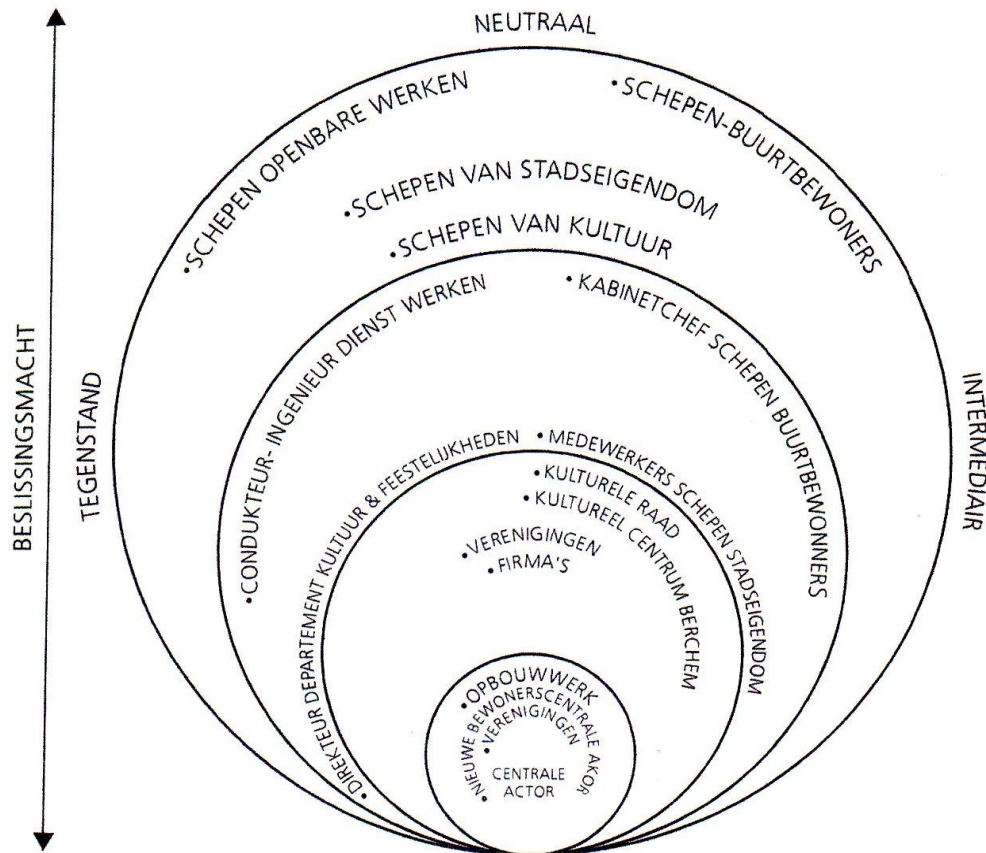
### **Een voorbeeld van opbouwwerk bedrijven via netwerken uit Vlaanderen: het cultureel wijkcentrum De Pacht in het Sint-Andrieskwartier**

Rita L'Enfant en Luc Groffy, verbonden aan het Vlaams Instituut voor de Samenlevingsopbouw (VIBOSO) verhalen hieronder over het profijt dat zij hadden van de netwerkanalyse. Dankzij deze analyse konden zij een strategie bepalen. Een strategie waarbij de werkgroep van bewoners de termen formuleerde voor de interacties in het krachtenveld. Door de analyse verschaftte de werkgroep zich van het initiatief, een nooit te onderschatten element in de strategie. Daarnaast hielp de netwerkanalyse om medestanders in beeld te krijgen.

#### Schets van de uitgangssituatie

Het Sint-Andrieskwartier is van oudsher een volkswijk, een arbeiderswijk in de Antwerpse binnenstad en ligt aan de Schelde. In de volksmond staat de wijk nog steeds bekend onder de naam 'parochie van miserie'. Het was een wijk met een uitgesproken karakter met een eigen cultuur. Het buurtleven speelde zich af op straat. Talrijke cafés vormden knooppunten van ontmoeting, en hadden een belangrijke rol in het sociaal-cultureel weefsel. Verenigingen met een stichtende, of educatieve boodschap waren sterk aanwezig. Maar het appèl dat vroeger van de traditionele verenigingen uitging, is niet meer. Opvallend is het aantal verenigingen van socialistische signatuur. Vandaag staat de wijk nog altijd bekend als 'de rode burcht'. Deze vertoont echter zwarte plekken: het Vlaams blok haalde er 29% van de stemmen bij de laatste verkiezingen. Toen de havenactiviteiten na de Tweede Wereldoorlog andere vestigingsplaatsen opzochten, viel ook het economische leven in Sint-Andries stil. De economisch actieve bevolking trok weg en de wijk verkrotte. Vandaag vinden we opvallend veel bejaarden in de wijk. De laatste jaren werd Sint-Andries een herwaarderingsgebied, kreeg terug aandacht van het openbaar bestuur en nieuwe bewoners vestigden zich.

## ACTOREN BIJ KULTUREEL WIJKCENTRUM DE PACTH



In 1987 kwam een mooi 19e-eeuws stadsgebouw vrij. Via de Stuurgroep Herwaarderingsgebied kreeg de wijk inspraak in de bestemming van dit gebouw, dat in vroegere tijden verpacht werd en 'De Pacht' werd genoemd.

Uit enquêtes, georganiseerd door het opbouwwerk, bleek bij bewoners behoefte aan ontmoeting. Gelijktijdig kloegen de verenigingen en socio-culturele clubs hun nood aan infrastructuur om hun activiteiten te kunnen ontplooiën. Er was nood aan een mengvorm van buurthuis en cultureel centrum: een open, sociaal, laagdrempelig centrum dat verschillende subgroepen de kans biedt mekaar te ontmoeten. Ook de Culturele Raad schaarde zich achter het idee. Het licht werd op groen gezet. Vrijwilligers, vertegenwoordigers van verenigingen van verschillende kleur en individuele bewoners, vormden de 'Werkgroep De Pacht'.

In 1989 gaf het stadsbestuur de gebouwen en de bestemming van cultureel wijkcentrum. Veranderingswerken waren nodig en de wijkbewoners namen architecten onder de arm. De ingediende voorstellen werden echter in de kast gestoken. In 1992 werden er aan de gebouwen werken uitgevoerd die na enige tijd stil werden gelegd. De bewoners verloren er de moed bij.

De dynamiek en het enthousiasme van de bewoners smolten als sneeuw voor de zon. Het was duidelijk dat er iets moest gebeuren. Als werkdoel werd gesteld: het onmiddellijk hervatten van de renovatiewerken.

### Het opbouwwerk en de netwerkbenadering

Voor het opbouwwerk kwam het er op aan in kaart te brengen waar het schoentje



precies knelde. We hadden te maken met een vrij complexe probleemsituatie. Daarom opteerden we ervoor om de netwerkbenadering toe te passen. De bedoeling was de verschillende betrokkenen in kaart te brengen, hun relatie tot het probleem aan te duiden en na te gaan op welke wijze invloed uitgeoefend kon worden om de zaak aan het rollen te brengen.

#### De centrale actor

De werkgroep De Pacht stond centraal in het ganse palet van betrokkenen. Wijkbewoners waren de initiator en motor van het project. Ze tevens de groep van rechtstreeks belanghebbenden in het dossier. De werkgroep werd getrokken door het opbouwwerk: twee opbouwwerkers hielden zich professioneel en full-time bezig met de materie. De groep breidde zich gaandeweg uit tot dertig leden. Er werden drie subgroepen opgericht: rond renovatie, het beheer en de programmering van het toekomstig centrum.

#### Bewoners

Bij de bewoners kan een onderscheid gemaakt worden tussen nieuwe en de oorspronkelijke wijkbewoners. De nieuwe wijkbewoners zijn afkomstig uit de middenklasse (vrije beroepen) en zijn hoger geschoolde mensen tussen 30 en 45 jaar. Het gaat veelal om gezinnen met kinderen die in de wijk een huis kochten en renoveerden. Onder hen zijn bijna geen werklozen, sommigen zijn kunstenaar, of hebben een vrij beroep. Velen zijn actief in nieuwe sociale bewegingen en in inspraakorganen zoals de Stuurgroep Herwaarderings gebied.

De grote meerderheid van de oorspronkelijke bewoners komt uit de arbeidersklasse. Enkelen zijn kleine middenstanders, komen uit de lage middenklasse (onderwijzer bijvoorbeeld). Zij zijn opgegroeid in de wijk en hebben de periode van verval en opwaardering aan den lijve ondervonden. De meesten van hen zijn actief in het verenigingsleven. Zij hebben een duidelijke 'kleur' en zijn politiek actief als militant. Anderen zitten dan weer in sportverenigingen, kunstzinnige verenigingen, of zijn lid van ontspanning- of amusementsverenigingen. Het merendeel van de oorspronkelijke bewoners die deel uitmaken van de werkgroep De Pacht zijn bejaarden. Als lid van de werkgroep De Pacht, behoren ze tot de meest dynamische groep van oorspronkelijke bewoners.

#### Politieke actoren

Er waren nogal wat politieke actoren bij het project betrokken. De schepen die stadseigendommen onder zijn bevoegdheid had. De burgemeester, tevens schepen voor cultuur. De schepen van Openbare Werken, verantwoordelijk voor de uitvoering van renovatiewerken. Een schepen die ook buurtbewoner was, gaf zijn kabinetchef de opdracht het dossier op de voet te volgen.

#### De administratie

De administratie speelde een minstens even belangrijke rol, en was vertegenwoordigd door: een medewerker van de schepen voor stadseigendommen, verbonden aan de Dienst voor Werken; een conducteur van de Dienst voor Werken die de werkzaamheden van het project volgde; de directeur van het Departement Cultuur en Feestelijkheden.

#### Privéfirma's

Privéfirma's stonden in voor de uitvoering van de meeste werkzaamheden. Toen de verbouwwerken stil bleven liggen had de werkgroep met hen geen rechtstreeks contact.

### Culturele instanties

Ook culturele instanties speelden een rol. Er was een Kulturele Raad, die de stad geadviseerd had de gebouwen de bestemming van cultureel wijkcentrum te geven. Daarnaast was er het Kultureel Centrum Berchem, waaraan de Kulturele Raad het wijkcentrum wilde hechten.

Tot slot waren er socio-culturele verenigingen van politieke signatuur zoals KWB, ACW en SP-propaganda.

### Selectie van actoren

Met de werkgroep werd deze inventaris geanalyseerd. Op dat moment lagen de werken stil. We besloten contact op te nemen met die instanties, die rechtstreeks betrokken waren en invloed uitoefenden op de voortzetting van de werken. Het ging om de schepenen die Openbare Werken en stadseigendommen onder hun bevoegdheid hadden. Later werd ook de schepen-buurtbewoner en vooral zijn kabinetchef ingeschakeld. Op het vlak van de administratie gingen we ons focussen op de Dienst voor Werken. De Kulturele Raad hielden we zijdelings in het vizier.

### Tegenstanders

We voelden aan dat het niet klikte tussen de schepenen van Openbare Werken en die van stadseigendommen. Het patroonschap over het project lag bij de schepenen van stadseigendommen, die ook de nood aan infrastructuur van de wijk kende. Maar de opdracht voor uitvoering van de werken en voor het opmaken van een begroting, moest van de schepenen van Openbare Werken komen. Op een lager echelon, de administratie, bleek het al evenmin te klikken tussen beide medewerkers die verbonden waren aan de kabinetten van voornoemde schepenen. We identificeerden de schepenen van openbare werken als de centrale tegenstander.

### Intermediaire actoren: Beslissers

De schepen-buurtbewoner bleek vlug bereid te zijn het dossier te volgen. In zijn positie had hij de macht om zijn collega van Openbare Werken vragen te stellen en kon hij de werkgroep informeren waar het dossier precies geblokkeerd zat. Zijn kabinetchef ontpopte zich tot een belangrijk medestander.

### Intermediaire actoren: Beïnvloedend

De medewerker van de schepenen van stadseigendommen was het project gunstig gezind. Hij kon eveneens informatie zoeken en doorgeven. Ook de Kulturele Raad zagen we een rol spelen, omdat het een instantie was die over het nodige gezag beschikte. Ook sommige verenigingen die via vertegenwoordiging aangesloten waren bij de werkgroep De Pacht konden bij hun partijgenoten aandringen op het hervatten van de werkzaamheden.

### Afhankelijk ?

Toen we er voor stonden leek ons dat niet alleen het renovatiedossier, maar ook het project was vastgelopen in de politieke en administratieve malle-molen van de stad. De beslissingsmacht rond het concept van het cultureel wijkcentrum, en de consequenties daarvan op het renovatiedossier, bevonden zich duidelijk op politiek niveau. De financiële beslissingsmacht lag bij de schepenen van Openbare Werken. De uitvoering lag dan op niveau van de administratie. Onenigheid en machtsstrijd op de verschillende niveaus blokkeerden de vooruitgang.

Toch bleek de tegenstander na de analyse niet zo'n homogeen blok te zijn als we oorspronkelijk dachten. En dit was een duidelijke zwakte. En wij, als centrale actor,

bleken over enkele machtsmiddelen te beschikken. Al de verenigingen uit de wijk stonden achter het project, ook de ideologisch getinte. Elke betrokken politicus had er dus wel belang bij om de achterban tevreden te stellen. Onze kracht lag ook in het feit dat er een gezamenlijke behoefte was, en een voor alle betrokken bewoners en verenigingen gezamenlijk doel, over de ideologische en klasseverschillen heen. Via onze contactpersonen kregen we bovendien informatie die het mogelijk maakte inzicht te verwerven in het dossier. We hadden nu ook toegang tot kennis, en kennis is macht.

#### Afhankelijkheid verminderen door opdoen van kennis

Het was een kluwen. Niet alleen voor ons, ook voor het beleid en de administratie. Blijkbaar had niemand een globaal zicht op de situatie. Informatie was de sleutel om meer macht te verwerven en om het evenwicht in gunstige zin te beïnvloeden.

Het opbouwwerk maakte een uitgebreide analyse van de situatie waaruit bleek welke de knelpunten waren, waar deze zich stelden en welke onduidelijkheden er waren. We stelden strategisch samengestelde delegaties samen die een afspraak maakten met alle betrokken schepenen. De resultaten van de gesprekken werden in de stand van zaken ingepast. Uitspraken van de betrokkenen werden met elkaar geconfronteerd. Een uitgebreid dossier werd overhandigd aan alle betrokkenen. Het heeft veel stof doen opwaaien.

#### Confrontatie als strategie

We hebben niet gekozen voor actie of voor het inschakelen van de pers. We kozen niet voor de frontale confrontatie, waarschijnlijk zouden we zo'n gevecht verliezen. Ook de achterban zou hiertoe niet bereid geweest zijn.

We kozen wel voor confrontatie in die zin dat we de tegenspelers met elkaar confronteerden. Uit de stand van zaken bleek onder meer dat een effectieve coördinatie van het project een conditio sine qua non was om verder te kunnen, en dat die coördinatie onmogelijk gemaakt werd door de tegenstrijdige belangen.

De werkgroep renovatie, één van de drie subgroepen binnen de werkgroep De Pacht werd officieus als coördinator getolereerd, met actieve steun van de schepenbuurtbewoner en zijn kabinetchef. Het resultaat was dat de werkgroep -in de praktijk het opbouwwerk- in de meest cruciale fase van de renovatie, werfvergaderingen bijeenriep, alle betrokken stadsdiensten en privéfirma's bij mekaar bracht en dat er een planning opgemaakt werd, waarbij een duidelijke taakverdeling tussen de verschillende instanties afgesproken werd.

De bewonersparticipatie in het renovatieproject vermeerde. De werfvergaderingen groeiden uit tot een structuur waar onderhandeld kon worden tussen de ingenieurs en de bewoners. De bewoners bekwamen een toegang in de foyer, polyvalente lokalen waar shows, buurtfeesten, muziek- en toneelvoorstellingen konden gehouden worden. De onderhandelingen liepen ook dikwijls vast. Het bleef een moeizaam proces en de einddatum werd herhaaldelijk uitgesteld. De bewoners hebben uit de onderhandelingen kracht geput om door te gaan, met het geloof dat hun wijkcentrum er uiteindelijk wel zou komen. En dit bereikten ze ook. (Rita L'Enfant en Luc Groffy 1995; de spelling, met name van de bastardaarden, werd aangepast.)

#### **Analyseren van de relaties tussen de actoren**

*Het analyseren van een netwerk van actoren is in wezen een studie naar invloedsmogelijkheden en naar afhankelijkheden. Hulpmiddel bij de analyse is het centraal stellen van één actor, bijvoorbeeld de eigen groep. Daarnaast wordt bij een analyse van het netwerk rond een project gebruik gemaakt van een zogenoemde*

projectomgevingskaart. Bestudering van een ingevulde projectomgevingskaart helpt bij het gebruiken van invloed en afhankelijkheden. De stappen bij deze hulptechniek zijn als volgt:

1. Zet het project in het midden van de cirkels. Het project is de centrale actor.

2. Vul de andere cirkels in: Een eerste, snelle inventarisatie levert een lijst op van belangrijke actoren. Deze zal aangevuld moeten worden met minder belangrijke en potentieel relevante actoren. Die worden verder af van de centrale actor ingetekend. In vrijwel alle gevallen is een indeling in twee of drie kringen bruikbaar en nuttig. De kringen zijn een hulpmiddel om de onderlinge banden en de relevantie daarvan voor een belangrijke actor in kaart te brengen: hoe verder een actor van de centrale actor verwijderd is, hoe minder betekenis die in eerste instantie heeft. Die betekenis kan zich wel wijzigen, zeker wanneer verandering van de uitgangssituatie onderdeel is van de strategie.

3. Deze beoordeling van de mate van belangrijkheid geschiedt aan de hand van drie vragen: a) In hoeverre kan een bepaalde actor iets voor ons betekenen bij het bereiken van een gunstig resultaat? b) Is dat gunstig of ongunstig voor ons? c) In hoeverre is die actor bereid daartoe iets te ondernemen? Geef aan de hand van deze vragen onduidelijkheden in de relatie aan, bijvoorbeeld door ontbrekende lijnen of vraagtekens over handelingsbereidheid.

4. De actoren die zo geselecteerd zijn, worden opgenomen in het verder te analyseren netwerk. De andere vallen af, maar moeten vooral niet uit beeld verdwijnen. Je moet open blijven staan voor nieuwe mogelijkheden, nieuwe coalitiegenoten, nieuwe invalshoeken. Actoren die in eerste instantie afvallen kunnen in een later stadium wellicht weer een rol gaan spelen.

5. Geef het belang van een relatie - lettend op de bronnen waar de actor over beschikt - aan door een cijfer 1, 2 of 3. (1 is enigszins van belang, 2 duidelijk van belang, 3 van groot belang).

6. Geef aan of de actor een mee- of tegenstander zal zijn, lettend op diens eigen belangen. (+ is medestander - is tegenstander)

7. Dan moeten per actor op een apart blaadje - dus niet in het schema - de volgende kenmerken geïnventariseerd worden: Welke belangen heeft een actor? Over welke bronnen beschikt hij? Welke afhankelijkheden kent deze actor? Op welke wijze houdt de actor contact met de andere actoren?

8. Trek in maximaal 20 zinnen de consequenties uit de analyse van de onderlinge afhankelijkheden. Wat voor openingen zitten er in dit netwerk? Hoe vallen de invloedslijnen te gebruiken? Welke coalities kunnen gesloten worden en voor welke tegenbewegingen moet opgepast worden?

# 11 INNOVEREN VANUIT HET OPBOUWERK: BIJDRAGEN AAN DE HEDENDAAGSE SAMENLEVINGSOPBOUW

## Inleiding

Opbouw werk als maatschappelijke voorziening heeft zich langs twee lijnen ontwikkeld. Eén lijn is die van bestrijding van achterstand bij sociaal-economisch zwakke groeperingen. Kenmerkend hiervoor is het ondersteunen van zelforganisatie en het assisteren van actieve groepen burgers bij het behartigen van hun belangen.

De andere lijn is het initiëren van een nieuwe aanpak voor maatschappelijke vraagstukken. Instellingen voor opbouw werk die deze functie uitoefenen, opereren dan als innovatie-instituten. Zij scheppen arrangementen waar burgers en instanties beter mee uit de voeten kunnen. Meestal gaat het hierbij om het uitvinden en realiseren van geschikte(re) voorzieningen, diensten, maatregelen of samenwerkingsvormen. In het Beroepsprofiel Opbouw werker wordt hiervoor de term gehanteerd "bijdragen aan maatschappelijke ontwikkeling".

Niet alleen in het kader van Sociale Vernieuwing werd een beroep gedaan op het opbouw werk om innovatief te opereren. Eerder werd een soortgelijk appèl gedaan. In de periode van wederopbouw werd het opbouw werk ingeschakeld om de industrialisatie van plattelandsgebieden te doen slagen en om het sociale leven in nieuwbouwwijken vorm te geven. Daarna kon de stadsvernieuwing een successtory worden, mede dankzij het sociaal-organisatorisch vermogen van het opbouw werk. Ten slotte: in de jaren tachtig vergrootte het opbouw werk de plaatselijke mogelijkheden om op het gebied van werk en werkloosheid zinvol te experimenteren. De thans veel geprezen 'maatwerkmethode', oftewel individuele traject-begeleiding (I.T.B.) van langdurig werklozen, is één van de vruchten hiervan.

De introductie op innoveren door het opbouw werk begint aan de hand van twee voorbeelden. Eerst een Fries project waarin de openbare mening bewerkt wordt over anoniem aangifte doen. Dan een voorbeeld waarbij het opbouw werk bijdraagt aan het tot stand komen van een nieuw type voorziening: de Moedercentra. Er volgt een korte paragraaf waarin deze voorbeelden geanalyseerd worden op hun methodische aspecten. Aan bod komen dan opnieuw twee voorbeelden, Duimdrop en het Kwaliteitspanel. Het voorlaatste gedeelte van het hoofdstuk wordt gevormd door een stappenplan voor het ontwerpen en ontwikkelen van een sociale innovatie door het opbouw werk. In het laatste deel van het hoofdstuk wordt een langlopende innovatie beschreven, gericht op werkcreatie en het versterken van zelforganisaties: Werk en Welzijn.

## Het beïnvloeden van een dominante mening: Klikken

Wie kent het kinderliedje niet: 'Klikspaan, boterspaan, je zult niet door mijn straatje gaan'. Op 5 mei tijdens het Bevrijdingsfestival zal het liedje veel te horen zijn. Dat gebeurt in een apart aangelegd straatje. Alle festivalbezoekers worden uitgenodigd om hier te komen buurten! Om te zien en om even te beleven hoe verschillende burens van uitkeringsgerechtigden kunnen zijn: burens met wie het klikt en burens die klikken!

### De Klikstraat

Zo begon een oproep om op 5 mei 1997 in Leeuwarden de Klikstraat - gebouwd met dertig meter decor te bezoeken. Duizenden nieuwsgierige Friezen liepen door de straat, die voor de bocht bar ongezellig was: spiedende camera's, regenjassen met verrekijkers en kliktelefoons. Na de bocht was de straat gezellig, met allerlei gezamenlijke spelen. Aan het eind van de straat kreeg elke bezoeker een klikklakkende kikker uitgereikt, een luidruchtig herkenningsteken tegen de klikcultuur! Het initiatief oogstte veel instemming van de bezoekende burgers en kreeg forse aandacht van de Friese media, blijkbaar was er een gevoelige snaar geraakt. Maar waarom een actie tegen het klikken? En wat gebeurde er verder met het initiatief? Hieronder een overzicht.

Dit initiatief van het Platform Uitkeringsgerechtigden Friesland (PUF) begon eind vorig jaar met een persoonlijke actie van een kritische journalist. Hij stuitte op ervaringen van buurtgenoten die slachtoffer waren van anonieme klikkerij bij de Leeuwarder sociale dienst. Hij besloot - in de traditie van Guenther Wallraf - om zelf als anonieme klikker op te treden, belde met een sociaal onderzoeker en nam het gesprek op een cassettebandje op. De reactie van de sociaal onderzoeker was verbijsterend: onverholen vooroordelen en geen enkele check waar de beller de informatie op baseerde. Het bandje werd aangeboden aan de regionale omroep. Deze weigerde - uit vrees voor verstoorde verhoudingen met de gemeente - het bandje uit te zenden. De journalist deelde z'n verontwaardiging met Nanne de Jong, opbouwwerker van het Fries WAO Beraad en ook betrokken bij het PUF, de provinciale bundeling van alle belangengroepen van uitkeringsgerechtigden. Het bandje werd in januari afgedraaid in een druk bezochte bijeenkomst van het PUF. De deelnemers reageerden met vele praktijkvoorbeelden van anonieme klikkerijen. Besloten werd om deze - snel groeiende - laffe vorm van sociale controle aan de kaak te stellen. Om te voorkomen dat het een eenzijdige actie van slachtoffers zou worden, werd afgesproken dat het initiatief aangezwengeld moest worden door de journalist en de opbouwwerker, als verontruste burgers. Het tweetal schakelde drie netwerkcontacten in, werkzaam respectievelijk bij bedrijfsvereniging, vakbond en in het onderwijs.

In vier bijeenkomsten in maart en april werd het verschijnsel klikken bediscussieerd, er werd feiten- en ervaringsmateriaal verzameld en via rollenspel werden tegenargumenten gewogen. Het initiatief kreeg de naam: Laat het Klikken! Nadruk zou gelegd worden op het anonieme klikken en de legitimerende rol van de overheid.

### Doelen en middelen

Er werd bepaald wat bereikt moest worden en hoe dat zou kunnen.

- Maatschappelijke discussie losmaken in Friesland, met wellicht een landelijke olievlekwerking;
- De politiek discussie aanzwengelen door een open brief te zenden aan de Friese gemeenteraadsleden. Dat zijn de politici die het beleid van sociale diensten bepalen en 'het dichtst bij de burger staan'.
- Steun organiseren van min of meer bekende burgers uit allerlei geledingen van de Friese samenleving: sportlieden, advocaten, journalisten, kunstenaars, muzikanten, politici en belangenbehartigers.

Na verschillende conceptbesprekingen werd de tekst van de open brief vastgesteld: niet te zwaar aangezet, toch indringend genoeg, vooral sterk appellerend. Een brainstormronde leverde vervolgens een lijst met 100 Friezen op. Eind april kregen zij de open brief en een kaart met antwoordnummer toegestuurd. In de begeleidende brief werd men opgeroepen om het initiatief te steunen. De aangeschreven journalisten zorgden voor terloopse, nieuwsgierig publiciteit in de Friese dagbladen en de regionale

media. Het initiatief had een publiekelijk karakter gekregen. Het district Friesland van de politie (exploitant van een provinciale tiplijn) nodigde de initiatiefnemers begin mei uit voor een gesprek. De tiplijn werd verdedigd met een praktische argument: anonieme tipgeving levert extra informatie op, die anders achterwege zou blijven. De sociale en ethische kant werd daaraan ondergeschikt gemaakt. Het gesprek sterkte de initiatiefnemers om een tandje extra bij te zetten en vooral de morele en sociale kanten van het anonieme klikken aan de kaak te stellen.

Het PUF organiseerde ondertussen de Klikstraat, met het eerder beschreven effect. De actie op bevrijdingsdag was een belangrijke graadmeter. De massale instemming gaf aan dat dat wel goed zat. De ondertekeningsactie liep door tot begin juni. Toen waren er zeventig kaarten binnen. Op dat moment werd het initiatief overgedragen aan het PUF. Besloten werd om de open brief na de publicitaire komkommertijd, tevens het zomerreces van politici, te versturen. Begin september werd de brief met zeventig steunbetuigingen verstuurd aan alle Friese gemeenteraden en - om de vertragende ambtelijke verwerking te vermijden - ook rechtstreeks aan alle fracties. Provinciale en landelijke pers en media kregen de brief ook toegestuurd.

### Effecten

De reacties van pers en media waren werkelijk overdonderend. Vrijwel alle landelijke dagbladen gaven prominent aandacht aan het initiatief. Radioredacties van allerlei omroepen namen interviews af en nodigden de initiatiefnemers uit in discussieprogramma's. De actie kreeg zelfs internationale weerklank: voorpagina-nieuws van twee Belgische dagbladen en reportages op de BRT-radio, radio Melbourne en de wereldomroep. Vermeende voorstanders van anoniem klikken - een Rotterdamse officier van justitie en de voorzitter van het landelijk contactorgaan van sociale rechercheurs - gingen tijdens of na de radiouitzendingen overstag: ze vonden de tegenargumenten zeer steekhoudend.

### De olievlekwerking

Een vijftiental gemeenteraadsleden heeft inmiddels individueel instemming betuigd en verzekerd dat ze in hun fracties en gemeenteraad de discussie aan zullen gaan. Het PUF heeft contact opgenomen met Platforms van uitkeringsgerechtigden in andere provincies met de vraag om het initiatief na te volgen. De Tweede Kamer zal de open brief ook ontvangen. Wat is gestart als een poging om een Friese maatschappelijke discussie los te maken, is in snel tempo verbreed tot een discussie die zelfs ver over de grens wordt gevoerd. (Ontleend aan de Jong 1997)

### **Moedercentra als nieuwe voorziening**

In een Moedercentrum kunnen bezoeksters andere moeders ontmoeten in een koffieshop, een restaurant, een tweedehandswinkel en andere ruimten. Zij leren hun vaardigheden en deskundigheden te ontwikkelen door deel te nemen aan activiteiten als cursussen, gespreksgroepen, voorlichtingsbijeenkomsten en deskundigheidsbevordering. Vrouwen kunnen ook actief worden door medewerkster te worden in het restaurant, door te gaan werken in de kinderopvang of door een organisatorische of administratieve functie te bekleden. Dat is dan een vorm van betaald werk. Moedercentra rusten op vier pijlers.

- 1) Eigen ruimte in zelfbeheer: moeders hebben de beschikking over een ruimte/gebouw dat ze in zelfbeheer kunnen runnen. Iedere actieve vrouw levert haar bijdrage op basis van interesse en deskundigheid. Leren van elkaar is belangrijker dan diploma's. Het medewerkstersteam en de bezoeksters zijn een afspiegeling van de samenstelling van de bevolking in de buurt (dus doorgaans

- multicultureel).
- 2) Open aanbod: alle functies, diensten en activiteiten worden opgezet en gerund vanuit de initiatieven en capaciteiten van de vrouwen die er komen (werken). Ligging van het gebouw, openingstijden, sfeer zijn afgestemd op vrouwen en hun leefomstandigheden.
  - 3) Werk wordt betaald: alle werk dat vrouwen in het Moedercentrum verrichten wordt (in geld of natura) betaald, waarmee 'vrouwenwerk' zichtbaar wordt gemaakt en gehonoreerd wordt als noodzaak.
  - 4) Kinderen horen erbij: kinderen worden niet weggeorganiseerd. De zorgarbeid van vrouwen wordt meegenomen in de organisatie van al het werk in het Moedercentrum.

Welzijns- of opbouwwerksters die met het idee in aanraking komen, er enthousiast voor worden en buurtvrouwen gaan zoeken om samen een centrum op te bouwen, nemen doorgaans het initiatief. De opbouwwerksters beschikken over know-how om de voorwaarden te realiseren en om het proces van zelfbeheer-in-ontwikkeling op de rails te krijgen (en te houden). Zelfbeheer als principe brengt met zich mee dat de begeleidsters het project, hun project, langzaam maar zeker moeten gaan loslaten. Buurtvrouwen die verantwoordelijkheid op zich willen nemen in een centrum, blijken dat eerst onwennig, maar na verloop van tijd met een groeiend zelfvertrouwen te doen.

In Nederland zijn inmiddels zo'n tien Moedercentra, voornamelijk in wijken van grote en middelgrote steden. Op één centrum na gaat het dan om achterstandswijken met de bekende kenmerken van een multiculturele bevolking, relatief grote gezinnen, veel eenoudergezinnen, hoge woonlasten en hoge werkloosheid. De gevolgen van deze woon- en leefomstandigheden zijn genoegzaam bekend, in deze wijken staan veel gezinnen/families onder grote druk. Een Moedercentrum spreekt moeders/vrouwen uit deze wijken aan op hun kracht en capaciteiten die ze als spil van het gezin hebben ontwikkeld. Vertrekpunt is het leiderschap dat ze dagelijks inzetten om hun gezin (familie, buurt) overeind te houden.

#### Waarom een Moedercentrum en voor wie ?

Binnen het Moedercentrum herstellen moeders hun contact met de buitenwereld zonder dat ze formeel deelnemen aan de arbeidsmarkt. De arbeidsmarkt is voor lang niet alle vrouwen even toegankelijk. Er zijn vrouwen voor wie betaald werken niet aantrekkelijk is. Hun maatschappelijke positie, hun geïsoleerd bestaan, hun traditionele rolinvulling en hun geringe opleiding houden hen thuis. Het moederschap staat bij deze vrouwen zo centraal dat ze hieraan hun identiteit en gevoel van eigenwaarde ontleenen. Een Moedercentrum doorbreekt hun geïsoleerde positie, de vrouwen ondernemen er initiatieven buitenshuis. Het gevoel 'ik ben alleen maar moeder' wordt omgezet in een gevoel van 'ik ben ook moeder'. In het centrum kunnen vrouwen zichzelf leren waarderen, gaan inzien dat zij zelf belangrijk zijn en bewust worden van mogelijkheden, talenten en beperkingen.

#### Voorbeeldfunctie gastvrouwen

Wie een Moedercentrum binnen loopt, voelt en ziet binnen een kwartier wat een krachtcentrale dit centrum is voor de vrouwen die er bezig zijn. 'Samen dingen doen' is de werkzame formule. De gastvrouwen, laag- en ongeschoolde moeders uit de buurt, runnen de activiteiten doorgaans op een banenpoolplaats of in een Melkertbaan. Bij de start van het centrum hebben ze een training 'Vrouwen nemen de leiding' gevolgd om hun zelfvertrouwen te versterken en hun nieuwe positie als leidster/gastvrouw te oefenen. In twee, drie jaar groeien deze vrouwen uit tot ware managers. De



bezoeksters, tientallen buurtvrouwen die, al of niet met kinderen, dagelijks tussen 9 en 4 terecht kunnen in de winkel of de werkplaats voor een praatje, activiteit of advies en steun, identificeren zich sterk met de gastvrouwen.

Deze voorbeeldwerking van de gastvrouwen allerlei gevolgen voor buurtvrouwen en gezinnen in de wijk, zowel in de autochtone als de allochtone gezinnen. Kinderen en partners zijn trots op hun moeders/vrouwen. Buurtvrouwen ontdekken hun eigen ambities naar ontwikkeling, werk en economische zelfstandigheid. Voor velen ontstaat een perspectief op een ander leven voor henzelf en voor hun kinderen. Zelfrespect, geloof in eigen kunnen, durf om nieuwe dingen aan te gaan, voorzichtig gaan denken aan een bestaan zonder uitkering, zonder allerlei stiekem gedoe, actief deel uit maken van de maatschappij, komen in zicht. De kansen die zelfbeheer en de Melkertbanen bieden om te laten zien wie je bent en wat je kunt, worden door de vrouwen volop benut.

### Multicultureel

Ondanks verschillen in leefstijlen, waarden en normen, ondanks communicatie- en gewenningsproblemen, bloeit in de Moedercentra de multiculturele samenwerking. Deels komt dat door de nadruk op de gelijke belangen die vrouwen uit verschillende culturen hebben. Deels komt dat ook door de doe sfeer in de Moedercentra. Samenwerken is een effectievere ingang dan 'integreren'.

Het Moedercentrum-concept dwingt alle deelnemers, medewerksters zowel als bezoekers, tot ontmoeting, verkenning en samenwerking. Dat levert onvermijdelijk fricties op. Hier ligt één van de belangrijkste taken van de begeleidende beroepskracht: hoe smeed je vanuit de verschillen en de botsingen een klimaat van verbondenheid en wederzijds respect? Enkele interventies daarbij zijn het geven en nemen van verantwoordelijkheid, leren uitpraten van conflicten. Belangrijk is het Moedercentrum telkens weer te benoemen als 'iets van onszelf', iets waar je bij wilt horen. Voor veel vrouwen is het de eerste keer in hun leven dat ze (buiten gezin en familie) zo'n band opbouwen. Dat schept een basis van waaruit ontwikkeling mogelijk is. Een Moedercentrum kan een vruchtbare manier zijn voor deze groep om zich alsnog te ontwikkelen, om het isolement van bijstandsmoeders te doorbreken, om het begrip tussen allochtone en autochtone vrouwen te vergroten, en daarmee verdraagzaamheid in de wijk te bevorderen. Moedercentra zijn in potentie niet alleen een 'krachtcentrale' voor de vrouwen die er komen (werken), het zijn ook plekken van waaruit een buurtsamenleving geïtaliseerd kan worden. (Ontleend aan Mol 1991, Van de Scheur 1996 en Hofstede z.j.)

### **Analyse van deze voorbeelden en aanduiding van specifieke opbouwwerkaspecten bij ontwerpen en ontwikkelen**

#### Klikstraat

Uitkeringsgerechtigden wensen volwaardig te kunnen leven. De wijze waarop sociale rechters reageren op anonieme klachten, maakt dat zij zich bedreigd voelen. Het uitlokken en in behandeling nemen van anonieme klachten past niet in hun beeld van een menswaardige samenleving. De actie van het PUF is erop gericht een wending te geven aan het maatschappelijk debat over deze praktijken. De ondersteunende en belangenbehartigende rol van het opbouwwerk bestaat er hieruit dat informatie over de onbedoelde gevolgen van het vigerende beleid niet alleen bij beleidsmakers bekend worden. Maar vooral ook in de publieke opinie meegewogen worden. Bijdragen aan maatschappelijke ontwikkeling betekent hier ter discussie stellen of we een klik- en controle samenleving verder willen uitbouwen. Het PUF waarschuwt voor een verder

afglijden naar een samenleving met een hoog gehalte aan eigenmachtig en ongecontroleerd ambtelijk optreden met een 'homo-homini-lupus' vorm van sociale controle (de mens is de mens een wolf) als complement. En dat doet het PUF even ludiek als effectief. De verontwaardiging blijkt een open liggende zenuw van de samenleving te raken.

### Moedercentra

Ook hier vormt onvrede de brandstof tot verandering. Initiatiefneemsters zien een aantal ontwikkelingen niet goed met elkaar sporen. Vrouwen willen hun moederlijke taak goed volbrengen, tegelijkertijd ligt er druk op hen om zich beschikbaar te stellen (of gereed te maken) voor de arbeidsmarkt. Voorzieningen om deze dubbelopgave te klaren ontbreken, of worden primair opgezet vanuit een belang dat instanties hebben bij de regionale arbeidsmarkt.

Daarbij komt nog een andere observatie. Enerzijds wordt het belang van sociale cohesie in de buurt van alle zijden benadrukt. Anderzijds worden vrouwen die in de buurt als vrijwilliger actief zijn, gestimuleerd om elders betaald werk te aanvaarden. Wat voor buurt houden we over als er overdag slechts gepensioneerden en sleutelkinderen toeven ?

Een voorziening van, voor en door moeders in de buurt, waar deze zelf agenda en prioriteiten bepalen, ontbreekt. Het fascinerende van de innovatie 'Moedercentrum' is dat de voorziening principieel vanuit de doelgroep is opgezet en wordt geprogrammeerd. Het is een unieke combinatie van leer- en scholingsinstituut, arbeidsplek, ontmoetingsmogelijkheid en pedagogisch ondersteuningscentrum. En dat alles laagdrempelig, in eigen beheer, dicht bij huis en principieel multicultureel. Het is als een verhaal met een open einde, af te maken door de gebruiksters ter plekke. Geen enkele beleidssector kan het centrum 'claimen', hoewel de deur wel open staat voor instanties. Bijvoorbeeld voor voorlichting of een ander aanbod naar de doelgroep. Maar dat zal een aanbod moeten zijn 'op termen van' de gebruiksters: emancipatie, niet vanuit insluit- of disciplineringsbehoeften van de instanties.

Herijking van waarden rond zorg en arbeid en discussie over betaald en onbetaald werk zijn uiteindelijke doelstellingen. Een Moedercentrum kan een middel zijn om  $\hat{e}$  persoonlijk nieuwe perspectieven te ontwikkelen  $\hat{e}$  om een omslag in het maatschappelijk denken handelen over arbeid door vrouwen-waaronder zorgarbeid, waaronder buurtwerk- te bewerkstelligen.

Het innovatieve van de voorziening Moedercentrum zit in de combinatie van mogelijkheden die het biedt, in eigen beheer te verwezenlijken.

### Kenmerken van de ontwikkelingstaak

Het bijvoeglijk naamwoord 'sociale' bij innovatie geeft al aan dat er geen huizen worden gebouwd of chips ontworpen. Het werkterrein bij deze ontwikkelingen is de sociale sector, van dagelijkse leefomgeving tot regeringsbeleid. De functie van deze ontwerp- en ontwikkelingsarbeid is onvrede omzetten in een werkbaar alternatief. Onvrede met een niet goed werkende 'oplossing' voor een maatschappelijk vraagstuk. Opgave is te zorgen dat de alledaagse wereld van de gewone mensen en de wereld van instanties en instituties zich beter tot elkaar verhouden.

Dit stelt eisen zowel aan de oplossing als aan de weg er naar toe.

- Innoveren brengt een initiatiefrijk, risiconemend handelen met zich mee, dat de opbouwwerker - voorlopig en tijdelijk - kan doen op eigen titel en gezag. Vanuit zijn taak om de samenleving professioneel mee te helpen opbouwen heeft hij niet alleen de opdracht, maar ook de positie om als aanjager te fungeren.

Daarom is van belang dat de opbouwwerker beschikt over vaardigheden en faciliteiten om ontwikkelingen in zijn werkgebied stelselmatig te volgen.

- Het initiatief vloeit dan ook dikwijls voort uit de reguliere praktijk van een opbouwwerker. Hij signaleert ontbrekende of falende oplossingen. Hijzelf of de mensen met wie hij werkt zien een alternatief.  
Het nieuwe arrangement voorziet in een oplossing van een (deel)probleem, waar niet eerder - zo effectief en efficiënt - een oplossing voor gevonden werd. Het te ontwerpen alternatief voorziet in een nieuw, passender aanbod. Zo'n alternatief kan ook inhouden dat een dienst of voorziening in zelfbeheer door actieve burgers wordt uitgevoerd.
- Het gaat niet alleen om 'leuke dingen voor de mensen organiseren'. Neen, de werker kan altijd gevraagd worden, welke kwaliteiten hij toevoegt aan samenlevingsverbanden en hun relaties met de omringende omgeving. Hierbij moet men denken aan geld, tijd, energie, enthousiasme en medewerking van instanties, participatie van burgers op een manier die de sociale verbanden van de mensen zelf versterkt.
- De producten vormen geen (of niet louter) materiële, in handen te nemen voorwerpen. Het betreft maatregelen, procedures, diensten, voorzieningen, samenwerkingsafspraken. Het ontwerp is geenszins een louter sociaal-technologische oplossing die slechts via bestuurlijke kanalen tot stand komt. Utopie, sociale verbeeldingskracht en denken vanuit herstellen van samenhang spelen expliciet mee.
- Hoewel elke oplossing van een sociaal probleem een nieuw probleem schept, creëert het nieuwe arrangement geen grotere problemen. Integendeel, het ontlast instanties van inefficiency/ineffectiviteit en burgers van frustraties. Het nieuwe arrangement drukt een bestaande, door de betrokken burgers gewaardeerde oplossing ook niet weg.
- De opbouwwerker raakt hierover niet alleen in gesprek met technici, bestuurders en politici. Hij zorgt ervoor dat een of meer maatschappelijk initiatiefgroepen het idee mee verder uitwerken.  
De opbouwwerker en zijn instelling dienen daarom in een positie te verkeren waarin zij beargumenteerde initiatieven/alternatieven kunnen presenteren en kunnen bijdragen aan de realisering van de voorstellen. Het initiatief moet op de politieke agenda kunnen komen van het openbaar bestuur, dat is doorgaans in eerste aanleg het lokale openbaar bestuur. Het moet een politieke zaak kunnen worden waarover een besluit valt. Daartoe is een geaccepteerde positie in de besluitvormingsarena essentieel. De opbouwwerker moet in belangrijke vergaderzalen kunnen doordringen met zijn ideeën en voorstellen. (Met de term 'besluitvormingsarena' wordt bedoeld op het geheel van regels, actoren, institutionele belangen en procedures die van invloed zijn op de besluitvorming).
- De realisatie van het idee via plan naar uitvoering volgt een traject van toenemende betrokkenheid, actieve steun en publieke bekendheid. Essentieel element is de actieve participatie van burgers, via hun kaders als buurtcomités, categorale organisaties, functionele groeperingen.  
De opbouwwerker opereert in dergelijke gevallen vanuit een intermedieënde,

ontwerpde en faciliterende rol. Hij brengt partijen bij elkaar, combineert ideeën, en smeedt werkzame coalities.

- Duidelijk is wel dat deze ontwikkelingstaak andere eisen aan de opbouw werker stelt dan het begeleiden en ondersteunen van een bestaand comité van actieve burgers. De complexiteit van de vraagstukken, de risico's in de uitdagingen, de verstremming van belangen, de omvang van het aantal actoren is groter. Dit brengt een ander niveau van expertise en kwalificatie met zich mee. De ontwikkelingstaak vergt ervaren krachten, die zelfstandig opereren en eigenstandig verantwoordelijkheden kunnen torsen. Dit impliceert zwaardere functie-eisen en een bijbehorende salariëring, opdat voldoende kwaliteit aanwezig is om effectieve werkrelaties aan te gaan, c.q. tegenspel te bieden aan instanties die eveneens bij maatschappelijke ontwikkeling betrokken zijn.

Een en ander illustreren we aan de hand van Duimdrop en het Kwaliteitspanel, beide voorbeelden ontwikkeld in Rotterdam.

### **Duimdrop**

Ton Huiskens, opbouwwerker in Rotterdam, zag op straat allerlei zaken tussen kinderen fout gaan: agressie, vandalisme, overheersing. Algemener, de mogelijkheden voor kinderen om veilig buiten te spelen in de grote stad zijn niet zo groot. Conflicten met buurtbewoners en met automobilisten liggen om de hoek.

In plaats van voortdurend te bemiddelen tussen kinderen onderling, tussen kinderen en omwonenden, tussen ouders, bedacht Huiskens een radicaal alternatief: Duimdrop.

Duimdroppen zijn containers vol aantrekkelijk speelgoed op pleinen in kinderrijke buurten. Deze omgebouwde en ingerichte zeecontainers worden op vaste tijden geopend door een beheerder. Kinderen tussen vier en veertien jaar kunnen er ballen, rolschaatsen, hoepels, stoepkrijt, knikkers, springtouw, skateboards, frisbees en meer lenen. In de container zitten voorts een poppenkast, verkleedkleden, stokken, doeken, maar ook een opblaasbaar zwembad. Om het speelgoed te kunnen lenen moet een kind zich onder begeleiding van een van de ouders laten registreren. Het krijgt een pasje met foto, naam en adres, leeftijd en naam van de school. Hiermee kan het dan gratis lenen. Speciaal speelgoed kan geleend worden met 'Duimdropgeld'. Deze 'duimen' (bonnen) kunnen verdiend worden door bijvoorbeeld het plein te vegen of andere kinderen te helpen met spelen. De beheerder of onderwijzer verstrekt deze duimen. Het spelen op het plein waar de container staat, is, net als het gebruik van het spelmateriaal, gebonden aan regels die in samenspraak met de kinderen worden opgesteld. De beheerder, in samenwerking met een naburig buurthuis organiseert op het plein regelmatig activiteiten met de kinderen, spelen waarbij het gaat om teamgeest aanleren, en om het leren winnen of verliezen.

Bij de opzet van een Duimdropproject worden buurtorganisaties zo veel mogelijk betrokken. Actieve steun van club- en buurthuiswerk, scholen, politie, ambtelijk wijkbeheer, woningcorporaties, speeltuinwerk en omwonenden is nodig voor het slagen van het project. Niet alleen vanwege de inrichtings- en exploitatiekosten en de bouwvergunning. Maar ook omdat het sociaal cultureel werk de beheerder en de spelactiviteiten begeleidt, de scholen een rol spelen in het verstrekken van duimen als premie op goed gedrag en de politie altijd bereikbaar moet zijn en op de juiste wijze moet kunnen optreden als er problemen zijn.

Inmiddels staan er 12 Duimdroppen in Rotterdam, en zijn er varianten gestart zoals

een Sportdrop (voor oudere jeugd) en een Trekdrop: mobiele container. Alle Duimdroppen zijn ondergebracht bij de vereniging Buurt- en Speeltuinwerk, die verantwoordelijk is voor beheer en verder ontwikkeling. De beheerders worden betaald op grond van de Melkertbanen-regeling.

#### Bekwaam belangen, problemen en oplossingen vervlechten

Onvrede met wat hij op straat zag gebeuren, zette Huiskens om in een nieuwe voorziening die intelligent inspeelt op een aantal belangen.

- Het belang van kinderen die mooi speelgoed willen
- Het belang van ouders die een veilige speelplek voorop stellen
- Het belang van laaggeschoolde, kindvriendelijke werklozen die een baan zoeken
- Het belang van de politie die niet aan de lopende band ruzies wil beslechten
- Het belang van buurt- en speeltuinwerk dat zoekt naar nieuwe werkvormen om straatjeugd te bereiken
- Het belang van de gemeenschap die a) sociaal pedagogische normen en waarden wil overdragen op jonge kinderen b) die multicultureel samenleven bij jeugdigen op speelse wijze wil bevorderen.

Huiskens was er niet op uit om slechts een 'blik met speelgoed' open te trekken voor de kinderen. Neen, hij voegde kwaliteiten toe aan het samenleven (en samen spelen) in de wijk. Door Duimdrop worden er meer kansen voor kinderen geschapen, zij functioneren binnen een rijker pedagogisch milieu. Rond plaatsing en beheer van de voorziening worden samenlevingsverbanden versterkt: gescheiden beleidssectoren overleggen met elkaar, buurtbewoners merken dat hun inzet voor een leefbare buurt op een zinnige wijze kan worden gekoppeld aan beleidsbewegingen van instanties. Een Duimdrop staat niet op zichzelf in de wijk, maar is altijd het product van samenwerking en de wil tot verbetering.

Duimdrop, zo constateert Goderie, markeert het begin van een ontwikkeling die te karakteriseren valt als zich 'thuis op straat' kunnen voelen (Goderie 1997 blz 23). Kruik beveelt aan om een Duimdrop in te zetten als een soort premie voor bewoners als die gezamenlijk met wijkorganisaties spanningen en conflicten op een plein weer beheersbaar hebben gemaakt. (Kruik 1997 blz 2).

Wat begon als een eenmalige innovatie, blijkt te zijn geworden tot een gewaardeerd instrument in de (Rotterdamse) samenlevingsopbouw.

#### **Kwaliteitspanels**

Meermalen wordt gewezen op een kloof tussen (lokaal) politiek bestuur en burgers. Een typische opbouwwerkredenering is dan de volgende:

Politiek bestuur en de burgers hebben allebei groot belang bij kwaliteitsbewaking en kwaliteitsvergroting van de publieke en semi-publieke dienstverlening. In dit verband laten gemeentebesturen allerlei satisfactie-onderzoeken verrichten door bureaus met bijna steeds allerlei anonieme meetmethoden. Dat is merkwaardig, want zo'n aanpak houdt de kloof tussen politiek bestuur en burger keurig intact en biedt geen kans om de openbare lokaal-maatschappelijke dialoog over 'kwaliteitsvragen' op gevolgrijke wijze te voeren.

Dit constaterende, zeiden het Landelijk Centrum Opbouwwerk en het Rotterdamse opbouwwerk: laten we een Stedelijk Kwaliteitspanel installeren. Dat panel, bestaat uit belanghebbende burgers uit allerlei non- en laag-institutionele verbanden, voert kwaliteitsverkenningen uit en rapporteert daarover. De uitkomsten worden

aangeboden aan het gemeentebestuur, de getoetste instanties en instellingen, de pers en de achterban van de leden van het Kwaliteitspanel. En het panel zorgt bovendien voor follow-up zodat er ook daadwerkelijk wat met de uitkomsten gebeurt.

#### Het doel van een Kwaliteitspanel

Een Kwaliteitspanel komt tegemoet aan de groeiende behoefte bij de gemeentelijke overheid om in contact te treden met de burger en de kloof tussen overheid en burgers te verkleinen. Een Kwaliteitspanel bevordert de directe communicatie tussen bestuur en burgers. Als de gemeente en de diensten hun goede voornemens met betrekking tot klantvriendelijkheid, klantgerichtheid en kwaliteitsbewaking serieus nemen dan vormt een Kwaliteitspanel het middel bij uitstek. De eigenlijke doelstelling van een Kwaliteitspanel ligt in de kwaliteitsmeting en -verbetering van de (semi-)publieke dienstverlening. Uitgangspunt bij het werk van een Kwaliteitspanel zijn de klachten, wensen en behoeften van de consumenten/ gebruikers van diensten en instellingen die met overheidsgeld draaien.

Om te voorkomen dat de uitkomsten van een kwaliteitstoets genegeerd worden, wordt op het volgende gelet. Het onderwerp voor een kwaliteitstoets staat buiten actuele lokale, politieke conflicten om te voorkomen, dat een Kwaliteitspanel vastloopt in een moeras van lokale belangenstrijd en tegenstellingen.

De kwaliteitsmeting moet systematisch en betrouwbaar uitgevoerd kunnen worden. Test en rapportage moeten de toets der kritiek kunnen doorstaan wil een Kwaliteitspanel geloofwaardig zijn (serieus worden genomen). In plaats van dikke rapporten, die ongelezen in bureauladen verdwijnen, wordt gekozen voor beknopte, beperkte rapportages, voorzien van zinvolle, praktische, uitvoerbare aanbevelingen. In plaats van slechts waslijsten van klachten en misstanden, wordt gekozen voor een meervoudige benadering. Naast kritiek is er ruimte voor complimenten en worden voorstellen voor verbetering uitgewerkt. De rapportages worden in de eerste plaats gericht op het gemeentebestuur en de gemeentelijke politiek.

Het Kwaliteitspanel zoekt de publiciteit met de bevindingen van de kwaliteitsverkenning. Van essentiële betekenis is de dialoog, die een Kwaliteitspanel op basis van de uitkomsten van het kwaliteitsonderzoek aangaat met de onderzochte diensten en instanties, de lokale overheid en de gemeenteraad. De dialoog moet uitmonden in afspraken over concrete verbeteringen.

#### Wie zitten in een Kwaliteitspanel?

Een Kwaliteitspanel bestaat uit mensen die actief zijn in plaatselijke organisaties: bewoners- en huurdersorganisaties, bonden van ouderen, comités voor vrouwen in de bijstand, huurdersorganisaties, migrantenorganisaties, patiëntenorganisaties, werklozenverenigingen, WAO-belangenorganisaties, vakorganisaties, etc. Als leden van hun organisatie zijn zij de aangewezen personen om ideeën voor een kwaliteitsmeting bij het panel aan te kaarten. Zij zijn de beste garantie dat wensen en klachten die bij de verschillende groepen spelen, worden ingebracht en gehoord in het panel. Van de panelleden wordt verwacht, dat zij actief meewerken aan de opzet en de uitvoering van de kwaliteitstest. De kennis, ervaringen en contacten van de panelleden zijn onmisbare ingrediënten van het panelwerk. Organisaties kunnen afhankelijk van het toetsonderwerp toetreden tot het panel. De toetsonderwerpen bestrijken bij voorkeur een zo breed mogelijk beleidsterrein. Voor de ondersteuning bij de toetsontwikkeling wordt waar nodig een beroep gedaan op externe deskundigheid.

#### Een aanvullend instrument voor het opbouwwerk

Een Kwaliteitspanel als nieuw instrument past uitstekend in de doelstellingen van het

(plaatselijk) opbouwwerk. Het panel ondersteunt organisaties van burgers, vergroot de invloed van zwak georganiseerde burgers op het beleid van instanties en het panel is een vorm van 'learning-on-the job': hoe communiceer je effectief met bestuurders? Bovendien vormt een Kwaliteitspanel door de bundeling van vrijwilligers- en belangenorganisaties een welkome correctie op de fragmentatie van het welzijnsbeleid als gevolg van de sterk doorgedreven doelgroepenoriëntatie en kan zo een rem zetten op de daaruit voortkomende territoriumdrift. Een Kwaliteitspanel bezorgt maatschappelijke, belangen- en vrijwilligersorganisaties die actief zijn op belendende terreinen, een gemeenschappelijk platform. Een Kwaliteitspanel kan (deel)belangen overstijgen en verenigen.

### Ervaringen en waarderungen

In de gemeente Rotterdam is uitgebreid ervaring opgedaan met het Kwaliteitspanel met als onderwerpen: het wachten en de wachtkamers, het aanvullend vervoer voor ouderen, de klachtenregelingen bij gemeentelijke diensten en andere instellingen, de toegankelijkheid en bereikbaarheid van de stemlokalen, de klantgerichtheid van club- en buurthuizen, de warme maaltijdvoorziening 'Tafeltje-dek-je', de organisatie van het vrijwilligersbeleid, de bijzondere bijstand: beleid en feitelijke praktijk, het onderhoud en de waardering van kunst in de buitenruimte.

In alle gevallen leidde rapportage tot verbeteringen. Het is dan ook niet vreemd dat de Tilburgse bestuurskundige Schalken in een vergelijkend warenonderzoek het panel een relatief goedkoop instrument noemt, met een sterk communicatief karakter. Hij vergeleek het Kwaliteitspanel met omnibusenquêtes, stadspanels, andere panelen, referenda, stadsgesprekken, telepanelen, en interactieve kabelnetwerken. (Schalken 1993; zie voor meer informatie over het kwaliteitspanel Van Meeuwen 1994).

### **Formuleringen van eigen ontwerpen en benadrukken van subjectivering**

*De Franse socioloog Touraine ontvouwt in zijn studie over de moderne samenleving (Touraine 1995) een tweetal voorstellen die direct van belang zijn voor het domein van sociale innovatie. Het eerste betreft het idee van subjectivering. Het tweede voorstel betreft zijn idee om samenlevingsopbouw tegenwoordig vooral te zien als een daad van 'recompositie' van de wereld. De herstructurering van de omgeving valt te interpreteren als een opwekking aan opbouwwerkers om vooral een strategie van her- en tegenontwerpen in gang te zetten. Ben Boog, onder meer de vertaler van Touraines lezing 'Participatie en onderscheid', bracht in een vergadering van onderzoekers op het gebied van de samenlevingsopbouw begin jaren negentig het concept van Touraine van 'tegenontwerpen' binnen. Het idee van subjectivering als 'leitmotiv' voor het opbouwwerk, werd eerder door Van de Leur in 1991 als volgt uitgewerkt:*

Subjectivering - sturing door mensen zelf - dient een essentieel kenmerk van alle sociaal vernieuwende activiteit te zijn. Het doorbreken van apathie, het betrekken bij de samenleving van buitengesloten, geïsoleerde groepen, het activeren van persoonlijke verantwoordelijkheden, het opheffen van de anonimiteit van veel transacties in de samenleving, het verleggen van verantwoordelijkheden naar mensen, groepen en organisaties zelf: aan al die doelen en taken kan alleen maar effectief gewerkt worden wanneer burgers zelf schragende en dragende posities, functies en rollen gaan vervullen in en bij de aanpak van maatschappelijke vraagstukken. In dit verband spreekt men ook wel over de activerende, dynamiserende functie van het opbouwwerk in samenwerkings- en samenlevingsverbanden. Vernieuwende transacties tussen mensen, groepen, organisaties en instanties onderling kunnen tot stand gebracht worden in projecten waarin het persoonlijke politiek kan worden. En waarbij vormen van zelforganisatie verbonden worden met beleidsbewegingen van instanties.

*Subjectivering betekent ook in hoge mate het opnieuw beantwoorden van de vraag of tal van diensten en producties op het juiste niveau en in het juiste verband tot stand komen en behartigd worden. Is er niet teveel gemonopoliseerd, weggezogen uit meer primaire samenlevingsverbanden? Zo ver weg dat voor de subjecten*

(de burgers) de aanhechtings-, c.q. sociale productiviteitskansen te gering geworden zijn ?  
Een logisch antwoord hierop kwam in dit boek reeds aan de orde in hoofdstuk 2C, slotparagraaf, waar Van de Leur en Van Gaalen pleiten voor het herontwerpen van wijken.

#### Tegenontwerpen inzetten

Mensen hoeven zich niet in te laten pakken door samenlevingsontwerpen van anderen, zo stelt Boog, ze hebben een kans de samenleving zelf te maken. Moderne samenlevingsopbouw is in de opvatting van Ben Boog een communicatieve interventie in lokale, regionale of categorale beleids- en bestuurs(handelings-) systemen en dient gericht te zijn op een beter ontwerp van de samenleving. (Boog z.j.) De inspiratie die Touraine en zijn vertaler hier bieden, ligt in het concept tegen-ontwerp. Samenlevingsopbouw valt te zien als het in de huidige tijd ontwerpen en organiseren van een alternatief, met betrokken burgers. En dan niet in de zin van geïsoleerde vrijplaatsen (à la Walden of andere eilandjes). Nee, als offensieve structuren die inbreken in de bestaande regelgeving, die wijken leefbaarder maken of die praktijken van uitsluiting tegen gaan.

#### Een voorbeeld van een eigen samenlevingsontwerp als inspiratiebron voor strategisch handelen: SOLGU in Utrecht

In opdracht van de Federatie Nederlandse Gehandicaptenraad en het Inter-Provinciaal Overleg Gehandicaptenbeleid verrichtte het Verwey-Jonker Instituut een onderzoek naar het strategisch handelen van lokale platforms van mensen met een lichamelijke handicap (Lammerts en Raspe 1994). De algemene vraagstelling van dit onderzoek was: welke vormen van strategisch handelen komen naar voren bij lokale platforms van mensen met een lichamelijke handicap en hoe valt dit handelen te optimaliseren ?

Het onderzoek laat zien dat het strategisch handelen van lokale platforms afhankelijk is van een viertal aspecten. Dit zijn 'ervaringsdeskundigheid', 'positie', 'organisatievormen', 'hulpbronnen'. Uit de wijzen waarop deze handelingsvoorwaarden bij verschillende platforms met elkaar samengebracht worden, komen onderscheiden strategieën naar voren. Daarbij onderscheidde zich duidelijk één platform, dat is het SOLGU in Utrecht. Dit platform koos voor een radicale vorm van belangenbehartiging op grond van een eigen samenlevingsontwerp. Dat samenlevingsontwerp is vertaald in een programma, waarin beschreven staat op welke wijze het platform wil bijdragen aan het optimaliseren van voorwaarden waaronder gehandicapten volwaardig kunnen meedraaien in de samenleving.

Dit eigen samenlevingsontwerp en de daaruit voortvloeiende beleids- en werkplannen blijkt in hoge mate een stuwende kracht achter de actie- en onderhandelingsresultaten van dit platform. Het document vormt de grootste hulpbron voor de strategie, het structureert het handelen in belangrijke mate. Hiermee profileert het SOLGU zich op een volstrekt eigen wijze in vergelijking tot de andere onderzochte gehandicaptenplatforms.

#### Inhoud

Dit roept de vraag op naar wat er dan zo belangwekkend is aan het eigen samenlevingsontwerp. Dit samenlevingsontwerp is gebaseerd op de ervaringskennis van mensen met een lichamelijke handicap. Zij geven aan hoe zij als volwaardige en mondige personen willen participeren en functioneren. Beschreven wordt hoe de huidige samenleving dit in de weg staat. Aangegeven wordt welke voorwaarden vervuld zouden moeten worden om als gehandicapte voluit mee te kunnen doen. Het ontwerp is actueel en uitgewerkt, de complexiteit en de dynamiek van de lokale (grootstedelijke) context is verwerkt in het samenlevingsontwerp. De essentiële betekenis van dit eigen ontwerp, is niet slechts dat het de samenleving als geheel een spiegel voorhoudt over de mogelijkheden en belemmeringen voor het volwaardig functioneren van gehandicapten. Ook gaat het er niet zozeer om dat dit ontwerp een optimale toestand schetst qua wettelijke regelgeving. Waar het om gaat is dat dit ontwerp is vervaardigd op basis van ervaringskennis. Een groot aantal leden van het SOLGU heeft er aan mee gewerkt. Het document omvat zo een uitgebreide reeks van betekenissen van het gehandicapt zijn in deze samenleving. Deze culturele betekenissen bieden een uitzicht op een reeks van aanspraken, belangen en uitgangspunten die verwezenlijkt moeten worden. Of waar rekening mee gehouden moet worden, wil de samenleving de gehandicapte volwaardig mee laten draaien.

Vanuit dit perspectief en de daaruit ontwikkelde programmapunten brengt het SOLGU een eigen agenda in, wanneer het inspraak opeist in de beleidsontwikkeling voor mensen met een lichamelijke handicap.

#### Activiteiten



*In zijn activiteiten is het SOLGU, evenals de andere vier platforms uit het onderzoek, steeds gericht op het verder uitbouwen en versterken van zijn positie in de lokale politieke praktijk. Daarin onderscheidt deze organisatie zich niet.*

*Wel in de wijze van belangenbehartiging. De belangenbehartiging op grond van het samenlevingsontwerp impliceert een kritische benadering van de bestaande maatschappelijke structuren en instituties. Vraagtekens worden gezet bij het functioneren van bestaande maatschappelijke structuren en instituties. Dit geldt zeker die instituties die een volwaardig burgerschap van mensen met een lichamelijke handicap belemmeren. In het actief uitdragen van deze opvattingen zit een politieke betekenis. Dat is de ontwikkeling van de lichamelijk gehandicapte van afhankelijk patiënt naar mondig burger, ofwel van slachtoffer naar onderhandelaar. In de profilering als programorganisatie legt het SOLGU zo een basis voor een sociale beweging van mensen met een lichamelijke handicap. (Tekst over SOLGU gebaseerd op Lammerts en Raspe 1994).*

## **Sociaal ontwerpen: fasegewijs handelen door de opbouwwerker**

Sociale Innovatie kent ideaaltypisch achtereenvolgens de stappen:

- 1) Signaleren & Zich verwonderen
- 2) Zoeken & Vinden
- 3) Ontwerpen
- 4) Construeren
- 5) Institutionaliseren

De uitwerking van een signaal naar een idee en de realisatie van het idee via ontwerp naar uitvoering, volgt een traject van toenemende institutionele betrokkenheid en publieke bekendheid. Consensusvorming op basis van een creatieve win-win strategie is de 'agogische' opgave. Dit vereist een actief makelaarsgedrag. De opbouwwerker pendelt tussen actoren en partijen. De strategie is er een die mobiliserend werkt, naar burgers, maar ook naar bronnenleverende instanties binnen en buiten het werkgebied, waar dit vereist is.

### Stap 1 Signaleren en zich verwonderen

De basis is verwondering, gemengd met verontwaardiging: er is een discrepantie tussen hoe een situatie is en hoe deze zou kunnen zijn. De kwaliteit van het bestaan, de wijze waarop instanties en instellingen bronnen verdelen, dan wel procedureel opereren is beneden de maat. Die discrepantie is een zaak die een initiatief rechtvaardigt.

Signalen ontvang je door naar buiten te kijken: waarin lopen andere gemeenten of collega-instellingen voorop, is het mogelijk innovaties die daar zijn gepleegd, te vertalen naar de eigen omstandigheden? De vakpers en andere media, tot en met de Staatscourant, zijn, evenals conferenties, onmisbare bronnen. Een andere methode is simpelweg luisteren: naar ambtenaren die vertellen over het gebrek aan effectiviteit van bestaande maatregelen, alsook luisteren naar burgers die samenhang missen tussen hun behoeften en de wijze waarop het openbaar bestuur (en bedrijfsleven) daarop inspelen. Signaleren heeft een preventieve functie. Er worden ontwikkelingen gesignaleerd die - wanneer niet ingegrepen wordt - (groter) onheil brengen. Sociale innovatoren gaan uit van een maakbare samenleving en beïnvloedbare relaties.

Het signaleren op grond van eigen informatie is van oudsher een belangrijke taak geweest. Het houdt in dat de opbouwwerker tijdig ontwikkelingen aankaart bij relevante instanties, waarschuwt voor bedreigingen van de leefbaarheid, adviseert over het verwerven van financiële middelen, en attendeert op mogelijkheden die elders worden ontwikkeld voor verwante vraagstukken. Soms kan het nodig zijn onderzoek te laten verrichten. In elk geval zoekt de opbouwwerker voortdurend naar informatie om lopende keuzeprocessen van zichzelf of anderen met argumenten te onderbouwen, dan wel te bekritisieren. Ook gebruikt de opbouwwerker informatie om verantwoordelijke instanties hinderlijk te volgen met alternatieven. Hij stimuleert probleemgetroffenen met alternatieven te komen. Hij luistert naar wat zij te berde brengen over onvervulde behoeften en miskleunen van instanties.

### Stap 2 Zoeken en Vinden

De opgave is het presenteren van een oorspronkelijke, nieuwe oplossing voor half erkende, half bekende problemen. Er moet uit een ander vaatje worden getapt, omdat bestaande regelingen en voorzieningen onvoldoende werken. Dat vergt veel transpiratie (verzamelen van informatie en intensief bestuderen van de lacune) alsmede inspiratie: het creatieve moment van concluderen. Het is zeer goed mogelijk deze werkwijze binnen de instelling een vaste vorm te geven. Van tijd tot tijd kunnen

werkers worden uitgedaagd en bijvoorbeeld in brainstormsessies nieuwe ideeën te produceren. Er kan ook een aparte projectgroep in het leven worden geroepen, die als opdracht krijgt alternatieven te verzamelen voor een knelpunt.

Het in samenwerking met actieve burgers vinden van beter passende samenlevingsmodellen en die operationeel maken, is de kenmerkende manier waarop het opbouwwerk kansen voor innovatie benut. De opbouwwerker treedt hierbij op als uitvinder, makelaar en ontwikkelaar. Hij lanceert nieuwe ideeën, combineert bestaande, verbindt de oplossingspotentie van gewone mensen met die van instanties.

Inhoudelijke opgave is een principe te vinden opdat de alledaagse wereld van de gewone mensen (leefwereld) en de wereld van instanties en instituties elkaar doordringen - hetgeen iets anders is, dan in elkaar verward raken. Met andere woorden: de inventiviteit en organiseerpotentie van de burgers wordt gepaard aan de bronnen en legaliteit van de officiële instanties. De vrucht daarvan is een werkzaam alternatief sociaal arrangement. De toegevoegde waarde van het initiatief moet helder zijn.

Kaders als buurtcomités, categorale organisaties en functionele groeperingen participeren in het zoekproces. Dit is een vast onderdeel van de aanpak. Immers, nooit vergeten mag worden dat opbouwwerkonderzoek, ook in het kader van innovatie, een voorbereiding is op machtsvorming. Niet van de opbouwwerker, maar van de doelgroep. Data en meningen dienen ter vergroting van zeggenschap en profijt van de doelgroep.

Participatie in het verzamelen van gegevens en bij het brainstormen over een werkzaam principe, traint doelgroepleden op het debatteren naar aanleiding van de resultaten, verschaft hun ammunitie in het komende externe debat over oplossingsstrategieën. De bewustmakende en mobiliserende werking van de gegevensverzameling wordt daarom nadrukkelijk gezocht.

Het is onderzoek vanuit engagement. Er wordt vanuit duidelijke premissen geopereerd. Dat kan niet anders, als je naar verandering streeft. Opbouwwerk-onderzoek is altijd onderdeel van een strategie. De gegevens zijn een schakel in een betoog, vormen een middel om doelen te bereiken.

Hetgeen niet wil zeggen dat de data op een troebele manier worden verzameld of anderszins onbetrouwbaar zijn. Onderzoeksgegevens zijn hulpstukken voor een brug naar een betere werkelijkheid. Die brug moet niet bij de eerste de beste beproeving (kritiek) instorten.

De waarde van onderzoeksgegevens blijkt pas in discussie. Daarom worden de gegevens op een passende wijze gepresenteerd. Gezocht wordt naar het juiste moment, de geschikte agenda en de meest relevante arena om de bevindingen te presenteren opdat politieke consequenties worden getrokken uit de gegevens.

### Stap 3 Ontwerpen

Er zijn ruwweg twee modellen voor de opbouwwerker als hij bij wil dragen aan maatschappelijke ontwikkeling.

De eerste is als volgt. De leiding van zijn instelling is van mening dat er iets niet klopt in de stad. Bepaalde doelgroepen worden niet goed bediend door bepaalde voorzieningen of beleidsmaatregelen. Na een brainstormsessie wordt iemand aangewezen om de ideeën uit te werken. De opdracht is een ontwerp te maken voor een adequatere dienstverlening. De opbouwwerker consulteert deskundigen en peilt de mening onder betrokkenen. Hij zet zijn bevindingen op papier, weet intern een fiat te verkrijgen. Zoekt daarna in de gemeente sociale kaders die het plan willen adopteren, waaronder met name actieve burgers. Tezamen met hen lobbyt hij bij instituties om het voorstel aanvaard te krijgen.

Het tweede model gaat van onderop. In het kader van zijn reguliere werkzaamheden verneemt de opbouwwerker constant klachten over een bepaalde tekortkoming. Tegelijkertijd worden in groepen van actieve burgers spontaan oplossingsvoorstellen ontwikkeld. Zo'n groep en de opbouwwerker peilen enige deskundigen nog en denken op een gegeven moment: 'Ja dit is het, dat moeten we uitwerken'. Lang niet altijd zal de opbouwwerker voor zo'n innovatie officieel tijd en toestemming hebben gekregen. Zijn bezigheden in dit verband kunnen helemaal buiten zijn taakstelling en projectenlijstje vallen. Hij zal commitment van zijn instelling moeten bevechten, zet zijn werkgever onder druk tezamen met de enthousiaste initiatiefgroep. Naarmate het idee sterker is en de initiatiefgroep assertiever, zal de kans toenemen dat de directie toestemming geeft om het plan tot voorstel uit te werken.

Ontwerpen kunnen dus van bovenaf of van onderop komen in de innovatieve praktijken van de opbouwwerker. Doch altijd is er een moment dat er samen met betrokken burgers gebrainstormd wordt voordat het ontwerp definitief ingediend wordt bij bronnenverstreckende organisaties. In het eerste geval houdt de opbouwwerker het idee een tijdje onder zich om na uitwerking een comité te zoeken of te formeren dat een plan adopteert. In het tweede geval pusht een initiatiefgroep de werker en beiden oefenen tezamen druk uit om het plan verder te kunnen ontwikkelen. Beide modellen gaan uit van het initiatiefrijk functioneren van de opbouwwerker. Hij schroomt niet om aan instellingen en instanties te vertellen wat er gebeuren moet in de stad en land. De opbouwwerker legt daarom het idee in de week bij relevante betrokkenen en onafhankelijk deskundigen, test het plan in gesprekken, tast belangen af en prikkelt de fantasie.

In de praktijk komt natuurlijk een derde model ook voor: andere actoren die het initiatief hebben genomen tot een vernieuwing inviteren de opbouwwerker en zijn instelling om te participeren in een interorganisationeel samenwerkingsverband. De leiding berust in zo'n geval niet bij het opbouwwerk, hetgeen overigens geenszins uitsluit dat het opbouwwerk innovatieve bijdragen kan leveren.

Wanneer een idee eenmaal de status van een voorstel heeft gekregen, is het zaak deskundigen in te schakelen. Aan hen de taak aan te geven wat de sterke en zwakke punten zijn, alsmede de kracht van het initiatief te maximaliseren.

Ingeschat moet worden wat vereist wordt in termen van tijd, geld, en aandacht om van papier tot werkelijkheid te komen.

#### Stap 4 Construeren

Er moet toestemming verkregen worden om experimenteel aan te tonen dat het idee in principe werkbaar is.

Veel vondsten sneuvelen voordat ze dit stadium bereiken. De kunst is immers niet slechts een technische of sociaal werkzame uitvinding te presenteren. Essentieel is ook het verkrijgen van faciliteiten om een praktijkproef te demonstreren. Sociale innovaties hebben iets bedreigends voor instanties, altijd is er wel een partij die macht of andere middelen moet 'inleveren'. Zulke instanties zijn soms, als ze ertoe geprest worden, nog wel bereid een praktijkproef te laten doen. Als die vervolgens slaagt, kan het jarenlang duren voordat de institutionalisering plaatsvindt. Marcuse noemde zo'n weerstandstrategie 'repressieve tolerantie' - dat is een speelkwartier inrichten dat nooit zich zal mogen uitbreiden. Een verstandige innovator probeert dit te voorkomen, probeert van meet af aan toezeggingen los te weken voor de verspreiding van de resultaten als de proef geslaagd is.

Juist omdat het een typische deskundigheid van het opbouwwerk is om zowel met autoriteiten, professionals als gewone mensen te kunnen omgaan, wordt niet zelden het opbouwwerk geïnviteerd om mee te werken aan sociale experimenten. De

opbouwwerker brengt daarbij wel een eigen agenda in. Anders gezegd, ook bij innovatieve projecten die hij zelf opzet, let hij er op dat:

- De participatiebevordering niet ten koste gaat van het gevoel van eigenwaarde van de mensen. Integendeel, de zelforganisatiegraad en de emancipatoire werking moeten er door verhoogd worden. (Iets dat innovatoren uit andere milieus niet per se in hun vaandel voeren).
- De omvattende sociale infrastructuur, het draagvlak in de wijdere samenleving rond het experiment, versterkt wordt. Anders gezegd: het sociaal klimaat wordt leefbaarder en het gemeenschapsleven wordt sterker.
- De verbindingen tussen de wereld van alledag en de wereld van regelgevende, regeluitvoerende instanties worden verbeterd. (De opbouwwerker let er op dat de schakeling van laag geïstitutionaliseerde (ad hoc) zelforganisaties aan de officiële instanties verbeterd wordt, opdat de laatste ook buiten het experiment beter de behoeften van de eerste bedienen).

### Stap 5 Institutionaliseren

Als gedemonstreerd is dat de suggesties operationeel te maken zijn, volgt een nieuwe opgave. Er moet een producent (of een geheel van samenwerkende producenten) bereid gevonden worden om op grote schaal de vernieuwing door te voeren. Die stap van gerealiseerd voorbeeldproject naar institutionalisering is bij sociale innovatie veel moeilijker dan bij technisch-commerciële innovaties. Bij commerciële innovaties komt het initiatief ook van binnenuit en kan vanuit ~~en~~ beslissysteem het veranderingsproces aangestuurd worden. Het zijn dan nog slechts relatief eenvoudiger werkende markt wetten die bepalen of de uitvinding in fabricage wordt genomen.

In het andere geval is dikwijls een netwerk van instanties nodig die moeten samenwerken. En institutionele samenwerking betekent reallocatie van bevoegdheden en werkterreinen. Zowel tussen als binnen de instanties. Weerstand tegen veranderingen en relatief grote belangen vindt de innovator dan op zijn weg. Bovendien, zeker als de overheid erbij betrokken is, gelden eisen van zorgvuldigheid, privacy, rechtszekerheid en rechtsgelijkheid.

Een typisch eigen facet van de positie van het opbouwwerk is dat het vaak indirect werkt. Het bemoeit zich met andermans functioneren, heeft iets te vertellen over vele werkterreinen waar uiteenlopende competenties heersen. Het opbouwwerk heeft geen discretionaire bevoegdheid (bestuurlijke, wettelijk gegrondveste beslissingen mogen nemen). Dit kleurt bij uitstek ook deze implementatiefase. Altijd zullen machtige anderen zich in enigerlei mate moeten interesseren voor de innovatie. Na het gevecht om het ontwerp goedgekeurd te krijgen opdat de praktijkproef gedemonstreerd kan worden, wacht de opbouwwerker opnieuw de lange mars door de instituties om de resultaten structureel ingebed te krijgen. Wegen om deze zwakke positie te compenseren zijn:

- Zorgen dat de betrokken burgers goed georganiseerd en gemotiveerd zijn
- In een vroeg stadium ook vertegenwoordigers van belangrijke instituties betrekken bij het experiment
- Intensieve propaganda voeren, ook in de pers over het experiment en zijn resultaten
- Flexibel zijn: de experimentresultaten naar vorm en inhoud trachten te plooiën naar de beleidsissues die ten tijde van de overdracht centraal staan in het denken en doen van de 'target'-instituties. (De beoogde organen en instanties die de innovatie moeten overnemen).

## Leiding geven en schaal

Innovatie is niet een proces dat automatisch van de ene fase naar de andere overgaat. Integendeel, het is een vorm van productiewerk waar bij uitstek een leidinggevend functionaris stuurt, duwt en trekt. Opererend vanuit die rol moet de opbouwwerker ingrijpen, optreden, ondernemen. In het volgende hoofdstuk "Leiding geven aan Innovatie, Profielschets", wordt dit optreden nader uiteengezet.

Hieronder volgt een laatste voorbeeld van sociale innovatie-werk vanuit het opbouwwerk. Het betreft een langlopend project gericht op het herverdelen van arbeid onder gelijktijdige versterking van het vrijwilligerswerk. Dit voorbeeld 'Werk en Welzijn' is het meest grootschalige, in de zin van dat op niveau van de Tweede Kamer en op ministerieel niveau erover nagedacht is en standpunten zijn ingenomen.

Die grote schaal opzoeken is niet per se een voorwaarde voor het adequaat uitvoeren van de ontwerp- en ontwikkelingstaak van het opbouwwerk. Het passende schaalniveau hangt af van de bevoegdheden van betrokken beleidsinstanties. De andere voorbeelden laten zien dat het lokale niveau soms toereikend is voor het realiseren van een oplossing: Moedercentra, Duimdrop en het Kwaliteitspanel vergen geen nationale bemoeienis of regeringsingrijpen. De

Klikstraat laat zien dat een initiatief dat klein begint toch kan uitgroeien tot een landelijk punt van aandacht. De Klikstraat laat ook zien dat het resultaat van de ontwikkelingsarbeid niet altijd tot een nieuwe voorziening hoeft te leiden. Het fundamenteel ter discussie stellen van een belangrijk samenlevingsfenomeen kan ook een bijdrage aan maatschappelijke ontwikkelingen vormen. De inzet is dan een beter en ander opereren van beleidsinstanties.

### 'Werk en Welzijn'

Het project 'Werk en Welzijn' laat zien dat opbouwwerkers soms over een zeer lange adem moeten beschikken. Het Leeuwarder opbouwwerk lanceerde reeds in 1974 dit project. In 1997 zijn vele, maar nog niet alle hindernissen overwonnen, Er wordt thans intensief met het idee geëxperimenteerd. Het project richt zich op een gecombineerde belangenbehartiging van werklozen en werkenden, waarbij een uitwisseling plaatsvindt op het gebied van betaalde en onbetaalde arbeid.

Het principe dat aan Werk en Welzijn ten grondslag ligt, is simpel. Werkenden die maatschappelijk actief (willen) zijn, worden 1 à 2 dagen per week van hun werk vrijgesteld. In die tijd gaan zij aan de slag in hun wijk of buurt. Binnen ~~en~~ bedrijf worden meer personen op een dergelijke manier vrijgesteld. Hierdoor ontstaan er binnen dat bedrijf ~~en~~ of meer vacatures.

De vrijgemaakte arbeidsplaats wordt ingenomen door een werkloze. Deze werkloze krijgt zodoende een volwaardige baan, met een arbeidscontract dat niet verschilt van dat van de andere werknemers in dat bedrijf. Ook de vrijgestelde werknemer blijft volledig in dienst van het bedrijf en behoudt dan ook dezelfde rechtspositie en salaris als in de tijd dat hij of zij nog volledig binnen het bedrijf werkzaam was.

Met het project worden twee dingen tegelijkertijd gerealiseerd. Doordat werkenden voor een deel van hun werk worden vrijgesteld ontstaan er open plaatsen, die - zoals gezegd - door werklozen worden ingenomen. Er wordt dus werkgelegenheid gecreëerd. Daarnaast vindt op deze wijze een opwaardering plaats van het verrichten van maatschappelijke activiteiten buiten werkverband. Voorts treedt er een structurele versterking op van bewonersorganisaties en van de inbreng van bewoners in allerlei activiteiten en onderhandelingen rond het eigen woon- en leefmilieu. Deze aspecten

zijn voor het opbouw werk van bijzonder belang. Waar het project zich vooral toe spitst op lagere beroepsgroepen, krijgen bewonersorganisaties de beschikking over ervaren mensen wier capaciteiten nu ten volle kunnen worden aangewend. Dit alles bij elkaar maakt dat Werk en Welzijn méér is dan een werkgelegenheidsproject.

#### Een voorbeeld ter toelichting

De drie postbodes Janssen, Klaasen en Pietersen zijn in hun vrije tijd zeer druk bezig met iets dat hun hele hart heeft:

- \* Janssen is voorzitter van het renovatiecomité in zijn buurt,
- \* Klaasen is redacteur van zijn wijkkrant,
- \* Pietersen is vrijwilliger in een nogal ruig jongerencentrum.

Met behoud van baan en loon krijgen zij van de PTT-directie toestemming hieraan werktijd te besteden:

- \* Janssen 2 weekdagen voor het werk van het renovatiecomité
- \* Klaasen 1 weekdag voor het werk aan de wijkkrant,
- \* Pietersen 2 weekdagen voor het werk in het jongerencentrum.

Hierdoor ontstaat er een vacature postbesteller. Een werkzoekende wordt als fulltime postbode aangetrokken door de PTT. Het Rijk betaalt aan de PTT de loonkosten voor aanstelling van de nieuwe postbode. Hetzelfde principe kan herhaald worden met caissières van een supermarkt, fabrieksarbeiders, en andere werknemers.

#### De kosten

Bij de vraag of projecten zoals Werk en Welzijn uitvoerbaar zijn, spelen de kosten een belangrijke rol. Op het eerste gezicht zou je denken dat Werk en Welzijn een duur werkgelegenheidsproject is. Uit nauwkeurig rekenwerk blijkt echter dat het op deze wijze creëren van werkgelegenheid slechts drieduizend gulden per jaar per arbeidsplaats kost (prijsspeil 1979). Het feit dat de kosten per arbeidsplaats betrekkelijk gering zijn komt doordat:

- \* de werkloze die in dienst wordt genomen door het bedrijf geen werkloosheidsuitkering hoeft te ontvangen,
- \* de voormalig werkloze, als werknemer, wel sociale premies en belastingen gaat betalen.

#### Moeizame start

Zoals gezegd, het idee Werk en Welzijn werd eind 1974, begin 1975 ontwikkeld. Medio 1975 legde het Leeuwarder opbouwwerk het voorstel voor aan de rijksoverheid. Hoewel men het voorstel sympathiek vond, gebeurde er weinig mee. De doelstelling van het experiment - het doorbreken van de scheidslijn tussen werken en niet-werken - bleek in eerste instantie iets te moeilijk. Bij de verkokerde ministeries was althans geen pasklaar subsidiepotje voorhanden.

Deze impasse kon enkele jaren later worden doorbroken. Per 1 januari 1983 zijn in totaal 38 personen voor een deel van de werkweek vrijgesteld. De omvang van de vrijstelling varieert van een halve tot twee en een halve dag per week. Door de uitwisseling hebben 17 werklozen weer een baan gekregen, waarvan 10 part-time. Aan het experiment doen in totaal vijftien bedrijven mee, de helft van de deelnemende bedrijven zijn particuliere ondernemingen, de overige bedrijven zijn als overheids- of semi-overheidsbedrijf te typeren. De 38 vrijgestelden zijn voornamelijk binnen wijken en buurten werkzaam. Dit heeft vooral te maken met het feit dat het project is voortgekomen uit het opbouw werk. De activiteiten variëren sterk. Enkele voorbeelden: beheer en onderhoud buurthuis, activiteiten voor huurdersorganisaties, voorlichting

over woningverbetering, redactie en verspreiding wijkkranten, opzetten van activiteiten voor buitenlandse werknemers in de wijk, assistentie van de leiding van een peuterspeelzaal, belangenbehartiging van Italiaanse werknemers, activiteiten voor bejaarden in de wijk. Het meest curieuze voorbeeld is misschien wel dat van een monteur van het gasbedrijf. Hij was al in zijn vrije tijd dirigent van het Leeuwarder Jeugd Tamboer Korps. Zijn vrijgestelde werkuren besteedt hij aan muzikale vorming van de jeugd in de diverse wijkcentra.

Het experiment in Leeuwarden blijft in reikwijdte en wat betreft de kwantitatieve effecten beperkt van omvang. De uitstraling is des te groter. Het unieke karakter van het project wekt bijvoorbeeld de nodige belangstelling in de regionale en landelijke pers. Voor de in 1987 gehouden EEG-Conferentie L'Entreprise et les Jeunes, is Werk en Welzijn het presentatieproject vanuit Nederland. Daarnaast kan het project rekenen op de steun van de Tweede Kamer, de vakbeweging, werkgeversorganisaties, landelijke organisaties voor welzijnswerk en wetenschappers.

Er wordt gewerkt aan verspreiding van het idee. Aan het einde van de experimentele fase van het experiment in Leeuwarden staan 16 regionale of stedelijke samenwerkingsverbanden in de startblokken. Deze verenigen zich in het Landelijk Samenwerkingsverband Werk en Welzijn. De meeste initiatieven worden gekenmerkt door een brede lokale samenwerking van vakbeweging, samenlevingsopbouw en overheid. De ervaringen in Leeuwarden bieden de basis. Maar voor het overige zijn de plannen aangepast aan de specifieke lokale situatie. Alle plannen worden in 1985 aangeboden aan de Tweede Kamer. De voorwaarden voor een meer grootschalige aanpak en voor een meer definitieve vormgeving lijken eind 1985 in praktisch alle opzichten gunstig:

- er is uitvoerig geëxperimenteerd met intensief maatwerk op werkgelegenheidsterrein;
- er ligt een gunstig evaluatierapport, uitgevoerd in opdracht van de overheid;
- Werk en Welzijn geniet brede maatschappelijke en politieke ondersteuning;
- in een groot aantal plaatsen heeft het idee wortel geschoten en liggen concrete, op de lokale situatie afgestemde plannen gereed voor uitvoering;
- er is een landelijk, organisatorisch kader ontwikkeld, op basis waarvan de uitbreiding naar een grotere schaal soepel kan verlopen.

Het enige dat de landelijke overheid hoeft te doen is het verlenen van financiële steun. Bijna niemand twijfelt eraan dat dit zal gebeuren. De verwachtingen zijn hooggespannen. Toch besluit minister De Koning medio '85 de subsidie te stoppen. Als voornaamste bezwaar wijst hij op de financieringssystematiek van Werk en Welzijn, te weten het thans inmiddels ingeburgerde principe van 'actief inzetten van uitkeringsgelden'. Overleg baat niet. Het Landelijk Samenwerkingsverband Werk en Welzijn wordt eind 1987 opgeheven. Het geslaagde experiment liep vast op verkokerd overheidsbeleid en de uitgangspunten van het toenmalige kabinet.

#### Opnieuw uit de la: inspelen op gewijzigde omstandigheden

Kenmerk van een kunstwerk als Werk en Welzijn is dat het wel een mooie constructie wordt gevonden, maar dat het van de medewerking van velen afhankelijk is. Dat is lastig wanneer de belangen van initiatiefnemers en de overig betrokken partijen niet geheel en al overeenkomen. Zo waren belangrijke delen van het ministerie van SoZa lange tijd tegen, omdat men het instrument loonsubsidie in het kader van het terugdringen van het financieringstekort, niet wilde stimuleren.

Werk en Welzijn was een intersectoraal project. CRM, SoZa en het ministerie van Financiën moesten toestemming geven en gezamenlijk barrières opruimen. Werk en Welzijn botste daarmee niet alleen tegen denkgewoonten op, maar ondervond ook hoe



hard institutionele verkokeringen op rijksniveau kunnen zijn. En daar had het opbouwwerk geen machtsbasis, er kon niets geforceerd worden.

In het midden van de jaren zeventig had het slechten van inter-departementale verkokeringen nog geen hoge politieke prioriteit. De fixatie op het financieringstekort aan het begin jaren tachtig hield structurering ervan tegen. Op schaal mocht het kunstwerk gebouwd worden. Het Landelijk Platform Opbouwwerk hield echter hardnekkig vast aan Werk en Welzijn en trachtte in 1990/1991, gebruik makend van het veranderend tij rond Sociale Vernieuwing opnieuw het project vlot te trekken. Het lukte. Een eerste subsidie van circa f 100.000,- werd verworven van het Centraal Bureau Arbeidsvoorzieningen, het overkoepelend lichaam van de Arbeidsbureau's nieuwe stijl (= Regionaal Bureau Arbeidsvoorziening). Met die subsidie is getracht, opnieuw deze innovatie in diverse steden te verwezenlijken. Het lukte niet, plaatselijke condities stonden een succesvolle implementatie van het project in de weg.

#### De huidige fase: WisselWerk/Melkertbanen

Het aantreden van het paarse kabinet Kok biedt voor werkgelegenheidsmaatregelen een gunstiger klimaat in 'Den Haag'. Besloten wordt het opnieuw te proberen, daarbij de formule van Werk en Welzijn aan te passen aan de beleidscondities van dat moment. Werk en Welzijn wordt omgedoopt tot 'WisselWerk' en ingepast in de Melkert II regeling die kansen schept voor langdurig werklozen.

Het project krijgt in de aanpassing een bredere invulling dan destijds in Leeuwarden. Thans kunnen niet alleen op basis van maatschappelijk verlof, ook op basis van privéverlof arbeidsplaatsen gecreëerd worden. WisselWerk heeft dus als intentie de vele verlofmogelijkheden bij een baan tot permanent instrument voor de herverdeling van arbeid te maken. Door het met verlof gaan te stimuleren zal de instroom van werknemers bevorderd worden.

Het ministerie van Sociale Zaken geeft, uiteindelijk in 1996, subsidie onder (o.m.) de volgende voorwaarden:

- het is een experiment, met vooralsnog een looptijd van twee jaar,
- 300 langdurig werklozen moeten worden geplaatst,
- de werkgever ontvangt op jaarbasis maximaal f 18.000,- als een werkzoekende minimaal een contract van zes maanden heeft gekregen op basis van vacatureruimte ontstaan door het opnemen van verlof van andere werknemers.

Vanuit vijf regionale instellingen plus de gemeente Deventer informeren WisselWerk-consulenten instellingen en bedrijven over de mogelijkheden. Daarbij blijkt dat lang niet alle verlofsoorten bekend zijn bij bedrijven. Ook wordt vaak minder verlof opgenomen dan mogelijk is. Tevens blijkt dat er vaak een verlofbeleid ontbreekt bij de werkgever. De WisselWerk-consulenten stimuleren tot het ontwikkelen van een verlofbeleid en het intensiever gebruiken van de mogelijkheden.

Een onderscheid wordt gemaakt tussen maatschappelijk verlof aan de ene kant, dit is verlof om vrijwilligerswerk te doen. En aan de andere kant verlof zoals studieverlof, verlof ter overbrugging tot aan de pensionering, zorgverlof, zwangerschapsverlof, ouderschapsverlof, calamiteitenverlof, ziekteverlof en A.D.V. Bij maatschappelijk verlof - dat was oorspronkelijk de enig toegelaten vorm bij Werk en Welzijn - krijgt de verlofnemende werknemer thans binnen het experiment WisselWerk 100% loonkostenvergoeding. Bij de andere vormen van verlof, die meer in de privéfeer liggen, wordt het loon van de verlofnemer gedeeltelijk doorbetaald. De intredende, nieuwe werknemers krijgen een rechtspositie en loon onder de algemene Melkert II condities. Die condities zijn ongunstiger dan destijds bij Werk en Welzijn, waar de CAO simpel toegepast werd. De intreders kregen toen dezelfde rechten en plichten, terwijl hun positie zich thans onderscheidt van de reeds aanwezige werknemers.

### Tussenbalans

Na vele intermezzo's bleek de paarse politiek wel gevoelig voor een her-introductie van het gedachtengoed van Werk & Welzijn, inmiddels omgedoopt tot WisselWerk. Maar het kon alleen onder de Melkertcondities. De (nieuwe) initiatiefnemers hebben daar morrend mee ingestemd, want die condities zijn problematisch. In de oude Werk & Welzijn-formule kregen bijvoorbeeld vijf caissières van supermarkt De Nieuwe Weme in Leeuwarden elk een dag per week maatschappelijk verlof (met behoud van loon en rechten) om peuter-en kinderwerk in buurt en wijk te verrichten. Daardoor kwam (opgeteld) één arbeidsplaats vacant die werd ingevuld door twee langdurig werkloze jonge vrouwen die daarmee elk een halftime baan kregen tegen CAO-loon en in alle opzichten een gewone, gelijkwaardige collega waren. Onder de Melkert-condities pakt een en ander heel anders uit, zowel rechtspositioneel als (sociaal-)psychologisch. En dat is jammer, omdat meerwaarden onder de Werk & Welzijn-condities als het ware vloeiend gerealiseerd werden: Stimulering maatschappelijke activiteiten, flexibiliteit in het bedrijf en herverdeling van arbeid in gunstige rechtsposities als combinatie-effect. Deze waarden kunnen nu maar ten dele toegevoegd worden.

Daarom is het bijzonder positief dat het Landelijk Samenwerkingsverband WisselWerk lente 1997 het gemeentelijke WisselWerk project van de stad Amsterdam als nieuw lid in mocht boeken. Aldaar start nu een meerjarig project (voor de lagere ambtelijke functie-groepen) dat integraal tegemoetkomt aan de klassieke Werk & Welzijncondities: zittende werknemers krijgen met behoud van loon en rechten de mogelijkheid (partieel) maatschappelijke taken te gaan verrichten en werkzoekenden krijgen een echte baan bij een echte baas. Deze positieve uitkomst van onderhandelingen tussen AbvaKabo en de gemeentelijke werkgever brengt de meerwaarden die beoogd werden met het eertijdse Friese experiment weer in het vizier. Het Landelijk Samenwerkingsverband WisselWerk is inmiddels aan de slag gegaan om ook in de marktsector een project op CAO-basis tot stand te brengen. Het lijkt geen wilde aannahme dat de combinatie van vergrijzing en het aankomend tekort aan werknemers WisselWerk tot een bijzonder intrigerende optie maakt in de komende periode.

Primair blijft het Landelijk Samenwerkingsverband WisselWerk gefocust op de prioritaire doelstelling, dat is het realiseren van de taakstelling in het kader van de Melkert II-formule. Daarbij zal overigens niet nagelaten worden de aan die formule klevende nadelen bij de politiek onder de aandacht te blijven brengen.

Daarnaast zal het Landelijk Samenwerkingsverband WisselWerk zich inzetten om in de collectieve en in de marktsector tot projectontwikkeling op CAO-basis te komen.

## 12 LEIDING GEVEN AAN INNOVATIE: PROFIELSCHETS

### Inleiding

Kwamen in het vorige hoofdstuk een stappenplan en enkele voorbeelden aan de orde, hier staat de uitvoerend werker centraal in de rol van leidinggevend functionaris die bewerkstelligt dat de innovatie tot stand komt. De belangrijkste benodigdheden in deze rol zijn voor de opbouw werker: beschikken over specifieke persoonlijke eigenschappen, communicatief kunnen handelen en daarnaast beheersen van nader genoemde vaardigheden.

### De persoonlijke factor

In zijn studie over economische vernieuwing komt Van der Kooij (1989) tot de conclusie dat elk innovatieproces een drietal wetmatigheden kent. Hij vat die wetten als volgt samen:

- Innovaties treden alleen op als er voldaan is aan een aantal factoren. De factoren zijn te benoemen als 'onbehagen', 'visie', 'durf' en 'condities'. Als een van deze factoren ontbreekt dan zullen innovaties niet optreden.
- Voorts, innovaties hebben altijd te maken met kennis en kunde, de aanwezigheid van beschikbare middelen en van instituties. Ieder van deze componenten is nodig, doch ze zijn afzonderlijk niet voldoende om innovatie te bewerkstelligen.
- Ten slotte, innovaties bij individuen, door groepen en vanuit collectief handelen hangen nauw met elkaar samen.

Niet alleen onderschrijft Van der Kooij het grote belang van samenwerking tussen organisaties. Hij hecht ook groot belang aan persoonsgebonden factoren. Dit hoofdstuk zal hierop voortbouwen. Vernieuwing wordt afgebeeld als een productieproces dat een specifiek type leiderschap met zich meebrengt.

Een leidinggevend functionaris kan een project maken of breken, 'voor de poort van de hel wegslepen' versus 'ernstig in gevaar brengen'. Stapsgewijs opereren en daarbij weten welke deskundigheid op welk tijdstip in te zetten, blijft vanzelfsprekend van groot belang. Doch van groter belang, en daarom dit hoofdstuk, is 'de stijl van de leider', de man of vrouw die verantwoordelijk is voor het op elkaar afstemmen van belangen en het experiment door zijn moeilijke periodes loodst.

Daartoe is een profiel van een leidinggevend functionaris ontwikkeld - zie hieronder.

### **Profiel** van een ontwikkelaar werkzaam op het terrein van sociale innovatie

#### **I Mentaliteit, persoonlijke capaciteiten**

*Beschikt over een 'helikopterblik' en heeft gevoel voor verhoudingen. Dat laatste remt hem/haar niet om onorthodoxe wegen te bewandelen.*

*Is creatief, kan ideeën niet alleen genereren, maar ook in voorstellen omzetten.*

*Is flexibel, pragmatisch, stressbestendig, heeft incasseringsvermogen, veerkracht. Beschikt over overtuigingskracht, durft door bestaande structuren heen te breken, kan breed aanvaardbare argumentaties opstellen.*

*Zal inspiratie kunnen bieden, een emotioneel appèl kunnen doen, 'een vonk doen overslaan'. Kan derhalve motiveren, pleitbezorgen, goodwill kweken en reputatie opbouwen. Zal hokjesgeest doorbreken, binding tussen heterogene mensen aanbrengen, stimuleert hun fantasie, creativiteit en wil tot veranderen.*

## **II Communicatieve vaardigheden**

*Handelt doelgericht vanuit de intentie oplossingen te vinden. Is in staat een goed werk-, overleg- en/of leerklimaat te creëren. Heeft een scherp oog en oor voor initiatieven van anderen. Weet vertrouwen van zijn medewerkers te verkrijgen en te behouden.*

*Zal sturend optreden, zelfstandig en doelgericht werken, maar ook samenwerken en stimuleren. Is slagvaardig en kan prioriteiten stellen: is sterk in strategisch denken. Weet tijdig extra bronnen en benodigheden (steun, medewerking, faciliteiten) aan te (doen) trekken.*

*Is in staat te opereren te midden van actoren met uiteenlopende belangen. Maakt waar nodig gebruik van informele kanalen en middelen. Weet welke ideeën er leven omtrent nieuwe aanpakken. Legt functionele relaties tussen actoren en weet hun posities werkzaam te maken voor de innovatie.*

## **III Instrumentele vaardigheden**

*Kan opereren op het snijvlak van multidisciplinaire, intersectorale vraagstukken in de plaatselijke context. Zal netwerken kunnen opzetten, onderhouden, analyseren en instrumenteel hanteren.*

*Kan zowel beleidsontwikkeling als praktische uitvoering aan. Kan samenhangen zien tussen het leven van alledag en de wereld van regelgeving en besluitvorming. Heeft toegang tot de beleidmakers en representanten van de doelgroep, kent hun verlangens en strategieën.*

*Kan risico's taxeren, verkleinen, neemt ze echter, waar nodig. Is leergierig, weet waar nodig te improviseren.*

Met de in het Profiel genoemde vaardigheden stuurt en motiveert deze 'maatschappelijk ondernemer' de betrokkenen. Met dit Profiel in de hand zullen kenmerkende aspecten van innovatie als productieproces stapsgewijs uiteengezet worden. Een en ander onder het motto: innovaties zijn geen toevalstreffers, evenmin verzekerde opbrengsten vanuit een vast procedé maar een te schatten oogst bij een bepaalde hoeveelheid zaaigoed en een bepaalde bewerking van de akker.

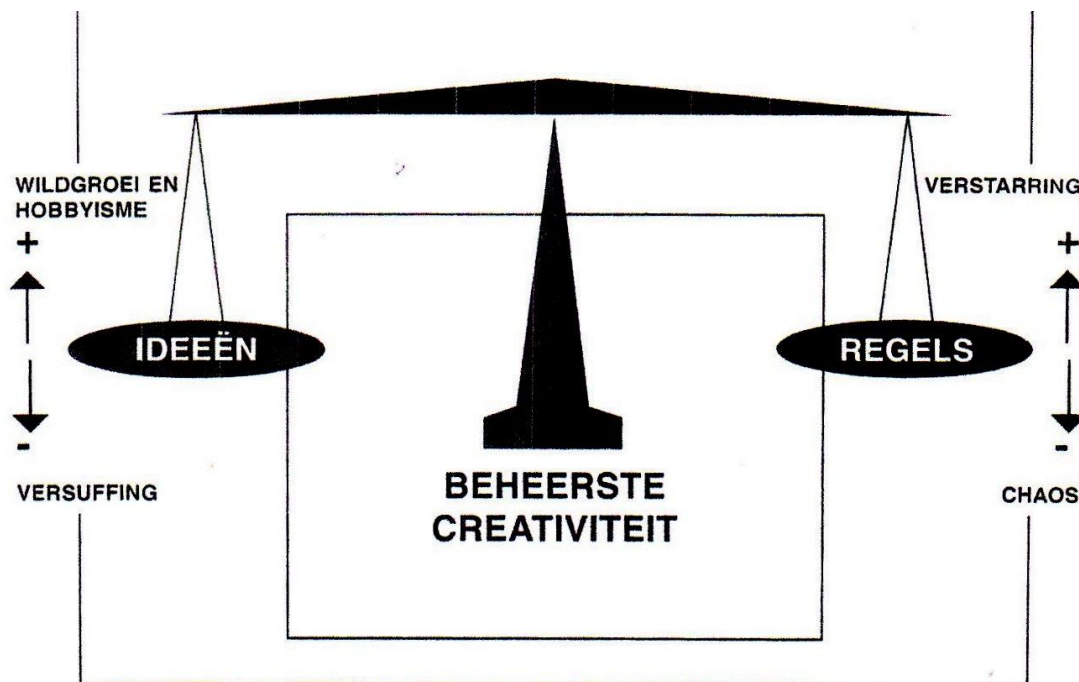
**Beschikt over een 'helikopterblik' en heeft gevoel voor verhoudingen. Dat laatste remt hem/haar niet om onorthodoxe wegen te bewandelen. Is creatief, kan ideeën niet alleen genereren, maar ook in voorstellen omzetten.**

Vernieuwing vereist het vermogen om vanuit een breed overzicht de bestaande gang van zaken te relativiseren. Om zo ideeën voor nieuwe oplossingen te genereren. Vervolgens zullen die ideeën omgezet moeten worden in praktische voorstellen.

" Een proces van innovatie berust op divergeren en convergeren. Divergeren

betekent dat er een grote breedte van alternatieve technische en markt mogelijkheden afgetast en verkend worden. Hierin is de creatieve component - 'het denken en dromen' - van innovatie gelegen. Convergeren is even noodzakelijk voor een goede afloop: het maken van een analyse, het vergelijkend beoordelen, evalueren en tot beslissingen komen. Convergeren en divergeren zijn twee verschillende maar complementaire stijlen van denken en werken, het zijn twee leerstijlen. 'Beslissen en doen' en 'denken en dromen' wisselen elkaar af." (Kor 1989, blz 26)

Maas en Bollen vangen deze twee werkstijlen in één figuur, dat van een balans:



Innovatie en beheersing in balans

"Innovatie vraagt vrijheid, eigenzinnigheid en de moed en het inzicht om van bestaande oplossingen af te wijken, zo stellen zij. Beheersing daarentegen vraagt discipline, aanhouden van normen, regels en afspraken. Beide houdingen zijn belangrijk. Het is vooral de balans, de verhouding tussen beide die voor goede resultaten belangrijk is. Beheersing zonder innovatie betekent stagnatie. Innovatie zonder beheersing betekent grote risico's." (Maas en Bollen 1992 blz 60)

#### Principes om creativiteit te bevorderen:

De leidinggevend functionaris zal niet alleen zelf over een flinke dosis verbeeldingskracht moeten beschikken, maar deze kracht ook op weten te wekken bij anderen. Dit betekent denkblokkades opheffen, nieuwe begrippen hanteren en problemen herdefiniëren. Voorbeelden van nieuwe begrippen die denkblokkades ooit hebben doorbroken bij het denken over arbeid in de lokale context zijn: 'inverdieneffecten' bij 'terugploegen van uitkeringsgelden'; 'maatschappelijke nuttige taken', 'buurteconomie', 'integrale trajectbegeleiding'.

Ideeen genereren is een actief proces, vergt ook het herdefiniëren van de situatie. Zo wordt bijvoorbeeld in toenemende mate de onbeheersbaarheid van de grote stad - de vele tienduizenden ambtenaren die niet meer goed zijn aan te sturen - gherdefinieerd in termen van: hoe kunnen we door het scheppen van nieuwe politieke kaders in deelgemeenten zowel greep herkrijgen op het ambtenarenkorps, de wijkparticipatie bevorderen alsook de agglomeratieproblematiek opvangen ?

#### Criteria om ideeën te toetsen

Er zijn vele methoden en technieken om systematisch creatieve ideeën te genereren. (Zie hiervoor gespecialiseerde literatuur zoals Vaags 1989 of Walravens 1994 of Robson 1994). Minstens zo belangrijk na dit divergeren is het adequaat toetsen en uitwerken van de verzamelde ideeën. De leidinggevend functionaris hanteert bij dit convergeren maatstaven als:

- Is het idee technisch uitvoerbaar ?
- Past het idee in het huidige denkklimaat, en/of heersende mode qua beleidaccent ?
- Is het idee zonder al te veel moeite in te voeren in de praktijk, of vergt het bijvoorbeeld een wetswijziging ?
- Zijn kosten (in termen van aandacht van organisaties) van invoering niet te hoog ?
- Is duidelijk voor wie de invoering een aanzienlijk voordeel vormt ?
- Is het idee makkelijk uit te leggen, niet te gecompliceerd ?
- Vergt het idee een hanteerbare, in principe overzichtelijke besluitvorming ?
- Kunnen instanties ermee werken, dus regelgeving erom heen bouwen ?
- Is het niet te bedreigend voor tal van bestaande oplossingen, c.q. machtsverhoudingen ? (Winst/verlies-rekening van invoering)
- Is het idee plastisch, flexibel, onaf zodat gebruikers het naar eigen smaak en situatie kunnen toe snijden ? (criteria mede ontleend aan Dijkstra 1980 blz 180).

Expres is in dit rijtje een criterium als 'financiële haalbaarheid' niet opgenomen. Is het niet belangrijk ? Wel degelijk. Waarom dan niet vermeld ? Daar zijn twee redenen voor. In de eerste plaats zal een te hoge prijs dikwijls voortvloeien uit tekorten op de andere criteria. Bijvoorbeeld als het relatieve voordeel te gering is voor iemand, zal deze persoon de prijs al gauw te hoog vinden. Belangrijker is echter de tweede reden. Het verkrijgen van geld is dikwijls de resultante van het inbouwen van aantrekkelijke aspecten voor potentiële afnemers van de nieuwe voorziening. Toestemming, medewerking, actieve medeverantwoordelijkheid zijn dikwijls even moeilijk, zo niet lastiger, te verwerven bronnen. Daarom kan de stelling worden verdedigd dat voor de geroutineerde constructeur van sociale innovaties, geld krijgen niet het hoofdprobleem is. Elk slim, passend, aantrekkelijk idee dat win-win situaties creëert én aan bovenstaande voorwaarden voldoet, redt het. Door actief meedenken van hen die er voordeel bij hebben, zullen financiële knelpunten oplosbaar blijken. Tévaak wordt het afblazen van een project, of het niet halen van een voorstel beargumenteerd met 'financieel niet haalbaar'. Dat is een versluierend excuus, de harde weerstandsfactoren liggen meestal elders.

**Is flexibel, pragmatisch, stressbestendig, heeft incasseringsvermogen, veerkracht. Beschikt over overtuigingskracht, durft door bestaande structuren heen te breken, kan breed aanvaardbare argumentaties opstellen.**

Bij elke fase van het vernieuwingstraject, of het nu het uitwerken van het idee, het onderzoeken van de haalbaarheid van het plan, of het invoeren van de innovatie betreft, kan de innovator weerstanden verwachten. Deels berusten die weerstanden op bedreigde belangen, deels op misverstanden. Voor weer een ander deel

op onvolkomenheden in de uitwerking. En tenslotte is er immer de traagheid van systemen, of het conservatisme van mensen.

Een bekwaam innovator zal weerstanden vooraf inschatten, laat de boel niet op zijn beloop, maar grijpt in daar waar de pijn zit. Hij ziet weerstand zoals een judoka deze ziet: een kracht die - mits op de juiste wijze omgebogen - ten goede komt aan de aanvaller.

De leidinggevend functionaris die het vernieuwingsproces uitvoert, betreft zo vroeg en zo veel als mogelijk is, de toekomstige uitvoerders bij de plannenmakerij. Betreft hen bij de ins- en outs van het veranderingsproces. Hij laat hen openlijk twijfels uitspreken. Luistert naar die twijfels, verduidelijkt, accepteert verbeteringsvoorstellen.

"De humane benaderingswijze van het vernieuwingsproces beschouwt die twijfel als een normaal en noodzakelijk aspect, waarmee rekening gehouden moet worden en schept de gelegenheid om de interne zorgen, angsten, hoop, wensen en verwachtingen openlijk tot uitdrukking te laten komen. Daaraan kan de manager veel nuttige informatie ontlenuen omtrent doodlopende wegen, mogelijke valkuilen en belangrijke nog niet onderzochte alternatieven" (Lippett 1986 blz 150).

En hij maakt duidelijk hoe de vernieuwing past binnen de waarden en doelen van de betrokken organisaties en gesprekspartners. Hij probeert deze onder het motto: 'tegenspraak helpt ons verder', gaten te laten schieten in het plan, opdat er tijdig een deugdelijk voorstel op tafel ligt.

Dan nog zullen tegengestelde belangen resteren. Daar valt over te onderhandelen.

Bij de invoering komt het erop aan de uitvoerders intensief te motiveren en waar nodig bij te scholen. De leidinggevend functionaris probeert zo veel mogelijk aan te sluiten bij de vaardigheden en voorkeuren van de uitvoerders. Hij breekt het vernieuwingsproces open in kleine stappen. En hij betreft de uitvoerders bij de herzieningen die worden ingegeven door praktijkervaringen.

Hij beloont elke stap vooruit, want welverdiende erkenning, aldus Lippett, is een van de belangrijkste energiebronnen bij vernieuwing.

Dat is niet voor niets ~~en~~ van de principes waarmee Duimdrop en de Moedercentra (zie vorig hoofdstuk) in de praktijk werken.

**Zal inspiratie kunnen bieden, een emotioneel appèl kunnen doen, 'een vonk doen overslaan'. Kan derhalve motiveren, pleitbezorgen, goodwill kweken en reputatie opbouwen. Zal hokjesgeest doorbreken, binding tussen heterogene mensen aanbrengen, stimuleert hun fantasie, creativiteit en wil tot veranderen.**

Innovaties tot stand brengen betekent als leidinggevend functionaris een aantal deelprocessen op elkaar (en op de omgeving) afstemmen. Deelprocessen zoals: leerprocessen stimuleren, taken coördineren en belangen afstemmen.

Een typisch eigen taak van de leidinggevend functionaris is te zorgen dat bij al deze deelprocessen sleutelpersonen de juiste rol toebedeeld krijgen. Daarmee wordt gezorgd dat noodzakelijke functies opgepakt worden door hen die zo'n verantwoordelijkheid kunnen en willen nemen. Sleutelrollen in het geheel zijn:

- De ideeëngenerator: er is een inhoudelijk aanjager nodig, iemand die met verve en vanuit een visie met ongekamde gedachten de vernieuwingspoging voedt.
- De technische experts: hulptroepen bij het doordenken van plannen en het uitvoeren van de projecten.
- De verkenner: een scout die gericht informatie verzamelt over de kansen van een experiment en/of de implementatie.
- De superfan: de grote voorstander, de propagandist. De man of vrouw die enthousiast en onvermoeibaar de waarde van de vernieuwing ziet en daar gevraagd en ongevraagd kond van doet.
- De sponsor/extern medewerker: dat is een bronnenverschaffer die belang hecht aan (de grote lijnen) van het idee en de uitwerking metterdaad steunt.
- De interne criticus: juist om sterker naar buiten te staan moet er iemand in de ploeg zitten die de plannen kastijdt en de aannames beproeft. Vergeet je zo'n iemand in de brigade op te nemen, dan kan tegenwind in de buitenwereld vies tegenvallen.
- De integrator/ reorganisator. Zijn taak is het deelprocessen en deelprojecten op elkaar af te stemmen. Dit is een procesdeskundige die tijd, geld en medewerking coördineert binnen een budget. Tijdig knelpunten signaleert en alternatieven aandraagt.
- De ambassadeur/pleitbezorger. Deze 'masseert' tegenstand weg, rukt uit bij meldingen van weerstand, doch gaat ook autonoom op pad om de waarde van de vernieuwing onder belangrijke functionarissen onder de aandacht te brengen.
- De 'public relations officer': beschikbaar om uitleg te geven aan een breed publiek van geïnteresseerden. Werkt in tegenstelling tot de ambassadeur in de openbaarheid en met behulp van standaarddocumentatie en beeldmateriaal. (Deels ontleend aan Meuwese 1983)

Welke rol zal de leidinggevend functionaris zelf op zich nemen? Dat hangt natuurlijk af van geval tot geval en van moment tot moment. Duidelijk zijn drie zaken. 1) Hijzelf neemt vanuit zijn helikopteroverzicht de rol van integrator/reorganisator op - anders staat hij te veel aan de zijlijn. 2) Hij kan niet alle andere rollen zelf op zich nemen. 3) Hij zorgt ervoor dat waar een rol niet wordt vervuld, of onvolledig wordt uitgevoerd, in zo'n disfunctie wordt voorzien. Tijdelijk kan hij dit doen door als 'vliegende keeper' zichzelf ermee te belasten. Maar zoiets valt nooit lang vol te houden, is ook af te raden vanuit het oogpunt een zo breed mogelijk draagvlak onder het experiment te leggen.

**Handelt doelgericht vanuit de intentie oplossingen te vinden. Is in staat een goed werk-, overleg- en/of leerklimaat creëren. Heeft een scherp oog en oor voor initiatieven van anderen. Weet vertrouwen van zijn medewerkers te verkrijgen en te behouden.**

Bij het deelnemen aan een lokaal innoverend verband, gebeuren er eigenlijk twee dingen tegelijk voor de deelnemers. Deze moeten samenwerken én vanuit dat nieuwe verband nieuwe dingen realiseren. Dit geeft een dubbele opgave, vergt veel tijd en energie. Dit impliceert onder meer dat de leidinggevend functionaris de partners in het samenwerkingsverband opdraagt om regelmatig te rapporteren en de grenzen te verkennen in de thuissituatie om hun mandaat intact te houden. Vrijblijvendheid remt.

Ook hieruit blijkt dat innoveren geenszins een 'softe' bezigheid is. Feedback afdwingen vormt een noodzakelijk bestanddeel van het optreden van een



leidinggevend functionaris. Succesvol innoveren impliceert actief optreden en in relevante kringen op gepaste momenten een respons uitlokken. Opdat machtsverhoudingen zuiver, tijdig en zaakgebonden aan bod komen.

Zuiver wil zeggen: openlijk bespreekbaar zijn, met ook de gelegenheid om de negatieve kanten ervan onder ogen te zien.

Tijdig wil zeggen: dat niet achteraf, na een haastig optimisme, blijkt dat de vereiste toestemming of medewerking achterwege blijft.

Zaakgebonden wil zeggen dat elk van de partners geschiedenissen van samenwerking met zich mee torst. Er zijn beelden en vooroordelen jegens elkaar en met betrekking tot innovatie. Er kan 'oud zeer' zitten, of er kunnen 'dure lessen' geleerd zijn. Zaakgebonden machtsverhoudingen aan de orde stellen betekent deze ervaringen onderkennen waardoor ruimte kan ontstaan om iets nieuws te ondernemen.

Wil dit slagen, dan zullen enkele omgangsvormen in acht genomen moeten worden:

- De partners moeten zichzelf niet beschouwen als het middelpunt van de wereld. Dienen daarentegen bereid te zijn eigen doelen en waarden ter discussie te stellen. En interesse te tonen in andermans problemen, oplossingsvoorstellen en specifieke belemmeringen.
- Die belangstelling voor de bijdrage van de ander gaat echter niet zover dat de eigen achtergrond vergeten wordt. Aan de orde is niet een volledige identificatie met de andere partij, maar een zoeken naar wederzijds profijt.
- Binnen het samenwerkingsverband zal een cultuur moeten groeien waarbij het mogelijk is om 'op je bek te vallen'. Lang stilstaan bij de tekortkomingen van andermans zienswijze schiet niet op. Ruimte geven aan initiatief, durf, engagement en uithoudingsvermogen is veel zinniger.
- Dodelijk voor enthousiasme zijn veel tussenschakels en barrières. In een samenwerkingsverband moeten partners op elkaars terrein durven komen. Het werkverband moet korte lijnen kennen.
- Zorgen en belemmeringen van de betrokken partners kunnen het beste gepresenteerd worden in een vorm waarbij andere partners een kans krijgen bij te dragen aan oplossingen. Stilstaan bij typische procedurele problemen van de overheid biedt bijvoorbeeld geen energie. Een werkverband is niet het forum om bureaucratische ellende te saneren. Evenmin om klaagzangen te uiten.
- Bij innoveren gaat het niet om gelijk te hebben, maar om met zijn allen gelijk te krijgen, blijkend uit de resultaten.

De bovengenoemde omgangsvormen worden bijvoorbeeld binnen het Kw aliteitspa-nel gepraktiseerd. De deelnemende vrijwilligersorganisaties, - in hun bonte verscheidenheid - kunnen anders niet tot gecoördineerde actie komen.

**Zal sturend optreden, zelfstandig en doelgericht werken, maar ook samenwerken en stimuleren. Is slagvaardig en kan prioriteiten stellen: sterk in strategisch denken. Weet tijdig extra bronnen en benodigdheden (steun, medewerking, faciliteiten) aan te (doen) trekken.**

Een opbouw werker innoveert nooit in zijn eentje. Hij doet het met anderen. De visie waarmee een samenwerkingsverband - hieronder genoemd: het innovatieteam - gaat werken, is van groot belang. Daarnaast zijn maatregelen om leren tijdens het werk mogelijk te maken, evenzeer van belang.

## Visie

"The project must specify the new paradigm which it offers: its new diagnosis of the 'problem' that was set up to explore and its recommendations in regard to policy and practice. Only then can the various actors involved, assess its coherence, comprehensiveness and relevance and make an informed political choice among the competing interpretations and policy models available" (Room 1986 blz 49).

Room benadrukt hiermee de functie van het verduidelijken van de kernvisie. Deze kernvisie, dit kader voor gezamenlijke actie, komt er, als op een bepaalde wijze tussen de betrokkenen overlegd wordt. De kunst is te communiceren op een manier die energie geeft, inspiratie biedt en hoop verschaft. Waarmee ruimte ontstaat om te leren. Zo'n visie maakt aan de buitenwereld duidelijk wat men wil, kan daarmee functioneel zijn om externe medewerking te verkrijgen, of tegenstand vroegtijdig te ontwaren.

Duidelijk is dat het samenlevingsontwerp van SOLGU als zodanig gehanteerd wordt. En vergelijk opnieuw Vreeswijks opwekking om perspectieven te genereren: "De rationaliteit van het opbouwwerk is gericht op het mobiliseren van waarschijnlijke kennis, die mogelijkheden en perspectieven onderbouwt". (Vreeswijk 1996 blz 214)

## Innoveren als een leerproces

"De adviseur zal het steeds meer van zijn persoonlijke inbreng moeten hebben. Uit zijn opstelling moet inspiratie en fantasie blijken. Dit... omdat het bij innovatieprocessen vooral gaat om het nadenken over een onzekere toekomst en over het vernieuwen van de organisatie als geheel en daarom zal [een bepaalde] grondhouding eigenlijk een voorwaarde moeten zijn. [Een] grondhouding,... die te maken heeft met verbazing, met fantasie en 'jongleren' in plaats van 'beleren'." (Buijs, 1987 blz 41).

Hoe waardevol deze beklemtoning van inspiratie bieden door Buijs ook is, de vraag werpt zich op of leren op alle momenten tijdens een innovatie het belangrijkste subproces is. Met name bij het geven van brede verspreiding aan een vernieuwing, of simpel bij de overgang van experiment naar generieke maatregel, doemen eerder machtsvraagstukken op, dan cognitieve herstructureringen. Individuen en instellingen liggen dan eerder dwars omdat ze zich in hun belang bedreigd zien, dan dat ze moeite hebben iets te snappen. Het zogenoemde 'welbegrepen eigenbelang' is dan de voornaamste weerstandfactor. Een leidinggevend functionaris richt zich op zo'n moment meer op het scheppen van een gunstige machtsbalans, dan op een gunstig leerklimaat. Desalniettemin, er zijn zeer vele momenten en situaties aan te geven waarbij leren als metafoor op zijn plaats is voor innovatie. Reserveer daarom geld, tijd en capaciteit voor tegenvallers: bepaal van tevoren hoeveel 'leergeld' het innovatieteam zich kan veroorloven.

Een algemeen principe valt te distilleren uit de hierboven gesignaleerde tegenstelling tussen machtsproblemen en, wat men zou kunnen noemen, gewenningsproblemen. Een leidinggevend functionaris toont, onder andere, zijn bekwaamheid wanneer hij kan onderscheiden: een situatie waar nog sprake kan zijn van een situatie van overleg. Of een situatie waar hij uitsluitend door onderhandeling of het bieden van tegenmacht hij verder kan komen. Een goede projectleider betreedt niet naïef, als het paard van de

picadores, de arena. Noch is hij, zoals de stier op de rode lap, op macht gefixeerd. Hij weet als een toreador de condities van de situatie te onderscheiden om zo zijn kansen te pakken.

**Is in staat te opereren te midden van actoren met uiteenlopende belangen. Weet welke ideeën er leven omtrent nieuwe aanpakken. Legt functionele relaties tussen actoren en weet hun onderscheiden posities werkzaam te maken voor lokale innovatie. Kan initiatiefgroepen en netwerken opzetten, onderhouden, analyseren en instrumenteel hanteren.**

### **Checklist voor samenwerkingsverbanden rond innovatie**

- \* *Het recruiterend vermogen: Zijn de juiste personen/instanties tot deelname bewegen ?*
- \* *Het communicerend vermogen: Groepsleden moeten elkaar beter leren kennen, elkaar verstaan, eisen aan elkaar durven stellen en elkaar leren vertrouwen. Zijn verschillen in taal- en denkwereld binnen redelijke tijd te overbruggen ? Valt er vruchtbaar samenwerk-klimaat te vestigen ?*
- \* *Het bindend vermogen naar elkaar: Worden er voldoende afspraken gemaakt, voldoende zware afspraken, die ook metterdaad uitgevoerd worden ?*
- \* *Het creatief vermogen van een groep: Kan zij oplossingen genereren voor de gesignaleerde 'misfit' tussen vraag en aanbod, tussen behoeften van mensen en diensten van een instelling ?*
- \* *Het conflictoplossend vermogen: In de wereld van de autosport geldt het adagium: 'het doet er niet toe hoe je een bocht ingaat, het gaat erom hoe je eruit komt'. Met andere woorden: woordenwisselingen, belangenstrijd, dreigingen met uittreding, het zijn stuk voor stuk eerder uitingen van een gezonde werklust in een netwerk, dan dat deze fenomenen als zodanig naar iets verkeerd wijzen. Cruciaal echter is hoe de strijd verloopt en de worsteling ten einde komt. Is de winst van het op deze manier werken groter dan de schade aan de relatie, zijn de blauwe plekken 't waard ?*
- \* *Het coördinerend vermogen: Dit is een apart vermogen, het meest 'technische' van de hier genoemde. Partners en hun achterbannen zullen beter van elkaar moeten worden. Dat vereist het zoeken naar werkprocessen die aan elkaar te schakelen zijn. Vallen daar afspraken over te maken ?*
- \* *Het synergetisch vermogen: Samenwerken is zoals speculeren op de aandelenbeurs. De transacties kosten altijd geld, voor tussenpersonen, banken, administratiekantoren. Een op zich voordelige ruiltransactie hoeft geen winst te impliceren. Je moet meer winst genereren dan de noodzakelijke 'frictie' kost. Zo is het ook in groepen: alles kost so wie so veel tijd en energie. Tijd en energie zijn bronnen die door de meewerkende personen ook op een andere manier ingezet kunnen worden. Dat verlies moet 'overgecompenseerd' worden door verrassende wendingen, creatieve oplossingen, de eendracht die macht maakt. Wordt het geheel meer dan de som der delen, vallen de frictiekosten weg tegen de geboekte winst ?*
- \* *Het prestatievermogen: Uiteindelijke toetssteen voor de functionaliteit van een samenwerkingsverband is de prestatie: wat levert het op ? Wat is nu met dit werkverband gerealiseerd, wat hiervoor niet mogelijk was ? Welk perspectief op een vervolgtraject weten ze te ontsluiten ? Detailvragen hierbij zijn:*
  - *Zal het innovatietraject actief ondersteund worden door georganiseerde groepen en door een aantal sleutelpersonen met cruciale bevoegdheden ?*
  - *Kunnen de doelen bereikt worden door het optreden van de aangeduide tussenpersonen en instanties ?*

- *Zullen die tussenpersonen en instanties effectief geprikkeld worden tot een dergelijk optreden vanwege een voor hen gunstig aanbod van middelen ?*
- *Beschikken zij over management- en politieke vaardigheden en zijn zij toegewijd aan de zaak ?*
- *Zullen supporters van buiten tijdens de uitwerking steun bieden ?*
- *Is duidelijk wie baat heeft bij de na te streven veranderingen ?*
- *Zullen daartoe voor de beoogde afnemers de opbrengsten herkenbaar zijn, zodat een vergelijking met de bestaande situatie mogelijk wordt ?*
- *Zal de verandering goed in de media en bij de 'politiek' te presenteren zijn ?*
- *Initiatieven die geen vragen opwerpen, geen reacties uitlokken, zijn weinig innovatief. Lukt de voorgestelde verandering weerwerk uit ?*
- *Biedt de innovatie de gebruikers gelegenheid om het geheel verder op eigen maat te snijden ?*

Bovenstaand lijstje 'Checklist voor samenwerken rond innovatie' geeft aan welke eisen men aan een innovatieteam mag stellen. Het lijstje kan behulpzaam zijn bij het periodiek doorlichten van de samenwerking. Daarnaast kan het lijstje helpen bij het overwegen wie meer en wie minder intensief bij de voorbereiding van de innovatie betrokken zullen worden. Het lijstje bestaat uit een achttal indicatoren, waarvan de laatste indicator, 'de resultaten', natuurlijk de belangrijkste is.

**Kan zowel beleidsontwikkeling als praktische uitvoering aan. Kan samenhangen zien tussen het leven van alledag en de wereld van regelgeving en besluitvorming. Heeft toegang tot de beleidsmakers en representanten van de doelgroep, kent hun verlangens en strategieën.**

Langzamerhand ontstaat het beeld van een duizendpoot als we naar de leidinggevend functionaris kijken. Zelf dreigt hij te verdwalen in het woud van vereisten. En de beschouwer ziet door de bomen het bos niet meer. Daarom is het goed stil te staan bij de meest karakteristieke trek van deze functionaris. Boven alles geldt dat hij een ondernemer is, een sociaal entrepreneur. Hij trekt er op uit, handelt pragmatisch en wil zaken van de grond tillen.

De kunst van het innoverend ondernemen is het formuleren van een idee dat betekenisvolle organisaties raakt in hun belang. Om dan vervolgens het overleg te starten hoe de vork aan de steel gezet kan worden. Young in zijn studie 'Champions of Change: Entrepreneurs in Social Work' beschrijft hem als volgt:

#### " Motives

Social entrepreneurs have a wide variety of motivations. They are not, as in the stereotypical view of business entrepreneurs, driven solely by money. In the social services, other motivations such as strong beliefs in particular causes or ideas, professional prestige, power, and autonomy are usually more important than monetary rewards, though none of these other motivations appears to dominate.

#### Taking risks

However, most entrepreneurs seem to share certain personality traits and abilities. One of these traits is the willingness to bear risk. By definition, entrepreneurs are unsatisfied with the status quo, yet the advocacy of innovation involves uncertainty of outcome and often engenders skepticism by colleagues and constituents... Often, the risks taken are attractive because of the alternative of 'doing nothing' may be even more risky in the long run...

### Political skills

Much entrepreneurial activity consists of making deals. In the political arena, this activity may involve getting grants or contracts, obtaining sponsorship of key supporters, working for passage of enabling legislation, or satisfying regulatory authorities. Within organizations, entrepreneurs may get officers to authorize projects and allocate staff and resources, reach agreements with other program managers, and so forth...

While all entrepreneurs need interpersonal skills, the social entrepreneur is probably more dependent on such skills than its counterpart in business. Although both business and social entrepreneurs must be adept with people, the social entrepreneur needs to be especially well versed in organizational and governmental politics and processes.

### Dedication

Two characteristics that all entrepreneurs appear to share are exceptionally high levels of energy and a single minded dedication to purpose...The financial, regulatory, political, and bureaucratic barriers often seem endless, frustrating and sometimes insurmountable, particularly for social service ventures in or dependent on the public sector. Only the most dedicated social entrepreneurs can stay the course." (Young 1990 pp 131-132).

Tenslotte, Young signaleert een aardige paradox:

" Although more tolerant organizational environments would make the entrepreneur's work easier, such improvement might also remove some of the challenge. It is possible that making life easier for entrepreneurs could reduce, rather than stimulate entrepreneurial behavior. Entrepreneurship may be encouraged more by adversity than by acceptance". (Young 1990 pp 134).

Met andere woorden: als het makkelijk gaat dan is de creatieve spanning weg. En innovatoren zoeken die.

**Kan risico's taxeren, verkleinen, neemt ze echter, waar nodig. Is leergierig, weet waar nodig te improviseren.**

Risiconemend gedrag impliceert niet dat er gekozen wordt voor avonturisme. 't Hart en Bovens (1991 blz 46-47) illustreren waar de grens ligt:

NASA - de organisatie die de eerste man op de maan wist te zetten- had met deze maanlanding een succesperiode achter de rug, die gevolgd werd door een pijnlijke reeks van mislukkingen. Kenmerkend onderscheid tussen deze periodes was de houding tegenover risico's. Was het eerst zo dat onderafdelingen de garantie moesten geven dat een onderdeel veilig zou functioneren (risicomijdend gedrag bevorderen), later werd de regel gehanteerd dat lanceringen doorgingen tenzij betrokken functionarissen onomstotelijk duidelijk konden maken dat het fout zou gaan. Dit leidde tot - achteraf gebleken - onaanvaardbare toleranties voor risico. Want bij twijfel ging een lancering door, het programma moest gehaald worden. En zo lokte de ene mislukking de andere uit. Voortbouw en op succesvolle tussenstappen kon niet meer. Integendeel, herhaaldelijk moest een stap herhaald worden om de problemen op te lossen. Het tijdschema voor het beoogde meerjarenprogramma werd daarmee steeds krappere. Dat strakker wordende

schema had als neveneffect dat de doorsnee NASA-technicus zich een steeds grotere woede op de hals haalde als hij twijfels uitte over de haalbaarheid van de planning.

Groote, Sasse en Slikker (1990 hfd 4) bieden technieken voor risico-analyse en risicobeheersing. Innoveren is een leerproces van vallen en opstaan, van leren door doen. Dit hoofdstuk heeft ook andere vormen van leren willen belichten. De leidinggevend functionaris bereidt zich voor en probeert door gericht te organiseren die leersituaties te scheppen waar de innovatie waarschijnlijk het meeste baat bij heeft. Zo neemt hij berekende risico's, zo dwingt hij kansen af.

# 13 BURGERSCHAP EN MAATSCHAPPELIJK MIDDENVELD ALS REFERENTIEPUNTEN

## Inleiding

Globalisering, multi-culturalisering, informatisering en individualisering, het zijn slechts enkele van de grote veranderingen in de westerse maatschappijen in de jaren negentig. Te midden van dit type verschuivingen doen de opbouw werkers hun werk. De onderwerpen waar ze aan werken worden gekleurd door die grote invloeden. Het hedendaagse appèl om sociale cohesie te bevorderen is daar een voorbeeld van.

Dit boek is niet de plaats om deze en andere grote economische en sociaal-culturele verschuivingen te analyseren. Daarom zal ook geen aandacht besteed worden aan de erosie van de verzorgingsstaat, hoezeer deze ook een achtergrondfactor vormt voor het opbouw werk. Dat alles voert te ver. Wat wel kan, is enkele referentiepunten bieden. Vaste punten om in een veranderende samenleving de positie en koers van het opbouw werk te bepalen.

Comités van actieve burgers vormen de belangrijkste 'cliëntengroep' van het opbouw werk. Hun aandeel in de samenlevingsopbouw staat voorop. Daarom aandacht in dit hoofdstuk voor het vigerende debat over burger en samenleving. Vervolgens wordt, ter betere bepaling van de positie die het opbouw werk in de samenleving inneemt en kan innemen, stilgestaan bij het begrip 'civil society'.

## Het debat over burger en samenleving

Eerst een bloemlezing van citaten uit het lopende debat over burgerschap en verwachtingen naar het opbouw werk om aan burgerschapsvorming bij te dragen. Na de bloemlezing volgen enkele conclusies.

### De keus voor bottom up

Sprekend op de vakconferentie opbouw werk 1991, stelt Rita de Haan, wethouder in een middelgrote stad, dat de essentie van opbouw werk voor haar is dat burgers met behulp van de beroepskrachten in een situatie komen waarin zij hun eigen verantwoordelijkheid als burger kunnen dragen. Te weinig zijn opbouw werkers in haar ogen te aan deze essentie van hun werk toe gekomen. Te vaak wordt opbouw werk een andere taak in de schoenen geschoven:

" Het zou een taak van het opbouw werk zijn om de burger te leren verbindingen te leggen tussen al die fragmenten. Anders gezegd: de burger moet weer [volgens anderen] leren puzzelen, de samenleving moet weer ~~een~~ gezicht krijgen. Als de burger dat kan, kan hij zich handhaven in de samenleving en op den duur zich als volwaardig burger opstellen. Naar mijn mening zijn burgers nooit in die positie geweest en in die zin kan trouwens ook gesproken worden van een totaal nieuwe kijk op de positie van de burger...Het enige en echte doel moet echter zijn en blijven: de burger de kans geven als volwaardig deelnemer in de samenleving te functioneren en dientengevolge de eigen verantwoordelijkheid te nemen...wij dienen er met elkaar naar te streven de burger op een goede manier te leren hoe hij het heft in eigen handen kan nemen". (De Haan 1991 blz 33-34)

Die eigen verantwoordelijkheid nemen is essentieel voor de kwaliteit van het democratisch proces. De Vries, medewerker van het wetenschappelijk bureau van D66 geeft dat als volgt aan:

" Waar het mij om gaat is dat de eigen ervaring van mensen in het bepalen van wat er maatschappelijk gebeurt het belangrijkste criterium is voor de bepaling van het democratisch gehalte van het maatschappelijk proces. Het opvallendste is dat het bureaucratisch georganiseerde proces die inbreng niet op zich kan nemen. Op geen enkel moment." (De Vries 1993 blz 37)

Driest, medewerker van het NIZW, onderstreept dit als hij concludeert:

" Contacten tussen officiële instanties en groepen burgers kennen hun eigen, vaak nog ongeschreven regels...Het recept bestaat niet, maar moet al werkend worden uitgevonden...sommige factoren...vragen een grote creativiteit: nieuwe vormen van voorlichting, het gebruik van leden van de doelgroep als intermediair, financieel of anderszins honoreren van inspraak." (Driest blz 5).

### Organisatie en communicatie

Lokale vernieuwing impliceert voor Driest dus het ontwerpen van nieuwe spelregels om de communicatie met de moeilijk bereikbare burger effectief tot stand te brengen. Het opbouwwerk kan daarbij een hand toesteken. Opbouwwerkers kunnen organiseren en hebben verstand van communicatie. Echter, is communicatie een neutraal begrip? Kuypers - oud directeur van een provinciaal opbouworgaan en thans directeur van het discussiecentrum De Balie te Amsterdam - merkt hierover op:

"Communicatie is een te gemakkelijk woord. Het merendeel van de problemen in de huidige samenleving wordt herleid tot een gebrek of een tekort aan communicatie. Men gaat daarbij voorbij aan wat er werkelijk aan de hand is. Problemen worden niet werkelijk opgelost, ze worden alleen bespreekbaar of begrijpelijk gemaakt. De verleiding is groot de verbindende rol van het opbouwwerk in die zin te omschrijven. Men miskent daarmee echter de aard van de verhoudingen waarbinnen het opbouwwerk zich beweegt. Die verhoudingen worden gekenmerkt door gebrek aan overeenstemming en door tegenstrijdige belangen. In alle sectoren van het maatschappelijk leven zijn deze verschijnselen structureel waarneembaar. Volgens de Franse filosoof Lyotard vragen zij om een maatschappelijke pragmatiek, waarin het 'tijdelijk contract' de permanente instelling vervangt op sociaal, cultureel en politiek gebied. Dat tijdelijke contract is mijns inziens het voornaamste referentiepunt voor het opbouwwerk in de jaren negentig. Het komt in de plaats van massieve tegenstellingen uit de vorige periode. Het gaat nu om tijdelijke en punctuele overbruggingen, om partiële en voorlopige oplossingen, om wisselende en mobiele constructies. Het is misschien de moeilijke uitdaging voor het opbouwwerk om daar geëgende kaders en procedures te ontwikkelen. Laten we daar...maar een begin mee maken" (Kuypers 1991, blz 6.).

Zijn oproep illustreert het belang van de tweede hoofdtaak van het opbouwwerk: bijdragen aan maatschappelijke ontwikkeling door het (her-)ontwerpen van raakvlakken tussen burgers en bestuur.



### Autonomie en moraal

Het is de morele lading van het begrip burgerschap en haar enthousiaste maatschappelijk onthaal welke de Leidse politicoloog Bovens tot nukkige constatering drijft:

" Met die hedendaagse burgerschapsdebatten is echter iets vreemds aan de hand. In plaats van op individuele autonomie is men veelal gericht op sociale controle en dwang. In plaats van op de politieke arena richt men zich vooral op sociale relaties. In plaats van vrije burgers ziet men de intermediaire organisaties als belangrijkste politieke actoren. En in plaats van rechten geeft men prioriteit aan plichten.

Burgerschap wordt bijvoorbeeld te hulp geroepen als wapen in de strijd tegen criminaliteit en sociale onveiligheid. Het moet de oude, verloederde buurten en de kale hoogbouwwijken nieuw leven inblazen en het verenigingsleven weer tot bloei brengen. Kortom, burgerschap moet de verzorging en de aandacht bieden die de gebureaucratiseerde werkers in de verzorgingsstaat niet kunnen bieden. In veel van de debatten zegt men wel burgerschap, maar bedoelt men in feite iets anders...Een dergelijk burgerschap is niet het politieke burgerschap van de citoyen, maar de sociale burgerzin van de bourgeois- en vooral ook van de klassieke Nederlandse regenten." (Bovens 1991 blz 113-114)

Bovens wijst erop dat veel begrippen, net zoals veel uitnodigingen van het openbaar bestuur aan het opbouw werk, een ambivalente inhoud hebben. In die zin is er niets nieuws onder de zon. Ook nu is het weer de kunst om het goede te versterken en het kwade te omzeilen. Het goede: tolerantie versterken.

### Differentiatie en tolerantie

Sociaal pedagogisch optreden van burger naar medeburger, van mens tot mens is op zich ook niet fout. In groter verband zegt de Amsterdamse hoogleraar sociologie Schuyt dan ook:

" Een pluralistische multiculturele samenleving hoeft...geenszins te leiden tot cultureel relativisme...De maatschappelijke werkelijkheid van een pluralistische samenleving is tamelijk complex en vraagt enorm veel begrip van haar burgers. Vanwege deze complexiteit moet de kunst van het samenleven door de maatschappelijke deugd van tolerantie versterkt worden." (Schuyt 1994, blz 50).

Met de bestuurskundige Van Gunsteren kan echter gesteld worden dat:

" Oproepen tot verantwoordelijkheid en burgerzin heeft geen zin. Burgerzin ontstaat niet, of neemt niet toe, doordat anderen (of ikzelf) mij daartoe aanzetten. Burgerzin, legitimiteit en draagvlak... ontstaan bij wijze van bijproduct van andere activiteiten of gebeurtenissen. Niet doordat we onze wil, intentie of manipulatie erop richten." (Van Gunsteren 1992 blz 49). Hij vult aan:

" Burgers worden, of we dit nu leuk vinden of niet, niet meer vanzelf door de maatschappij voortgebracht. Reproductie van burgers vindt in belangrijke mate plaats in de publieke sfeer zelf. Publieke instituties en transacties dienen derhalve beoordeeld te worden op de mate waarin ze de kwaliteit van het burgerschap bevorderen of schaden. Niet het verwezenlijken van een vanzelfsprekende consensus, maar de organisatie van pluraliteit is de centrale opgave van burgers." (Van Gunsteren 1994 blz 137).

Men zou hierin een voorzichtig pleidooi voor een bloeiend verenigingsleven kunnen lezen, voor buurtwerkprojecten waar burgers een actieve inzet tonen, of voor een streven om alternatieve vormen van arbeid te stimuleren. 'Leren aan de klus in zelforganisaties' heet dat in het opbouwwerk.

#### De samenhang tussen politiek en sociaal handelen: de rol van zelforganisaties

De Amerikaanse hoogleraar Harry C. Boyte stelt in een debat met collega Amitai Etzioni:

" We moeten het begrip van burgerschap als aandeelhouder van de natie vernieuwen. Mensen worden burgers wanneer zij zich aan praktische politiek wijden, waarin politiek gedefinieerd is als het werk van burgers die publieke problemen oplossen...Het Amerikaanse openbare leven is in problemen geraakt doordat we het gevoel van praktische politiek zijn kwijt geraakt. Dit verlies is het gevolg van het ineensstorten van de ruimten waar praktische politiek werd bedreven. Intermediaire instellingen zoals politieke partijen, buurthuizen, etnische organisaties, maatschappelijk geëngageerde kerken en synagogen, actieve vakbonden of buurtscholen legden ooit een verbinding tussen het dagelijks leven van mensen en grootschaliger arena's van bestuur...Intermediaire politieke groepen [werkzaam in zulke ruimtes] vormden bijvoorbeeld de context waar jongeren onder begeleiding van volwassenen ooit politieke vaardigheden opdeden: hoe vormt men productieve politieke verstandhoudingen, hoe moet je onderhandelen met mensen waar je het niet mee eens bent, hoe moet besluitvorming geanalyseerd worden, hoe herken je verschillende belangen, hoe te onderhandelen over en deel te nemen aan een openbaar geven en nemen?...Onze natie is uiteengevallen, doordat we de middelen zijn kwijtgeraakt waarmee groepen in het verleden deelnamen aan het rommelige proces van onderhandelen waardoor zij zich destijds realiseerden dat zij de wereld in gemeen bezit hadden" (Boyte 1994 blz 45-47).

Krijnen, politicoloog en medewerker van het Centrum voor Ingebouwde Vorming te Utrecht, schrijft in dezelfde geest en concludeert:

" Zelforganisaties kunnen bijdragen aan versterking van burgerschap door versteviging van [hun] culturele functie. Ze zouden zichzelf kunnen opvatten als een maatschappelijk verband dat bij uitstek geschikt is om te reflecteren op normatief handelen om mensen te oriënteren op processen van maatschappelijke zingeving...Door te spelen met de relatie tussen binnenwereld en buitenwereld kunnen zelforganisaties ~~en~~ van de maatschappelijke instanties zijn voor de transformatie van eigen belang in publiek belang, een leerschool voor actief burgerschap." (Krijnen 1992 blz 124-125).

#### Reflecties op deze bronnen, puntsgewijs geformuleerd als aanwijzingen voor hedendaags opbouwwerk

Samenlevingsopbouw betekent in alle gevallen actieve burgerschapsvorming. Om te bezien hoe die zich concretiseert, hebben we een aantal opvattingen over dat burgerschap de revue laten passeren. De volgende aanwijzingen zijn uit deze opvattingen te distilleren:

- Men mag eisen stellen aan de medeburger (in de buurt): differentiatie en tolerantie

vergen bescherming en onderhoud. Opbouw werkers kunnen daar, bijvoorbeeld met portiekgesprekken of conflictbemiddeling, aan bijdragen.

- Adequaat als burger functioneren vereist:

De kans om competenties te verwerven om politiek invloed uit te oefenen; een gevarieerde reeks van sociale verbanden om op eigen manier inhoud te geven aan sociale aspecten van het burgerschap; minimale bestaansvoorwaarden zoals inkomen, huisvesting, gezondheidszorg, bescherming van lijf, leden, have en goed.

- Het Openbaar Bestuur mag beoordeeld worden op de mate waarin het met zijn maatregelen die basisvoorwaarden realiseert. Het Openbaar Bestuur mag ook beoordeeld worden op de mate waarin het met zijn maatregelen sociale verbanden sterkt of verzwakt. Hetgeen een geheel andere maatstaf is dan de gebruikelijke als effectiviteit, politiek draagvlak, relevantie.

Opbouw werkers kunnen hardnekkig en hinderlijk de autoriteiten blijven volgen om zulks te realiseren.

- De kwaliteit van het burgerschap staat of valt met de kwaliteit van communicatieve kanalen en praktijken. Overheid en opbouw werk kunnen beide aangesproken worden op de mate waarin en de wijze waarop zij bijdragen aan effectieve informatieoverdracht tussen burgers onderling. En tussen dezen en de overheid.

- Het opbouw werk mag beoordeeld worden op de mate waarin zij zelforganisaties ondersteunt om groepsbelang en publiek belang te combineren. Daarnaast kan het opbouw werk met vernieuwende projecten demonstreren hoe nieuwe verantwoordelijkheden in de praktijk gebracht kunnen worden.

Van de Leur, directeur van het Landelijk Centrum Opbouw werk spreekt in dit verband over de activerende, dynamiserende functie van het opbouw werk opdat vernieuwende transacties tussen mensen, groepen, organisaties en instanties tot stand gebracht worden. Specifieke richtpunten voor het opbouw werk - wil zij deze vernieuwende functie goed (kunnen) uitvoeren - zijn:

- in welke mate is sprake van activering: doorbreken van apathie en isolement bij mensen, hun groepen en organisaties en bij instellingen?
- in welke mate wordt vervreemding tegengegaan en eigen inbreng gehonoreerd ?
- in welke mate is sprake van participatie: bewerkstelligen van nieuwe en vernieuwende interacties en transacties tussen mensen, groepen, organisaties en instanties rond specifieke doelstellingen?
- in welke mate is sprake van structurering: bewerkstelligen van nieuwe en vernieuwende samenwerkings- en productievormen en verantwoordelijkheidstoedelingen?
- in welke mate wordt een fixeren op welzijnsvoorzieningen vermeden ? Beter nog: in welke mate ligt er daarentegen een accent op de sector economie, op nutsvoorzieningen, op volkshuisvesting of op het ruimtelijk beheer. Bij het opbouw werk gaat het juist zeer indringend om die sectoren: welzijnsvoorzieningen werden veelal ontwikkeld als compensatie voor vervallen - of niet tot stand gebrachte - mogelijkheden om mededragers te zijn van verantwoordelijkheden op vitale terreinen. (Van de Leur 1991, pp 4-14)

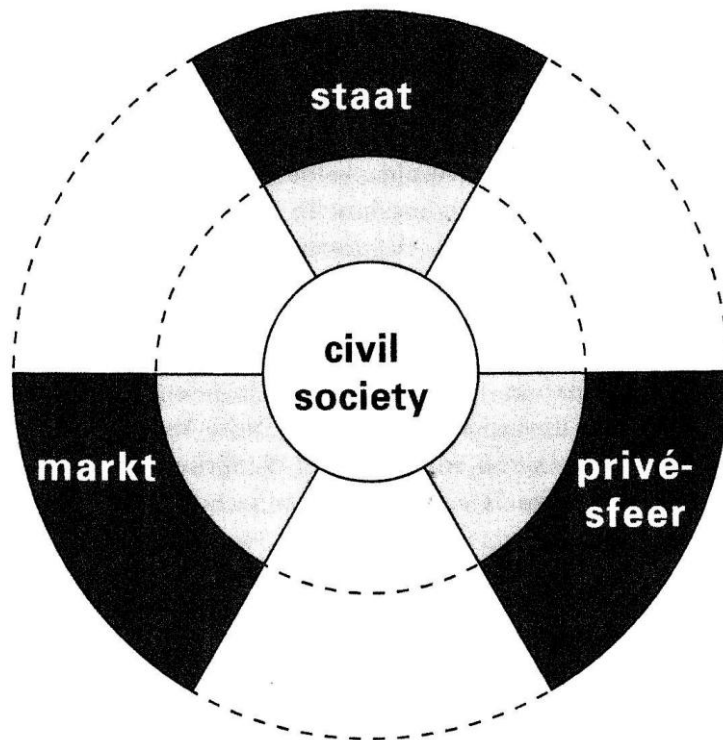
### **Het maatschappelijk middenveld**

*" Strategisch gezien is het midden - zeker in een samenleving die door het*

*midden wordt gedomineerd - de beste uitvalsbasis voor vernieuwing en verandering. De komende tijd zal 'het midden' als strategisch concept een van de hoofdpunten op de agenda van het opbouwwerk moeten vormen ". (Kuypers 1991 blz 6)*

In het denken over politiek is het gebruikelijk om een onderscheid te maken tussen de levenssferen van staat, markt en privé terrein. Plus het maatschappelijk middenveld, of zoals dat tegenwoordig genoemd wordt de 'civil society'. De omschrijving van Koopmans tezamen met de afbeelding, helpt de diversiteit qua samenlevingsopbouw helder in kaart te brengen. Koopmans:

- Tot de civil society behoren organisaties, netwerken en verbanden met de volgende eigenschappen: ze zijn op basis van vrijwilligheid tot stand gekomen en worden op die basis in stand gehouden. Dat wil zeggen dat lidmaatschap niet verplicht is en dat op niet-lidmaatschap geen formeel juridische sancties staan.
- Zij dragen bij aan het publieke debat. Hierbij wordt de term 'publiek debat' niet opgevat in de beperkte zin van 'politiek debat', maar strekt hij zich tevens uit tot de publieke meningsvorming met betrekking tot cultuur, economie en privé sfeer.
- Zij beschikken niet over de bevoegdheid beslissingen op te leggen aan anderen dan hun leden. Op grond van het onder het eerste punt genoemde kunnen leden zich altijd onttrekken aan bindende beslissingen door gebruik te maken van de exit-optie: afbakening ten opzichte van de staat.
- Zij worden niet geleid door het streven naar materieel gewin, noch in de vorm van winst noch in de vorm van loonmaximalisatie, en zijn niet onderworpen aan de tucht van de markt: afbakening ten opzichte van de markt.
- Zij zijn niet gebaseerd op primaire of ascriptieve bindingen tussen leden. Dat wil zeggen dat het lidmaatschap niet in de eerste plaats gebaseerd is op onderlinge affectie noch een automatisch correlaat is van afkomst, etniciteit, woonplaats, en dergelijke: afbakening ten opzichte van de privé sfeer.



#### De civil society tussen staat, markt en privé-sfeer

Bovenstaand figuur visualiseert de verhouding tussen de maatschappelijke sferen van markt, privé-sfeer en staat. De centrale plaats die in de figuur aan de civil society is toebedeeld, weerspiegelt het ideaalbeeld dat veel van haar pleitbezorgers voor ogen staat. Hierin wordt de civil society gezien als de plaats waar de drie andere sferen op elkaar stuiten, waar het publieke debat over hun functioneren en hun onderlinge verhoudingen wordt gevoerd.

Om recht te doen aan het vloeiende karakter van de grenzen van de civil society zijn in de figuur, naast een kerngebied voor elke sfeer, drie grensgebieden aangegeven, waarin zich organisaties bevinden die zich met één been in de civil society bevinden, maar met het andere in een van de andere sferen. Op grond van de eerder geformuleerde criteria is het relatief eenvoudig om de organisaties, instituties en verbanden die de kern van de vier sferen uitmaken te benoemen. Tot de staat behoren de overheidsbureaucratie, de regering en staatsorganen als leger, politie en justitie; op de markt opereren commerciële bedrijven en kapitaalverschaffers; de kern van de privé-sfeer wordt gevormd door gezin, familie en vriendenkring.

De civil society wordt bevolkt door een veel heterogener gezelschap. Een eerste belangrijke component wordt gevormd door meer of minder geïnstitutionaliseerde belangengroepen, tenminste voor zover zij zich niet hoofdzakelijk met de materiële belangen van marktpartijen bezighouden. Te denken valt daarbij aan organisaties als de ANWB, de Algemene Nederlandse Bond van Ouderen, de Nederlandse Vereniging van Huisvrouwen of aan patiëntenverenigingen als de Algemene

Nederlandse Invaliden Bond. Onder deze categorie vallen ook organisaties die zich niet zozeer bezighouden met de belangen van hun leden, als wel met algemene doelstellingen zoals de Nederlandse Vereniging voor Seksuele Hervorming en Veilig Verkeer Nederland, of met de belangen van derden zoals Terre des Hommes en Foster Parents Nederland.

Een tweede hoofdonderdeel van de civil society, veelal van recenter datum en minder geïstitutioniseerd, wordt gevormd door (nieuwe) sociale bewegingen en actiegroepen. Expliciet gericht op het publieke debat, van onderop ontstaan en drijvend op vrijwillige bijdragen van participanten, leden en donateurs, voldoen zij moeiteloos aan het ideaalbeeld van de civil society. Het hoeft dan ook niet te verbazen dat zij met name in de linkse civil society-literatuur vaak als lichtend voorbeeld naar voren worden geschoven.

Een derde belangrijke component wordt gevormd door non-profitorganisaties in hulp- en dienstverlening, onderwijs, cultuur en natuurbeheer, zoals de al uit 1784 stammende Maatschappij tot Nut van 't algemeen, het Rode Kruis, de Bond van Nederlandse Volksuniversiteiten en Natuurmonumenten. Deze organisaties zijn minder gericht op het beïnvloeden van de publieke opinie en het overheidsbeleid dan sociale bewegingen en belangengroepen. Hun rol is veeleer die van aanvulling op of alternatief voor het overheidsbeleid en/of voor het aanbod op de markt, en hun bijdrage aan het publieke debat is daardoor vaak indirecter.

Van de laatste groep organisaties kunnen overigens vele al niet meer tot de kern van de civil society gerekend worden: in veel gevallen worden zij gesubsidieerd en opereren zij onder door de overheid gestelde regels en voorwaarden. Dit geldt in nog sterkere mate voor het traditionele, verzuilde particulier initiatief dat voor het overgrote deel met overheidsgeld of (verplichte) sociale zekerheidsafdrachten wordt gefinancierd. Ook de meer geïstitutioniseerde delen van sociale bewegingen zijn in sterke mate met de overheid verstrengeld. De Stichting Natuur en Milieu bijvoorbeeld is voor meer dan tweederde van haar inkomen afhankelijk van subsidies, en haar voornaamste activiteit bestaat uit het deelnemen aan meer dan zestig adviescolleges van de overheid.

Ten slotte zijn er organisaties en verbanden die zich op het grensgebied van de civil society en de privé sfeer bevinden. Daaronder valt allereerst een belangrijk deel van het verenigingsleven. Sport-, gezelligheids-, muziek- en buurtverenigingen zijn weliswaar vormen van vrijwillige maatschappelijke associatie, maar ze zijn vooral een plaats waar vrienden gemaakt en ontmoet worden, en leveren slechts een geringe bijdrage aan het publieke debat. In iets mindere mate geldt dit ook voor de meer in zichzelf gekeerde delen van belangengroepen en sociale bewegingen. (Ontleend aan Koopmans 1994 blz 286-292).

Wat is de betekenis van deze exercitie voor het begrijpen van actuele vragen en opgaven inzake samenlevingsopbouw ?

- Het werkterrein voor opbouw werk is te vinden in de kern en de tussengebieden, dus de binnenring en de middelste ring. Niet in de buitenste ring van privé staat of bedrijfsleven.
- Belangrijke taak voor opbouw werkers ligt in het bemiddelen tussen de diverse speelterreinen, daarbij netwerken tot stand brengen en het publieke

debat tussen de betrokken instanties bevorderen.

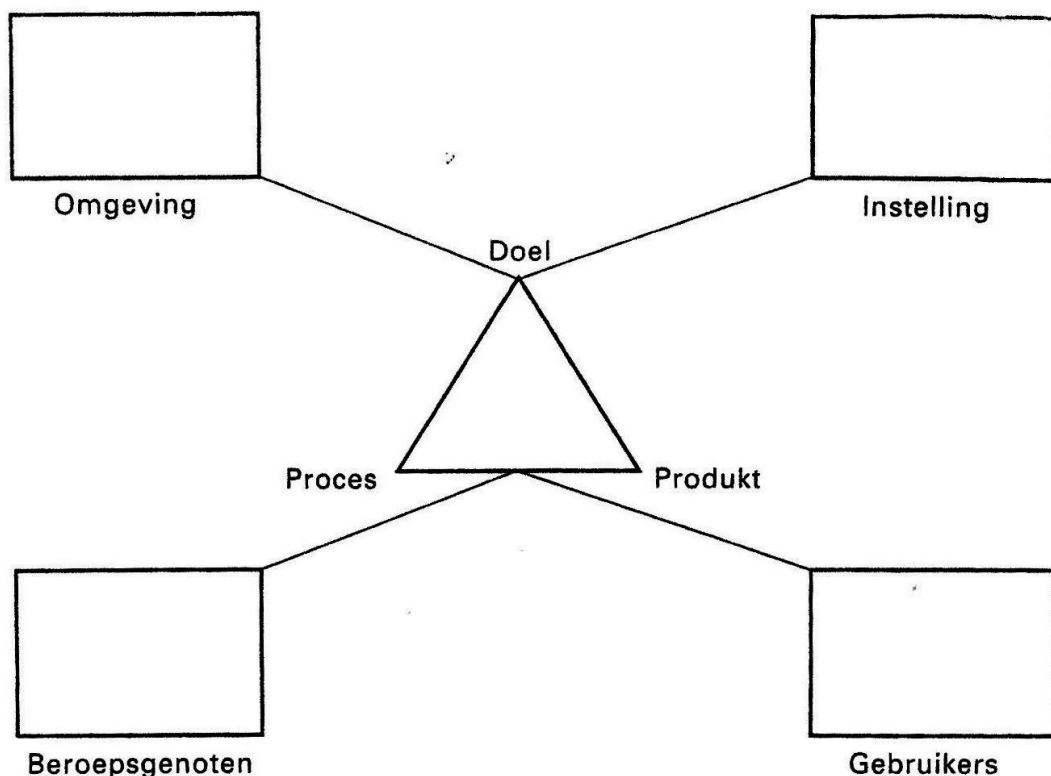
- Welzijn bevorderen in een lokale context impliceert veel meer dan werken vanuit het gesubsidieerde welzijnswerk. Er zijn veel meer voorzieningen en daarmee werkplekken relevant voor het opbouwwerk.
- De beroepsmogelijkheden zijn veel groter dan op het eerste gezicht lijkt. Waarom zouden opbouwwerkers niet bij de Vara, de Milieufederatie of de ANWB kunnen werken? Waarom intensificeert het opbouwwerk niet nog meer zijn contacten met sportverenigingen?
- Werkend in een tussengebied zal de opbouwwerker extra op moeten letten om de eigen aard van het beroep te beschermen. Immers in zo'n tussengebied zullen de normen en waarden, de resultaatverwachtingen, methoden en technieken al snel de dominante kleur en geur aannemen van het meest nabij liggende gebied in de buitenste ring. In die 'zuigkracht' van staat, markt of privé sfeer ligt een gevaar. Opbouwwerkers horen zich niet te vereenzelvigen met normen, waarden of prioriteiten van ~~en~~ of ander gebied in de 'buitenste ring'. Vergelijk het bedrijfsmaatschappelijk werk, het maatschappelijk werk bij de reclassering, het personeelswerk of de jeugdhulpverlening waar een zelfde soort zuigkracht, en dito opgave ligt. De opgave om niet opgezogen te worden, doch de eigen normen, waarden en prioriteiten van het beroep hoog te houden.

## 14 PERSPECTIEF

### Inleiding

Het boek wordt besloten met een beschouwing over de actuele werkomstandigheden en daarmee gepaard gaande ontwikkelingskansen voor het beroep.

Als referentiekader fungeert bijgaand schema uit de bundel 'Professioneel Opbouwwerk' (Broekman 1994, blz 79-80). De driehoek in het midden stelt de dienstverlening van de opbouwwerker voor. De werker brengt een samenhang aan in doelstelling, proces en product. Zijn vakbekwaamheid in deze kwam in de voorafgaande hoofdstukken aan de orde.



De vier rechthoeken in het schema zijn te zien als actoren waar de werker rekening mee moet houden. De vier rechthoeken weerspiegelen de belangrijkste referentiepunten voor vragen als hoe, waar en waartoe de expertise in te zetten. In de praktijk zal een opbouwwerker zelden deze vier actoren tegelijk of evenveel tevreden kunnen stellen. Kwaliteit voor de één heeft niet per se dezelfde lading als voor de ander. Dat een subidiënt ontevreden is, impliceert niet noodzakelijkerwijs dat de gebruikers dat ook zijn, of dat de collega's kritisch zullen zijn. De waarderingen voor geleverde prestaties verschillen, er zijn onderscheiden belangen. De kunst en de kunde van de werker is een werkzame balans te vinden in de aanspraken die op hem afkomen. Binnen dit viervoudig verantwoordingskader opereert hij als een evenwichtskunstenaar, zijn zorg is met elk van de actoren 'in gesprek te blijven' en geen partij van zich te vervreemden.



In dit hoofdstuk wordt vanuit elk der hoekpunten gezien welke spanningen dit tegenwoordig oproept en wat de mogelijkheden zijn om die creatief aan te wenden. Een en ander onder het motto: 'Een verlies van identiteit is het binnenhalen van de dood'. (Van der Zee 1997 blz 8)

### **De omgeving, met name de invloed van de gemeente**

Met de gemeente als financier en als producent van overheidsbeleid heeft de professional die in de samenlevingsopbouw zijn brood verdient, vanzelfsprekend veel te maken.

Ernsting, Vlaar en Nieuwpoort (1996), professionele trendwatchers van het opbouwwerk en gemeenten, komen elk voor zich tot de conclusie dat er medio jaren negentig duidelijk sprake is van een omslag in het denken en handelen van gemeentebesturen. Was het eerder zo, dat openlijk getwijfeld werd aan nut en noodzaak van het opbouwwerk, of werd dit zonder hartstocht onderhouden, thans waardeert men in gemeentekringen expliciet deze expertise. Intermediaire arbeid wordt van belang geacht bij bevorderen van welzijn.

- Toenemend is wel de tendens om voorzieningen en expertise in te voegen in de regie die gemeentebesturen willen voeren. De vakbekwaamheid van de opbouwwerker geldt meer en meer als een middel, als een bron gezien om de beleidsdoelstellingen van de gemeente te realiseren. Autonoom werken aan emancipatie krijgt minder kansen.

- Er is daarbij een verschuiving gaande van structurele subsidiëring naar tijdelijke en/of projectgebonden subsidies, waar de overheid specifieke opdrachten aan hecht.

- Naast en bovenop het projectdenken vigeert het productdenken: de inspanningen moeten leiden tot afbakenbare, herhaalbare, zichtbare resultaten.

- Hardnekkig is het fenomeen om de voorzieningen te hergroeperen langs lijnen die het gemeentebestuur voor haar eigen organisatie zinvol acht. Wijksgewijs, in deelgemeenten of districten wil men de stichtingen bundelen en 'aansturen'.

- De overheid roept ook tal van 'single issue organisaties' in het leven voor arbeidstoeleiding, scholing, wijkveiligheid, Opzoomeren etc. Daarmee wordt de opbouwwerker steeds meer een netwerkpartner in de lokale samenlevingsopbouw.

### De waarde van eigen 'speelruimte'

De banden met de financierende overheid zijn nauw. Toch moet een scherp onderscheid gemaakt blijven worden: de opbouwwerkers zijn niet in dienst van de overheid. Het bewaken van posities en bewerken van verhoudingen vergt nauwlettende aandacht. Niet om der wille van het principe, of strijd om de macht. Wel vanwege het feit de beroepsuitoefening een zekere ruimte vergt.

De waarde van het werk zit immers in het bemiddelen, leggen van verbindingen tussen actoren. Bemiddelaars benodigen manoeuvreerruimte, een relatief ongebonden positie om met frisse initiatieven/creatieve oplossingen te kunnen komen. Opbouwwerkers zijn geen ambtenaren van de plantsoendienst, ze vallen niet onder de hiërarchie van het lokale bestuur. Dat is dikwijls lastig voor wethouders en ambtenaren. Toch is het zo, dat juist door intact gelaten autonomie, het opbouwwerk rendeert. Dat is in het huidige lokaal-bestuurlijk denken waar 'sturing' voorop staat, een lastige paradox.

Mutaties in het bestuurlijk denken als achtergrond voor de institutionele opgave: uitgroeien tot expertisecentra

Om een geschikt organisatiebeeld voor de opbouwwerkinstelling te kunnen schetsen is eerst een excursie noodzakelijk. Een korte uitweiding over de evolutie van sturingsopvattingen van de lokale overheid.

De oudste bestuurlijke aanpak is tegelijk de meest simpele: de overheid vertegenwoordigt het gezag. De staat heeft het geweldsmonopolie en weet wat goed is voor de burger. Deelt de burger die opinie niet, dan is er dwang. Besturen wordt zo verordenen, anderen zeggen wat goed is om te doen. De aandacht is gericht op conditionering van het gedrag, met een staat die boven de partijen staat en het laatste woord heeft.

Zo rond de jaren zeventig bemerken autoriteiten dat dit eenrichtingsverkeer als enige principe tekort schiet. Buiten het staatsapparaat staan deskundige belanghebbenden op, die zich niet zo maar de wet laten voorschrijven, maar inspraak willen hebben. Het tweede sturingsprincipe van de overheid wordt dan kaders stellen, plannen uitdenken en die dan ter amendement voorleggen aan burgers en andere belanghebbenden. Sturen met plannen en inspraak, dat is het uitlokken van reacties en deze in een voorgevormd kader inpassen.

Eind jaren tachtig, maar vooral in de jaren negentig komt een derde principe op. Inspraak voldoet niet meer. In de praktijk blijkt het steeds moeilijker draagvlak te vinden voor lastige afwegingen. Terwijl veel beleidsopgaven daadwerkelijke betrokkenheid vereisen van overheden en diverse private actoren met aanzienlijk uiteenlopende belangen.

Daarbij komt dat de grenzen tussen de publieke en private sector inmiddels sterk vervaagd zijn. Dit relativiseert het onderscheid tussen sturende overheid en een te sturen samenleving. Belangenbehartigingsorganisaties nemen steeds minder genoegen met een beperkte invloed op beslissingen en uitvoering. Zij willen meedenken in vroege stadia van de beleidsvorming. Hiërarchie en planning als dominante sturingswijzen worden opgevolgd door sturen in/met/via netwerken. In 't Veld hierover:

" Het openbaar bestuur bestormt niet langer de samenleving met uitgewerkte voorstellen en een vleugje inspraak, maar benut de in de samenleving aanwezige normatieve lading - en expertise naast belangen - om rijke oplossingen met voldoende draagvlak voor implementatie tot stand te brengen. De oplossing gaat niet vooraf aan het communicatieproces, maar is daarvan het voornaamste product". (In 't Veld 1994 blz 92).

De overheid in termen van In 't Veld, treedt op als 'procesarchitect' gericht op een creatief proces, waarbij het hoofddoel niet gaat om het eigen belang of de eigen normatieve inbreng te doen zegevieren. Veeleer gaat het om de inbreng van betrokken actoren te gebruiken voor een effectieve oplossing met een stevig draagvlak. De ambtenaar komt naar voren als arrangeur van beslissingsplatforms waar betrokkenen hun toekomstperspectief uitonderhandelen. Het is dan ook niet zo vreemd dat ambtenaren tegenwoordig intensief getraind worden in 'pro-actief' besturen, netwerk management en onderhandelen.

Nadrukkelijk moet gesteld worden dat er sprake is van toevoeging van stuurprincipes. 'Sturen via netwerkmanagement' heeft pas zin bij een zekere mate van complexiteit van een vraagstuk, c.q. afhankelijkheid van private instellingen. En in

de praktijk is het geenszins zo dat de 'oude' stuurprincipes verlaten zijn. Integendeel, zij fungeren nog dagelijks.

Deze condities vormen mede de achtergrond waartegen in de jaren negentig, opbouwwerkinstellingen hun werk moeten doen:

- \* De overheid als een conglomeraat van belangen, opties en sturingsdriften en -wijzen
- \* Nadrukkelijke invitaties om mee te doen in netwerken, maar onduidelijkheid over mee- of tegenwerking, algemener: onzekerheid over de afloop van het samenwerk-avontuur
- \* Meer spelers op het veld, met grotere onderlinge afhankelijkheden
- \* Al eerder genoemd: nadruk op projectmatig, werken met outputcriteria die nadrukkelijk extern bepaald worden

Wat betekent dit voor de positie van het opbouwwerk als lokale voorziening? Een voorziening die actief condities moet bewaken en bewerken opdat het personeel hun beroep op zinnige wijze kan blijven uitoefenen?

Inhoudelijk is er in dit boek al een antwoord op gegeven. De eerder gegeven antwoorden waren: leer de werkers beter netwerken, lobbyen, onderhandelen, public relations te voeren. Versterk de expertises inzake onderzoeken, projectmatig werken, intensiveer de capaciteiten op het gebied van de tweede hoofdtak van het opbouwwerk: bijdragen aan maatschappelijke ontwikkeling. Blijf assertief eigen ruimte opeisen, wees innovatief en zet nieuwe samenlevingsontwerpen op de agenda. Voor de instelling zijn er overigens meer consequenties.

## **De instelling**

Op institutioneel niveau valt een omvattender perspectief te ontvouwen. We volgen daarbij de beschrijvingen van Van der Zee (1993) om een model voor de opbouwwerkinstelling als expertisecentrum te schetsen. Dit model lijkt op organisatie-niveau een gepast antwoord op bovengenoemde verschuivingen in condities. Het model stelt dat er een viertal aandachtsvelden bij uitstek zijn:

- Zorg voor operationele problemen
- De expertises van de professionals als het werkkapitaal
- Marktintelligentie
- Toerusting voor kansen en mogelijkheden

Het op een bepaalde manier managen van vraagstukken op deze velden leidt tot '*reflectieve competentie*'. Dit vergt het vermogen om leiding te geven met een accent op de vorming, actualisering en uitbating van gezamenlijke expertise.

### ***Reflectieve competentie***

*Daar zijn een zestal aspecten aan te onderscheiden. Elk aspect verwijst naar een deel-vermogen en kan in meerdere of mindere mate in het geding zijn.*

- \* *Absorptievermogen: Dat is het vermogen om de in de omgeving aanwezige inzichten en technieken te vergaren en toe te snijden naar de eigen organisatie.*

\* *Leervermogen: Hier gaat het om de mate waarin de organisatie zelf kennis weet te genereren. Dit door middel scholing, systematische evaluatie en een cultuur die experimenteren en elkaar raadplegen aanmoedigt.*

\* *Het vermogen om kennis te laten stromen tussen de onderdelen: Belangrijk is dat ideeën en vernieuwingen niet ergens blijven steken in de organisatie. Maar stromen naar de plekken waar die ook nuttig zijn. Men spreekt hier ook van diffusiesnelheid: het tempo van de kennisoverdracht tussen de delen van een organisatie. Een eilandenrijk belemmert de diffusie.*

\* *Het benutten van de expertise: Kennis en vaardigheden die niet gebruikt worden, verstoffen, verpieteren. Door know-how op verschillende manieren en bij telkens verschillende problemen in te zetten, blijft deze up to date.*

\* *Het te gelde maken van expertise: Nauw verwant met het vorige vermogen is de capaciteit om expertise daadwerkelijk te verzilveren. Kennis en bekwaamheden zijn werkkapitaal dat rendement moet opbrengen.*

\* *Het omgaan met ambiguïteit, onzekerheid, chaos: Instellingen dienen niet alleen te beschikken over expertise om bekende problemen op te lossen. Er moet ook capaciteit aanwezig zijn om overweg te kunnen met onduidelijkheden, dilemma's, raadsels die de praktijk stelt. De bereidheid om ongebaande wegen in te slaan, moet zijn evenknie vinden in het vermogen zulke avonturen tot een goed einde te brengen.*

#### Zorg voor operationele problemen

Kort en goed komt dit neer op het creëren, toepassen en onderhouden van een passend kwaliteitszorgsysteem. In 'Professioneel Opbouwwerk' staan de hoofdzaken hiertoe. Daarin werd onder meer gewezen op de norm van 'inclusief dienstbetoon' als onderscheidend kwaliteitsprincipe voor de opbouwwerker: De sociale kaders waarmee en waarvoor de opbouwwerker werkt, verkeren voortdurend in uiteenlopende stadia van verval en groei. Het bewust versterken van deze samenlevingsvormen, het verbreden van het draagvlak, is de hoeksteen van het opbouwwerk. Die kwaliteit voegt de opbouwwerker toe, waar andere dienstverleners zich beperken tot het tevreden stellen van de klant. Men zou dit ook kunnen noemen: oog voor de achterban hebben en rekening houden met de diversiteit en de maatschappelijke inbedding van hun, dikwijls diffuus geuite, wensen en behoeften.

#### Bekwaamheden van de werkers als werkkapitaal bij uitstek

Hoogwaardige kennis wordt de strategische sleutelvariabele op weg naar de toekomst. De expertises van de professionals zijn het werkkapitaal van instellingen. Het expertisecentrum investeert in vergroting van de vaardigheden van de werkers en stelt: 'dit is ons vak, daar zijn we niet alleen goed in, maar ook uniek ter plaatse'.

Een belangrijke bron hierbij, die bewaakt en uitgebouwd moet worden, is het relatienetwerk van een werker. Voor een adequate dienstverlening gaat het om meer dan kennis, houding, vaardigheden, accommodaties of bevoegdheden. Werkers zonder goede relaties hebben een mindere functionaliteit voor een dynamische organisatie die samenwerking belangrijk acht en deze intern en extern bevordert. Contacten vormen een belangrijke bron van welvaart voor een opbouwwerk-instelling.

Informatie, procesvaardigheden, positie dicht bij burgers, vertrouwen bij georganiseerde burgers. Het is de *combinatie* van deze zaken die de meerwaarde van de opbouwwerker vormt. Dat is de reden dat tegenwoordig 1997 tal van instanties de opbouwwerker vragen om mee te denken en mee te organiseren.

### Marktintelligentie

De derde belangrijke brug naar een succesvolle toekomst is het optimaliseren van 'marktintelligentie'. Dit vergt niet alleen actief de omgeving verkennen, goed op de hoogte blijven van ontwikkelingen, netwerkpartners actief bevragen, maar deze ook actief informeren over de bekwaamheden en wapenfeiten van de instelling. De instelling streeft naar het voorzien in lacunes: wat mist men ter plekke (de stad, de regio) inzake adequaat verlopende samenlevingsopbouw. Wat kan beter verlopen door interventie onzerzijds?

### Uitrusting voor de toekomst

In de hectiek van 't alledaags opereren wordt niet zelden vergeten dat het vermogen om te kunnen innoveren van grote strategische waarde is voor een instelling. Naast de lopende projecten en de standaard-dienstverlening moeten nieuwe bekwaamheden en initiatieven ontwikkeld worden.

Er zijn aanwijzingen dat de tweede hoofdtak van het opbouwwerk, dat is bijdragen aan maatschappelijke ontwikkeling (zie hoofdstuk 11 en 12), belangrijker wordt voor het opbouwwerk. Gewezen kan worden op toenemende aandrag van lokale bestuurders om kloven te overbruggen, sluitende aanpakken te ontwerpen, of samenwerkingsverbanden rond nieuwe dienstverlening of voorzieningen te realiseren.

Gewezen kan ook worden op de beleidsbrief van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport waar expliciet de noodzaak tot innovatie van het diensten- en voorzieningenpatroon wordt bepleit. (Ministerie VWS 1996)

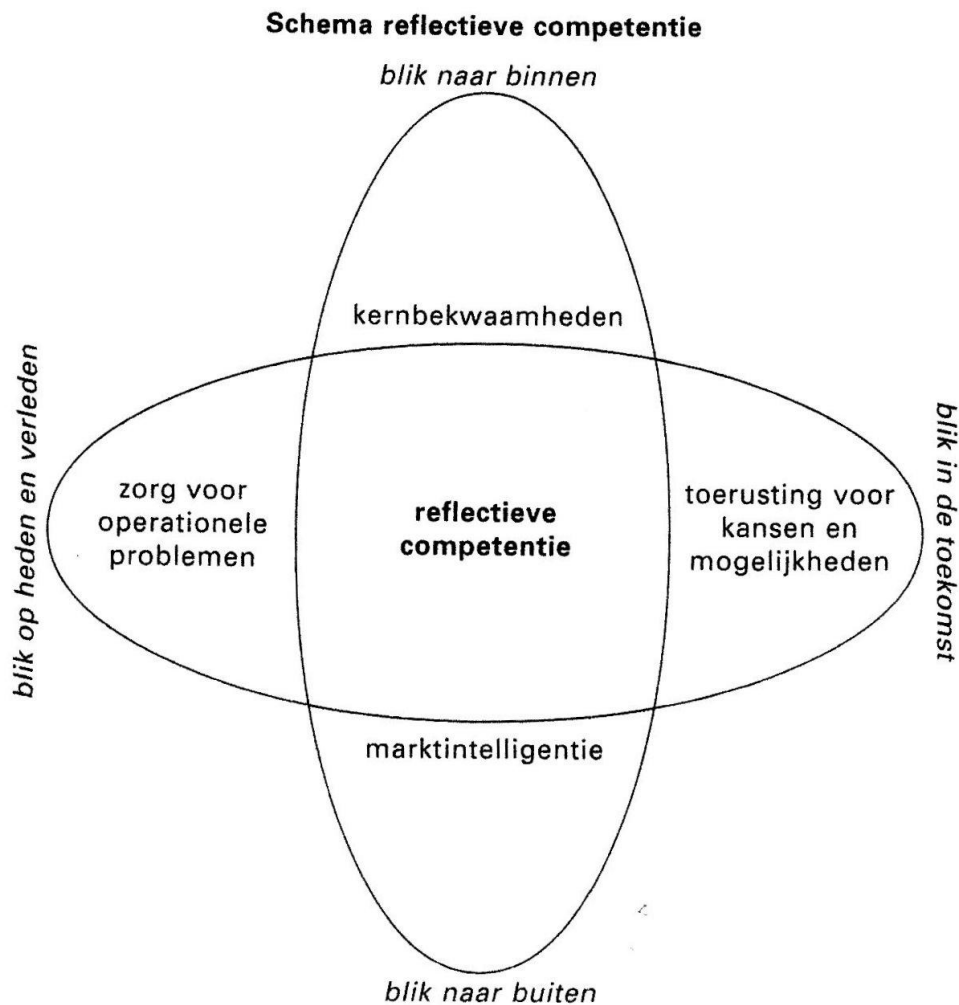
Het organiseren van een aangepaste vorm van 'research and development' binnen opbouwwerk-instellingen heeft daarom hoge prioriteit

### Reflectieve competentie

Aandacht voor deze vier zaken vergt een vorm van leidinggeven die er op gericht is dat de organisatie blijft leren. Leren als een combinatie van kwaliteitsverbetering, scholing, op zoek gaan naar voorsprong op concurrentie, eigen informatieverzameling en probleemanalyse, onbekende paden durven in te slaan.

Dit, om een stevige positie in de (plaatselijke, regionale) samenleving blijven houden en een meerwaarde op tafel kunnen leggen in samenwerkingsverbanden met andere organisaties. Zo'n organisatie beschikt over reflectieve competentie. Van der Zee:

" Zoals bijgaande figuur laat zien, vervult de reflectieve competentie de functie van schakelbord dat het heden (de zorg voor operationele problemen) met de toekomst (de toerusting van kansen en mogelijkheden) verbindt en de binnenwereld (kernbekwaamheden) met de buitenwereld (marktintelligentie)." (Van der Zee 1993 blz 75.



## De vakgenoten

### Kernbekwaamheden

In de bundel Professioneel Opbouwwerk (Broekman 1994) staan uitvoerige lijsten met taken, vaardigheden en kwaliteitseisen voor de werker. Hier, op deze plek is het weinig zinvol die overzichten te dupliceren. Wel kunnen enige actuele accenten aangebracht worden. Accenten die maken dat de vakgenoten, op papier vertegenwoordigd door de Beroepscode en het Beroepsprofiel, zich in de keuzes van de werker zullen herkennen.

### Commercieel opereren en ondernemen

Teruglopende subsidiebudgetten en toegenomen bekwaamheid in het projectmatig werken maken dat instellings-managers intensiever gaan nadenken over het 'ondernemend opbouwwerk' of zelfs overwegen op commerciële basis diensten aan te

gaan bieden. Wat dat laatste betreft zijn er wel enkele haken en ogen.

Zo is een opbouwwerker niet van het type 'U vraagt, wij leveren'. Hij blijft principieel gebonden aan het zoeken naar een compromis, of een consensus tussen minstens vier belangenpartijen: gebruikers, instelling, beroepsgenoten en omgeving (opdrachtgever/financier/samenwerkingspartners). Hij kan vanuit zijn vak eenvoudigweg niet als klusjesman optreden om individuen of groepen 'ergens klaar voor te stomen'. Opbouwwerk is niet een vorm van ambulant groepswerk.

Dit begrenst de inzetbaarheid van de werker en maakt de uitkomsten van zijn inspanningen voor een opdrachtgever minder voorspelbaar. Immers hij kan betrokken burgers niet binden, roept daarentegen hun creativiteit op om tot oplossingen te komen. En waar creativiteit in het geding komt, verschijnt onvoorspelbaarheid. Dit druist in tegen een eng productdenken en staat een onbekommerd commercialisme in de weg.

### Kansen

Sociaal ondernemerschap is voor Schuyt een aanbevelenswaardige combinatie van initiatiefrijk, belangeloos goede werken verrichten en bedrijfsmatig daarbij met middelen en met resultaat-aansturing omgaan. (Schuyt 1991)

Zo omschreven biedt het concept 'ondernemen' inspiratie, dat kwam reeds in de hoofdstukken 11 en 12 aan de orde. Bovendien kan een onderscheid gemaakt worden tussen functioneel zijn voor partners in de samenlevingsopbouw en 100% commercieel opereren. In marketing termen is de opbouwwerker geschikt om in enkele niches van commerciële dienstverlening te opereren. Een voorbeeld: adviseren inzake voorlichting over huursubsidie of over bijzondere bijstand aan groepen 'ondergebruikers' van deze regelingen. En als een woningcorporatie vraagt de inspraak te organiseren, of de politie assistentie vraagt bij het op touw zetten van een wijk-veiligheids-preventie-systeem, dan is dat wat anders dan promotionele activiteiten (braderieën e.d.) organiseren voor de plaatselijke middenstand. In het opbouwwerk gaat het om non-profit en 'not for profit' dienstverlening. (Bij dat laatste is er wel van sprake van betaalde dienstverlening en contracten, maar in de contracten is manoeuvreerruimte ingebouwd en de inkomsten worden niet gezocht vanuit een drijfveer om als onderneming winst te maximaliseren).

In dit verband is het voorts goed om stil te staan bij het onderscheid tussen *advies en ondersteuning*, termen die in de praktijk nauwelijks worden onderscheiden. Het onderscheid is wel van belang. Te vaak werd vroeger er vanuit gegaan dat een goede opbouwwerker pas z'n werk kan doen als hij zich identificeert met de belangen van de gebruikers. Dat hoeft niet per se, de werker kan het vak ook adequaat uitoefenen in een zakelijker adviesrelatie.

Advies geven is afstandelijker, de adviseur vereenzelvigd zich niet met de doelen of opvattingen van de gebruikersgroep. Ondersteuning kan niet zonder solidariteit, de ondersteuner is het misschien niet voor 100 % eens met de groep, maar deelt wel de waarden en staat achter de hoofddoelen.

Als adviseur is onderhandelen over de opdracht zeker geboden. Het is onverstandig om zonder meer binnen de aanvankelijk bedachte aanpak of vanuit de opdrachtgever voorgestelde oplossing te gaan werken. De werker moet onderhandelen over vrijheidsmarges en resultaat-omschrijvingen. Als het bijvoorbeeld zo is, dat belevingswereld van de betrokken burgers geen primair oriëntatiepunt voor hem kan vormen, dan wordt het al heel moeilijk om nog wat aan opbouwwerk te doen. Het moet mogelijk blijven dat betrokken burgers de voorgenomen oplossingen afkeuren, de voorstellen zwaar amenderen of via een eigen ontwerp van een alternatief voorzien. De werker heeft een duidelijke verantwoordelijkheid om aan betrokkenen duidelijk te

maken vanuit welke rol hij optreedt: als adviseur of ondersteuner. Doet hij dat niet, dan verliest hij vertrouwen, gaan deuren voor hem dicht.

## De gebruikers

De opbouwwerker werkt niet in opdracht van een individuele burger. Het is een initiatiefgroep van betrokkenen waar hij mee optrekt en zich aan verantwoordt. Evenmin slaat het profijt slechts neer op één of enkele individuen. De mensen met wie de werker in groepsverband werkt, doen dit nooit louter ten eigen bate. Het profijt van de inspanningen hoort zich altijd uit te strekken tot een bredere categorie, de bewoners, de burgers of de samenleving als zodanig. Deze uitgangspunten behoren tot de kern van de vaktraditie.

De vraag is of de hedendaagse praktijk deze beginselen in alle gevallen standaard hanteert. Anders gezegd: hoe moeten enkele aanwijzingen geïnterpreteerd worden dat opbouwwerkers zich -meer dan verwacht vanuit de theorie- verstaan met individuen?

In 1995 verschaften 91 opbouwwerkers een logboek over hun werkzaamheden aan het Landelijk Centrum Opbouwwerk. Er werd bij dit onderzoek een 'gewone' week gekozen, die van 22-29 april.

De doorsnee opbouwwerker, volgens dit onderzoek, legt dagelijks veel contacten. 11% betreft individuele burgers, 15% groepen van burgers en 20% externe instanties. Het verschil van 4% tussen individuen en groepen is gering. Hoewel in de analyse van het onderzoek die 11% enigszins gerelativeerd wordt, blijft de indruk staan dat er veel één op één contact is. (Broekman 1995a blz 70). Die indruk werd recent bevestigd in een onderzoek onder deskundigen. Van der Sterren signaleert eveneens een tendens tot individueel, activerend werken:

"In de methoden van buurtgerichte aanpak nemen werkwijzen van activering een centrale plaats in. Op velerlei manieren wordt geprobeerd om buurtbewoners in beweging te krijgen met als doel hun eigen vragen te formuleren en probleemanalyse te maken, een bijdrage te leveren aan het ontwerpen van oplossingen en in de uitvoering zelfverantwoordelijkheid te nemen...[Er] valt een trend te constateren in het feit dat bij activering, mogelijk ten gevolge van de 'individualisering' in toenemende mate gebruik gemaakt wordt van werkwijzen waarin de individuele benadering en 'dicht bij huis' centraal staan, zoals in individuele trajectbegeleiding en maatwerk, portiekgesprekken en huisbezoeken...Er wordt door de werkers kritiek geleverd op ...het (overheids)beleid...omdat daarbinnen geen recht gedaan wordt aan het vele 'onzichtbare' activeringswerk dat door de professional vaak in individuele contacten wordt geleverd en niet in kwantitatieve gegevens is uit te drukken." (Van der Sterren 1997 blz 105 - 107)

Die veronderstelling dat dit werken met/ ten behoeve van individuen mede veroorzaakt wordt door de druk van het overheidsbeleid gericht op activering en maatschappelijke participatie, lijkt niet onredelijk.

Een tweede veronderstelling is dat de heterogeniteit qua bevolkingsamenstelling en de daarmee gepaard gaande diversiteit in belangen en oriëntatiekaders, een 'mininaturisering' van het opbouwwerk in de hand werkt.

Dat kan tot onbedoelde vormen van handelen leiden, de opbouwwerker hoort nu eenmaal niet op te treden als buurt-maatschappelijk werker. Het is zinniger om de



aanloopcontacten rond formulieren te systematiseren en te routiniseren met behulp van vrijwilligers (in een spreekuur).

Daarnaast echter kan aan de aandacht voor personen en hun positie, ook een positieve interpretatie (of wending) gegeven worden.

In dit verband moet stil gestaan worden bij de mogelijke betekenis van het begrip identiteit voor het opbouwwerk in het huidig tijdsgewricht.

In het hoofdstuk over netwerken (hfd 10), kwam Gilchrist aan bod met een krachtig pleidooi om te netwerken op basis van identiteit, met als doel gelijke kansen in de maatschappij. In zijn definitie van netwerken neemt hij losse koppelingen met individuen op:

" Networks are characterised as a particular type of multi-member association which is fairly flexibly organised, operates with a minimal central core, has a relatively flat, loose democratic structure, and encourages direct and indirect connections between the participating organizations and individuals" (Gilchrist 1995 blz 13).

Over de waarde van het netwerk:

" By enabling people to maintain their own identities and yet work together across organizational and identity boundaries, it encourages diversity and allows the development of strong alliances around particular issues" (Gilchrist 1995 blz 3).

Frappant is zijn driedeling in organisatiegrondslag voor actieve burgers:

" Within different sections of the population (whether they are based on *locality, identity or interest*) a sense of common purpose and mutual interaction develops, providing a solid foundation for the development of community capacity". (blz 5, cursivering h.b.)

Een andere recente Angelsaksische gids voor het organiseren van burgers op 'grassroots'-niveau, besteedt veel aandacht aan identiteit als organisatieprincipe. " Identity groups are coming on stronger as the century draws to a close", schrijven Lakey c.s in hun voorwoord (Lakey c.s. 1995 blz 9).

Dus niet alleen Gilchrist ziet in identiteit een aparte grondslag. De groepen waar hij en Lakey c.s. het over hebben -dat zijn o.a. 'black people', homoseksuelen, ouderen, kinderen en gehandicapten-, willen vooral maatschappelijke barrières voor gelijke behandeling uit de weg ruimen. Die barrières betreffen niet alleen materiële zaken als arbeid, inkomen of huisvesting. Het gaat ook om omgangsvormen, bejegening op straat, in het bedrijf, voor het loket en in het wetboek.

Nederlandse opbouwwerkers zijn tot dusver daarentegen getraind te denken dat 'materiële belangen' vooral het bindmiddel zijn voor organisatie. Materiële belangen rond woning en woonomgeving of materiële belangen van leeftijdsgroepen zoals ouderen, jongeren of van beleidscategorieën als allochtonen, patiënten, of blijvers in de bijstand. Werken met individuen vormt een alledaagse praktijk en aandacht voor identiteit 'hangt in de lucht'. Zo gezien lijkt het geen toeval dat, na tientallen jaren elkaar nagenoeg genegeerd te hebben, in september 1997 het levensbeschouwelijk opbouwwerk en het Landelijk Centrum Opbouwwerk besluiten tot een gezamenlijk themanummer van het vakblad MO/Samenlevingsopbouw met onderwerpen als Kerk- en buurtwerk' en 'Kerkelijk opbouwwerk in Nieuwbouwwijken'. Markeert dit in de multiculturele, gefragmenteerde samenleving van nu, de doorbraak van 'identiteit' als organisatieprincipe? Kan aandacht voor het individu via begrippen als 'zelfcategorisatie

(hfd 2C), clustering op basis van identiteit en scheppen van passende omgangsvormen, profijtelijk worden voor het opbouwwerk? Zal het opbouwwerk de technieken van intergroepenwerk zoals die ontwikkeld werden in de jaren zestig voor samenwerking tussen identiteitsgebonden groeperingen weer van stal halen? (Weersink 1970; Boer 1970 blz 92-95 en 119-124)

Werken met individuen in het opbouwwerk betekent dan een dubbelslag maken. Enerzijds versterken van het verenigingsleven en ondersteunen van groepsbinding, dat is het versterken van specie tussen mensen in termen van Duyvendak. Aanbrengen van cement tussen groepen impliceert daarnaast met die mensen bouwen aan platforms, waarin diverse groeperingen samenwerken, partieel, tijdelijk, identiteits- en/of multicultureel gebonden, issuegericht. Vergelijk Boer waar zij stelt:

" In organisatorisch weinig of niet ontwikkelde situaties zal men het proces op personen moeten baseren. In een organisatorisch hoogontwikkelde situatie zal een representatie van de formele groeperingen in de samenleving vaak noodzakelijk zijn ". (Boer 1970 blz 124)

### **Tot slot: de intermediaire positie gearticuleerd**

In analyserende beschouwingen over opbouwwerk duiken voortdurend contrasterende begrippenparen op. Zo is het opbouwwerk geplaatst:

- tussen orde en vrijheid; tussen aanpassing en emancipatie (Voogd c.s.1977)
- tussen verwarring en verzet (Koster 1983)
- tussen de linkse beweging en de fatale combinatie van ongerichte onrust en meer politie, plus de tendens naar een autoritaire staat (Stuurman 1981)
- tussen tegenstander en bondgenoot (De Jong 1986)
- tussen straat en staat (NIMO 1986)
- tussen leefwereld en systeem (Raspe 1986)
- tussen wijksgewijze en stedelijke organisatie (De Kleijn 1985).

Ook zou het opbouwwerk zich bewegen tussen:

- disciplineren en emancipatie (Van de Leur 1980)
- pragmatisme en ideologische mobilisering (Van der Veen 1989)
- de verleiding om snel en professioneel in te grijpen en niets te doen (Schuyt, C.1991)

Deze begrippenparen hebben een duidelijke functie gehad. Zij richtten de discussie, hielpen individuele werkers ook om hun idealen te benoemen. In een tijdsgebonden vocabulaire wazen deze begrippen telkens opnieuw naar facetten van het spanningsveld waarin het opbouwwerk zijn functionaliteit moet definiëren.

Toch zijn deze tegenstellingen niet voldoende vruchtbaar gebleken. Zij leidden slechts tot geringe kennisvermeerdering over de praktijk. Dit komt niet doordat de begrippenparen als zodanig onzinnige concepten zijn. Ze werden echter niet altijd even zinvol gebruikt. Dat leidde tot polarisatie waarbij het ene als goed en het andere als fout werd beschouwd. Er vond geen doordenking plaats van complexe, onderliggende verhoudingen.

Voor methodenontwikkeling zijn tweedelingen derhalve niet geschikt. Te meer daar de praktijk altijd weer veel ingewikkelder blijkt dan de leer. Van de Leur schreef hierover reeds in 1980:

" In zeker opzicht is emancipatie weinig anders dan toename van beheersing van het zelf en de wereld. Parallel hieraan kan overigens ook geconstateerd worden

dat in een bepaald opzicht de beheersing emancipeert: zij die de macht hebben trekken lering uit actie- en emancipatiebewegingen en vergroten hierdoor hun greep, c.q. houden die in stand. (...) De perspectieven van beheersing en emancipatie zijn relatief, dat wil zeggen dat deze in onderlinge betrekking gewaardeerd moeten worden. Zo kan een cursus ruimtelijke ordening voor een oude stadswijkbewoner emancipatorische betekenis hebben, maar even zo vrolijk een beheersingseffect. (...) Vraagstukken van beheersing en emancipatie liggen immers besloten in de concrete wisselwerkingsprocessen (verhoudingen) waarin mensen en machten met elkaar verkeren." (Van de Leur 1980, blz 130 e.v.)

Daarom gaat het thans niet zozeer om stil te staan bij polaire begrippen, maar de spanning tussen extreme posities werkzaam te maken. Zo stelt Kuypers dat het opbouwwerk van oudsher in het midden zit en van daar uit haar maatschappelijke strategie moet ontwikkelen. (Kuypers 1991). 'Sweeping statements' helpen weinig bij het geduldig veroveren van invloed en vakkundig smeden van oplossingen.

In termen van hoofdstuk 13: door verbindingen aan te brengen in de raakvlakken tussen markt, staat en burger gedijt het opbouwwerk. Om ~~en~~ autonomie ~~en~~ democratisering te bevorderen door het georganiseerd tegenwerken en een alternatief te ontwerpen voor processen als maatschappelijke uitsluiting, marginalisering, fragmentarisering en stilzwijgende overheersing van een meerderheid over minderheden. (Deze doelformulering werd geïnspireerd door Schuyt, 1995 pag 95-110)

# BIJLAGE METHODISCHE HANDELINGSAANWIJZINGEN

*In dit boek is gestreefd naar het systematisch hanteren van een aantal sleutelbegrippen zoals methode, techniek en strategie. Hieronder de begripsomschrijvingen zoals de auteur deze hanteerde tijdens het redigeren.*

Methodische handelingsaanwijzingen betreffen wenken en voorschriften voor vakbekwaam optreden van de werker/ster in het uitvoerende werk. In zijn/haar omgaan met mens en materiaal kan hij/zij door systematisch te werken beter bepaalde taken vervullen. Een voorstel vakbekwaam te handelen in de praktijk aan de hand van een methode bevat dan ook altijd aanwijzingen hoe te reflecteren over de situatie, en hoe de interventies voor te bereiden.

Een methode is dan een samenstelsel van handelingsaanwijzingen, aanwijzingen welke toepasbaar zijn onder bepaalde condities bij bepaalde problemen. Methodisch handelen is doelgericht en procesmatig opgebouwd. Eerst het één, dan het ander -waarbij de ene fase kwalitatief andere eisen aan het doelgericht handelen stelt dan de andere en waarmee dit geheel van stappen leidt tot een gewenst en bedoeld resultaat.

Het zijn inzichtelijke en beargumenteerde ontwerpen voor doelgericht handelen en de uitgangspunten daarvan. Een methode opent een perspectief op handelingsmogelijkheden en -onmogelijkheden: geen enkele methode is onnipotent of universeel toepasbaar. Methoden zijn toetsbaar en overdraagbaar.

Wat zijn overige kenmerken van een methode? Anders gezegd: welke elementen moet een methode-ontwikkelaar in ogenschouw nemen, zodra hij zo'n samenhangende reeks van handelingsaanwijzingen gaat ontwerpen?

**Aannamen** Welke veronderstellingen liggen ten grondslag aan de suggesties? Het moeten veronderstellingen zijn die onderling samenhang vertonen. De aannamen over de werkelijkheid vormen geen collage van inzichten, verklaringen en interpretaties, maar vormen een eenheid.

**Begrippen** De aanwijzingen steunen op begrippen, een samenhangend geheel van duidelijk omschreven leidraadgevende concepten. Dus op een theorie over de werkelijkheid, beïnvloeding en effecten.

**Toetsbare theorie:** De aanduiding en benoeming van aangrijpingspunten voor interventie geschiedt niet alleen binnen een samenhangende theorie. (zie boven). De aanwijzingen zijn bovendien verifieerbaar, dat wil zeggen op hun werking in de realiteit te controleren. Werkzame aanwijzingen gaan terug op herhaald geconstateerde patronen van doel-middel-resultaat relaties.  
Wat is de empirische beproeving, de constatering dat de aanwijzingen werken in de praktijk?

**Waarden** :De aanwijzingen impliceren ook waarde-gebonden opvattingen. Opvattingen over de juistheid, aanvaardbaarheid, of noodzaak van 't hanteren ervan. Methoden kennen daarmee 'n dubbele rechtvaardiging, zijn niet alleen doeltreffend, maar ook acceptabel.

<b>Wijze van kijken</b>	Een methode impliceert een optiek, een wijze van ordenen, redeneren. Vanuit het globale beeld van een concrete situatie springen bepaalde zaken naar voren, krijgen prioriteitswaarde.
<b>Regels</b>	Methoden geven aanleiding tot regelgeleid handelen. Regels impliceren voorschriften hoe te handelen bij een aangetroffen situatie op weg naar de gewenste situatie. Regels helpen een gebruiker bij het kiezen van de juiste interventie uit de mogelijke interventies. Begrip van een regel impliceert dus het overnemen van een bepaalde interpretatiewijze van situaties.
<b>Procedure</b>	Is een vaststaande volgorde van handelingen om tot een resultaat te komen. Is beperkter toepasbaar maar ook specifiek geformuleerd dan een regel.
<b>Toepasbaarheid</b>	Aan welke voorwaarden moet voldaan worden wil een set van aanwijzingen toepasbaar zijn? In welke situaties, bij welke mensen, kan deze toegepast worden? Methodisch denken is niet gelijk aan het aanbieden van een gereedschapskist, het is duurzamer. Dwingt om keuzes te maken en zich aan te passen aan de omstandigheden. Methoden stellen specifieke eisen aan de gebruiker.
<b>Gebruik</b>	Waarvoor wordt een aanwijzing gebruikt; wat zijn de specifieke opbrengsten van deze handelwijze? Hoe wordt het interactieve aspect van het handelen (feedback ontlokken en weer gebruiken) gehanteerd?
<b>Doelen</b>	Niet elk doel kan met elke handelwijze bereikt worden. Integendeel, elke methode kent zowel zijn typische opbrengsten als begrenzingen.
<b>Effectiviteit</b>	Hoe groot is de kans op het bedoelde effect? Zijn er risico's op onbedoelde, ongewenste effecten?
<b>Benodigde data</b>	Welke basisgegevens zijn nodig voor het goed toepassen?
<b>Bronnen</b>	Wat heeft men nodig qua geld, personeel, medewerking, logistiek?
<b>Middelen</b>	Welke technieken, instrumenten, gedragingen en hulpmiddelen zijn benodigd bij de aanbevolen handelwijze?
<b>Techniek</b>	Is een enkelvoudige handelingsaanwijzing.
<b>Voorbeelden</b>	Aanwijzingen worden verhelderd door breed geldige voorbeelden te geven. Voorbeelden zijn op zich geen bewijs dat een aanwijzing werkt.

## **GELAAGDHEID**

- \* Op het laagste niveau gaat het om aanwijzingen;
- \* Al iets meer uitgewerkt, uitgetest en gesystematiseerd wordt het een techniek
- \* Methoden zijn een samenhangend geheel van aanwijzingen en technieken
- \* Methodiek is een pakket van twee of meer methoden
- \* Om methodieken (en de lagere niveaus) te kunnen toepassen is deskundigheid vereist
- \* Deskundigheid fungeert binnen een aanpak

### **Deskundigheid**

Is het geheel van visie, kennis, vaardigheden, methoden, houding van een vakman.

### **Methodiek**

Is een samenhangend geheel van methoden.

### **Aanpak**

Is de beleidsfilosofie achter het geheel van financiering, institutioneel arrangement, waarden, deskundigheid en methodiek.

## **EEN WOORDENLIJSTJE VAN VERWANTE BEGRIPPEN**

Uit andere 'taalwerelden' stammen verwante begrippen als instrument, strategie en tactiek.

### **Instrument**

Instrumenten zijn in beginsel duurzame gebruiksvorwerpen die bij de hantering volgens vaste gebruiksaanwijzingen een gewenste bewerking geven van materiaal, of een situatie. In de beleidskunde gebruikt men het begrip instrument heel ruim. Het gaat niet bijvoorbeeld alleen om de kruiwagen van de plantsoendienst of de formulieren van de bijstandsamtenaar. Ook spreekt men van instrumenten waar het gaat om een verordening, de inzet van het 'instrument' opbouwwerk in het kader van participatie of van het 'instrument' klaarovers om de verkeersveiligheid te bevorderen. Eigenlijk worden alle middelen om een beleidsdoel te bereiken in het dagelijks spraakgebruik van beleidsactoren al gauw 'instrumenten'. Dit losse gebruik is niet iets om te imiteren.

### **Strategie**

Dat is een plan dat een oriënterende en samenbindende functie heeft bij de voorbereiding en uitvoering van een doelgerichte actie. Het plan van actie verbindt de te behalen doelen met in te zetten middelen, uitgaande van de huidige en te bereiken positie in het krachtenveld van mede- en tegenstanders. Het is een beslissingskader voor de keus van de middelen en de wijze waarop (o.a. het moment en de volgorde) die ingezet worden om de einddoelen te bereiken.

### **Tactiek**

Als strategie de wijze van oorlogsvoering is, is tactiek de wijze van gevechtsvoering. Tactieken zijn aanwijzingen hoe de tussenresultaten te veroveren die nodig zijn om de strategische doelen te behalen. Een tactiek verhoudt zich tot strategie op dezelfde wijze als techniek tot methode of als procedure tot regel. Dikwijls worden dan ook de begrippen tactiek, techniek en procedure door elkaar gebruikt. Ook dat is niet iets dat navolging verdient.

# VERANTWOORDING BIJ DE HERZIENE UITGAVE

Het beschikbaar komen van nieuwe publicaties in de afgelopen zes jaar is de belangrijkste reden om tot een herdruk over te gaan.

Bij de eerste druk had het boek een duidelijke public relationsfunctie: sinds Van Tienen en Zwanikken in 1969 (1e druk) en Jo Boer 1970 (2e druk) was er geen Nederlands overzichtswerk gepubliceerd over het opbouwwerk. Het LCO en het NIZW wilden nadrukkelijk de praktijk van het Nederlandse opbouwwerk presenteren. Vandaar drie openingshoofdstukken en nog eens vier hoofdstukken op het eind (11 t/m 14), waar de werkzaamheid van het opbouwwerk exemplarisch werd tentoongesteld.

Inmiddels is het opbouwwerk in de jaren negentig sterk in de belangstelling komen te staan, onder andere door de stimulans van de Sociale Vernieuwing. Dit brengt met zich mee dat niet meer zo uitgesponnen als destijds stil gestaan hoeft te worden bij de werkzaamheid van het opbouwwerk op onderscheiden terreinen. Er is thans meer ruimte voor theoretische onderbouwing.

De herziening is intensief, naar schatting is tweederde van de tekst geheel nieuw. De afgelopen jaren hebben onderzoeksinstituten als het Verwey-Jonker Instituut en het Sociaal en Cultureel Planbureau veel relevant materiaal gepubliceerd. Ook het vakblad MO/Samenlevingsopbouw is meer en meer een toonaangevende bron geworden voor inzichten in theorie en praktijk. Hieronder wordt per hoofdstuk van de eerste druk aangegeven wat in deze tweede druk veranderd is.

## Wijzigingen

### Hoofdstuk 1

Een boek als dit vereist als start een historisch overzicht. Dat brede overzicht is nu geschreven en die tekst vervangt de toch wat smalle instituuetsgeschiedenis van het COL in Leeuwarden.

### Hoofdstuk 2

Bij de eerste druk werd hier de wijk 'Buitenkans' geïntroduceerd. Buitenkans was een ambtelijke constructie, een ideaal-type vervaardigd ter gelegenheid van een nota over minderhedenbeleid. Daarnaast kwam de traditie van territoriaal werken nog in een ander hoofdstuk (8) aan bod.

Er is de afgelopen zes jaar te veel verschenen op het gebied van territoriaal werken om de oude opzet ongewijzigd te laten. Daarom een lang, nieuw hoofdstuk 2 waar in drievoud de traditie en actualiteit van het territoriaal werk geïntroduceerd wordt.

### Hoofdstuk 3

De aandacht voor WAO-ondersteuning is nu opgenomen in een groter geheel: categoriaal opbouwwerk.

### Hoofdstuk 4 t/m 7

Oud 4: Informatieverzameling/Analyse = Nieuw 5: Onderzoeken in het opbouwwerk

Oud 5: Leren organiseren = Nieuw 7: Leren Organiseren

Oud 6: Marketing, P.R. en voorlichting = Nieuw 4: Positioneren

Oud 7: Analyse en strategie = Nieuw 6: Strategiebepaling in het opbouwwerk

De onderwerpen zijn hetzelfde gebleven, de tekst is bewerkt en aangevuld, de volgorde van de hoofdstukken en de plaatsing van de paragrafen is gewijzigd.

### Hoofdstuk 8

De inhoud van het oude hoofdstuk 8: territoriaal werken is voornamelijk opgenomen

in het nieuwe hoofdstuk 2.

Om het toegenomen belang van projectmatig werken te honoreren, werd wat in de eerste druk een bijlage was, nu als 8e hoofdstuk uitgewerkt.

Hoofdstuk 9

De teksten over PPM, sociale actie en campagne-voeren, werden geactualiseerd.

Hoofdstuk 10

De aandacht voor de tweede hoofdtak van het opbouwwerk: bijdragen aan maatschappelijke ontwikkeling werd uitgebreid en is nu geplaatst in hoofdstuk 11 en 12. In het nieuwe hoofdstuk 10 nu geheel en al aandacht voor 'netwerken'.

Hoofdstuk 11 t/m 14

Deze praktijkintrodutie-hoofdstukken werden afgeschaft, hetgeen zeker niet inhoudt dat de praktijk verdwenen is in het boek. Onderdelen van dit gedeelte zijn ook terug te vinden in de nieuwe hoofdstukken 2 en 3.

De vrijkomende ruimte werd gebruikt om intensiever stil te staan bij ontwerpen en innoveren als opgave van het opbouwwerk. En in Hoofdstuk 13 aandacht voor burgerschap en maatschappelijk middenveld, zijnde twee oriëntatiepunten in een veranderende maatschappij voor het opbouwwerk.

Hoofdstuk 15

Vanzelfsprekend werd dit slothoofdstuk herschreven, het is nu te vinden onder hoofdstuk 14.

De bijlage over projectmatig werken werd uitgewerkt tot hoofdstuk 8. In plaats daarvan nu een bijlage over gehanteerde terminologie.

## **Ontleningen**

Minder dan bij de eerste druk werd ontleend aan bestaande teksten. Toch zijn er nog aanzienlijke fragmenten overgenomen. Dat is in de tekst aangegeven. Aanvullend wordt hier genoemd:

Hoofdstuk 3: W.A.O.

Uit twee bronnen werd geput voor ontleningen: Fortuin K., Rietbergen C. Lotgenoten, bondgenoten -evaluatierapport Ontwikkelingsproject WAO/AWW, NIMO, 's Hertogenbosch 1987; Fortuin K.; de Jong N.; Lootsma H. De WAO: passende arbeid voor het opbouwwerk (concept) NIMO 's Hertogenbosch 1991. Canjels vervaardigde de paragraaf over bronnen aan de hand van Portegies.

Hoofdstuk 3: K.V.V.

Bij de beschrijving van het opbouwwerk in de verzorgingstehuizen van K.V.V. , is gebruik gemaakt van teksten zoals die werden gepubliceerd in de 'Gaffel' in de periode maart 1993-november 1995. De Gaffel is een periodiek voor de medewerkers van K.V.V.

Hoofdstuk 3: Ouderen

De tekst over Integraal Ouderenbeleid is samengesteld vanuit de WOZON brochure van 1988 en een bijdrage van C. Pacilly aan de in 1991 verschenen bundel over Sociale Vernieuwing en Opbouwwerk uitgegeven door de Gradus Hendriksstichting.

Hoofdstuk 4

Canjels schreef de subparagraaf: 'Marketing-mix in het opbouwwerk'. Louwsma maakte het materiaal dat terug te vinden is onder Interne Analyse. Twee boeken over voorlichting in het opbouwwerk verschaften de grondstof voor de paragrafen Voorlichting en Public relations. Het betreft Frieswijk en Rijnja. Dat laatste boek is een reader. Ontleningen vonden plaats uit de artikelen respectievelijk van de Leur; Roosenstein, Rijnja en Van de Leur. Passages van Hamann en Douma werden



gebruikt bij wat er gezegd wordt over het maken van een jaarverslag.

#### Hoofdstuk 7

Het onderdeel 'Organiseren' is nagenoeg geheel opgebouwd met ontleningen aan de voortreffelijk studie van Penninx over het organiseren van ouderen, welke hij samen met Van der Veen voor de WESON schreef. Daarnaast werd materiaal ontleend aan Vos en ten Brink voor de paragraaf over conflicten.

De subparagrafen 'Onderhandelen: fasen' en 'Onderhandelen: enige suggesties' danken hun structuur aan een anoniem stencil dat bij enkele Noordelijke ondersteuningsorganisaties voor het Sociaal-Cultureel Werk ooit gebruikt is. Aan die structuur werden tevens eigen noties gehecht.

#### **Dank**

Ten behoeve van deze geheel herziene uitgave werd een begeleidingscommissie geformeerd. Deze commissie heeft aanzienlijk bijgedragen aan het volbrengen van de opgave. Meer nog: door hun commentaren is er inhoudelijk en redactioneel grote winst behaald. In het bijzonder dank ik:

- Wil van de Leur, die als uitgever onverflauwd vertrouwen in de goede afloop bood en altijd beschikbaar was om mee te denken over lastige dilemma's;
- Ad Raspe die met hart en hoofd mij intensief steunde, daarbij enkele sleutelbronnen op toepasselijke momenten beschikbaar stellend;
- Jan Willem Duyvendak die met zijn scherpe inzicht en strenge correctorsblik mij voor menige blunder behoedde en
- Cees de Wit die enkele bruikbare tips inzake volgorde kwesties gaf.

De verantwoordelijkheid voor de herziene tekst ligt bij de auteur, de commissieleden zijn niet aansprakelijk voor fouten en tekortkomingen.

# LITERATUURLIJST

Doelgericht veranderen

- ontwerp Kerndocument Gezondheidsbeleid -

Ministerie van WVC

Den Haag 1989

ACHTERHUIS H.

De markt van welzijn en geluk- een kritiek van de andragogie-

Baarn z.j. (1979)

ALINSKY S.

Dat hoef je niet te nemen! - De organisatie van sociale actie-

Den Haag 1973

ARNSTEIN S.

A ladder of citizen participation

Journal of the American Institute of Planners, 1969, 35, 216-224

ATTEMA F.

De LENS methode- handleiding voor toekomstanalyse van wijk en dorp

WESON

Deventer 1991

Zie ook voor recente praktijkervaringen: Attema F. De LENS-metode

Toekomstgericht onderzoek in buurten en wijken

Samenlevingsopbouw, 1995, no 1, pp 55-67

BAARDA D.; GOEDE M. DE ; TEUNISSEN J.

Basisboek kwalitatief Onderzoek -Praktische handleiding voor het opzetten en uitvoeren

van kwalitatief onderzoek-

Stenfert Kroese

Houten 1995

BARTELD S J; KLUITER H.; SMEDEN K. VAN

Enquête-adviesboek - een handleiding voor het verzorgen

van schriftelijke enquêtes

Wolters Noordhoff

Groningen 1978

BENNIS W.

Lobbyen: mag het ? In: Bennis W., Pauw B., Van Schendelen M. (red.) Lobbyen hoe

werkt 't ? pp 111-126

SDU

Den Haag 1992

BENNIS W.; NANUS B.

Leiderschap - strategieën voor leidinggeven -

Veen

Utrecht 1985

BENSON J.

The interorganizational network as a political economy

Administrative Science Quarterly, 1975, vol 20, pp 229-249

BERGE A. VAN ; BOER A. DE ; KLOOTWIJK J.

Werkboek Werkconferenties - concepten en recepten voor

werkconferenties als veranderingsinstrument

De Tijdstroom

Utrecht 1997

- BESTEMAN A.  
De probleem-projectmethode in het opbouwwerk  
WONN  
Drachten 1974
- BEUGEN M. VAN  
De theorie-praktijkverhouding in de sociale wetenschappen  
Nelissen  
Baarn 1988
- BIE S. DE; VISSER R.  
Onderzoek puntsgewijs  
Boom  
Meppel 1986
- BLOK W.(red.)  
Basisondersteuning: het PBO-project  
WONN PBO-reeks no 2  
Drachten 1987
- BLOOMBERG JR W.  
Community Organization  
In: Kramer R.M & Specht H. Readings in organization practice, pp 91-127  
Prentice Hall  
New Jersey U.S.A. 1969
- BOER J.  
Opbouwwerk  
Van Loghum Slaterus  
Deventer 1960
- BOER J. DE  
Marketing, wat is het, wat heb je of krijg je ermee te maken als  
maatschappelijk werker  
Handboek Maatschappelijk Werk oktober 1987
- BOOG B.  
Lezing in de Verzamelplaats Onderzoekers Opbouwwerk z.j
- BOOG B.  
Touraines actionalisme contra het postmodernisme  
Sociale Wetenschappen 1994, 3, pp 27-54
- BORG E. TER  
De territoriale aanpak -strategie voor maatwerk, integraliteit en samenhang-  
Sociale Interventie 1997, 2, pp 85-97
- BOVENS M.  
Burgerschap of burgerzin ?  
Beleid en Maatschappij 1991, 3, pp 113-114
- BOYTE H.; ETZIONI A.  
Debat over het communitarisme en de politieke openbaarheid.  
In: Dekker P. Civil society en vrijw illigerswerk I, pp 42-48  
S.C.P. / VUGA  
Den Haag 1994

BRAGER G.; SPECHT H.  
Community Organizing (Hfd 12 : A perspective on tactics)  
Columbia University Press  
New York 1973

BRESSERS E.; VOS K.  
Van actievoerder naar makelaar ?  
Mededelingen Opbouwwerk 1986, no.40 pp 33-35

BROECK W. VAN DER (red.)  
Werkboek Buurtbeheer en netwerkvorming  
PRISMA  
Den Bosch 1995

BROEKMAN H.  
Sociale innovatie in Drenthe  
- de ontwikkeling van de Stichting Opbouw Drenthe (1924-1972) -  
Mededelingen Opbouwwerk 1987, no. 56

BROEKMAN H.  
De handelwijze van de opbouwwerker  
-Verslag van een onderzoek naar het rollenrepertoire van de opbouwwerker-  
WONN  
Drachten 1988

BROEKMAN H. (red.)  
Professioneel Opbouwwerk  
-Beroepsprofiel, kwalificaties, beroepscode, kwaliteitszorg-  
Dr. Gradus Hendriks Stichting  
Den Haag 1994

BROEKMAN H.  
Sociale innovatie vraagt ondernemende kwaliteiten  
NIZW  
Utrecht 1995

BROEKMAN H.  
Werkweek Opbouwwerker in 1995  
MO/Samenlevingsopbouw 1995a no 133, katern pag 1-24

BROEKMAN H.; CANJELS E.  
Dringende vraagstukken voor de jaren '90  
- verslag van een onderzoek naar nabije sociale problemen  
en toekomstige maatschappelijke ontwikkelingen -  
WONN  
Drachten 1988

BRUIJN J. DE ; HEUVELHOF E. TEN  
Netwerkmanagement -Strategieën, instrumenten en normen-  
Lemma  
Utrecht 1995

BUIJS J.  
Innovatie en interventie  
Kluwer  
Deventer 1987

CAMPFENS H. (ed.)  
Community Development around the world - Practice, theory, research, training-  
University of Toronto press  
Toronto 1997

CANJELS E.  
Schoner Wonen -opbouwwerk en milieu: een tussenbalans-  
MO/Samenlevingsopbouw 1992, no 107/108, pp 4-6

CANJELS E.  
Kaderverwerving in milieuprojecten  
MO/Samenlevingsopbouw 1994 no 121/122, pp 4-6

CANJELS E.  
Milieuparticipatie in het gemeentelijk beleid  
MO/Samenlevingsopbouw 1994 no 121/122, pp 8-9

CANJELS E.  
Wijken voor milieu -een aanpak voor milieu initiatieven  
in de woonomgeving  
MO/Samenlevingsopbouw 1995 no 134, katern, pp 4-6

CANJELS E.; WIT C. DE  
CD work and Physical Environment Protection. In Campfens H. (Ed.)  
Community Development around the world - Practice, theory, research, training-  
University of Toronto press Toronto, 1997, pp 148-156  
Schema 4.1. blz. 155 'Environmental Objectives and CD Practice'  
werd vertaald door h.b.

CASTELLS M.  
La question urbaine  
Parijs 1973

CHECKOWAY B.  
Six strategies of community change  
Community Development Journal 1995,1,pp 2 - 20

COLLEGE VAN B & W UTRECHT  
Democratisering in de jaren '90 - een discussie-brochure over  
wijkgericht werken, stedelijke vernieuwing, bestuurlijke vernieuwing  
Gemeente Utrecht  
Utrecht 1991

DAAL H. VAN  
Hedendaags vrijwilligerswerk: gedaanten, identiteit en aantrekkingskracht  
In: Dekker P. Civil Society I, pp 201-219  
S.C.P. / VUGA  
Den Haag 1994

DAAL H. VAN  
De nieuwe vrijwilligers  
MO/Samenlevingsopbouw 1995 no 129, pp 12-13

DAHRENDORF R.  
Enige opmerkingen over de kwaliteit van burgerschap  
Tijdschrift voor arbeid en bewustzijn, 1991, no 2 pp 87-94

DELNOOZ P.  
Onderzoekspraktijken  
Boom  
Amsterdam 1996

DOORN J. VAN  
Wijk en stad; reële Integratiekaders ?  
In: Prae-adviezen voor het congres over sociale samenhangen in nieuwe stadswijken 17  
december 1955  
ISONEVO  
Amsterdam 1955

DOUMA A.  
Tips bij het schrijven van een jaarverslag  
MO/Samenlevingsopbouw 1994, no 120, pp 17-19

DOZY M.  
Interorganisationele samenwerking  
MO/Samenlevingsopbouw 1993, no 112, pp 41-43

DRIEST P.  
Alle burgers in beeld ?  
Kontakt, 1991, nov, pp 3-5

DRONTMAN I., WASSENBERG F., METSELAAR A., ROSMALEN B. VAN  
Kijk op de wijk - instrument om ontwikkelingen in de woonomgeving te signaleren -  
Delftse Universitaire Pers  
Delft 1995

DUYVENDAK W.  
Specie kleeft anders dan cement - over het delicate evenwicht tussen sociale samen-  
hang naar binnen en naar buiten toe  
LCO-lezing vakconferentie opbouwwerk, november 1996  
MO/Samenlevingsopbouw 1996, no 144/145, pp 14-20

DUYVENDAK W.  
Het belang van derden  
- Over opbouwwerk, sociale cohesie en multiculturaliteit -  
Dr. Gradus Hendriks Stichting  
Den Haag 1997

DIJK J.VAN; GOEDE M. DE; HART H.'t; TEUNISSEN J.  
Onderzoeken & Veranderen - Methoden van praktijkonderzoek -  
Stenfert Kroese  
Houten 1995

DIJKSTRA J.  
Is innovatietheorie bruikbaar voor het opbouwwerk ?  
Tijdschrift voor Agologie, 1980, no 3/4 pp 176-192

EETEN M. VAN ; TERMEER K.  
Het faciliteren van interactieprocessen in beleidsnetwerken  
In: Werken, leren en leven met groepen, okt 1996, pp c3100-1 t/m 30  
Bohn, Stafleu, Van Loghum  
Houten 1996

ELSINGA M.; WASSENBERG F.  
Criminaliteitspreventie in de woonomgeving  
Justitiële Verkenningen, 1992, 2, pp 73-87

ENFANT R. L'; GROFFY L.

De netwerkbenadering: hulpmiddel voor strategiebepaling in het opbouwwerk  
Samenlevingsopbouw, 1, pp 67-81  
Brussel 1995

ENGELSDORP GASTELAARS R. VAN

Het verdwijnen van de leefwereld, de opkomst van het woondomein;  
collectief ervaren territoriale binding op laag niveau in Nederland.  
In: Derksen W., Salet W. (red.) Bouwen aan het binnenlands bestuur  
pp 135-147 Wetenschappelijk Raad voor het Regeringsbeleid (V93)  
Sdu Uitgevers  
Den Haag 1996

ERNSTING M.

Interview opgenomen in Nieuwpoort D., Vlaar P., Sociaal cultureel werk:  
zorgvuldige aandacht voor het alledaagse pp 71-73  
S.W.P.  
Utrecht 1996

ES M. VAN

Voorwaarden voor bewonersparticipatie - ervaringen in Feijenoord -  
Lezing op 17 mei 1976 aan de T.H. Delft afd. Bouwkunde  
Delft 1976

FOOLEN J.

Reflecties op integraal werken  
NIMO  
Den Bosch 1992

FORTUIN K.; HOVINGH R.

Berichten uit de Samenleving - tweede deelrapportage-  
NIMO  
Den Bosch 1992

FRANCKE A.L.; RICHARDSON R. (red.)

Evaluatieonderzoek - kansen voor een kwalitatieve benadering -  
Coutinho  
Bussum 1994

FRIESWIJK J.

Voorlichting in een opbouwproces - NIMO brochure no 5 -  
NIMO  
Den Haag 1973

GAALEN J. VAN

Leefbaarheidsproblematiek in vroeg-naoorlogse wijken  
Openbaar Bestuur 1997, 5, pp 17-25

GERRITS F.

Asterix en Obelix in het Broek -een oplossingstrategie voor  
overlastproblemen in Arnhem  
MO/Samenlevingsopbouw 1994, no 119, pp 35-37

GERRITS F.

Produkt of proces  
MO/Samenlevingsopbouw, 1996, no 138, pp 18-19

GEVERS T.; ZIJLSTRA T.  
Praktisch projectmanagement- handleiding bij het voorbereiden, realiseren en  
beheersen van projecten.  
Academic Service  
Schoonhoven 1995

GIESBERTS R.  
Votulast  
MO/Samenlevingsopbouw 1995 no 134, katern, pp 12-13

GILBREATH R.  
Winning at project management- what works, what fails and why-  
John Wiley and Sons  
New York 1986

GILCHRIST A.  
Community Development and Networking  
SCCD/CDF  
Londen 1995

GODERIE M.  
'n Warme stuiver -duimdrop werkt aan een thuis op straat  
Verwey-Jonker Instituut  
Utrecht 1995

GODFROY A.  
Dynamische netwerken  
M & O 1992, no 4, pp 365-375

GOEZINNE-ZIJLMAN R.  
Strategieën en tactieken in de samenlevingsopbouw. In: Goezinne-Zijlman R.  
Werken aan de samenleving-aspecten van samenlevingsopbouw - pp 61-75  
Samsom  
Alphen a/d Rijn 1972

GRAHAM H.; JONES J.  
Community development and research  
Community Development Journal, 1993, no 3, pp 235-241

GRIT R.  
Projectmanagement -een praktisch handboek voor projectmatig werken-  
Wolters Noordhoff  
Groningen 1994

GROOTE G.; SASSE C.; SLIKKER (red.)  
Projecten leiden -methoden en technieken voor projectmatig werken  
Het Spectrum  
Utrecht 1990

GUNSTEREN H. VAN  
Vier concepties van burgerschap  
In: Simons J.; Hemerijck A.; Lehning P. (red.) De staat van de burger, pp 44-61  
Meppel 1992

GUNSTEREN H. VAN  
Burgers tussen politiek en civil society.  
In: Dekker P. Civil society en vrijwilligerswerk I, pp 129-142  
S.C.P. / VUGA  
Den Haag 1994



- HAAN R. DE  
De drie-eenheid: overheid, burger en opbouw werk  
Mededelingen Opbouwwerk, 1991, 95, pp 32-34
- HAEST G.  
Bewonersparticipatie in beheer  
MO/Samenlevingsopbouw 1992 no. 107/108, pp 10-13
- HAITSMA D.; PASMAN H.  
Van cliënt tot klant - opbouwwerk in twee woonzorgcentra -  
Transfergroep Rotterdam en Omstreken  
Rotterdam 1996
- HALL D., HALL I.  
Practical Social Research -project work in the community  
Macmillan Press  
Londen 1996
- HAMANN G.  
Handleiding voor het maken van een jaarverslag  
Mededelingen Opbouwwerk 1989 jrg 8, no 74, pp 11-30
- HANDY C.,  
Understanding Organizations  
Hasell, Watson & Viney Ltd.  
Aylesbury 1982
- HART P. 'T ; BOVENS M.  
Fiasco's in de jaren negentig: aanzet tot een kwetsbaarheids analyse  
Beleid en Maatschappij 1991, 1, pp 41-51
- HENDERSON P.  
Social inclusion & citizenship in Europe - the contribution of Community Development  
Dr. Gradus Hendriks Stichting  
Den Haag 1997
- HENDERSON P.; THOMAS D.  
Opbouwwerk in de praktijk  
- vertaling van: Skills in neighbourhood work, Londen 1980  
Deventer 1982
- HENDRIKS G.  
The role of research in community development. In:  
Social welfare policy: contributions to methodology  
edited by J.A. Ponsioen, pp 115-133.  
Den Haag 1963
- HERSEY P.; BLANCHARD K.  
Management of Organizational Behavior  
Prentice Hall  
Englewood Cliffs 1984
- HOFMAN J.  
Het kunstje dat campagne heet  
MO/Samenlevingsopbouw, 1996, no 138, pp 10-14

HOFMAN J.

14 Elementen die van belang zijn bij de campagnemethode (dd 12/4/95)

In: documentatiemap conferentie 'Champagne voor de campagne', vakconferentie '95  
opbouwwerk, Rotterdam, 23 november 1995

Landelijk Centrum Opbouwwerk

Den Haag 1995

HOENDERDOS I.

Signaleringsystemen voor woning- en wijkbeheer

Delftse Universitaire Pers

Delft 1994

HOFSTEDE A.

Moedercentra in Nederland -pijlers en politiek

Landelijk Centrum Opbouwwerk

Den Haag z.j.

HOOGERWERF A.

Het ontwerpen van overheidsbeleid. In: Lehning, P. Simonis, J.

Handboek Beleidswetenschap, pp. 54-67

Meppel 1987

HOOGERWERF A.

Beleid berust op veronderstellingen - de beleidstheorie -

Acta Politica no. 4 pp 493-531, 1984

HOOIJDONK G. VAN

Trends '88 - ontwikkelingen in lokaal opbouwwerk -

NIMO

's-Hertogenbosch 1989

HOOIJDONK G. VAN ; RASPE A.

De kaart van het Opbouwwerk in Nederland - trends '90 -

NIMO

's-Hertogenbosch 1990

HOOIJDONK G. VAN ; RASPE A.

Concepties van samenlevingsopbouw - trends '93 -

Verwey-Jonker Instituut

Utrecht 1993

HORTULANUS R.

Stadsbuurten - een studie over bewoners en beheerders in buurten met  
uiteenlopende reputaties

VUGA

Den Haag, 1995

HOUTEN H. VAN; MEIJENFELDT F. VON

Integraal participatiemanagement - een strategische herdefinitie van  
democratie en burgerschap-

VUGA

Den Haag 1992

HUISKENS T.

Het plein, verboden te schoppen, te slaan en te dreigen

RIO

Rotterdam 1993

HUTJES J., BUUREN J. VAN  
De gevalsstudie - strategie van kwalitatief onderzoek  
Boom  
Meppel 1992

JANSSENS J.  
Campagne "Het witte dorp Forever"  
R.I.O.  
Rotterdam 1986

JONG N. DE  
Tussen tegenstander en bondgenoot. In: Van Hooijdonk G. (red.)  
Tussen straat en staat, pp 79-82  
NIMO  
's-Hertogenbosch 1986

JONG N. DE  
De ontluikende klikcultuur  
MO/Samenlevingsopbouw 1997, no 151, pp 5-6

JONG DE W.; GRINTEN VAN DER P.  
Buren van buiten - pleidooi voor een pluralistische benadering  
op buurtniveau -  
GAMMA  
Utrecht 1987

KAHN S.  
Organizing, a Guide for Grassroots Leaders  
McGraw-Hill Book Company  
New York 1982

KAMANN D.  
Actoren binnen netwerken. In: Boekema F. en Kamann D.J. (red.) Sociaal economische  
netwerken pp 29-84  
Groningen 1989

KLEIJN G. DE  
Samen staan we sterk  
Staatsuitgeverij  
Den Haag 1978

KLEIJN G. DE  
De staat van de stadsvernieuwing  
Vakgroep Stadsstudies R.U.U.  
Utrecht 1985

KLEIJN G. DE  
Sociale Vernieuwing Punt ? Komma !  
Inleiding gehouden op 29 maart 1994, tijdens een bijeenkomst van de  
Sociale Dynamo te Rotterdam. Afdrukt in Sociale Vernieuwing by speech/3  
Gemeente Rotterdam  
Rotterdam, 1994

KLIJN E.; KOPPENJAN J.; TERMEER K.  
Van beleidsnetwerken naar netwerkmanagement- een theoretische verkenning van  
managementstrategieën in netwerken  
Beleid en Maatschappij, 1993, no.5, pp 230 e.v.

KOOPMANS R.

Paal en perk aan een bezweringsformule: naar een empirische invulling van de civil society. In: Dekker P. Civil Society en Vrijwilligers werk I; pp 283-312

S.C.P. en VUGA

Den Haag 1994

KOOIJ B. VAN DER

Innovatie: van onbehagen tot durf

Hoogezand 1989

KOPPEJAN J., BRUIJN DE J., KICKERT W.

Netwerkmanagement in het openbaar bestuur- over de mogelijkheden van overheidssturing in beleidsnetwerken

VUGA

Den Haag 1993

KOR R.

Innoveren- wat er over geschreven is

Opleiding & Ontwikkeling 1989/no.5 pp 23-28

KOR R.

Werken aan projecten - een handreiking-

Kluwer

Deventer 1996

KOSTER A.

Tussen verwarring en verzet

Marge, no 7/8 pag 29 e.v., 1983

KRAMER R.

Community development in Israel and the Netherlands

University of California,

Berkeley Cal. 1969

KREMERS M.

Buurtgericht werken

WOZON

Sittard 1987

KROGT A. VAN DER

De ondernemende opbouwwerker

MO/Samenlevingsopbouw 1995, no 133, pp 17-19

KRUIK R.

Doe mij maar een Duimdrop !

Vereniging Buurt- en Speeltuinwerk

Rotterdam 1997

KUYPERS P.

Het saaie midden

Mededelingen Opbouwwerk 1991, 10e jrg no 95 pp 4-6

KRIJNEN H.

Maatschappelijk middenveld en burgerschap

In: Krijnen H. (red.) Burgerschap & maatschappelijk middenveld pp 110-126

Stichting TMW

Haarlem 1992

LAKEY B., LAKEY G., NAPIER R., ROBINSON J.  
Grassroots and nonprofit leadership - a guide for organizations in changing times  
New Society Publishers  
Gabriola Island BC Canada 1995

LAMMERTS R., RASPE A.  
Lokale platforms van mensen met een lichamelijke handicap  
Verwey-Jonker Instituut  
Utrecht 1994

LANS J. VAN DE  
De incomplete herstructurering van het welzijnswerk  
Tijdschrift voor de Sociale Sector mrt./apr. no.3 pp 13-19, 1990

LEEFLANG M.  
Het Nederlandse bedrijfsleven en het instrument verlot - Een onderzoek naar de plaats van verlot binnen Nederlandse bedrijven in opdracht van het Landelijk Samenwerkingsverband WisselWerk-  
Amsterdam 1997

LEMSTRA W.  
Slechts vernieuwing kan behouden, achter raakt wie stil blijft staan.  
In: Brasz en J. van der Dussen (red.) Gemeenten in verandering. Is er ook innovatie ? pp 40 e.v.  
Den Haag 1987

LEUR W. VAN DE  
Opbouwwerk en Andragologie  
Tijdschrift voor Agologie no 3/4 blz 124-138, 1980

LEUR W. VAN DE  
Voorlichting en Opbouwwerk  
In: Rijnja G. (red.) Voorlichting in het welzijnswerk pp 78-93  
WONN/De Horstink  
Amersfoort 1984

LEUR W. VAN DE  
Sociale vernieuwing als 'down to earth'-operatie geschetst vanuit het opbouwwerk  
Mededelingen Opbouwwerk 1991 jrg 10, no 91, pp 4-14

LEUR W. VAN DE  
De vitaliserende functie van het opbouwwerk. In: Hes J. (e.a) Sociale Vernieuwing en Opbouwwerk pp 253-262  
Gradus Hendriksstichting  
Den Haag 1991

LEUR W. VAN DE  
De valkuilen van de pragmatiek  
MO/Samenlevingsopbouw 1993, no 110, pp 29-31

LEUR W. VAN DE  
Herverkaveling van de sociale ruimte in een vastgeschroefd land  
MO/Samenlevingsopbouw 1993 jrg 12, no 118, pp 4-5

LEUR W. VAN DE  
Sloop en nieuwbouw in naoorlogse wijken - de (gevolgen voor) sociale structuren -  
MO/Samenlevingsopbouw 1996, no 140, pp 8-9

LIESHOUT P. VAN

Zorg en welzijn als antenne voor het functioneren van de samenleving.  
Tijdschrift voor de sociale sector 1991, 6, pp 11-15

LIPPETT R.

Het gebruik van weerstand als positieve bron bij vernieuwing. In: Cozijnsen J. en Vrakking W.J. Handboek voor strategisch innoveren pp 147-154  
Deventer 1986

LOUWSMA S.

Instrumenten voor Zelfdiagnose  
WONN  
Drachten 1990

MAAS J.; BOLLEN J.

Kwaliteit bij ontwikkeling en ontwerp  
Kluwer  
Deventer 1992

MASTENBROEK W.

Conflicthanteren en organisatieontwikkeling  
Alphen a/d Rijn 1981

MASTENBROEK W.

Onderhandelen  
In: Whitlau W.; Wijnberg H. Management-methoden en  
-technieken 2e ed. pag 4.3.11.01-4.3.11-12  
Kluwer  
Deventer

MEEUWEN J. VAN

Het Stedelijk Kwaliteitspanel - Instrument van bestuurlijke vernieuwing-  
Landelijk Centrum Opbouwwerk  
Den Haag 1994

MEULEN J. VAN DER

Buurt- en wijksignalelementen in Tilburg  
MO/Samenlevingsopbouw, 1995, jrg 14, no 129, pp 5-8

MEUWESE W.

Organisatie, leiderschap en innovatie. in: Vaags D.W. en Wemelsfelder J. van (red.)  
Techniek, innovatie en maatschappij, pp 374-389  
Utrecht 1983

MEYER ZU SCHLOCHTERN B.

Eenvoudig onderzoek voor welzijnswerk  
WONN  
Drachten 1978

MINISTERIE VAN VOLKSGEZONDHEID WELZIJN EN SPORT

Lokaal Sociaal Beleid -brief van de staatssecretaris van  
Volksgezondheid, Welzijn en Sport  
Ministerie V.W.S.  
Rijswijk 1996

MOL M.

Het moedercentrum: perspectief voor buurtvrouwen  
MO/Samenlevingsopbouw 1991 jrg 10, no 99, pp 42-49

MURRAY ROSS C.  
Community Organization -Theory and principles-  
New York 1955  
Vertaald als Gemeenschapsorganisatie  
Arnhem, 1957

MIJS A.  
Ontstaan en levensvatbaarheid van interorganisatiele verbanden  
Sociologische Gids 1989, no 1., pp 48-61

N.N.  
Arbeidsherverdelings-formule WisselWerk combineert (maatschappelijk) verlof en  
herbezetting  
MO/Samenlevingsopbouw 1997, no. 148-149, pp 13

N.N.  
De Deventer wijkaanpak geëvalueerd  
MO/Samenlevingsopbouw 1994, no. 120, pp 8-10

NATHANS H.  
Advieseren als tweede beroep: resultaten bereiken als adviseur  
Kluwer  
Deventer 1995

NAUTA D.  
Opbouwwerk ontmoet milieugroeperingen  
MO/Samenlevingsopbouw 1994, no. 121/122, pp 17-18

NAUTA J.; KRAEMER P.  
Samenlevingsopbouw  
In: Van Gent B. e.a. Welzijnswerk en Wetenschap, pp 65-83  
Alphen a/d Rijn 1984

NELISSEN N.  
Wijk en buurt: een sociologische verkenning. In: Broekman. H., Brouwer H.,  
Nelissen N. (red.) Wijk, buurt en welzijn pp 21-51  
Samsom  
Alphen a/d Rijn 1980

NELISSEN N.  
Epiloog In: Broekman. H., Brouwer H., Nelissen N. (red.)  
Wijk, buurt en welzijn pp 251-258  
Samsom  
Alphen a/d Rijn 1980

NELISSEN N.  
Over 'net' in netwerken. In Koppejan J., de Bruijn J., Kickert W.(red.)  
Netwerkmanagement in het openbaar bestuur- over de mogelijkheden van  
overheidssturing in beleidsnetwerken, pp 171-173  
VUGA  
Den Haag 1993

NIEUWPOORT D.; VLAAR P.  
Sociaal cultureel werk: zorgvuldige aandacht voor het alledaagse  
S.W.P.  
Utrecht 1996

NIZW  
Ontwikkelingslijnen in het uitvoerend buurt- en clubhuiswerk,  
het opbouwwerk en het jeugd- en jongeren werk  
NIZW  
Utrecht 1989

OVERDIJK Y.  
Mag een gewone Amsterdammer ook 'ns mooi aan het IJ wonen ?  
Doctoraalscriptie Univ. van Amsterdam, vakgroep andragologie, 1989.  
Geciteerd, en hier ontleend, bij Foolen J. Reflecties op integraal werken,  
Verwey-Jonker Instituut  
Utrecht 1992

OOSTERWIJK H.  
Netwerken voor organisaties - hulpmiddelen bij het bestuderen en ontwerpen van  
netwerken in een interorganisationele omgeving -  
Lemma  
Utrecht 1995

PACILLY C.  
Tekst lezing op minisymposium 'Zorgpreventie door opbouwwerk'  
Katholieke Verplegings- en Verzorgingsinstellingen te Rotterdam  
Rotterdam 1997

PAES M.  
De ontwikkeling van gezondheidsopbouwwerk  
MO/Samenlevingsopbouw 1996, no. 139, pp 3-7

PAUW B., WILBERS A.  
Overheid en politiek; hoe wordt lobbyen ondergaan ? In: Bennis W., Pauw B., Van  
Schendelen M. (red.) Lobbyen hoe werkt 't ? pp 199-214  
SDU  
Den Haag 1992

PAYNE M.  
Modern social work theory -a critical introduction  
MacMillan press  
Londen 1991

PENNEN T. VAN DER  
De oude stadswijk: over gemeenschap en sociale integratie  
In Veldheer V.(e.a.) Het lokale Profiel, de identiteit van gemeenten en  
de rol van de burger, pp 57-95  
Sociaal en Cultureel Planbureau  
Rijswijk 1994

PENNINX K.; VEEN R. VAN DER  
Doorlichtingsprofiel voor organisaties van ouderen  
- plaatselijke ouderenorganisaties in beweging deel II -  
WESON  
Deventer 1989

PEPER A.  
Vorming van welzijnsbeleid -evolutie en evaluatie van het opbouwwerk-  
Boom  
Meppel 1972



PORTEGIES P.  
Bestaansonzekerheid en politieke hulpbronnen  
Erasmus Universiteit  
Rotterdam 1990

PRIEMUS H.  
Inleiding op de studiedag 't Draait om de buurt 16 november 1988  
Stichting Welzijn Leiden  
Leiden 1988

PRIEMUS H.  
Terug naar de wijk ?  
MO/Samenlevingsopbouw 1993, no. 118, pp 19-21

PRINSEN B.  
De strijd tegen gezondheidsachterstand en armoede  
MO/Samenlevingsopbouw 1995 no. 130/131 pp 14-15

RASPE A.  
Tussen straat en staat - ontwikkelingen in het opbouwwerk in  
Nederland 1965-1985  
Samenlevingsopbouw jrg 10, no 3, pag 18-23, 1986 (= korte versie)  
Oorspronkelijke, uitgebreidere versie verschenen in de Congresbundel  
ter gelegenheid van het Lustrumcongres NIMO 1985. Verkrijgbaar bij  
Verweij-Jonker Instituut, Utrecht.

RASPE A.  
Achtergronden bij het thema "Sociaal Cement": werken aan sociale cohesie  
Verweij-Jonker Instituut  
Utrecht 1996a

RASPE A.  
De impuls van de sociale zelfredzaamheid - ervaringen van wijkagenten en opbouw -  
werkers in twee locaties  
Stichting Maatschappij en Politie  
Dordrecht 1996

RASPE A.  
Integrale wijkontwikkeling: meer dan een projectencarroussel. Lezing symposium 'Leven  
in de wijken. kansen voor duurzame ontwikkeling'. Dordrecht 30 oktober 1997  
Gemeente Dordrecht  
Dordrecht 1997

RASPE A.; ELS H. VAN  
Opbouwwerk in stedelijke situaties  
NIMO  
's Hertogenbosch 1976

RASPE A. (et al.)  
Coping with social and economic change at neighbourhood level  
NIMO  
's Hertogenbosch 1988

RECKMAN P.  
Naar een strategie en methodiek voor sociale actie  
Bosch & Keuning  
Baarn 1971

RECKMAN P.

Van onder op - werkboek methodiek sociale zelfredzaamheid -  
Stichting Maatschappij en Politie  
Dordrecht 1996

REIJNDORP A.; VAN DER ZWAARD J.

Kijken naar sociale processen - nadenken over het perspectief -  
Gemeente Rotterdam 1996

REIJNIERS J. (bew.)

Doeltreffend projectmanagement- Nederlandse bewerking van 'Goal directed Project  
Management' van Andersen E., Grude K., Haug T., Turner J. interne publicatie Coopers  
& Lybrand Management Consultants  
Kluwer/VNO  
Deventer 1990

ROBSON M.

Probleemoplossen in groepen  
Utrecht 1994

ROOM G.

Cross-National innovation in social policy -european perspectives on the evaluation of  
action research  
MacMillan Press  
London 1986

ROOSENSTEIN P.

De pers

In: Rijnja G. (red.) Voorlichting in het welzijnswerk pag 144-153  
WONN/De Horstink  
Amersfoort 1984

ROTHMAN J.

Three models of community organization practice  
In: Cox F. et al. Strategies of Community Organization  
Practice 2nd ed. pp 1-40  
Itasca, Illinois 1974

ROYEN M. VAN

Buurvrouw koopt een walkman voor over de hoofddoek - profiel van het portiekgesprek  
-  
NRC-Handelsblad  
29 juni 1992

RIJNJA G.

Kiezen voor Werkvormen

In: Rijnja G. (red.) Voorlichting in het welzijnswerk pag 130-133  
WONN/De Horstink  
Amersfoort/Drachten 1984

SANDERS I.

The concept of community development  
In: Cary L. (Ed.) Community development as a process  
University of Missouri Press, pp 9-31  
Columbia, U.S.A 1970

SCHALKEN K.

Burgeronderzoek als ogen en oren voor het Tilburgse model  
Doctoraalscriptie sectie bestuurskunde  
Katholieke Universiteit Brabant  
Tilburg 1993

SCHAMPHELEIRE W. DE; LOOVEREN I. VAN

De techniek van de enquête -Een inleiding-  
Acco  
Leuven 1995

SCHEUR A. VAN DE

Sociale cohesie in en vanuit het moedercentrum  
MO/Samenlevingsopbouw 1996 no. 144/145 pp 45-46

SCHUURMANS P.

Operationalisering veiligheidsbeleid  
MO/Samenlevingsopbouw 1995 no.133 pp 20-25

SCHURINGA L.

De Netwerkmethode. In: Handboek Welzijn  
VUGA  
Den Haag 1991

SCHUYT C.

Welzijn en welzijnsbeleid tussen markt en overheid  
Tijdschrift voor de sociale sector 1991, 10, pp 3-8

SCHUYT C.

Het wankel evenwicht tussen tolerantie en intolerantie  
In: Zijderveld A. (red.) Kleine geschiedenis van de toekomst, pp 66-72  
Kampen 1994

SCHUYT C.

De multiculturele samenleving: het ontstaan van een onderklasse en de toekomst van  
de tolerantie. In: Schuyt C., Tegendraadse werkingen, pp 79-94  
Amsterdam 1995

SCHUYT C.

Emancipatie en autonomie - wijsgerig sociologische reflectie op een oud probleem  
In: Schuyt C., Tegendraadse werkingen, pp 95-110  
Amsterdam 1995

SIMONSE J.

Belemmerde kansen - sociologie van de volksbuurt -  
Samsom  
Alphen a/d Rijn 1971

SIMONSE J.

De rafelrand blijft - sociologie van kansarme buurten -  
Samsom  
Alphen a/d Rijn 1982

SINGELENBERG J.

Sociaal beheer: symptoombestrijding in de volkshuisvesting  
MO/Samenlevingsopbouw 1995, no. 136/137, pp 13-16

SMEYERS L.

De DIP-methode, recept voor een participatieve projektsaus  
Samenlevingsopbouw, 1995, no 1, pp 42-54

SNV/ETC  
SNV manual process approach  
SNV-Nederlandse Ontwikkelingsorganisatie Den Haag en ETC Leusden  
Den Haag/Leusden 1991

SNEL M.  
De netwerkbenadering - strategieën voor machtsverwerving -  
De Horstink/WONN  
Amersfoort 1986

SPECHT H.  
Disruptive Tactics  
In: Kramer R., Specht H. Readings in Community  
Organization Practice (2nd ed.) pp 336-347  
Prentice Hall  
Englewood Cliffs 1975

SPRINKHUIZEN A.  
Kijk uit het raam ! -Kanttekeningen bij het Grote Lokale Meten-  
Tijdschrift voor de Sociale Sector, 1996, sept, pp 15-19

STERREN H. VAN DER (i.s.m.sectorteam samenlevingsopbouw)  
Rapportage domeinverkenning Samenlevingsopbouw -eerste bevindingen  
Innovatieproject CMV 1996-1998  
Hogeschool van Amsterdam  
Amsterdam 1997

STRINGER E.  
Action research - a handbook for practitioners -  
Sage publ.  
Londen 1996

STUURMAN S.  
Het subject, de vrijheid en de staat  
Marge, 1, pag 4-14, 1981

STUURMAN K.  
Opbouw werk en gezondheid  
Mededelingen Opbouw werk 1990, no 90, pp 3-4

THOMAS D.  
Research and Community Work  
Community Development Journal 1980, 1, pp 30-40

TIENEN A. VAN ; ZWANIKKEN W.  
Opbouw werk als een sociaal-agogische methode  
Van Loghum Slaterus  
Deventer 1975

TORCZYNER J.  
Dynamics of strategic relationships  
In: Kramer R., Specht H. Readings in community Organization Practice  
pp 168-180.  
Prentice Hall  
Englewood Cliffs 1983

TOURAINÉ A.  
Critique of modernity  
Basil Blackwell Ltd.  
Oxford 1995

TOURAINÉ A.

Participatie en onderscheid. In: Veendrick L. en Zeelen J. (red.) De toekomst van de sociale interventie pp 26-37  
Wolters Noordhoff  
Groningen 1994

TROPMAN J.; ERLICH J.

Introduction to Part Three  
In: Cox F. et al. Strategies of Community Organization  
2nd ed. pp 163 e.v.  
Itasca Illinois 1974

VAAGS D.

Stimuleren van creative processen In: Bunt P. van de en Nijkerk K. (red.)  
Handboek organisatie AC 35.000 - 1 t/m 30  
Samsom  
Alphen a/d Rijn 1989

VEEN R. VAN DER

Het ondernemende opbouwwerk -de valkuil van het pragmatisme  
Tijdschrift voor Agologie, 1989, 4, pp 325-333

VEEN R. VAN DER

Maatschappelijke aktivering van achterstandskategorieën  
Proefschrift K.U.N.  
Nijmegen 1982

VEENEN A. VAN

Onze straat - straatgroepen binden de strijd aan met overlast en criminaliteit-  
Bewonersorganisatie Middelland e.a.  
Rotterdam 1996

VEENEN A. VAN

Concurreren met de straatcultuur  
MO/Samenlevingsopbouw 1996, no 141, pp 20-21

VEENEN A. VAN

Ten Slotte. In: Hofman J., Janssens J., Van Veenen J. (red.)  
Opbouwwerk-campagnes de kunst van het creatief communiceren- blz 38-45  
(Drukproefversie)  
Landelijk Centrum Opbouwwerk  
Den Haag 1997

VELD R. IN 'T

Bestuurlijke vernieuwing: culturele verandering ?  
In: Zijderveld A. (red.) Kleine geschiedenis van de toekomst, pp 88-94  
Kampen 1994

VELDHUYSEN C.

De landelijke buurtbeheerdag  
MO/Samenlevingsopbouw 1994, no 119, pp 27-33

VELDHUYSEN C.

Milieu in Den Haag: leefbaarheid-plus ?  
MO/Samenlevingsopbouw 1994, no 121/122, pp 19-20

VERBEKE L.

Een projektmodel voor opbouwwerk  
VIBOSO  
Brussel 1988

VERBEKE L.

Participatie van kansarmen: van slaogan naar praktijk - Werkboek voor het bevorderen van participatie in kansarmoedeprojekten

VIBOSO

Brussel 1994

VERHAAR J.

Projectmanagement 2 -praktische vaardigheden voor projectleiders

Boom

Amsterdam 1996

VERHEES M.; HAEST G.

De gemeentelijke organisatie als succes- en faalfactor bij wijkgericht werken

Openbaar bestuur 1995, 11, pp 4-9

VERWEY-JONKER INSTITUUT

Integrale wijkontwikkeling als strategie van lokaal sociaal beleid

Concept versie april 1997

Verwey-Jonker Instituut

Utrecht 1997

VLAAR P.; NUGTEREN M.

Activeren door huisbezoek. Verslag van een werkconferentie met het project Buurten en Wijken versterkt te 's Hertogenbosch

NIZW

Utrecht 1996

VLUG H.

Participatie moet je leren

Vorming, 1997, jrg 12, no 3, pp 173-178

VONDEREN VAN-STAVEREN VAN M.

Protesteren in actiegroepen

Intermediair april nr. 15 pp 37-43

1975

VOOGD E.; VAN OOSTEN A; VAN HOEY B.

Opbouwwerk en Democratie

Humanitas

Amsterdam 1977

VOOGT P.

In de buurt -participatie van migranten bij buurtbeheer-

RIO

Rotterdam 1994

VOORT D. VAN DER; WEGEN H. VAN

Sociale veiligheid en gebouwde omgeving - theorie, empirie en instrumentontwikkeling

OSPA

Delft 1991

VOS K.

Opbouwwerk in Noord Nederland op de keper beschouwd

WONN

Drachten, 1983

VOS K. (et al.)  
Netwerken  
- hun betekenis voor opbouwpraktijken -  
Stichting Welzijns Publikaties/NIMO-reeks 2  
Utrecht 1985

VOS K.  
Bladeren in het PPM dossier; Onderzoek in drie locaties. In:  
Broekman H.; Vos K. P.P.M. Een lopend dossier - 11 Jaar Probleem Project Methode in  
het Opbouwwerk - blz 7-34 en 35-76  
WONN  
Drachten 1985

VOS K.  
Bewonersparticipatie: nieuwe vormen van organisatie.  
Inleiding voor de werkconferentie Samenlevingsopbouw Rotterdam Noord,  
15 november 1995  
SONOR  
Rotterdam 1995

VOS K.  
Community Development and Research In: Campfens H. (Ed.)  
Community Development around the world - Practice, theory, research, training-  
University of Toronto press, pp 190-196  
Toronto 1997

VOS K.; BRINK D. TEN  
Omgaan met conflicten in het opbouwwerk  
WONN  
Drachten 1979

VREESWIJK P.  
Perspectief in nog niet situaties  
Fenomenologische verkenning en onderzoek naar de grondslagen van het  
Nederlands maatschappelijk opbouwwerk  
Gradus Hendriksstichting  
Den Haag 1996

VRIES C. DE  
In: Gerrits F. Erken(de) posities op het maatschappelijk middenveld  
MO/Samenlevingsopbouw 1993 no.118, pp 32-40

WAALS M. VAN DER  
Projectmatig werken in het jongerenwerk - een buurtgerichte werkwijze voor het  
oplossen van sociale problemen -  
WONN  
Drachten 1989

WALRAVENS I.  
Problemen oplossen met creatieve technieken  
Utrecht 1994

WARDT J. VAN DER  
De buurt: illusie of hoeksteen - buurtbeheer in twee Rotterdamse wijken  
Leids Instituut voor Sociaal Wetenschappelijk Onderzoek  
Leiden 1994

WARREN R.  
Social change and human purpose, hfd 5 Change Strategies pp 119-157  
Chicago 1977

WASSENBERG F.

Buurtbeheer als remedie bij het herstel van probleemcomplexen

In: Heeger H.; Smid I. Verval en herstel van naoorlogse woningcomplexen

Delftse Universitaire Pers, pp 77-88

Delft 1992

WEERSINK L.

Werken met intergroepen in het opbouwwerk

De Schalm 1970, no.2, pp 95 -102

WESTER F.

Strategieën voor kwalitatief onderzoek

Coutinho

Muiderberg 1987

WESTPALM VAN HOORN N.

Voorwaarden voor participatiebevordering

Tijdschrift voor Openbaar Bestuur no.17, 1975

WHITLAU W.; WIJNBERG H.

Management-methoden en -technieken, 2e editie

Praktijkboek voor het oplossen van problemen in organisaties

Kluwer M.M.T. 2e ed. - afl. 1

Deventer

WIERCX R.

Onder welke condities kan de bevolking gezond leven ? -GGD' en zoeken

bij collectieve preventie meer samenwerking met welzijnswerk -

Welzijnsweekblad, 1994, 7, pp 8-11

WILBERS A.

Ambtenaren en de lobby: resultaten van een nieuw onderzoek. In: Bennis W., Pauw B.,

Van Schendelen M. (red.) Lobbyen hoe werkt 't ? pp 181-198

SDU

Den Haag 1992

WINKELS D. (red.)

Potenties en perspectieve lokale vernieuwing integraal aanpakken

NIZW

Utrecht 1991

WIT C. DE

Ikarios wijn- Over het werken aan sociale cohesie

Gradus Hendriksstichting

Den Haag 1995

W.R.R.

Wetenschappelijke raad voor het regeringsbeleid: Herwaardering van welzijnsbeleid

Staatsuitgeverij

Den Haag 1982

WIJNEN G.; RENES W.; STORM P.

Projektmatig werken

Het Spectrum Aulapocket no. 95

Utrecht 1984



YOUNG D.

Champions of change: entrepreneurs in social work. In: Weismann H.H.  
Serious play, creativity and innovation in social work, pp 126-135.

NASW

Silver Spring MD 20910, USA 1990

WORM G.

De politiek adviseur: een profielschets. In: Bennis W., Pauw B., Van Schendelen M.  
(red.) Lobbyen hoe werkt 't ? pp 95-110

SDU

Den Haag 1992

WOZON

Integraal Ouderenwerk - meer kansen voor meer mensen om  
succesvol ouder te worden -

Werkcentrum Opbouwwerk Z.O.-Nederland

Sittard 1988

ZEE H. VAN DER

Organisaties als expertisecentra

Opleiding & Ontwikkeling, 1993, 12, pp 71-75

(Met dank aan Gui van Hooijdonk en Ad Raspe voor het attenderen op deze bron)

ZEE H. VAN DER

Het juk der kwartaalcijfers

Opleiding & Ontwikkeling, 1997, 6, pp 5-9

ZEE J. VAN DER

Den Helder: Schoolvoorbeeld van PBO-ondersteuning door het opbouwwerk

Mededelingen Opbouwwerk 1989, no 80, pp 30-32