

Hoofdstuk 4 Samenlevingsopbouw en buurtwerk¹

G. Hautekeur

Stafmedewerker Samenlevingsopbouw Vlaanderen vzw.

dr. H.A.C. Broekman

Zelfstandig gevestigd onderzoeker en publicist.

4.1. Inleiding

Bij samenlevingsopbouw in Nederland en in Vlaanderen gaat het om activiteiten die gericht zijn op het bevorderen van de participatie van probleembetrokkenen in acties om de 'kwaliteit van het samenleven' te beïnvloeden. Naast het opbouwwerk als gesubsidieerde sector gaat het ook om verwante praktijken zoals buurtwerk, om sociale actie vanuit sociaal culturele verenigingen, stichtingen, comités en andere non-profitorganisaties. Ook lokale besturen begeven zich op het vlak van de samenlevingsopbouw middels de realisatie van – al dan niet professioneel begeleide – initiatieven van inspraak en participatie van burgers aan het lokaal sociaal beleid. 'Kwaliteit' kan ingevuld worden met begrippen als welzijn, maatschappelijke integratie, betrokkenheid, leefbaarheid, sociale cohesie. Meningingen over de wijze waarop en de richting waarin de samenleving moet worden opgebouwd, verschillen tussen actoren. Gemeenschappelijk echter is de intentie om het tonen van initiatief en het nemen van verantwoordelijkheid te versterken.

Historische achtergrond

De eerste opbouwwerkinitiatieven ontstaan in Vlaanderen en Nederland kort na de Tweede Wereldoorlog. Sociaal werkers gingen wonen in verkommerde volksbuurten om de mensen die daar woonden, bij te staan. Zij vroegen aandacht voor de problemen van maatschappelijke achterstelling waardoor de bewoners van kansarme buurten getroffen werden. Het opbouwwerk werd omschreven als een sociaal werkmethoediek; het werd gezien als een 'derde vorm van maatschappelijk werk', naast de individuele hulpverlening (social case work) en het groepswork (social group work).

Kenmerkend voor het opbouwwerk is het streven naar participatie. Bij het ontstaan van het opbouwwerk werd een discussie gevoerd over de doelstelling van participatief werken: ging het om de ondersteuning van de zelforganisatie van bevolkingsgroepen dan wel om de realisatie van een beter sociaal beleid, inclusief betere sociale voorzieningen? De eerstgenoemde doelstelling verwijst naar een politiserend model en legt het accent op educatieve doelen en op de ondersteuning van sociale leerprocessen. De laatstgenoemde doelstelling verwijst naar een welzijnsmodel en legt het accent op de creatie van participatiestructuren met het oog op beleidsplanning en welzijnsopbouw. De relatie met de overheid verschilde naargelang die onderscheiden doelstelling, en bewoog zich in een spanningsveld van tegenstander tot en met medestander van bestuurlijke overheden, vooral dan lokale besturen. Ook de activiteiten konden zeer verschillend zijn. Vanaf de jaren tachtig veranderde het beeld van het opbouwwerk grondig door de veralgemeende invoering van de probleemprojectmethode. Opbouwwerk wordt sindsdien gezien als een specifieke methode van samenlevingsopbouw.

De historische spanning tussen een politiserend model en een welzijnsmodel laat zien dat samenlevingsopbouw te begrijpen is als een perspectief op sociale problemen, en op de vraag naar de positie van het sociaal werk in de relatie tussen burgers en overheid. Vanuit een welzijnsmodel worden die praktijken, ook door de overheid, gezien als een strategische inzet voor enerzijds de tegemoetkoming aan problemen van armoede en sociale ongelijkheid en anderzijds de uitbouw van participatiestructuren die een draagvlak moeten garanderen voor ingrijpende veranderingen in de leefomgeving, bijvoorbeeld bij grootschalige infrastructurele ingrepen in het kader van stadsvernieuwing. Vanuit een politiserend model wordt de inperking tot achterstandsproblemen en tot begeleide verandering gezien als verengend, en wordt nadruk gelegd op sociale actie en de uitwerking van alternatieve probleemdefinities. In de actuele ontwikkelingen naar globalisering en decentralisering en hiermee gepaard gaande vragen naar bestuurlijke vernieuwing, wordt de tegenstelling

¹ Dit hoofdstuk kwam tot stand met de medewerking van M. Bouverne-De Bie.

tussen een politiserend model en een welzijnsmodel in toenemende mate als een weinig werkbare polarisatie ervaren, en wordt de klemtoon gelegd op de actieve rol van de samenlevingsopbouw in de realisatie van nieuwe verhoudingen tussen bestuur, maatschappelijk middenveld en burgers. Participatief werken wordt als een sleutelbegrip naar voren geschoven, zowel door de overheid, als door diverse praktijken, gaande van projecten rond traditionele opbouwwerkhema's als wonen en werken, begeleiding van minderheden e.d.m., tot en met de ambitie tot realisatie van een duurzame samenlevingsopbouw. Ideologisch sterk uiteenlopende visies vinden elkaar in het belang van participatie als mogelijk antwoord op sociale problemen. De omschrijving van participatie is in deze context te begrijpen als een sleuteldiscussie voor het sociaal werk. De ontwikkeling van participatieve projecten kan immers zowel bijdragen tot een beter beheer van sociale problemen, als tot een effectief zoeken naar hoe de historische en maatschappelijke realiteit die via een sociaal probleem tot uitdrukking gebracht wordt, kan worden begrepen, inclusief de vraag welke acties eventueel aanbevelenswaardig kunnen zijn.

Begrippen en conceptuele kaders

De diversiteit van praktijken van samenlevingsopbouw kan worden aangegeven in een ordening aan de hand van wie actoren zijn en in welke settings we die terugvinden; de middelen die ingezet worden; de visie op samenlevingsopbouw en de visie op participatie.

Naast de stimulerende overheid (sterk zichtbaar in de wijkaanpak in Nederland) en het opbouwwerk (als specifieke methode van samenlevingsopbouw) zijn aan het opbouwwerk verwante praktijken zoals het buurtwerk, actoren van samenlevingsopbouw.

Ook ruimere activiteiten van sociaal-cultureel werk, inclusief vrijwilligerswerk, evenals initiatiefgroepen van burgers (bijv. actiegroepen, protestcomités, belangenorganisaties, sociale bewegingen en 'pressuregroups') en ideële organisaties (bijvoorbeeld de stichting Veilig Verkeer Nederland of Greenpeace) zijn te zien als actoren van samenlevingsopbouw. Binnen het kader van stedelijke vernieuwing worden vaak ook participatieve arrangementen uitgewerkt. Zo zijn in Vlaanderen bijvoorbeeld een aantal opbouwwerkorganisaties actief in het begeleiden van participatieve processen in het kader van stadsvernieuwing, al dan niet op basis van een contractuele overeenkomst met het stadsbestuur.

De middelen waarmee deze 'samenlevingsopbouwers' werken, zijn in Vlaanderen vooral agogisch: het gaat vooral om belangenarticulatie en bemiddeling via groeps- en netwerkvorming. In Nederland is de benadering ruimer, en gaat het onder meer over sport, recreatie, organisatieadvies, kunst, voorlichting, maar ook over agogische interventies zoals opvoedingsondersteuning, groepswork, coaching en technieken van mobiliseren en stimuleren. Hoe uiteenlopend de keus van de middelen, ze worden vooral ingezet om verbindingen te leggen. Samenlevingsopbouw als het versterken van datgene wat mensen bindt in het grotere geheel van de maatschappij, impliceert dan:

- verbindingen aanbrengen tussen het leven van alledag en de wereld en instellingen en regelgeving;
- versterken van het maatschappelijk middenveld; in dat 'middenveld' treffen we netwerken aan die datgene wat van waarde is in de maatschappij, dragen en vernieuwen;
- 'weven aan samenleven', als metafoer voor het werk aan de informele infrastructuur, het handwerk om mensen vanuit hun respectievelijke leefwerelden te organiseren op gemeenschapsvorming, sociale cohesie, tegengaan van uitsluiting.

Opbouwwerk is een vak waar methodisch aan samenlevingsopbouw gewerkt wordt. Opbouwwerker, een specialisme binnen het sociaal werk, is bij uitstek het beroep dat initiatiefnemers steunt, wanneer die streven naar meer participatie en betere verbindingen.

Samenlevingsopbouw wordt traditioneel gezien als een belang dat naast, of boven partijpolitiek staat. Als gedachtegoed en handelingspraktijk is het een aparte stroming naast de bestuurlijke of politieke invalshoek bij de organisatie van de samenleving. Het is in beginsel een idealistische activiteit, verrijking door commerciële activiteiten is niet het doel. Hoewel dus in beginsel een ideële activiteit, kunnen deelnemers aan de samenlevingsopbouw wel degelijk hun belang naar voren brengen. Daarbij gaat het echter altijd wel om meer dan alleen het enkelvoudige, eigen belang van leden/deelnemers/consumenten zoals dat primeert bij standsorganisaties, sportclubs of verenigingen van huiseigenaren. Burgers, hun groepen, instellingen en organisaties nemen zo – al dan niet in eerste instantie aangezet door eigenbelang – in georganiseerd verband deel aan het steekspel over de organisatie van de samenleving. Met, voor en door de leden van zo'n 'associatie

van belanghebbenden' wordt ernaar gestreefd de organisatie en werking van de samenleving te verbeteren. Voorbeelden van zulke 'associaties van baat en nut' zijn patiëntenverenigingen, ruilwinkels, of een organisatie als de Bond van Grote en Jonge gezinnen.

Een actueel zeer centraal thema in de discussie over samenlevingsopbouw is de vraag naar een referentiekader voor de omschrijving van de samenleving als begrip op zich. Hierbij worden verschillende benaderingen naar voren geschoven. In een uiterste van benaderingen wordt de urgentie ervaren om een minimum aan gedeelde waarden en normen als uitgangspunt te nemen voor samenlevingsontwikkeling. Samenlevingsopbouw staat dan voor het tot stand brengen van maatschappelijke verbindingen via culturele openheid, met het oog op het bereiken van een minimum qua consensus, een gemeenschappelijke ondergrond in de publieke opinie over wat belangrijk is om te handhaven in de samenleving. Het streven is een samenleving die 'zich onderscheiden' honoreert, subculturen daarbij uitdaagt, doch tevens integratie bevordert. In een ander uiterste van benadering wordt het idee van een samenleving als een minimumconsensus, of m.a.w. een vorm van sociaal contract, bekritiseerd als per definitie uitsluitend voor wie zich niet erkend weet in de voorwaarden van dat contract. In die benadering wordt gemeenschapsvorming gezien als een zowel individueel als vooral ook collectief leerproces, uitgaande van het besef van de diversiteit van waarden en normen in de samenleving, en gericht op het leren omgaan met die diversiteit.

Participatie wordt binnen de samenlevingsopbouw op verschillende wijzen omschreven. De meest vertrouwde omschrijving is die van politieke participatie. Politieke participatie wordt in democratische samenlevingen van groot belang geacht: meedoen en bijdragen aan de samenleving is essentieel voor burgerschap in de moderne maatschappij. Zonder de deelname van de beoogde mensen implodeert die. Omgekeerd: participatie leidt tot een beter georganiseerde samenleving: rechtvaardiger, opener, democratischer. Voor bestuurders is participatiebevordering dan ook een manier om de kloof tussen burger en bestuur te overbruggen, en een instrument om uitkomsten en spelregels van de publieke omgang te kunnen blijven bepalen. Naast de actieve deelname omvat politieke participatie ook een passieve component: het deelhebben aan de samenleving, bijvoorbeeld de toegang tot procedures van beleidsvorming, of de toegang tot een domein van maatschappelijke integratie.

Maatschappelijke participatie is een aandeel leveren in de gang van zaken binnen de grotere sociale en economische verbanden waarin de persoon functioneert. Dus niet 'met je rug naar de samenleving leven', maar eraan bijdragen en verantwoordelijkheid willen nemen in wat genoemd wordt het 'maatschappelijke middenveld' of de 'civil society'. Het welzijnswerk, en het opbouwwerk als een van de werkvormen in het bijzonder, heeft zich altijd ingespannen om mensen daartoe aan te zetten en te begeleiden. Tegenwoordig krijgen participatietrajecten ook een functie in het grote project van de 21^e eeuw in West-Europa: integratie van allochtonen. Na aankomst kiezen met name de laag opgeleide allochtonen voor een zeer beperkte actieradius in hun alledaagse bestaan. Daarom komt ook de derde variant meer onder de aandacht: dat is sociale participatie. Sociale participatie staat voor een aandeel leveren aan het sociale gebeuren in de directe omgeving. Dus niet achter de geraniums blijven zitten of anderszins de medemens op straat en in de stad negeren, maar mee functioneren als een sociaal wezen. Overigens, iemand die zich weinig mengt in het sociale verkeer in de buurt, hoeft niet in sociaal isolement te verkeren. Via telefooncirkels, chatboxes op internet of simpelweg via een intensief stedelijk leven buiten de deur, is sociale participatie prima mogelijk.

Participatief werken beantwoordt aan verschillende functies, met name: een educatieve functie, een pacificerende functie en een integrerende functie. De educatieve functie verwijst naar participatie als een zelfversterkend proces: via participatie worden mensen vaardig in participatie. De pacificerende functie verwijst naar het maatschappelijke draagvlak dat via participatie gerealiseerd wordt: collectieve beslissingen die in een participatief verband worden genomen, worden gemakkelijker aanvaard. De integrerende functie verwijst naar de verhoging van het gemeenschapsgevoel: participatie leidt tot de ervaring van de samenleving als een gemeenschap waarvan men deel uitmaakt, en waarmee men zich verbonden weet. Participatief werken is in die betekenis zowel een aanduiding van doelmatig beleid van de kant van de overheid als van actief burgerschap van de kant van de burgers. Problematisch wordt dan de situatie van mensen die nergens een stem hebben, vaak zelfs ook letterlijk hun stem niet kunnen uitbrengen tijdens verkiezingen omdat ze geen stemrecht hebben. In Vlaanderen hebben onderzoeken over het middenveld aangetoond dat laaggeschoolden en langdurig werklozen doorgaans geen deel uitmaken van de nieuwe sociale bewegingen, noch van het georganiseerde verenigingsleven. Ze hebben geen stem in de civiele maatschappij. Daarom lijken meer middelen voor bewonersinitiatief en voor organisaties die bewoners ondersteunen, nuttig en nodig. Ook een ander, radicaler, perspectief is nodig om ook deze groepen in te sluiten. Die radicalisering houdt in dat het doel

van het participatiebeleid niet langer geformuleerd wordt als 'de burgers te betrekken bij de ontwikkeling van het overheidsbeleid', maar integendeel als: 'het doel van het participatiebeleid is de overheid te betrekken bij de maatschappelijke initiatieven van haar medeburgers en die waar mogelijk te stimuleren en te ondersteunen'. Die benadering van participatie gaat met andere woorden uit van de agenda en het perspectief van de bewoners.

Doelgroepen

De doelgroep van de samenlevingsopbouw is uiteindelijk eenieder in de samenleving. In de praktijk gaat het vaak specifieker om groepen van personen die in de lokale leefomgeving, woonomgeving en/of werkomgeving belemmerd worden in hun sociale integratie, of uitgesloten of gemarginaliseerd worden, en er niet goed in slagen om op eigen kracht die situatie te hanteren. Naargelang de visie op de samenleving en op participatief werken, worden mensen in de samenlevingsopbouw aangesproken als burgers, klanten of partners die passief en actief mee vorm moeten kunnen geven aan de samenleving. De basisstrategie voor verandering ligt in de activering van groepen om in concrete situaties deel te nemen aan probleemformulering en probleemoplossing en aldus bij te dragen tot een duurzame democratische besluitvorming.

Actuele ontwikkelingen

Zowel in Vlaanderen als in Nederland is er een toenemende professionalisering van de samenlevingsopbouw, met aandacht voor een methodische en planmatige aanpak van de participatie van diverse groepen. Samenlevingsopbouw berust tevens in toenemende mate op de creatie van netwerken, waarbij alle partners rond een bepaalde problematiek samengebracht worden. Veel opbouwwerkers werken nauw samen met of zelfs in opdracht van lokale besturen, zoals bijvoorbeeld recent in Vlaanderen in het kader van het Lokaal Sociaal Beleid. Door de nieuwe zakelijkheid van de opbouwwerkers en tegelijk door de andere ingesteldheid van de besturen zelf, behoren de wederzijdse vooroordelen en oude vijandbeelden praktisch tot het verleden. In Nederland nam de gesubsidieerde samenlevingsopbouw na de Tweede Wereldoorlog een brede vlucht in 'achtergebleven' of 'achtergelaten' gebieden. Dat Rijksbeleid met een vrij brede doelstelling richtte zich op het versterken van de sociale infrastructuur en het overbruggen van een culturele kloof, ontstaan doordat de modernisering met verschillende intensiteit ploegde door stad en platteland. Vooral in de jaren zestig en zeventig nam de beleidsaandacht voor samenlevingsopbouw toe: dat paste bij de emancipatie- en democratiseringsbewegingen van die tijd. In de laagconjunctuur van de jaren tachtig, waar het beleid de klemtoon legde op werk en activering, verloor samenlevingsopbouw als concept zijn glans. Actueel lijkt het concept weer terug te zijn met deels een bredere, deels eenzelfde opdracht. Mede verankerd in de Wet Maatschappelijke Ondersteuning en de wijkaanpak van het kabinet Balkenende-Bos, gaat het thans om leefbaarheid en het overbruggen van een andere culturele kloof, namelijk die tussen autochtonen en allochtonen. Ook in Vlaanderen zijn de interculturele samenwerking en de multiculturele samenleving belangrijke thema's, en worden het samenleven van verschillende gemeenschappen en culturen in de wijk en het leren omgaan met diversiteit als prioritaire aandachtspunten naar voren geschoven.

Kenmerkend voor de ontwikkeling in Vlaanderen is dat de Vlaamse overheid meer sturend optreedt. Zo dringt ze bijvoorbeeld aan op een grotere samenwerking tussen het opbouwwerk en de sector van de verenigingen waar armen het woord nemen, die ook op een participatieve manier ervoor ijveren om armoede en sociale uitsluiting tegen te gaan. Hoewel de strijd tegen armoede en sociale uitsluiting de belangrijkste insteek is in de projectwerking, vindt men dat het weinig aangewezen is om een werking met kansarmen te isoleren, en wordt ernaar gestreefd die werking te integreren in processen van wijk- of dorpsontwikkeling. Samenlevingsopbouw focust op het lokale niveau: in buurten, wijken, een dorp of een streek. Centraal staan de mensen en hun gemeenschappelijke, gedeelde behoeften en problemen. Samenlevingsopbouw is gericht op het stimuleren van mensen om hun stem te laten horen en mee op zoek te gaan naar mogelijke oplossingen voor de behoeften en knelpunten die ze ervaren. Het gaat om de versterking van de zelfredzaamheid en de participatie van bevolkingsgroepen.

4.2. Samenlevingsopbouw en buurtwerk in Vlaanderen (G. Hautekeur)

Er werd al aangegeven dat de term samenlevingsopbouw voor uiteenlopende praktijken staat. In wat volgt, worden het opbouwwerk, het buurtwerk en participatie in het kader van het stedelijk beleid belicht.

4.2.1. Opbouwwerk

Het opbouwwerk is in Vlaanderen geregeld door het decreet van 26 juni 1991 betreffende de erkenning en subsidiëring van het maatschappelijk opbouwwerk. Het gaat om de subsidiëring van een Vlaams ondersteuningsinstituut en negen regionale instituten voor samenlevingsopbouw in de vijf Vlaamse provincies en in de drie grote steden Brussel, Antwerpen en Gent. Zij brengen het opbouwwerk in de praktijk en worden daarvoor erkend en gesubsidieerd door de Vlaamse overheid. De term 'opbouwwerk' wordt in Vlaanderen gebruikt om het geheel van methoden en technieken aan te duiden die opbouwwerkers in staat stellen om hun vak uit te oefenen.

Het decreet van 26 juni 1991 betreffende de erkenning en subsidiëring van het maatschappelijk opbouwwerk omschrijft opbouwwerk als 'het scheppen van omstandigheden, structuren en relaties die bijdragen tot een grotere participatie en integratie van de bevolking in het maatschappelijk gebeuren. Deze processen hebben uiteindelijk als doelstelling een samenleving die meer functioneert als een welzijnssamenleving. De werkzaamheden moeten gebeuren op een methodische en intentionele wijze en moeten opgezet en uitgevoerd worden samen met de bevolking. In hun werking en structuur staan de organisaties en instellingen open voor de verschillende maatschappelijke verbanden en groepen en dit zonder onderscheid van politieke, filosofische of levensbeschouwelijke aard.'

De basis voor erkenning en enveloppesubsidiëring² van de Regionale Instituten voor Samenlevingsopbouw en voor Samenlevingsopbouw Vlaanderen vormt het meerjarenplan. Daarin geven de organisaties aan hoe ze hun opdrachten zoals die omschreven worden in het decreet, gedurende een periode van 6 jaar zullen invullen. Centraal in het meerjarenplan staan de programma's, waarmee een geheel van projecten en andere activiteiten bedoeld wordt die gericht zijn op een bepaalde problematiek. Daarbij wordt eveneens aangegeven welke doelgroepen en werkingsgebieden men beoogt. Met project wordt bedoeld: een planmatig opgezet en samenhangend geheel van activiteiten, met het oog op de oplossing van een concreet maatschappelijk probleem met omschrijving van problematiek, doelgroep, territorium, concrete doelstellingen, dat afgebakend is in de tijd en dat wordt opgezet en uitgevoerd met betrokkenheid van de doelgroep. Jaarlijks wordt het meerjarenplan geconcretiseerd in een jaarplan met doelstellingen, projecten en andere activiteiten.

De Vlaamse context van Samenlevingsopbouw verschilt wezenlijk van de Nederlandse in die zin, dat het de Vlaamse overheid is die de basissubsidie verleent voor de instituten van de samenlevingsopbouw, terwijl in Nederland de bevoegdheid en de subsidiëring gedecentraliseerd is en overgedragen is naar lokale besturen. Toch verdient dat verschilpunt enige nuancering. De regionale instituten voor samenlevingsopbouw in Vlaanderen doen immers een beroep op aanvullende subsidies van de provincie en de lokale besturen. Ze sluiten met dat doel een overeenkomst of convenant om bepaalde opdrachten uit te voeren, zoals het organiseren van bewoners bij het opstellen van een wijkontwikkelingsplan of de organisatie van de participatie aan het Lokaal Sociaal Beleidsplan. In de afgelopen jaren valt het tevens op dat de lokale overheden in toenemende mate op eigen initiatief participatieprocessen opzetten en/of eigen diensten samenlevingsopbouw of gemeenschapsvorming oprichten.

Doelgroepen

Opbouwwerkers ondersteunen bij voorrang mensen van wie de basisrechten onder druk staan of met de voeten worden getreden, zoals mensen in armoede, kansarme ouderen, alleenstaanden, kansarme allochtonen, mensen zonder papieren, sociale huurders, en bewoners van gemeubileerde kamers. Hun stem wordt onvoldoende gehoord en daardoor worden hun belangen nauwelijks verdedigd. Mensen hebben evenwel recht op werk, sociale bescherming, behoorlijke huisvesting, een gezond leefmilieu, op culturele en maatschappelijke ontplooiing. Opbouwwerkers dragen bij tot het realiseren en toegankelijk maken van de

² enveloppesubsidiëring: subsidiëring aan de hand van een globaal toegekend bedrag waarvan de verdeling over specifieke posten onder de verantwoordelijkheid van de gesubsidieerde valt.

grondrechten, in eerste instantie voor die groepen die uit de boot (dreigen te) vallen. Opbouwwerkers hechten daarom veel belang aan autonomie of (een ruime mate van) beleidsonafhankelijkheid om een volwaardige stem te kunnen geven aan bewoners, in eerste instantie aan achtergestelde groepen, en nemen waar nodig een kritische houding aan ten aanzien van het beleid. Het opbouwwerk stelt immers het emancipatorische groepsproces van onderuit centraal. Het kan die emancipatorische werking op de meest effectieve manier verwezenlijken als de autonomie ten aanzien van de overheid is gewaarborgd.

Professionals

Vlaanderen telt ongeveer 300 via het decreet op het Maatschappelijke Opbouwwerk gesubsidieerde opbouwwerkers. Die sector, onder de bevoegdheid van de Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, is administratief ondergebracht bij het Vlaams Ministerie van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, Departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, afdeling Welzijn en Samenleving.

Diensten

Volgens het decreet heeft Samenlevingsopbouw Vlaanderen (voorheen VIBOSO) als ondersteuningsinstituut als opdracht:

- het organiseren en coördineren van het overleg met de Regionale Instituten voor Samenlevingsopbouw, evenals met hun besturen;
- het inhoudelijk, methodisch en organisatorisch ondersteunen van het opbouwwerk via onderzoek, studie en begeleiding;
- het bijscholen en vormen van beroepskrachten, bestuursleden en vrijwilligers;
- het aanleggen van documentatie en het verzorgen van publicaties;
- beleidsvoorbereidend onderzoek en studie uitvoeren;
- in overleg treden met de Vlaamse Regering, met beleidsverantwoordelijken en andere organisaties;
- de internationale betrekkingen behartigen in het kader van het opbouwwerk.

Elke Vlaamse provincie en de steden Antwerpen, Brussel en Gent hebben een regionaal

ondersteuningsinstituut. Die organisaties krijgen in het decreet de volgende taken toebedeeld:

- de uitwerking van een meerjarenplan in overleg met relevante organisaties en instanties uit hun werkgebied;
- het beleid inzake opbouwwerk bevorderen, in overleg met andere betrokken besturen en instellingen;
- opbouwwerkprojecten voorbereiden en uitvoeren;
- opbouwwerkprojecten coördineren;
- gemotiveerd advies uitbrengen over alle jaarplannen die vanuit hun werkingsgebied ingediend worden door autonome opbouwwerkinstellingen;
- consolidatie van bereikte projectresultaten;
- inhoudelijke ondersteuning van de opbouwwerkprojecten;
- methodische begeleiding van de opbouwwerkers.

De kernopdrachten bepalen waaraan de sector prioriteit moet geven om zijn missie te verwezenlijken. De sector heeft een agogische én een politieke kernopdracht. De agogische kernopdracht omvat de ondersteuning en de versterking van de doelgroepen, zodat hun stem en hun gemeenschappelijke bezorgdheid doorklinken in het maatschappelijk en politiek debat. De politieke kernopdracht omvat het zoeken, samen met de doelgroep, naar vernieuwende, aangepaste en vooral structurele oplossingen voor maatschappelijke problemen. Bij het beleid wordt erop aangedrongen om de oplossingen om te zetten in aangepaste maatregelen. Beide kernopdrachten zijn met elkaar verweven.

Doelgroepen ondersteunen

Opbouwwerkers hebben bijzondere aandacht voor mensen die kampen met armoede en sociale uitsluiting. Ze proberen samen met de doelgroep af te dwingen dat dergelijke mensen gelijke kansen en een rechtmatig deel van de maatschappelijke diensten en goederen krijgen. Opbouwwerkers leren mensen hoe ze zich in groep kunnen organiseren, hoe ze actief in een organisatie betrokken kunnen zijn en blijven.

Vernieuwende oplossingen en duurzame maatregelen bewerkstelligen

Opbouwwerkers zetten samen met de ondersteunde groepen de schouders onder aangepaste en vernieuwende antwoorden op sociale uitsluiting. Daarbij worden ook andere partners ingeschakeld. Door hun

kennis, inzichten en ervaringen doelgericht te benutten en te bundelen, werken ze mee aan oplossingen. Maar de Samenlevingsopbouw dient zich ook aan als een onderhandelingspartner die probeert duurzame veranderingen te bewerkstelligen. Daarom streven de opbouwwerkers naar allianties met andere organisaties en instanties om die veranderingen op de politieke agenda te krijgen.

Het beleid beïnvloeden

Opbouwwerkers zetten beleidsmakers ertoe aan het bestaande beleid aan te passen en/of een nieuw beleid te creëren. Voor zwakkere bewoners zijn er immers aangepaste maatregelen, oplossingen en veranderingen nodig. Zowel de inhoud van het beleid als de wijze waarop het beleid tot stand komt, moeten gecorrigeerd worden, opdat het niet steeds de reeds gegoede groepen zijn die er de vruchten van plukken. Ook de zwakste groepen moeten op maat kunnen participeren aan de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van maatregelen die hun aanbelangen.

Het opbouwwerk streeft ernaar dat mensen de kans krijgen hun mening en wensen over het beleid duidelijk te maken aan de beleidsmakers. Niet alleen om te zeggen wat er fout loopt, maar ook om zelf voorstellen te doen. Zo bouwen bewoners mee aan een beter beleid voor alle burgers en voor andere mensen in dezelfde soort situaties. Beleidsparticipatie maakt het ook mogelijk dat mensen hun belangen kunnen verdedigen. Hierdoor voelen ze zich beter begrepen en gerespecteerd en meer betrokken bij de maatschappij. Participatie helpt op die manier ook om sociale uitsluiting tegen te gaan.

Normatief beroep

Opbouwwerkers in projecten slaan bruggen tussen de bewoners en het beleid. De opbouwwerker geeft stem aan bewoners, treedt op als ondersteuner en pleitbezorger van bewonersgroepen. Ze werken niet voor maar mét de bewoners.

Het opbouwwerk streeft naar oplossingen met een duurzaam karakter. Niet enkel de aangepakte probleemsituatie wordt opgelost. Vergelijkbare problemen en behoeften in de toekomst moeten een soortgelijke oplossing kunnen krijgen.

Daarbij worden ook andere partners ingeschakeld. Door hun kennis, inzichten en ervaringen doelgericht te benutten en te bundelen, werken ze mee aan oplossingen. Opbouwwerkers kunnen aldus een gangmaker zijn van nieuwe vormen van samenwerking tussen groepen mensen, diensten, organisaties en bewegingen.

Ook de lokale en bovenlokale besturen spelen een belangrijke rol. Opbouwwerkers doen samen met bewonersgroepen een appèl op overheden en openbare instanties die beslissingen kunnen nemen over het betreffende probleem. Zij worden benaderd en beïnvloed om een nieuw beleid te ontwikkelen of het bestaande bij te sturen. De uitkomst moet zijn dat die bestuurders meer, sneller en beter inspelen op de behoeften van mensen.

Via de lokale overheid kan de Samenlevingsopbouw de punten van zorg van de doelgroep op de beleidsagenda zetten en duurzame oplossingen realiseren. Het lokale bestuur kan op zijn beurt via de opbouwwerkers voeling krijgen met de agenda van verschillende bewonersgroepen en zijn beleid erop afstemmen. Op die manier komt samenwerking zowel de kwaliteit als het draagvlak van het beleid ten goede.

4.2.2. Buurtwerk

Het buurtwerk in Vlaanderen heeft zijn 'roots' in het sociale werk van religieuzen in verpauperde buurten. Het waren ontmoetingsplaatsen waar armen hulp en steun konden krijgen. In die caritatieve benadering lag de klemtoon op sociale hulp en dienstverlening. Eind jaren 60 en begin jaren 70 deden de eerste geschoolde vrijwilligers en studenten hun intrede. Zij lagen aan de grondslag van de verruimde buurtwerking die werd geïnspireerd door de 'community'-benadering in de Verenigde Staten. In die periode organiseerden buurtwerkers de bewoners in de buurt tegen sociale verdringing bij stadssanering en braken ze een lans voor een sociale stadsvernieuwing. Onder invloed van die maatschappijkritische beweging besteedde het buurtwerk veel aandacht aan democratisering van het bestuur en voerde acties om het beleid te beïnvloeden. Tussen

1975 en 1981 deed het zogenaamde buurtopbouwwerk zijn intrede, waarbij de opbouwwerkmatige aanpak werd toegepast in het historisch gegroeide buurtwerk. Centraal stond daarbij de integrale aanpak: een totaalprogramma op verschillende beleidsdomeinen om het hoofd te bieden aan problemen van achterstelling.

Buurtwerkers werken niet in tijdelijke projecten, maar 'vast' in een wijk vanuit een toegankelijke en kleinschalige infrastructuur. Dat kan een buurthuis of een wijkcentrum zijn. De directe participatie van bewoners en hun inzet binnen het vrijwilligersnetwerk zijn essentieel. De rode draad door de buurtwerking is het structureel werken aan de kwaliteit van het leven en het samenleven in de buurt. Buurtwerk en opbouwwerk zijn in die context natuurlijke partners. De buurtwerkers staan heel dicht bij de bewoners. Ze hebben een goede kijk op hun behoeften en wensen. Een buurtwerk is dan ook een geschikte uitvalsbasis voor allerlei opbouwwerkprojecten. In die zin vullen de twee werkvormen elkaar aan.

Na de herstructurering van de sector samenlevingsopbouw met het decreet op het maatschappelijk opbouwwerk in 1991 kwam het buurtwerk in Vlaanderen in een beleidsvacuüm terecht en werd het voor het buurtwerk moeilijk om te overleven. Tegen het eind van de jaren 80 kon het buurtwerk met middelen van Armoedefondsen van de Vlaamse overheid tijdelijk de draad weer opnemen. Het buurtwerk kreeg een tweede adem met middelen van het Sociaal Impulsfonds (SIF), dat bedoeld was voor stedelijke vernieuwing. Dat tijdelijke impulsfonds is inmiddels opgedoekt en opgenomen in de reguliere middelen van de lokale besturen. Met de overgang van het SIF naar het nieuwe Stedenfonds (bedoeld voor een aantal centrumsteden) werd in tal van gemeenten zwaar gesnoeid in de sociale projecten en dus ook in het buurtwerk dat grotendeels werd gefinancierd met die tijdelijke fondsen. Een aantal regionale instituten heeft naast opbouwwerkers nog buurtwerkers in dienst (gefinancierd met andere middelen, bijvoorbeeld binnen een convenant met lokale besturen).

Professionals

In tegenstelling tot het opbouwwerk is het buurtwerk niet officieel door de Vlaamse overheid erkend. Dat betekent dat er geen decretale subsidieregeling is. Ook waar de gemeente in buurtwerk investeert, blijft de toekomst onzeker.

Diensten

Het buurtwerk mikt op de verbetering van de leefbaarheid in kansarme wijken. Het probeert in te spelen op collectieve problemen en basisbehoeften van bewoners. Hun directe participatie en hun inzet als vrijwilliger zijn daarbij essentieel. Het buurtwerk lijkt erg geschikt om de volgende drie maatschappelijke opdrachten te vervullen: ontmoeting, activering en democratisering. Buurtwerk schept kansen tot ontmoeting en communicatie tussen bewoners en bevolkingsgroepen. Het buurtwerk probeert het sociale isolement van bewoners te doorbreken en sociale netwerken te versterken of (opnieuw) op te bouwen. Het sociale contact, de waardering, de materiële en emotionele steun moeten een tegengewicht vormen tegen de maatschappelijke verzuring.

In het kader van activering stimuleert het buurtwerk de betrokkenheid van bewoners bij de wijk. De ruime werking van het buurtwerk biedt vrijwilligers tal van mogelijkheden om zich in te zetten voor kwetsbare of zorgafhankelijke bewoners in het kader van buurteconomie, zoals fietsenwerkplaats, kinderopvang, buurtrestaurant en het onderhoud van de publieke ruimte. Het buurtwerk tenslotte, schept ook een draagvlak voor lokale democratie: het geeft bewoners een stem, moedigt het publieke debat aan en geeft bewoners verantwoordelijkheid voor de buurt.

Bij het verwezenlijken van zijn maatschappelijke opdrachten hanteert het buurtwerk de volgende methodische principes:

- een kleinschalige territoriale aanpak op het niveau van de buurt met een overzichtelijk territorium met gemeenschappelijke kenmerken;
- participatie van bevolkingsgroepen: het buurtcentrum met een veelzijdig aanbod schept veel kansen om te participeren aan het onthaal, de activiteiten en het beheer van het centrum;
- geïntegreerde aanpak door de verwevenheid van animatie, recreatie, hulpverlening, basiseducatie en gemeenschapsopbouw;

- diverse methoden: het buurtwerk hanteert verschillende methoden, zoals het individueel welzijnswerk, het groepswerk en het opbouwwerk;
- toegankelijke infrastructuur: een polyvalente, herkenbare en makkelijk bereikbare accommodatie.

De vaste infrastructuur, zoals een wijkcentrum, schept een ontmoetingsplaats en verlaagt de drempel om aan activiteiten van het centrum deel te nemen. Toch is het risico niet denkbeeldig dat het centrum ongewild evolueert tot een gesloten club van hoofdzakelijk 'witte' bezoekers en dat het centrum weinig uitnodigend of open is voor nieuwkomers. Sommige sociale groepen eisen het buurtwerk voor zichzelf op en sluiten andere groepen uit. De dialoog tussen groepen van verschillende sociale en etnische achtergrond is niet vanzelfsprekend. Een van de grote uitdagingen is de sociale cohesie in de buurt. Zo wordt bijvoorbeeld de vraag gesteld of in de toekomst niet minder gewicht gelegd moet worden op die vaste, centrale wijkinfrastructuur in de buurt, ten voordele van het actief op zoek gaan naar meer informele ontmoetingsplaatsen en netwerken in de buurt. In die meer gedecentraliseerde aanpak kan de buurt- en opbouwwerker sterker inspelen op initiatieven van buurtbewoners en hun talenten of capaciteiten mobiliseren rond de kwesties die mensen zelf belangrijk achten.

4.2.3. Wijkaanpak

Vormen van wijkaanpak zijn in Vlaanderen momenteel terug te vinden in het kader van lokale en bovenlokale beleidsplannen, onder de benaming 'gebiedsgerichte werking'. Tevens vormt buurt- en wijkontwikkeling een aandachtspunt in het Vlaamse Stedenbeleid.

Gebiedsgerichte werking

Gebiedsgerichte werking staat voor een integrale beleidsaanpak van binnen de stad verschillende deelgebieden. Zo ontwikkelt de stad Gent bijvoorbeeld een gebiedsgerichte werking voor alle 25 wijken en deelgemeenten van de stad. Een goede afstemming van de verschillende diensten en een actieve participatie van de bevolking staan daarbij voorop. Het instrument ervoor zijn programma's die voor iedere wijk of deelgemeente worden opgesteld.

Op bovenlokaal vlak staat de gebiedsgerichte werking voor de ontwikkeling van een 'beleid op maat' in specifieke gebieden of streken. Zo wordt bijvoorbeeld op provinciaal niveau een gebiedsgerichte werking ontwikkeld als een eerstelijnsloket voor lokale besturen en diverse (boven)lokale actoren in diverse regio's binnen de provincie.

Thuis in de stad

Het Vlaamse regeerakkoord voorziet in de ontwikkeling van een stedenbeleid, dat structurele en duurzame beleidsacties omvat met het oog op de realisatie van sterke steden. Thuis in de stad is een noemer waarmee in het Vlaamse stedenbeleid tal van projecten vallen die de leefbaarheid in de steden moet bevorderen. Instrumenten in het kader van het stedenbeleid zijn onder meer het Stedenfonds, de stadscontracten, de thuis in de stadprijs, het witboek stedenbeleid, enz. Met het Stedenfonds wil de Vlaamse Regering, samen met de steden en de Vlaamse Gemeenschapscommissie in Brussel, de leefbaarheid van de steden verhogen, zowel op stadsniveau als op wijkniveau, de dualisering tegengaan en de kwaliteit van het democratisch besturen verhogen. Het Stedenfonds is gericht op de grootsteden Antwerpen en Gent, de regionale steden Aalst, Brugge, Hasselt, Genk, Kortrijk, Leuven, Mechelen, Oostende, Roeselare, Sint-Niklaas en Turnhout en op de Vlaamse Gemeenschapscommissie, die optreedt als bevoegde instelling voor het tweetalige gebied Brussel Hoofdstad.

In het kader van 'thuis' in de stad is ook de buurt- en wijkontwikkeling een aandachtspunt. Het wijkontwikkelingsplan (WOP) is een aanbevolen beleidsinstrument. Onder een wijkontwikkelingsplan wordt een in beleidstermen geformuleerde neerslag verstaan van de evoluties in het wijkontwikkelingsproces. Het WOP geeft de doelstellingen aan van de wijkontwikkeling, schetst de programma's en projecten die worden uitgewerkt en de middelen die hiervoor worden ingezet, en hoe de uitwerking van de acties wordt georganiseerd. Het heeft voor het beleid en voor de bevolking een actieve en richtinggevende functie: het is een instrument om richting te geven aan de communicatie tussen het lokaal bestuur en de bewoners van de wijk, het zegt welke de beleidsprioriteiten zijn en welke engagementen voor de uitvoering ervan genomen

worden. Het WOP berust op communicatieve planning: vanuit de participatie van actoren en bewoners in de wijk vanaf de start van de planning, waarbij over diverse belangen en visies met elkaar gediscussieerd wordt, wordt gekozen welke richting de wijk moet uitgaan. Het is tevens een strategische planning, opgebouwd vanuit analyse en diagnose, waarin duidelijk hefbomen en prioritaire acties aangegeven worden. Het WOP berust op democratische planning, d.w.z. dat aangegeven wordt welke belangengroepen betrokken worden, en dat duidelijk gemaakt wordt hoe hun inbreng georganiseerd wordt, wie uiteindelijk beslist en hoe het plan gevolgd wordt, dat de inspanningen om over de planning te informeren mee ingepland worden, dat er ook middelen uitgetrokken worden om die informatie professioneel te organiseren en dat het publieke debat in de verkozen raden met zorg wordt voorbereid. Het WOP is er aldus op gericht om de complexiteit en de onvoorspelbaarheid van het wijkontwikkelingsproces te sturen en acties mogelijk te maken.

De bestuurskundigen Filip De Rynck en Eisse Kalk spreken in hun nota 'Burgerbetrokkenheid en bewonersparticipatie' over een democratie in viervoud. Ze maken een onderscheid tussen de volgende vier vormen van democratie:

- 1) **Representatiedemocratie**: de politici benaderen de burgers als kiezers en individuele klanten van diensten.
- 2) **Inspraakdemocratie**: kiezers worden uitgenodigd tijdens een hoorzitting, referendum, informatiebijeenkomsten om actief mee te denken in de beleidsvoorbereiding (op basis van de agenda van de beleidsmakers).
- 3) **Interactieve democratie**: burgers worden vanaf het begin van de besluitvorming bij het beleid betrokken. Het proces van besluitvorming wordt zo georganiseerd dat burgers gezamenlijk in een interactief proces beleid en plannen maken.
- 4) **Directe democratie**: de verkozen beleidsmensen geven hun mandaat terug voor bepaalde onderdelen. Een duidelijk voorbeeld zijn buurtbudgetten waar de wijk zelf beslist welke projecten ze uitwerkt om de leefbaarheid te verhogen.

Participatie gaat in de ontwikkeling naar een interactieve democratie met andere woorden uit van de agenda en het perspectief van de bewoners. Het neemt als uitgangspunt de door bewoners ervaren problemen. Participatie stoelt op een gelijkwaardig partnership en een gedeelde verantwoordelijkheid. Bewoners gaan in dialoog met de overheid over problemen, doen voorstellen voor de oplossing ervan en worden betrokken bij de uitvoering of realisatie van die plannen. Bewoners worden erkend als volwaardige medespelers met eigen inzichten en deskundigheid. De overheid erkent op die manier het recht van bewoners om mee te beslissen over de organisatie van de eigen woon – en leefomgeving.

4.3. Samenlevingsopbouw en buurtwerk in Nederland (H.A.C. Broekman)

In wat volgt, worden ook voor Nederland het opbouwwerk, het buurtwerk en de wijkaanpak beschreven.

4.3.1. Opbouwwerk

Opbouwwerk wordt in Nederland omschreven als een vorm van professionele dienstverlening opererend vanuit het welzijnswerk, gericht op samenlevingsopbouw.

De opbouwwerker verbindt micro-, meso-, en macroniveau (gewone mensen, maatschappelijke organisaties en statelijke en semi-statale instellingen). Hij vervult daarbij een duidelijk educatieve functie (leren zich te organiseren), een disciplinerende functie (insluiten), een activerende functie (bijvoorbeeld richting arbeidsmarkt), een dempende functie (bij verstoorde relaties) en een planningsfunctie (heterogene eisen bij besluitvorming tijdig onder een noemer krijgen).

De opbouwwerker beschikt zelf niet of nauwelijks over een budget. Het succes van zijn optreden is direct afhankelijk van de kunst een coalitie tot stand te brengen van goed georganiseerde burgers en steunbiedende, geldverschaffende maatschappelijke instellingen. Een coalitie die een breed aanvaarde oplossing voor een plaatselijk knelpunt weet te realiseren. Een zekere mate van distantie tot de financier geeft de zo noodzakelijke manoeuvreerruimte om die oplossingen te realiseren. Hoewel (veelal) betaald door de overheid, is hij niet in dienst van de overheid. Zo kan het opbouwwerk een extra functie krijgen, als 'countervailing power'. Dat is het

bieden van een tegenwicht wanneer vanuit de overheid, de markt of instituties eenzijdige pressie uitgeoefend wordt op de burger.

Doelgroepen

De aandacht van het opbouwwerk in Nederland gaat vooral uit naar bewoners van achterstandswijken, uitkeringsgerechtigden, kansarme jongeren en minderheden. Maar het werk beperkt zich niet tot die groepen en wijken. Actueel zetten gemeenten opbouwwerk breed in, ook bij vraagstukken rond veiligheid, gezondheid, integratie. Opbouwwerkers opereren meer en meer in breed samengestelde samenwerkingsverbanden ('ketens') van probleemoplossers. Opbouwwerkers verzorgen dan vooral de contacten met mensen die doelwit zijn van zo'n interventie en stimuleren eigen inbreng van die mensen ('ketenaanpak').

Professionals

Er zijn circa 1.000 opbouwwerkers op 800 formatieplaatsen in Nederland. Het werk is ondergebracht in de CAO-Welzijn, afdeling sociaal-cultureel werk. In Nederland wordt sinds eind jaren zeventig dit werk bekostigd door gemeenten. Eerder gebeurde dat door het Rijk; tegenwoordig zijn er ook andere instanties die opbouwwerkers voor hun diensten betalen, zoals woningcorporaties en zorginstellingen.

Diensten

De scholing van de opbouwwerkers ligt op HBO-niveau. De diensten die zij verlenen zijn:

- Het geven van advies en voorlichting aan individuen, groepen, organisaties over beleidsinitiatieven die hen raken.
- Het organiseren van participatie van burgers, onder meer door het beleggen en programmeren van samenkomsten (vergaderingen, conferenties, inspraakavonden, barbecues, buurtfeesten).
- Het opzetten en begeleiden van vormingsprocessen (met als breder doel emancipatie en 'empowerment').
- Het behartigen van belangen van georganiseerde en zich organiserende burgers.
- Het ondersteunen van vrijwilligers, zowel op het gebied van faciliteiten als met agogische begeleiding.
- Het monitoren van de leefbaarheid in woongebieden. Algemener: het doen van quick scans en praktijkonderzoek.
- Het ontwikkelen van sociale relaties tussen individuen en groepen en het versterken van het verenigingsleven/ideële groepen. Daarbij bemiddelen bij conflicten tussen bewoners en bewonersgroepen (w.o. overlast indammen).
- Het beschermen van de openbare functie van buitenruimte, inclusief het bestrijden van onveiligheid, criminaliteit, vernielingen.
- Het van de grond trekken van sociale en culturele voorzieningen, zoals speelplekken, gebouwen met een gecombineerde woon-zorgfunctie of andere multifunctionele ruimtes.
- Het realiseren van betere samenwerking tussen organisaties en instanties op het terrein van wonen, werken, zorg, welzijn en educatie (waaronder Brede Schoolactiviteiten).
- Het uitvoeren van beleidsdeeltaken in opdracht van derden (zoals projectmanagement).
- Het ontwikkelen van een aanpak op het gebied van samenlevingsopbouw en interactief bestuur.

Normatief beroep

Aandacht voor de inbreng van 'onderop' is het werk eigen. Opbouwwerker is een normatief beroep, de professional wil een betere mens en een betere samenleving en laat dat meeklinken in zijn werk. Noemers die vakgenoten nog altijd aanspreken zijn: gelijke kansen voor ieder, zorg voor het milieu, een effectiever gebruik van gemeenschapsvoorzieningen, 'samen staan we sterk'. Essentieel is het leerstuk van de zelfwerkzaamheid van de mensen waarmee gewerkt wordt: 'pak ze hun problemen niet af, maar leer ze oplossingen te bereiken door te focussen en zich te organiseren'. Die normativiteit manifesteert zich ook in een neiging te kiezen voor het zwakste belang en het minst gehoorde verlangen. Die opstelling is actueel lastiger geworden. Thans worden in een buurt zeer uiteenlopende belangen aangetroffen; zo willen financiers rebelse groepen juist in het gareel brengen met het inzetten van de opbouwwerker. Maar agogisch werk met zwakke groepen kost veel en kent daarbij vaak een beperkt direct zichtbaar resultaat. Dat brengt mee dat de traditionele normativiteit onder druk staat. Welzijnsinstellingen leveren opbouwwerkers in toenemende mate aan als sociaal technologische, neutrale probleemoplossers voor projecten van gemeenten, corporaties en andere

instellingen. Ook nemen gemeentediensten en corporaties meer en meer rechtstreeks opbouwwerkers zelf in dienst om de organisatiedoelstellingen als veiligheid, integratie, acceptatie van sloop of insluiting in werktrajectenprojecten te realiseren.

4.3.2. Buurtwerk

Buurtwerk is een begrip dat in Nederland de laatste twee decennia min of meer in onbruik is geraakt. Midden jaren zeventig verwijst de term in engere zin naar een werkvorm waar professionals werken aan de woon- en leefcondities van de buurtbewoners. Meestal gebeurt dat vanuit een club- en buurthuis, vanuit de vaststelling dat opbouw van de lokale gemeenschap meer vergt dan een educatief-recreatief programma. Een subsidieregeling gaf mogelijkheden om een opbouwwerker daarvoor toe te voegen aan de personeelsbrigade van een club- en buurthuis.

In de loop van de tijd werd dit buurtwerk 'buurtopbouwwerk' genoemd en het ging tenslotte geheel op in 'opbouwwerk'. Hetgeen ook mag blijken uit de omschrijving van Simonse uit 1974: 'met groepen buurtbewoners werken aan door hen gezamenlijk ervaren problemen in hun woon- en leefmilieu, met de grootst mogelijke mate van zelfwerkzaamheid en eigen verantwoordelijkheid. In het buurtopbouwwerk gaat het er dus om, een proces van fundamentele democratisering op gang te brengen: bewustmaking, activering, participatie. Essentieel in het buurtopbouwwerk is de zelfwerkzaamheid van de bevolking'.

Het begrip buurtwerk in bredere zin, losgekoppeld van de specifieke context van club- en buurthuizen of ander agogisch werk, wordt heden ten dage gebruikt – zij het schaars – om al die activiteiten aan te duiden waar men gericht werkt aan betere woon- en leefomstandigheden in achterstandswijken. Hieronder vallen dus projecten van corporaties, scholen, gemeentelijke diensten, politiekorpsen, kunstenaars, lokale gezondheidsinstellingen e.a., waar men vanuit een eigen invalshoek en belang de buurt bewerkt. Een vormende of emancipatoire inslag impliceert dat meestal niet, veeleer gaat het om het behartigen van organisatiebelangen, het beheersen van conflicten of het bevorderen van integratie volgens de opvattingen van de financier. Het begrip 'buurtwerk' wordt zo in de meeste gevallen synoniem met de 'wijkenaanpak'.

4.3.3. Wijkaanpak

Vlak na de Tweede Wereldoorlog kwam de 'wijkgedachte' voor het eerst als belangrijk beleidsconcept op. Het idee in de wederopbouwperiode was, dat een kleinschalig territorium mensen behoeden kan voor vervreemding door gericht de opbouw van sociaal-culturele gemeenschappen aldaar te bevorderen. Ontzuiling loste die illusie al snel op. In de jaren zeventig keerde de wijk terug als strijdtoneel voor een andere verdeling van macht (democratisering) en andere verdeling van welvaart ('niet wijken voor de rijken, maar bouwen voor de buurt'). Thans figureert de wijkaanpak in het streven van beleidsmakers naar maatschappelijke integratie en het vreedzaam in een samenleving naast elkaar leven van diverse bevolkingsgroepen.

De wijkaanpak is een wijze van werken die drie geboden in zich draagt: a) coördineer arbeidskracht, doelen en middelen van instanties; b) doe een beroep op de gemeenschapszin van de bewoners en c) streef naar én een blijvend hogere kwaliteit van bebouwing, idem van het samen leven van de mensen én schep meer maatschappelijke kansen voor individuen. Het doel is het tegengaan van een vervalspiraal in kwetsbare wijken. Professionals van verschillende pluimage werken zij aan zij in de wijkaanpak: onderwijzers, welzijnswerkers, corporatiemedewerkers, zorgfunctionarissen, ambtenaren sociale dienst, politieagenten, pastores, consultants midden en kleinbedrijf om maar enkele veel voorkomende te noemen.

Samen samenhangend – sociaal, fysiek én economisch – beleid ontwikkelen. Gericht, niet alleen op de trits schoon, heel en veilig, maar ook op beter rondkomen, meer vooruitkomen en beter samenleven van de bewoners in een afgebakend gebied. De drijvende kracht is de wens om te grote verschillen tussen bevolkingsgroepen af te vlakken.

Impactfilosofie

De wijkaanpak staat of valt met het in werking stellen van het principe $1 + 1 = 3$. Het is een synthesegedachte, af te lezen in slogans als: alleen een integrale aanpak draagt vrucht, samen staan we sterk, het gaat om vitale coalities.

Wil dat samenwerken vrucht dragen, dan moet een drietal 'logica's' vervlochten worden: a) de apparaatlogica: hoe verdeel je politiek aanvaardbaar ambtelijke en professionele beleidsmiddelen, incl. menskracht? b) de probleemlogica: wat is rationeel, gezien vanuit de huidige kennis van zaken, om hier in de wijk te investeren? c) de bewonerslogica: waarmee voelen bewoners zich verbonden, wat is hún agenda, en hoe kunnen zij optimaal bijdragen?

Die meerwaarden realiseren, blijkt een moeilijke vervlechtingsopgave, waar betrokkenen zich met meer hartstocht dan knowhow in storten. Het is dan ook niet vreemd, maar wel jammer, dat de wijken waar dit ontwikkelingswerk plaatsvindt, voor een belangrijk deel dezelfde zijn als in de jaren vijftig van de vorige eeuw.

Methoden

De methoden zijn thans deels anders. Tegenwoordig ontvangen ouders weliswaar weer opvoedingsondersteuning; gaan zowel politieagenten als agogen opnieuw overlast tegen van jongeren op straat; knapt de volkhuusvestingsector bebouwing op; en stimuleren subsidies het gemeenschapsleven (sociale cohesie) met behulp van o.a. straatfeesten. Veel geld en aandacht gaat tegenwoordig ook naar het versterken van de infrastructuur ter plaatse.

Nieuw is de 'ketenregie' door een plaatselijke wethouder, met liefst 'evidence based' doch in ieder geval 'accountable' en 'ontkokerde' praktijken door zorg- en welzijnsector. Gericht op de bouw van combinatievoorzieningen, onderhouden van een tweezijdig communicatieverkeer maar ook bemoeizorg en activerend uitkeringsbeleid.

Professionals

De wijkaanpak is traditioneel populair zowel bij stedenbouwkundigen, lokale bestuurders als functionarissen in de sociale sector. Thans beleeft Nederland al meer dan een decennium een derde golf qua enthousiasme voor dit concept. De wijkaanpak biedt daarbij in toenemende mate kansen voor nieuwe functies en beroepen als 'wijkmanager' (gemeenten en corporaties), kwartiermaker (GGZ), buurtregisseur (officiële omschrijving in Amsterdam voor de wijkagent), coördinator open schoolwerk e.a.

Wetenschappelijk advies voor dit met elkaar en van elkaar leren

Die zoektocht naar vitale coalities en de kunst van het vervlechten, vormen leerprocessen voor betrokken in het moderne lokale sociaal beleid. Niet alleen voor het slagen van de aanpak zijn deze leerprocessen van belang. In breder verband, e.g. voor de theorievorming op gebied van samenlevingsopbouw, is het verloop van die leerprocessen evenzeer van belang. De Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid gaf in dezen recent de volgende aanbevelingen: a) kies voor een tweesporenbeleid, repressie (= justitiële aanpak) en samenlevingsopbouw moeten hand in hand gaan; b) kies lokaal, volg niet klakkeloos na, onderbouw interventies specifiek; c) zoek ook kansen op en pak die, focus op ontwikkeling, niet louter op bestrijding; d) bedenk dat het gaat om een andere manier van denken en doen, met een sterke klemtoon op de vraaglogica van burgers, benoem daarom sterke trekkers en rugdekkers en e) experimenteer met nieuwe vormen van bewonerbetrokkenheid, die burgers ruimte bieden om hun eigen buurt samen in te kleuren.

4.4. Bibliografie

Baert, H., M. Bouverne-De Bie, A. Desmet, M. Van Elslander en L. Verbeke (2003). **Handboek samenlevingsopbouw in Vlaanderen**. Brugge: die Keure.

Broekman, H. (1998). **Handboek Opbouwwerk: Methoden, technieken en terreinen**. Den Haag: Dr. Gradus Hendriks-stichting.

Busschots, W., L. Verbeke (2007). "Buurtwerk: Ontmoetingsplaats en activeringskanaal voor bewoners". In: **Gids sociaal-cultureel en educatief werk**. 49. Mechelen: Kluwer.

De Rynck, F. en E. Kalk (2003). "Burgerbetrokkenheid en bewonersparticipatie in de Vlaamse steden". In: F. De Rynck e.a. **De eeuw van de stad. Over stadsrepublieken en rastersteden. Voorstudies**. 453-479. Brussel: Ministerie van de Vlaamse gemeenschap.

Elchardus, M., L. Huyse, M. Hooghe (red.) (2000). **Het maatschappelijk middenveld in Vlaanderen**. Brussel: VUBPress.

Landelijk Centrum Opbouwwerk (LCO) (2006). **Opbouwwerk in essentie**. Den Haag: coproductie LCO en Beroepsorganisatie Opbouwwerkers Nederland.

Stroobants, V. (2006). **Referentiekader Opbouwwerk**. Brussel: Samenlevingsopbouw Vlaanderen.

Simonse, J. (1974). **Belemmerde kansen. Sociologie van de volksbuurt**. Alphen a/d Rijn: Samsom.

TerZake Cahier (2003). **Sterke verhalen over mensen en buurten: opbouwwerk in Vlaanderen en Brussel**. Brugge: die Keure.

TerZake Cahier (2006). **Bewoners en lokale besturen aan zet: samenlevingsopbouw maakt de verbinding**. Brugge: die Keure.

Verreth, B. (red.) (2007). **Wegwijs in Samenlevingsopbouw**. Brussel: Samenlevingsopbouw Vlaanderen.

Winsemius, P. e.a. (2005). **Vertrouwen in de buurt**. Den Haag, Amsterdam: Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid/Amsterdam University Press.

