

# MIO

SEPTEMBER '84  
3e jrg., nummer 25  
verschijnt tenminste  
tienmaal per jaar

**thema**

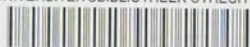
## mededelingen opbouwwerk

in dit nummer

### minderheden/ meerderheid

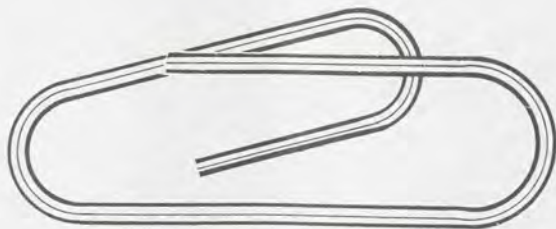
Dit themanummer bevat analyses en discussies over de Minderhedennota, meer in het bijzonder over datgene dat er niet in mocht staan, de notitie 'Buitenkans'. Buitenkans is een fictief verhaal over kansen en belemmeringen in de wijk, over verstrengeling van problemen en een gefragmentariseerd beleid. De notitie biedt opbouwwerkers een aanzet tot gedegen buurtanalyses. In deze M.O. reakties van zowel politiek, beleid als uitvoerend werk.

UNIVERSITEITSBIBLIOTHEEK UTRECHT



3734 0431

	pag.
<i>Ten geleide:</i> Krachten en mogelijkheden in de wijk	3
<i>Beleid:</i> Een vlag op een modderschuit	5
<i>Politiek:</i> Politiek Den Haag en het minderhedenbeleid	8
<i>Analyse:</i> De gemeentelijke minderhedennota's, dwarsdoorsnede	13
<i>Ronde- tafel- gesprek:</i> Achterstand en minderhedenbeleid moeten elkaar aanvullen	15
<i>Samenwerking:</i> Rechtshulp: een buitenbeentje	21
<i>Bewonersorganisatie:</i> Kleur bekennen: hoe doe je dat	25
<i>Onderzoek:</i> Advies van de ACOM over discriminatie vooroordeel en racisme in Nederland	28
<i>Interview:</i> Er is te veel overhoop gehaald...	29
<i>Ronde- tafel- gesprek:</i> Opbouwwerkers over Buitenkans	33
<i>Beleid:</i> De situatie in achterstandsgebieden (notitie Buitenkans)	38
<i>Publicaties:</i> Multi- etnisch samenleven	48
Ondernemerschap van minderheden	48



## KRACHTEN EN MOGELIJKHEDEN IN DE WIJK

In het Algemeen Dagblad van 1 augustus j.l. kritiseert de heer David Van Ooyen, PvdA-Kamerlid en Voorzitter van de bijzondere Kamercommissie Minderhedenbeleid, de deelnemers aan een anti-racisme-conferentie in Amsterdam.

Onder de kop "Niet schieten op de overheid" stelt Van Ooyen dat het volstrekt buiten proportie is te beweren dat er een samenhang bestaat tussen het door de overheden gevoerde minderhedenbeleid en het optreden van organisaties als de CP.

In zijn opvatting doet de overheid zijn best en zijn de z.i. ongenueanceerde verhalen te wijten aan een gebrekkige communicatie met als gevolg onwetendheid.

De overheid doet ongetwijfeld veel: geeft met de ene hand, neemt met de andere, bouwt op en breekt af en is dien ten gevolge vooral huiverig voor het in kaart brengen van werkelijke samenhangen, niet bedoelde effecten van beleid en cumulatieve effecten van beleidsvoering in onderscheiden sectoren op bepaalde groepen en buurten.

De gang van zaken rond de Notitie "Buitenkans" spreekt wat dat aangaat boekdelen.

In het artikel van Huib Riethof wordt nader ingegaan op de vraag waarom deze notitie in eerste aanleg het daglicht niet mocht aanschouwen; en waarom deze - onder Kamerdruk - en ontdaan van elementaire onderdelen alsnog "los" van de minderhedennota werd gepresenteerd.

In feite is de Notitie Buitenkans een aanklacht tegen het overheidsbeleid. Ze geeft aan hoe fragmentariserend het overheidsbeleid werkt en hoe cumulatieve effecten van bezuinigingen nauwelijks enige vorm van aandacht krijgen.

De notitie is voor het uitvoerend opbouwwerk van bijzonder belang, want ze analyseert niet zozeer een falend minderhedenbeleid, als wel een falend achterstandsbeleid.

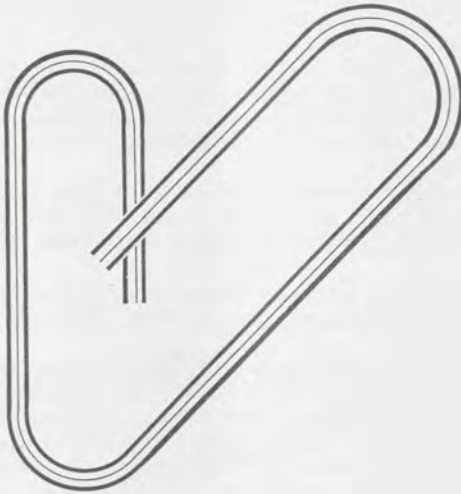
Dat op zich zou voor MO nog geen reden zijn deze notitie nog eens integraal te publiceren. Maar de notitie omvat naast scherpe analyse nog iets anders t.w. een beschrijving van de zgn. "regeneratie-tendenzen": uitgebreid wordt aandacht besteed aan krachten en mogelijkheden die de bewoners van een Buitenkans-wijk zelf (kunnen) ontwikkelen om hun situatie te ontwikkelen. In feite wordt hier van Rijkswege "opbouwwerk" geschreven, op zich al reden om rond die notitie een thema-nummer te redigeren.

Een tweede reden voor publikatie is dat nadruk wordt gelegd op de voor bewoners dominante probleem-velden: werk en inkomen, wonen, rechtspositie. Ook de "verstrengeling" van die vraagstukken, zoals die op het niveau van samenwonende mensen tot uitdrukking komt, wordt aangegeven. En dat is zeer belangrijk, want het is immers die verstrengeling van problemen in de dagelijkse werkelijkheid en ervaring enerzijds en de fragmentarisatie anderzijds, die het zo razend moeilijk maken voor bewoners-organisaties en ondersteunend opbouwwerk om vergroting van eigen competentie en slagkracht te realiseren.

De Notitie Buitenkans biedt de aanzet om op grond van gedegen buurt-analyse na te gaan hoe de sociaal-organisatorische ondersteuning van groepen en initiatieven in samenhang met m.n. sociaal-ekonomische, bedrijfs-

matige en juridische steun effectieff kan worden.

De discussie zal in en vanuit de buurten en wijken gevoerd moeten worden; de uitkomsten daarvan zijn bijzonder belangrijk, want - om in de afschuwelijke terminologie te blijven - er bestaat al een Post-Cheque en Giro Dienst. Niemand zit te wachten op een Probleem Cumulatie Gebieden Dienst PCGD, die een ponskaarten-routine ontwikkelt.





## EEN VLAG OP EEN MODDERSCHUIT

Het vroegere PvdA-kamerlid Henk Molleman, sinds 1979 Directeur Coördinatie Minderhedenbeleid op het ministerie van Binnenlandse Zaken, stelde in het voorjaar van 1982 bij de voorbereiding van de definitieve Minderhedennota voor om de achterstandbestrijdings-filosofie uit te breiden tot een geïntegreerde aanpak van lokale (buurtgebonden) probleemkumulaties, waarbij de héle wijkbevolking object van het beleid zouden moeten zijn en niet alleen de minderheden.

In bepaalde wijken blijkt immers de autochtone restbevolking (d.w.z.: de in Nederland geboren en die niet in staat waren om te vertrekken naar 'betere' oorden, zoals bejaarden, wao-ers, werklozen, maar ook studenten en schoolverlaters) in met de allochtone bevolking vergelijkbare omstandigheden te verkeren. In elk geval bestaat er een wisselwerking tussen allochtonen en autochtonen. Hun problemen zijn onderling vervlochten.

Deze gedachtegang ontmoette in de ambtenarij veel weerstand. Het betekende een mogelijke uitbreiding van de koördinerende bemoeienis van Binnenlandse Zaken met allerlei belangrijke departementen en met het beleid van gemeenten.

Tot verbazing van velen is het Molleman toch gelukt, om deze nieuwe aanpak opgenomen te krijgen in de half september 1983 verschenen definitieve Minderhedennota (Hoofdstuk V). Tot meer dan intentieverklaringen komt het in het betreffende hoofdstuk niet. Hoe sterk de weerstand van bijvoorbeeld Brokx moet zijn geweest, blijkt uit de lippendienst die op blz. 122 van de nota wordt bewezen aan de brede aanpak die verwacht mag worden van het toen nog niet verschenen meerjarenplan Stadsvernieuwing.

Door een publikatie in het weekblad 'De Groene' van 4 april jl. bleek echter, dat dit vage hoofdstuk in de Minderhedennota slechts het jopje van een ijsberg was. Nadat in februari kamerleden als Dales (PvdA), Lankhorst (PPR) en Van Es (PSP), maar ook Wiebenga (VVD) en Krajenbrink (CDA), minister Rietkerk danig aan de tand hadden gevoeld over zijn vage plannen, bleek nu dat de medewerkers van Molleman het beleid al veel verder hadden uitgewerkt, maar dat de beschrijving daarvan niet in de nota was opgenomen.

Het gaat om een uitgebreide notitie, die een fictieve achterstandswijk beschrijft, die 'Buitenkans' gedoopt werd. Voor 'Buitenkans' stond een 16-tal beschrijvingen van wijken model.

De tekst is gesneuveld in het interdepartementale overleg dat ambtenaren over de notitie hebben gevoerd. Maar uiteindelijk is onder druk van de Tweede Kamer en op grond van de Wet Openbaar Bestuur de notitie toch vrijgegeven, zij het niet als onderdeel van de Minderhedennota en met weglating van de meest elementaire onderdelen (zoals een invulling van het begrip 'verstrengeling').

Volgens Huib Riethof, beleidsambtenaar op het ministerie van Binnenlandse Zaken, Directie Coördinatie Minderhedenbeleid en één van de samenstellers van 'Buitenkans', heeft de notitie toch haar functie gehad. Ze heeft er nl. toe bijgedragen dat:

- het beleid meer in termen van gemeenten en wijken is ontwikkeld dan als een centraal rijksbeleid
- voorkomen is dat het beleid in zijn algemeenheid als alternatief voor het minderhedenbeleid gepresenteerd wordt

- voorkomen is dat het probleem cumulatie gebied (PCG)-beleid tot een wat al te smalle rijksbijdrage bovenop achterstands- en voorrangsbijdragen voor wijken verworpen zou.

#### Decentraal beleid

Volgens Riethof moet het voortouw bij de uitvoering van het PCG-beleid liggen bij de gemeenten, die op hun beurt weer zullen moeten aantonen dat datgene wat zij voordragen ontwikkeld is in nauwe samenspraak met de wijken.

De gemeenten moeten aangeven waar in de wijk de meeste problemen liggen en hoe zij daarvoor oplossingen zien. Dit onderzoek kan gebeuren op grond van een zgn. resource-planning. Binnenlandse Zaken zal gemeenten, als zij daarom vragen en een bijdrage nodig blijken te hebben, behulpzaam zijn door geld en menskracht ter beschikking te stellen.

Begin juli heeft overleg tussen minister Rietkerk en zestien gemeenten plaatsgevonden. Daar is afgesproken dat de planning per 1 januari 1985 zal moeten uitmonden in bestuurlijke overeenkomsten tussen Rijk en de zestien gemeenten.

In die convenanten moet in ieder geval tot uitdrukking komen:

- versoepeling voor wat betreft de besteding van de diverse geldstromen in de PCG-gebieden
- versterking van de positie van de aangewezen wijken door het bieden van optimale scholingsmogelijkheden voor wijkkader en bewoners, alsmede het aantrekken van meer deskundigheid op buurt- en wijkniveau, zgn. 'kompetentie-verhoging'
- ruimte voor versoepeling van allerlei regelgeving
- ruimte voor een flexibele tijdsplanning
- snellere besluitvormingslijnen van wijk naar gemeenten naar rijk.

#### Resource-centra

Riethof is van mening dat het nieuwe beleid alleen kans van slagen heeft als in een aantal van de wijken, die zich daarvoor lenen, voorzieningen komen als de resource plannings-centra in Engeland.

Zo'n resourcecentrum wordt geacht een soort informatiedrager in de wijk te zijn, een permanente 'snuffelpaal' die luistert, informeert en organiseert. Van belang is dat zo'n centrum ook een duidelijke relatie kan leggen naar de sociaal-ekonomische sektor en daar informerend en organiserend bezig kan zijn.

Een andere belangrijke functie moet zijn de relatie naar de onderdelen van de gemeentelijke en rijksoverheid die zich met voorbereiding en planning bezighouden. Het centrum moet snel en effectief de overheden kunnen informeren over wat er gaande is in de wijken, op grond waarvan de overheid haar maatregelen kan nemen.

Riethof poneert de stelling dat je zo'n resource zou kunnen uitproberen, omdat de verschijnselen van regeneratie, waar de notitie 'Buitenkans' zo'n belangrijke plaats aan toekent, alleen maar vanuit de wijken zelf te signaleren zijn.

Hoe verhoudt het bovenstaande zich tot bestaande voorzieningen in de wijk?

Riethof ziet dit inderdaad als een probleem. Als je een relatie legt naar het bestaande opbouwwerk, bots je op een aantal problemen: het bestaande opbouwwerk is te veel gekoppeld aan welzijn, is vaak niet deskundig genoeg en treedt hier en daar te gedistanteerd op. Volgens Riethof zouden mensen die op een resource-centrum werken, met name deskundig moeten zijn op het sociaal-ekonomisch vlak, op het terrein van allerlei regelgeving omtrent werkgelegenheid, vestigingsbeleid, volkshuisvesting, enz.



De vraag komt naar boven of het dan toch niet wederom om een afkoop-beleid gaat, dat niets structureel oplost en mensen wederom tevreden wil stellen met een voorziening waar ze zelf primair niet om gevraagd hebben.

Riethof stelt dat het probleem in de betrokken wijken is dat, als je daar een traditionele inspraakprocedure op los laat zonder iets te doen aan de nodige competentie-verhoging van de wijk, je nog veel meer het risico loopt (zoals in ontwikkelingslanden gebeurt) telkens maar meer van hetzelfde er in te pompen. Het beleid wordt dan toch geregeerd door de prioriteiten van de machtscentra, bij gebrek aan een geartikuleerd lokaal beleid.

Het beleid moet vooral moedgevend zijn. Het kan geen antwoord zijn op de structurele werkloosheid in de oude wijken. Het kan hoogstens bijdragen aan betere kansen d.m.v. bijvoorbeeld scholing.

Het gaat om het in gang zetten van een omkering van de negatieve spiraal van elkaar versterkende problemen. Dat kan door kleine ingrepen. Zelfs ook, door bepaalde grote ingrepen te vertragen, uit te stellen, om ze beter op elkaar af te stemmen. Riethof: "Het is dus wel een beetje het planten van een vlag op een modderschuit, maar dat kan ook zijn betekenis hebben voor de passagiers van de schuit".

### 30 miljoen

Binnenlandse Zaken krijgt in de jaren 1985-1987 bijna 30 miljoen gulden beschikbaar om binnen de 16 gemeenten dingen te bekostigen die elders moeilijk een bron van financiering kunnen vinden. Er is daarnaast 1½ miljoen gulden beschikbaar om gemeenten die krap bij kas zitten te helpen bij hun eerste onderzoek. Het is mogelijk dat een deel van de 30 miljoen en geld van WVC gebruikt zullen gaan worden voor de invoering van een aantal zgn. lokale resource-centra.

Het is nu nog niet mogelijk om te bepalen hoe groot de geldstromen zijn die bij het totale beleid in het geding zullen komen. Door herschikking, enz. zal het uit de begrotingen van vrijwel alle departementen moeten komen.

### Verhouding andere departementen

Het is van belang, aldus Riethof, dat alle departementen hun winkeldeur openzetten en dat er aanzetten gedaan worden om te komen tot een integraal/interdepartementaal beleid. Dit bereik je niet door een soort smalle rijksbijdrage voor extra voorzieningen in de achterstandswijken in te voeren. Daarmee zou je de plank misslaan. Immers, de hoofddoelstelling van het hele minderhedenbeleid is afstemming van beleid en het op basis daarvan komen tot een gekoncentreerde aanpak van problemen van achterstelling en achterstand. Opgeloste problemen moeten geen spoor van achterhaalde categoriale (bijzondere, segregatie-bevorderende) instellingen en regelingen achterlaten.

Het gaat er om, aldus Riethof, dat de regering wil voorkomen dat er in Nederland een soort tweede Brixton of Kreuzberg ontstaat.

Daarvoor zijn verschillende oplossingen mogelijk. In plaats van bijvoorbeeld te kiezen voor de versterking van de politie met 14.000 man is in het verlengde van de al uit 1979 daterende Nederlandse aanpak van het minderhedenbeleid als achterstellings- en achterstandsprobleem, gekozen voor het beleid zoals dat in de minderhedennota wordt verwoord ten aanzien van de achterstandsgebieden.

De notitie 'Buitenkans' heeft dus een rol gespeeld in de uiteindelijke totstandkoming van de Minderhedennota. Op basis daarvan is tot nu toe tot op zekere hoogte beleid ontwikkeld.

Het is de vraag of de in 'Buitenkans' uitgezette koers voor de modderschuit ook inderdaad de geplante vlag zal volgen. Nu wij over de tekst beschikken, kan men er zeker van zijn, dat wij dat goed in de gaten zullen houden.

*Bart Lammers*

## POLITIEK DEN HAAG EN HET MINDERHEDENBELEID

*M.O. legde een vijftal vragen voor over "Buitenkans" en het minderhedenbeleid aan de fracties van PSP, CDA, VVD en PvdA. Hieronder wat inzichten uit Politiek Den Haag.*

*Onlangs is op verzoek van de Tweede Kamer de notitie "Buitenkans" vrijgegeven voor publikatie. Heeft het in deze notitie geschetste beeld van de werkelijkheid en daaraan gekoppelde benadering nog konsekwenties voor het door uw fractie voorgestane minderhedenbeleid?*

*A. van Es (PSP):*

Het rapport geeft een indringende beschrijving van "verstremgeling" van algemene problemen, zoals werkloosheid, dalende uitkeringen, behoefte aan voorzieningen, uitzichtloosheid, apathie, met andere woorden, toenemende kansarmoede. Het is inderdaad een beschrijving van de werkelijkheid ten gevolge van economische crisis en rechts beleid.

Het door ons voorgestane minderhedenbeleid (gelijke rechten, krachtige bestrijding achterstand en diskriminatie) blijft hierdoor overeind.

Het algemene achterstandsbeleid hoort natuurlijk niet in de minderhedennota thuis, zoals wij ook bij de verschijning en de behandeling van de nota hebben gesteld.

*Mr. J.G.H. Krajenbrink (CDA):*

De notitie "Buitenkans" brengt geen verandering in het terzake door de CDA-fractie bepleite beleid. Wij hebben en houden sympathie voor de gedachte een spits van het beleid te richten op de "achterstandswijken", de zogenaamde PCG's, maar zijn van oordeel dat daarvoor meer nodig is dan hetgeen in de Minderhedennota naar voren is gebracht.

Daarom behoorde de CDA-fractie tot de ondertekenaars van de moties nrs. 45 en 50, ingediend bij de behandeling van de nota.

*Mr. J.G.C. Wiebenga (VVD):*

Het in de notitie "Buitenkans" geschetste beeld was bekend. Daar komt bij dat de schets - in tegenstelling tot wat de vraagstelling suggereert - geen weergave van de werkelijkheid is. Het is juist een zogeheten "ideaal-typische" weergave. De hoofdkonklusie van de notitie is, dat het beleid voor de achterstandsgebieden moet worden gekenmerkt door een totaal-aanpak; een samenhangende aanpak van de problemen op het gebied van wonen, weten, werken en welzijn. Het beleid moet daarbij gericht zijn op de totale bevolking van deze wijken, dus zowel op de allochtone als op de autochtone bewoners. Deze konklusie deelt de VVD-Tweede Kamerfractie volkomen.

*F. Buurmeijer (PvdA):*

Ten tijde van de behandeling van de Minderhedennota waren wij niet op de hoogte van de beschrijving die in de notitie "Buitenkans" wordt gegeven, noch van de overige inhoud. De weerslag ervan troffen wij aan in dat deel van de Minderhedennota dat handelt over de zgn. probleem-cumulatiegebieden. De opvatting van de fractie van de PvdA zoals verwoord tijdens de discussie in de Kamer is niet gewijzigd sindsdien. Hetgeen niet betekent dat de uitwerking die thans aan het beleid wordt gegeven thans ook onverkort onze steun heeft.



Centraal in de notitie "Buitenkans" staat het begrip "probleemverstrengeling". Als (niet-)reactie daarop van de overheid wordt een stroomlijning van regelgeving en voorzieningen voorgesteld, alsmede het opheffen van bestuurlijke belemmeringen.

Tezelfdertijd wordt het Rijksbeleid steeds specifiekier toegespitst op bepaalde "doelgroepen": de probleemsamenhang, zoals die in leefbaarheidsvraagstukken feitelijk is aan te treffen, verschuift steeds verder naar de achtergrond.

Wat zijn de beleidsinzichten van uw fractie inzake "de oude stadswijken" in algemene zin en hoe verhoudt zich die visie tot het specifieke minderhedenbeleid, als verwoord in de Minderheden-nota?

A. van Es (PSP):

Belangrijkste bezwaar tegen het te voeren "probleem-cumulatie-gebiedenbeleid" is het feit dat wél gesuggereerd wordt dat een samenhangend beleid gevoerd gaat worden, maar dat aan de diverse departementen de middelen worden onthouden om dit ook daadwerkelijk te doen.

Wat dan overblijft is een koppeling van de algemene problemen aan de aanwezigheid van buitenlanders en dat is een zeer slechte zaak.

Veel voortvarender zou gewerkt moeten worden aan stadsvernieuwing, werkloosheidsbestrijding, het op niveau houden van uitkeringen, het uitbreiden van voorzieningen. De "kaders" in oude wijken, ook wel genoemd "sociale integratiekaders", zijn langzamerhand verdwenen, waardoor desintegratie plaatsvindt. Dit gekoppeld aan verpaupering levert een groot aantal problemen op. Het beleid moet er dan ook op gericht zijn die desintegratie en verpaupering tegen te gaan. Ook daarvoor is noodzakelijk het erkennen van het permanent verblijf van etnische minderheden, dus ook gelijke rechten.

Mr. J.G.H. Krajenbrink (CDA):

De CDA-fractie gaat nadrukkelijk uit van de samenhang der problemen in het minderhedenbeleid en a fortiori in de achterstandswijken.

Juist daarom is er ook zoveel te zeggen voor het voeren van een geïntegreerd beleid, in het bijzonder inzake de achterstandswijken.

Onvoldoende duidelijkheid daarover in de Minderhedennota, tenminste wat de concrete invulling betreft, vormde meer in het bijzonder de aanleiding tot het mee-ondertekenen van de sub 1 genoemde moties.

Mr. J.G.C. Wiebenga (VVD):

De VVD-fractie onderschrijft de noodzaak om te komen tot een apart beleidsinstrument voor de oude stadswijken. De poging van het kabinet om een voorstel te formuleren dat een extra gekoncentreerde inzet van de gemeenten en het rijk mogelijk moet maken verdient op zichzelf lof. Het voorstel - één van de kernpunten van de minderhedennota - is echter aan alle kanten onvoldoende uitgewerkt. Zo legt de minderhedennota de nadruk op het versoepelen van bestuurlijke procedures. De VVD-fractie vindt naast een extra inzet van binnenkort vrijkomende geldmiddelen een daadwerkelijke overheveling van bevoegdheden naar de betrokken gemeenten noodzakelijk.

F. Buurmeijer (PvdA):

Wij hebben steun gegeven aan het voornemen een doelmatiger en doeltreffender beleid inzake de oude stadswijken mogelijk te maken. Deze bestuurlijke invalshoek, beperkt tot het minderhedenbeleid, houdt overigens grote risico's in. Vandaar dat wij als fractie al geruime tijd pleiten voor aandacht op rijksniveau voor de structurele problemen in de grote steden. Daarmee doelend op pakweg de steden boven de 100.000 inwoners. Het feitelijke beleid moet echter vorm krijgen op lokaal niveau en niet op de departementen in Den Haag. Deze discussie mag zich niet beperken tot een wijziging van de bestuurlijke departementen, maar zal ook een integratie van het welzijnsbeleid en het sociaal-ekonomisch beleid moeten inhouden.

*De koppeling "achterstand=problemen=minderheden" lijkt een eigen leven te gaan leiden. Hoe verhoudt zich die koppeling tot een te voeren anti-diskriminatie-beleid? Kan "het" beleid wel ontkomen aan vooroordeel-bevestiging?*

*A. van Es (PSP):*

Het koppelen van achterstand aan de aanwezigheid van etnische minderheden is inderdaad vooroordeelbevestigend. De regering had dat kunnen voorkomen door deze analyse en aanpak niet in de Minderhedennota te plaatsen, maar in bijv. een aparte nota "achterstandsgebieden", om het heel negatief te formuleren in een "krottennota". Zie ook vraag 1: Het gaat om veel algemenere problemen, die maar al te gemakkelijk afgeschoven worden op etnische groepen.

*Mr. J.G.H. Krajenbrink (CDA):*

Essentieel element in het beleid met betrekking tot de achterstandswijken is, dat het zich richt tot zowel alloctonen als autoctonen. In die zin beoogt het mede een doorbreking te zijn van de door u genoemde koppeling, die inderdaad tot een bevestiging van vooroordelen leidt. Daarom herhaal ik: het idee om te komen tot een geïntegreerd beleid met betrekking tot achterstandswijken is uitstekend. Het gaat nu om de concrete invulling.

*Mr. J.G.C. Wiebenga (VVD):*

Het voeren van een minderhedenbeleid kenmerkt zich door dilemma's, waarvan het risico van vooroordeelbevestiging er één is. Dit dilemma is ten volle te ontkomen door in het geheel geen minderhedenbeleid te voeren, zoals in een enkel Westeupees land ook gebeurt. Eensdeels is dit dilemma hopelijk te ontkomen door het voeren van een wijkgericht beleid, dat aan zowel alloctonen als autoctonen ten goede komt. Andersdeels pleit dit voor een beleid gericht op de afbouw van de kategoriale voorzieningen in combinatie met het vergoten van de toegankelijkheid van de algemene voorzieningen. De koppeling tussen het zogeheten achterstandsbeleid en de bestrijding van diskriminatie ligt in het streven naar het tot stand brengen van een toestand met zoveel mogelijk gelijke rechten en gelijke plichten voor autoctonen en alloctonen. Het streven naar meer gelijkberechtiging dus.

*F. Buurmeijer (PvdA):*

De zeer gedetailleerde uitwerking van het Ministerie van Binnenlandse Zaken doet geen recht aan lokale beleidsvorming en leidt tot ongewenste stigmatisering. Het gevaar dreigt dan ook levensgroot dat dit beleid vooroordeelbevestigend gaat werken met alle nadelige gevolgen van dien. Het komt mij voor dat de regering geen recht doet aan de moties die door de Kamer zijn aangenomen. Deze beoogden het voorkomen van te veel centrale aandacht in een te detaillistische benadering.

*Van regeringswege wordt ontkend dat een "duale economie" in de maak zou zijn. Uit recente IVA-onderzoekingen (werkloosheid in oude stadswijken) en richtlijnen aan de arbeidsbureau's (bemiddelingsvoorrang voor kansrijken) blijkt in ieder geval de ontwikkeling van een duale arbeidsmarkt, waarop de in oude stadswijken geconcentreerde alloctonen en autoctonen massaal kansloos zijn. Hoe beoordeelt uw fractie deze ontwikkeling en welk (alternatief) beleid staat u voor ogen?*

*A. van Es (PSP):*

Een beleid van gelijke kansen op de arbeidsmarkt valt maar gedeeltelijk door de overheid te beïnvloeden omdat het tevens een mentaliteitskwestie is. Wel kan de overheid veel meer doen waar het gaat om het verbeteren van onderwijskansen (OETC, intercultureel onderwijs, tweede kansonderwijs, etc.) en door harde maatregelen als quotering: Uit onderzoeken in

bijv. V.S. en Engeland is gebleken dat dat de enige harde mogelijkheid is om achterstand tegen te gaan (zie WODC rapport "Bestrijding van diskriminatie naar ras in Nederland").

Ook diskriminerende wettelijke maatregelen als de Wet Arbeid Buitenlandse Werknemers, die buitenlanders een ongelijke positie op de arbeidsmarkt geeft, moeten worden opgeheven.

Erkenning van het feit dat de Nederlandse samenleving van samenstelling is veranderd, betekent dat de "wij gaan voor"-mentaliteit moet veranderen, ook in het overheidsbeleid.

*Mr. J.G.H. Krajenbrink (CDA):*

In het economisch jargon verstaat men onder "duale economie" dat bedrijven die gericht zijn op export meer profiteren van het conjunctureel herstel dan bedrijven die zijn aangewezen op de binnenlandse markt.

Waarschijnlijk doelt u op een ontwikkeling waarbij werknemers in het productieproces een goed inkomen hebben, zinnige tijdsbesteding etc., en dat daarnaast een categorie personen ontstaat welke gedurende langere tijd aangewezen is op een sociale uitkering. Om de groep kanslozen perspectief te bieden is het noodzakelijk dat er een beleid gevoerd wordt dat gericht is op meer werkgelegenheid.

Voor groeperingen die boven-proportioneel door de werkloosheid worden getroffen is een beleidsintensivering volgens het CDA gerechtvaardigd. Hierbij denkt men met name aan jongeren, vrouwen en buitenlandse werknemers. In dit kader wordt bijv. gedacht aan het wegwerken van deficiënties in opleidingen, aan omscholingsmaatregelen, steun bij starten van kleine bedrijfjes (EAJ-regeling) en terugploeg-projecten.

Met name in de oude stadswijken kan door de terugploegregeling een gunstig effect worden bereikt door zowel jongere werklozen in dienst te nemen als door verbetering van de woningbouw, welke door middel van terugploegregelingen gekonkretiseerd kunnen worden.

*Mr. J.G.C. Wiebenga (VVD):*

In de ogen van de VVD-fractie zijn de minst kanshebbende groepen in onze samenleving het meest gebaat bij een spoedig herstel van de economie. Dit herstel dient te worden bevorderd door een driesporenbeleid, dat zich allereerst kenmerkt door het terugdringen van de kollektieve sektor, het daarenboven nog door extra maatregelen verstrekken van de marktsektor, alsmede een zo rechtvaardig mogelijke verdeling van de beschikbare arbeidsplaatsen. Bij het terugdringen van de kollektieve sektor dienen enkele beleidssektoren te worden ontzien. Het minderhedenbeleid behoort daartoe. Ten aanzien van het derde spoor (verdeling van de beschikbare arbeid) moeten aanvullende maatregelen worden genomen voor minderheidsgroepen, nu zij een meer dan evenredige achterstand hebben. De VVD wil bij het aanvullend beleid de nadruk leggen op twee aspecten, en wel ten eerste op de scholing, omdat vooropleiding en scholingsniveau een substantiële faktor vormen bij de kans op het vinden van werk. Een ten tweede het vergroten van de mogelijkheden voor leden van minderheidsgroepen om zich als zelfstandig ondernemer te vestigen.

*F. Buurmeijer (PvdA):*

De fractie van de PvdA heeft bij herhaling de huidige regering verweten dat de gevolgen van haar beleid tot een verwerpelijke tweedeling in de samenleving zullen leiden. Wij hebben daarom uitgewerkte alternatieven tegenover het regeringsbeleid geplaatst. Deze zijn gebaseerd op de uitgangspunten van:

- herverdeling van werk d.m.v. arbeidstijdverkorting
- het tegengaan van verdergaande koopkrachtdaling en
- het stimuleren van economische groei.

Het voert in het kader van deze vragen te ver om dit alternatieve beleid uitgebreid te verwoorden. Daarvoor verwijs ik naar eerdere publikaties hierover.



*Uit gesprekken die M.O. voerde met Gemeenten die aangewezen zijn als probleem-cumulatie-gebied kwam duidelijk naar voren dat deze niet onder de indruk zijn van het beleid dat de Minderhedennota voorstelt: met name inzake het toekennen van bevoegdheden en financiën is de Nota volgens de Gemeenten teleurstellend.*

*Wat is de opvatting van uw fractie terzake?*

*A. van Es (PSP):*

Daarmee ben ik het eens, teleurstellend is nog te zwak uitgedrukt: Zonder bevoegdheden en financiële middelen lijkt het beleid op een lege huls: de suggestie dat er iets gedaan wordt, zonder dat dat echt kan.

Gemeenten zijn de aangewezen bestuurslaag om zo'n samenhangend beleid vorm te geven, hoeveel problemen dat ook kan opleveren (gemeenten zijn niet altijd even gemotiveerd). Het gevaar is levensgroot dat als gemeenten niet de mogelijkheid krijgen om een beleid van de grond te krijgen, de gedachte steeds populairder wordt dat de problemen door de buitenlanders veroorzaakt worden.

*Mr. J.G.H. Krajenbrink (CDA):*

Uit de behandeling van de desbetreffende paragraaf uit de Minderhedennota is gebleken dat vrijwel de hele Kamer niet onder de indruk was van het voorgestelde beleid.

Nogmaals: onverlet de sympathie voor de achterliggende gedachte, die breed wordt gesteund.

Het ontbrak in de Nota aan konkretisering van de instrumenten waarmee het beleid zou moeten worden gevoerd.

Vandaar de moties.

Vandaar de boodschap: regering, maak dit onderdeel van het huiswerk maar eens over en kom dan bij de Kamer terug.

*Mr. J.G.C. Wiebenga (VVD):*

De VVD-fractie deelt de teleurstelling van de betrokken gemeenten. Om die reden heeft zij - met andere fracties - de betrokken paragraaf van de Minderhedennota dan ook terugverwezen naar de regering, voor het doen van nadere voorstellen. In aanvulling op het gestelde in het antwoord op vraag 2 is de VVD-fractie van mening dat bevoegdheden die nu verkokerd zijn terzake van het probleem-cumulatie-gebieden-beleid moeten worden samengebracht in één regeling, opdat de gemeenten de nodige middelenverschuiving zelf tot stand kunnen brengen. Daarover is een motie-Wiebenga (mede ondertekend door de PvdA) aanvaard, waarin de suggestie wordt gedaan, daarvoor een brede rijksbijdrageregeling te maken.

*F. Buurmeijer (PvdA):*

Wij delen deze opvatting en delen ook grotendeels de argumentatie en daarop gebaseerde opvatting van lokale bestuurders. De bijdrage aan de UCV-minderheden, van met name mevr. Dales namens de fractie van de PvdA is hiervan een duidelijke illustratie. Ik verwijs daarvoor dan ook naar de handelingen.

## DE GEMEENTELIJKE MINDERHEDENNOTA'S, DWARSDOORSNEDE

Met de bestuurskostenregeling stelde de rijksoverheid de gemeenten in staat een eigen minderhedenbeleid te ontwikkelen. Onlangs zagen dan ook een stroom van lokale minderhedennota's het licht. M.O. las voor U de nota's van 18 steden.\*

### Algemene uitgangspunten

Amsterdam, Rotterdam en Den Haag kiezen de "multiraciale samenleving" als ingang voor hun minderhedenbeleid. Van de middelgrote steden maakt Dordrecht dezelfde keuze als de drie grote broers. De overige steden stellen dat "integratie" oogmerk van het beleid is. In deze nota's wordt er haastig aan toegevoegd dat deze integratie wel met "behoud van culturele identiteit" gepaard moet gaan, daarmee kritici de wind uit de zeilen nemend. Zaanstad is in dit opzicht wellicht het eerlijkst door impliciet aan te geven dat de "integratie-optiek" altijd verlies van de eigen identiteit tot gevolg heeft.

Hier koppelt men integratie aan "een zo beperkt mogelijk verlies van de eigen cultuur". De meeste steden leggen de nadruk op het toegankelijk maken van de algemene voorzieningen voor de minderheden. Dit wordt soms gekoppeld aan de afbouw van categoriale voorzieningen. Rotterdam en Amsterdam hebben de categoriale aanpak nog niet losgelaten. Een enkeling maakt geen keuze - bijvoorbeeld Den Haag - en benadrukt het belang van algemene voorzieningen, terwijl tegelijkertijd steun wordt uitgesproken aan categoriale instellingen.

### Huisvesting

Geen van de 18 gemeenten staat een specifiek op minderheden gericht huisvestingsbeleid voor. Dit geldt eveneens voor een gedwongen spreidingsbeleid. Enkele gemeenten spreken wel de wenselijkheid uit dat migranten meer gespreid gaan wonen - bijvoorbeeld Groningen, Arnhem en Leiden.

Groningen wil de spreiding bevorderen door "het actief openstellen van wijken met lage concentraties". Arnhem en Leiden willen deze spreiding realiseren door een beter woonruimte-aanbod en -verdeling.

Tweederde van de gemeenten noemt op het terrein van de huisvesting enkele additionele middelen. Vaak wordt genoemd het vergroten van het aanbod van grote woningen.

Daarnaast krijgen de pensions de nodige aandacht, veel gemeenten willen deze pensions beter gaan controleren. Zaanstad bepleit het opheffen van dit soort onderkomens.

### Welzijnswerk

De paragraaf welzijnswerk in de meeste minderhedennota's is een uitgebreide. Dit heeft te maken met het feit dat hier - naast beleidsintenties - een breed scala aan activiteiten kan worden genoemd.

Hierin vallen de volgende lijnen te ontdekken:

- Het werk voor vrouwen en jongeren heeft prioriteit. Slechts een enkele keer wordt specifiek aandacht besteed aan bejaarden.
- Als uitvloeisel van de voorgestane "de-kategorialisering" wordt veel aandacht geschonken aan de toegankelijkheid van algemene instellingen. Haarlem is daarbij het concreetst: "binnen drie jaar moeten algemene instellingen het werk van de categoriale stichting over kunnen nemen".

\* Amsterdam, Rotterdam, Den Haag, Enschede, Groningen, Eindhoven, Dordrecht, Leerdam, Leeuwarden, Helmond, Zaanstad, Haarlem, Deventer, Tilburg, Leiden, Arnhem, Utrecht, Nijmegen.

- Veel gemeenten kiezen voor een wijkgerichte aanpak. Daarbij wordt vaak expliciet het opbouwwerk genoemd om het wijkgerichte werk met allochtonen gestalte te geven. Rotterdam introduceert overigens een nieuwtje: de "sportopbouwwerker".

### Onderwijs

Evenals in de welzijnsparagraaf, treffen we in de onderwijsparagraaf van de minderhedennota's een breed scala aan van activiteiten en maatregelen. De populairste zijn: bi-kultureel, het aanstellen van extra leerkrachten, het verbeteren van de doorstroming naar het voortgezet onderwijs, het terugdringen van het schoolverzuim, vergroting van de betrokkenheid van de ouders bij het onderwijs en het oprichten van een internationale schakelklas. De rol van het opbouwwerk binnen het onderwijs voor allochtonen is bescheiden. Alleen in de Haagse nota wordt het onderwijs-opbouwwerk genoemd.

### Gezondheidszorg

In de minderhedennota's van de meeste gemeenten staat een paragraaf omtrent de gezondheidszorg. Daarin wordt vooral het geven van een betere voorlichting benadrukt. Vaak wordt ook de wenselijkheid uitgesproken dat de instellingen op het terrein van de gezondheidszorg toegankelijker voor allochtonen worden.

Het opzetten van een tolkendienst gooit eveneens hoge ogen. Een enkele gemeente (Den Haag en Leiden) is van plan een speciale functionaris voor gezondheidszorg voor minderheden aan te stellen. Tilburg en Leeuwarden willen dat er een vrouwelijke huisarts voor de vrouwen uit de minderheidsgroepen wordt aangesteld.

### Werkgelegenheid

De meeste gemeenten willen de opzet van (kleinschalige) werkprojecten voor minderheden (vooral voor jongeren en vrouwen) bevorderen. Verder beperkt het werkgelegenheidsbeleid terzake zich tot de zeer algemene optie "het versterken van de positie van minderheidsgroepen op de arbeidsmarkt". Slechts vijf (middel-)grote gemeenten stellen in het gemeentelijk wervings- en personeelsbeleid meer rekening te willen houden met allochtonen.

### Konklusies

"Het streven naar een multiraciale samenleving" of "integratie door opheffing van specifieke problemen en belemmeringen", zijn geen bescheiden opties. De vraag is dan ook of het instrumentarium dat de gemeenten in dezelfde nota's presenteren voldoende gewicht heeft.

Over het algemeen bieden de intenties op het terrein van het welzijnswerk en onderwijs voldoende houvast. Het is echter zeer de vraag of daarmee de geformuleerde doelstellingen van het lokale minderhedenbeleid gerealiseerd worden. Van de plannen binnen andere beleidssectoren - met name huisvesting en werkgelegenheid - hoeven we dit niet te verwachten. De voorstellen op deze terreinen zijn immers marginaal, terwijl deze ("harde") sectoren voor het opheffen van achterstand juist cruciaal zijn.

Met ondermeer de zogenoemde bestuurskostenregeling is van de rijksoverheid een grote stimulans uitgegaan om een lokaal minderhedenbeleid te formuleren en uit te voeren. Het rijk heeft dit spoor echter weer verlaten en werpt zich met verve op het "accumulatiegebieden-beleid".

Door deze verschuiving van prioriteiten is de kans groot dat het aanscherpen en uitvoeren van het minderhedenbeleid stopt, vooral in die gemeenten die geen geormerkt "accumulatie-gebied" hebben.

Kortom, de intenties van het minderhedenbeleid zijn veel-omvattend, de middelen bescheiden, terwijl de uitvoering - door de nadruk die recentelijk wordt gelegd op accumulatiegebieden - een wijkend perspectief lijkt.



## ACHTERSTANDSBELEID EN MINDERHEDENBELEID MOETEN ELKAAR AANVULLEN

*De redactie van M.O. organiseerde n.a.v. de notitie "Buitenkans" met de heren C. Choenni (St. Landelijke Federatie van Welzijnsorganisaties voor Surinamers), A. Apostolou (St. Buitenlandse Werknemers Utrecht), F. Bovenkerk (Vakgroep Stadsstudies RU Utrecht) en J. Schuyt (Centraal Orgaan Leeuwarden). Bart Lammers was gespreksleider.*

### Buitenkans eenzijdig geschreven

*De heer Apostolou vindt dat er goede elementen zitten in de notitie 'Buitenkans'. Vooral de voorstellen aan het eind van de notitie, waarin sprake is van een totaal-aanpak, spreken hem aan. Toch heeft hij de indruk dat de nota niet vrij is van het feit dat gedacht wordt vanuit de Nederlandse situatie. Hoewel in het begin van de nota een schets wordt gegeven van een achterstandsbuurt, valt op dat het gaat om de buurt van de Nederlanders. De buitenlanders vormen een aparte groep. In de nota wordt bijvoorbeeld gesteld dat "door de uitzichtloze positie waarin vele oorspronkelijke buurtbewoners verkeren, ze de multi-kulturele samenleving, die ze tegen wil en dank hebben gekregen, niet meer aankunnen". Andere voorbeelden: "de Buitenkansers worden gekonfronteerd met voor hén vreemde godsdiensten", en "de Buitenkansers ondervinden overlast van de moskee-bezoekers".*

*Apostolou proeft in de beschrijving van de wijk een zekere nostalgie: het verloren paradijs in de wijken, dat werd verstoord door de komst van de minderheden.*

*Volgens hem schiet de achtergrondfilosofie in de nota tekort en vertoont deze een discrepantie met de totaal-aanpak die wordt voorgesteld.*

*Apostolou: "Vanuit een gelijke benadering heb je veel meer garanties voor een totaal-aanpak, die is gericht op een multi-kulturele samenleving." "Het zou goed zijn om de zaak écht van twee kanten te belichten, zowel van de kant van de autochtonen, als van de buitenlanders. Hoe ervaren zij hun omgeving? Wat zijn hun dromen, wat is hun ellende, hun hoop?"*

*Iets anders waar aandacht aan besteed zou moeten worden is de terminologie. Apostolou: "Als je echt tendenzen van diskriminair en racistisch karakter wilt vermijden, is een zorgvuldige woordkeuze noodzakelijk. Wanneer je een probleem-cumulatie-gebied een gebied noemt waar veel buitenlanders wonen, geef je daarmee aan dat er iets mis is met de buitenlanders. Om niet de indruk te wekken dat buitenlanders de problemen, de achterstand hebben gebracht, zou je beter in neutrale termen kunnen spreken en bijvoorbeeld een PCG-gebied een gebied kunnen noemen waar een complexiteit van problemen is, zónder daarbij expliciet de buitenlanders te noemen."*

*Uit de nota komt naar voren dat het erg moeilijk is om buitenlanders te betrekken bij het schoolleven van hun kinderen, activiteiten in de buurt, enz. Volgens Apostolou ligt dat vooral aan het feit dat al die diensten en voorzieningen te eenzijdig zijn opgezet. Het zijn meest Nederlandse welzijnswerkers en verwijzers die trachten om buitenlanders bij de activiteiten te betrekken. Ze doen dat uit goede wil, maar wat nodig is, is meer participatie en zelfwerkzaamheid van de buitenlanders.*

*Apostolou: "In geval van extra maatregelen, zoals in het onderwijsvoorrangplan, zou je kunnen zoeken naar verbindingsfiguren vanuit de minderheden zelf, die het beleid gestalte gaan geven. Je krijgt dan meer beweging onder de etnische groepen."*



Overigens blijkt dat wanneer voorzieningen worden opgezet, deze inderdaad uitnodigend zijn. "Een frappant voorbeeld", noemt Apostolou, "de openbare bibliotheken die in verschillende wijken hun kollektie hebben uitgebreid met Turkse en Marokkaanse boeken, en die een grote toeloop van kinderen hebben". "Als je op het gebied van gezondheidszorg, onderwijs op eenzelfde manier impulsen zou geven, zou dat duidelijk bevorderend zijn voor de participatie van mensen".

#### Stimulansen voor participatie

Ook de heer Choenni vindt het een goede zaak dat in Buitenkans een wijk op zich wordt beschreven. Weliswaar nog niet vanuit een multi-etnisch perspectief, maar toch vanuit een scope waarin de mensen die er wonen vanuit een wijkniveau worden bekeken.

Hij heeft er waardering voor dat in de notitie gepoogd is om verbanden te leggen, al vindt hij dat daar een wat 'technocratische conceptie' aan ten grondslag ligt. Choenni: "Er wordt een automatisme verondersteld van: slechte huisvestings situatie = slechte leerprestaties, enz., maar het is twijfelachtig of je met het verbeteren van de woningen, ook de schoolprestaties bevordert".

Volgens Choenni spelen de harde sectoren zeker een grote rol, maar naast 'wonen, werken en weten' is er nog iets anders aan de hand, wat veel meer te maken heeft met de houding ten opzichte van allochtonen.

Typerend is dat in Buitenkans, waar het gaat om de buitenlanders, vooral negatieve zaken worden belicht: oudere meisjes die niet naar school mogen, vrouwen die thuis moeten blijven. Weinig oog en zelfs angst is er voor de positieve ontwikkeling dat etnische groepen zich aan het inbedden zijn in de wijken en dat hun cultuur, maar ook structuur, tot uitdrukking begint te komen in gezamenlijk zinn en allerlei gezamenlijke vormen.

Choenni is van mening dat om die ontwikkeling te stimuleren, er naast een algemeen achterstandsbeleid ook een sterk minderhedenbeleid gevoerd moet worden, of nog sterker een multi-etnisch beleid.

Choenni: "Het voeren van alléén een algemeen achterstandsbeleid, impliceert dat het sociale draagvlak van een wijk een weerspiegeling vormt van de bewoners en dat bewoners evenredig zijn gerepresenteerd in politieke structuren". Volgens hem is het nog lang niet zover, integendeel:

"Al zie je aan de ene kant een sociale oriëntatie van buitenlanders op het wijkgebeuren, aan de andere kant worden door allerlei omstandigheden (o.m. door de CP) de etnische grenzen veel scherper en gaan de mensen een nieuwe gemeenschap creëren".

Choenni noemt het belangrijk dat het beleid oog heeft voor de processen die gaande zijn in de samenleving. Volgens hem zouden die processen het beste vertaald kunnen worden door mensen uit de groepen zelf.

Hij is er tegenstander van dat categoriale voorzieningen worden afgebouwd.

Choenni: "Ik zie een gevaarlijke tendens van bezuinigingen. Het is goed dat men probeert dingen integraal aan te pakken, maar de keuze die gemaakt wordt, is dat de categoriale infrastructuur wordt afgebouwd. Men blokkeert daarmee een heel kader dat zich heeft ontwikkeld. Dat kader gaat terug naar de eigen gemeenschap en misschien valt van daaruit nog wel meer wederzijdse polarisatie te verwachten.

#### Ook aandacht voor positieve zaken

Frank Bovenkerk heeft zich proberen in te leven waarom zo'n notitie als Buitenkans is geschreven en denkt dat het uit pure angst is. Beleidsmakers zien met angst en beven de groei van de Centrum Partij, ze zien allerlei vormen van fysieke geweldpleging en zijn als de dood dat de vlam in de pan slaat, dat bepaalde wijken zullen exploderen. "Vanuit een simpele beheersingsstrategie wordt dan iets verzonnen".

Het verbaast hem niet dat de wijk Buitenkans zo eenzijdig vanuit de Neder-



landse situatie is beschreven. Als je in de wijken gaat praten, praat je al gauw met de Nederlandse Nederlanders, met de plaatselijke welzijnswerker, enz. Hij heeft ook de indruk dat men de Nederlanders als probleem ziet. Men wil de grote mate van agressie die gegroeid is, beteugelen.

Bovenkerk: *"Het is een soortgelijke paniek als binnen de PvdA zo'n twee jaar geleden. Men was geschrokken van de winst van de CP en benoemde een commissie die een rapport moest samenstellen. Dat rapport is nooit openbaar geworden. Het was ook verbazingwekkend wat er in stond. Mensen in oude wijken keren zich tegen buitenlanders vanwege angst voor de bom, omdat er geen oplossing is voor afvalproblemen, vanwege de economische recessie. Alles werd erbij gehaald, maar zonder inzicht. Aan het slot van het rapport werd gesteld dat de overheid een voorlichtingsbrochure moest maken."*

Die brochure (25 misverstanden over buitenlanders) is er nu en bevat volgens Bovenkerk, ondanks de voorafgaande nota, korrekte argumenten. Ook de notitie 'Buitenkans' kun je een verbetering noemen. Bovenkerk: *"Hoewel er geen serieus onderzoek aan ten grondslag ligt, heeft men vrij aardig begrepen waar het om gaat"*.

Wel vindt hij met Apostolou dat er veel te zorgelijk wordt gedaan over de problemen, die de komst van buitenlanders op zich met zich mee gebracht zou hebben.

Hij stelt dat buitenlanders in de oude wijken tot op zekere hoogte het meest stabiliserende element zijn gaan vormen. Terwijl zo'n buurt de neiging heeft geweldig door te stromen, op wat ouderen na. Bovenkerk: *"Uit onderzoek in oude wijken blijkt, gek genoeg, dat buitenlanders het in economisch opzicht soms al beter doen dan de Nederlanders. Een voorbeeld: in alle grote steden is het gemiddelde gezinsinkomen van Turken aanzienlijk hoger dan van Nederlanders"*.

Volgens Bovenkerk zou men in plaats van op problemen te wijzen, ook dit soort positieve zaken onder de aandacht moeten brengen.

Bovenkerk: *"Een gevolg van dat problematiseren is dat men bijvoorbeeld ook geen oog heeft voor de tendens dat vrij veel jonge buitenlanders (uitgezonderd de Nederlandse buitenlanders, en ook de Marokkanen en Turken) wegtrekken uit de wijken en zich over andere wijken verspreiden"*.

Bovenkerk: *"Het gaat vaak gewoon goed, al is dat niet populair om te zeggen"*.

Overigens heeft Bovenkerk er weinig vertrouwen in dat er iets met de notitie "Buitenkans" zal gebeuren. Hij heeft de hele coördinatiestructuur bij Binnenlandse Zaken nooit zo begrepen en vindt dat de coördinatiestructuur te zeer wordt beheerst door procedure-figures dan dat de minderheden er zelf beter van worden. Ook gezien de geringe speelruimte die Molleman (directeur Coördinatie Minderhedenbeleid) heeft, verwacht hij er niet veel van.

Jim Schuyt deelt die verwachting. Hij is bang dat het beleid met een dergelijke analyse niet veel zal doen en is ook vrij somber over de mogelijkheden om de problemen in samenhang aan te pakken, zeker als je ziet dat het al niet of zeer moeizaam lukt om voor simpele problemen oplossingen te vinden.

Toch vindt hij juist het blootleggen van samenhangen het sterke punt van 'Buitenkans'. Het is een van de weinige pogingen daartoe. Als het gaat om minderhedenbeleid, ook op lokaal nivo, wordt dat meestal vertaald in welzijnsbeleid. De hardere sectoren blijven buiten schot.

Schuyt: *"Wat zich wreekt in Buitenkans is dat het om een losse notitie gaat, die geen onderdeel uitmaakt van de Minderhedennota, zoals oorspronkelijk was bedoeld. Nu is het uitsluitend een verslag van wat op micro-niveau is waargenomen, zonder dat dit in een kader is geplaatst"*.

Daar komt bij, volgens Schuyt, dat in de notitie oorzaak en gevolg door elkaar zijn gehaspeld, waardoor het lijkt alsof wanneer de buitenlanders



weg gingen uit de wijken de problemen zouden zijn opgelost. Hij vindt dat uit het sneuvelen van Buitenkans als onderdeel van de Minderhedennota eigenlijk een dubbele angst spreekt: men is zo angstig dat men zelfs de angst niet durft te publiceren. Dat sluit een beetje aan op een houding uit het verleden: als we het maar doodzwijgen, komt het wel goed. Een voordeel van Buitenkans is in ieder geval dat dingen worden benoemd, weliswaar vanuit de dominante samenleving, maar toch zodanig dat je er een vinger achter kunt steken, er kritiek op kunt hebben. Schuyt: *"Als je een discussie als wij nu hier hebben over de Minderhedennota zou willen voeren of over lokale nota's, dan zou dat niet kunnen, want daar staat in de meeste niets in"*.

### Verhouding achterstands- en minderhedenbeleid

Als belangrijk punt voor de verdere discussie haalt Bart Lammers de verhouding algemeen achterstandsbeleid - minderhedenbeleid naar voren. Het minderhedenbeleid dreigt een ondergeschoven kindje te worden van een achterstellingsbeleid. Vooral categoriale organisaties wijzen er echter op dat er naast algemene achterstellingsproblemen in de wijken, er voor mensen uit minderheidsgroepen extra dimensies aan de achterstelling kleven, die gevat zouden moeten worden in een minderhedenbeleid. Welke zijn die extra dimensies?

Een andere vraag heeft betrekking op het feit dat een algemeen achterstandsbeleid elementen in zich draagt die tegenstrijdig zijn met een minderhedenbeleid en een anti-diskriminatiebeleid. Dat valt ook weer te constateren in 'Buitenkans', waar minderheden min of meer als veroorzaker van de problemen worden gezien. Als er naast een achterstandsbeleid een minderhedenbeleid wordt gevoerd, wat zou dan de 'ideale' verhouding daartussen zijn?

*De heer Choenni is van mening dat het minderhedenbeleid altijd een soort 'inhaal'-beleid is geweest voor allochtonen t.o.v. autochtonen. Hij noemt het arbeidsplaatsenbeleid als voorbeeld: "voor Antilliaanse en Surinaamse jongeren wordt al jarenlang een kursusaanbod verzorgd, met het idee dat ze een aantal vaardigheden missen en dat ze na het aanleren daarvan kunnen concurreren met autochtonen". Choenni vindt dat geen minderhedenbeleid.*

*Volgens hem zou je moeten kijken naar de toedeling van goederen. "Als je ziet dat autochtonen dan beter uitkomen, moet je een correctie inbouwen. Je kunt denken aan quoterings. Op de werkplek zal zo'n Antilliaanse of Surinaamse jongere zich in veel kortere tijd aanpassen (of zal men eerder naar elkaar toegroeien) dan op een cursus. Dat zal wel conflicten met zich mee brengen, maar dat kan positief werken: men socialiseert zich naar elkaar toe."*

Een ander punt is, volgens Choenni, dat een goed minderhedenbeleid pas gevoerd kan worden als de mensen uit de minderheden zelf in de structuren zitten waar de besluitvorming plaatsvindt.

*Jim Schuyt vraagt zich af in hoeverre er sprake is van een tegenstelling tussen een achterstands- en minderhedenbeleid. "Hebben we wel een echt minderhedenbeleid gehad? We zijn sterk geweest in het volschrijven van boeken. En men dacht met het 'dichtsmeren' met geld situaties als in Brixton en Kreuzberg te voorkomen"*.

Volgens Schuyt is op papier een minderhedenbeleid gevoerd, maar niet feitelijk. Nu volgt men een achterstandsbeleid. Maar nog steeds is angst daarbij raadgever. Er wordt gelet op gevaren, niet op een aantal positieve ontwikkelingen, niet op de kracht die bewoners in oude wijken zelf kunnen ontwikkelen.



### Isolement of emancipatie?

*Frank Bovenkerk* brengt in de discussie in dat er in andere termen gedacht moet worden. "Er wordt altijd over overheidsbeleid gesproken. Hoe zit het met emancipatie? "inderheden moeten aankloppen bij politieke partijen, vakbonden en daar sleutelposities innemen. En, als je voor quote-ring bent, moet je dat afdwingen". *Jim Schuyt* wijst er op dat, waar het om sleutelposities gaat, het kader van de minderheden in kategoriale voorzieningen zit en niet b.v. optreedt als huisvestingsambtenaar.

Volgens *Choenni* in het uitermate moeilijk om in te breken in gevestigde posities. Je ziet dat inmiddels voor (Nederlandse) vrouwen meer mogelijkheden zijn geschapen, maar voor de etnische groepen gaat dat niet op. Er zijn selectiemechanismen en bepaalde diskriminatoire en racistische tendenzen waarom het niet lukt. *Choenni*: "De mensen die begaan zijn met het lot van autochtonen, zijn juist degenen die op posities zitten die ze niet aan mensen uit etnische groepen prijs willen geven". Ook de politieke structuur is, volgens *Choenni*, moeilijk toegankelijk. Etnische groepen hebben een andere sociale code, andere omgangsvormen, waardoor ze moeilijk kunnen aansluiten bij de hier levende politieke cultuur. Ze kunnen b.v. weinig begrip opbrengen voor de typisch Nederlandse gewoonte om koffie te drinken. En er is omgekeerd ook weinig begrip voor hun politieke cultuur. Bij etnische groepen zijn vergaderingen veel levendiger en spontaner.

*Bart Lammers* merkt op dat je al 10 jaar hoort dat etnische groepen meer beleidsfuncties in moeten nemen, maar het gebeurt niet. Is de macht dusdanig verdeeld dat het niet lukt of moet je zeggen dat blijkbaar nog steeds geen macht is verworven?

Volgens *Choenni* zijn minderheden nog niet geëquipeerd om posities te veroveren en moeten hun meer kansen worden geboden van bovenaf. "Macht krijg je niet, macht moet je verwerven", aldus *Schuyt*. Hij haalt *Bart Tromp* aan, die er op heeft gewezen dat aan alles wat je, als het gaat om macht, krijgt aangeboden, een luchtje zit. Volgens *Schuyt* geldt dat natuurlijk ook voor de Minderhedennota: er wordt iets aangeboden door de dominante samenleving. *Schuyt*: "Als minderheden zeggen dat ze een zwakke positie hebben en vragen om daar door regelgeving verandering in te brengen, dan wringt er iets". Hij heeft de indruk dat sommigen hun minderheidspositie koesteren.

*Frank Bovenkerk* wijst erop dat de macht die vrouwen hebben verworven, terug te voeren is op een feministisch offensief. De etnische minderheden daarentegen lijken eerder te blijven hangen in een zelfgekozen verongelijk isolement. *Bovenkerk*: "Als minderheden zich consolideren in etnische posities, raken ze in de val. De weg terug is dan moeilijk".

Ook *Apostolou* waarschuwt voor afzonderingsmechanismen. Hij is niet zo happig op zaken als quotering. Minderheden moeten kansen krijgen, maar vooral ook kansen grijpen, zich organiseren, zich emanciperen. Volgens *Apostolou* zou het beleid erop gericht moeten zijn dat mensen zelf initiatieven nemen, die vervolgens worden ondersteund. Hij denkt daarbij meer in termen van algemeen achterstandsbeleid dan van een minderheden-beleid. Waar in zijn ogen een minderhedenbeleid aan de orde komt, is veel meer bij het eigene in de cultuur, de taal, enz. *Apostolou*: "Ik zou zelf veel meer zaken in de hardere sectoren, zoals onderwijs en huisvesting, in algemene termen willen definiëren. Bij een beleid dat is gericht op het eigen initiatief van mensen, kun je uiteindelijk multi-etnische wijkcomitees zien ontstaan. Dat lijkt me de weg waar we naar toe moeten".

*Choenni* bestrijdt dat mensen zelf zouden kiezen voor een isolement. Het isolement is een resultante van bepaalde processen. Hij vindt dat je niet kunt verwachten dat mensen vanuit een zwakke positie in het sociale en politieke vlak in concurrentie treden met de meerderheid.



Bovendien is er sprake van een getalsmatige minderheid. En daarnaast worden leden van etnische groepen nog steeds gezien als "zij-mensen", niet behorend tot de Nederlandse samenleving. Dit in tegenstelling tot bij voorbeeld de Nederlandse vrouwen, die in allerlei sociale netwerken verkeren met mensen die dominante machtsposities innemen.

De multi-etnische komitees die Apostolou schetst, kunnen misschien opgaan in een emigrantensamenleving, maar niet in een achterstandswijk, waar door allerlei ontwikkelingen de etnische grenzen weer verscherpen. Hij wijst er ook op dat het niet voor alle minderheden gelijk ligt. Een extra dimensie aan achterstelling zit 'm ook in de huidskleur. Mensen met een andere huidskleur zijn extra zichtbaar en dus extra kwetsbaar.

*Jim Schuyt* is zeker van mening dat de weg die Apostolou schetst een moeilijk begaanbare en lange weg zal zijn, maar de vraag is wel of je ervoor kiest. Hij ziet een geweldig potentieel onder de jongere generatie om de "sprong" te kunnen maken. Als groep moet je daar goed mee omgaan.

*Apostolou* verbaast zich plotseling over de discussie: "We hebben het over een probleem-cumulatie-gebied en gaan dan toch weer over minderheden praten. Zo gaat het in de politiek ook. Als je gaat discussiëren, verdwijnen Nederlanders uit het gezichtsveld en maak je de buitenlanders tot probleem". Hij vraagt zich af waarom je niet meer hoort over positieve ontwikkelingen, waarom hoor je niets over bijv. een stichting "Samenspel" hier in Utrecht, waar Nederlandse moeders buitenlandse kinderen opvangen. Ook *Schuyt* vindt dat daar meer nadruk gelegd moet worden in plaats van zich blind te staren op het beleid.

#### Geld stoppen in buurt-projecten

*Bovenkerk* noemt een andere prioriteit om iets te doen in de wijken. Hij vindt dat er repressief moet worden opgetreden tegen de krachten die een multi-etnische samenleving tegengaan. De Centrum Partij en ook fascistische groepen van buitenlanders krijgen te veel speelruimte. Een goede strategie zou zijn hen bij voortdurend te kriminaliseren. "Grondwet en wetgeving, als het gaat om uitvoering, staan haaks op elkaar", aldus *Schuyt*. "Je kunt bijna alles zeggen, als het maar in enigszins bedekte termen gaat". Volgens hem ontstaan door het vrij spel geven aan racistische uitingen ook weer tegenkrachten. Anti-fascisme komitees geven op hun beurt juist datgene wat ze willen bestrijden, onbedoeld ruimte en voeding. Daardoor krijg je een soort stepping stone-effekt. Je zou beter de wetgeving kunnen veranderen en daarmee de tegenbeweging overbodig maken.

*Apostolou* is het daar wel mee eens, maar vindt dat je aan dat soort 'exorcisme' niet de hoogste prioriteit moet geven. Veel belangrijker is dat je je beleid richt op misstanden. "Dat er met steeds minder schroom wordt geschreven over bijvoorbeeld 'oprot-premies', wordt toegelaten omdat in de wijk de situatie niet verandert. Dáár moet je wat aan doen. Liever dan aan het opzetten van allerlei instituten en aan research, moet je het geld stoppen in werkelijke projecten in de buurt". Overigens is hij met Choenni van mening dat het voeren van een achterstandsbeleid niet slechts gericht moet zijn op integratie en afbouw van categoriale voorzieningen. Het beleid moet juist diversiteit toelaten, van waaruit mensen naar elkaar toe kunnen groeien.

*Jim Schuyt* vindt dat de discussie te veel wordt gevoerd in termen van óf integratie óf een specifiek beleid. Het gaat er juist om op welke wijze dingen elkaar op een goede manier kunnen aanvullen.



## RECHTSHULP: EEN BUITENBEENTJE

Inleiding

Hoewel daarvan geen melding wordt gemaakt, is het goed mogelijk dat er-  
gens in "Buitenkans" rechtshulp wordt verleend.  
Het kan daarbij gaan om een wetswinkel, een advocatenkollektief of een  
Buro voor Rechtshulp. Wetswinkels worden door vrijwilligers - vaak rech-  
tenstudenten - gerund; advocatenkollektieven verlenen uitsluitend rechts-  
hulp aan de laagstbetaalden en dienen hun deklaraties (de zogenaamde  
"toevoegingen") bij de overheid in; de Buro's voor Rechtshulp worden  
rechtstreeks op exploitatiebasis door de overheid gesubsidieerd. Alle drie  
vallen zij onder het Ministerie van Justitie, wellicht de reden dat geen van  
hen in een potentiële WVC-bijdrage aan de Minderhedennota wordt genoemd.  
Met betrekking tot dit bestuurlijke aspekt volstaan wij met de konstatering  
dat Justitie er, op grond van voornamelijk "rechtsstatelijke" argumenten,  
steeds in geslaagd is de rechtshulp buiten alle decentralisatie-operaties  
te houden.

Dit wil niet zeggen dat er vanuit de rechtshulp geen bijdrage mag worden  
verwacht aan de integrale probleem-aanpak die voor "Buitenkans" wordt  
bepleit. In dit stuk worden daarover vanuit het Buro voor Rechtshulp  
Amsterdam enkele gedachten ontvouwd. Daarbij moet vooraf enig inzicht  
worden verschaft in de Buro's voor Rechtshulp.

De Buro's en hun rechtshulp

De Buro's voor Rechtshulp zijn het antwoord van de overheid op de door  
de rechtswinkels in het begin van de jaren zeventig gekonstateerde leemte  
in de rechtshulp. Tot 1970 was het vrijwel onmogelijk op een eenvoudige  
manier juridisch advies, informatie en begeleiding te verkrijgen. Voor een  
pro deo-advokaat kon men zich eenmaal per week tot het Bureau van Con-  
sultatie dat doorgaans in de plaatselijke rechtbank was gevestigd, wenden.  
De Buro's voor Rechtshulp moesten dan ook goed bereikbare, laagdrempel-  
ige instellingen worden, waar men met juridische problemen en verzoeken  
om verwijzing naar een advocaat terecht zou kunnen. Dit vindt men in de  
taken van deze Buro's terug. Deze zijn het verlenen van eerstelijns-rechts-  
hulp, het verstrekken van de toevoegingen en het verlenen van algemene  
rechtshulp. De laatstgenoemde werksoort berust op de notie van de rechts-  
winkels dat men niet mag volstaan met het louter oplossen van individuele  
problemen, maar ook moet proberen - door middel van bijvoorbeeld acties -  
de achterliggende oorzaken weg te nemen.

Rechtshulp kan men op twee manieren benaderen: als een neutrale voorzie-  
ning die alle burgers gelijke mogelijkheden biedt om hun aanspraken te  
realiseren, of als een - zij het bescheiden - middel om de rechtspositie van  
de zwakkeren in de samenleving te versterken. De overheid opteert vanuit  
haar grondwettelijke verplichtingen voor de eerste benadering, de sociale  
rechtshulpverleners vanuit hun politieke visie voor de tweede.

De Buro's voor Rechtshulp richten zich met name op cliënten uit de lagere  
inkomensgroepen met problemen die bij uitstek hun achterstandssituatie  
bepalen; op de gebieden wonen (huurrecht en woningdistributie), werken  
- niet werken (arbeidsrecht en sociale zekerheid) en verblijf (vreemdelin-  
genrecht). Men tracht de eerstelijns rechtshulp zoveel mogelijk een eman-  
cipatoirisch karakter te geven door o.m. de zelfredzaamheid van de cliënt  
te bevorderen. Waar mogelijk probeert men aansluiting te zoeken bij acties  
die tot doel hebben op deze terreinen structurele veranderingen tot stand  
te brengen.

Behalve als emancipatoirisch wordt de rechtshulp van de Buro's ook wel als "sociaal-juridisch" aangemerkt. Er is oog voor de sociale aspecten van het voorgelegde probleem en wanneer andere dan juridische oplossingen de voorkeur lijken te hebben wordt naar andere hulpverleners doorverwezen. De Buro's zijn redelijk over het land verspreid. De leuze "In elke wijk een rechtshulppraktijk", waarmee de geografische drempel naar de rechtshulp moet worden geslecht, is echter tot nu toe geen werkelijkheid geworden. Slechts enkele grotere Buro's hebben vestigingen in stadswijken. Naast het wegnemen van drempels wordt met deze decentralisatie van de voorziening samenwerking met andere instellingen en organisaties beoogd.

#### De huidige praktijk in de wijkpost "Oud West"

Het Buro voor Rechtshulp Amsterdam heeft, naast een hoofdvestiging voor het centrum en distriktsburo's voor de stadsdelen Oost en Zuid, een wijkpost in Amsterdam - Oud West. Deze bestrijkt een kleiner verzorgingsgebied dan de overige burovestigingen en is, tesamen met o.m. maatschappelijk werk, huisartsen, wijkpost voor bejaarden, advocatenkollektief en - tot voor kort - opbouwwerk, in een wijkwelzijnscentrum gevestigd. Deze plaats is gekozen om vorm te kunnen geven aan het wijkgerichte en sociaal-juridische karakter van de rechtshulpverlening.

Hierna zal aan de hand van enkele voorbeelden worden aangegeven welke bijdrage de wijkpost momenteel levert aan de activiteiten die in de Kinkerbuurt worden ontplooid. Hierbij beperken wij ons tot acties op het gebied van wonen.

Onze konklusies zullen zich echter tot een breder terrein kunnen uitstrekken.

#### Deelname aan het wijkopbouworgaan

De wijkpost is vertegenwoordigd in de "Open Werkgroep" van het Wijkopbouworgaan Oud West (WOOW), het algemeen bestuur daarvan. Deze groep komt maandelijks bijeen en bestaat uit vertegenwoordigers van het merendeel van de in de wijk werkzame buurt- en actiegroepen en instellingen op sociaal-kultureel gebied. Deze groep bepaalt o.a. het algemeen beleid van het WOOW en wisselt informatie uit. Door zijn deelname houdt de wijkpost voeling met de ontwikkelingen in de wijk en biedt, waar nodig, zijn juridische deskundigheid aan, zowel binnen als buiten deze vergadering.

Wanneer het gaat om (het opstarten van) activiteiten - en dan met name op het gebied van wonen - waarbij de hulp van de wijkpost wordt ingeroepen, dan wel het initiatief mede bij de wijkpost ligt, wordt in het algemeen in een vroeg stadium met het opbouwwerk (ow) overlegd, voor zover dat er niet bij betrokken is. Het ow beschikt meestal over de nodige (historische) kennis van de buurt en over contacten in de buurt en bij de gemeente. Daarmee kan het ow een bijdrage leveren aan het verkrijgen van inzicht in het ontstaan van de aktie, in de mogelijk te volgen strategieën en in het draagvlak in de wijk. Omdat het ow doorgaans meer aktie-ervaring heeft dan het Buro voor Rechtshulp kan dit een belangrijke functie vervullen in de verdere organisatie en koördinatie van de aktie.

#### Overleg informatieposten Oud West

Enkele jaren geleden was er in de Kinkerbuurt een groot aantal door vrijwilligers bemande informatieposten werkzaam. Op een gegeven moment ontstond er behoefte aan enige vorm van onderling overleg. Dit werd ook gestimuleerd door het ow dat daarvoor vergaderingen uitschreef en in het begin voor de agenda's en notulen zorgde. Ook de wijkpost werd bij dit overleg betrokken vanwege zijn deskundigheid en vanwege het feit dat men beroepshalve werkzaam is op bijna alle terreinen die door de informatieposten worden bestreken.

In dit overleg tussen vrijwilligers, ow en rechtshulp kwam een inventarisatie van ieders werkzaamheden en deskundigheid, alsmede van ieders "schoonheidsbehoefte", aan de orde.



Op basis daarvan werd een scholingsprogramma opgezet, in het kader waarvan de wijkpost scholingen op het gebied van belastingen, sociale verzekeringswetgeving en huurrecht mede voor zijn rekening nam. Op dit moment bestaat de overleggroep als zodanig niet meer. Het lange-termijn-effekt van dit initiatief is echter geweest dat er sindsdien meer informele contacten zijn tussen de informatieposten en de wijkpost, dat er meer bekendheid is met elkaars werk, dat er meer samenwerking is ontstaan - vooral met betrekking tot huur en achterstallig onderhoud - en dat er op deze laatstgenoemde terreinen regelmatig scholingsactiviteiten plaatsvinden. Dit regelen de betrokkenen nu zelf zonder dat zij daarbij verdere ondersteuning nodig hebben.

#### Huuraktie Da Costahofje

In mei 1980 benaderde, onafhankelijk van elkaar, een aantal bewoners van een bejaardenhof de wijkpost met vragen over de rechtmatigheid van een door hun huisbaas aangezegde verhoging van de kale huur. Deze bedroeg in veel gevallen \$ 100,- per maand, terwijl de huren vanwege een renovatie al eerder waren verhoogd. De wijkpost nam contact op met het ow dat het nodige bleek te weten over de voorgeschiedenis van de renovatie. Via de contacten van het ow bij de gemeente werd ook daar de nodige informatie ingewonnen.

De wijkpost en het ow besloten alle bewoners voor een vergadering uit te nodigen en hen daar over hun juridische en aktiemogelijkheden te informeren. Een grote groep bewoners besloot de huurverhoging te weigeren en gezamenlijk actie te voeren.

Daarin werden zij door de wijkpost en het ow gezamenlijk begeleid, waarbij deze allebei een specifieke inbreng hadden.

De wijkpost zorgde voor de juridische informatie en het ow voor zaken als het uitschrijven van vergaderingen, het benaderen van andere groepen en instellingen om adhesie en het benaderen van de media.

De vergaderingen werden steeds gezamenlijk voorbereid. Ook de mogelijke strategieën werden steeds gezamenlijk besproken, voordat zij aan de bewoners werden voorgelegd.

Op den duur was het niet meer mogelijk, noch noodzakelijk, dat beide disciplines steeds bij de bewonersvergaderingen aanwezig waren. Door de samenwerking met het ow bleek de wijkpost inmiddels in staat de bewonersvergaderingen alleen te begeleiden. Wel werden deze met het ow voor- en nabesproken; voor de bewoners bleven zowel de wijkpost als het ow aanspreekbaar.

#### Konklusies

Wij willen proberen vanuit de hier beschreven konkrete ervaringen enige lijnen te trekken naar de nogal abstrakte beleidsaanbevelingen voor "Buitenkans". Daarbij moet de kanttekening worden geplaatst dat de wijkpost Oud West zeker niet representatief is voor het gemiddelde Buro voor Rechtshulp in Nederland. Oud West is een van de weinige burovestigingen waar men in deze mate ervaring met wijkgerichte rechtshulpverlening heeft.

- Een eerste konklusie kan zijn dat de Buro's zich eerder op sektoren wonen en werken, dan op de sektoren weten en welzijn richten. Op de eerstgenoemde gebieden liggen de aanspraken van de bevolking immers in regels vast; het (helpen) realiseren van aanspraken is een primaire functie van rechtshulpverlening.

Hoewel de gegeven voorbeelden activiteiten op het gebied van "wonen" betreffen, zouden ook activiteiten op het terrein van de sociale zekerheid kunnen worden genoemd, zoals het ondersteunen van WAO- en bijstandsgroepen. Vaker dan woonkwesties blijken problemen rond werken en niet-werken het buurtniveau te overstijgen en is een stedelijke of landelijk aanpak noodzakelijk.

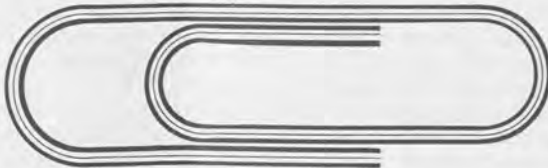
- Buro's voor Rechtshulp kunnen vanuit hun eerstelijnspositie op deze terreinen een belangrijke signaleringsfunctie vervullen. Hoewel moet worden erkend dat aan deze signaleringen in te weinig gevallen een adequaat gevolg wordt gegeven, zou daarvan door de eventueel op te zetten resource plannings-centra zeker gebruik kunnen worden gemaakt.
- In de genoemde voorbeelden heeft de wijkpost zijn juridische deskundigheid aangeboden aan het reeds in de wijk aanwezige aktie- en hulpverleningspotentieel. De vergroting van de deskundigheid heeft dit potentieel versterkt.  
Rechtshulp is een bij uitstek "dienstbare" discipline. Wil zij verder gaan dan louter individuele rechtshulpverlening, dan zal zij, althans op wijk-nivo, altijd samenwerking met andere werksoorten moeten zoeken. Ook dit past goed in de voor "Buitenkans" bepleite totaal-aanpak.

Samenvattend zou ook de rechtshulp als (sociaal-)juridische discipline een rol kunnen en moeten spelen in de voor "Buitenkans" beoogde integrale aanpak. Juist omdat zoveel van de problemen die zich daar voordoen, een juridisch komponent hebben.

Wil er echter sprake zijn van een daadwerkelijke bijdrage, dan zullen de Buro's - zeker nu als gevolg van de bezuinigingen een verdere uitbreiding van hun capaciteit niet voor de hand ligt - duidelijke prioriteiten moeten stellen.

*Edo Brommet,  
algemeen koördinator  
Buro voor Rechtshulp,  
Spuistraat 10  
1012 TS AMSTERDAM  
Tel.: 020 - 264477*

*Jeroen Lazeroms,  
juridisch medewerker  
wijkpost Oud West.*





"Kijk, maar toch vind ik dat je als buurtgroep dan voor de wensen van buitenlanders moet knokken....."

## KLEUR BEKENNEN: HOE DOE JE DAT

Binnen het NCDB (een landelijk ondersteuningsinstituut voor bewonersgroepen door scholing, praktijkonderzoek en dienstverlening) zijn we na het uitbrengen van de publikatie "Vreemdelingenhaat in de wijk, wat doe je ertegen?" een onderzoek gestart naar de ervaringen, dilemma's en vragen van bewonersorganisaties rondom het betrekken van migranten bij hun werkzaamheden en organisatie.

In twee wijken hebben we verslagen en notulen van buurt(komitee)vergaderingen geanalyseerd en gesprekken gevoerd met zowel "witte" als "zwarte" betrokkenen. Met wit en zwart bedoelen we respectievelijk bewoners met een blanke huidskleur en van Nederlandse nationaliteit en bewoners van niet-blanke komaf, of ze nu wel of niet van Nederlandse nationaliteit zijn, wel of niet al lange tijd in Nederland woonachtig zijn.

Over dit onderzoek komt in december een brochure uit, die bestemd is voor bewonersgroepen en hun ondersteuners.

Naar aanleiding van de nota Buitenkans gaan we hier alvast kort in op de achtergrond van ons onderzoek. De overigens treffende - maar voor bewoners zeker niet nieuwe - typering van de probleemverstregeling in stadswijk Buitenkans, schiet namelijk ernstig tekort door het verwaarlozen van de positie van bewonersgroepen. In ons onderzoek staat die positie juist centraal.

### Buurtgroepen en belangenbehartiging

De concentratie van problemen in stadswijken manifesteert zich het sterkst in de 19e eeuwse volkswijken, al is deze daar niet langer toe beperkt. In deze wijken zijn het bij uitstek de buurtorganisaties die zich sterk maken om de probleemverstregeling te lijf te gaan en hun belang te bevechten. Zij hebben vaak een sterke traditie opgebouwd, die de strijdbaarheid voor een leefbare buurt vanuit bewoners organiseert en vorm geeft, die initiatieven samenbrengt en bundelt óók naar stedelijk en landelijk niveau.

De buurtorganisaties staan daarbij voor de taak manieren van belangenbehartiging te ontwikkelen, waarbinnen de verschillende groepen bewoners zich kunnen organiseren op een wijze waarin zij zich herkennen en "thuis voelen". Dat is zeker in deze buurten met een grote variëteit aan blijvers en nieuwkomers geen al te gemakkelijke opgave.

Allereerst stelt het eisen aan de bereidbaarheid om probleemdefinities van het wijkgebeuren voortdurend te aktualiseren, probleemdefinities die door verschillende groepen trouwens ook verschillend benoemd en ervaren kunnen worden. Tevens roept het vragen op over de manier waarop mensen worden aangesproken en gemobiliseerd, alsmede vragen over de wijze van organiseren en actievoeren.

Kortom, de werkwijze van de bewonersorganisatie moet ter discussie kunnen staan.

### Kleur en gekleurde reacties

Belangrijke nieuwkomers in 19e eeuwse volkswijken zijn "zwarte bewoners", d.w.z. bewoners van niet-witte komaf, die verschillen al naar gelang etniciteit, nationaliteit, kulturele- en religieuze achtergrond, identiteitsbeleving en levensstijl.

In de wijken werkt dat door in een ander gebruik van woning en woonomgeving en in andere wensen omtrent de kwaliteit en indeling van de woning en woonomgeving, dan welke opgaan voor de vergelijkbare inkomenscategorieën van witte bewoners.

Hoewel "de" wensen van "de" witte- en "de" zwarte mensen natuurlijk niet bestaan, kunnen toch verschillen naar voren komen. Een wederzijdse uitwisseling hiervan op gelijkwaardige basis komt echter moeilijk en nauwelijks op gang.

Speelt met name vanuit delen van de Turkse en Marokkaanse buurtbevolking de inschatting van tijdelijk verblijf in Nederland een rol (of sowieso dat ze niets te beslissen of in te brengen hebben), voor witte bewoners speelt met name de vreemdelingenangst een leidende rol.

De ene keer uit die angst zich in openlijke of bedekte vreemdelingenhaat. De andere keer zien we juist initiatieven, gericht op het elkaar leren kennen, vormen van burenhulp en samenwerking ontstaan om een leefbare buurt te bewerkstelligen.

Van een organisatorische binding van dergelijke initiatieven met de bestaande belangenbehartigingspraktijk van bewonersorganisaties is echter nog nauwelijks sprake.

#### Van buurtgenoten, lotgenoten naar bondgenoten

Veelal als reactie op racistische sentimenten (zoals b.v. afschuwelijk verwoord in buurtgerichte C.P.-pamfletten die de aanwezigheid van de zwarte buurtbewoners aanwijzen als oorzaak van "de totale achteruitgang" van de buurt) stellen buurtgroepen zich steeds nadrukkelijker op het standpunt dat zwarte en witte buurtgenoten elkaars lotgenoten zijn: *"we moeten ons niet uit laten spelen, maar juist samenwerken aan de belangenbehartiging naar gemeenten, woningbouwverenigingen, huisjesmelkers etc."*

Toch krijgt deze gedachte in de praktijk nog nauwelijks vorm.

De bestaande belangenbehartigingspraktijk van buurtgroepen blijft nog steeds - een uitzondering daargelaten - een aangelegenheid van witte mensen. Niet alleen wat betreft de samenstelling van buurtgroepen, maar ook wat betreft de relatie met de achterban. Contacten met zwarte bewoners vinden incidenteel plaats en worden meestal door individuen onderhouden, b.v. op spreekuren van de buurtwinkel of sociaal raadsman.

Als gevolg daarvan zijn de probleemdefinities van de wijk wit gekleurd. Zo gebeurt het nogal gemakkelijk dat de aanwezigheid van zwarte mensen in de wijk als het probleemveld wordt gesteld, terwijl de vreemdelingenangst en -haat van witte buurtbewoners onaangeroerd blijft. De inbreng van zwarte mensen bij algemene actiepunten wordt niet georganiseerd; al met al reden dat zij zich vaak helemaal niet herkennen in de doelen van buurt-acties of bevestigd worden in het idee dat het niet over hen gaat.

#### Dilemma's bij het kleur bekennen

Tijdsdruk waaronder bewonersorganisaties vaak moeten werken, de taalbarrières, het ontbreken van financiële middelen voor tolkenvoorzieningen bij vergaderingen en berichtgeving naar de buurt, het ontbreken van gestructureerde contactnetwerken tussen witte en zwarte bewoners. En zo zijn er nog meer praktische redenen waarom de wens om samen te werken met zwarte medebewoners aan prioriteit inboet.

Toch kunnen achter deze drempels ook achterliggende motieven verstopt zijn, waardoor geen voorwaarden bevochten worden om praktische knelpunten te verhelpen. Motieven als: geen direct belang hechten aan samenwerking of superioriteitsgevoelens (wij kunnen het zelf wel af). Ook angst voor het verliezen van de achterban, wanneer duidelijke keuzes voor samenwerking worden gemaakt en de consequenties van de keuzes (extra tijd, wat langere vergaderingen, enz.) worden geaksepteerd.

Soms ook angsten om andere belangen en wensen binnen de organisatie te halen:



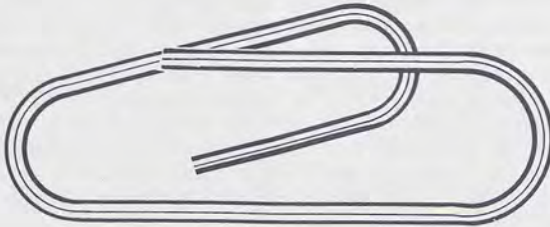
"Kijk, als je renoveert volgens de woonwensen van een buitenlander moet je wel beseffen dat het een woning van een buitenlander blijft. Want de woonwensen van die mensen liggen even heel anders dan die van de Nederlander. Als je tegen een buitenlander zegt van "knul, hier heb je een huis, zeg jij nou maar hoe we het moeten slopen en zeg maar hoe je het wilt herindelen", dan kan je op je vingers uittellen dat je een huis krijgt waarvan de norm heel anders ligt dan als die hier in Nederland geldt.

Dus als zij er uit zouden gaan, dan zouden we òf weer een kleine renovatie moeten toepassen om de boel voor Nederlanders geschikt te maken, of er moeten buitenlanders in terugkomen. Kijk, maar toch vind ik dat je als buurtgroep dan voor de wensen van buitenlanders moet knokken; wonen naar je zin is een recht voor iedereen!"

Een besef dat steeds bij meer buurtorganisaties op de voorgrond treedt.

We hopen met onze brochure, waarin de ervaringen, vragen en dilemma's rondom samenwerking van zwarte en witte bewoners in de belangenbehartiging in de buurt centraal staan, buurtgroepen te ondersteunen. Naar aanleiding van de brochure willen we in het voorjaar een aantal thema's hieromtrent op landelijke bijeenkomsten met leden van buurtorganisaties verder uitwerken.

*Voor vragen en inlichtingen kunt u zich wenden tot Maria Nooren en René Mendel, NCDB, tel. 020-245265.*



ADVIES VAN DE ACOM OVER DISCRIMINATIE,  
 VOORoorDEEL EN RACISME IN NEDERLAND

Grootschalige voorlichtingscampagnes om de Nederlanders meer vertrouwd te maken met de leefgewoonten van etnische minderheden leiden lang niet altijd tot minder discriminatie. Te gemakkelijk wordt daarbij aangenomen dat discriminerend gedrag het gevolg is van vooroordeel of van onbekendheid met de cultuur van de minderheidsgroepen. Uit onderzoek blijkt echter dat het gezegde "onbekend maakt onbemind" niet zonder meer mag worden omgedraaid: bekend maakt lang niet altijd bemind. Klemere, op speciale (beroeps)groepen gerichte voorlichtingsprojecten hebben meer kans op succes.

Dat is een van de aanbevelingen van de Adviescommissie Onderzoek Minderheden (ACOM) in een vandaag aangeboden advies aan minister Mr. J.G. Rietkerk van Binnenlandse Zaken, die het minderhedenbeleid coördineert. De minister had de adviescommissie gevraagd aan de hand van onderzoeksresultaten een beeld te schetsen van discriminatie, vooroordeel en racisme in Nederland. Het advies van de ACOM is gebaseerd op een voorstudie van drs. J. Elich en drs. B. Maso. Daaruit blijkt onder meer dat rasvooroordeel en rasdiscriminatie uiterst complexe verschijnselen zijn die minder sterk met elkaar samenhangen dan men vaak aanneemt. Ook onbevooroordeelde mensen blijken soms te discrimineren, terwijl mensen met vooroordelen dat niet altijd doen. Daarom zijn opiniepeilingen, zoals die regelmatig in Nederland plaatsvinden weinig betrouwbaar als men wil vaststellen in hoeverre minderheden feitelijk te lijden hebben van discriminatie. Hooguit geven zulke peilingen een aanwijzing over het klimaat waarin discriminatie al dan niet kan gedijen.

De ACOM wijst erop dat veel wettelijke bepalingen, regels en gewoonte in Nederland discriminerend zijn voor minderheden, soms trouwens onbedoeld. Zo geven bijvoorbeeld veel werkgevers bij het vervullen van vacatures de voorkeur aan interne werving. Dit heeft tot gevolg dat nieuwkomers, onder wie veel leden van minderheidsgroepen, stelselmatig worden achtergesteld. Juist bij de overheid zelf doet dit verschijnsel zich vaak voor, en zeker zij zou daarop alert moeten zijn. Volgens de ACOM moet men niet te hooggespannen verwachtingen hebben van de bestaande, tamelijk beperkte anti-discriminatiewetgeving. De overheid zou de voorbeeldwerking daarvan wel eens kunnen overschatten en bovendien valt discriminatie in de praktijk vaak moeilijk te bewijzen.

De ACOM vraagt zich voorts af of de regering in de Minderhedennota, die vorig jaar is verschenen, niet te optimistisch geweest is met het verwerven van de gedachte aan een (tijdelijke) voorkeursbehandeling van minderheden op bepaalde terreinen. Het ontbreekt vooraansnog aan voldoende kennis hierover, waardoor een serieuze afweging van deze gedachte niet goed mogelijk kan zijn.

In haar advies doet de ACOM een reeks voorstellen om de kennisachterstand op het gebied van rasdiscriminatie in te halen. Met nadruk wijst zij erop dat de bestrijding van rasdiscriminatie niet los gezien kan worden van het totale minderheidsbeleid, dat erop gericht is etnische minderheden meer kansen te bieden in de Nederlandse samenleving.

*Het advies is te bestellen bij het  
 Min. van Binnenlandse Zaken,  
 door overmaking van f 10,-- op  
 giro 751. t.n.v. D.O.P., o.v.v.  
 ISBN 90 346 03075.*



## ER IS TE VEEL OVERHOOP GEHAALD .....

*Gesprek met Han Entzinger, Secretaris van de Adviescommissie Onderzoek Minderheden (ACOM) en gepromoveerd op het proefschrift "Het Minderhedenbeleid" (Amsterdam 1984, Boom, Meppel).*

*Wat was Uw eerste reactie bij het lezen van Buitenkans?*

Ik ben blij dat dit stuk uiteindelijk niet in de Minderhedennota heeft gestaan. Het beeld dat hier geschetst wordt is veel te negatief. Wat in de Minderhedennota staat over het beleid t.a.v. achterstandsgebieden is wel heel erg mager, maar Buitenkans maakt het geheel niet veel beter.

Het is typisch een stuk van "Hoe ambtenaren denken dat de bewoners denken". Het is te generaliserend, te stereotyperend. Er staan een aantal uitspraken in over het gedrag van leden van minderheidsgroepen, die meer op borrelpraat lijken dan op gedegen onderzoek.

Buitenkans is wel heel eenzijdig geschreven vanuit de kant van de autochtonen die als uitgangspunt dienen.

Het aardige van dit stuk is wel, dat er nu eindelijk eens is geprobeerd om de samenhang tussen allerlei vraagstukken te laten zien. De overheid heeft nogal eens de neiging om dan maar ook al die problemen tegelijk aan te pakken vanuit de filosofie "Als je alles dan maar doet, doe je misschien nog iets goed!" De vraag is of de overheid zich hier niet aan vertilt, al was het alleen maar vanwege de gigantische coördinatieproblemen. De vraag die hier levensgroot naar boven komt is, of de overheid zich inderdaad met al die zaken moet bemoeien.

Vergroot je daarmee niet de afhankelijkheid van de minderheden t.o.v. de overheden, moet je als overheid je pretenties niet wat bescheidener houden, maar dan die dingen die je kiest wel heel strategisch kiezen? Ik denk dan met name aan het versterken van de rechtspositie van minderheden.

*In Uw onlangs verschenen Proefschrift zet U zowel vraagtekens bij het voeren van een algemeen achterstands beleid, als vraagtekens bij een specifiek minderhedenbeleid. De vraag dringt zich op "Wat dan wel?" en wat zijn de voor- en nadelen van beide?*

Een mengvorm is het beste, maar de vraag is dan waar je de grens legt. De Minderhedennota gaat in de eerste plaats uit van de achterstands-gedachte, een hele oude gedachte, die voor het eerst midden vorige eeuw opgang deed (de a-socialen, de gedepriiveerden). Dit beleid richt zich op mensen die een "onevenredig klein deel van de te verdelen koek krijgen". De afgelopen 10 jaar echter - en dat is anders in vergelijking met de voorgaande perioden - behoort tot deze categorie een evenredig groot aantal personen met een etnisch andere afkomst. De neiging nu van de overheid om - weliswaar onder een ander etiketje - weer een soort a-socialenbeleid te voeren, miskent het bijzondere karakter van de positie van etnische minderheden.

*Maar hiermee legitimeren zich toch vaak ook de categoriale instellingen?*

Dat is juist, en in een aantal gevallen hebben die categoriale instellingen ook goed gewerkt in het verleden, alleen het punt is wat je er mee wil bereiken.

Het zijn toch vaak typisch Nederlandse voorzieningen, die op de minderheden worden "losgelaten".

Waar bevinden zich de meeste categoriale instellingen? Op het gebied van het welzijn, het onderwijs en de inspraak. Terwijl met name inspraak en welzijn toch typisch Nederlandse fenomenen zijn. Sommige categoriale instellingen beroepen zich, wat hun bestaansrecht betreft, op de verzuilingstraditie (er zijn er gewoon wat bijgekomen) maar wat dan gemakshalve vergeten wordt is dat deze groepen volkomen andere achtergronden hebben; een andere kollektieve, danwel individuele historie.

*Dus het categoriale zal zich met name moeten richten op de versterking van de rechtspositie?*

Ja inderdaad, het categoriale beleid zal zich met name moeten richten op die punten waarin etnische minderheden zich in een andere situatie bevinden dan kansarmen uit vroegere periodes. Dat richt zich dan met name op de rechtspositie, kennis van de Nederlandse taal (uit vele onderzoeken blijkt hoe belangrijk dit is) en natuurlijk zaken m.b.t. de cultuur-beleving.

*Ook in Uw Proefschrift suggereert U een dilemma tussen enerzijds het voeren van een algemeen achterstandsbeleid en anderzijds een beleid gericht op respect voor de eigen kulturele identiteit. Hoe ziet dit dilemma er volgens U uit?*

Dat is een interessant vraagstuk.

We moeten er van uitgaan dat de immigranten (overigens ook geen juist woord) zijn gekomen in een Nederlandse samenleving die al geruime tijd bestaat; er bestaat een heel netwerk van organisaties, voorzieningen en structuren. Binnen die samenleving overheersen bepaalde waarden en normen. Er is een relatie tussen die waarden en normen enerzijds en de organisatiestructuur anderzijds. De Nederlandse samenleving is zo dominant, dat ik denk dat het natuurlijk wel allemaal heel mooi klinkt om te praten over wederzijdse aanpassing. Ik denk toch dat er bepaalde elementen zijn in de cultuur van de minderheidsgroepen, die zich domweg - en men aarzelt dat te zeggen uit respect voor de cultuur van de minderheden - niet laten voegen in de cultuur van de dominante samenleving. Daarmee wil ik ze niet verwerpen, maar het gaat gewoon niet samen: het bekende voorbeeld is dan de Man-Vrouw-verhouding, of de verhouding tussen ouders en kinderen. Hier doen zich keuzen voor, die je ook als overheid niet kunt verdoezelen. Dit is mijns inziens het dilemma.

*Frank Bovenkerk kritiseert het konstant "problematiseren". Ook Buitenkans is een voorbeeld van hoe te "problematiseren", alhoewel hier ook aandacht wordt besteed aan hoe mensen in buurten verzet aantekenen tegen hun situatie. Hoe komt het dat met name over dat verzet nauwelijks of geen onderzoek is gedaan? Waarom verzetten mensen zich, hoe organiseren ze zich, welke vormen van verzet worden gebruikt en met welk resultaat?*

Juist hierin bestaat nog veel te weinig inzicht. Inderdaad, men moet niet alles nodeloos problematiseren. Een ministerie bij uitstek dat nieuwe initiatieven zou kunnen nemen is het Ministerie van W.V.C., vooral nu het minderhedenbeleid een beleid van en voor alle ministeries geworden is, zou het hierin weer een vliegwiel-functie kunnen hebben, een functie die het in het verleden gehad heeft, maar nu om één of andere duistere reden heeft verloren. Misschien omdat in het verleden W.V.C. dacht dat b.v. door middel van opbouwwerk een heleboel problemen oplosbaar waren; nu dat blijkt niet zo



te zijn kruipt het misschien terug in zijn schulp.

*Er wordt door sommigen beweerd, dat het beleid dat voorgesteld wordt in de Minderhedennota voortkomt uit elektorale belangen. Het is niet meer mogelijk (elektorale gezien) om een specifiek minderhedenbeleid te "verkopen". Is dit geen hellend vlak?*

Ja, ik behoor tot die "sommigen"!

Als mede onder druk van de economische crisis de tendens van "Ze pikken onze huizen, ze pikken onze banen" steeds sterker wordt, dan kan de overheid daar niet om heen; ze zal moeten laveren en een politiek van "zowel de kool en de geit sparen" moeten voeren. Toch valt in vergelijking met de ons omringende landen het "toegeven" in de zin van geen extra aandacht besteden aan minderheden, nog wel mee.

In Frankrijk, België en Duitsland is de politiek veel rücksicht loser. Als ooit de Centrum Partij 25 % van de stemmen gaat halen, wat god verhoede, dan zal dat wel rigoreuze konsekventies voor het overheidsbeleid hebben.

*Maar het blijft toch balanceren op het hellend vlak . . . . ?*

Ja . . . . ja, maar wij moeten natuurlijk niet vergeten dat het minderhedenbeleid heel nieuw is, het blijft natuurlijk een "trial and error"-beleid, bovendien was tot voor 5 jaar het uitgangspunt voor het minderhedenbeleid diametraal t.o.v. het uitgangspunt van nu. Toen was de overtuiging dat men terug ging, nu is de overtuiging dat men blijft.

Op zichzelf is het een grote verworvenheid dat de omslag in dat denken is ontstaan, maar het betekent ook dat in die periode, toen er van tijdelijkheid werd uitgegaan, er ook allerlei beleidsmaatregelen werden genomen, die nu niet één, twee, drie veranderd zijn. Eén van de voorbeelden is het nog steeds voortbestaan van het onderwijs in eigen taal en cultuur, en het bestaan van welzijnsstichtingen.

Was vroeger het argument voor onderwijs in eigen taal en cultuur om voor te bereiden op de terugkeer, nu gaat het onder het mom van het ontwikkelen van het zelfconcept en ter bevordering van de integratie in de Nederlandse samenleving.

Maar de feitelijke inhoud van dat onderwijs is nauwelijks veranderd.

Het is toch frappant, hoe men meent dat twee verschillende doelstellingen met één en hetzelfde beleidsinstrument bereikt kunnen worden.

Het categoriale beleid paste het beste in die periode waarin nog van die tijdelijkheidsgedachte werd uitgegaan.

*Aanpassen is Oppassen. Je kan het hier niet goed genoeg doen en als je het hier té goed doet, lig je er daar uit?*

Het klinkt cru, maar ik denk dat het dilemma nooit is op te lossen. Er zullen een aantal generaties overheen gaan.

De grote vraag is, wat doe je tussen nu en dan. In ieder geval, verwacht niet te veel heil van de overheid in deze. Ik denk dat wij de problemen, die de eerste generatie heeft structureel niet meer kunnen oplossen. Voor de opvang van deze problemen is het welzijnswerk nuttig.

*Om zaken te kunnen veranderen heb je macht nodig. Macht krijg je niet, macht moet je veroveren. De kritiek van veel minderheden-organisaties is, dat zij geen mogelijkheden hebben om deze macht te veroveren. Los van het feit dat er geen kiesrecht voor vreemdelingen is, is het ook nog zo dat veel organisaties als politieke partijen e.d. niet "geschikt" zijn, al was het*

*alleen maar vanwege een heel andere vergader-kultuur.*

Ja, maar wat moet je dan? Moeten wij streven naar een apart Turks parlement, een Marokkaanse rechtspraak naast de onze, een aparte partij voor minderheden . . . . .? Nee, dan kom je in de knoop met een ander principe, nl. dat alle Nederlandse ingezetenen voor de wet gelijk behoren te zijn, een principe dat ook geldt in landen als Turkije en Marokko.

*Wat is de kans van slagen van het minderhedenbeleid zoals voorgesteld in de Minderhedennota? Hierbij met name denkend aan de (on)mogelijkheid van interdepartementale samenwerking en de afstemming rijksbeleid/gemeentebeleid.*

Ach . . . die twee laatste problemen zijn bureaucratistische problemen. Waar een wil is, is een weg !! Het zijn beide problemen die niet specifiek zijn voor het minderhedenbeleid.

In feite is het zo, dat de gedachte die aan de Minderhedennota ten grondslag ligt niet helemaal duidelijk is, en het gevolg daarvan is dat iedere betrokken instantie, hetzij een departement, hetzij een gemeente daar zelf uit leest, wat ze graag wil lezen.

Wat ik het grootste probleem van de Minderhedennota vind, is dat het ontbreekt aan een echt duidelijke visie van "wat willen we nu met de Nederlandse samenleving! en "wat willen wij met de positie van de minderheden". Deze schets mis ik, en ik denk dat er zowel in Den Haag als in de gemeenten geen duidelijk beeld over bestaat. Hierdoor blijven allerlei dingen onuitgesproken. Je krijgt dan wat vage kreten, zo van "wij willen die toegankelijkheid vergroten en dat willen wij toetsen aan het evenredigheidsbeginsel" (wat dat ook moge zijn/onduidelijk is waaraan je dat afmeet), en vervolgens wordt gezegd dat wij tegen positieve discriminatie zijn; dat is voorlopig nog een te zwaar instrument, maar wij weten niet hoe het zal werken en bovendien weten wij niet hoe op veel terreinen de situatie feitelijk is. De gedachte van de overheid is nog te veel van "dit en dit zijn de problemen, en voor elk van die problemen dragen wij oplossingen aan", maar omdat de oorzaak en gevolg-relaties tussen die problemen nog niet duidelijk zijn, weet je eigenlijk niet met welke oplossing je welke problemen uit de wereld helpt.

Misschien is er met deze Minderhedennota wel te veel overhoop gehaald.

*Bart Lammers.*



## OPBOUWWERKERS OVER BUITENKANS

*Hoe kijken opbouwwerkers, werkzaam in achterstandswijken, tegen de notitie "Buitenkans" aan? Herkent men de analyse van het wijkgebeuren? Verwacht men wat van de totaal-aanpak, van wat genoemd wordt een "moedgevend" beleid? Moet er naast een algemeen achterstandsbeleid ook een specifiek minderhedenbeleid gevoerd worden?*

*Over deze en soortgelijke vragen ging Bart Lammers (Platform Opbouwwerk) een gesprek aan met Alton Ural (Instituut Opbouwwerk Den Haag), Harry Kruize (SVO, Groningen), Kees van Anken (Centraal Orgaan Leeuwarden), Negat Sevil (SWO, Haarlem) en Leo van Houten (St. Opbouwwerk Eindhoven) Charlotte Krop maakte onderstaand verslag.*

### Oppervlakkige analyse

De meeste deelnemers aan het gesprek herkennen in de analyse die in "Buitenkans" wordt gemaakt de eigen plaatselijke situatie. Het beeld dat wordt geschetst, klopt vrij goed. De analyse is echter niet nieuw: al jarenlang valt in de oude wijken een optelsom te maken van kwade kansen.

Het enige unieke aan "Buitenkans" is dat het een ambtelijk stuk is, waarin de situatie in de oude wijken min of meer wordt herkend en erkend.

Als uitgangspunt voor het integrale beleid dat men aan het eind van de notitie voorstelt, wordt de analyse te oppervlakkig gevonden. "Buitenkans" legt veel nadruk op de problemen, maar besteedt te weinig aandacht aan de oorzaken.

Zowel *Alton Ural* als *Negat Sevil* wijzen er op dat men weinig oog heeft voor hoe buitenlanders leven, wat zij willen, wat hun problemen zijn. *Alton Ural* geeft als voorbeeld de hulpverlening in de wijk. In "Buitenkans" heet het dat buitenlanders moeilijk de weg weten te vinden naar maatschappelijk werk en opbouwwerk. Wat niet duidelijk wordt is dat buitenlanders veel moeite hebben met het verwijssysteem. Ze kunnen er slecht tegen van het kastje naar de muur gestuurd te worden en gaan in plaats daarvan vaak tegen betaling te rade bij een landgenoot. Hoewel men al jaren praat over het in dienst nemen van buitenlanders bij algemene instellingen, gebeurt dat niet of nauwelijks.

Het feit dat buitenlanders moeilijk te activeren zijn, hangt daarmee samen, maar is ook terug te voeren op een gebrek aan communicatie tussen de verschillende groeperingen in de wijk. *Negat Sevil* vindt dat het welzijnswerk ervoor staat om die communicatie te bevorderen, maar de flexibiliteit mist om groepen bijeen te brengen rond bepaalde problemen.

### Verskil in beleving

*Bart Lammers* haalt uit deze beschrijving een tegenstelling tussen buitenlanders en Nederlanders in cultuur en beleving van problemen. Daarentegen gaat men er in "Buitenkans" vanuit dat de achterstand eigenlijk voor alle inwoners gelijk opgaat.

*Leo van Houten* vindt dat de achterstand duidelijk beschreven wordt in de notitie en is van mening dat de situatie inderdaad niet zo verschillend ligt voor buitenlanders en Nederlanders. Volgens *Negat Sevil* is er in zoverre verschil dat buitenlanders de solidariteit missen tussen henzelf en de Nederlandse wijkbewoners. *Leo van Houten* spreekt dat tegen en ziet wel degelijk vormen van solidariteit in de wijken: Nederlanders die zich speciaal opwerpen om buitenlanders te helpen. *Negat Sevil* ziet dat niet als solidariteit omdat de hulp van één kant komt. Solidariteit is voor hem: samen iets



aanpakken, samen belangen behartigen, samen activiteiten in de buurt ont-plooiën.

Hij is er zich overigens wel van bewust dat ook buitenlanders daar niet zo snel gemotiveerd voor raken. Als een buitenlander maar een paar jaar denkt te blijven, heeft hij er niet zo'n zin in om een heel stadsvernieuwingsproces door te maken. Bovendien is het woongedrag anders. Wat Nederlanders ervaren als een huisvestingsprobleem, kan voor buitenlanders heel verschillend liggen.

*Harry Kruize* beaamt dit: de problemen zijn veelal gelijk, maar de beleving is heel anders. Is het voor een (Nederlandse) opbouwwerker al moeilijk om een klub Nederlanders bij elkaar te krijgen, nog moeilijker is het om daar ook buitenlanders bij te betrekken. Behalve op een andere beleving van problemen, stuit je er ook op dat buitenlanders de stukken niet kunnen lezen of liever concreet geholpen willen worden bij een brief van het Gemeentebestuur of de Sociale Dienst.

*Kees van Anken* wijst er op dat de verschillen in probleembeleving ook tot uitdrukking komen in de notitie "Buitenkans". Dat is een verhaal vanuit de meerderheid, maar het is ook een "meerderheidsprobleem". Het "minderhedenprobleem" kan niet door Nederlanders worden beschreven, dat moet van binnenuit door henzelf worden gedaan. *Negat Sevil* is het daar wel mee eens, maar stelt dat buitenlanders nauwelijks bij onderzoek en beleid betrokken worden. Ministeries treffen regelingen voor minderheden op basis van "verhalen" van de meerderheid.

*Bart Lammers* trekt hieruit de konklusie dat de problemen die in "Buitenkans" worden beschreven wel herkenbaar zijn en voor iedereen gelden in de wijken. Maar daarnaast zijn er voor minderheden specifieke problemen, die wel eens meer te maken kunnen hebben met de meerderheid dan met de minderheid.

Volgens *Negat Sevil* moet niet uit zijn woorden begrepen worden dat hij vóór de instandhouding van aparte voorzieningen pleit. Aparte voorzieningen veroorzaken een isolement van de groep. Hij denkt dat het beter mogelijk zal zijn om de achterstand met behulp van algemene voorzieningen in te halen. Het is beter om binnen het algemene beleid ruimte te geven aan specifieke groepen en zo heel langzaam een wederzijds integratieproces van de grond te krijgen.

Ook *Anton Ural* is tegenstander van kategoriale voorzieningen. Zolang de algemene instellingen deze taak niet op zich nemen, omdat er immers speciale voorzieningen zijn, houdt je de ghetto-vorming in stand. Zo'n afschuif-systeem is fout, ook als binnen een algemene instelling niet de Nederlandse werkers worden omgeschoold, maar het werk wordt afgeschoven op een buitenlander die ze in dienst hebben. Alle werkers zouden verplicht moeten worden om een deel van hun tijd aan buitenlanders te besteden. Zo goed als buitenlandse werkers ook belangen van Nederlanders zouden moeten behartigen.

*Kees van Anken* is van mening dat het weinig zin heeft om een algemeen beleid te voeren voor alle mensen in achterstandssituaties, omdat er dan per definitie te weinig ruimte overblijft voor mensen in zeer bijzondere achterstandssituaties. Hij denkt dat een algemeen achterstandsbeleid al gauw iets wordt voor de mensen met de meeste kansen. Voor de meeste Nederlanders zal wat geboden wordt in zo'n beleid meer bereikbaar zijn dan voor mensen uit kulturele minderheidsgroeperingen.

Wat betreft de de-kategorialisering wijst hij er op dat met het opheffen van speciale voorzieningen de algemene instellingen nog niet de benodigde kennis en kunde in huis hebben. Dat zou eerst moeten worden overgedragen. Volgens *Kees van Anken* zal er een mengvorm moeten komen van een algemeen achterstandsbeleid en een specifiek minderhedenbeleid. Daarbij is het



van belang voor een geïntegreerde aanpak te kiezen vanuit de niet-harde en harde sectoren. Doe je dat niet, dan ga je terug naar het "opbouwwerk bijzondere situaties", dat we 10 jaar geleden hebben afgeschaft omdat het niet werkte.

Belangrijker dan de discussie over de (de)kategorialisering (waar je niet uitkomt en die per situatie wordt bepaald) vindt ook *Bart Lammers* de vraag waarom het opbouwwerk tot nu toe nauwelijks in staat was om samen met andere disciplines problemen uit de hardere sectoren aan te pakken. Eén van de samenstellers van de notitie "Buitenkans", Huib Riethof voert aan (zie artikel op pag. 39) dat opbouwwerk te veel op welzijn is gericht. Hij stelt dat een nieuw beleid in de wijken alleen kans van slagen heeft als er "local resource centra" worden opgericht, een samenwerkingsvorm van welzijnswerk en sociaal-ekonomische en juridische sectoren. De vraag is of het zinvol is om bij het falen van het ene, weer een ander instituut op te zetten. Ook binnen het reguliere opbouwwerk wordt nagedacht over en geëxperimenteerd met vormen van samenwerking en strategieën om de hardere sectoren aan te pakken. Hoe kan het opbouwwerk een antwoord formuleren op wat Riethof voorstelt?

Volgens *Negat Sevil* denkt men bij samenwerking meestal aan samenwerking tussen instituties. De nadruk komt dan te liggen op het produceren van nota's, het schrijven van jaarverslagen, het aanvragen van subsidie. Ook zie je dat bijv. twee buurthuizen zeggen: die straat is van ons. Dat zijn belemmeringen voor samenwerking, waar de buitenlander de dupe van wordt. *Bart Lammers* stelt de vraag: "wat dan wel?" Voor het eerst wordt nu door het beleid een analyse gemaakt, op basis waarvan men oplossingen wil vinden. Hoe kun je dat naar je toe trekken, hoe kun je ermee aan de slag? In Groningen heeft het opbouwwerk hard geknokt om aandacht te krijgen voor het feit dat er naast stadsvernieuwing en onderwijsachterstand - de terreinen waar het opbouwwerk zich mee bezig mocht houden - nog andere problemen leven in de wijk. Volgens *Harry Kruize* spant het bewonersoverleg zich er voor in dat dingen integraal worden aangepakt. Sinds kort heeft het overleg ook meer mogelijkheden om daar ambtenaren bij te betrekken. Er is een stuurgroep ingesteld, waar het college in vertegenwoordigd is en waar beleidsambtenaren inzitten, waaronder mensen uit een ambtelijke werkgroep in de wijk.

*Bart Lammers* trekt de vergelijking met de integrale aanpak rond de stadsvernieuwing. In de projektorganisatie is het opbouwwerk aan de welzijnskant blijven zitten en niet toegekomen aan het scheppen van hardere voorwaarden. Volgens *Harry Kruize* is de rol van het opbouwwerk in Groningen nauwelijks anders. Maar los gezien van het opbouwwerk vindt hij het positief dat aandacht wordt besteed aan de wijk en dat mensen met beslissingsbevoegdheid zijn betrokken bij de oplossingskant.

#### Initiatieven van onderop

Wat *Kees van Anken* voortdurend mist in de discussie is dat het beleid bijna altijd van bovenaf komt. Opbouwwerk moet zich kenmerken door het organiseren van initiatieven van onderop, moet proberen om de eigen krachten van de groep aan te boren.

Naar aanleiding van een opmerking van *Negat Sevil* dat kansarme groepen nog niet zo ver zijn, dat ze uit zichzelf met vragen naar het opbouwwerk komen, stelt *Kees* dat hij niet doelt op de uitvoering van het opbouwwerk. Je mag de problemen best opzoeken, maar je moet de problemen niet maken en ook niet de oplossingen. Hij geeft als voorbeeld Berlijn, waar veel hulpgroepen zijn vooral in Turkse kring. Ze houden zich bezig met maatschappelijke dienstverlening, het renoveren van woningen, het oprichten van bedrijfjes. Zonder opbouwwerk en zonder subsidie.

*Negat Sevil* vindt dat niet de goede manier om bezig te zijn. Het grijpt terug op vroeger gedrag toen mensen tegen betaling zaken oplosten. Het is een systeem waarin de één veel en de ander weinig macht heeft en



niemand weet wat er achter zit.

*Bart Lammers* stelt dat het welzijnswerk vaak weinig oog heeft voor de krachten van de groepen zelf. Hij haalt Frank Bovenkerk aan die zegt dat er te veel wordt geïdealiseerd in de wijk. Uit onderzoek blijkt dat buitenlanders het bijv. op de arbeidsmarkt vaak helemaal niet zo slecht doen. Volgens *Leo van Houten* signaleert Bovenkerk daarmee alleen dat niet alle buitenlanders kansarm zijn. Sommigen doen het redelijk, maar vertekenen dan wel uit de buurt. Of dat iets is om toe te juichen is maar de vraag.

*Alton Ural* vindt dat je het werken met Nederlanders en buitenlanders niet kunt vergelijken. Je hebt de getalsmatige minderheid, bijv. een wijk met 3.000 Nederlanders en 100 Turken. Dan heb je te maken met de verdeeldheid onder de Turken. Als opbouwwerker ben je eerst twee jaar bezig de onderlinge contacten te verbeteren, daarna krijg je kulturele activiteiten en pas daarna komen klachten naar boven inzake onderwijs, huisvesting e.d.

*Leo van Houten* vindt dat dit niet zo anders ligt bij Nederlanders, ook daar zijn machtsverschillen. Wat wel uitmaakt is natuurlijk dat je als functionaris eerst een groep buitenlanders bij elkaar moet brengen en vervolgens nog eens de buitenlanders en de Nederlanders.

### Integrale aanpak

*Bart Lammers* gaat terug naar zijn uitgangsvraag. De notitie "Buitenkans" ligt er, nog niet als officieel onderdeel van de Minderhedennota, maar wel van invloed geweest op de totstandkoming van het PCG-beleid. Men is bereid om in 1984 en '85 30 miljoen te investeren in het PCG-beleid, wat besteed zal worden aan onderzoek, voorwaardenscheppend en "moedgevend" beleid. Wat doe je ermee in een wijk? Volgens *Leo van Houten* heeft de wijk niet veel aan onderzoek en beleid. Als hij 30 miljoen mocht steken in de wijken, dan zou hij dat aanwenden voor concrete activiteiten, het "vertalen" van belastingformulieren e.d. Liever dan te praten over werkloosheid, zou ik 4 arbeidsplaatsen scheppen.

Ook *Kees van Anken* ziet wel een concrete bestemming. Met een ton en veel vrijheid zou hij met het bewonerscomité, de Turkse arbeidsvereniging en de Surinaamse vereniging een buurtgarage opzetten in de wijk. Nu stikt het onderin de flats van de illegale bedrijfjes, die overlast geven. Zo'n buurtgarage lost overlast op en schept arbeid. Als je dat integraal beleid wilt noemen, okay.

*Negat Sevil* reageert hierop door te stellen dat je als het gaat om arbeid, je er niet alleen bent door in de wijken projecten op te zetten. Er wordt nog te weinig naar stedelijke oplossingen gezocht. Je zal dat per situatie moeten bekijken.

Volgens *Kees van Anken* kan het opbouwwerk uiteraard niet pretenderen dat problemen, zoals het economisch probleem, kunnen worden opgelost. Het starten van een werkloosheidsproject is een vrij marginale zaak. Waar we voor moeten oppassen is dat we het oplossen van deze problemen gaan verwarren met specifieke problemen die er binnen de groep van kulturele minderheden leven. We hebben daar nog nauwelijks een beeld van, maar drukken daar een stempel op vanuit de meerderheid. Het zou belangrijk zijn om eerst eens uit elkaar te trekken welke de specifieke problemen zijn en vervolgens ons af te vragen of die het beste integraal kunnen worden aangepakt in een algemeen achterstandsbeleid of wel dat daar een specifiek beleid voor nodig is.

*Negat Sevil* vindt dat het opbouwwerk wel moeite moet blijven doen, mensen moet activeren in een denkproces waarin ze bepaalde mogelijkheden zien. *Kees van Anken* denkt dat praten niet meer helpt. Mede als gevolg van een gebrek aan beleid, missen buitenlanders een bepaalde bagage waarmee ze zich in deze samenleving kunnen voortbewegen. Het beleid moet er voor zorgen dat ze die extra bagage krijgen, zodat iedereen gelijke rechten heeft in alle sectoren. Dan voer je een integraal beleid.



*Bart Lammers* merkt op dat we het hebben over gebrek aan beleid, departementen die speerpunten ontwikkelen die in wijken langs elkaar heenschuiven. Maar wat voor mogelijkheden heb je als opbouwwerker om al die speerpuntjes dusdanig om te bouwen, dat je op buurtniveau een integraal beleid voert?

Volgens *Kees van Anken* zijn de gereedschappen van de opbouwwerker daar toe ontoereikend. De middelen die je nodig hebt ontbreken. Je loopt stuk op instanties waar je hulp van moet hebben en je kan als Nederlandse wijkopbouwwerker vaak alleen al door het taalprobleem je onvoldoende verplaatsen in minderheden.

*Negat Sevil* vindt dat opbouwwerkers niet alleen moeten klagen, maar proberen om de maatschappij te veranderen en actief te blijven signaleren wat er aan de hand is. Dat kost veel energie, sommigen kost het hun baan, maar als je niet meer wilt vechten voor je mensen, wat dan? De problemen veranderen, dus moet ook de aanpak veranderen en het gereedschap van de opbouwwerker.

*Kees van Anken* stelt dat hij dat op zou kunnen vatten als een verzoek om extra middelen voor instellingen om voortdurend te kunnen bijscholen, zodat men steeds kan inspelen op vragen van probleemgroepen. Zijn ervaring is dat Nederlandse instellingen zo potdicht zitten, dat dat geld aan z'n doel voorbij zou schieten.

*Bart Lammers* constateert dat, zoals ook in de discussie naar voren kwam, het opbouwwerk van nu verschilt met dat van 10 jaar geleden. Ook nu vereist een verschuiving van problemen weer een verandering van organisatiepatronen, manieren van denken, vormen van samenwerking. Volgens *Bart* gaat het daarbij niet om organisatie of samenwerking als doel op zich, maar om de vraag hoe je problemen kunt oplossen op grond van wat je in de wijk signaleert, i.p.v. op grond van instituties en territoria.

"Buitenkans" biedt een goede aanleiding zo'n discussie aan te gaan.

*Charlotte Krop.*





DE SITUATIE IN ACHTERSTANDSGEBIEDEN  
(NOTITIE BUITENKANS)

## 1 Inleiding

Al verscheidene jaren is er in Nederland en ook in andere landen een ontwikkeling gaande dat steden of gedeelten ervan 'verpauperen'. Een ontwikkeling die moeilijk te stoppen lijkt, ondanks de beleidsmaatregelen die daartoe reeds door de diverse overheden zijn genomen.

Het begrip 'verpaupering' roept onmiddellijk een beeld op van sombere huizen in een naargeestige woonomgeving. Een wijk, vaarwel gezegd door de mensen die daartoe wel de kans hadden en waar werklozen en mensen met een laag opleidingsniveau, bejaarden, kortom de minst draagkrachtigen, zijn overgebleven. Onder invloed van mechanismen op de arbeids- en woningmarkt en praktijken rond de distributie van woningen en andere factoren is in dergelijke wijken een groot aantal mensen uit minderheidsgroepen gevestigd. Behalve dat aan dit verschijnsel aandacht wordt besteed in de media, bereiken ook andere signalen de regering die duiden op een onleefbare situatie in deze wijken, zoals brieven van betrokkenen die wanhopig zijn over de situatie rond hun woning en in de buurt, gegevens uit onderzoeken in het kader van minderhedenbeleid, alsmede het voorkomen van onlusten in bepaalde wijken en buurten.

Ook de regering beseft dat er aan een dergelijke problematiek bijzondere aandacht besteed moet worden. Om met beleidsmaatregelen doeltreffend in te kunnen spelen op de situaties in deze wijken, is een nauwkeurig inzicht vereist in de aard en de mate waarin de problemen in deze achterstandswijken zich voordoen. Veel van de vraagstukken en ontwikkelingen op stedelijk en wijkniveau zijn in hun complexe verscheidenheid echter nog geen onderwerp van wetenschappelijke studie en analyse geweest. Wel is er onderzoek gedaan op deelsektoren en heeft de journalistiek aan de beeldvorming bijgedragen.

De regering is van mening dat niet gewacht kan worden totdat het benodigde materiaal voorhanden is. Immers in een beleid gericht op het wegnemen van achterstanden en achterstelling, het voorkomen van discriminatie en het bevorderen van emancipatie kan niet voorbijgegaan worden aan de omstandigheden in die wijken en buurten waar zich een groot gedeelte van haar doelgroep bevindt, namelijk in de -veelal oude- stadswijken van grote en middelgrote steden. Zoals reeds is vermeld, is thans onvoldoende wetenschappelijk materiaal voorhanden op basis waarvan een doeltreffend beleid geformuleerd kan worden. Een exacte analyse van achterstandswijken is dan ook niet te geven. Om toch aanknopingspunten te vinden voor een beleid gericht op de situatie in achterstandswijken waar de problematiek van leden van minderheidsgroepen verweven

is met die van de oorspronkelijke bevolking - en daarmee een antwoord te geven op de aldaar heersende totale problematiek - is gekozen voor een benadering waarbij een ideaal-type van een achterstandswijk wordt geschetst. Voor dit ideaal-type is een aantal wijken van Nederlandse steden nauwkeurig onderzocht en beschreven. Zo zijn beelden ontstaan van allerlei los van elkaar bestaande wijken. Om een generaliserende typering te kunnen geven van een achterstandswijk zijn de momentopnamen van al deze wijken - door middel van beschrijven - als het ware over elkaar heen afgedrukt als waren het verschillende negatieven, waardoor een beeld ontstaat van een wijk dat is opgebouwd uit reële elementen, maar die in aldus gepresenteerde vorm niet als zodanig voorkomt.

Ook is gebruik gemaakt van de voor dit doel relevante literatuur en onderzoeksgegevens. Op deze manier is een constructie ontstaan van een modale, tegen wil en dank multi-kulturele samenleving van 10-15.000 inwoners, een oude, stadsvernieuwingswijk met een huizenbestand uit de negentiende - tot vroeg twintigste eeuw; met overwegend huurwoningen die in slechte staat van onderhoud verkeren. In deze wijk bestaat de bevolking voor 35% uit mensen uit minderheidsgroepen, waarvan 10% Surinamers, 14% Turken, 9% Marokkanen en enkele bewoners uit andere landen van herkomst. De wijk wordt bewoond door relatief veel bejaarden, (buitenlandse) kinderen en jongeren. Er heerst een grote werkloosheid onder de geschoolde en ongeschoolde werknemers die die er voornamelijk wonen. Het voorzieningsniveau is er gebrekkig; er zijn weinig speel- en groenvoorzieningen. De scholen zijn oud. Deze wijk wordt "Buitenkans" genoemd. De gepresenteerde constructie dient niet alleen om een beschrijving te geven van een achterstandswijk met al haar problemen en om de samenhangen tussen die problemen zichtbaar te maken, maar tevens om de krachten te konstrueren die in een dergelijke wijk aanwezig kunnen zijn om de problemen zelf de baas te blijven en het desondanks gebleken onvermogen om de problemen zonder extra inspanningen van buitenaf onder de knie te krijgen. Aldus wordt onderbouwd waarom een extra inspanning van de rijksoverheid en de gemeentelijke overheden tezamen noodzakelijk is ten behoeve van deze wijk. Op de aard van de problematiek en het soort beleid dat de regering wil gaan voeren wordt na de beschrijving van de wijk "Buitenkans" nader ingegaan. Ook op de keuzen van de gemeenten die voor extra beleidsinspanningen in aanmerking komen wordt naderhand teruggekeken.



## 2 De wijk "Buitenkans"

## 2.1 Het ontstaan van de wijk

De wijk is gelegen aan de rand van de oude binnenstad tegen de spoorlijn aan. De huizen zijn gebouwd rond de eeuwwisseling toen de stad sterk groeide. De gemeente verwierf de grond, stelde het stratenplan vast en verkavelde de bouwgrond aan bouwlustige particuliere beleggers. Zij bouwden huizen voor de woningmarkt van toen; degelijke huizen bestemd voor middenstand, beambten en geschoolde arbeiders. Die leverden het meeste rendement op. Sommige straten werden wat breder, daaraan werden grotere en duurere huizen gebouwd voor de beter gesitueerden. Ook werd voorzien in de bouw van winkels en hier en daar van bedrijfsruimte voor ambachtelijke beroepsbeoefenaren en voor de vestiging van schone kleine fabriekjes. Er werd een openbare school gebouwd en er werden stukken grond uitgegeven voor kerken en scholen op konfessionele grondslag. Kort na het ontstaan van de wijk leefden er een kleine 20.000 mensen.

## 2.2 De bevolking van de Buitenkans

De samenstelling van de bevolking van de "Buitenkans" vertoont een sterke relatie met de ontwikkeling van de stad als zodanig. De wijk is gebouwd in de tijd, dat er sprake was van een grote toename van de stadsbevolking. De meeste grote steden verdubbelden zich in 2 à 3 decennia rond de eeuwwisseling als gevolg van de industriële revolutie en de daarmee gepaard gaande vraag naar arbeidskrachten. Die kwamen in massa's van het platteland.

De huiseigenaren van de Buitenkans probeerden daarvan de economisch sterksten aan te trekken. Er ontstonden betrekkelijk homogene groepen in de diverse buurten, waarin een rijk verenigingsleven bloeide, volgens het bekende patroon van de verzuijing.

Dit bleef zo tot de Tweede Wereldoorlog. De daaraan voorafgaande crisis bracht wel in veel gezinnen armoede, maar tastte de samenleving in de wijk niet wezenlijk aan.

De grote kentering kwam in de vijftiger jaren toen de steden en omliggende dorpen wederom - in ruimtelijk opzicht - massaal gingen uitbreiden en tegelijkertijd de werkgelegenheid zich verplaatste naar buiten de steden.

De mensen met een hogere opleiding en dito inkomen trokken weg uit de steden, vanuit de nieuwere wijken waar zij woonden. Hun plaatsen werden ingenomen door de midden-groepen uit de andere wijken. Voor het verouderde Buitenkans betekende dit dat vele wijkbewoners vertrokken, hetzij naar buiten de stad, maar vooral naar nieuwere wijken. Hun plaatsen werden ingenomen door - aanvankelijk - starters op de woningmarkt en later door migranten en hun gezinnen.

In die periode is sprake van een sterke vermindering van het inwonertal van de grote steden. Slechts door de komst van grote aantallen immigranten die zich vooral in de grote steden vestigden, is de terugval van het aantal inwoners in de laatste jaren tot staan gekomen.

Deze ontwikkeling heeft voor Buitenkans grote gevolgen gehad. Van de oorspronkelijke bewoners van deze wijk zijn de ouderen en degenen met lage opleidingen en beroepsposities achtergebleven.

Deze groep achterblijvers is aangevuld met één- en tweepersoonshuishoudens en vooral met leden van minderheidsgroepen en hun gezinnen. Deze laatsten maken thans voor 35% deel uit van de bevolking van Buitenkans; 10% Surinamers, 14% Turken, 5% Marokkanen en enkele Spanjaarden, Italianen en Antillianen.

De bevolkingsopbouw kent een sterke oververtegenwoordiging van mensen van 65 jaar en ouder. Is in de stad 20% bejaard - hetgeen ook al meer is dan het landelijk gemiddelde - in deze wijk ligt dat percentage beduidend hoger. Zij moeten praktisch allen van het AOW-pensioen rond zien te komen. Enkel hebben daarbij een klein aanvullend pensioen. Deze groep mensen woont al heel lang in de wijk; zij behoren tot de echte Buitenkansers. Zij kennen de wijk en de gezelligheid ervan nog van vroeger. Zij weten wat er veranderd is en vinden deze verandering vaak niet ten goede komen van de wijk. Door de komst van de gezinnen van buitenlandse werknemers en ook van Surinaamse mensen is het aantal kinderen sterk toegenomen in de wijk.

Voor die tijd was het aantal kinderen juist drastisch teruggelopen. De jonge gezinnen met kinderen waren eerder vertrokken naar de nieuwbouwwijken elders in de stad of in de omliggende dorpen.

De bevolkingsopbouw van de oorspronkelijke bewoners van Buitenkans is een pyramide op zijn kop (veel ouderen en weinig kinderen) terwijl die van de bewoners uit de minderheidsgroepen net andersom is (veel kinderen en praktisch geen bejaarden).

## 2.3 Het wonen in Buitenkans

Thans wonen er ongeveer 10.000 mensen in de wijk. Zij bewonen tezamen bijna 3000 wooneenheden. De gemiddelde bezetting per woning komt daarmee uit boven het stedelijk gemiddelde. Dit wordt nog sprekender wanneer daarbij bedacht wordt dat de gemiddelde grootte van een wooneenheid in deze wijk kleiner is dan het stedelijk gemiddelde. De 80 jaar geleden gebouwde woningen vertonen nu allerhande gebreken. Deels zijn die terug te voeren op gebrek aan onderhoud. Vooral na de Tweede Wereldoorlog is daarop sterk bezuinigd; de huuropbrengst was te laag om de sterk stijgende kosten verbonden aan het doen verrichten van onderhoudswerkzaamheden op te brengen en daarbij ook nog rendement op te leveren. Ook zijn gebreken aan het licht getreden als gevolg van een zich veranderende wijze van bewonen en moderne opvattingen over wooncomfort.

De huizen waren oorspronkelijk in bezit van een beperkt aantal huiseigenaren. Boedelscheidingen van het bezit van de aanvankelijke beleggers, een afstoten van het huizenbezit aan speculanten, maar ook de zo'n 20 jaar geleden ingevoerde praktijk om



leegkomende woningen - in "horizontaal eigendom" - te vervreemden aan de nieuwe bewoners hebben voor een aanmerkelijke uitbreiding van het aantal huiseigenaren gezorgd.

Het eigen woonbezit is thans vrij groot geworden in de wijk. Hierdoor is de onderhoudssituatie van de woningen niet echt veranderd. Omvangrijke werkzaamheden gaan de draagkracht van veel (verenigingen van) eigenaren te boven.

In grote delen van de wijk voert de gemeente een aankooppolitiek om stadsvernieuwing mogelijk te maken. Op zichzelf al vormt de wetenschap dat binnen zekere tijd hun huis gesloopt en/of gerenoveerd wordt voor veel bewoners een remmende faktor om nog in het huis te investeren. In enkele straten van de wijk zijn de oude woningen al gesloopt. In andere wachten ze, dichtgetimmerd, op de slopershamer. Een begin met nieuwbouw is reeds gemaakt.

Er komen minder nieuwe huizen terug dan er oorspronkelijk stonden. Vaak zijn het mensen van buiten de buurt die in die woningen komen wonen, omdat de oorspronkelijke buurtbewoners de met de renovatie gepaard gaande hogere huren niet kunnen of willen opbrengen.

Verdwenen zijn de werkplaatsen en fabriekjes. Veranderde opvattingen over bedrijfsvoering en over geluidshinder hebben een eind gemaakt aan hun aanwezigheid in de wijk.

Het aantal winkels is afgenomen. Door teruglopende klantenkringen en de tegelijkertijd bedrijfseconomische noodzaak van schaalvergroting kon een aantal detailhandelaren het niet meer bolwerken.

Deels is hun plaats ingenomen door nieuwe middenstanders zoals een praktijk van een fysiotherapeut, snackbars en videotheken, maar ook door ondernemingen vanuit minderheidsgroepen. Hier en daar is er een Marokkaans theehuis, een Turkse pizzeria, een islamitische slagerij. Soms is winkelruimte in gebruik genomen als woonruimte, in andere gevallen zijn er voorzieningen van maatschappelijke dienstverlening in gevestigd.

Genoemde ontwikkelingen hebben een spoor nagelaten in het aanzicht van de wijk.

Smalle huizen in nauwe straten, met aan weerszijden geparkeerd blik, worden afgewisseld door grijswitte vlakten, hier en daar onderbroken door dichtgetimmerde of nog half bewoonde huizen. De openbare school staat er nog. Aan de stoep rand liggen stapels vuilniszakken en er ligt hier en daar los vuil.

Slechts weinig straten kennen de luxe van bomen. Het is de bedoeling dat rondom de nieuwbouw plantsoentjes worden aangelegd. Op de plaats waar de r.k.-kerk stond, staat thans een aantal nieuwe bejaardenwoningen.

Ook het sociale klimaat is door de geschetste ontwikkelingen sterk beïnvloed. Het traditionele verenigingsleven en/of andere samenbindende elementen tussen de bewoners zijn als gevolg van de veranderde

bevolkingsamenstelling nagenoeg verdwenen. Voor de oorspronkelijke bewoners die de wijk en de gezelligheid van die wijk van vroeger kennen is de wijk, hun wijk niet meer.

De oude vertrouwde winkels zijn verdwenen, de mooie panden waar men trots op was zijn krotten geworden en de wijk heeft een andere, meer exotische aanblik gekregen. Er is een moskee gevestigd; er zijn eettentjes en koffiehuizen waar alleen de Turkse, Marokkaanse of Surinaamse buurtbewoners komen. Ook heeft een deel van de bevolking andere kleed-, leef- en eetgewoonten. In de weekenden trekt een deel van de wijkbewoners weg naar caravan of volkstuin. Gedurende de week kan men echter niet om elkaars aanwezigheid heen. Men komt elkaar tegen op straat of op de trap. Ook de etensgeuren duiden op buurtbewoners van andere origine. De grote gezinnen van vele buitenlandse buurtbewoners kunnen geluidsoverlast met zich meebrengen. Vaak kan men deze situatie niet ontvluchten door naar het werk te gaan. Vele autochtone wijkbewoners zijn werkloos, WAO-er, of bejaard. Ze zien de huizen en de woonomgeving steeds sterker in kwaliteit achteruitgaan.

Door de uitzichtloze positie waarin vele oorspronkelijke buurtbewoners verkeren, kunnen ze de multi-kulturele samenleving die ze tegen wil en dank hebben gekregen, niet aan. Dit kan zich uiten in apathie, berusting in eigen lot en geen wil meer om zich in te spannen om zelf de wijk leefbaar te helpen maken. Ook kan het zich uiten in afwerend en negatief gedrag ten aanzien van de buurtbewoners uit minderheidsgroepen.

#### 2.4 Buitenkans op school

Er zijn vier lagere scholen in Buitenkans met vier kleuterscholen erbij. Een openbare lagere en kleuterschool, één r.k.-school en twee Protestants-Christelijke scholen.

Het aantal leerlingen op die scholen is sedert 1950-1960 enorm teruggelopen. Gelukkig zijn de laatste jaren de kinderen uit minderheidsgroepen erbij gekomen en is hun voortbestaan daardoor voorlopig verzekerd. Daar komt bij dat er nu extra leerkrachten kunnen worden aangetrokken in het kader van het achterstandsbeleid dat het ministerie van O en W voert; in wijken met ouders met een laag opleidingsniveau die tot de lager geschoolden behoren.

Dit effect is bovendien versterkt vanwege de faciliteiten die sedert enige jaren verstrekt worden aan scholen met veel anders-talige kinderen. De meeste klassen hebben veel van deze kinderen. Sommige klassen bestaan zelfs voor 90% uit niet-autochtone kinderen. Het komt voor dat een klas wordt bevolkt door kinderen uit acht verschillende landen van herkomst.

Met het spreken van het Nederlands, hebben veel kinderen moeite en toch is dat voor hun toekomst van heel groot belang. Extra taallessen moeten dat tekort opvangen. Een probleem daarbij is dat de kinderen eigenlijk alleen in de klas Nederlands spreken. In het speelkwartier en thuis, maar ook op straat wordt de eigen taal gesproken. Een extra stimulans om zich het Nederlands

goed eigen te maken ontbreekt zodoende. Ondanks de inspanning van de onderwijzers en de kleinere klassen dankzij de extra faciliteiten blijkt in de zesde klas dat veel van deze kinderen onvoldoende in staat zijn om een hogere voortgezette opleiding te volgen. Zij scoren in de Cito-toets, als zij daaraan al meedoen, te laag. Vooral de taalvaardigheid schiet te kort. Gebleken is dat kinderen uit minderheids-groepen op scholen waar 50% of meer van het aantal leerlingen uit deze groepen afkomstig is, lagere resultaten halen dan op scholen met een geringer percentage van deze leerlingen. In de wijk Buitenkans vindt men zo'n school niet meer. Het gevolg is dat sommige Nederlandse ouders hun kinderen nu buiten Buitenkans naar school brengen, waar het aantal kinderen dat anders-talig is veel geringer is. Deze ouders vinden dat door alle aandacht die anderstalige kinderen nodig hebben het leertempo van hun kinderen achteruit gaat.

Zoals reeds is aangegeven scoren anders-talige kinderen in de Cito-toets laag. Het schooladvies luidt dan ook bijna altijd: LBO. Het gebrek aan vaardigheid in de Nederlandse taal wrekt zich hier en bepaalt in feite de toekomst van het kind. Scholen voor voortgezet onderwijs zijn in Buitenkans zelf niet aanwezig.

Vanuit de school wordt getracht de ouders te betrekken bij het werk op school. De onderwijzers vinden het belangrijk ook de ouders van buitenlandse kinderen te laten zien wat er op school gebeurt en hen te laten participeren in het schoolleven. Het is niet gemakkelijk om deze ouders maar ook de overige te benaderen. De opkomst op ouderavonden is matig tot slecht. De ervaring is dat er van de ouders uit weinig initiatieven komen om betrokken te zijn bij de school. Het initiatief gaat altijd van de school uit. Op informatie-avonden zijn het overigens bijna alleen de vaders van kinderen uit minderheidsgroepen die komen, zo zij al komen.

## 2.5 Zorg en verzorging in Buitenkans

### 2.5.1 Gezondheidszorg

De gezondheidszorg speelt zich af op verschillende niveaus.

Er zijn twee artsen gevestigd in Buitenkans. Zij wonen er niet zelf maar zij houden er praktijk. Eén daarvan heeft samen met een fysiotherapeut en een vroedvrouw een winkelpraktijk ingericht als gezamenlijke praktijkruimte, waarin ieder wel zijn eigen beooging heeft.

De andere arts is gevestigd in het geheel verbouwde en opnieuw ingerichte wijkgezondheidscentrum. Daarin is tevens gevestigd het consultatiebureau voor zuigelingen, de wijkverpleging, een tandarts. De maatschappelijk werkster houdt daar ook op gezette tijden spreekuur. Het consultatiebureau voor zuigelingen is, omdat het nog wel eens rommelig verloopt op de spreekuren overgegaan tot een gescheiden spreekuur voor Nederlandse en Nederlands-sprekende moeders en voor Turkse, respectievelijk Marokkaanse moeders.

Er kan dan beter worden ingespeeld op de verschillende problemen, en er wordt dan gezorgd voor tolken. De wijkverpleegsters gebruiken deze spreekuren meteen om de moeders allerlei voorlichting te geven over hoe in Nederland met de baby wordt omgegaan om te voorkomen dat hij ziek wordt. Er wordt dan tevens gezorgd dat oudere kinderen wat kunnen spelen.

### 2.5.2 Hulpverlening

In hetzelfde gebouw als waarin het gezondheidscentrum is gevestigd is ook het wijkcentrum. In het wijkcentrum vindt de wijkopbouwwerker zijn plaats en is de hulpverlening gevestigd.

Het maatschappelijk werk, de gezinshulp, het bejaardenwerk en de sociaal raadsman houden er spreekuur. Er zijn ruimten waar mensen elkaar kunnen ontmoeten, en waar activiteiten in de sociaal-kulturele sfeer kunnen plaatsvinden.

Vele mensen uit minderheidsgroepen weten de weg niet te vinden naar het maatschappelijk werk en het opbouwwerk. Wanneer dit zich wel voordoet, zijn de taalverschillen en het verschil in kulturele achtergrond niet gemakkelijk te overbruggen. Veelal wordt dan verwezen naar een van de categoriale welzijnsstichtingen elders in de stad. Voor opbouwwerkers is het daarbij erg moeilijk om buitenlandse buurtbewoners te betrekken rond de activiteiten die ten behoeve van de verbetering van de buurt worden verricht. Enerzijds laten deze zich niet makkelijk organiseren rond het buurtgebeuren, anderzijds stuit men op taalproblemen en op de geslotenheid van de groepen zelf. Opmerkelijk is dat de sociaal-raadsman niet te klagen heeft over gebrek aan belangstelling.

Ook de gemeente geeft tegenwoordig in vele talen informatiemateriaal. Daarbij besteedt het wijkblad van het wijkcentrum veel aandacht aan informatieverstrekking aan buitenlanders. Belangrijke informatie over gemeentelijke aangelegenheden, regelingen e.d. wordt in hun talen afgedrukt.

Een belangrijk initiatief van het wijkcentrum is om met behulp van vrijwilligers - waaronder enkele werkloze onderwijzers - taalkursussen op te zetten voor buitenlanders. Sommigen van deze cursisten waren aanvankelijk analfabeet.

Deze cursussen slaan goed aan. Eigenlijk zouden er meer groepen gevormd kunnen worden maar daarvoor is geen geld. Probleem is wel de methode waarop en het niveau waartoe je het Nederlands aanleert. Tegelijkertijd wordt informatie geboden over hoe de Nederlandse samenleving in elkaar zit. Voor Turkse en Marokkaanse vrouwen zijn aparte groepen gevormd.

### 2.6 Cultuur, ontspanning, vrije tijd

Een apart probleem wordt gevormd door het gebruik van de ontmoetingsruimten in het wijkcentrum en in het buurthuis elders in de wijk. Aanvankelijk probeerde de staf gezamenlijke activiteiten voor alle buurtbewoners op te zetten. Dit stuitte echter op verzet dat wel een wegblijven van de oorspronkelijke buurtbewoners. Behalve de



talessen en incidentele activiteiten gebeurt er nu weinig waaraan buitenlandse buurtbewoners (kunnen) deelnemen. Zij zijn aangewezen op de eigen ontmoetingsruimten, het buurthuis voor Surinamers, door de Surinaamse stichting geëxploiteerd en de talrijke koffie- en theehuizen van Marokkaanse en Turkse origine.

Een aantal jongeren uit minderheidsgroepen zwerft door de stad, zij behoren tot de zgn. randgroepen. Hun ouders wonen in de wijk; zijzelf komen er nog wel geregeld, maar hun activiteiten spelen zich toch vooral af in de binnenstad.

Er is in de wijk een groot tekort aan speelgelegenheid voor de kinderen. Groen om er te verpozen is er helemaal niet. De kinderen spelen op straat en op en rond een speel-terreintje.

Voor de mensen uit minderheidsgroeperingen geldt dat de schaarse mogelijkheden om het teveel aan vrije tijd ontspannen door te brengen, zoals ontmoetingen in het buurt- en wijkcentrum en het meedoen aan aldaar georganiseerde activiteiten, voor hen moeilijk toegankelijk zijn. De meisjes uit minderheidsgroepen brengen hun vrije tijd meestal binnenshuis door, onder elkaar. Bovendien dragen zij vaak de zorg voor een gedeelte van het huishouden en de opvang van de jongere broers en zussen. Door activiteiten van het sociaal-kultureel werk worden zij niet of nauwelijks bereikt.

Van verenigingen is in de wijk nauwelijks sprake. Het eertijds zo rijke verenigingsleven is met de uittocht van een deel van de bevolking in de vijftiger jaren ter ziele gegaan.

Wat wel floreert is het filiaal van de openbare bibliotheek in de wijk. Vooral sedert de kollektie is uitgebreid met Turkse en Arabische kranten en boeken is de belangstelling toegenomen. Het zijn de kinderen en jongeren die de boeken lezen. De vaders lezen de kranten en discussiëren erover. Vooral Turkse kinderen behoren tot de goede klanten van de bibliotheek. Zij lezen veel; zowel Turkse als Nederlandse boeken. De vrouwen worden vanuit het bibliotheekwerk nauwelijks bereikt.

### 2.7 Religie

Met de komst van nieuwe bewoners uit Marokko, Turkije maar ook uit Suriname werden de Buitenkansers gekonfronteerd met voor hen vreemde godsdiensten. In die tijd liep het kerkbezoek aan de katholieke en ook protestantse kerk sterk terug. De katholieke kerk, enorm groot en duur in onderhoud, is zelfs afgebroken. Nu is er een moskee in Buitenkans in een pand waar vroeger een klein fabriekje was gevestigd.

Overlast heeft de buurt er niet van, behalve dan dat de gelovigen overal vandaan komen en hun auto's in de straat parkeren, ook waar het niet mag. Vooral in de vastenmaand geeft dat problemen want dan komen ze iedere dag.

Meer hinder ondervindt men van de koranschool die door veel Islamitische kinderen wordt bezocht. Er is van tijd tot tijd ruzie

met de Nederlandse kinderen in de buurt. Het ritueel slachten, waar vroeger nog wel eens problemen mee waren tussen de Moham-medaanse bewoners en de andere burens, is eigenlijk geen probleem meer.

Sedert het slachthuis daarvoor faciliteiten heeft en men daar terecht kan, doet men dat niet meer thuis. Vanuit de moskee is dat ook de gelovigen voorgehouden; oppassen dat er niet onnodig friktie ontstaat tussen de gelovigen en ongelovigen.

In Islamitische landen is het geloof, in tegenstelling tot in het huidige westen, geïncorporeerd in het dagelijks leven. Veel Moslims, maar ook Hindoestanen, zien in de manier waarop in Nederland wordt geleefd een bedreiging voor hun geloof en daarop gebaseerde waarden en normen. Daarom kan men komen tot een zelf gekozen isolement of het opleggen van een isolement aan de echtgenote en dochters. Vanuit het gevoel van bedreigd worden, reageren de mannen scherper op het gedrag van hun echtgenotes en dochters dan dat in het land van herkomst het geval was.

Een gevolg hiervan kan zijn dat oudere meisjes niet naar school mogen en dat vrouwen thuis worden gehouden en daardoor niet kunnen meedoen aan activiteiten, ook niet wanneer deze gericht zijn op specifieke problemen van de vrouwen.

### 2.8 Werk en inkomen in Buitenkans

Werk in Buitenkans zelf is er niet veel meer. De bedrijvigheid is verdwenen. Er is natuurlijk nog wel de detailhandel, maar ook daarin is de werkgelegenheid teruggelopen. Voor werk moet men naar elders.

Het arbeidsbureau is niet in de wijk gevestigd.

Vele Buitenkansers hebben geen werk. Zij zijn werkloos, hebben pensioen of krijgen een uitkering krachtens de WAO. Praktisch niemand ouder dan 50 jaar is nog aan het werk.

Het gemiddelde inkomen van de wijk is dan ook laag, het komt uit verbenen het modale inkomen.

In een situatie van veel vrije tijd een laag inkomen in een wijk waar de woon- en leefomstandigheden zichtbaar achteruit hollen, zonder perspectief tot verbeteringen, nemen de gevoelens van onmacht de overhand. De interesse en de weerbaarheid om aan deze situatie zelf iets te doen zijn daarmee weggevallen.

Van de beroepsbevolking is 25% à 30% werkloos. Daarbij is er tevens een groot aantal WAO-ers in de wijk. Het werkloosheidscijfer ligt voor de oorspronkelijke bevolking net iets gunstiger dan voor de mensen uit minderheidsgroepen. Dit komt vooral door het ongunstige cijfer voor Surinamers.

De laatste jaren vormt de jeugdwerkloosheid een groot probleem. Steeds meer jongeren komen na de school niet meer aan de slag. Dit geldt nog meer voor Nederlandse jongeren dan voor buitenlandse jongeren.

Ook voor degenen die nog wel een werkkring hebben is het niet zo heel rooskleu-

rig. Zij behoren tot de minst-geschoolden en de beloning die zij voor hun arbeid krijgen is relatief laag. Velen ontvangen het minimumloon. Bovendien blijken vooral de leden van minderheidsgroepen, nogal eens te werken bij bedrijven waar voortdurend de dreiging hangt van gedwongen ontslagen.

Enkele buitenlanders hebben zich als ondernemers gevestigd.

Islamitische winkels en slagerijen bijvoorbeeld voorzagen in een behoefte, evenals koffie- en theehuizen. Anderen zijn een atelier begonnen waar zij op kleine schaal konfektie vervaardigen. Er wordt ook thuis gewerkt: voor de konfektie maar ook anderszins. In die situatie moet vaak het hele gezin meehelpen.

Het ondernemerschap in Nederland is niet eenvoudig te verwezenlijken. Voor de meeste branches zijn papieren en vergunningen nodig. Daaraan voldoen is heel dikwijls een onmogelijke opgave. Dit geldt trouwens ook voor Nederlanders die met een geringe opleiding voor zichzelf willen beginnen, omdat ze liever werken dan "hun hand ophouden". Solliciteren, als er werk is, is naar de ervaring van vele werkloze Buitenkansers onnodige moeite. Het moet van de Sociale Dienst wanneer men zijn uitkering niet wil verliezen. De kansen op sukses zijn echter nauwelijks aanwezig, mede door het stigmatiserende van het wonen in Buitenkans.

Vanuit het arbeidsbureau wordt getracht de kansen op de arbeidsmarkt te verhogen door scholings- en omscholingsmogelijkheden te bieden. Het aantal werklozen dat hiermee bereikt wordt is echter heel klein. Van de wijk Buitenkans is nog geen 5% ingeschreven. Bovendien kan de garantie dat er dan wel werk is niet worden gegeven. In de praktijk gaan alleen de meest gemotiveerden en de grootste kanshebbers op een baan naar de cursussen toe.

De mogelijkheden voor scholing voor werklozen ouder dan 23 jaar zijn bovendien gering. De inzet is sterk gericht op de jongeren.

Voor veel buitenlandse werklozen betekent het werkloos zijn een lelijke streep door de rekening. Men is hier gekomen om te werken, te sparen en thuis iets op te bouwen.

Akseptatie van het werkloos zijn is een verloochening van het doel waarvoor men hier gekomen is.

Werken met behoud van uitkering biedt evenmin een oplossing. Men is immers gericht op het zelf verwerven van een inkomen.

Overigens geldt het voorgaande eveneens voor een groot deel van de Nederlandse werklozen in de wijk.

Hiervan en van de plannen van de gemeente om een tijdelijke arbeidsplaats te scheppen wordt in de praktijk het meest gebruik gemaakt door de wat beter opgeleide werklozen.

### 2.9 Openbare orde in Buitenkans

In het beeld dat anderen hebben van Buitenkans speelt altijd de openbare orde een rol. Buitenkansers zijn "raddraaiers", "vechtersbazen", is de naam die elders in de stad leeft. Een gemeenplaats die men nooit door middel van cijfers hard heeft kunnen maken.

Rond nieuwjaar zijn er vuren en ongeregeligheden. Bij dit laatste zijn merendeels mensen van buiten de wijk betrokken, die hiertoe bewust op deze wijk afkomen. De dingen die er gebeuren zijn echter nooit van ernstige aard. Situaties zoals die in sommige wijken van steden in het buitenland voorkomen doen zich hier niet voor.

De wijkagent, die een klein kantoortje heeft in een lege winkel, beaamt dit. Hij ondervindt eigenlijk nooit ernstige problemen. Voor velen, ook voor personen uit minderheidsgroepen, is hij een vraagbaak. Zijn autoriteit wordt aanvaard bij de meeste conflicten in de wijk.

Wel problematisch is het voortdurend aanhoudende vandalisme. Telefooncellen, afvalbakken, wachthuizen van het openbaar vervoer - er loopt een tram door de wijk - en dergelijke worden steeds opnieuw vernield. Slooppanden worden in brand gestoken. In vroegere tijd toen er nog meer sociale controle in de wijk heerste zouden dergelijke dingen niet zijn voorgekomen.

De bewuste jongeren zouden dan door de buurtbewoners zelf ter verantwoording worden geroepen.

Een politiebureau is er niet in Buitenkans, er wordt wel regelmatig gepatrouilleerd.

### 3 Probleemverstrengeling

In de wijk Buitenkans worden de bewoners gekonfronteerd met een complex geheel van problemen en ontwikkelingen die de kwaliteit van hun bestaan in negatieve zin kunnen beïnvloeden.

In hun leefsituatie doen zich problemen en ontwikkelingen voor die tegelijkertijd optreden, elkaar wederzijds versterken en die tevens oorzaken kunnen zijn voor weer andere problemen en ontwikkelingen. Dergelijke problemen en probleemverstrengelingen hebben betrekking op terreinen als wonen en werken, onderwijs, vrije-tijdsbesteding, hulpverlening en openbare orde.

Die probleemverstrengeling laat zich, uitgaande van één individu, in dit geval een buitenlands kind, als volgt illustreren: Een slechte woonsituatie (geen ruimte om huiswerk te maken) en een onvoldoende terugkoppeling school-thuissituatie (onvoldoende participatie van de ouders, de Nederlandse taal wordt thuis niet bezigd) zijn van invloed op de schoolprestaties van het kind.

De (jeugd)werkloosheid die hieruit voortvloeit leidt tot een verlies aan ontplooiingsmogelijkheden en kan leiden tot apathie en/of het zoeken naar compensatie in het gebruik van hard drugs, met alle negatieve gevolgen vandien.

Het is eens nieuw gegeven dat de verschillende levenssferen waarin een mens zich bevindt elkaar over en weer beïnvloeden, in dit geval in een negatieve richting.

Ook op het niveau van de wijk is een probleemverstrengeling te constateren. In de totale leefsituatie in de wijk gaan ontwikkelingen en problemen die zich reeds eerder ingezet hebben door; dan wel nemen onder invloed van de tijd - en veranderende omstandigheden - andere vormen aan.



Ook kan er sprake zijn van een verschuiving van de problematiek van het ene terrein naar het andere. Wat deze problemen en ontwikkelingen in dit geval gemeen hebben is hun onderlinge samenhang.

Zo zullen een toenemende verkrotting en een slechte woonomgeving met weinig voorzieningen in een wijk leiden tot een verdere uittocht uit de wijk van de meer draagkrachtigen en/of jonge Nederlandse gezinnen met kinderen. De komst van veel mensen uit minderheidsgroepen kan dit proces versnellen. Vermindering van bijvoorbeeld het aantal kinderen en de geringe bestedingsmogelijkheden van de "achterblijvers" tasten het draagvlak van een aantal voor de wijk belangrijke voorzieningen aan, zoals het onderwijs, zorg- en hulpverlening, de detailhandel (zoals winkeliers) verdwijnt e.d.

Dit terwijl de behoefte aan dergelijke (vrije tijds) voorzieningen toeneemt bijvoorbeeld geleid op het aantal niet-akieven in de wijk. Bovendien is er de noodzaak van een aantal nieuwe voorzieningen of aanpassing van bepaalde voorzieningen met het oog op een veranderde bevolkingssamenstelling; voorzieningen die er niet in een korte tijdsspanne zullen komen en/of "bevochten" moeten worden. De bewoners in dergelijke wijken beschikken echter zelf niet over voldoende pressiemiddelen om hun belangen te laten meetellen. De apathie is dikwijls zo groot geworden dat men zich afwendt van elke vorm van maatschappelijke participatie.

Groepen van bewoners zullen in een isolement geraken; zelfgekozen, dan wel in een isolement dat ze al dan niet moedwillig opgelegd krijgen. Het opsluiten in een eigen groep door etnische minderheden kan het gevolg zijn van afwerende reacties van andere groepen. De eigen groep biedt dan een houvast in een vreemde en vijandige omgeving. Het gevolg hiervan is dat mensen uit minderheidsgroeperingen nauwelijks meer spontaan in aanraking komen met de Nederlandse taal en gewoonten, gebruiken en normen van de hen omringende samenleving. De verkrotting, de leegstand en daarmee de wijk als zodanig kunnen een aantrekkingskracht hebben voor malafide praktijken als heroïnehandel en prostitutie waardoor de woon- en leefomstandigheden nog verder in kwaliteit afnemen.

Het is niet verwonderlijk dat genoemde problemen en ontwikkelingen en géén uitzicht op verbetering het sociale klimaat en de relaties in de wijk of buurt beïnvloeden. Er kunnen spanningen ontstaan tussen ouders en hun kinderen. Bij minderheden kan zich dit voordoen waar de kinderen zich naar de zin van de ouders teveel afkeren van de traditionele normen en waarden dan wel hun toevlucht zoeken in zwerfgedrag of heroïnegebruik. Ook kunnen spanningen ontstaan tussen groepen minderheden en de oorspronkelijke bewoners of tussen groepen minderheden onderling. Dit kan zich uiten in onrust of relletjes of in het dagelijks leven in het elkaar de toegang ontzeggen tot bepaalde voorzieningen, het betrekken van woningen tegengaan, etc.

Al met al leidt het voorgaande tot een situatie van een sterk verminderde leefbaarheid in een wijk waar de minst draagkrachtigen

mogelijkheden van de volgende generaties in die wijken.

#### 4 Buitenkans en de werkelijkheid

Zoals reeds in de inleiding is gesteld is de wijk Buitenkans een ideaal-typische constructie van een achterstandswijk. Ook de hiervoor geschetste ontwikkelingen en verstrengelingen zijn ideaal-typisch van karakter. Hoewel de wijk in de hiervoor gepresenteerde vorm als zodanig niet bestaat vergt het niet veel fantasie om een aantal wijken hierin toch te herkennen:

Buitenkans zou misschien "Molenwijk" of "het Oude Noorden" kunnen heten. Er zijn echter ook een aantal wijken waar de werkelijke situatie afwijkt van het opgeroepen beeld, maar die toch met een groot aantal elementen hieraan beantwoorden en die als achterstandswijk geïndiceerd kunnen worden. De aard en/of de verstrengeling van de problemen ligt hier iets anders dan wel de uitkomsten van de verstrengeling liggen op een ander vlak, maar ook hier doet zich dan een concentratie voor van mensen - waaronder veel leden van minderheidsgroepen - met een kumulatie van achterstanden.

In de werkelijkheid kan ook niet voorbijgegaan worden aan hetgeen in wijken of buurten reeds ten goede gebeurt om de problemen het hoofd te kunnen bieden. Dit zullen we aanduiden met het begrip regeneratie-tendenzen. Overigens is op dergelijke elementen ook geduid in de ideaal-typische beschrijving.

Even onverwacht als de negatieve ontwikkelingen op deze schaal zijn opgetreden, zo verrassend en vaak bemoedigend zijn de initiatieven die door de betrokkenen zelf, van binnen en buiten de wijken eventueel met behulp van maatschappelijke organisaties worden ontwikkeld.

Zo is in vrijwel elke straat in wijken wel iemand te vinden die geregeld en vrijwillig buitenlanders helpt bij huurproblemen, contacten met instanties, belastingpapieren enzovoorts. Gezamenlijke buurtacties tegen nalatige huiseigenaren en tegen mensen die van buitenaft rassentegenstellingen proberen aan te stoken, zijn ook niet zeldzaam.

In toenemende mate worden vormen gevonden, om Islamitische vrouwen uit hun isolement te halen. We zien in de oude buurten door mensen uit minderheidsgroepen gedreven winkels ontstaan, waarvan de klandizie gemengd is en die een verrijking vormen van het voorzieningenpakket van de hele buurt.

Er ontstaan bij minderheden initiatieven in de sfeer van het zelfstandig ondernemerschap (konfektie-ateliers, restaurants, handbedrijven) die de werkloosheid enigszins opvangen en bijdragen tot het zelfbewustzijn en het welbevinden en het verwerven van een zelfstandige positie van minderheden in de Nederlandse maatschappij. Talloos zijn de Nederlandse vrijwilligers die zich inzetten voor huuractiviteiten en ook voor kursussen speciaal voor minderheden. De kerken spelen een belangrijke rol bij het dempen van conflicten en bij het aanhalen van contacten tussen de diverse bevolkingsgroepen, bijvoorbeeld door een moskee-

stichting te ondersteunen. De toch reeds overbelaste onderwijzers van debuurtsscholen organiseren culturele markten en weten soms meer begrip te kweken tussen de ouders van hun leerlingen van uiteenlopende herkomst. Tenslotte ontwikkelt ook de wijkagent steeds meer kennis en vaardigheid bij het signaleren en oplossen van problemen.

Ook zijn door de diverse overheden de laatste decennia beleidsinspanningen geleverd om negatieve ontwikkelingen en een toename van problemen in dergelijke wijken en buurten een halt toe te roepen.

Het ruimtelijke ordeningsbeleid, een in het algemeen niet-diskriminatoir woningtoewijzingsbeleid en inspanningen gericht op de handhaving c.q. bevordering van de verdraagzaamheid ten aanzien van personen met een vreemde afkomst en andere godsdienst en wellicht nog andere factoren, hebben er toe geleid dat de concentratie van minderheden nergens in een stadium van ghettovorming is getreden, zoals men die wel in het buitenland waarneemt. De hoogste concentratie van minderheden in de oudere wijken hebben de neiging om zich te stabiliseren rond de 40%. Ook voeren de overheden al jaren een gericht achterstandsbeleid ten aanzien van buurten en wijken waar het woon- en leefmilieu ernstige tekorten vertoont. In het bijzonder kunnen dan genoemd worden de stadvernieuwing en het onderwijsvoorrangsbeleid, alsmede een gerichte versterking van het welzijnswerk in bepaalde buurten en wijken.

Ook is sinds 1980 sprake van een gekoördineerd minderhedenbeleid dat er wellicht toe heeft bijgedragen dat de plaatselijke overheden aan de leefsituatie in wijken met een groot aantal leden uit minderheidsgroepen extra aandacht besteden.

### Σ Balans

Onder voorbehoud in verband met de toegepaste beschrijvende methode, kan een balans opgemaakt worden van de gekonstateerde problemen en probleemverstengelingen in de wijken enerzijds en de regeneratie-tendenzen anderzijds. Hoewel de positieve en negatieve factoren voor diverse achterstandswijken te kwantificeren zijn, schat de regering in dat de balans naar het negatieve doorslaat. In situaties waar sprake is van een kumulatie en verstengeling van problemen en ontwikkelingen c.q. achterstanden, lijken de gekonstateerde positieve tendenzen te verbrekkelde, te incidenteel en te kwetsbaar om de gekonstateerde negatieve verstengeling te compenseren.

Wat betreft de effecten van dusverre gevoerd achterstandsbeleid van de overheden zijn het volgende vermeld.

Een verbetering van het woningbestand en van de woonomgeving in het kader van het stadvernieuwingbeleid vindt in vele wijken in een langzaam tempo plaats. Hierdoor bevindt zich een groot aantal mensen nog steeds in de dezelfde uitzichtloze situatie wat betreft woonomstandigheden met reeds eerder geschetste (eventuele) gevolgen vandien. Bovendien heeft de stadvernieuwing ook

negatieve bijwerkingen. Een aantal bewoners - voor wie het "bouwen voor de buurt" juist is bedoeld-willen of kunnen de hogere woonlasten gepaard gaande met renovatie of nieuwbouw niet opbrengen en vertrekken vervolgens naar het nog niet gerenoveerde aangrenzende gebieden (deze groep wordt wel aangeduid met "stadsvernieuwingnomaden" waaronder zich ook veel minderheden bevinden).

In renovatiegebieden nodigt de leegstand uit tot kraken of tot vernieling van panden die gesloopt dan wel opgeknapt moeten worden.

Bovendien heeft de stadsvernieuwing een versturende werking op het sociale leven: mensen trekken weg, anderen komen terug. Zo er nog sprake was van een gemeenschap dan is dit proces geschaad door dergelijke bevolkingsbewegingen. Voor sommige buitenlandse bewoners gaat van de stadsvernieuwing een zekere dreiging uit.

Zij worden verjaagd uit hun -te duur gekochte- woningen, bedrijfs- of winkelruimte, dan wel hun moskee moet het veld ruimen. Ook de effecten van een extra inzet en inspanning van het onderwijs in het kader van het onderwijsvoorrangsbeleid worden teniet gedaan door ontwikkelingen op andere terreinen.

Met slechte en gehorige huizen (waar geen huiswerk gedaan kan worden), een weinig stimulerende omgeving, in een wijk waar de Nederlandse kinderen niet (meer) spontaan spelen met hun anderstalige buurtgenootjes gaat het geleerde op de school weer spoedig verloren. De Nederlandse kinderen kunnen eveneens achterstanden oplopen in klassen met een hoog percentage andersstalige kinderen.

Ook het welzijnswerk is niet bij machte om de problemen op te lossen. Voor de werkers is het moeilijk gebleken de spiraal van apathie, moedeloosheid en negatieve gevoelens ten opzichte van elkaar weg te nemen, ondanks de extra inzet daartoe. Immers eerder is sprake van symptoonbestrijding dan van een daadwerkelijke oplossing van de onderliggende problematiek.

Het betrekken van de buitenlandse buurtbewoners bij participatieprocessen rond stadvernieuwing is daarbij extra moeilijk van de grond te krijgen. Ook voorzieningen tot scholing en omscholing van het ministerie van SoZaWe komen veelal niet terecht bij individuen of groepen die een ernstige kumulatie van achterstanden vertonen.

Verbeteringen van het woningbestand, extra onderwijsfaciliteiten, en een extra inzet van het welzijnswerk zijn ontegenzeggelijk resultaten van het regeringsbeleid en het beleid van gemeenten ter zake waarvan natuurlijk positieve resultaten op de onderscheiden sectoren in de wijken óók merkbaar zijn. Echter, voordat dergelijke inspanningen het beoogde wijdverbreide resultaat opleveren, vinden er weer nieuwe ontwikkelingen plaats die positieve effecten teniet kunnen doen of ondermijnen. Bovendien kunnen deze sektorale maatregelen leiden tot een verplaatsing van de problematiek van de ene naar de andere sektor dan wel van de ene naar de andere wijk.



Samenvattend kan worden gesteld dat de kumulatie van achterstanden en de verstrengeling van de problematiek in gebieden waar tevens een relatief hoog percentage minderheden is gevestigd noch door regeneratietendenzen in de wijk aanwezig, noch door overheidsingrijpen uitsluitend gericht op een aantal deelsektoren, doeltreffend kunnen worden opgevangen.

## 6. Beleid inzake achterstandsgebieden

Het voorgaande brengt ons op de vraag waaruit een extra inspanning van overheden gericht op wijken waar zowel de autochtone bevolking als de minderheden een kumulatie van achterstanden vertonen, zal moeten bestaan.

Invalshoek in het beleid dienaangaande dient te zijn de totale leefsituatie van individuen en groepen die ten aanzien van tal tal van aspecten van het (samen) leven - wonen, weten, werken, welzijn - onderling verstrengelde achterstanden vertonen. Dit beleid dient te worden gekenmerkt door een "totaal-aanpak".

Het spreekt daarbij vanzelf dat het beleid dan gericht moet zijn op de totale bevolking in het desbetreffende gebied. De onderlinge verwevenheid van de problematiek, alsmede het gemeenschappelijke ervan voor alle bewoners, laten niet toe dat het achterstandsbeleid zich alleen op de minderheden in het gebied zou richten.

Uitgangspunt is voorts dat de problemen in hun onderlinge samenhang - voor zover mogelijk - aangepakt worden in de wijken waar deze zich voordoen. De regering is er geen voorstander van dat er een verplaatsing plaatsvindt van de problematiek naar omliggende wijken, alwaar zich dezelfde negatieve processen in gang kunnen gaan zetten.

De zgn. totaal-aanpak in het beleid zal moeten inhouden:

- een flexibele inzet van maatregelen die op de diverse beleidssectoren reeds genomen worden in of voor het desbetreffende gebied, waarbij deze maatregelen op elkaar worden afgestemd, zodat ze elkaar kunnen aanvullen, versterken dan wel elkaars negatieve bijwerkingen kunnen corrigeren. Het is niet zonder meer de bedoeling dat er "méer van hetzelfde" wordt ingezet. Het tempo van maatregelen kan naar gelang van de aard van de problemen en onderlinge samenhang worden aangepast.
- een inzet c.q. versterking van het flankerend beleid op ermee verband houdende beleidssectoren, zonder dat meteen gedacht wordt aan het kreëren van nieuwe voorzietingen.
- een beleid dat inspeelt op de potenties die bij de betrokken bewoners zelf aanwezig zijn om de problemen het hoofd te bieden en aan te pakken en dat deze potenties activeert en mobiliseert.

In samenvattende bewoordingen dient het te gaan om een specifiek, territoriaal en in de tijd begrensde vorm van gekoördineerd achterstandsbeleid gericht op hele wijk of buurt

dis zowel op allochtone als autochtone inwoners. Over de concrete inhoud ervan is in dit bestek nog niets naders aan te geven.

Eén en ander hangt immers af van de aard en de mate waarin de problemen in een gebied voorkomen, de aard van de verstrengeling, de in de buurt aanwezige regeneratietendenzen en het reeds door overheden in de wijk ingezette beleidsinstrumentarium. Dit is één van de redenen dat het aan - een noodzakelijkerwijs beperkt aantal hiervoor in aanmerking komende - gemeenten wordt overgelaten om bepaalde gebieden binnen hun grenzen als achterstandswijk(en) voor te dragen en hiervoor een plan te ontwerpen waarin wordt aangegeven waaruit de totaal-aanpak in deze wijk(en) zal dienen te bestaan, hetgeen is gebaseerd op een verkenning van de situatie in de desbetreffende wijk(en).

In overleg met het rijk kan vervolgens nader worden bezien op welke wijze het rijk de planning van de gemeenten op dit terrein kan ondersteunen.

## 7. De keuze van de (achterstandswijken in) gemeenten

Het is een moeilijke opgave gebleken om objectieve criteria vast te stellen voor de bepaling van die achterstandswijken, waar de aard van de problemen en ontwikkelingen en de mate van verstrengeling ervan extra aandacht vanuit het beleid van de overheden noodzakelijk maken.

Beleidssectoren als het stadsvernieuwingsbeleid, het taakstellend arbeidsplaatsenbeleid en het onderwijsvoorrangsbeleid hanteren voor de inzet van hun instrumentarium criteria die voornamelijk betrekking hebben op elementen die in de desbetreffende sectoren van belang zijn. Voor het stadsvernieuwingsbeleid is bijvoorbeeld een belangrijk criterium het in de gemeente aanwezige woningbestand van vóór 1945.

Bij het onderwijsvoorrangsbeleid is dat het aantal leerlingen uit minderheidsgroepen en de beroepsgroep van de ouders. Voor het taakstellend arbeidsplaatsenbeleid zijn dit de omvang en de aard van de werkloosheid, met name die onder minderheden. De rangorde van Nederlandse wijken en gemeenten naar sociale achterstand\*) van het Sociaal en Cultureel Planbureau is ook slechts ten dele bruikbaar gebleken, daar de bepaling van de rangorde is gebaseerd op de resultaten van de Volkstelling 1971, waarvan de gegevens inmiddels zijn achterhaald door ontwikkelingen van recentere datum. Waaronder juist met name de komst van minderheden naar bepaalde wijken.

Eerder is er reeds op gewezen dat nog onvoldoende wetenschappelijke analyses voorhanden zijn van de totale leefsituatie in wijken of buurten aan de hand waarvan objectieve maatstaven aangelegd kunnen worden voor de bepaling van de soort achterstandsgebieden die de regering op het oog heeft.

\*) SCP-cahier 14, 1980

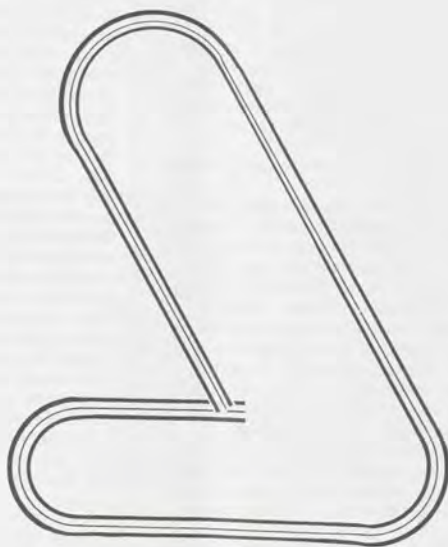
Het vorenstaande heeft er toe geleid dat nu door de regering een andere methode is gevolgd bij de bepaling van de voor de "totaal-aanpak" in aanmerking komende achterstandswijken. Onderzocht is aan de hand van voor gemeenten gedane opgaven in welke Nederlandse wijken hoge concentraties van minderheden voorkomen. Vervolgens is op grond van de (op ervaringsgegevens gebaseerde) vooronderstelling dat juist in deze wijken sprake is van een probleemkumulatie en -verstrengeling voor een aantal wijken zorgvuldig nagegaan of dit inderdaad het geval is. Dit bleek in vrijwel alle gevallen zo te zijn.

Het is daarbij niet verwonderlijk dat de onderzochte wijken in alle gevallen het voor-

werp zijn of zullen worden van één of meer van de genoemde vormen van sectoraal (achterstands)beleid.

Immers dat de wijken voor maatregelen op één van de desbetreffende beleidsterreinen in aanmerking komen duidt op de aanwezigheid van achterstanden op één of meer belangrijke terreinen van het samenleven in deze wijken.

Na overleg met de departementen die betrokken zijn bij bestaand, op wijken - of gemeenten - gericht achterstandsbeleid heeft de regering een lijst van zestien gemeenten opgesteld, die naar haar voorlopig oordeel het eerst in aanmerking komen voor het probleemkumulatiegebieden-beleid. Deze lijst is opgenomen op blz. 168 van de Minderhedennota.





## MULTI-ETNISCH SAMENLEVEN

Onlangs is een onderzoeksverslag gepubliceerd van het project Multi-Etnisch samenleven. Dit M.E.S.-project is een samenwerkingsproject tussen de Landelijke Federatie Welzijnsorganisaties voor Surinamers, Gamma, NiMo en het Nederlands Centrum Buitenlanders.

De aanleiding voor het project waren de vele verontrustende signalen van toenemende spanning tussen autochtonen en allochtonen. Na een voorbereiding van ruim twee jaar werd in juni 1983 begonnen met de uitvoering van een verkennend onderzoek in 4 Nederlandse wijken en een oriënterend onderzoek in Londen.

De onderzoeken leidden tot de volgende konstateringen voor wat betreft de sociaal-ekonomische situatie:

- de werkloosheid in de betreffende wijken is hoog
- zowel allochtonen als autochtonen verkeren in dezelfde omstandigheden wat betreft wonen en werken
- door concurrentie op beide terreinen krijgen buitenlanders de functie van zondebok.

Met betrekking tot de relaties op buurtniveau werd vastgesteld dat:

- het inter-etnisch contact afneemt
- de wederzijdse beeldvorming negatiever wordt.

Een konklusie uit het onderzoek is o.m. dat de ontwikkeling van eigen organisaties van etnische groepen moet worden bevorderd.

Op afsluitende studiedagen in mei van dit jaar is o.m. gediskussieerd over het feit dat buitenlanders een permanent bestanddeel van de Nederlandse samenleving zijn geworden en over de bevordering van wederzijdse aanpassing. De vier organisaties hebben zich uitgesproken voor continuering van het project.

*Het onderzoeksrapport kan worden besteld bij het NiMo, Havensingel 8, 5211 TX Den Bosch, tel. 073-137295.*

## ONDERNEMERSCHAP VAN MINDERHEDEN

"Kroniek van het ambacht/klein- en middenbedrijf" heeft een interessant themanummer uitgebracht over Ondernemerschap van minderheden. Hieronder een greep uit de artikelen met een korte omschrijving van de inhoud.

- *Etnische ondernemers in opkomst (Prof. Dr. J. Boissevain)*

(Deze nieuwkomers zijn nog niet zacht en passief gemaakt door de verleidelijke omhelzingen van de verzorgingsstaat.

De hulpbronnen en vaardigheden waarover vele van deze nieuwkomers beschikken, zijn bij uitstek geschikt voor een actieve deelname van kleine ondernemingen, vooral die in de dienstensektor. Het is dus hoogst waarschijnlijk dat de kleine etnische ondernemers van vandaag de voorhoede van een nieuwe ondernemerselite van overmorgen zijn).

- *Geef etnische ondernemers de ruimte (Dr. F. Bovenkerk)*  
(Immigranten die met een eigen bedrijfje starten doen zulks op basis van een pré-industrieel patroon en hebben de grootste moeite daarvoor ruimte te vinden in de gereguleerde samenleving van Nederland. De vestigingwetgeving zou moeten worden aangepast).
- *Van Surinaamse ploegenarbeider tot importeur (S. Baynath)*  
(Het welslagen in de handel kan mede een bijdrage leveren tot positieverbetering van groepen etnische minderheden).
- *Amsterdamse kleine zelfstandige ondernemers van Surinaamse afkomst (J. Boissevain, A.O. Choenni, Mw. H. Grotenberg, Mw. M. Meester)*  
(Surinamers zijn in Amsterdam zeer actief als ondernemers. Ten gevolge van hun etnische status en het thans gevoerde beleid kampen zij met relatief meer problemen dan autochtone zelfstandige ondernemers. Het ondernemerschap van Surinaamse ondernemers oefent nauwelijks invloed uit op bestaande negatieve stereotye beelden van autochtonen).
- *Gelijke monniken, gelijke kappen (Drs. L.B.E. Vonk)*  
(Onderling hebben ondernemers geen problemen met ondernemers uit etnische minderheden, mits deze zich houden aan dezelfde regels als de Nederlandse ondernemers. Diskriminatie van etnische minderheden is ook in ondernemersland ongewenst).

"Kroniek van het ambacht/klein- en middenbedrijf", Badhuisweg 208, 2587 CM 's-Gravenhage, tel. 070 - 514471.









HSA001000025  
25  
Tijdschriften MO

ISSN:  
0168-06SX

**JSD** is een mededelingenblad voor het opbouwwerk.

M.O. verschijnt tenminste tienmaal per jaar: 6 gewone en 4 thema-  
nummers. Een abonnement kost \$ 26,50. Bij meer-abonnementem re-  
duktie op aanvraag. Losse nrs. \$ 3,75, themanrs. \$ 4,50, excl.porto.

Prins Mauritslaan 26  
2582 LS Den Haag  
070-521354

Samenstelling: Charlotte Krop, Bart Lammers