

Welke bril zetten we op?

Ik ontleen mijn inzichten aan een onderzoek dat ik de afgelopen jaren heb uitgevoerd naar het verloop van sociale vernieuwing in Feijenoord, het Nieuwe Westen en Hoogvliet. De projecten die ik heb bestudeerd zijn heel verschillend. Ze bewegen zich op het terrein van opvoedingsondersteuning, gezondheidsvoorlichting, arbeidsmarkttoeleiding en beleid voor werklozen en wijkbeheer. Een vergelijking in termen van 'produkten' is alleen om die reden al weinig zinvol. Toch spelen er zich overeenkomstige processen af. Maar ik gebruik kortheidshalve een van de drie projecten als voorbeeld, namelijk dat in Feijenoord.

In het project Punt 50 in Feijenoord werken vrijwilligsters met ondersteuning van met name het buurthuis en de GGD aan de uitleen van speelgoed, gereedschap, aan opvoedingsondersteuning, gezondheidsvoorlichting en inmiddels ook aan oriëntatie op de arbeidsmarkt. Er bestaan ook nogal wat samenwerkingsverbanden met de basiseducatie en bijvoorbeeld het onderwijs. Hoe beoordeel je de opbrengst van zo'n project? Zijn het de banen die het oplevert, het aantal leden van de speelgoed-uitleen, het aantal cursisten, het aantal bezoekers, het aantal vrijwilligsters, de gezondheidswinst voor de wijk Feijenoord?

Een eerste probleem dat je tegenkomt bij een 'integraal' project als dit is dat het niet zo gemakkelijk is toe te schrijven aan een bepaald beleidsterrein. Punt 50 is gestart vanuit een groep vrouwen die al veel langer binnen het buurthuis actief was. In eerste instantie nam de groep verantwoordelijkheid voor een noodlijdende speeltheek in de wijk, breidde het aantal functies ervan uit, en pas in een wat later stadium raakte de GGD erbij betrokken.

Het past ook in het Gezonde Stadbeleid om juist onder bewoners en instanties die daar in eerste instantie niet voor kiezen de aandacht voor gezondheid te vergroten. Het is dus essentieel dat 'intersectorale samenwerking' betekent 'samenwerking in het kader van een project dat niet uitsluitend op gezondheid gericht is'. Toch wordt het project primair als gezondheidsproject waargenomen. Niet door de mensen die er in uitvoerende zin bij betrokken zijn (ook

Bij de start van sociale vernieuwing is er op bevolgen wijze geschreven over wat het allemaal op moest leveren. Daarbij moest niet alleen gelaten worden op de afzonderlijke produkten van projecten, maar ook op de 'meerwaarde' van het samenstel van die produkten en van het proces van sociale vernieuwing. Maar wat is precies die meerwaarde, en hoe stellen we vast of er meerwaarde was of niet? Het is van belang dat we aan het eind van sociale vernieuwing aandacht blijven opbrengen voor de 'meerwaarde', ook al die die wat moeilijk tastbaar te maken. Het is net of we aan het begin wel weten dat we een nieuwe bril nodig hebben, maar evengoed zetten we aan het eind al snel de oude weer op. De nieuwe is blijkbaar nog niet klaar. In dit artikel wil ik laten zien waarom de oude bril aan vervanging toe is, en misschien kan ik ook wat aanzetten leveren voor een nieuwe.

niet de GGD-mensen), maar wel bij mensen op iets grotere afstand. En aangezien het juist die mensen zijn die het publieke beeld bepalen wordt er in 'de publieke opinie' steeds meer het etiket gezondheidsproject op geplakt. En Punt 50 wordt bijna automatisch geëvalueerd als ware het een gezondheidsproject, dus op de gezondheidswinst. Het etiket dat je op een project plakt heeft dus gevolgen voor de vraag of je het project als succesvol beschouwt of niet. Je richt alle aandacht op een bepaald produkt, en laat andere produkten buiten beschouwing. Maar bovendien laat je de betekenis die het project voor andere participanten heeft ook buiten beschouwing. Je negeert hun inzet. Dat heeft op zijn beurt weer invloed op het effect. De bewoners die hun ziel en zaligheid in Punt 50 hebben gestoken, die ieder een eigen betekenis aan die inzet toekennen, voelen zich miskend als hun prestatie uiteindelijk alleen maar wordt afgemeten aan de gezondheidswinst die het oplevert. De keuze van

het etiket dat je op het project plakt is dus een belangrijk iets.

Een tweede probleem in de beoordeling van het resultaat is het scheiden van de wederzijdse 'investeringen en opbrengsten'. Punt 50 is in de eerste plaats een project van vrijwilligers. Maar zowel het sociaal cultureel werk als de GGD (in het kader van 'Gezonde Stad') investeren er ook zwaar in. Ze werken daarbij gezamenlijk aan een integraal produkt, om het zo maar te zeggen. En dat maakt het moeilijk om vast te stellen wie wat op zijn conto mag schrijven.

Voor de GGD is de samenwerking met het sociaal cultureel werk een voorbeeld van de 'intersectorale samenwerking' die met Gezonde Stad wordt nagestreefd. Die samenwerking komt van de grond, en in die zin is het project succesvol. Maar in de praktijk speelt voor de GGD toch ook de vraag naar de winst die de investering heeft opgeleverd nog een eigen rol. En daarbij wordt dan vooral gedacht aan winst in termen van gezondheidsbevordering. De GGD wordt toch afgerekend op gezondheidswinst, en niet op bijvoorbeeld netwerkvorming, sociaal draagvlak, samenwerking zonder meer.

Aangezien het project integraal is 'vermengen' de werksoorten zich. Het sociaal cultureel werk investeert in 'ondersteuning van ontwikkeling van bewoonsters', maar daarnaast ook in aandacht voor gezondheid. De GGD investeert in aandacht voor gezondheid, maar ook in ondersteuning van ontwikkeling van bewoonsters. Wie er hoeveel energie in welke taken stopt is niet goed vast te stellen. Maar evengoed wordt er winst geboekt die niet meer eenvoudig is toe te delen aan participanten. De inzet van sociaal cultureel werk levert 'gezondheidswinst' op, net zo goed als de inzet van de GGD ontwikkeling van bewoonsters oplevert.

Kortom, als je integraal werkt, dan is noch de investering die je pleegt, noch de opbrengst daarvan eenduidig toe te delen aan de afzonderlijke participanten. Maar de manier waarop beleid zich een mening vormt over effecten eist dat wel. Zeker tijdens reorganisaties en als er bezuinigingen

worden doorgevoerd concentreert beleid zich op 'kerntaken'. Een GGD hoeft dan niet aan te komen met het verhaal dat haar inzet een bijdrage heeft geleverd aan de ontwikkeling van een groep vrouwen die in de wijk een soort symboolfunctie heeft gekregen ('Ze laten zien dat het ook anders kan'). Dat is wel een deel van de opbrengst van het project, maar de GGD zal er niet voor worden gehonoreerd, evenmin als het sociaal cultureel werk gehonoreerd wordt voor 'gezondheidswinst'.

Je kunt natuurlijk toch proberen om met een kunstgreep de verschillende soorten opbrengst te scheiden. Je kunt ook een kosmisch model ontwerpen waarin de aarde het middelpunt van het heelal is. Het kán wel, het is alleen omslachtig. Misschien zouden we moeten zoeken naar een manier van praten over integrale projecten die het integrale karakter recht doet, en niet probeert het resultaat te persen in het keurslijf van verschillende beleidssectoren, waar we immers vanaf wilden.

Ik kan de vraag wel stellen, maar daarmee is die nog niet opgelost. In mijn ogen zou er tussen participanten in samenwerkingsprojecten gezocht moeten worden naar een gezamenlijke verantwoording van investering en opbrengst. Zoals het nu is veegt ieder alleen zijn eigen stoepje schoon. Het resultaat zou gemakkelijk kunnen zijn dat verschillende samenwerkingspartners zich rijk rekenen met de zelfde opbrengsten, of dat een participant met de resultaten van de andere gaat lopen.

Als je deze benadering wilt ontwikkelen dan eist dat van de deelnemers dat zijn zich juist niet concentreren op hun 'kerntaken'. Mijn idee is dat je meer integraal beleid van de grond kunt krijgen als je werksoorten en organisaties stimuleert om ook



aandacht te besteden aan 'nevenprodukten'. En dat is precies het omgekeerde van wat ons 'doelmatig' toeschijnt. Zeer veel beleid is erop gericht om alles wat niet tot de kerntaken van sectoren behoort af te kappen, en daarmee verdwijnt veel waarde.

Een volgend probleem is natuurlijk de vraag hoe we ons een oordeel moeten vormen over de processen die zich afspelen. Samenwerking, organiseren van betrokkenheid van bewoners, netwerkvorming, sociale verbanden, wat is er goed aan en wat niet, en hoe maak je tastbaar of er al of niet vooruitgang wordt geboekt? Het typische fenomeen doet zich voor dat je als onderzoeker bijna niet aan kunt komen met het verhaal dat dit-of-dat een goed project is geweest, 'omdat de samenwerking verbeterd is'. Meteen wordt je dan de vraag

gesteld wat die betere samenwerking dan wel heeft opgeleverd. Maar niettemin lijkt in bestuurlijke discussies juist de proceskant het meest aanwezig. In de evaluatie van sociale vernieuwing in de gemeenteraad speelde het aantal bewoners dat op een of andere manier met sociale vernieuwing in aanraking was gekomen - een proceskenmerk - een hoofdrol, en niet de vraag of bijvoorbeeld het aantal werklozen al of niet minder was geworden. Zoiets is begrijpelijk natuurlijk. Het aantal werklozen is van veel meer afhankelijk dan alleen maar van sociale vernieuwing. En je weet als beleidsmaker bijna bij voorbaat dat je sociale vernieuwing 'mislukt' zal moeten noemen als je rigide vasthoudt aan het criterium 'aantal werklozen', want dat loopt alleen maar op. Je weet ook dat dat niets te maken heeft met de merites van het 'concept' sociale vernieuwing. Winst in termen van produkten is op dit moment denk ik niet overal aan de orde. Het gaat er in de eerste plaats om of je processen in gang kunt zetten die de levensvatbaarheid van de stad vergroten, opdat je, wanneer de omstandigheden gunstig zijn, de winst in termen van produkten zult kunnen incasseren.



Op de een of andere manier past deze benadering slecht bij de manier waarop je beleidsmatig - of onderzoeksmatig - naar projecten kijkt. We weten wel dat netwerkvorming, samenwerking, betrokkenheid van bewoners iets met de levensvatbaarheid van wijken te maken heeft, en met de kwaliteit van beleid, maar we zijn slecht in staat om het verband zodanig uit te werken dat het in een beleidsverhaal evenzeer overtuigt als een lijst met produkten. Dat is geen pleidooi om maar minder aandacht aan dit soort procesfactoren te besteden, eerder omgekeerd: we moeten ons beleids-

matig denken erover verder ontwikkelen. Doen we dat niet, dan bewandelen we in ons streven naar bepaalde resultaten steeds de weg die ons het kortste lijkt, vernietigen we de netwerken (enzovoort) die we nodig hebben, en raken de resultaten verder af dan ooit.

Procesfactoren hebben alles te maken met opbouwwerk - in het algemeen met welzijnswerk - in de wijken. Netwerken, samenwerkingsverbanden zijn dragers van 'vertrouwen', sfeer, een klimaat waarin dingen mogelijk worden (niet altijd trouwens, ze zijn natuurlijk ook dragers van wantrouwen, een verpeste sfeer en een klimaat waarin niets kan). Je moet eraan werken, en dat werk heeft zijn eigen dynamiek. Sommige processen bijvoorbeeld vergen veel tijd. Ontwikkeling van bewonerskader bijvoorbeeld vergt soms zoveel tijd dat je het binnen een gemeenteraadperiode niet ziet. Het is binnen vier jaar niet zichtbaar te maken, en daarmee is heel lastig aan te tonen welke vooruitgang je als werksoort hebt geboekt binnen de termijn waarin de 'beleidstijd' is ingedeeld. De uitdaging is op dit moment om een begrippenkader te ontwikkelen waarmee je dergelijke processen wel zichtbaar kunt maken.

Zoals gezegd, we hebben het over problemen die voor het opbouwwerk relevant zijn, omdat het het soort opbrengst is dat opbouwwerk moet 'verkopen'. In de periode waarin sociale vernieuwing speelt is er overall erkenning ontstaan voor de noodzaak van betrokkenheid van bewoners, en er zijn talloze voorbeelden geschapen van hoe het kan. Momenteel is er activerend welzijnsbeleid in ontwikkeling, omdat de beperkingen van alleen maar activerend arbeidsmarktbeleid onderkend worden. In wijkbeheer wordt met sociale processen rekening gehouden. Er bestaat behoefte aan welzijnswerk-achtige inbreng. Maar als we niet willen terugvallen in de situatie dat we een project goed vinden omdat we 'zo lekker bezig zijn geweest' zullen we meer inzichtelijk moeten maken van wat een kwalitatief goed proces is, wat de relatie is met een kwalitatief goed produkt, en wat het opbouwwerk daaraan kan bijdragen. Een nieuwe bril, een nieuwe manier om naar de resultaten van beleid te kijken is in het belang van het opbouwwerk.

Migranten en beheer

Moskee opzoomert mee?

Allochtone Rotterdammers zijn minder actief in wijkbeheer dan autochtonen. De participatie van migranten is sterk gericht op de eigen kring. Maar er bestaat wel een grote bereidheid om zich in te zetten voor een verbetering van de woon- en leefsituatie in de wijk. Om deelname van migranten aan activiteiten in de wijk te vergroten is samenwerkg geboden met culturele en religieuze migrantenorganisaties. Dit zijn enkele conclusies van een onderzoek naar de participatie van migranten in het wijkbeheer. Onderzoeker Conrad Bons vat de bevindingen samen.

Het aandeel migranten in de Rotterdamse bevolking zal stijgen van ongeveer 20 procent nu tot bijna 30 procent in 2006. Dit aandeel zal in een aantal wijken boven 50 procent uitstijgen. Er kan niet worden verwacht dat migranten onmiddellijk zullen opgaan in de Nederlandse cultuur. De etnische verscheidenheid moet als gegeven worden geaccepteerd. Het is dan een *gezamenlijke* opgave om de leefbaarheid in stand te houden. Een zo groot mogelijke participatie van de allochtonen is daarom noodzakelijk. Deze overweging is de aanleiding voor een onderzoek naar de participatie van allochtonen in het wijkbeheer dat is uitgevoerd door de vakgroep sociologie aan de ERASMUS universiteit in samenwerking met het Projectbureau Sociale Vernieuwing.* Ongeveer 50 studenten werkten mee als assistent-onderzoeker met ondersteuning van ongeveer 15 compagnons: jonge mensen met een Turkse en Marokkaanse achtergrond.

Verschillen

In het onderzoek hebben de volgende vragen centraal gestaan:

1. In hoeverre bestaan er verschillen tussen allochtonen en autochtonen bij de participatie in het wijkbeheer?
2. Welke verklaring kan worden gegeven voor de gevonden verschillen?

Er zijn 339 mensen geïnterviewd, verdeeld over vier groepen, Nederlanders, Surinamers, Turken en Marokkanen, in drie Rotterdamse woongebieden, Feijenoord, het Nieuwe Westen en Hillegersberg-Schiebroek.

De geïnterviewde allochtonen blijken over het algemeen de wijk waarin men woont en de leefbaarheid daarvan even belangrijk te vinden als de autochtonen. Bij de beoordeling van de stand van zaken wat betreft het schoon, heel en veilig zijn van de wijk zijn ook geen belangrijke verschillen gevonden. Als het echter gaat om de mate waarin men participeert, blijken er wel duidelijke verschillen op te treden. Er is aan de respondenten een reeks van 14 onderwerpen voorgelegd, zoals o.a. rommel op straat, geen speelgelegenheid voor kinderen, te weinig groen, vandalisme en criminaliteit. Bij elk van deze onderwerpen is gevraagd of men dit als probleem ervaarde. Vervolgens is bij de onderwerpen die als problemen werden ervaren, nagegaan of men zelf er iets aan deed en, zo niet, of men al of niet bereid was mee te doen aan een initiatief van anderen. Het blijkt dan dat de allochtonen in veel minder mate in actie komen dan de autochtonen (zie tabel 1).

Tabel 1	Surinaams	Turks	Marokkaans	Nederlands	Totaal
Actief	35%	19%	26%	51%	39%
Niet actief	65%	81%	74%	49%	61%
Totaal	100%	100%	100%	100%	100%
N	66	67	38	156	327

Inzetbereidheid

Er is ook gevraagd of men bereid was zich in te zetten voor het schoon, heel en veilig houden van de wijk. De score voor de antwoorden op de bijbehorende vragen wordt getoond in tabel 2.

Tabel 2	Surinaams	Turks	Marokkaans	Nederlands	Totaal
Inzetbereidheid (uitgedrukt in score van 0-10)	4.2	7.1	5.6	3.0	4.3
N	54	62	30	144	290

Fortuin, K., 1993, Berichten uit de samenleving, Kop van Zuid, Punt 50.

Fortuin, K., 1993, Berichten uit de samenleving, Het Nieuwe Westen, ABC-project.

Fortuin, K., 1993, Berichten uit de samenleving, Hoogvliet, Project Wijkbeheer.

Fortuin, K., 1994, Berichten uit de samenleving, Syntheserapport.

De rapporten zijn te bestellen bij: Verwey-Jonker Instituut, Utrecht, 030-300799.