

6. Inhoud geven aan empowerment in achterstandswijken

Uit: Engbersen, Radboud, & Ard Springhuizen, Matthijs Uyterlinde, Vasco Lub, (2008), blz. 47-53, *Tussen zelfsturing en paternalisme – Inhoud geven aan empowerment in achterstandswijken*, (MOVISIE)

Wat betekenen de hiervoor verzamelde inzichten nu voor het aanpakken van grootstedelijke vraagstukken in achterstandswijken? Wat moet er veranderen in de bestaande manier van werken om empowerment van kwetsbare groepen en burgers in deze wijken inhoud te geven? Het antwoord op deze vragen werken we in een zevental conclusies uit. We zullen betogen dat empowerment niet het simpelweg over de schutting gooien van taken door professionele instellingen richting burger is.

Empowerment draait om *professionele subtiliteit* en het vinden van de juiste balans op een aantal terreinen. Zo ligt in het beleid gericht op achterstandswijken te vaak de balans of eenzijdig bij experts dan wel bij burgers. Vooral de inbreng van de laatste groep wordt de laatste tijd misschien enigszins overschat. Of men geeft burgers wel medezeggenschap, maar vergeet te investeren in het ontwikkelen van hun talenten. Ook de juiste balans tussen territoriale, categoriale en individuele vormen van empowerment is vaak zoek, en hetzelfde geldt voor het juiste evenwicht tussen vormen van paternalisme en *laissez faire* bij professionals.

Een ander belangrijk punt is dat professionals en beleidsmakers niet alle relevante hulpbronnen van empowerment goed in het vizier hebben. Ook op dit punt is er onbalans. Bijna alle aandacht gaat tegenwoordig uit naar werk, scholing en veiligheid, maar goede woningen, wijkvoorzieningen, woonomgeving, cultuur en religie als hulpbronnen voor empowerment worden systematisch onderschat. En tenslotte is de organisatie van het sociaal beleid veel te ingewikkeld, omdat zoveel actoren, disciplines en deelterreinen er deel van uit maken. Een empowermentbenadering die deze onevenwichtigheden weet te vermijden, kan veel meer dan nu het geval is succes boeken bij het opheffen van achterstanden in probleemwijken.

1 De paradox van empowerment: zelfsturing met hulp

Het begrip empowerment draagt een paradox in zich, want om te bereiken dat burgers zelfredzaam en zelfverzorgend worden, dienen ze te worden geholpen en ondersteund. Waar eindigt steun, zorg en hulpverlening en waar begint zelfredzaamheid? Eén ding is duidelijk: burgers in een achterstandpositie kunnen zich niet als een Baron von Münchhausen aan hun eigen haren uit het moeras trekken. Ze hebben een kracht van buitenaf nodig, een helper, vaak in de persoon van een hulpverlener of andere sociale professional, maar soms ook in de persoon van een onderwijzer, huismeester, stedenbouwkundige of architect. Daarbij is het essentieel dat deze helpers burgers niet als ondeskundigen zien, maar juist oog hebben voor hun kracht, en hen vervolgens werktuigen in handen geven waarmee ze zelf weer sturing aan hun leven kunnen geven. Op het moment dat deze helpers tekort schieten, komt de zelfsturing van burgers niet van de grond. Het is heel belangrijk dat deze helpers aanvoelen welke vorm van hulp of ondersteuning in welke dosering noodzakelijk is. Goede helpers maken zelfredzaam, slechte helpers maken afhankelijk.

2 De kracht van burgers mobiliseren

Professionals die betrokken zijn bij empowerment dienen een scherp oog te hebben voor de krachten die burgers en de doelgroepen waar ze deel van uitmaken, bezitten. De kunst is te zien wat de verstandelijk gehandicapte wel kan, de tiener die uit het vmbo gevallen is, of de langdurig werkloze die tot het granieten bestand van de bijstand behoort. Oog hebben voor de potenties van het netwerk van Turkse vrouwen, de talenten van oudere senioren en de hangjeugd op het plein. In de woorden van Hutschemaekers (2001) - schrijvend over de geestelijke gezondheidszorg -, 'empowerment staat voor de versterking van de gezonde kant van de cliënt'.

Daarbij is het belangrijk om de juiste hulpbronnen aan te reiken om het aanwezige potentieel optimaal tot ontplooiing te laten brengen – en daarna is het aan de burger zelf. Waarbij volledige zelfredzaamheid een illusie is. Zeker in het geval van zeer kwetsbare burgers is periodieke bijstand of zelfs een permanente onderhoudsverplichting nodig. Denk aan mensen met ernstige lichamelijke of verstandelijke handicaps. Bovendien: in absolute zin is niemand volledig zelfredzaam. Mensen zijn op elkaar aangewezen. Maar steeds geldt: hulpverlener of sociale professional, zorg dat je van het toneel verdwijnt zodra dat kan – maar houd wel een oogje in het zeil.

3 Burgers zeggenschap geven over de eigen situatie

Empowerment is, naast het ontwikkelen van de kracht van burgers, ook gericht op het geven macht en zeggenschap aan burgers en groepen op achterstand, juist om hun greep op de eigen situatie te versterken. Dit betekent de inzet van strategieën waarin burgers serieus delen in de macht. Het is aan lokale overheden en maatschappelijke organisaties om hen die ruimte geven. Als dat niet op serieuze wijze gebeurt, kunnen halfslachtige empowermentstrategieën op den duur negatiever uitpakken dan wanneer ze achterwege waren gelaten.

Dit geldt ook voor het geven van invloed aan bewoners bij het meedenken over hun woonomgeving, of het nu gaat om hun portiek, straat of buurt. De kunst is altijd zoveel mogelijk wijkbewoners te mobiliseren, van jong tot oud, van migrant tot witte senior, van arm tot meer bemiddeld. Ook hier kunnen burgers hulp gebruiken bij het vormgeven van hun stem of bij het meedenken over wijkplannen en -activiteiten. Er bestaan tal van interessante ateliervormen waarin experts met burgers samen nadenken over wijkplannen, of methoden waarin wijkbewoners budgetten krijgen om helpers in te huren. Empowerment is dus ook: de kracht van burgers combineren met de expertise van experts. Daaruit kunnen machtige allianties ontstaan.

4 Zorg voor de juiste balans tussen territoriale, categoriale en individuele vormen van empowerment

In dit boek hebben we onderscheid gemaakt tussen empowerment van individuen en doelgroepen. Bij empowerment van doelgroepen is een categoriale en een territoriale variant te onderscheiden. Bij de territoriale variant gaat het altijd om de 'wijkbewoner'. Soms gaat het om een subcategorie van deze doelgroep, zoals in het geval van straatbewoners, portiekbewoners of pleingebruikers.

Empowerment van wijkbewoners (stadbewoners, portiekbewoners) is vooral gericht op hun inbreng bij het mee helpen oplossen van leefbaarheidkwesties en het tot ontwikkeling brengen van onderlinge hulp- en steunnetwerken. Denk aan allerlei acties waarbij wijkbewoners zich inzetten voor het schoon, heel en veilig maken van hun buurt, maar ook aan vitale ouderen die leeshulp worden op achterstandsscholen, aan buurtgenoten die op huisbezoek gaan bij eenzame ouderen, en aan ouders die elkaars kinderen opvangen. Daarnaast biedt de woonomgeving mogelijkheden om het sociaal kapitaal van weerbare burgers aan te spreken als bron van empowerment voor burgers die zwakker staan. Vooral binnen de context van gemengde scholen en andere gemengde settings kunnen middenklassenouders ouders die meer op achterstand staan in praktische zin helpen, maar juist ook helpen hun horizon te verruimen. Het zijn allemaal voorbeelden van het aanspreken van de *kracht* van burgers.

Op het moment dat het gaat om het wegwerken van achterstanden of het aanpakken van ernstige problematiek, is een doelgroepenbenadering op zijn plaats. Daarbij is het belangrijk goed na te denken of dat ook echt nodig is, en of de juiste categorie gekozen wordt. Heeft men te maken met 'baldadige pubers', 'criminele jongeren' of 'Marokkaanse probleemjongeren'? De interventies bij een categoriale benadering zijn bijna altijd zwaarder dan de lichte interventies gericht op het aanspreken van de kracht van wijkbewoners. In veel gevallen kan niet exclusief volstaan worden met een doelgroepenbenadering, en is juist ook een individueel behandeltraject nodig. Het individuele traject heeft op haar beurt vaak weer een zwaarder karakter dan interventies gericht op het empoweren van groepen.

Wie kwetsbare burgers wil empoweren in achterstandswijken dient de verschillende niveaus van empowerment goed in het oog te hebben, op elkaar te laten aansluiten en in evenwicht met elkaar te brengen. Bij een verstoord evenwicht schiet empowerment van burgers in achterstandswijken tekort. Momenteel ligt een zwaar accent op de territoriale categorie van de 'wijkbewoners' – maar de wijkbewoner is met dit perspectief maar beperkt geholpen als hij de gedaante heeft van een overbelaste mantelzorger of een vereenzaamde hoogbejaarde. Dan is hij of zij beter geholpen met een doelgroepenbenadering of individuele benadering van empowerment. Hetzelfde geldt voor werkloze probleemjongeren. Nagel ze niet vast in hun wijk, maar breng ze naar opleidingsplaatsen binnen bedrijven die bijna altijd buiten de wijk liggen, en hou ze vast op (v)mbo scholen –die ook altijd buiten de wijk liggen, of in ieder geval niet aan de wijk gebonden zijn. Maar blijf ze tegelijkertijd als wijkbewoner zien en realiseer vanuit dit perspectief een goede vrijetijdsinfrastructuur dicht op de plek waar ze wonen. En blijf ze bovenal zien als individuen die enorm geholpen zijn bij een op hun situatie toegesneden traject.

5 Neem alle hulpbronnen in ogenschouw

Bij empowermentstrategieën dient het hele palet aan hulpbronnen in ogenschouw te worden genomen. Te vaak wordt gefocust op de *arbeidsmarkt* en het *onderwijs* als bronnen. Maar ook kansrijke interventies binnen andere hulpbronnen zijn in te zetten. Daarbij is te denken aan hulpbronnen als een goede woning, wijkvoorzieningen, woonomgeving, veiligheid, gezondheid, sociale relatie, religie, kunst en cultuur. Een *goede woning* kan een geweldige hulpbron zijn voor mensen in een achterstandspositie.

Vanuit een gehorige, krappe woning is het moeilijk je te emanciperen. De hulpbron *wijkvoorzieningen* is evengoed belangrijk, denk bijvoorbeeld aan bibliotheekfilialen of Cruyff courts en speluitleencontainers voor stadskinderen. Hun aanwezigheid zorgt ervoor dat jongeren elders kunnen studeren als ze thuis geen goede plek hebben, dat vrouwen buiten het zicht van hun echtgenoot of de sociale controle van de familie zich kunnen ontwikkelen en dat kinderen veilig buiten kunnen spelen. Zie verder het enorme belang van de *woonomgeving*, met veilige, goed ingerichte pleinen, plantsoenen, speeltuinen en parken, waar zowel ouderen als kinderen zich thuis voelen, en waar kinderen en jongeren na schooltijd, in vakanties en in weekenden gebruik van kunnen maken die thuis nauwelijks gestimuleerd worden tot spelen en sporten. Maak de omgeving *veilig* en een angstige senior kruipt uit de schulp van zijn woning en kan weer in sociale zin zijn vleugels uitslaan. Maak gebruik van vormen van 'community art' – denk aan buurtsoaps of wijktheater – ze kunnen het begin zijn van een emancipatietraject (hulpbron *kunst en cultuur*). Zie het potentieel van migrantenkerken, die voor hun leden een belangrijke gidsfunctie in de samenleving kunnen vervullen en waardevol sociaal en cultureel kapitaal aan hun leden doorgeven (hulpbron *religie*). Kortom, bezie de potentie en de kracht van alle mogelijke hulpbronnen en wendt ze aan daar waar dat nodig is. Hier wordt een groot beroep gedaan op de inventiviteit van sociale professionals.

6 Houd de organisatie van empowerment simpel

Omdat veel organisaties bij de verschillende hulpbronnen van empowerment betrokken zijn, dient ervoor gewaakt te worden dat de organisatie van het geheel niet te ingewikkeld wordt. In het slechtste geval worden kwetsbare burgers en groepen in achterstandswijken met een schot hagel aan slecht op elkaar afgestemde interventies benaderd. Vaak lopen er zoveel hulpverleners, welzijnswerkers en adviseurs door hun buurt dat burgers door de bomen het bos niet meer zien. Het resultaat: gebrek aan slagkracht, waardoor empowerment van kwetsbare burgers niet van de grond komt. Gemeenten, maatschappelijke instellingen en woningcorporaties staan voor de opgave om meer samenhang aan te brengen in hun activiteiten.

Heel belangrijk bij de organisatie van empowerment is om het perspectief van burgers centraal te stellen. Discussies over organisatie verzanden al te vaak in de verzuchting 'hoe kunnen we burgers toch betrekken bij onze initiatieven?' Probeer de vraag in eerste instantie om te draaien: hoe kunnen wij als professionals het beste aansluiten bij noden en initiatieven van burgers? Principes van frontlijnsturing moeten hier richtinggevend zijn. Richt de focus en formuleer heldere opgaven, formeer Tussen vitale coalities met maatschappelijke partners (corporaties, centra voor werk en inkomen, zorginstellingen, scholen), en zet frontlijnteams in met subtiliteit en handelingsbekwaamheid en handelingsruimte. Empowerment van burgers in achterstandswijken vraagt niet om ingrijpende stelselherzieningen, maar professionaliteit, kwaliteit en coördinatie op alle niveaus: beleidsmatig, bestuurlijk en in de uitvoeringspraktijken van de frontlinie.

7 Vind de balans tussen paternalisme en zelfsturing

In het geval van empowerment is de opgave een balans te vinden tussen teveel paternalisme (betutteling, verzorging) en een afzijdige *laissez faire*-houding, want de burger zou het veel beter zelf afkunnen. Dat kan de burger niet op eigen kracht, en zeker niet de burger die zich in een kwetsbare positie bevindt. De laatste heeft sturing nodig, maar wel zodanig, dat hij zo snel mogelijk (gedeeltelijk) weer het stuur kan overnemen. Empowerment staat of valt enerzijds met vertrouwen in de kunde en kracht van burgers, anderzijds met het besef dat professionele ondersteuning daarbij cruciaal is. De reflex 'laat het aan de burgers zelf over' is naïef. Het is naïef om het beheer van een complex in hun handen te leggen, of te verwachten dat een multiprobleemgezin zichzelf uit het dal trekt. Maar de reflex 'dat laten we aan de hulpverlener over' is even improductief.

Empowerment vereist een type helper dat weet om te gaan met het grote dilemma op het terrein van maatschappelijke zorg aan mensen: aan de ene kant mensen helpen en beschermen, aan de andere kant hun zelfstandigheid stimuleren. De geschiedenis van het sociaal beleid laat zien dat die balans vaak niet gevonden is. Ofwel men schiet door naar een zeer paternalistische houding, ofwel men laat de teugels vieren onder het

mom van zelfsturing. Terwijl het altijd gaat om de juiste balans tussen paternalisme en zelfsturing. Empowerment vraagt subtiliteit.