

**MET VALLEN EN OPSTAAN**

**KLEUR IN DE  
ANTI-ARMOEDEBEWEGING**

Mieke de Wit  
Joke van der Zwaard



# Met vallen en opstaan

## Kleur in de anti-armoedebeweging

Mieke de Wit  
Joke van der Zwaard

*Sociale Alliantie  
Sjakuus*

# Inhoudsopgave

## COLOFON

© Mieke de Wit en Joke van der Zwaard  
Utrecht, maart 2004

ISBN 90-71003-52-3

tekst en onderzoek Mieke de Wit en Joke van der Zwaard  
ontwerp en illustraties Sybren Vlasblom, [www.a10plus.nl](http://www.a10plus.nl) (0665)

Uitgave van Stichting Sjakuus en Sociale Alliantie  
Plompstorengracht 19, 3512 CB Utrecht  
030 - 231 48 19  
[www.sjakuus.nl](http://www.sjakuus.nl)  
[www.socialealliantie.nl](http://www.socialealliantie.nl)

Het project *Kleur in de anti-armoedebeweging* is opgezet door Sjakuus en de Sociale Alliantie. De projectgroep werd gevormd door: Juul Barten, Catrinus Egas, Raf Janssen, Wilma Kuiper, Zorica Majic, Sherita Thakoerdat. De projectgroep werd ondersteund door Mieke de Wit en Joke van der Zwaard.

Het project *Kleur in de anti-armoedebeweging* en sub-project *Beleid-veld gesprekken* zijn mede mogelijk gemaakt door financiële bijdragen van de ministeries van SZW, VWS en Justitie.

- 7 Voorwoord
  
- 9 Project *Kleur in de anti-armoedebeweging*  
*‘HET PROJECT HEEFT ONS EEN ANDERE INSTEEL GEBRACHT’ interview*  
*‘TUSSEN GOEDWILLEND EN GOED ZIT EEN WERELD VAN VERSCHIL’ interview*
  
- 24 Aanknopingspunten voor interculturalisering  
*‘WE DOEN HET OP EEN LOKATIE MET EEN MULTICULTURELE UITSTRALING’ interview*
  
- 39 Samenwerkingsmogelijkheden van zelforganisaties van  
immigranten en vluchtelingen  
*‘DIE EEN-OP-EEN-CONTACTEN, DAAR KUNNEN WE MEE DOORGAAN’ interview*  
*‘JE MOET FLINK TIJD UITTREKKEN OM EEN VERTROUWENS BASIS TE CREËREN’ interview*
  
- 52 Beeldvorming, valkuilen en normatieve fricties  
*‘ONZE VERGADERCULTUUR SLUIT ANDERE CULTUREN UIT’ interview*  
*‘OM KAMPERS MAAK JE JE NIET DRUK’ interview*  
*‘EEN CLIËNTENRAAD IS ER VOOR DE KLANTEN EN NIET VOOR DE BUREAUCRATIE’ interview*  
*‘IK VERWACHT DAT WE OVER EEN HALF JAAR MEER TE MELDEN ZULLEN HEBBEN’ interview*
  
- 76 Beleid en veld  
*‘INDIVIDUELE AFHANDELING VAN STANDAARDKOSTEN KOST VEEL TIJD EN IS DAARDOOR  
DUUR; DAT GELD KAN BETER AAN ARMOEDEBESTRIJDING BESTEED WORDEN’ interview*  
*‘LIEVER EEN GEACTIVEERDE CLIËNT DAN EEN KLOPPEND DOSSIER’ interview*
  
- 106 Conclusies en aanbevelingen
  
- 124 Bibliografie

# Voorwoord

De anti-armoedebeweging moet een forse inhaalslag maken wat betreft de aandacht voor 'verkleuring van armoede'. Het begin is gemaakt. In nauwe samenwerking tussen Sjakuus en Sociale Alliantie is vanaf 2001 een project *Kleur in de anti-armoedebeweging* op touw gezet. Het doel van dit project is: meer kleur brengen in de anti-armoedebeweging langs twee wegen. Op de eerste plaats proberen wij allochtonen, vluchtelingen en hun organisaties meer te betrekken bij de strijd tegen armoede en sociale uitsluiting, zoals die gebundeld en ondersteund wordt door de Sociale Alliantie. Op de tweede plaats proberen wij de nog steeds overwegend 'witte' anti-armoedebeweging te betrekken bij de strijd tegen armoede, sociale ongelijkheid en sociale uitsluiting, zoals die onder eigen noemers en in eigen kaders wordt gevoerd door migranten- en vluchtelingengroepen.

Sjakuus en de Sociale Alliantie zijn het project *Kleur in de anti-armoedebeweging* gestart met als invalshoek de lokale cliëntenraad. Geprobeerd is in kaart te brengen hoe vanuit een dergelijk lokaal kader concrete stappen gezet kunnen worden tot interculturalisering van de cliëntenbeweging. Een afzonderlijk onderdeel van het project waren de *Beleidsveld-gesprekken* waarin geprobeerd is aan te geven wat 'verkleuring van armoede' betekent voor het beleid en de uitvoering.

In deze publicatie wordt verslag gedaan van de eerste drie jaar van het project. Duidelijk blijkt dat interculturalisering van het anti-armoedebelid een proces is van vallen en opstaan. De komende jaren zal daaraan nog heel veel energie, optimisme en doorzettingsvermogen besteed moeten worden. Het proces blijkt zeer arbeidsintensief en er zijn veel partners en partijen waarmee gesprekken op touw moeten worden gezet, waarmee gezamenlijke activiteiten moeten worden ontwikkeld. Met enkele jaren vallen en opstaan hebben we belangrijke lessen geleerd. Deze vormen een goede basis voor een verbreding van het maatschappelijk debat over de verkleuring van armoede. Daarbij staan we

voor twee uitdagingen. Op de eerste plaats moet binnen de nog overwegend 'witte' anti-armoedebeweging een debat gevoerd worden over het waarom, het wat en het hoe van interculturalisering, want ook in de achterbannen van de anti-armoedebeweging leven oordelen en met name vooroordelen over migranten; die moeten worden benoemd en er moet in alle openheid met elkaar over van gedachten worden gewisseld. Op de tweede plaats moeten er goede ingangen worden gevonden in kringen van (im)migranten om het debat over interculturalisering veel meer samen te gaan voeren: er wordt nu nog te veel langs elkaar heen gepraat en gewerkt.

Het proces van interculturalisering is een proces dat meerdere jaren in beslag gaat nemen. Een goed opgezet maatschappelijk debat kan ertoe bijdragen dat meer zicht komt op de lengte en de moeilijkheid van de weg die moet worden afgelegd. Dat geldt voor overheden en maatschappelijke organisaties in het algemeen, maar het geldt in het bijzonder voor de groepen en netwerken die deel uitmaken van de anti-armoedebeweging. De beste weg om met elkaar te praten en van elkaar te leren is: samen iets doen en met vallen en opstaan samen door blijven gaan in het oppakken van problemen dicht bij huis, in samenspraak met mensen die het direct aangaat, de mensen met de laagste inkomens én de mensen met de betere inkomens die anderen iets meer ruimte zouden kunnen geven om mee te doen in de samenleving, die immers van ons allemaal is.

*Raf Janssen*  
*directeur Stichting Sjakuus*

## Project Kleur in de anti-armoedebeweging

### Achtergrond

Het project *Kleur in de anti-armoedebeweging* is geboren vanuit het besef dat armoede onder vluchtelingen en immigranten veel voorkomt, terwijl de anti-armoedebeweging voornamelijk wit van huidskleur en grijs van haren is. Er zijn bijzonder weinig immigranten en vluchtelingen in vertegenwoordigd en dat maakt het moeilijker om als anti-armoedebeweging goed zicht te houden op (eventueel specifieke) armoedevraagstukken in deze bevolkingsgroepen.

Uit onderzoek (o.m. Gowricharn 1998, Snel 1998, Engbersen 2000, Van der Zwaard 2001, Staring 2002) weten we dat immigranten en vluchtelingen gemiddeld minder inkomen hebben doordat zij vaker werkzaam zijn in laag betaalde functies of langdurig werkloos zijn. Veel oudere immigranten hebben te maken met een AOW-gat, dat wil zeggen een korting op hun AOW-uitkering van 2% voor elk jaar dat zij minder dan vijftig jaar in Nederland wonen. Daardoor komt hun inkomen niet boven het bijstandsniveau uit, of blijft daar zelfs onder als men geen aanvullende bijstandsuitkering aanvraagt. Ze zijn verplicht eerst hun spaargeld en hun huis op te maken en een aanvullend pensioen verdwijnt volledig in dat AOW-gat. Vluchtelingen krijgen geen volledige uitkering en Antillianen komen tijdens het eerste half jaar van hun verblijf in Nederland helemaal niet in aanmerking voor een uitkering.

Tegelijkertijd hebben immigranten en vluchtelingen vaak extra uitgaven. Die hangen samen met de immigratie, zoals hoge telefoon- en reiskosten, of met kosten van bepaalde gebruiken, zoals bij huwelijken of begrafeningen. Veel immigranten hebben financiële verplichtingen ten aanzien van hun familie in het land van herkomst. Ze sturen geld en goederen om de familie te steunen in het levensonderhoud, maar ook bij calamiteiten weet de familie de emigrant te vinden. 'Aangezien particuliere verzekeringen en publieke voorzieningen in de herkomstlanden van veel migranten weinig ontwikkeld zijn, wordt er in zulke noodgevallen al snel een beroep gedaan op de verwanten in het 'rijke' Nederland of in

andere westerse landen. Voor de hier verblijvende migrantenfamilies vormen dergelijke uitgaven echter vaak een zware last voor het beperkte budget en niet zelden een reden om in (hoge) schulden te geraken.' (Engbersen 2000, p.33)

Aan deze kwesties wordt in de anti-armoedebeweging te weinig aandacht besteed.

Het project *Kleur in de anti-armoedebeweging* is daarom gestart vanuit twee vragen:

1. Hoe kunnen we immigranten en vluchtelingen meer betrekken bij de Nederlandse armoedebeweging?
2. Hoe kunnen we de armoedebeweging meer afstemmen op standpunten en strijdpunten over armoede en sociale uitsluiting van (actie- en steungroepen van) immigranten en vluchtelingen?

Aangezien de gemeenten en met name de dienst Sociale Zaken de lokale regie voeren over het minimabeleid was het van belang dat niet alleen de cliëntenraden de uitdaging aangingen zich te interculturaliseren, maar ook de beroepskrachten (consulenten en beleidmakers). Daarom is er naast het traject met de cliëntenraden een traject met diensten Sociale Zaken uitgezet. De bedoeling was om uiteindelijk de cliëntenraden, organisaties van immigranten en vluchtelingen en de diensten met elkaar in contact te brengen. Daarom is dit traject 'beleidveldgesprekken' genoemd. Het doel van de beleidveldgesprekken was om consulenten en beleidmakers gevoeliger te maken en kennis bij te brengen over interculturaliseringsvraagstukken en daarmee een veranderingsproces op gang te brengen.

#### KADER 1 ARMOEDE

Sommige mensen lopen een groter risico om arm te worden dan anderen. Alleenstaande, oudere vrouwen bijvoorbeeld hebben veelal geen pensioen opgebouwd. Door scheiding komen ook veel jongere vrouwen met kinderen in de financiële problemen, zeker als zij geen of een laag betaalde baan hebben. Zelfstandigen, waaronder kleine middenstanders en boeren, vormen eveneens een kwetsbare groep. Door een combinatie van discriminatie op de arbeidsmarkt en weinig scholing komen veel immigranten moeilijk aan de bak. Terwijl voor veel vluchtelingen de langdurige toelatingsprocedures en het niet accepteren van buitenlandse diploma's een struikelblok van jewelste

vormt. Onder éénoudergezinnen komt de meeste armoede voor, onder paren zonder kinderen de minste. Van de Nederlandse huishoudens is 11% arm, van de Marokkaanse huishoudens 38%, de Antilliaanse 32%, de Turkse 30%, de Surinaamse 27% en van de overige niet-westerse allochtone huishoudens 40%.

(SCP, Armoedemonitor 2003, pag. 62)

#### Werkwijze

De opzet was om te proberen bij/met een aantal cliëntenraden van sociale diensten een proces van interculturalisering (zie kader) op gang te brengen, dat nauwlettend te volgen en op schrift te stellen. De keuze viel op cliëntenraden, omdat die in veel Nederlandse gemeenten te vinden zijn en omdat veel raden geheel of gedeeltelijk bestaan uit mensen die zelf cliënt zijn van de sociale dienst. Uit de basis van de beweging: de mensen die het zelf aangaat.

#### KADER 2 INTERCULTURALISERING

In dit project verstonden wij onder interculturalisering het op gang brengen van uitwisseling tussen de anti-armoedebeweging, diensten Sociale Zaken en organisaties van immigranten en vluchtelingen. De anti-armoedebeweging en de diensten Sociale Zaken zouden zo meer *feeling* kunnen krijgen met de vraagstukken die leven onder een voor hen vrij onbekend deel van hun achterban, dan wel cliëntèle. Omgekeerd zouden in organisaties van immigranten en vluchtelingen armoedekwesties en vraagstukken omtrent het Nederlands sociale zekerheidsstelsel onderwerp van gesprek en wellicht actie worden.

In elke provincie is gezocht naar een cliëntenraad en naar gemeenten die het avontuur van de interculturalisering aan wilden gaan. Uiteindelijk hebben 10 cliëntenraden en 23 gemeenten aan het project deelgenomen. Dit zijn de cliëntenraden in de plaatsen: Almelo, Barneveld, Capelle aan den IJssel, Eindhoven, Haarlem, Hoogezand-Sappemeer, Hoogeveen, Lelystad, Middelburg en Venlo. Daarnaast is de cliëntenraad in Schoonhoven geïnterviewd omdat zij een interculturele werkwijze hebben ontwikkeld die interessant kan zijn voor andere raden.

Medewerkers van de volgende gemeenten hebben aan het project deelgenomen: Alkmaar, Amersfoort, Arnhem, Apeldoorn, Barneveld, Bergen



op Zoom, Culemborg, Delft, Den Haag, Emmen, Enschede, Goes, Groningen, Haarlem, Hoogeveen, Leeuwarden, Leiden, Meppel, Middelburg, Nieuwegein, Rotterdam, Sittard/Geleen/Born, Utrecht.

Allereerst is nagegaan wat de verschillende raden al samen met individuele of georganiseerde allochtonen en vluchtelingen doen en welke mogelijkheden zij voor zichzelf zagen om samenwerking te starten of te verstevigen. Voorts is gekeken op welke wijze de cliëntenraden contacten konden leggen met organisaties van vluchtelingen en immigranten in de eigen omgeving.

Hierover is teruggerapporteerd aan de cliëntenraden op een landelijke conferentie. Op deze conferentie zijn tevens handreikingen gedaan voor het leggen van verbindingen tussen de actiepunten van cliëntenraden en de agenda's van immigranten- en vluchtelingenorganisaties. Ook zijn de valkuilen bij interculturalisatieprocessen uitgebreid aan bod gekomen. Aan het eind kregen de deelnemende cliëntenraden de opdracht om gedurende vier maanden te inventariseren welke inhoudelijke raakvlakken er kunnen zijn tussen raad en minderhedenorganisaties in de eigen plaats of regio. Bovendien moesten zij met minstens twee minderheidengroeperingen contact leggen om mogelijke samenwerking en onderlinge ondersteuning te bespreken.

De verantwoordelijke beleidsmedewerkers van Sjakuus en de Sociale Alliantie stonden stand-by voor overleg en consultatie voor het geval dat zich knelpunten voor zouden doen waar de raden zelf niet uitkwamen.

Deze eerste fase heeft veel langer geduurd dan voorzien. In het volgende hoofdstuk wordt duidelijk waarom dit het geval was. Uiteindelijk hebben de cliëntenraden in Haarlem, Almelo, Capelle aan den IJssel, Eindhoven en Venlo deze fase doorlopen.

Met de consulenten en beleidmakers van de diensten Sociale Zaken zijn als eerste stap in vier regio's bijeenkomsten belegd. In deze bijeenkomsten is aan de orde gekomen wat de diensten doen om zich te informeren over verschillende groepen cliënten, of zij bij immigranten en vluchtelingen specifieke knelpunten signaleren, hoe zij deze knelpunten oplossen, of er ook veranderingen zijn opgetreden in de toepassing van wet- en regelgeving als gevolg van de toename van immigranten en

vluchtelingen en of er met het Ministerie van Sociale Zaken wordt gecommuniceerd over voor gemeenten onoplosbare knelpunten. Over deze bijeenkomsten is schriftelijk teruggerapporteerd aan de deelnemende gemeenten.

Deze aanpak was niet geheel conform de oorspronkelijke vraag van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid om confrontaties/bezoeken/gesprekken te organiseren met 'arme' immigranten en vluchtelingen, zodat de gemeentelijke en rijksambtenaren een levensecht beeld zouden krijgen van armoedekwesties in deze bevolkingsgroepen. Het bezwaar van deze 'city-safari'-aanpak<sup>1</sup> is dat de deelnemers in zo'n situatie zien en horen wat ze willen zien en horen; en meestal is dat een bevestiging van wat ze al dachten te weten. Bovendien is het voor ambtenaren misschien een leuk en interessant uitstapje, maar voor de betreffende immigranten en vluchtelingen is het vernederend om hun armoede (en daarmee in hun ogen hun mislukking) te moeten presenteren aan gevestigde onbekenden. Om beide redenen hebben we gekozen voor een meer reflexieve benadering: bijeenkomsten waarin ambtenaren gestimuleerd werden te reflecteren op hun eigen kennisbasis, vooronderstellingen en werkwijze en waarin vertegenwoordigers van cliëntenraden en immigranten- en vluchtelingenorganisaties voor de confrontatie met de levensechte armoedeproblemen zouden zorgen.

De volgende stap voor de cliëntenraden was om samen met de nieuwe partners een activiteit te organiseren rondom een gezamenlijk actiepunt. Die activiteit kon gericht zijn op uitgebreidere kennismaking en informering van de achterbannen. Ze kon ook naar buiten toe gericht zijn in de vorm van een gezamenlijke actie of manifestatie of viering. Voor deze tweede fase was oorspronkelijk drie maanden uitgetrokken. Ook deze fase heeft langer geduurd. Wederom stonden de projectmedewerkers van Sjakuus en de Sociale Alliantie de cliëntenraden terzijde. De cliëntenraden in Haarlem, Almelo en Venlo hebben deze tweede fase doorlopen.

Om een completer beeld te krijgen van de moeilijkheden en mogelijkheden van interculturalisering van cliëntenraden zijn tijdens deze fase ook gesprekken gevoerd met leden van de cliëntenpanels in de Rotterdamse deelgemeenten Noord en Feijenoord en met de contactambtenaar van

<sup>1</sup> City-safari's zijn alternatieve 'toeristische' groepsrondleidingen door de kleurrijke delen van de stad. Een bezoek bij 'mensen thuis' is daar vaak een onderdeel van. Het is de laatste jaren een populaire (en zinnvolle) invulling van personeelsuitjes geworden.



het cliëntenpanel in de deelgemeente Delfshaven. Daarnaast is gesproken met een lid van het migrantenplatform in Vlissingen en met de voorzitter van de cliëntenraad in Arnhem.

Vervolgens was er een landelijke bijeenkomst gepland voor cliëntenraden en deelnemende gemeenten, waar zo veel mogelijk ook de nieuwe partners aanwezig zouden zijn en het woord zouden voeren. Deze bijeenkomst is niet gehouden, omdat de meeste cliëntenraden fase twee niet hebben bereikt. Wel is er een landelijke bijeenkomst geweest voor cliëntenraden om het proces op gang te houden. Bovendien zijn er vier regionale bijeenkomsten georganiseerd voor de deelnemende gemeenten, waarin zij kennis konden nemen van de ervaringen tot nu toe van de cliëntenraden uit Venlo (regio Zuid), Almelo (regio Oost) en Hoogeveen (regio Noord). Omdat in het Westen nog geen projectresultaten gemeld konden worden, is voor deze ambtenaren een programma met inleidingen van een onderzoeker en een opbouwwerker gemaakt. Helaas zijn de bijeenkomsten in regio Oost en Noord niet doorgegaan, vanwege gebrek aan gemeentelijke deelnemers. Navraag leerde dat de meeste beleidmakers hun handen vol hadden aan de voorbereidingen vanwege de Wet werk en bijstand die op 1 januari 2004 van kracht wordt. Hierop is door de onderzoekers besloten na te gaan welke aanknopingspunten de Wet werk en bijstand biedt voor interculturalisering. Hiertoe zijn afzonderlijke vraaggesprekken gevoerd met de gemeenten Apeldoorn, Groningen, Leiden en Middelburg.

Achteraf gezien is natuurlijk de vraag of de vrijblijvendere, maar ook attractievere excursie-aanpak de aandacht beter had vastgehouden en daarmee uiteindelijk toch effectiever was geweest. Als dat echter zo zou zijn, dan zou dat niet veel goeds betekenen voor het professionele niveau van de betreffende diensten en de mogelijkheden om daar een serieus denkproces over interculturalisering tot stand te brengen. Behalve de concrete werkdruk zou ook het veranderde politieke klimaat een rol kunnen hebben gespeeld. Een extreem voorbeeld daarvan is het recente voorstel van het Rotterdamse gemeentebestuur om het armoedeprobleem op te lossen door geen nieuwe armen (= mensen met een inkomen beneden 120% van het sociaal minimum) meer in de stad toe te laten.

Op de slotbijeenkomst zijn de conclusies van dit project voorgelegd aan deelnemende cliëntenraden, beleidmakers en consulenten van Sjakuus en Sociale Alliantie. Daarnaast waren er lezingen van deskundigen op het terrein van armoede en oudere allochtonen (Maïke Drooduin van de Interkerkelijke Stichting Welzijn Surinamers en de Werkgroep Allochtone vrouwen tegen verarming Rotterdam), de betekenis van armoede voor vluchtelingen (Fatima Özgümüç, directeur Vluchtelingen Organisaties Nederland) en de arbeidsmarkt-reïntegratie van Marokkaanse fase4-clënten (Latifa Cherabi, Multicultureel Instituut Utrecht). De aanvullingen en nuanceringen die uit deze bijeenkomst naar voren kwamen, zijn verwerkt in het uiteindelijke rapport.

### Leeswijzer

Hoofdstuk 2 gaat over de invloed die de samenstelling, faciliteiten, werkwijze en contacten van de cliëntenraad heeft op het interculturaliseren. Hoofdstuk 3 is gewijd aan de mogelijkheden tot samenwerking met organisaties van immigranten en vluchtelingen. Hoofdstuk 4 behandelt beeldvorming, valkuilen en normatieve fricties. In hoofdstuk 5 staan de bevindingen uit de beleid-veldgesprekken. De conclusies, aanbevelingen en praktische tips voor cliëntenraden, organisaties van immigranten en vluchtelingen en diensten sociale zaken staan in de hoofdstukken 6 en 7.





## ‘Het project heeft ons een andere insteek gebracht’

INTERVIEW MET HERMAN JACOBS, LEONIE HERMANN EN ANNIE VERMATHEN

CLIËNTENRAAD VENLO

*Herman Jacobs vertegenwoordigt de CNV in de cliëntenraad sinds 1992. Leonie Hermanns zit voor het decanaat Venlo/Tegelen in de raad en Annie Vermathen namens de belangenorganisatie senioren. Beide dames zijn cliëntenraadslid sinds 1998. De raad bestaat in totaal uit zestien mensen. Tien vertegenwoordigers van organisaties en zes cliëntleden op persoonlijke titel.*

Toen Annie gevraagd werd om in de cliëntenraad zitting te nemen zei zij onmiddellijk ja. Het leek haar interessant en boeiend. Herman bekleedde indertijd diverse kaderfuncties binnen de vakbond en reisde het hele land door. Een bezigheid in zijn eigen woonplaats was ook wel eens prettig voor de verandering. Bovendien trok en trekt hij zich het lot van de minima aan: ‘In zo’n stinkend rijk land als het onze, is het toch schandalig dat mensen zo weinig bedeed zijn.’ Leonie is als pastoraal opbouwwerkster actief in de buurt en komt veel bij mensen thuis. Naast present zijn in de buurt, wil zij ook present stellen. Oftewel dat zij iets doet met de verhalen die zij hoort van mensen. De cliëntenraad is een plek om dit te doen. En zo is zij in de weer om Sociale Zaken duidelijk te maken dat hun brieven vaak onbegrijp-

baar, hun formulieren veelal te ingewikkeld zijn en de folders in te moeilijke taal zijn geschreven. Daarnaast zijn er successen te melden als de uitbreiding van de geld-terug-regeling, waardoor ook de kosten voor de sportschool voor vergoeding in aanmerking komen.

De redenen om aan het project *Kleur in de anti-armoedebeweging* mee te doen waren uiteenlopend.

Annie: ‘Die allochtonen horen er gewoon bij. Je moet extra moeite doen om ze erbij te halen.’ Leonie: ‘De cliëntenraad is een wit gebeuren. Allochtonen hebben de slechts betaalde banen, zitten in de WAO, hebben bijstandsuitkeringen, maar dat zie je niet terug in de samenstelling van de cliëntenraad.’ Daarnaast brengt Herman naar voren: ‘De eerste generatie migranten kwam tijdelijk naar Nederland als gastarbeider. Dat is anders gelopen. Zij hebben hun familie hierheen gehaald. Nu hebben we een samenleving waarin er blijvend migranten zijn. Als cliëntenraad moet je contact hebben met je hele achterban, dus ook met de allochtonen. Maar ik twijfel wel of dat haalbaar is, gezien de inspanning die je ervoor moet leveren. We hebben ooit een telefonisch meldpunt gehad, maar daar kwam niemand op af. Verder heb-

ben we een enquête gehouden om de naamsbekendheid van de cliëntenraad te peilen en hebben we op een informatiemarkt gestaan. Verder ben ik nu 73 en heb niet meer de energie om de tijd in het cliëntenraadwerk te stoppen die ik erin wil stoppen. Maar ja, vrijwilligerswerk gaat eruit. Een hoop allochtone jongeren vragen eerst wat het opbrengt.’

In Venlo, Tegelen, Blerick en Belfeld zijn een twee grote en drie kleinere bijeenkomsten georganiseerd rond de financiële gevolgen van de komst van de euro. Ondanks het succes van het project had Herman het zich anders voorgesteld: ‘Ik had gedacht dat we iets zouden gaan doen in de sfeer van voorlichting aan allochtonen. Ik wilde direct contact gaan zoeken.’ Annie: ‘Het europroject was een voorstel van de allochtone cliëntenraadsliden. Zij hebben ervoor gezorgd dat Turken en Marokkanen naar de bijeenkomsten kwamen, want zij hebben de contacten met de gemeenschappen en wij [Herman en Annie] zijn naar de landelijke bijeenkomsten van het project geweest.’

Leonie: ‘De twee grotere bijeenkomsten zijn bezocht door Turken en Marokkanen. De drie kleinere bijeenkomsten waren met vrouwengroepen en daar waren meer nationaliteiten; naast Nederlanders ook vrouwen uit Sri Lanka, Duitsland, Canada, Tunesië, Turkije en Marokko.

Op de bijeenkomsten kom je dan te praten over sociale wetgeving en regelingen. Ik heb ervan geleerd dat er veel vragen leven omtrent dat alles. Nieuw voor mij was dat het geld overmaken naar niet-Schengenlanden zo duur is en dat het onderhoud van familie niet fiscaal aftrekbaar meer is. Zo’n maatregel treft allochtonen extra. Je merkt dat de discussie over zaken op gang kwam op die bijeenkomsten. Mensen horen hoe anderen met weinig geld omgaan. De wederzijdse herkenning is ook een waarde. Men merkt dat andere mensen met vergelijkbare problemen kampen. Zo maken ouders zich zorgen over hun jongeren. Jongeren willen allerlei dure spullen en hoe leer je hen met geld om te gaan? Ouders zijn bang dat hun kinderen het foute pad op gaan, zodat zij toch de dingen kunnen kopen die ze willen hebben. Annie: ‘In Turkije en Marokko is het sociale toezicht op straat groter. Hier is dat niet en trekt iedereen zich terug achter de voordeur.’

Leonie: ‘Verder was het goed dat we in dit project geen boodschap brachten, maar ons oor te luisteren hebben gelegd. Daardoor kregen we juist respons. Mensen voelen zich dan serieus genomen. Die andere insteek, dat heeft het project ons gebracht.’

Op de vraag of ook de relatie met de gemeenschappen verbeterd is, zegt Leonie: ‘Er nu een aanzet om de relatie te verbeteren en vergemakkelijken

met met name de Turkse en Marokkaanse gemeenschap.’

Herman: ‘Contacten met Marokkaanse achterban waren er al. Ik ben wel tien à vijftien keer op bijeenkomsten van heb geweest. Eén keer was ik op een bijeenkomst gewijd aan de vakantie-regeling die net was verslechterd. Men was woest en ik dacht werkelijk dat het fout zou gaan, zo boos waren ze. Bij de Turkse gemeenschap ben ik nooit geweest, maar daar heb ik ook nooit een uitnodiging voor iets gekregen.’

En hoe kijkt de eigen achterban tegen een project als dit aan?

Annie: ‘Kleur leeft niet echt bij ouderen.’

Herman: ‘De CNV heeft sowieso geen belangstelling voor cliëntenraden. We hebben net met veel hangen en wurgen voor elkaar gekregen dat de jaarlijkse bijeenkomst voor cliëntenraadsleden van de CNV niet wordt afgeschaft.’

Leonie: ‘Ik heb binnen het decanaat wel eens vertelt over het cliëntenraadswerk, maar ik koppel niet echt terug zoals het zou moeten en mogen.’

Hoe is de relatie tussen de cliëntenraad en Sociale Zaken?

Leonie: ‘We hebben op een bijeenkomst ooit de stelling geponeerd dat de cliëntenraad en de gemeente elkaars natuurlijke vijanden zijn. Dat is uiteraard sterk gezegd, maar de belangen lopen wel uiteen. In de praktijk

worden we teveel gestuurd door de gemeente en laten we ons ook teveel sturen.’

Annie: ‘We bijten ons wel een tijdje vast in een onderwerp, maar als het lang duurt zijn er weer andere onderwerpen die om aandacht vragen. Door de veelheid aan onderwerpen die je op je bord krijgt, houden we niet vast. De adem van de gemeente blijkt dus langer dan de onze.’

Herman: ‘We zouden in een vroegtijdig stadium betrokken willen worden bij het voorbereiden van beleid. Nu mogen we nog eens wat zeggen als de nota al klaar is.’

Leonie: ‘Informatie krijgen van de gemeente is een ramp. Op een gegeven moment heb je het dan ook wel gehad. De raad zou meer mogelijkheden hebben als we een secretaris in dienst zouden hebben die de zaken mee voorbereid. Het lijkt er nu sterk op dat de gemeente aan z’n wettelijke verplichting voor een cliëntenraad pro forma voldoet.’

Hoe gaat de cliëntenraad verder met interculturalisering na dit project?

Leonie: ‘Met dit project maak je een pas op de plaats. Je staat weer eens stil bij interculturalisering. Zo hebben we wel vertegenwoordigers van de Turkse en Marokkaanse gemeenschap binnen onze raad, maar niet van de Duitse gemeenschap, of van de Somalische gemeenschap. Hoe komt dat eigenlijk en moeten we niet toe

naar een nog gemêleerdere samenstelling? Om dat te bereiken zouden we eens goed moeten kijken naar de wijze waarop we nieuwe leden werven. Qua onderwerpen worden we voor 75 à 80% gevoed door de gemeente, maar voor het resterende deel komt de informatie uit de mensen waar je contact mee hebt. Hoe kleurrijker de samenstelling van de raad, hoe beter de inhoud van het werk ook is afgestemd op waar mensen tegenaan lopen.’

*Naschrift:*

Later heeft de cliëntenraad Venlo besloten om in het kader van de implementatie van de Wet werk en bijstand met name te kijken naar de gevolgen voor allochtonen.



## 'Tussen goedwillend en goed zit een wereld van verschil'

HASAN ALGÜR EN AISSA MEZIANI

*Aissa werkt als sociaal-cultureel werker met jongeren en hun ouders en is daarnaast actief lid van het Marokkaans Activiteiten Centrum. Sinds oktober 2002 zit hij in de cliëntenraad van Venlo namens dit centrum. Hasan is maatschappelijk werker en daarnaast onder meer lid van de programmaraad van Omroep Venlo en van de PvdA. Bij de laatste gemeenteraadsverkiezingen miste hij een raadszetel op tien voorkeurstemmen na. Hij zit tweeënhalf jaar in de cliëntenraad van Venlo namens het Turks Cultureel Centrum.*

De overweging van beide mannen om in de cliëntenraad zitting te nemen komt aardig overeen. Allebei zijn zij van mening dat de cliëntenraad een goede plek is om punten naar voren te brengen die in de gemeenschap leven. 'Als je geen lid bent, heb je geen stem,' aldus Aissa. Hasan voegt daaraan toe dat hij een groot voorstander is van integratie met behoud van eigen cultuur en dat al zijn vrijwilligerswerk daaraan een bijdrage wil leveren. Omdat zowel het begrip 'integratie' als het begrip 'eigen cultuur' nogal vervuild zijn licht hij dit desgevraagd toe. 'Kijk, ik kan mijn haar blond verven en 'vlekkeloos Limburgs' praten, maar van binnen blijf ik die Turkse jongen. Alhoewel, ik ben eigenlijk een

mengelmoes van twee culturen van binnen; ik ben een cultuuracrobaat. Oorspronkelijk ben ik gevormd door de Turkse cultuur, de taal, het geloof, de normen en waarden. Vanaf de jaren zeventig is daar de Westerse cultuur bij gekomen met de daarbij behorende normen en waarden.' Aissa vult aan dat bij gebrek aan die eigen cultuur of eigen identiteit jongeren de weg kwijt raken en verdwalen. Uiterst belangrijk dus dat zij de mogelijkheid krijgen een eigen weg te zoeken.

Hasan: 'Als we als verschillende culturen met elkaar willen leven, dan moeten we goed naar elkaar leren luisteren. Ouderen hebben nog wel eens dat meewarige, medelijdende en tikje neerbuigende ten opzichte van buitenlanders. Als je vertelt dat je in Venlo net een huis hebt gekocht en aan het verbouwen bent, vragen ze of je nog plannen hebt om terug te gaan. Je moet willen horen wat de boodschap is van de ander. Je moet die ander leren verstaan.

Vooraf de overheid zou dat moeten leren. Die heeft er een handje van om bijvoorbeeld zelforganisaties of sleutelfiguren uit de gemeenschap alleen op te zoeken als zij informatie nodig heeft. Maar ze laat de organisaties of mensen niet toe als het om meedelen en meevormen gaat. Dan voel je je na verloop van tijd gebruikt.'

Aan de Venlose editie van het project *Kleur in de anti-armoedebeweging* hebben Aissa en Hasan hard getrokken. In Venlo zijn twee bijeenkomsten georganiseerd onder de titel *De euro houdt je voor de gek!?* Eén bijeenkomst is gehouden op een barre winterochtend in Blerick waar maar liefst tachtig Turkse en Marokkaanse vrouwen op af kwamen en één op een avond in Tegelen waar ongeveer dertig mannen van voornamelijk Turkse afkomst waren.

Het had wat voeten in de aarde voordat de cliëntenraad besloot om deze bijeenkomsten te gaan organiseren. Hasan: 'De cliëntenraad hier is niet gewend om naar buiten te treden. Zij zijn erg voorzichtig en niet al te ondernemend. Pas toen ik het voortouw nam, gingen zij achter mij staan.'

Uit de titel van de bijeenkomsten is heel bewust het woord armoede weggelaten. Hasan: 'Mensen komen niet af op iets onder de noemer van armoede. Men schaamt zich voor armoede. We hebben daarom naar een neutrale noemer gezocht om die bijeenkomsten te organiseren. Iedereen voelt aan de lichte portemonnee dat de euro alles duurder heeft gemaakt.' Aissa: 'We hebben ook heel bewust gezocht naar een onderwerp dat zowel allochtonen als autochtonen raakt, zodat iedereen kan ervaren dat wij gemeenschappelijke problemen hebben. Dat was ook de eerste projectdoelstelling en die is aardig gelukt.' Een andere project-

doelstelling was dat het signaleren van een gezamenlijk ervaren probleem de contacten tussen cliëntenraad en organisaties van allochtonen over en weer verbetert en vergemakkelijkt. Die doelstelling is in ieder geval voor het moment gehaald. De Marokkaanse moskee en de Turkse vereniging keken ervan op dat er zoveel belangstelling bestond voor een bijeenkomst georganiseerd door de cliëntenraad. Hasan: 'Het enige is dat de deelnemers sceptisch zijn over wat er met de uitkomsten gedaan wordt. De Alliantie heeft gezegd dat zij er een brochure over uit zouden geven en dat die aangeboden zou worden hier in Venlo. Bovendien was er sprake van dat we allemaal met een busje naar Den Haag zouden gaan om de uitkomsten aan te bieden, maar we horen er niks meer van.'<sup>2</sup>

Hasan en Aissa werken eraan dat de cliëntenraad in de toekomst meer naar buiten treedt en meer contact heeft met uitkeringsgerechtigden: 'Wij zijn bezig om hier een spreekuur van de cliëntenraad voor elkaar te krijgen. Het probleem is dat de gemeente er geen geld voor over heeft. Zij ziet het liefst dat wij alles gratis doen, maar voor ons bestaan er ook grenzen aan wat wij nog vrijwillig kunnen en willen doen.

Geld is hier sowieso een probleem. Wij hebben als cliëntenraad geen eigen budget. Voor elk wisselmoed moeten we onze hand bij de gemeente

<sup>2</sup> Inmiddels is de brochure gemaakt en aangeboden aan de gemeente Venlo. Het lukte niet om de brochure aan leden van de Tweede Kamer aan te bieden.

ophouden. Hoe kunnen we dan nu een onafhankelijk adviesorgaan zijn dat gevraagd en ongevraagd adviseert? Wij voelen ons in het contact met de gemeente als kinderen die over de bol worden geaaid.

Daarmee overigens niets ten nadele gezegd van het contact met de ambtenaren. Dat is goed. Alleen zijn ook zij aan handen en voeten gebonden.

Overigens voelen de meeste andere leden van de cliëntenraad dit niet zo scherp als wij. In onze evaluatie van het europroject zijn we tot de conclusie gekomen dat we als raad moeten professionaliseren als we vaker naar buiten willen treden. De raad als geheel is nog niet zover dat ze onafhankelijk kan functioneren. Tussen goedwillend en goed zit een wereld van verschil.’

Hoe gaan Hasan en Aissa om met het inbrengen van onderwerpen die spelen in de gemeenschap? Hasan: ‘Onderwerpen als hoge telefoonkosten en onderhoud van familieleden brengen we niet in, omdat je dan al snel de discussie krijgt dat je bezig bent met positieve discriminatie en die discussie is contraproductief. Een aantal jaren geleden is door de voorganger van Aissa helemaal uitgezocht of er iets te doen valt aan de vakantieregeling<sup>3</sup> van de Sociale Dienst. Na langdurig onderzoek bleek dat niet het geval te zijn. Als je dan toch op zo’n onderwerp blijft

hameren, werkt ook dat contraproductief. We zijn nu bezig om de aanvraagprocedure voor een nieuwe uitkering te verkorten.

Als ouderen terugkomen van vier à vijf maanden vakantie moesten zij die hele procedure weer doorlopen. Nonsens, want de Sociale Dienst had al hun gegevens al. Dat is nu verbeterd, alhoewel we nog niet tevreden zijn, want de Sociale Dienst vraagt nog steeds naar gegevens die zij al hebben.

Onze manier van werken is dat we onderwerpen naar voren brengen die voor iedereen nadelig uitpakken zoals het AOW-tekort als je niet de volle vijftig jaar in Nederland hebt gewoond. Dat is ook een probleem voor gewezen ontwikkelingswerkers of andere mensen die een paar jaar in het buitenland hebben gewerkt.

Onderbenutting van geldpotten, de papiercultuur binnen de soos, mondelinge voorlichtingsbijeenkomsten over regelingen, bekendheid geven aan zaken via andere kanalen dan folders. Er zijn voldoende onderwerpen om op te pakken die van belang zijn voor iedereen.’

Van de interculturele toekomst van de cliëntenraad hebben de mannen een helder beeld. ‘We zouden in ieder geval een afspiegeling moeten worden van de Venlose gemeenschap. Er wonen hier niet alleen Turken en

Marokkanen, maar ook Surinamers, Antillianen, Ambonezen en mensen van Indische afkomst. Verder zou het goed zijn als de cliëntenraad verjongt. Jongeren hebben vaak meer affiniteit met andere culturen. En dan zou de cliëntenraad zich veel meer moeten verdiepen in de verschillende groepen cliënten die zij vertegenwoordigt. Het spreekuur kan daartoe een middel zijn, maar ook voorlichtingsavonden en bijeenkomsten rondom thema’s als de eurobijeenkomsten.

Ten slotte hebben Aissa en Hasan nog twee tips voor anderen die een interculturaliseringstraject willen ingaan. Verdiep je als allochtone vertegenwoordiger of deelnemer in de sociale wetgeving, want anders is je deelname puur symbolisch. Cliëntenraden zoek eerst contact met sleutelfiguren uit de gemeenschap en ga niet zelf invullen wat ons probleem zou zijn.’

<sup>3</sup> Mensen met een bijstandsuitkering die jonger zijn dan 65 jaar mogen maximaal vier weken per jaar naar het buitenland met vakantie. Mensen van 65 jaar en ouder mogen maximaal 13 weken naar het buitenland. Tot voor kort gold de 13-weken-mogelijkheid ook voor mensen onder 65 jaar die vrijgesteld waren

van sollicitatieplicht. Met de invoering van de Wet werk en bijstand is deze laatste mogelijkheid vervallen en geldt ook voor deze groep vier weken als maximum.

# Aanknopingspunten voor interculturalisering

In de eerste gespreksronde hebben we geïnventariseerd hoe de deelnemende cliëntenraden worden samengesteld, hoe ze contact onderhouden met hun achterban, hoe hun agenda tot stand komt en over welke personele en materiële faciliteiten ze kunnen beschikken. Op al deze punten bleken behoorlijk grote verschillen tussen de raden te bestaan. Gedurende het project werd steeds duidelijker wat deze verschillen in samenstelling, faciliteiten en werkwijze betekenen voor de mogelijkheden en manieren van cliëntenraden om te interculturaliseren.

## Samenstelling van de raad

Sommige raden bestaan geheel uit vertegenwoordigers (vrijwilligers en beroepskrachten) van maatschappelijke organisaties, zoals vakbonden, ouderen- en gehandicaptenorganisaties, kerken, vluchtelingenwerk, organisaties van uitkeringsgerechtigden en (naar verhouding weinig) immigrantenorganisaties. Andere raden bestaan geheel of gedeeltelijk uit benoemde of gekozen cliëntleden. Deze verschillen zijn van invloed op het proces van interculturalisering.

### VERTEGENWOORDIGERS VAN ORGANISATIES

Raden met vertegenwoordigers hebben in principe organisatorische verbindinglijnen met diverse bevolkingsgroepen.<sup>4</sup> In de praktijk vaardigen de organisaties bijna altijd autochtone Nederlanders af en functioneren deze leden min of meer op persoonlijke titel. Het eerste heeft te maken met de kleur van het actieve ledenbestand van de deelnemende organisaties. Het tweede hangt samen met de organisatiecultuur van de cliëntenraad en de geringe betrokkenheid van de organisaties bij deze raad. De vertegenwoordigers koppelen nauwelijks terug, omdat ze daar weinig van verwachten; en vatten hun lidmaatschap van de cliëntenraad op als een persoonlijk project. Voor vertegenwoordigers van zelforganisaties van immigranten ligt dat vaak anders. Zij functioneren meer als vertegenwoordigers van een groep of organisatie, ze brengen

minder individuele meningen en meer groepsstandpunten in. Ze zien de cliëntenraad als een plek waarin ze zaken naar voren kunnen brengen die in hun gemeenschap leven en ze zien zichzelf veel duidelijker als brug tussen de zelforganisatie en de raad. Omdat ze er minder op persoonlijke titel zitten, vinden ze het minder een probleem om zich te laten vervangen door een medelid als dat zo uitkomt. Dat maakt andere leden onzeker over hun inzet; die missen de continuïteit in de samenwerking zoals ze die gewend zijn en weten dan niet goed waar ze op kunnen rekenen. Die botsende organisatieculturen hebben vermoedelijk meer te maken met meerderheids- en minderheidsposities in de raad en in de Nederlandse samenleving dan met etnische culturen, maar ze kunnen de samenwerking en het onderlinge begrip wel in de weg zitten.

Als de vertegenwoordigers van immigranten- en vluchtelingenorganisaties beroepskrachten zijn, zoals in de cliëntenraad van Venlo, is dit samenwerkingsprobleem een stuk kleiner. Deze opbouwwerkers kennen de gevoeligheden van beide partijen, ze kaarten geen kwesties aan die bij de autochtone leden jaloeziereacties kunnen oproepen (zoals hogere telefoon- en reiskosten van immigranten), maar stellen 'gemeenschappelijke' punten (zoals de gevolgen van de euro) voor. Ze zijn gewend om koppelingen te leggen tussen de verschillende organisatieculturen, hebben veel contacten en zijn daardoor in staat om bijeenkomsten van de cliëntenraad met immigranten en vluchtelingen tot een succes te maken. Een deel van deze nuttige kwaliteiten is ook aanwezig bij welzijnswerkers, pastoraal werkers en medewerkers van Vluchtelingenwerk die intensieve persoonlijke contacten met (groepen) immigranten en vluchtelingen hebben opgebouwd. Bij de voorbereiding van de tweede themabijeenkomst in Haarlem was bijvoorbeeld de (Nederlandse) coördinator van een huiskamerproject voor vluchtelingen en illegalen betrokken. Door haar netwerk was de opkomst op deze tweede bijeenkomst veel beter dan op de eerste bijeenkomst.

### BENOEMDE EN GEKOZEN LEDEN

Cliëntleden die ook formeel op persoonlijke titel deelnemen aan een cliëntenraad zijn benoemd, gekozen of - zoals in Schoonhoven - uitgenodigd. De benoemde leden worden meestal via advertenties in huis-aan-huis-bladen of periodieken van de sociale dienst geworven en vervolgens door een sollicitatiecommissie van de raad en/of een ambtenaar



<sup>4</sup> Welke bevolkingsgroepen dat zijn, wordt mede bepaald door de gemeente omdat zij de samenstelling van de cliëntenraad vaststelt. Zo hield een gemeente onlangs de deelname van een Afghaanse vereniging aan de plaatselijke cliëntenraad tegen.

van de sociale dienst geselecteerd. De enige deelnemende raad met gekozen leden, de cliëntenraad van Eindhoven, werft haar kandidaatleden via een brief. De mensen die zich als kandidaat aanmelden, worden uitgenodigd voor een informatiebijeenkomst waarop de definitieve kandidaatstelling plaatsvindt. Daarna wordt naar alle cliënten een verkiezingslijst opgestuurd waarop één naam kan worden aangekruist. Opvallend is dat de procedure van benoemde leden bijna nooit kandidaten oplevert met een immigranten- of vluchtelingenachtergrond, terwijl door de verkiezingsprocedure een kandidatenlijst tot stand kan komen die op dit punt een redelijke afspiegeling is van het cliëntenbestand, zoals in 1999 bleek in Eindhoven. Blijkbaar wordt met een persoonlijke brief een drempel weggenomen. Jammer genoeg werden vervolgens weinig immigranten en vluchtelingen in de raad gekozen. Dat zou gedeeltelijk opgelost kunnen worden door aandacht te besteden aan het campagne voeren.

In Schoonhoven werkt men niet met gekozen of benoemde leden, maar met een benoemde onafhankelijk voorzitter die geregeld alle bijstandsgerechtigden uitnodigt om bij elkaar te komen om over een bepaalde kwestie te praten, met elkaar en met vertegenwoordigers van sociale zaken en (soms) het gemeentebestuur. Met deze aanpak worden ook immigranten bereikt. 'Als je serieus neemt waar mensen mee zitten en naar oplossingen zoekt, blijven mensen komen, omdat het in hun eigen belang is. Dat geldt voor de meerderheid evenzeer als voor de minderheid', zegt de voorzitter daarover.

Cliëntenraden die (gedeeltelijk) uit cliëntleden bestaan, hebben geen georganiseerd overleg met hun achterban. Ze halen hun informatie uit hulpvragen en spreekuren en uit de persoonlijke ervaringen en netwerken van hun cliëntleden. Zij hebben de mogelijkheid om op een concreet niveau een lotgenotenverbintenis van bijstandsgerechtigden te leggen. Voorwaarde is dat de cliëntenraadsleden open staan voor verschillende definities of belevingen van 'het lot' van bijstandsgerechtigden. Dat blijkt niet altijd makkelijk te zijn. Cliëntenraden hebben er minder moeite mee om de specifieke problemen te (h)erkennen van bijvoorbeeld bijstandshuishoudens met inwonende kinderen boven de 18 jaar dan de specifieke noden van immigranten en vluchtelingen. Voor allochtone cliëntenraadsleden is het soms spitsroeden lopen. Aan de ene kant wordt van hen verwacht dat zij kunnen vertellen wat er in hun gemeenschap leeft. Dat willen ze ook graag. Hoewel de gekozen allochtone

cliëntleden geen officiële spreekbuis van hun gemeenschap zijn, voelen ze zich door hun minderheidspositie in de raad vaak wel een soort brug tussen 'hun mensen' en dit officiële Nederlandse orgaan. Bovendien willen ze graag 'foute' beelden van Nederlanders over hun bevolkingsgroep rechtzetten. Aan de andere kant is het in deze raden 'verboden' om persoonlijke kwesties aan te kaarten en lopen immigranten en vluchtelingen die specifieke kwesties van hun groep naar voren brengen het risico ervan beticht te worden een bevoordeling ('positieve discriminatie') van de eigen groep te bepleiten. Dan telt hun stem ineens minder zwaar, juist omdat zij tot een bepaalde bevolkingsgroep worden gerekend. Individueel ervaren en waarderen de allochtone cliëntleden, met name de nieuwkomers, hun lidmaatschap van de raad als mogelijkheid om te participeren in de Nederlandse samenleving. De autochtone cliëntleden zijn van hun kant zuinig op deze 'etnische' verbreding van hun raad, omdat het hen helpt een nog onbekend deel van hun achterban beter te begrijpen en te bereiken. Op de achtergrond leeft bij iedereen het besef dat participatie, begrip en contact van/tussen leden van verschillende bevolkingsgroepen binnen de cliëntenraad een steentje bijdraagt aan de verbetering van het samenlevingsklimaat in Nederland.

### **De omvang en slagkracht van de raad**

Bij de start van dit project namen raden van zeer verschillende omvang deel. De twee kleinste raden bestonden uit 3 à 4 (benoemde) leden. De grootste bestond (officieel) uit 18 personen. In principe kan een grotere raad meer zaken tegelijk aanpakken. In de praktijk bleken de kleine raden echter een indrukwekkend aantal activiteiten uit te voeren. Een kleine raad lijkt toegankelijker voor (allochtone) nieuwkomers, omdat men gewend is de werkzaamheden aan te passen aan persoonlijke (on)mogelijkheden. Een kleine actieve raad vraagt echter ook om ervaren duizendpoten en er is weinig tijd om nieuwe leden in te werken. Uiteindelijk bleek het ondanks alle goede wil voor de leden van de kleinste raden te zwaar om het project *Kleur in de anti-armoedebeweging* er nog eens bij te doen. Er haakten overigens ook twee grotere raden af door gebrek aan coherentie en actieve leden. Het voorziene risico van de grotere raden was dat de interculturalisering een hobby van enkele leden zou worden. In Capelle aan de IJssel was dat het meest duidelijk het geval. Het project werd afgeschoven op één lid, die het vuur uit zijn sloffen heeft gelopen,



maar zo weinig respons en medewerking kreeg dat hij er op een bepaald moment een punt achter heeft gezet. In de raden waar wel vooruitgang werd geboekt, werd het project getrokken door een paar leden, maar dat was wel de actieve kern die altijd een groot deel van de activiteiten op zich neemt. In de cliëntenraad van Schoonhoven, die niet aan het project deelnam maar al wel intercultureel functioneert, bestaat de motor uit één persoon, de onafhankelijke voorzitter. Dat gaat goed bij de gratie van zijn bevlogenheid, ingevoerdheid en status binnen het gemeentelijke apparaat en de overzichtelijke omvang van de gemeente en de achterban van deze raad.

Achteraf gezien hadden we aan het begin beter moeten nagaan of de cliëntenraden die zich voor deze pilot hadden aangemeld, wel in staat zouden zijn om er de benodigde (extra) tijd en energie in te stoppen. Dat is letterlijk wijsheid achteraf, omdat pas tijdens het project goed duidelijk werd hoe verschillend de cliëntenraden functioneren.

### Status en faciliteiten

Niet alle gemeenten lijken de cliëntenraden van de sociale dienst even serieus te nemen. Sommige gemeenten hebben een hap-snap-benoemingsbeleid en reageren laat en schijnbaar onverschillig op een ingekrompen of slecht functionerende cliëntenraad. Andere gemeenten hebben benoemingen, samenstelling en verkiezingen netjes op papier geregeld, waardoor de raden in ieder geval een stabiele basis hebben om eigen initiatieven te ontplooiën. Sommige raden hebben een eigen budget, andere moeten 'voor ieder wissewasje' bij de gemeente voor geld aankloppen. Het laatste is het geval in Venlo. Het heeft de cliëntenraad er niet van weerhouden om bijeenkomsten over de Euro te organiseren, maar deze financiële onzelfstandigheid is wel een extra belemmering om een eigen koers te bepalen en zelfstandig naar buiten te treden. Gemeenten kunnen cliëntenraden niet alleen kort houden, maar ook klein houden. Ze vragen de cliëntenraad pas in een laat stadium, of helemaal niet, om advies bij kwesties waarin belangen van cliënten in het geding zijn. Een cliëntenraad zonder status heeft weinig gezicht en is daardoor voor derden (bijvoorbeeld migrantenzelforganisaties) een niet erg aantrekkelijke samenwerkingspartner. De mate waarin de gemeente haar eigen participatiebeleid serieus neemt, is dus mede van invloed op de mogelijkheden van interculturalisering van de cliëntenraad.

Ook de omvang en kwaliteit van de ambtelijke ondersteuning heeft consequenties voor het functioneren van de raden en de succeskansen van interculturalisering. Sommige raden hebben ambtelijke ondersteuning, andere niet of heel weinig. Bij sommige raden staat precies vast op hoeveel uren ze kunnen rekenen. Andere raden krijgen 'zo veel als nodig' en weer andere moeten bij iedere activiteit opnieuw ondersteuning aanvragen. Sommige hebben een vaste man of vrouw, andere hebben ondersteuning van wisselende ambtenaren. In sommige steden is de ambtelijke ondersteuner 'één van ons' of op zijn minst 'van ons'. In andere steden is de relatie afstandelijker. Die afstand heeft gevolgen voor het takenpakket en de taakopvatting van de ondersteunende ambtenaar. In één stad doet de ambtelijke ondersteuner zelfs de spreekuren. In andere steden functioneert de ambtelijke ondersteuner voornamelijk als administratieve kracht. Sommige ambtelijke ondersteuners zadelen de cliëntenraad te veel op met ambtelijke zorgen (zoals de keuze voor een bepaald computerprogramma voor de registratie van cliënten), waardoor de raad te weinig toekomt aan haar taak om de belangen van (diverse groepen) cliënten zo goed mogelijk in beeld te krijgen en te vertegenwoordigen. Interculturalisering stelt ook eisen aan de deskundigheid van de ondersteuner. Hij/zij zal bijvoorbeeld iets moeten weten van het 'minderheden'beleid van de gemeente, maar dat is in de praktijk vaak een andere (beleids)wereld. In het project Kleur hadden ambtelijke ondersteuners een marginale inhoudelijk bijdrage; ze boden hoogstens praktische en morele ondersteuning.

### Bereikbaarheid en toegankelijkheid van de cliëntenraad

Sommige raden hebben een eigen ruimte: voor de administratie, vergaderingen en spreekuren. Andere raden kunnen gratis beschikken over vergaderruimte, maar werken in principe vanuit huis. Het telefoonnummer van de voorzitter en/of secretaris staat in de gemeentegids, al of niet met informatie over tijden waarop gebeld kan worden. Aan de ene kant zijn cliëntenraden met een eigen ruimte toegankelijker voor nieuwkomers. Voor mensen die de Nederlandse taal niet goed machtig zijn, is telefoneren naar een Nederlandse organisatie nou eenmaal moeilijk of eng. Aan de andere kant maken sommige cliëntenraden van de nood (= geen eigen ruimte) een deugd door spreekuren te houden op plekken waar bepaalde groepen cliënten al



komen. Zo houdt de cliëntenraad van Hoogeveen haar wekelijkse spreekuren in een seniorenflat en in een buurthuis. Daardoor hebben zij een indrukwekkende kennis van wat er speelt in hun achterban. Een van de successen van dit project is dat een aantal cliëntenraden (vaker) bijeenkomsten zijn gaan houden in de 'clubhuizen' van immigranten en vluchtelingen, zoals Almelo en Venlo. Het Platform Minima Organisaties uit Haarlem zocht voor de bijeenkomsten in het kader van het project *Kleur in de anti-armoedebeweging* bewust naar 'een lokatie met een multiculturele uitstraling'.

Maar de bereikbaarheid en toegankelijkheid van cliëntenraden voor immigranten en vluchtelingen is door het project ook nog op een andere manier verbeterd. Het advies aan het begin van het project om op andere, minder formele manieren te proberen contact te leggen, is door iedereen goed in de oren geknoopt en deze verandering van werkwijze heeft naar beide kanten goed gewerkt. Ook leden van cliëntenraden die zeggen dat ze 'nog niet zo veel te melden hebben over het project kleur', zoals de cliëntenraad van Eindhoven, hebben zich voor dit doel wat lossier gemaakt van de bekende en gereguleerde gang van zaken. Ze hebben daardoor gemerkt dat interculturalisering niet de zwaarte hoeft te hebben van extra taken, agendapunten, vergaderingen, maar kan beginnen met de lichtheid van persoonlijke contacten, agendaloze gesprekken en onverwachte ontmoetingen. 'Ze kennen me nu, ze groeten en ze komen met vragen, dat is een belangrijke winst van het project', zeggen ze in Almelo. Anders gezegd: door het project is heel voorzichtig een proces van ontbureaucratisering op gang gekomen en daar profiteren niet alleen de (voormalige) buitenstaanders van, de immigranten en vluchtelingen, maar ook de gevestigde cliëntenraadsleden zelf. Binnen het project is duidelijk geworden dat we misschien in twee jaar te veel wilden bereiken. 'Je moet vaak je gezicht laten zien. Contact leggen, vertrouwen winnen, kost tijd' is een belangrijke boodschap van professionele allochtone bemiddelaars in dit project. Het informeren van de achterban is niet de sterkste kant van de cliëntenraden. Als deze andere manier van contact maken beklijft, zou dat ook kunnen leiden tot verbetering van het contact met de achterban in brede zin.

### Agendavorming

Cliëntenraden houden zich met drie soorten zaken bezig:

- zaken die te maken hebben met de kwaliteit van de uitvoering van het beleid. De behandeling van individuen en groepen en de concretisering van besluiten door de medewerkers van de sociale dienst (en CWI).
- voorstellen voor voorzieningen en verbeteringen die in het belang van (bepaalde groepen) cliënten van de sociale dienst zijn.
- beleidsadvisering: gericht op de dienst sociale zaken en/of de commissie sociale zaken van de gemeenteraad. Gevraagde en ongevraagde adviezen.

Uit de eerste ronde trokken wij de conclusie dat er twee typen cliëntenraden zijn. Bij de een ligt de nadruk op *beleidsadvisering*. De agenda van deze raad is geheel afgestemd op die van de commissie Sociale zaken. Men reageert op beleidsevaluaties en voorstellen voor nieuw beleid. Bij de ander wordt meer aandacht besteed aan kwesties die met de *uitvoering* en met *concrete belangenbehartiging* van cliënten te maken hebben. Dat zijn kwesties die raadsleden uit eigen ervaring, uit hun persoonlijke netwerk, uit gesprekken met hun achterban, uit hun spreekuren of 'door gezond verstand' weten. Inhoudelijk gezien kan voor alle genoemde taken van de cliëntenraad interculturalisering nuttig en nodig zijn. We vermoeden dat het eerste type cliëntenraad minder toegankelijk zou kunnen zijn voor nieuwkomers, omdat het becommentariëren van nota's en beleidsadvisering meer kennis van de Nederlandse taal en inzicht in de Nederlandse politiek vereisen dan uitvoeringskwesties en concrete belangenbehartiging.

Deze inschatting bleek niet helemaal te kloppen. Ten eerste is het onderscheid tussen beide types raden minder groot dan we dachten. De agenda, het denken en het doen van bijna alle cliëntenraden wordt voor minstens 80% bepaald door punten die de gemeente inbrengt. Er wordt heel weinig ongevraagd advies uitgebracht; daar komt men eenvoudigweg niet aan toe door de overvloed aan nota's waarop gereageerd moet worden. Dat maakt het raadswerk voor alle cliëntleden zwaar (en soms frustrerend) en voor mensen met taal- en kennisachterstanden extra moeilijk. Het blijkt voor nieuwkomers (in de raad en in Nederland) onder andere moeilijk te zijn om te bepalen wat wel en niet tot het terrein van de cliëntenraad behoort. De heer Habibi, het Afghaanse (ex-)lid van de



Eindhovense cliëntenraad, vertelde bijvoorbeeld dat de onderwerpen en oplossingen die hij inbrengt, door de andere leden vaak gekwalificeerd worden als ‘landelijke kwestie’ en daarmee van de agenda afgevoerd. Uit de voorbeelden die hij daarvan geeft, blijkt dat zijn referentiekader internationaler en voor een deel politieker is dan het gemiddelde cliëntenraadslid. De heer Habibi en zijn Afghaanse medelid zeggen zich aan de bestaande vergaderorde van de cliëntenraad aan te passen. En dat is misschien wel jammer. Door de deelname van nieuwe, veelal hoog opgeleide, immigranten en vluchtelingen zou interculturalisering namelijk ook een interessant emancipatieproces van de cliëntenraad op gang kunnen brengen. Door hun breder georiënteerde inbreng meer de ruimte te geven, zou de cliëntenraad wat lossier kunnen komen van het ambtelijke en op de plaatselijke status quo gerichte denken.

### **Armoede en slachtofferschap**

We hebben vaak gehoord dat armoede een ingewikkeld en ongeschikt thema is voor zelforganisaties van immigranten en vluchtelingen. Dat zeggen de bestuurders van zelforganisaties en de allochtone professionals; we komen daar in het volgende hoofdstuk op terug. Wat we hier willen constateren is dat dit gedeeltelijk ook geldt voor de autochtone en gevestigde leden van cliëntenraden. ‘We hebben het nooit over armen, maar over mensen met een minimuminkomen’ zeggen ze in Almelo, ‘want als je aan mensen vraagt of ze arm zijn, zullen ze dat meestal ontkennen.’ Ook de aanduiding ‘minima’ ligt soms gevoelig. Met deze gevoeligheden en betekenisverschillen hadden we bij de opzet en naamgeving van dit project misschien meer rekening moeten houden. Een ingewikkelder punt is het idee van slachtofferschap in de anti-armoedebeweging en de concurrentiestrijd die dat veroorzaakt tussen verschillende groepen minima. Daardoor lijken de landelijke vergaderingen van de anti-armoedebeweging soms wel ‘Poolse landdagen’, zegt iemand daarover. Die concurrentiestrijd over wie er het slechtste aan toe is, kan ook de samenwerking met organisaties van immigranten en vluchtelingen in de weg zitten. Interculturalisering maakt meer kans door rechtvaardigheid, gelijkheid en solidariteit als insteek te nemen. Dat zijn grote woorden. In Almelo vult men dat praktisch in door bijeenkomsten te organiseren over regelingen en voorzieningen waar iedereen in principe recht op heeft of zou moeten hebben.

### **Ter afsluiting: interculturalisering is mensenwerk**

De grote verschillen tussen cliëntenraden maken het extra goed mogelijk om in beeld te krijgen wat aanknopingspunten voor interculturalisering zijn; welke mogelijkheden en belemmeringen bepaalde organisatievormen en werkwijzen bieden en wat de (in)directe invloed van de gemeente op dit proces is. Tegelijkertijd is gedurende het project gebleken hoe essentieel de persoonlijke inzet en motivatie van individuele leden is. Interculturalisering is mensenwerk. Het begint allemaal met nieuwsgierigheid, openheid, gastvrijheid en vriendelijkheid. Daarnaast zijn geduld en inlevingsvermogen nodig, de bereidheid om zich te verplaatsen in de belevingswereld van anderen en daarmee zo mogelijk rekening te houden. Het helpt ook als mensen kennis en inzicht hebben in de culturele en maatschappelijke achtergronden van elkaar. Mensen krijgen een hoop terug voor deze inzet, maar we moeten ons wel blijven realiseren dat het werk van de cliëntenraad voor het overgrote deel vrijwilligerswerk is. De deskundigheid van veel cliëntenraadsleden op het ingewikkelde terrein van de sociale zekerheid is indrukwekkend. De individuele hulpverlening die sommigen bieden aan onbekende anderen is hartverwarmend. Interculturalisering kan en moet daar een aanvulling op zijn. Dat vraagt in veel gevallen wel om een intensievere ondersteuning dan in dit project geboden kon worden.





## ‘We doen het op een lokatie met een multiculturele uitstraling’

INTERVIEW MET JOYCE JACOBSZ EN PIET DE VRIES

PLATFORM MINIMA ORGANISATIES HAARLEM

*Een slecht bezochte, een druk bezochte en een afgelaste bijeenkomst, nieuwe plannen voor een multicultureel festival met inhoud en ideeën om kwesties rond de Wet werk en bijstand intercultureel aan te pakken. Dat is de tussenstand in Haarlem.*

In Haarlem hebben zestien organisaties en instellingen die iets van doen hebben met minima zich gebundeld in het Platform Minima Organisaties. Deelnemers zijn zelforganisaties, zoals Stichting Miss Minima, CNV Anders Actieven, Cliëntenbond GGZ en de Samenwerkende Ouderenbonden, en (semi)professionele instellingen zoals Steunpunt Arbeidsongeschikten Haarlem, Release en Stichting Vluchtelingenwerk. Een deel van deze organisaties zit ook in de BAC, de Beleidsadviescommissie voor sociale zaken, een ‘cliëntenraad’ die geheel uit vertegenwoordigers van organisaties bestaat. Het enige PMO-lid met een ‘allochtone’ achtergrond is Joyce Jacobsz, vertegenwoordiger van het Haarlems Migrantenplatform, een koepelorganisatie van 40 zelforganisaties van immigranten. Joyce Jacobsz meldde zich in mei 2002 aan bij het Migrantenplatform. ‘Ik had erover in de krant gelezen. Ik was net op zoek naar een plek waar ik me nuttig kon

maken. Het leek me leuk en goed om iets voor deze organisatie te doen, vooral omdat je toen de intolerantie voelde groeien over andere bevolkingsgroepen en geloofsovertuigingen. Ik begon met notuleren en administratieve ondersteuning, maar ik ging al gauw meepraten en meedenken en zo rol je van het één in het ander. Drie maanden later was ik algemeen bestuurslid van het platform, de enige vrouw, en afgevaardigde in het PMO en het BAC. Er had al jarenlang geen vertegenwoordiger van het Platform in het PMO en BAC gezeten. Er was al die tijd niemand die het wilde of dacht te kunnen.’ In 2003 werd zij ook nog lid van de Stedelijke Adviesraad Multiculturele Stad Haarlem (SAMS) en bestuurslid van PMO.

Joyce Jacobsz vertegenwoordigt in haar eentje de stem van immigranten in de minima-organen in Haarlem. ‘Nu je het zegt, vind ik het ook wel raar. Maar ik weet ook dat de zelforganisaties van immigranten al moeite hebben om hun eigen besturen te bemannen. De drempel om actief te worden in bijvoorbeeld een WAO-club en van daaruit in het PMO te gaan zitten is voor hen hoog. En ik vraag me af of mensen niet denken: dat is ver van mijn bed, ik zorg dat ik het

zelf op orde heb. Het is een heel proces om mensen ervan te overtuigen dat het nuttig is om je voor zo’n belangenorganisatie in te zetten. Het helpt dat ze mij vaak zien en leren kennen; en dat ze merken dat het niet te ingewikkeld hoeft te zijn en dat je er iets mee kunt bereiken. Laatst vroeg iemand toch ineens hoe je eigenlijk in de SAMS komt.’ Daar komt bij dat geen enkele immigrantenorganisatie is opgericht om zich specifiek met minima-kwesties bezig te houden. ‘De initiatiefnemers en bestuursleden van die organisaties zijn vaak mensen waar het wat beter mee gaat. Het zijn bijna allemaal mensen met een bedrijf of een baan, die het er in hun vrije tijd bij doen. De verenigingsactiviteiten richten zich op het land van herkomst (zoals de hulpactie van Ghanezen voor een ziekenhuis daar), op behoud van eigen taal en cultuur (zoals de Afghaanse vereniging die lessen in hun eigen taal voor hun kinderen organiseren) of op educatie en emancipatie (zoals de computerlessen voor ouderen en kinderen van de Stichting Höb, een organisatie van Turkse IT-ers). Ik heb het ze nooit rechtstreeks gevraagd, maar ik denk dat ze armoede een lastig onderwerp vinden. Ik koppel wel terug en ik heb de bestuursleden van het Migrantenplatform gemaïld over de informatiebijeenkomst over de nieuwe Wet werk en bijstand, maar weinig reactie gekregen.’

Joyce Jacobsz is zelf ook geen minima of uitkeringsgerechtigde en heeft de betrokkenheid en input van haar collega-bestuursleden en de zelforganisaties eigenlijk nodig om als hun vertegenwoordiger in het PMO en de BAC haar werk te kunnen doen. ‘Ik zou graag de plenaire vergaderingen van het Migrantenplatform rondom thema’s organiseren. Die hebben nu een formele standaardagenda waar steeds minder leden op afkomen. De zelforganisaties moeten zich uitgenodigd voelen door ons, ze moeten voelen dat wij iets van hen willen weten. Maar het duurt even voordat je tradities kunt veranderen.’ Binnenkort bestaat het Haarlems Migrantenplatform twintig jaar. Het bestuur wil dit jubileum aangrijpen om het contact met de aangesloten organisaties te verstevigen. De jubileumbijeenkomst vindt plaats in een bekende film- en theaterzaal. Dat helpt bij het organiseren van voorpubliciteit, maar de vraag is of die de leden van het platform bereikt. ‘We weten dat schriftelijke uitnodigingen niet de beste manier is, we zouden eigenlijk alle organisaties persoonlijk moeten gaan benaderen. We gaan het erover hebben in het bestuur, ik weet niet of het ons gaat lukken. Behalve de voorzitter bestaat het bestuur volledig uit mensen met een baan en zij hebben ook nog eens de zorg voor hun eigen zelforganisatie.’

Het PMO was in de persoon van Piet de Vries, onafhankelijk voorzitter, vanaf het begin betrokken bij het project Kleur in de Armoede. Piet de Vries is blij dat met Joyce het Migrantenplatform weer vertegenwoordigd is in het PMO. 'Vluchtelingenwerk zit ook met één persoon in PMO, die vertegenwoordigt ook meerdere zelforganisaties; zo zit onze structuur in elkaar. Het PMO is een bundeling van krachten die zich in corrigerende zin met gemeentelijke zaken bezighoudt. We zorgen ervoor dat we op één lijn zitten in de BAC en in andere contacten met de gemeente. We kunnen vrijer operen dan cliëntenraden, omdat we geen institutioneel adviesorgaan zijn. We kiezen onze eigen onderwerpen. We hebben bijvoorbeeld een werkgroep ingesteld die zich over het uitkleden van de Haarlem Pas buigt. Een aantal deelnemende organisaties heeft spreekuren. Daarnaast organiseren wij bijeenkomsten om aan informatie van de betrokkenen te komen. Zo hebben wij de activiteiten in het kader van het Project Kleur in de Armoede ook ingevuld.

De twee bijeenkomsten die tot nu toe in het kader van dit project georganiseerd werden, hadden een dubbel doel. Aan de ene kant werden immigranten en vluchtelingen geïnformeerd over regelingen en voorzieningen van de sociale dienst, over participatiemogelijkheden en over

organisaties die hen op allerlei gebied kunnen helpen. Aan de andere kant werden ambtenaren en politici geïnformeerd over de ervaringen van immigranten en vluchtelingen met de regelingen en voorzieningen. Daarvoor werden ook professionele ervaringsdeskundigen uitgenodigd, zoals een Marokkaanse vrouw die bij een sociale dienst in een andere plaats werkt. De eerste bijeenkomst voor immigranten werd slecht bezocht, de opkomst van de tweede bijeenkomst voor illegalen en vluchtelingen was goed en de discussie was levendig. Joyce Jacobsz: 'Ik denk dat de term armoede afschrikt. Migranten lopen niet te koop met hun financiële problemen, ze lossen ze liever met elkaar op. En de migrantenorganisaties beschouwen zo'n bijeenkomst als het pakkie-an van het Migrantenplatform.' Piet de Vries: 'De goede opkomst bij de tweede bijeenkomst was vooral te danken aan de één-op-één contacten die de coördinator van het huiskamerproject voor illegalen en asielzoekers heeft. Zij heeft ons ook op het idee gebracht om mensen uit de gezondheidszorg rondom het Asielzoekerscentrum uit te nodigen. PMO faciliteert: wij organiseren zo'n avond. We nodigen daarvoor mensen uit waarvan we op grond van informatie denken dat ze geïnteresseerd zijn. We zorgen voor publiciteit in de media. We zorgen ervoor dat er mensen van de gemeente aanwezig zijn

die dit moeten horen. We doen het op een locatie met een multiculturele uitstraling, het Mondiaal Centrum bijvoorbeeld. Daar komen dan mensen op af. Er zijn op die avond contacten gelegd, maar hoe dat verder gaat, onttrekt zich aan onze waarneming.'

De derde bijeenkomst zou over de gevolgen van de Euro gaan. Dat was een voorstel van een bestuurslid van het Migrantenplatform. Daaromheen was een uitgebreid cultureel programma georganiseerd, dat ook aantrekkelijk was voor jongeren. Op het laatste moment bleek echter dat een van de deelnemende (milieu)organisaties zijn organisatorische toezeggingen niet kon waarmaken. De hele zaak moest worden afgeblazen, wat ook behoorlijk veel werk was. Piet de Vries: 'We hadden tussentijds beter moeten nagaan of onze afspraken wel realistisch waren. Of iedereen het wel aan kon. Maar het is niet allemaal voor niets geweest. Zelf heb ik ruim tien scholen bezocht om daar affiches op te hangen. Ik heb op die scholen mensen ontmoet die heel open stonden voor deze activiteiten. Ik wil nog wel eens terug gaan om te vragen wat zij een interessant thema vinden voor een volgende keer. Want ik vraag me af of de Euro inmiddels niet een beetje achterhaald is als thema. Als onafhankelijk voorzitter van het PMO moet ik daar niet het eerste woord in hebben. Ik moet luisteren naar de mensen

en organisaties die dichter bij de basis staan.' In de voorbereiding van de bijeenkomsten zijn allerlei nieuwe contacten gelegd. Er is samengewerkt met Multiple Choice, een provinciale steunorganisatie voor multiculturele vraagstukken, de vrijwilligers van een huiskamerproject voor illegalen en asielzoekers en 'losse' Turkse en Marokkaanse vrouwen die zich hiervoor wilden inzetten. Piet de Vries: 'We hebben nu ook contact met de organisatie Live for Life, twee Turkse dames uit Nijmegen die al in twee steden een multicultureel festival hebben georganiseerd. We gaan kijken of we samen iets in Haarlem kunnen organiseren rondom een thema dat nu relevant is.' Joyce Jacobsz: 'Gelukkig hadden we een paar dagen na de afgelasting een debat dat goed liep. Dat was georganiseerd door de werkgroep Wet werk en bijstand en ging over de consequenties van die wet. Er waren dertig mensen, inclusief ambtenaren en gemeenteraadsleden. We hebben hen uitgelegd hoe zij de gemeentelijke verordeningen zo kunnen opstellen dat de wet zo humaan mogelijk wordt uitgevoerd. En niet alleen de gemakkelijk plaatsbaren in een werktoeleidingstraject zetten, voor kinderopvang zorgen, nadenken over de term 'gangbare arbeid'. Ik denk dat we het in de volgende bijeenkomst in het kader van Kleur in de Armoede ook over die wet moeten hebben, in

combinatie met de huidige recessie en de extra moeilijkheden die immigranten en vluchtelingen hebben om aan werk te komen. De werktoeleidingsprojecten hebben hier een uitstroom van ongeveer tien procent. Bij de gemeente Haarlem is slechts 4% van het personeel van allochtone afkomst. Er ontstaat een steeds grotere kloof tussen arm en rijk, werkenden en niet-werkenden.' Piet de Vries: 'We hebben als PMO onlangs besloten om ons aan te sluiten bij 'Keer het Tij', de landelijke bundeling van organisaties die zich verzetten tegen de verslechteringen van de regering Balkenende II.'

## Samenwerkingsmogelijkheden van zelforganisaties van immigranten en vluchtelingen

De opzet van het project was om cliëntenraden te stimuleren om contact te leggen met zelforganisaties van immigranten en vluchtelingen en met hen te onderzoeken op welke punten en hoe samenwerking mogelijk en zinvol is. In dit hoofdstuk beschrijven we hoe de doelen en mogelijkheden van deze zelforganisaties het verloop en de resultaten van dit project mede hebben bepaald en wat daaruit geconcludeerd kan worden over deze interculturaliseringsstrategie.

### **Immigranten- en vluchtelingenorganisaties zijn geen minima-organisaties**

Er zijn nauwelijks zelforganisaties van immigranten en vluchtelingen die zich in de eerste plaats bezighouden met de zwakke sociaal-economische positie van 'de allochtonen' of armoedeproblemen in hun gemeenschap. Daar hebben we bij de start van het project te weinig bij stil gestaan. De meeste zelforganisaties zijn voor andere doelen opgericht, zoals een ontmoetingsplaats voor landgenoten, het behoud van hun taal en cultuur, hulp aan mensen in het land van herkomst, educatief aanbod aan kinderen, vrouwenemancipatie, de behartiging van ouderbelangen etc. Daarnaast wordt er uiteraard tijd en aandacht besteed aan belangrijke nationale, culturele en/of religieuze gedenkdagen of festiviteiten. Daar komt bij dat de kaderleden van deze organisaties in veel gevallen geen minimuminkomen of een uitkering hebben. 'Onze bestuursleden hebben bijna allemaal een baan, ze doen dit in hun vrije tijd', zegt de vertegenwoordiger van het Haarlems Migrantenplatform. En dat is ook wel begrijpelijk. In emancipatiebewegingen nemen vaak mensen met een stevigere maatschappelijke positie het voortouw, omdat zij beschikken over de daarvoor benodigde netwerken, kracht en zelfvertrouwen. Het kan betekenen dat het kader van deze organisaties een zekere afstand heeft ten opzichte van de onderwerpen waarmee

cliëntenraden zich normaal gesproken bezighouden. Zij voelen zich persoonlijk en als organisatie niet vanzelfsprekend aangesproken als er een bijeenkomst over armoede of over de Wet werk en bijstand wordt georganiseerd. Dat kan ook een reden zijn waarom zij niet (onmiddellijk) reageren op een brief van de cliëntenraad.

### **Bereidwillige maar overbelaste bestuursleden**

Bestuursleden die bereid waren om een gesprek te voeren met een cliëntenraad bleken niet altijd in staat om hun organisatie mee te krijgen. Dat kan los staan van het specifieke onderwerp waarover het gaat. Zelforganisaties van immigranten en vluchtelingen hebben vaak grote moeite om datgene te (blijven) realiseren waarvoor ze zijn opgericht. Omdat ze te weinig kader hebben, moet een te kleine groep in hun schaarse vrije tijd te veel taken op zich nemen: in hun eigen organisatie(s) en in het stedelijke platform. Sommigen zijn door tientallen jaren verblijf in Nederland goed ingevoerd in de vrijwilligerswereld en kunnen redelijk makkelijk de weg vinden in het ambtelijke apparaat en welzijnsland. Anderen moeten nog ontdekken bij wie men waarvoor moet zijn en wat hier makkelijk en moeilijk gaat. 'Zonder de hulp van de voorzitter van de cliëntenraad had ik niet geweten bij welke afdeling of persoon van de gemeente ik had moeten aankloppen om over de problemen in de Afghaanse Vereniging te praten' zegt de heer Habibi, bestuurslid van een Afghaanse zelforganisatie en lid van de Eindhovense cliëntenraad. In andere plaatsen hebben de besturen het tegenwoordig extra moeilijk om de organisatie draaiende te houden door korting of intrekking van materiële ondersteuning van de gemeente onder het mom van afschaffing van het 'doelgroepenbeleid'. Door de bezuinigingen in het welzijnswerk is de professionele ondersteuning eveneens minimaal. 'In Almelo moeten migrantenorganisaties zich eerst bewijzen voordat ze recht hebben op ondersteuning, maar ze hebben die professionele hulp juist nodig om zich te kunnen bewijzen', zegt migrantenopbouwster Zohra de Jong. Het gevolg van de hoge taaklast en de minimale ondersteuning was dat bijvoorbeeld in Capelle aan de IJssel de gesprekken met bestuursleden van zelforganisaties op zichzelf wel zinnig en gezellig waren, maar niet altijd tot de gewenste praktische samenwerking leidden. De politieke conclusie die we daaruit kunnen trekken, is dat afschaffen van het doelgroepenbeleid slecht is voor de integratie. De pragmatische conclusie is

dat cliëntenraden beter een bewuste keuze kunnen maken voor zelforganisaties waarvan verwacht mag worden dat ze voldoende toegerust zijn om zo'n extra activiteit of aandachtspunt aan te kunnen. Ze kunnen zich daarin laten adviseren door deskundige opbouwwerkers en migrantensteunorganisaties. Die contacten zijn in het kader van het project inmiddels wel gelegd.

### **Andere gewoonten en bezigheden**

'Onze lieve heer gaf witte mensen de klok en zwarte mensen de tijd'. Leden van cliëntenraden spreken vaak met verbazing over vergaderingen die een uur nodig hebben om te beginnen. 'Je moet er niet boos over worden', hebben ze inmiddels geleerd. Een Turkse maatschappelijk werker en mede-organisator heeft de mensen in Almelo uitgelegd dat de meeste 'gastarbeiders' van oorsprong boeren zijn en dat mensen bij het werken op die afgelegen velden meer in uren dan in minuten rekenen. Maar daarnaast heeft deze gewoonte te maken met de ontmoetingsfunctie en de daarbij horende werkwijze van deze organisaties. Men werkt vaak met open inloopmiddagen en -avonden in de weekeinden, waarbinnen activiteiten plaats kunnen vinden. Die activiteiten beginnen wanneer er voldoende mensen zijn. Ook binnen de grote variatie aan zelforganisaties zijn er natuurlijk organisatiecultuurverschillen. De sfeer in verenigingen van gepensioneerde gastarbeiders en ontmoetingsmiddagen van thuismoeders is anders dan die van politiek-gerichte organisaties, landenclubs van hoog opgeleide nieuwkomers of 'netwerken' van tweede- en derdegeneratie jonge immigranten. Die laatste organisaties hebben voor een deel andere doelen en de leden zijn gewend om te vergaderen met tijdschema's, agenda en internet.

Verder lijken de immigrantenorganisaties zich aan te passen aan de cultuurverschillen binnen Nederland. Het Haarlems Platform Minderheden Organisaties, waaraan ook het Migrantenplatform deelneemt, sloot zich bijvoorbeeld aan bij Keer Het Tij, het gezamenlijke protest tegen de verslechteringen van regering Balkenende II. De immigrantenorganisaties in Almelo werden ten tijde van de oorlog tegen Irak door een verontruste burgemeester uitgenodigd voor een gesprek op het stadhuis. Er is in Almelo echter geen enkele beweging rondom dit thema ontstaan. 'Demonstreren is misschien toch meer iets voor het westen van het land', verklaarde de migrantenwerkster.



De confrontatie met de informelere organisatiecultuur van zelforganisaties van immigranten en vluchtelingen was voor de cliëntenraad soms lastig, maar ook leerzaam. Door het project zijn sommige autochtone cliëntenraadsleden het nut en het plezierige van de informele aanpak gaan inzien. Ze ontdekten dat daardoor tijd en ruimte gecreëerd wordt om elkaar persoonlijk te leren kennen, de onwennigheid weg te nemen en een beter inzicht te krijgen in de achtergronden van elkaars vragen en opmerkingen. Dat zijn allemaal belangrijke voorwaarden voor de continuïteit van de samenwerking en wellicht kan de cliëntenraad daar zelf ook van profiteren.

### Het ingewikkelde thema armoede

Armoede is niet alleen geen vanzelfsprekend thema voor de zelforganisaties, het is ook een ingewikkeld thema. Het begint er al mee dat het voor veel immigranten met een minimuminkomen moeilijk is om over zichzelf te denken als 'arme mensen'. 'Zolang je niet hoeft te bedelen, ben je niet arm', leerde de cliëntenraad in Almelo. Op de vraag aan de immigrantenorganisaties om voor de tentoonstelling materiaal te leveren dat een beeld geeft van armoedesituaties en armoedebeleving in het land van herkomst kwam geen respons. Dat is blijkbaar niet de manier waarop men zijn land of afkomst wil presenteren. Armoede en gebrek aan toekomstperspectieven zijn vaak redenen om te emigreren. Een arme immigrant is dus een mislukte immigrant. Immigranten kennen uit ervaring de welvaartsverschillen tussen landen: 'Wij hebben het niet arm, daar hebben ze het arm'. Uit de associatieflap van de Almelse tentoonstelling *Kleur in de Armoede* bleek dat armoede door immigranten en vluchtelingen minder met geld en meer met oorlog en isolement geassocieerd wordt. 'Wij vertalen armoede naar materiële armoede, werk, inkomen en spullen', zegt Nico Sannes van de cliëntenraad uit Capelle aan de IJssel, 'zij denken meer in termen van gezelligheid, familie, hoe je met elkaar omgaat. Je bent pas arm als je geestelijk en sociaal arm bent.'

Daarnaast kan het voor immigranten en vluchtelingen moeilijk zijn om met Nederlanders over financiële problemen te praten, omdat ze weten of vermoeden dat bepaalde zaken op onbegrip kunnen rekenen. Zoals het overmaken van geld naar familieleden in het herkomstland terwijl ze zelf van een minimum moeten leven, of zelfs schulden hebben. De in-

vesteringen in het huis in Turkije, Marokko of Suriname. De slechte beheersing van de Nederlandse taal. De hulp aan illegaal verblijvende familieleden en bekenden. De cliëntenraden ontdekten tijdens dit project dat 'voorzieningen' een goede, want niet alleen op allochtonen betrekking hebbende, ingang zijn om tot een eerste gezamenlijke activiteit te komen. De cliëntenraadsleden voelen zich nuttig en nodig omdat ze iets (nuttige informatie) te bieden hebben waar behoefte aan is; en de aanwezige immigranten en vluchtelingen zijn blij met de mogelijkheden om hun eigen vragen te stellen en ervaringen naar voren te brengen. Zowel in Almelo als in Haarlem zijn bijeenkomsten georganiseerd waarvoor ambtenaren en politici werden uitgenodigd om de meningen, behoeften en ervaringen te horen. In Venlo, waar de Euro het 'neutrale' onderwerp van de gezamenlijke bijeenkomst was, zijn de verhalen opgeschreven en verwerkt in een publicatie die aan (plaatselijke en landelijke) politici is aangeboden.

### Gelijkwaardige samenwerking

Er bestaat bij immigranten- en vluchtelingenorganisaties soms een zekere reserve tegenover samenwerkingsvoorstellen van een 'Nederlandse' organisatie. Die reserve heeft te maken met de toon en de woorden die in de huidige discussie over 'integratie van allochtonen' worden gebruikt en met de manier waarop de laatste jaren met zelforganisaties wordt omgegaan. Aan de ene kant worden de subsidies voor deze organisaties ingetrokken, terwijl aan de andere kant voortdurend allerlei eisen aan hen worden gesteld. Ze moeten zich met 'integratie' bezighouden, ze moeten zich bundelen in een stedelijk platform zodat de gemeente één aanspreekpunt heeft, ze moeten bewijzen dat ze geen 'fundamentalisten' of sympathisanten van 'terroristen' zijn en ze moeten opdraven en 'als gemeenschap hun verantwoordelijkheid tonen' zodra een landgenoot of een clubje landgenoten ergens in het land in de fout is gegaan. Verder hebben veel organisaties de ervaring dat ze vaak pas in een laat stadium van projecten worden ingeschakeld om 'een blik immigranten te leveren'. Daarom was het open kennismakingsgesprek zo'n belangrijke eerste fase in dit project. We hebben echter gemerkt dat sommige cliëntenraden dat moeilijk vinden. Ze gaan liever met een concreet voorstel voor een activiteit of een thema naar zo'n eerste gesprek toe. Een tussenweg was om eerst openbare evenementen van zelforganisaties te bezoeken en



daar persoonlijke gesprekken met individuele (bestuurs)leden aan te knopen.

### **De keuze voor zelforganisaties**

Het doel van dit project was tweeledig: betrekken van immigranten en vluchtelingen bij de anti-armoedebeweging en betrekken van de anti-armoedebeweging bij armoedekwesties van immigranten en vluchtelingen. We hebben geprobeerd dit proces op gang te brengen door aan één kant (de kant van de anti-armoedebeweging) de boel een beetje op te porren: door cliëntenraden die zich voor dit project hadden aangemeld stimulansen en hulp te bieden om samenwerking met zelforganisaties van immigranten en vluchtelingen aan te gaan. Die keuze was logisch omdat het initiatief vanuit de anti-armoedebeweging kwam. Gezien de hiervoor geconstateerde belemmeringen binnen zelforganisaties om zich met armoede en de anti-armoedebeweging bezig te houden, was het achteraf gezien misschien beter geweest als we tegelijkertijd deze kwesties hadden aangekaart bij de regionale en provinciale immigrantensteunorganisaties. Aan de ene kant hadden zij cliëntenraden kunnen adviseren met betrekking tot de keuze van organisaties. Aan de andere kant hadden zij zelforganisaties kunnen stimuleren en helpen. Dat was nu aan het eind van de projectperiode gepland en het moet nog gebeuren en gezien de systematiek van projectsubsidie duurt het dan nog minimaal een jaar voordat er echt tijd voor kan worden vrijgemaakt. De steunorganisaties in Noord Holland en Overijssel hebben op verzoek wel praktische ondersteuning geboden bij de organisatie van activiteiten van respectievelijk PMO Haarlem en de cliëntenraad Almelo. Een stap verder zou zijn als zij de zelforganisaties handvatten en ondersteuning zouden bieden om met dit soort onderwerpen bezig te zijn. Zoals zij dat bijvoorbeeld ook doen op het terrein van milieu-educatie, gezondheidsvoorlichting en opvoeding.



### **‘Die een-op-een-contacten, daar kunnen we mee doorgaan’**

INTERVIEW MET THEO VLEERBOS, ANKE DIJKHUIZEN, ELLEN LAMBERTS EN SULEYMAN UNSURORLU  
KLIËNTENRAAD ALMELO

*Ze hebben op het punt gestaan om te stoppen met hun project **Kleur in de Armoede**. Schriftelijke uitnodigingen werkten niet en de immigrantenorganisaties liepen niet warm voor het onderwerp armoede. Toch heeft het project iets opgeleverd. De cliëntenraadsleden ontdekten de waarde van de persoonlijke praatjes tussendoor.*

Theo Vleerbos en Anke Dijkhuizen zijn voorzitter en secretaris van de Cliëntenraad Almelo en van de gemeentelijke beleidsadviescommissie Algemene Bijstandswet. Ellen Lamberts werkt op de Openbare Bibliotheek en Suleyman Unsurorlu werkt als zorgbemiddelaar voor oudere allochtonen. Theo, Anke en Ellen zijn vaste leden van de Werkgroep Arm in Arm die jaarlijks in Almelo een actiemaand rondom een armoedethema organiseert. Suleyman is er dit jaar als meedenker bij gevraagd vanwege het thema ‘kleur in de armoede’. In de werkgroep zitten verder vertegenwoordigers van de Sociale Dienst, de FNV, de Klankbordgroep Gehandicapten en de Werkgroep Saamhorigheid (een kerkelijk fonds).

Het doel van de actiemaand is tweeledig: het terugdringen van het ondergebruik van de minimavoorzieningen en het aanpakken van armoede-

knelpunten bij de politiek. Vaste programma-onderdelen zijn een tentoonstelling, een voorlichtingsbijeenkomst en een discussie-avond met gemeentelijke politici. Allemaal in de bibliotheek. Theo: ‘We deden het dit jaar voor de zesde keer. Toen we begonnen maakte 40 tot 50 procent van de beoogde doelgroep gebruik van de voorzieningen; nu is dat 70 tot 80 procent, maar onze indruk is dat dat onder allochtonen lager ligt.’ De werkgroep werd gaandeweg geroutineerder in het organiseren van alle activiteiten. Deze keer dreigden de voorbereidingen echter halverwege vast te lopen. Anke: ‘Om te beginnen zijn we in een bekende valkuil gelopen. Na drie werkbijeenkomsten wilden we de migrantenorganisaties bij de voorbereidingen betrekken. We schreven op aanraden van het Steunpunt Minderheden Overijssel aan 20 organisaties een brief om hen uit te nodigen voor een overleg met ons. We zaten daar met 9 leden, er kwamen welgeteld twee personen op af, waaronder de door ons bestelde tolk. We zijn daar enorm op afgeknaapt. We hebben zelfs getwijfeld of we wel door moesten gaan.’

De allochtone bemiddelaars in de werkgroep overtuigden de rest dat ze

op de goede weg waren, maar dat ze naar de groepen toe moesten. De groepen werden onderling verdeeld en er werden afspraken gemaakt met de afzonderlijke verenigingen: de Turkse verenigingen en vrouwenvereniging, de Armeense vereniging, sleutelfiguren uit de Marokkaanse en de Molukse gemeenschap, een intercultureel ontmoetingsproject van vrouwen en de Stichting Allochtone Ouderen. Over het algemeen vonden de eerste gesprekspartners, de zogenaamde sleutelfiguren, het onderwerp nuttig, maar men liep er niet echt warm voor en het leidde niet tot actieve deelname aan de voorbereidingen. Dat lag allereerst aan het onderwerp armoede. Theo: 'We moeten er een ander woord voor zoeken, ik probeer het altijd te vermijden. Bij eerdere thema's lag de nadruk niet op armoede, maar op ouderen of op kinderen.' Anke: 'Wij spreken ook nooit over arme mensen, maar over mensen met een minimuminkomen. Dat is toch anders. Als je aan mensen met een uitkering zou vragen: ben je arm, dan zeggen ze: "Ben je gek!", ook autochtonen. Bij allochtonen komen daar nog andere dingen bij, hebben we gemerkt. Het Armeense lid van de Kliëntenraad, die namens de Raad van Kerken deelneemt, zei: "Wij hangen armoedeproblemen niet aan de grote klok, als er iets is, dan lossen we dat als gemeenschap op".' Suleyman: 'Maar ook binnen de gemeenschap kan er schaamte over

armoede zijn. Mensen durven soms geen gebruik te maken van bepaalde voorzieningen omdat ze bang zijn dat anderen zeggen: kan jij ook al niet voor jezelf zorgen? Moet je ook je hand ophouden? En wat is arm? Turken zeggen: "Iedereen krijgt hier een uitkering. Zolang je niet hoeft te bedelen, ben je niet arm. En als je arm bent, heb je het aan jezelf te danken." Als ik arm zou zijn, dan zou ik ook te trots zijn om het toe te geven. Ik zou denken: ik heb een goed leven gehad, mijn kinderen zijn zelfstandig en de deur uit. Ik heb wel wat financiële problemen, maar als ik een uitnodiging zou krijgen voor een bijeenkomst over armoede, dan ging ik niet.' Theo: 'Het had waarschijnlijk beter gewerkt als we een aantal voorzieningen als invalshoek hadden genomen. Dat hebben we gedaan bij de Stichting Oudere Allochtonen in Almelo. Toen kwamen heel veel vragen los. We hebben laten zien dat er een AOW-gat is en de keuzes voorgelegd als het gat groot is of als het klein is. We hebben daar echt ingangen gevonden om samen te praten en daardoor meer begrip over en weer gekregen.'

Het vaste stramien van de actiemaand stond niet ter discussie. Dat maakte ook uit. De werkgroep wilde met vertegenwoordigers van de migrantengroepen de tentoonstelling en de bijeenkomsten invullen. Anke: 'We wilden in de tentoonstelling de bele-

ving van armoede zichtbaar maken en het liefst de overeenkomsten tussen autochtonen en allochtonen laten zien. "We hebben jullie informatie van binnen uit nodig", hebben we gezegd, maar dat kwam er niet uit. We hadden gehoopt dat ze foto's zouden aandragen, of bijvoorbeeld kleding van arme mensen daar en hier.' Uiteindelijk is de tentoonstelling ingevuld met reisfoto's en binnenlands werk van een fotografe; en oude spullen, zoals een boek van de sociale dienst met de uitkeringen van 50 jaar geleden en een boek van twee winkeliers waarin de nog niet betaalde boodschappen werden bijgehouden. De tentoonstelling is overigens goed bezocht. De 'brug der culturen' was een aansprekend beeld. Op een flapover konden mensen opschrijven wat voor hen armoede betekent. Daar is tegen de verwachting in veel gebruik van gemaakt. Mensen koppelden armoede aan allerlei zaken, zoals de dreigende oorlog. Het is daardoor een mooi tijdsdocument geworden. De werkgroep gaat de teksten gebruiken voor een publicatie. Op de discussie-avond met de politiek was het ook druk, maar van een discussie over de voorbereide stellingen kwam niet veel terecht. De voorzitter gaf de zaal veel ruimte. 'En dan zijn er figuren die herhaalde malen gaan roepen: "Allemaal flauwekul die voorzieningen, laat ze maar eens gaan werken." En dan zeggen

allochtonen terug: "Ja maar jullie hebben ons hierheen gehaald en we hebben een hele impuls gegeven aan jullie economie. En nu willen wij ook gewoon van jullie voorzieningen gebruik maken." Dus ook allochtonen hebben wel van zich laten horen, maar het bleef te veel een wij-zij-discussie, terwijl wij meer op het gezamenlijke waren gericht.' In afwijking van eerdere jaren werden twee voorlichtingsbijeenkomsten in een wijkgebouw gehouden. Theo: 'Dat was een bijzondere ervaring. Wij stonden daar als blanke club voor die groep en het was net of je omarmd werd, een stuk warmte, het gevoel dat je even nodig bent.'

En dan waren er nog de verschillen in organisatiecultuur. Daar worstelde de Kliëntenraad al een beetje mee in verband met de deelname van een Turkse vereniging in de raad. De vereniging vaardigt om de zoveel maanden on-aangekondigd een nieuw duo af. De Raad gaat echter uit van een zittings-termijn van vier jaar en vindt het moeilijk om met die wisselende deelnemers een goede samenwerkingsstrategie te bepalen. De informatie komt wel door, want die wordt ook rechtstreeks naar de vereniging gestuurd en de voorzitter is een actieve en alerte man, maar de vereniging speelde onder andere daardoor geen rol in de organisatie van de actiemaand. Theo: 'Bij een van de groepen



was de eerste reactie: “Jullie Nederlanders denken alleen maar aan tijd, afspraken en agenda. Dat zijn drie sleutelwoorden die jullie altijd bij je hebben.” Zij denken inderdaad wat makkelijker. Als je om twee uur afpreekt, komen ze om kwart over twee. Dat zijn allemaal dingen waar je rekening mee moet houden. Daar moet je niet kwaad om worden. Dat is nou eenmaal zo.’ Suleyman: ‘Je moet er rekening mee houden dat veel eerste generatie Turkse mannen en vrouwen van het platteland komen. Daar ging het dagelijkse leven dertig jaar geleden niet zo precies op de klok.’ Anke: ‘Maar het komt ook onder jongeren voor hoor. Een Turkse jonge vrouw zei op een bijeenkomst: “Wij hebben altijd smoesjes.” Een heel andere agendakwestie was de planning van de centrale voorlichtingsbijeenkomst op de dag van het Islamitische offerfeest. ‘Bij ons zitten de christelijke feestdagen in ons hoofd. Bij hun ligt dat blijkbaar anders, maar in het weekend daarvoor had een groot stuk in de plaatselijke krant gestaan over het offerfeest en toen is bij ons het kwartje ook niet gevallen.’

Ondanks al deze organisatorische hobbels en de teleurstelling over de geringe inbreng van de migrantenorganisaties in de voorbereidingen, is er volgens de werkgroepleden wel degelijk wat bereikt. Theo: ‘Door onze geroutineerdheid hadden we

misschien te hoge verwachtingen. Je bent dan geneigd om de lat steeds hoger te leggen. Maar we kennen elkaar nu. Je herkent hen en zij herkennen jou. Mensen groeten je, ze komen met vragen naar je toe, je maakt persoonlijke praatjes tussen-door. En verder kunnen we straks kijken of het aantal aanvragen voor voorzieningen bij de Sociale Dienst gestegen zijn.’ Anke: ‘Die een-op-een-contacten, daar kunnen we mee doorgaan. We hebben ook nog een paar afspraken lopen voor voorlichting bij een vereniging en er komen meer allochtonen op ons spreekuur. Voor het spreekuur zou het goed zijn als we meer vaste allochtone cliëntenraadsleden hadden. We gebruiken nu de tolkentelefoon en adviseren mensen om zo nodig iemand mee te nemen om te vertalen. Het mooie is dat de Stichting Allochtone Ouderen nu ook deelneemt aan de Kliëntenraad. Dat is ook de winst van de activiteiten van dit jaar.’ Ellen: ‘We hebben veel aan de allochtone bemiddelaars zoals Suleyman gehad. Hij heeft naar ons toe en naar de doelgroep toe veel overtuigingskracht, omdat hij zaken simpel en helder kan uitleggen.’ Suleyman: ‘Ik maak gewoon veel dingen mee. Ik weet wat er speelt.’ Theo: ‘Het leuke is, je krijgt zelf ook meer overtuigingskracht door de persoonlijke contacten.’

## ‘Je moet flink tijd uittrekken om een vertrouwensbasis te creëren’

INTERVIEW MET ZOHRA DE JONG

‘PROJECTLEIDER ALLOCHTONEN’ IN ALMELO

*Migrantenorganisaties hebben eigen doelstellingen, een eigen programma en een eigen organisatiestramien. Het kader heeft volle agenda’s. Maar het onderwerp armoede bleek minder taboe te zijn dan de sleutelfiguren dachten. Er is veel behoefte aan zakelijke informatie over allerlei regelingen.*

Zohra de Jong is in dienst bij de Stichting Netwerk, de lokale welzijnsinstelling. Ze noemt zichzelf ‘projectleider allochtonen’. Ze zet projecten op die tot doel hebben om meer onderling begrip tussen de verschillende bevolkingsgroepen van Almelo te bewerkstelligen. Ze werd via het Steunpunt Minderheden Overijssel, waaraan de Kliëntenraad advies had gevraagd, bij de actiemaand betrokken.

Het was voor Zohra even zoeken om een plek te vinden in de organisatie van de actiemaand. ‘Omdat zij het al jaren deden, was er al een vast stramien en een bestaande werkwijze; daar moest ik me bij aansluiten. Ik zag mezelf als adviseur, de werkgroep kon gebruik maken van mijn ervaringen met het werken met migrantenorganisaties. Wat de Werkgroep Arm in Arm precies van mij verwachtte, was niet helemaal duidelijk. Daar komt bij dat ik vanuit mijn werk deelnam en de

werkgroep voor een groot deel uit vrijwilligers bestaat die zich heel erg voor de zaak inzetten. Officieel had ik geen uren voor deze klus, daarvoor kwam dit verzoek veel te laat, maar ik vond het onderwerp belangrijk en wil dan niet nee zeggen.’

Voor Zohra was de mislukking van het eerste overleg met de immigrantenorganisaties geen verrassing. ‘Om contact te maken met deze doelgroepen moet je erop af stappen. Vervolgens moet je flink tijd uittrekken om een vertrouwensbasis te creëren. Dat doe je niet binnen een maand, dat is wel gebleken. Na de kennismaking ga je er nog eens heen, al of niet uitgenodigd; en je zoekt plekken en activiteiten op waar je elkaar kunt tegenkomen. Soms moet je een jaar of nog langer met zo’n vereniging optrekken voordat je met elkaar om de tafel kunt gaan zitten om gezamenlijk, van de grond af aan, plannen te maken.’ Die tijd is ook nodig om ruimte te maken in de drukke agenda van de verenigingen en de desbetreffende sleutelfiguren. ‘Die verenigingen hebben hun eigen doelstellingen, programma en organisatiestramien. Ze organiseren hun activiteiten meestal in de avonden en het weekend, met name op zondag. Daar zal je ook rekening mee moeten houden. Het draait veelal om ontmoeting, vrije inloop en

gezelligheid en af en toe voorlichting over het een of ander. De actieve vrijwilligers hebben meestal een druk bestaan. Die kunnen er niet van de ene op de andere dag een klus bij nemen.' Daar komt bij dat de financiële basis en de professionele begeleiding van de migrantenzelforganisaties minimaal zijn. De gemeente Almelo gaat uit van het standpunt dat de organisaties zich eerst moeten bewijzen voordat ze geld krijgen voor ondersteuning. Maar om zich in de ogen van de gemeente te bewijzen, heeft zo'n vereniging eigenlijk professionele begeleiding nodig. Zohra kan vanuit een project wel eens wat doen. 'Dan vraag ik hun medewerking voor iets en bied ik als tegenprestatie ondersteuning bij het een of ander.' Op haar organisatie wordt echter bezuinigd, dus het blijft allemaal mondjesmaat. Daar komt bij dat de verschillende verenigingen niet zo makkelijk samen om de tafel te krijgen zijn. Tussen Armeniers, radicale en andere Koerden, Asyrische Turken, Turks-nationalistische stromingen, Islamitisch-orthodoxe en gematigde groepen bestaan de nodige spanningen en wantrouwen. Tegelijkertijd lijken de groepen zich te hebben aangepast aan het kalme Twentse politieke klimaat. Zo werd er niets georganiseerd, geen petities of demonstraties, rondom de tweede golffoorlog. De uitnodiging van de burgemeester om op het stadhuis te komen praten om problemen te voorkomen, was ook hier voorbarig.

Hoewel Zohra zelf ook merkte dat er weinig belangstelling was bij de zelforganisaties voor het onderwerp armoede, tilt zij niet zo zwaar aan de beladenheid van dit onderwerp. 'Alle migrantenwerkers hebben de ervaring dat mensen vaak met financiële problemen komen, ook als er eigenlijk ernstigere andere problemen spelen. Tijdens de discussie-avonden bleek dat het onderwerp minder taboe was dan de sleutelfiguren dachten. Het klopt wel dat mensen niet zo snel zullen zeggen dat ze 'arm' zijn, maar ze kloppen wel aan bij bepaalde instanties en er is veel behoefte aan zakelijke informatie over allerlei regelingen. Bijvoorbeeld over het meenemen van uitkeringen bij remigratie.' Sommige voorzieningen liggen ingewikkeld, bijvoorbeeld de schuldhulpverlening. Dat heeft onder andere te maken met de verantwoordelijkheid van immigranten voor familieleden in het land van herkomst. Zohra, dochter van immigranten uit Tunesië, kent dat van huis uit. 'Voor mij is het in zekere zin eigen keuze om al of niet geld of goederen te sturen naar familieleden daar. Ik kwam met mijn vader mee en voel daarom minder de verplichting om te zorgen voor de mensen die daar zijn achtergebleven. Mijn vader heeft dat wel, die denkt steeds: ik moet ook zorgen voor mijn broer, voor andere familieleden en bekenden van vroeger, er gaat veel geld naar toe. Je kunt het zien als leven tussen twee werelden,

maar je kunt het ook positief benaderen, dat je een stukje van je eigen inkomen weggeeft. Maar het klopt niet als je daardoor uiteindelijk terechtkomt bij de schuldhulpverlening, want feitelijk teer je dan met je goedgevendheid op de Nederlandse gemeenschap. Dat is misschien iets te zakelijk bekeken, maar ik kan me voorstellen dat dat bij Nederlanders op weerstanden stuit.' Deze kwestie ligt bij de verschillende immigrantengroepen anders. Armeniers, die het christelijke Nederland van meet af aan als hun nieuwe vaderland beschouwden, besteden liever het geld hier, terwijl de eerste generatie Turken pas achteraf tot de conclusie komen dat ze zijn gebleven en remigratie of een heen-en-weer-bestaan voor veel mensen een aantrekkelijke optie voor de oude dag is.

Volgens Zohra zou de Werkgroep Arm in Arm ook in de toekomst toenadering moeten zoeken met migrantenorganisaties. 'Maar niet met alle organisaties. De werkgroep kan beter keuzes maken, kijken met welke organisaties gezien de ervaringen de samenwerking toekomstperspectief lijkt te hebben. Dus wel iedereen uitnodigen, maar niet in alles en iedereen energie stoppen.' Ze kan zich wel voorstellen dat de Cliëntenraad vindt dat het tot nu toe te veel eenrichtingsverkeer was en er te weinig initiatief van de andere kant komt. Natuurlijk moeten allochto-

nen ook wat doen, maar er moet een begin gemaakt worden met de verkleuring van de anti-armoedebeweging en dan moet je tijdelijk extra investeren in die groepen. Bijvoorbeeld door na te bellen als er vergaderingen zijn of door de planning van de bijeenkomsten soms aan de organisatiecultuur van deze groepen aan te passen.' De zondag ligt bij Nederlanders vaak moeilijk. Dat is meer cultuur dan religie tegenwoordig, maar het blijft heilig. De eis van de Werkgroep Arm in Arm aan de immigrantenorganisaties dat er op een voorlichtingsbijeenkomst minstens 20 mensen aanwezig moesten zijn, is wel begrijpelijk maar niet reëel. Dat kunnen die organisaties gewoon niet garanderen. 'En natuurlijk moet er goed geluisterd worden naar wat allochtone cliënten zelf willen. Dat kan heel goed via de zelforganisaties, maar dan moet men in een eerder stadium van de voorbereiding van activiteiten op hen afstappen.' De Werkgroep Arm in Arm laat het van het onderwerp van 2004 afhangen of ze weer contact gaat opnemen met de immigrantenorganisaties. 'Dat is eigenlijk onzin. Ik heb zelf ook vaak de neiging om pas de link te leggen als het woord 'allochtoon' valt. Dat is misschien een blinde vlek van een beroepsallochtoon. Maar wetende dat het percentage minima meer dan gemiddeld is onder allochtonen, zouden ze bij elk onderwerp betrokken kunnen worden.'

# Beeldvorming, valkuilen en normatieve fricties

Stereotiepe beelden over andere groepen kunnen samenwerking danig in de weg staan. Wij hebben daarom bekeken welke beelden er leefden over de andere groep en wat het effect ervan was. Daarnaast hebben wij de valkuilen bij een interculturaliseringsproces in kaart gebracht en gekeken in hoeverre de cliëntenraden deze hebben weten te omzeilen. Tenslotte hebben we genoteerd welke normatieve fricties zijn opgetreden. Hieronder wordt per onderwerp eerst uitleg gegeven over het betreffende onderwerp en daarna worden de bevindingen binnen dit project gepresenteerd.

## Beelden

Op dit moment is het in Nederland *bon ton* om over etnische minderheden negatief te denken, te schrijven en vooral de kwalijke kanten in beeld te brengen. Met elk nieuw ontdekt 'achterlijk' snippertje doorbreken de liberale helden van de verlichting weer een volgend taboe. Het heet dat de integratie mislukt is en men schrijft dat toe aan eigenschappen van de immigrant zelf. Zij hebben geen Nederlands geleerd en hebben zich nooit aangepast aan onze normen en waarden, waardoor zij niet ingeburgerd zijn.

Maar daar stopt het niet.

Etnische minderheden veroorzaken verloedering en sociale desintegratie. Waar zij komen, gaat de buurt achteruit. Hun aanwezigheid is het teken van grote problemen. Op hoge en zure toon wordt gesteld dat zij de scheiding tussen kerk en staat moeten onderschrijven en de gelijkheid tussen man en vrouw. De lijst van wat zij zouden moeten is lang en de lijst van wat Nederland moet doen kort: spreiden en niets meer tolereren.

Slechts een enkeling uit de deelnemende raden bleek er dit type eenzijdige en negatieve stereotiepe beelden over etnische minderheden op na te houden. De overgrote meerderheid keek heel wat genuanceerder naar

immigranten en vluchtelingen. Dit komt waarschijnlijk doordat leden van cliëntenraden meer met immigranten en vluchtelingen in contact komen dan de gemiddelde journalist, columnist of politicus van Nederlandse afkomst. Door de spreekuren, contacten met minderhedenorganisaties of door vertegenwoordigers van minderhedenorganisaties in de raden kunnen witte leden van cliëntenraden zich een beter beeld vormen dan nu in Nederland gangbaar is.

### KADER 3 HET VERSCHIL TUSSEN CATEGORISEREN VERSUS GENERALISEREN

Denken bestaat bij gratie van het kunnen maken van onderscheid. Door het ordenen van verschillende verschijnselen onder een noemer, oftewel door te categoriseren, maken we de wereld overzichtelijk en begrijpelijk. En zo maken we verschil tussen appels en peren, tafels en stoelen, bomen en heesters. Wanneer we op grond van een paar waarnemingen uitspraken menen te kunnen doen over de hele groep, zijn we echter bezig met generaliseren. Voorbeelden daarvan zijn: we hebben het al eens met een vrouw geprobeerd in ons managementteam, dat is niet bevallen, dus nemen we nu maar weer alleen mannen aan; de aanslagen op het WTC in New York bewijzen dat moslims fanatiek zijn. Als we dit maar lang genoeg volhouden, ontstaat oneigenlijke of stereotiepe beeldvorming. Hierin is vrij moeilijk verandering te brengen, omdat het beeld waarheid is geworden. Bedrijven weten maar al te goed hoe zuinig zij moeten zijn op een goed imago, omdat een slecht imago lang kan doorwerken. Ook al heeft het bedrijf inmiddels drastische maatregelen genomen. Over groepen mensen bestaan ook zulke hardnekkige beelden.

De onderzoekers signaleerden wel een zekere mate van bevoogding als het om etnische minderheden gaat. Immigranten en vluchtelingen werden vaak als onderwerp van zorg gezien met een kennisachterstand op het gebied van sociale zekerheid. Het eerste dat de meeste deelnemende cliëntenraden bedachten om te doen was: voorlichting. Op zich is er niets op tegen om groepen mensen voor te lichten over deze wel zeer ingewikkelde materie. Alleen was het in dit project uitdrukkelijk de bedoeling dat de cliëntenraad samen met een minderhedenorganisatie iets zou organiseren rondom een gezamenlijk actiepoint. Het doel was dat de agenda van de cliëntenraad zelf zou interculturaliseren. Door middel van voorlichting kun je een nieuwe groep bereiken, maar er is geen sprake van een gelijkwaardige relatie. De raad zit dan immers in de

rol van wetende en de minderhedengroep in die van onwetende. Aissa Meziani en Hasan Algür van de cliëntenraad in Venlo maakten deze bevoogdende houding vooral mee bij wat oudere Nederlanders. Zij pleiten daarom voor een verjonging van cliëntenraden: 'Jongeren hebben vaak meer affiniteit met andere culturen.'

### Valkuilen

Aan het begin van het project is, samen met de deelnemende cliëntenraden, in kaart gebracht wat mogelijke valkuilen zijn binnen een interculturaliseringsproject. Hieronder zetten we ze op een rij en vertellen of de cliëntenraden deze kuilen wisten te omzeilen, of niet.

#### I WIJ VERSUS ZIJ

Het hele taalgebruik is ervan doorspekt: wij versus zij. We hebben het over allochtonen versus autochtonen, buitenlanders versus Nederlanders, anders versus eigen, vreemd versus vertrouwd, kousenband versus sperzieboontjes. We vergelijken heel wat af. Het nadeel van het denken in termen van wij en zij, is dat de overeenkomsten uit het oog verloren dreigen te raken. Ook een Nederlandse kan het geld niet hebben om een ziek familielid aan de andere kant van het land te bezoeken. Voor haar is het net zo zuur om daar het geld niet voor te hebben als voor haar Marokkaanse buurvrouw die niet naar haar zieke moeder in Fez kan. Zou de bijzondere bijstand dit soort kosten vergoeden, dan zouden beide vrouwen daar beter van worden.

Het leek soms wel of de jaloezie de kop op stak op het moment dat kosten aan de orde kwamen die samenhangen met immigratie. Die jaloezie staat het besef in de weg dat wat zij krijgen, wij niet automatisch te kort hoeven te komen. Het staat ook de realisatie in de weg dat een eventuele vergoeding van kosten die zij maken, ook aan ons vergoed zou kunnen worden.

Op een ander gevolg van wij-en-zij-denken wijst Nico Sannes uit Capelle aan den IJssel. Hij beschrijft hoe binnen de anti-armoede-beweging iedere groep zijn best doet om de zwaarte van juist haar bestaan aan te tonen. Hij wijst erop dat dit funest is voor een beweging, omdat deze bestaat bij gratie van de onderlinge solidariteit.

Nog een ander gevolg van wij/zij denken is dat het kan leiden tot stereotypering. In het interview met de Hoogeveense cliëntenraad kunnen we een voorbeeld daarvan lezen. In Hoogeveen woont een stel dat een sloopbedrijf in caravans wil beginnen, maar zij krijgen niet de benodigde medewerking van de verschillende instanties, omdat zij tot de *Kampers* (= zigeuners) behoren. Aan dit stel worden alle negatieve eigenschappen toegeschreven die aan alle *Kampers* worden toegeschreven. Men kan de mensen niet meer op hun eigen merites beoordelen.

#### II TOKENMECHANISME

*Tokenmechanisme* is iemand uit een minderheidsgroep hogelijk deskundig achten over alles wat met die groep te maken heeft, hem of haar verantwoordelijk maken voor beleid/initiatieven ten aanzien van die groep en hem of haar er ook op aankijken als er wat fout gaat in die groep.

##### KADER 4 TOKENMECHANISME

U zit als enige Brabander in een gezelschap van Noord-Hollanders. Er is een geanimeerde gesprek gaande over plattelandsvernieuwing. Op een gegeven moment vraagt iemand: 'En hoe doen jullie dat nou in Brabant?' Het hele gezelschap draait zich verwachtingsvol naar u toe. U bent geen expert op het gebied van plattelandsvernieuwing. U zit dus waarschijnlijk met uw mond vol tanden.

Nu kunt u twee dingen doen: zeggen dat u dat niet weet, of de weinige kennis uit uw geheugen diepen die uw lokale krant u heeft verschaft. Veel mensen kunnen de verleiding niet weerstaan om een keertje de Brabant-deskundige te zijn.

Zo wordt een *token* geboren.

In een interculturaliseringsproject is het de bedoeling dat de hele cliëntenraad zich verantwoordelijk voelt voor het project en de verantwoordelijkheid niet afschuift op dat ene lid afkomstig uit een etnische minderheid, of in het verlengde daarvan, dat ene lid dat affiniteit heeft met interculturele vraagstukken.

Een voorbeeld van afschuiven gebeurde in de cliëntenraad van Capelle aan den IJssel. De vergadering had besloten dat de secretaris, die deelname aan het project had voorgesteld, het project diende uit te voeren. De overige raadsleden voelden er geen enkele verantwoordelijkheid voor



of verleenden geen medewerking bij het zoeken van contact met hun achterban van vluchtelingen en/of immigranten. Toen de secretaris er niet in slaagde om groepen te interesseren gezamenlijk iets te ondernemen, had de raad het gevoel dat zij haar best had gedaan. Niemand kwam op het idee om het eens over een andere boeg te gooien of zelf iets te ondernemen.

Een ander voorbeeld vinden we de cliëntenraad in Hoogeveen, waar de initiatiefneemsters van het project aangekeken werden op de in de ogen van de raadsleden ongelukkige voorbeelden die de Hindoestaanse projectmedewerkster noemde. Zij hadden het project ingebracht, dus zij zouden het wel eens zijn met alles wat de projectmedewerkster zei. Dit vormde de nekslag voor het project.

In Almelo heeft de hele cliëntenraad zich wel verantwoordelijk gevoeld voor en meegewerkt aan het welslagen. In Venlo hebben de Turkse en Marokkaanse cliëntenraadsleden het heft in handen genomen, toen het naar hun zin allemaal te lang begon te duren. Er kwam een taakverdeling tot stand waarin twee autochtone leden naar de landelijke bijeenkomsten gingen en twee allochtone leden de plaatselijke bijeenkomsten hebben georganiseerd. Maar er was een brede werkgroep die het project lokaal begeleidde, ondersteunde en mee uitvoerde.

### III TE VEEL ERBIJ HALEN

Sociale bewegingen hebben de neiging hun doelen nogal hoog en ver te stellen. Gelijkheid, vrijheid en broederschap, de klassenloze maatschappij, de oecumenische gedachte, gelijkheid tussen man & vrouw. Alles tegelijk aanpakken wat er voor het bereiken van zo'n ideaal nodig is, is onmogelijk. Toch is die verleiding erg groot.

De deelnemende cliëntenraden die fase twee hebben gehaald, hebben niet teveel hooi op de vork genomen. Uit discussies die op de landelijke bijeenkomsten werden gevoerd, bleek echter wel dat sommige cliëntenraadsleden geneigd waren de hele wereld erbij te willen halen. Zo is er over gepraat of er wel folders in verschillende talen moesten verschijnen, want daarmee zou de integratie juist wel of niet worden bevorderd. Maar is het de taak van een cliëntenraad om de integratie van minderheden te bevorderen? Dat niet alleen Nederlanders, maar ook buitenlanders

discrimineren kan een project van een cliëntenraad niet verhelpen. Dat verschillende groepen jeugdigen elkaar in het jeugdhonk de tent uitvechten is jammer, maar geen onderwerp voor dit project.

Doordat er zoveel werd bijgehaald, liepen de emoties soms hoog op. In dit project was het echter alleen de bedoeling om een groep te vinden waarmee het klikte om gezamenlijk een project te starten. Niet meer, maar ook niet minder. De indruk bestaat dat een aantal cliëntenraden fase twee niet hebben gehaald doordat zij verstrikt raakten in emoties over zaken waar een raad niet uitkomt.

### IV SNEL EEN OORDEEL KLAAR HEBBEN

De NS heeft een tijd de reclame gehad met de slogan 'Ieder zijn eigen trein.' Wij kijkers hoorden de gedachten van een reiziger over zichzelf en over een andere reiziger. In een volgend filmpje hoorde je dan de gedachten van die andere reiziger. Hierdoor kwam je erachter dat er niets klopte van wat de eerste reiziger had gedacht.

Nu hoeft niemand zich in de trein te verdiepen in de psychologie van het eten van een gevulde koek. Maar in een project als *Kleur in de anti-armoedebeweging* is het noodzakelijk niet blind te vertrouwen op de eerste indruk en je te verdiepen in de achtergronden van bijvoorbeeld gedrag, kleding, gewoonten, overtuigingen. Andere groepen kunnen er andere sociale codes op na houden die een gemiddelde Nederlander totaal ontgaan. Aan het begin van het project is daarom de tip gegeven om vooral vragen te stellen over wat er niet begrepen wordt, of zelfs over wat in eerste instantie tegen de borst stuit, om niet te blijven hangen in het eerste oordeel, maar om de tijd te nemen tot een gefundeerd oordeel te komen.

In het algemeen bleek het soms moeizaam te zijn om over verschillen te praten. De constatering dat mensen hogere stookkosten maakten, lokte al snel de reactie uit, 'maar ze kunnen toch ook een trui aantrekken'. Dit is, naast andere mogelijkheden, inderdaad een oplossing. Maar wel een oplossing geheel bedacht vanuit het eigen culturele referentiekader. Voor een gemiddelde Nederlandse bijstandsgerechtigde is het normaal om een wasmachine te bezitten. Een wasmachine wordt dan ook vergoed vanuit de bijzondere bijstand. Iemand uit een andere cultuur kan met evenzoveel recht zeggen: 'Maar je kunt toch ook op de hand wassen!' Inderdaad!



Een ander onderwerp waarover de emoties hoog oplaaiden was de zorg voor familieleden in het land van herkomst, een van de oorzaken van een laag besteedbaar inkomen van veel allochtone families. Een veel voorkomende reactie was: 'Maar wij kunnen toch niet voor de hele wereld gaan zorgen.' Dat klopt, maar de vraag was niet of wij dat moeten doen. De vraag was welke verschillen er in bestedingspatronen bestaan. Het is pas een volgende vraag of het Nederlandse sociale zekerheidsstelsel of de fiscus daar rekening mee moet houden, onder welke condities en met welke gevolgen.

Kijken naar verschillen zonder voortvarend oplossingen te zoeken of te gaan oordelen, bleek veelal moeilijk.

#### KADER 5 DIVERSITEITSBELEID IN DE SOCIALE ZEKERHEID

In Nederland kennen we tegenwoordig diversiteitsbeleid. Dit vervangt het vroegere emancipatiebeleid, minderhedenbeleid en homobeleid. Eén van de peilers van dat diversiteitsbeleid is de overtuiging dat algemeen beleid verschillend kan uitpakken voor verschillende groepen. Het was de vrouwenbeweging die indertijd heeft gehamerd op het systematisch uitsplitsen van cijfers naar mannen en vrouwen om die verschillende consequenties in beeld krijgen. Beleid is nooit neutraal, beleid wordt altijd gemaakt met een gemiddelde situatie voor ogen.

Binnen het stelsel van sociale zekerheid en binnen het minimabeleid is juist een belangrijke peiler dat maatregelen generiek zijn: gelijke monniken, gelijke kappen.

De consequentie is dat er binnen het minimabeleid weinig over de verschillende situaties van verschillende groepen wordt nagedacht. Wordt dat wel gedaan, dan laait al snel de discussie hoog op.

#### V JARGON GEBRUIKEN

*'Ik ga voor duidelijke taal spreken. Het is afgelopen met de kaarten voor de borst houden. Wij gaan deze pot winnen. Dat is mijn insteek. Ik zeg het maar gewoon klip en klaar.'* REMCO CAMPERT, VOLKSKRANT, MAART 2002.

Bovenstaand politiek bargoens is net als de gemeentelijke procedurele geheime taal en het sociale zekerheidsjargon voor gewone stervelingen veelal onbegrijpelijk en ondoordringelijk. Voor het gemiddelde cliëntenraadslid kennen deze talen echter geen geheimen meer. Dat heeft tijd gekost. Iemand voor wie Nederlands niet de moedertaal is, kost dat wat

meer tijd. Dhr. Habibi uit Eindhoven zegt dan ook dat hij in discussies waar snel wordt gesproken soms de draad kwijt raakt, vooral als er weer een nieuwe ingewikkelde uitdrukking passeert. Lezen is voor hem makkelijker dan luisteren en praten. Vermoedelijk zijn er in Eindhoven, maar ook elders, allochtone leden hierom afgehaakt. Het is dus zaak om als cliëntenraad hier rekening mee te houden en allochtone leden alle ruimte te geven om vragen te stellen over termen, uitdrukkingen enzovoorts die zij niet begrijpen. In Eindhoven fungeert Dhr. Habibi inmiddels al jargonvrij voor een landgenoot van hem die na hem in de cliëntenraad is gekozen. In Hoogeveen wees men erop dat niet alleen immigranten en vluchtelingen moeite kunnen hebben met lezen en schrijven en het ingewikkelde ambtelijke taalgebruik.

#### VI ALLOCHTONENSECTOR

Stel een hoogopgeleide, Zuid-Amerikaanse vrouw met een financiële achtergrond, werkzaam in het internationaal bankwezen, komt een Nederlander tegen. Zij wordt verliefd en na een tijdje besluiten zij te trouwen. Vanwege zijn positie moeten zij beiden in Nederland gaan wonen. De eerste functie die deze financiële vrouw in haar nieuwe land krijgt aangeboden is... lid van een landelijke commissie integratie van allochtone vrouwen.

Dit voorbeeld is typerend voor Nederland. Allochtonen worden betrokken bij typische allochtonenvraagstukken. Zij krijgen vaak banen waarin zij voor andere allochtonen werken. Zo worden Marokkaanse natuurkundigen Marokkaans vrouwenwerksters in het sociaal-cultureel werk, Joegoslavische wiskundigen consultants bij steunfuncties voor minderheden en de Turkse die Frans heeft gestudeerd krijgt werk als assistent ouderbetrokkenheid op een basisschool.

Ook bij adviesraden, vakbonden, inspraakorganen, patiëntenbonden etc. die voornamelijk uit autochtonen bestaat, is men veelal alleen geïnteresseerd in de stem van allochtonen als het expliciet om hun positie gaat. Zodra een 'gewoon' onderwerp aan de orde is, wordt weer vergeten dat ook allochtonen wonen, werken, ziek zijn enzovoorts. Zo laat in Almelo de werkgroep die jaarlijks een themaweek rondom een armoedeonderwerp organiseert het van het onderwerp van 2004 afhangen of zij weer contact gaat opnemen met de immigrantenorganisa-



tie. De projectleider allochtonen zegt hierover terecht dat, alhoewel zij soms zelf ook pas wakker wordt als het woord allochtoon valt, dit nonsens is, omdat het percentage minima onder de immigranten en vluchtelingen dusdanig hoog is, dat zij bij elk onderwerp betrokken zouden moeten worden.

### **Normatieve fricties**

Hoeveel kamers heb je nodig voor een gezin met vier kinderen? Kunnen de kinderen allemaal bij elkaar op één kamer of moeten ze ieder een eigen kamer? Kunnen jongetjes en meisjes wel op één kamer? Is één huiskamer genoeg, of moet er een aparte mannenhuiskamer en een vrouwenhuiskamer zijn? Moet een wasmachine uit de bijzondere bijstand worden vergoed? En een oven, een magnetron, een computer, een gsm, telefoonkosten, reiskosten, geldelijke bijdragen voor de begrafenis van familieleden?

Het sociale zekerheidsstelsel is tot stand gekomen met tal van vooronderstellingen in het achterhoofd over hoe mensen leven en behoren te leven. Een bekend voorbeeld is de bijstand die ooit als laatste vangnet in het leven is geroepen. Beleidmakers hebben indertijd niet kunnen voorzien dat de wet ook vrouwen financiële onafhankelijkheid van hun echtgenoot bood.

De komst van nieuwe groepen confronteert ons met onze eigen vanzelfsprekendheden en dwingt ons deze nader onder de loep te nemen. Althans degenen die niet van mening zijn dat 'zij' zich maar moeten aanpassen.

In Nederland vinden we dat een vrouw de keuze moet hebben om al dan niet fulltime voor haar kinderen te zorgen, behalve als zij in de bijstand zit. De anti-armoedebeweging maakt zich er dan ook sterk voor dat vrouwen met in ieder geval kleine kinderen niet hoeven te werken. In Suriname zorgt een goede moeder ook voor voldoende inkomen. Het is de vraag of Surinaamse vrouwen warm zouden lopen voor dit zeer Nederlandse actiepunt. Zouden Surinaamse vrouwen gaan roepen dat zij dit Nederlandse strijdpunt belachelijk vinden, dan zou dat heel wat mensen voor het hoofd stoten en sommige politieke leiders in de kaart spelen. Voor het hoofd stoten, omdat in Nederland het geloof in het heil van de fulltime zorgende moeder sterk is. In de kaart spelen omdat

moeders uit de bijstand een enorme besparing op zou leveren. Zouden de Surinaamse vrouwen zich op dit punt aanpassen, dan zou dit de Nederlandse staat heel wat geld kosten.

Een ander voorbeeld is de oudere Turkse man die vindt dat de aanpak van de jeugdwerkloosheid belangrijker is dan zijn eigen reïntegratie op de arbeidsmarkt. Een van de redenen is dat in Turkije de pensioengerechtigde leeftijd tot voor kort 50 jaar was. De gemiddelde leeftijd van mannen was dan ook 65 jaar. Vijftien jaar dus om van de welverdiende rust te genieten. Met een leeftijdshorizon die zo dichtbij ligt, is het geen wonder dat men enigszins verbaasd zal aankijken tegen een poging een 57,5-plusser nog op de arbeidsmarkt te krijgen.

Normatieve fricties tussen cliëntenraden en organisaties van immigranten en vluchtelingen zijn er in dit project niet opgetreden, omdat daarvoor te weinig dialoog is geweest over het sociale zekerheidsstelsel zelf. De projecten die de raden hebben opgezet leenden zich daar ook niet voor. Sommige cliëntenraadsleden hebben zich echter terdege gerealiseerd dat het rekening houden met een andere groep wellicht ook andere mores en regelingen met zich mee zou brengen. De een kon daar makkelijker en minder emotioneel mee omgaan dan de ander.

Dit neemt niet weg dat een interculturalisatieproject uiteindelijk wel kan leiden tot een discussie over de cultuurbepaalde situaties waarmee bepaalde regelingen in het leven zijn geroepen. Een stap verder is om binnen het sociale zekerheidsstelsel rekening te houden met culturele verschillen. Net zoals in de nieuwe Wet werk en bijstand kinderopvang een plaats heeft gekregen. Iets dat veertig jaar geleden niet voor mogelijk werd gehouden.





## ‘Onze vergadercultuur sluit andere culturen uit’

INTERVIEW MET NICO SANNES

CLIËNTENRAAD CAPELLE AAN DEN IJSSEL

*Nico Sannes heeft in Capelle aan den IJssel het project Kleur in de anti-armoedebeweging proberen te realiseren. Ondanks zijn niet geringe inspanningen heeft het project niet opgeleverd wat hij ervan verwachtte. Wat ging er mis en hoe kwam dat?*

Het project startte doordat de Sociale Alliantie het bij onze cliëntenraad inbracht. In de notulen van de vergadering waarin het project werd besproken staat dat meedoen een verrijking zou zijn voor ons functioneren en daarom de moeite van het proberen waard. We vonden het belangrijk om samen met anderen te werken aan een gemeenschap waarin de culturen niet op zichzelf staan. Wel hebben we bij de start gezegd dat we niet tot in het oneindige achter groepen mensen aan zouden blijven lopen en dat we zouden stoppen als we het gevoel kregen aan een dood paard te trekken. Ook werd er besloten dat de uitvoering bij de secretaris moest komen te liggen, bij mij dus. Het was jammer dat het Vluchtelingenwerk en de kerken die bij ons in de cliëntenraad zitten en die veel contacten hebben met allochtonen ‘hun’ mensen afschermden. Daar moest ik vandaan blijven. Zelf waren zij niet bereid met hen in het kader van dit project te gaan praten.

Ik ben eerst gaan inventariseren welke kleurrijke groepen er zijn in Capelle aan den IJssel. Daarna heb ik alle groepen aangeschreven. Nou dat leverde, zoals ik al verwachtte, niets op. Het was dan ook meer bedoeld als aankondiging van mijn telefoontje, dat ik daarna met hen pleegde. Ik heb uiteindelijk een afspraak gemaakt met het Antilliaans-Arubaans overleg en met de Molukse gemeenschap. Daarnaast ben ik op het jongerenwerk afgestapt, omdat die veel kleurrijke randgroepjongeren bereiken. Maar die jongeren zagen het niet zitten om iets met de cliëntenraad te doen. Zij vonden dat ik hun belangen wel kon behartigen.

Het Antilliaans-Arubaans overleg is lid van de cliëntenraad. Alleen nemen zij zelden deel aan de vergaderingen. Ik ben dus op de secretaris van dit overleg afgestapt, toevallig mijn buurvrouw. Bij haar ben ik drie keer geweest. Elke keer beloofde zij mij dat zij mijn vraag om samen te werken en de knelpunten die mensen ervaren in zou brengen op het overleg. Helaas bleef het bij die belofte. Het bezoek was erg gezellig, maar als het niets oplevert moet je ermee ophouden. Bij de Molukkers ben ik in hun wijkcentrum geweest. Daar zat een hele groep op een zangerige manier bingo

te spelen. Ik heb gepraat met de secretaris. Hij wilde wel in de cliëntenraad zitting nemen, maar omdat hij in de vereniging alles alleen moest doen, konden we niet altijd op zijn aanwezigheid rekenen.

Gelukkig heb ik goede contacten met de gemeente. Zij organiseerde een bijeenkomst met als thema ‘Anders inburgeren.’ Op deze bijeenkomst heb ik ook een praatje gehouden over het project. De aanwezigen waren erg geïnteresseerd in het project. Zij noteerden wel mijn naam en adres, maar namen geen contact meer met mij op. Op een volgende gemeentelijke bijeenkomst over sociale activering heb ik weer mijn zegje kunnen doen. Hier waren ongeveer dezelfde mensen aanwezig die wederom erg geïnteresseerd waren. Ook deze bijeenkomst leverde geen verdere reacties op. Toen heb ik het er maar bij gelaten en rapport uitgebracht aan de cliëntenraad.

De leden van de cliëntenraad reageerden gelaten op deze uitkomst. Men vond dat de raad zijn best had gedaan en dat was het dan.

Dit soort projecten draait op mensen die gedreven zijn voor het karwei. Maar de meeste mensen in de cliëntenraad hebben niet die gedrevenheid. Het is tekenend dat, nu ik weg ben uit de cliëntenraad men zit te wachten op de ambtenaar tot zij iets gaat doen.

Vaak krijgt de ambtelijke ondersteuning de schuld. Hij of zij zou dan niet goed functioneren. Maar het zijn niet de ambtenaren die het werk moeten doen, dat moet je als lid van de cliëntenraad juist zelf doen.

Een andere reden dat interculturalisatie moeizaam gaat, is onze vergadercultuur. In onze cliëntenraad zijn mensen van tal van organisaties vertegenwoordigd. Althans op papier, want in de praktijk zie je dat mensen erg persoonlijk functioneren. Men vergeet dat men er namens een achterban zit. Men kissebist onderling op persoonlijke titel over zaken. Deze vergadercultuur sluit andere culturen uit. Een Arubaan zei eens tegen mij: ‘Er wordt in de cliëntenraad op de man gespeeld.’

Veel allochtonen praten en denken vanuit de groep en niet vanuit het individu. Ik heb als voormalig vakbondsman veel te maken gehad met bemanningen van zeeschepen. De omstandigheden waaronder mensen moeten werken is vaak abominabel, maar in gesprekken daarover gaven veel bemanningsleden uit andere culturen geen individueel antwoord, maar een groepsantwoord.

Een ander aspect van vergadercultuur zijn onze strakke begin- en eindtijden. Ik ben betrokken bij een Filippijnse stichting. We spreken daar af om 18.00 uur te vergaderen met vooraf een maaltijd. De gastvrouw heeft keurig het eten klaar op die tijd, alleen ik



Hollander ben op tijd en de rest verschijnt pas in de uren daarna. Uiteindelijk wordt er vergaderd, maar meer over dingen die niet dan wel op de agenda staan.

Al doende kom je erachter dat we verschillend over zaken denken. Neem nou een onderwerp als armoede. Wij vertalen dat naar materiële armoede: werk, inkomen, spullen. Zij denken veelal in termen van gezelligheid, familie, hoe je met elkaar omgaat. Je bent pas arm als je geestelijk en sociaal arm bent. Wij zijn vanuit onze insteek dan ook voortdurend geneigd onszelf te vergelijken met anderen. Zij doen dit niet. Dat is dan ook de doodsteek van de armoedebeweging. Sommige bijeenkomsten van de armoedebeweging zijn net Poolse landdagen, waarin elke groep zijn best doet om aan te tonen dat juist zij het zwaarder hebben dan anderen, vooral de gehandicapten hebben daar een handje van, begrijpelijk, maar eens moet je ophouden dit in dezelfde kring te blijven benadrukken. Bij allochtonen is het veel meer: als je elkaar maar hebt. In de wijk waar ik woon, wonen ook veel illegalen. Sommigen leven met zijn dertien in één huis van één uitkering. In gesprekken met hen praten zij niet over armoede, maar wel over dat zij blij zijn elkaar te hebben. Zij kijken niet met een schuin oog hoe iemand anders zijn karretje bij Albert Heijn vult.

Je moet het met veel allochtone groeperingen niet over het thema armoede hebben. Je kunt best iets samen doen, maar onder een andere noemer. De mensen van het Antilliaans-Arubaans overleg brachten dit ook naar voren en stelden dat zij het liever niet over armoede hadden. Het praten over dingen gaat nog wel goed, maar als het op aanpakken aan komt, wil men toch het liefst dat je formulieren voor hen invult. Mijn grootste vraagteken heb ik bij de cliëntenraad als ingang voor het betrekken van mensen bij de anti-armoedebeweging. Bij de cliëntenraad zitten best goedwillende mensen. Ze komen braaf naar elke vergadering en naar de landelijke bijeenkomsten, maar daar blijft het meestal bij. De gedreven vrijwilliger loopt stuk, zeker als het gaat om een project als *Kleur in de anti-armoedebeweging*, omdat het te complex is en veelomvattend. Men praat dan alleen maar mee. Je zou bij een dergelijk project veel meer via de kerken en moskeeën moeten ondernemen. Die hebben een historische rol en een taak in deze. Zij kunnen met hun mensen praten en kennen hun cultuur. Verder kunnen zij druk uitoefenen op de overheid. Dit is mijns inziens een veel betere ingang om mensen uit andere culturen erbij te betrekken.'

## 'Om Kampers maak je je niet druk'

INTERVIEW MET TRIX VAN KUILENBURG EN CORRY RUITER  
CLIËNTENRAAD HOOGVEEN

*De cliëntenraad van Hoogeveen wilde op voorstel van de twee geïnterviewden wel wat met het project Kleur in de anti-armoedebeweging. Door haar spreken kende de raad al heel wat knelpunten van mensen uit etnische minderheden. Bovendien heeft Hoogeveen een vrij grote groep Molukkers waarmee de raad contacten onderhoudt. Het moest dus niet zo moeilijk zijn om de contacten uit te bouwen en gezamenlijk iets op te bouwen. Maar het liep anders...*

'We wilden in het kader van dit project contacten leggen met de andere allochtone groeperingen in Hoogeveen. Naast Molukkers hebben we hier ook veel Afghanen, Somaliërs, Turken, vluchtelingen uit het voormalig Joegoslavië en uit Iran en Irak. Bovendien hebben we hier een groep zigeuners, die plaatselijk 'Kampers' worden genoemd. In onze spreken hebben we contacten met individuele allochtonen. Daar komen de onmiddellijke problemen ter sprake die mensen hebben met de verstrekking van hun uitkering en andere zaken. We wilden nu eens meer groepsgewijs te werk gaan. We hebben een Turkse vereniging en een internationale vrouwengroep 'Boeket' die van alles en nog wat organiseert. We dachten daar eens de

regels voor de bijzondere bijstand uit te gaan leggen. We dachten ook een module sociale zekerheid te ontwikkelen voor de inburgeringscursus. Maar dat waren slechts ideeën vooraf. Kijk, er zijn honderden onderwerpen die zinnig en relevant zijn om het met minderheden over te hebben: ouderparticipatie, huursubsidie, gezondheidszorg, ouderenzorg, thuiszorg, arbeidsmarkt. We wilden juist het gesprek openen over waar de verschillende groepen tegenaan lopen. Het is toch je taak als cliëntenraad om te mediëren tussen de klanten en de regels. Dan moet je wel weten wat de klanten ervaren en hoe zij kijken. Dan moet je ook de verschillen en overeenkomsten tussen allochtone en autochtone klanten weten. Maar je moet je ook verdiepen in hun cultuur. Wij weten eigenlijk niet wat het Suikerfeest precies inhoudt. En wat is nu het verschil tussen een Soenniet en een Sjiet?

Maar afijn, het is er allemaal niet van gekomen. De reden is dat we een bijeenkomst hier in Hoogeveen hebben gehad met twee projectmedewerkers van de Alliantie over juist die culturele verschillen. Eén van hen probeerde iets uit te leggen aan de hand van wel heel ongelukkige voorbeelden. Zo vertelde

zij dat voor Hindoestanen statussymbolen van belang zijn. Zij verdedigde dus dat Hindoestanen met een bijstandsuitkering ook een BMW hebben. Ja, daar moet je niet mee aankomen in een zaal vol bijstandsgerechtigden die elk dubbeltje om moeten draaien. Verder had zij het over zaken als vergoeding van reiskosten voor bruiloften en begrafenissen, omdat mensen anders daar niet naar toe kunnen. Nou wilde het geval dat er net een mevrouw het geld niet had om naar Maastricht te reizen voor haar zieke familielid. Dan is het natuurlijk zuur om te horen te krijgen dat allochtonen daar wel recht op zouden hebben.

Dat is dus allemaal helemaal niet goed gevallen. Het hielp ook niet mee dat de projectmedewerkster zelf een Hindoestaanse was. Men had het gevoel dat zij erg voor de eigen belangen aan het opkomen was. De andere projectmedewerker leek wel dicht te klapen toen het ging botsen.'

Het gevolg was dat Corry en Trix persoonlijk hierop werden aangekeken. 'Wij hadden immers voorgesteld mee te doen aan dit project. Dus dacht men dat wij het eens waren met de mening van de projectmedewerkers. Het hele project werd verdacht en de cliëntenraad wilde er niets meer mee. Bovendien is dit verhaal in Hoogeveen gaan rondzingen. Het gevolg was dat ook Boeket er niets meer mee te maken wilde hebben.

Ja, dat is jammer, maar begrijpelijk. Wij hebben het project kleur dus in de kast gestopt.

Dat wil niet zeggen dat we niet van mening blijven dat we als cliëntenraad iets moeten met deze groepen. Zoals gezegd heeft Corry via haar gesprekken contacten met veel allochtonen. Zij krijgt ook problemen op haar bord die eigenlijk bij het AMW thuishoren, maar die het AMW niet kan behappen, omdat het niet met allochtonen om kan gaan. Dat komt omdat het AMW van mening is dat mensen zoveel mogelijk zelf moeten doen en regelen, maar sommige mensen kunnen zichzelf niet redden. Je moet dat in de gaten blijven houden en dat doet het AMW te weinig. Die noemt dat betutteling, terwijl je soms mensen tegen zichzelf in bescherming moet nemen. Het betreft hier niet alleen allochtonen, maar ook autochtonen. Zo nemen laatste tijd de huissuitzettingen hand over hand toe. Da's een gevolg van de euro, de verhoging van de ziektefondspremie, de verlaging van de huursubsidie, verhoging van eigen bijdrages voor tal van zaken en extra uitgaven bijvoorbeeld als er kinderen zijn die naar de middelbare school gaan.

En dan wordt er gewoon gediscrimineerd. Allochtone vrouwen komen in deze contreien nauwelijks aan het werk. Wel in de schoonmaak, soms in de kinderopvang, maar in de thuiszorg... ho maar. We hadden hier twee

jonge mensen die een caravan sloopbedrijf wilden opzetten. Ze hadden een goed plan, maar ze zijn domweg tegengewerkt door de instanties, omdat het Kampers waren en om Kampers maak je je niet druk.'

Middels het spreekuur en door hun contacten komen de twee veel misstanden en tegenstrijdige regelgeving op het spoor. Vaak constateert Corry in de praktijk dat er iets mis gaat of scheef zit en dan klimt Trix in de pen om de overheid en instanties hierop te attenderen. Trix: 'Door mijn achtergrond als voormalig Eerste Kamerlid ben ik goed op de hoogte van de wegen die je kunt bewandelen. We hebben al meermalen over kwesties gelijk gekregen. Met die huissuitzettingen hebben we het in ieder geval voor elkaar gekregen dat de wethouder vindt dat gezinnen met kleine kinderen niet op straat mogen komen.'

Op de vraag hoe het nu verder zal gaan met het horen van de stem van Hoogeveense allochtonen in sociale zekerheidsaangelegenheden, komt al snel de nieuwe Wet werk en bijstand aan de orde. De introductie van deze wet biedt nieuwe kansen om samen met minderhedenorganisaties iets te ondernemen. 'Mensen weten totaal niet wat er boven hun hoofd hangt.'

In een soort stenotaal overleggen Corry en Trix wat de mogelijkheden zijn, hoe zij het aan kunnen pakken en

wie wie zal benaderen. Voordat de interviewster het goed en wel in de gaten heeft, is er een kleurrijk voorlichtingsplan geboren.

Kleur lijkt weer op de Hoogeveense agenda te staan.

Reactie van Raf Janssen en Sherita Thakoerdat.

'Wij hebben geprobeerd de aanwezigen te laten nadenken over hun eigen opvattingen ten aanzien van allochtonen door het benoemen van verschillen en het teruggeven van vaak gehoorde vooroordelen over allochtonen. Zo hebben we duidelijk willen maken dat een auto voor Hindoestanen belangrijk kan zijn, omdat de familie bijvoorbeeld verspreid in het land woont. De familiebanden zijn nog hecht en het reist nu eenmaal goedkoper met het hele gezin in een auto dan per trein. *Daarmee is nog niet gezegd dat die auto door de (bijzondere) bijstand betaald zou moeten worden.* Als discussieleiders hebben we de discussie met dit voorbeeld willen prikkelen. Het is jammer dat onze interventie en met name die van Sherita gezien is als "voor de belangen van de eigen groep opkomen".'



## ‘Een cliëntenraad is er voor de klanten en niet voor de bureaucratie’

INTERVIEW MET HANS WIEGANT

CLIËNTENRAAD SCHOONHOVEN

*De cliëntenraad uit Schoonhoven heeft niet meegedaan aan het project Kleur in de anti-armoedebeweging, omdat zij in de praktijk al multicultureel werken. Wat de projectmedewerkers ter ore kwam over hun aanpak en werkwijze, leek zeer vruchtbaar als het gaat om werken met en voor verschillende cliëntgroepen. Daarom besloten ze Schoonhovense werkwijze toch eens nader onder de loep te nemen. Hoe is deze aanpak tot stand gekomen en wat zijn de resultaten?*

Hans Wiegant is gemeenteraadslid voor de PvdA in de gemeente Schoonhoven. Toen een aantal jaren geleden een cliëntenraad wettelijk voorgeschreven werd, lag er al snel een voorstel van het bestuur op tafel om een regionale raad op te richten bestaande uit vertegenwoordigers van verschillende groeperingen. Hans als voormalig coördinator van de Stichting Landelijke Patiënten en Bewoners Zaken, een stichting die de belangen van patiënten in de geestelijke gezondheidszorg behartigt, had de ervaring dat inspraak en belangenbehartigingsorganen, of het nu op cliënten, patiënten, huurders of bewoners gaat, het gevaar lopen om onderdeel te worden van de bureaucratie. Een regionale raad niet bestaande uit

cliënten loopt het grote gevaar zich vooral op de overheid te richten en de cliënten uit het oog te verliezen. Hij schreef dus een tegenvoorstel waarin hij een lokale raad voorstelde bestaande uit bijstandsgerechtigden onder voorzitterschap van een onafhankelijk voorzitter. Dit voorstel werd door de gemeenteraad aangenomen. In 2001 werd de cliëntenraad opgericht en Hans werd voorzitter.

### BEVOLKINGSGEGEVENS

PER 1 JANUARI 2002

Schoonhoven heeft 12.109 inwoners. Naast 625 Marokkanen, wonen er 5 Turken, 50 Surinamers, 50 Antillianen/Arubanen, 250 Indonesiërs en 695 westerse allochtonen.

Er zijn ongeveer 90 bijstandsgerechtigden, waarvan circa 20 mensen regelmatig naar de vergaderingen van de cliëntenraad komen, 6 daarvan zijn van Marokkaanse afkomst.

*Bron: CBS, Gemeenten op maat, 2002 en Hans Wiegant.*

‘In de praktijk van onze cliëntenraad staan drie zaken centraal: ten eerste de mensen zelf, ten tweede de sfeer en ten derde zijn we low-profile. Wij werken niet met gekozen cliëntleden.

We nodigen alle bijstandsgerechtigden uit voor een vergadering. Daarnaast is er altijd iemand van de Cosbo en het gehandicapten platform aanwezig. Sociale Zaken verstuurt de uitnodiging en is aanwezig om vragen te beantwoorden. Ook is er regelmatig een portefeuillehouder aanwezig om zaken toe te lichten, vragen te beantwoorden en te horen waar mensen tegenop lopen. De inbreng van de mensen die komen staat centraal, die bepaalt ook de vergaderdiscipline. Ik zorg ervoor dat een vergadering niet langer dan 2 uur duurt, zodat mensen ook niet verveeld raken. Ik werk niet vanuit een bestaand vergadermodel. Wat ter tafel komt bepaalt ook weer de agenda voor de keer erop. Heel belangrijk in mijn visie is om geen eisen te stellen aan de deelnemers. Mensen komen er op vrijwillige basis en hebben geen achtergrond in sociale zekerheid. Ik verwacht ook niet dat zij de kennis hebben of dienen te hebben die een gemiddelde ambtenaar heeft.’

Op een vergadering jaagt Hans er dan ook vaste vergaderpunten als binnengekomen post en mededelingen doorheen om ruim aandacht te kunnen besteden aan de knelpunten die mensen zelf naar voren brengen. Daarbij worden er naar behoefte gasten uitgenodigd om zaken uit te leggen. Op de vergadering die de interviewster bijwoonde was de kwijtschelding van

gemeentelijke belastingen het grote punt. De gemeente scholdt altijd automatisch de belastingen kwijt aan haar bijstandsgerechtigden. Sinds de gemeente haar incasso heeft uitbesteed aan een bureau in Klaaswaal en deze alles volgens de letter van de wet doet, moeten bijstandsgerechtigden die gespaard hebben gemeentelijke belastingen betalen. De vermogensgrens voor de gemeentelijke belastingen ligt namelijk lager dan die van de bijstand. Aangezien de bijstand het vangnet is en dus de ondernorm zou moeten zijn, zijn ook de aanwezige portefeuillehouders van mening dat dit onterecht is. Eén cliënte zet uiteen dat zij altijd netjes heeft gespaard van haar uitkering voor de wat grotere uitgaven en daar nu voor wordt gestraft. Terwijl zij haar verhaal doet, barst zij in tranen uit. De voorzitter brengt naar voren dat je op deze manier mensen maar moet adviseren om de oude sok weer in ere te herstellen. De portefeuillehouders zeggen toe dit met de andere gemeenten in de regio die ook met ‘Klaaswaal’ in zee zijn gegaan aan de orde te stellen.

‘Als je serieus neemt waar mensen mee zitten en naar oplossingen zoekt, blijven mensen komen, omdat het in hun eigen belang. Dat geldt voor de meerderheid evenzeer als voor de minderheid. Zo hebben we weten te bereiken dat de vakantieregeling veranderde. Als Marokkanen terug kwamen van



vakantie, moest de dienst administratief aantonen dat de betreffende persoon er weer was. Dit moest de dienst van het Ministerie. Het gevolg was dat de Marokkanen allerlei papieren moesten invullen. Wij wilden dit veranderen en de dienst wilde dit ook wel, maar vroeg ons een advies te schrijven. Dit wilde zij gebruiken als breekijzer bij het Ministerie. Nu ben ik van mening dat dit een akkefietje is tussen het Ministerie en de gemeente en dat ze hier hun cliëntèle niet mee lastig moeten vallen, dus ook niet de cliëntenraad. Wij zijn er primair voor de cliënten en niet om de bureaucratie weer vlot te trekken. Als het woord van de ambtenaar niet genoeg is voor het ministerie dan weet ik het niet meer. We hebben het voor elkaar gekregen dat iemand alleen maar even langs de balie hoeft te komen om weer te melden dat men er is. We hebben het ook voor elkaar gekregen dat de voorlichtingsmateriaal verbeterd is, dat de bijzondere bijstand verder gecategoriseerd is en nu zijn we dus bezig met die kwijtscheldingen van de gemeentelijke belastingen. Ook hebben we een formele samenwerkingsovereenkomst met het college gesloten dat zij de cliëntenraad om advies *moeten* vragen bij kwesties die consequenties hebben voor cliënten. Als raadslid kan ik de handhaving van deze overeenkomst sturen door te vragen of voorgenomen beleid al is voorgelegd aan de cliëntenraad.

Ik ben erg tevreden over hoe wij het hier doen. De relatie met de dienst is goed te noemen, na een wat stoeve aanloop, omdat zij voorstanders waren van een regionale raad. Maar nu blijkt dat wij met nuttige adviezen komen, is de relatie steeds beter geworden. De gemeenteraad is zelfs trots op hoe wij functioneren; de hoge opkomst en de kwaliteit van de inbreng die wij leveren. De fout die vaak wordt gemaakt is dat een raad een einddoel wordt, maar het is een vormpje om de participatie van cliënten gestalte te geven. Meer niet. Als het vormpje niet werkt, moet je andere vormen bedenken.

Het enige nadeel van onze manier van werken is dat er altijd een discussie mogelijk is over de representativiteit van de cliëntenraad. Dat heb je niet in een gekozen raad. Wij lossen dit op door gericht doelgroepen te benaderen over kwesties. Zo hebben we via Sociale Zaken de jongeren wel eens aan laten schrijven. Bij elke kwestie die er zich voordoet, moeten we ons afvragen of er aspecten aanzitten voor mensen die niet aan tafel zitten. Zolang we dat consciëntieus blijven doen, gaat het goed.'

## 'Ik verwacht dat we over een half jaar meer te melden zullen hebben'

INTERVIEW MET BERNARD VAN BAKEL, DE HEER HABIBI EN SJANIE PEPERS

CLIËNTENRAAD EINDHOVEN

*Bij de twee laatste verkiezingen van de Eindhovense Cliëntenraad meldden zich opvallend veel immigranten en vluchtelingen als kandidaatlid. Uiteindelijk werden er te weinig in de raad gekozen om invloed uit te oefenen op de bestaande vergaderorde.*

De cliëntenraad van Eindhoven bestaat uit 13 cliëntenraadsleden plus een onafhankelijk voorzitter. Alle cliënten van de sociale dienst krijgen eens in de vier jaar een brief met de uitnodiging om zich aan te melden als kandidaatlid. De aanmelders worden uitgenodigd voor een voorlichtingsbijeenkomst over doel en werkwijze van de raad. Aan het eind van deze bijeenkomst kunnen zij zich definitief aanmelden. Vervolgens wordt aan alle cliënten een kieslijst opgestuurd met naam, sekse, leeftijd en korte motivatietekst van alle kandidaten, waarop één persoon kan worden aangekruist. Bij de verkiezingen in 1999 werden ongeveer 900 van de 7000 lijsten retour gestuurd. De dertien kandidaten met de meeste stemmen komen in de raad. De volgende dertien zijn vervangende leden. Ongeveer de helft van de kandidaat-leden van 1999 had een immigranten- of vluchtelingenachtergrond. Vier van

hen kwamen in de raad: twee Afghanen, een Iraniër en een Italiaan. Een Afghaan en de Iraniër vielen al weer snel af; de een vond werk, de ander begon met een studie. Zij werden vervangen door de nummers 14 en 15, autochtone Nederlanders. Bernard van Bakel: 'We gaan voor de volgende verkiezingen contacten leggen met zelforganisaties om ervoor te zorgen dat meer immigranten en vluchtelingen zich verkiesbaar stellen.'

De verkiesbaarstelling lijkt echter een minder groot probleem dan het gekozen worden. In 2003 had weer de helft van de 70 kandidaten een immigratie- of vluchtelingenachtergrond. Dit keer kwamen er twee andere allochtone leden in de raad. Er bestaat geen traditie om als kandidaat campagne te voeren voor je verkiezing in de cliëntenraad en dat is voor immigranten en vluchtelingen blijkbaar wel nodig om voldoende stemmen te halen.

De heer Habibi kwam in 1996 vanuit Afghanistan in Nederland en is in 1999 in de cliëntenraad gekozen en gebleven. Toen hij de eerste verkiezingsbrief kreeg, aarzelde hij niet om zich aan te melden. 'Ik weet wat een raad is. Een raad is altijd goed. Het betekent dat je iets te zeggen hebt. Ik heb in mijn land

ook in verschillende raden gezeten: op mijn werk en in een politieke partij. In dorpen heb je daar ook raden. Op de taalschool in Nederland heb ik in de studentenraad gezeten. Dat was op advies van mijn docente, die vond dat een goede manier voor mij om beter Nederlands te leren spreken. Later heb ik me ook aangemeld voor de bewonersraad van de woningcorporatie.’ De heer Habibi heeft door al die raden inderdaad beter Nederlands leren spreken, vindt hij zelf en bevestigen zijn collega-raadsleden. Toch vond en vindt hij het soms nog moeilijk om alles te begrijpen als er snel gesproken wordt en als er weer een nieuwe ingewikkelde uitdrukking passeert. Lezen is voor hem makkelijker dan luisteren en praten. Twee nieuwe leden uit Sierra Leone, die door de tussentijdse verkiezingen van 2002 in de raad waren gekomen, zijn vermoedelijk vanwege taalproblemen afgehaakt. Ze konden de discussie niet volgen. Sinds die tussentijdse verkiezing heeft de raad ook weer een tweede Afghaans lid; hij kan profiteren van de opgebouwde (talen)kennis van de heer Habibi.

Taal is altijd reden voor discussie, ook in verband met armoede. Sjanie Pepers: ‘Allochtonen zouden thuis met hun kinderen meer Nederlands moeten spreken, zodat ze niet met een achterstand op school komen en uiteindelijk op een laag niveau in het

voortgezet onderwijs doorstromen. Daardoor komen ze niet uit de armoedespiraal’. De heer Habibi is het daar maar zeer gedeeltelijk mee eens. ‘De schoolprestaties van de kinderen zijn ook afhankelijk van het opleidingsniveau van de ouders, van waar ze precies vandaan komen, de opvoeding die ze hun kinderen mee kunnen geven en de talenten van hun kinderen. Mijn dochtertje, dat vier jaar was toen ze in Nederland kwam, is de tweede beste van haar klas. De eerste beste in haar groep 6 is ook een Afghaans kind. De derde beste is een Nederlandse jongen. Met mijn zoontje dat hier is geboren, ben ik Nederlands gaan praten. Hij wil nu geen Afghaans meer praten. ‘Dat is vieze taal’ zegt hij. Deze zomer was mijn broer met zijn gezin vanuit Engeland over. Mijn zoontje kon niet met zijn neefjes praten. Dat vind ik erg. Er is hier ook geen school voor onze taal.’ ‘Je moet de problemen van allochtonen inderdaad niet te veel opblazen’, zegt Sjanie later. ‘Dat gebeurt veel te veel in de media. Die stampen ze soms echt de hoek in. Ze moeten wel de kans krijgen om te integreren.’

De heer Habibi ziet zichzelf als bruggenhoofd voor Afghaanse cliënten en als informatiebron voor andere raadsleden. Op het spreekuur van de cliëntenraad, die altijd door de (autochtone) ambtelijk ondersteuner wordt gehouden, komen weinig allochtonen.

‘Het is misschien moeilijk voor allochtonen om met autochtonen over hun problemen te praten. Met mij kunnen ze dat makkelijker doen. Er zijn 35.000 Afghanen in Nederland. Nederlanders zagen op de tv veel over de macht van de Taliban, maar velen weten niet dat de mensen die naar Nederland zijn gekomen verschillende ervaringen en maatschappijvisies hebben. Allochtonen kunnen in de raad hun eigen ervaringen inbrengen en daardoor een completer beeld geven van hun bevolking. Want om de problemen tussen autochtonen en allochtonen op te lossen, is het nodig dat autochtonen meer van allochtonen weten. Het is moeilijk om op mijn eentje voor alle Afghanen te praten, maar ik kan dat door mijn ervaringen toch beter dan Nederlanders.’ Desondanks blijkt het voor hem moeilijk te zijn om invloed uit te oefenen op de inhoud van de vergadering. ‘Wij houden ons aan de agenda van de raad. Wij denken soms anders over de reden van de armoede, maar daar kan je hier in de raad niet over praten. Bijvoorbeeld over de onrechtvaardige verdeling van het bezit, van de opbrengsten van wat hier geproduceerd wordt. De cliëntenraad geeft geen advies over het maatschappelijk systeem van Nederland, alleen over de problemen die je kunt regelen binnen het systeem.’ Bernard van Bakel: ‘Dat komt ook wel omdat 80% van ons werk advieswerk is dat door de Dienst wordt voorbereid. We hebben ook een Neder-

lands lid dat regelmatig voorstelt om over onze maatschappijvisie te praten. Mijn persoonlijke standpunt is dat zo iets via de cliëntenraad niet werkt. Je kunt dan beter rechtstreeks in de politiek gaan, of contact opnemen met de gemeenteraad. We zitten wel als cliëntenraad in het Samenwerkingsverband Minima Eindhoven (SME). Daar zitten ook de Vrouwen in de Bijstand in en allerlei instellingen die zich met minima bezighouden. Vanuit dat verband is het makkelijker om samen actie te voeren.’

Uit de andere buiten-de-vergaderorde-onderwerpen van de heer Habibi blijkt dat hij door de verspreiding van zijn familie en bekenden over verschillende landen een internationaler referentiekader heeft dan het gemiddelde Nederlandse cliëntenraadslid. ‘Van familie in Duitsland weet ik dat ze daar een of twee uur per dag mogen werken zonder gekort te worden op hun uitkering. In Engeland dragen kinderen op school uniformen en krijgen ze vaak schoolmaaltijden. Dat is een goede oplossing voor ongelijkheidsproblemen tussen kinderen. Als ik zulke zaken inbreng, zegt men: dit is een landelijk probleem, daar kunnen we als cliëntenraad niets aan doen. Wij moeten advies geven over de thema’s die wij van de dienst krijgen. Ik heb wel eens bij mezelf gedacht dat ik misschien met de Tweede Kamer moet gaan praten, maar daar kom ik natuur-

lijk nooit binnen'. Bernard van Bakel: 'Wat wij inderdaad niet zo veel doen, is ongevraagd advies geven. Laatst hebben we wel actie ondernomen naar aanleiding van een gemeenteraadscommissievergadering waarvoor we waren uitgenodigd. De PvdA-vertegenwoordigster, die tevens voorzitter van de Commissie Leergeld is, stelde daarin de oplopende kosten van educatieve reizen van scholen aan de orde. Scholen gaan daar steeds verder in om zichzelf als interessante school te profileren. Sommige ouders zitten daardoor met hun handen in het haar. We hebben besloten om de scholen te vragen om meer rekening te houden met kleine budgetten en zich wat te matigen op dit gebied. Aan de gemeente stellen we voor om een potje te maken met de rijke scholen waaruit individuele reissubsidies kunnen worden betaald.'

Het project Kleur in de Armoede was niet in de eerste plaats gericht op verkleuring van de raad. Aan het begin van het project is aan de raden gevraagd om in hun gemeente contact te zoeken met zelforganisaties van immigranten waarmee zij zouden kunnen samenwerken. Dat heeft zich in Eindhoven tot nu toe beperkt tot wat losse persoonlijke contacten en ideeën. Een (Nederlands) oud-lid is gaan werken bij Palet, de provinciale steunorganisatie van immigranten. Hij is aangewezen als verbindings-

figuur met de cliëntenraad en Bernard van Bakel hoopt daardoor ingangen te krijgen bij zelforganisaties: 'We verwachten via hem de deurklink te vinden waar wij moeten zijn. Niet in de vorm van adressenlijsten, maar doordat we samen naar bijeenkomsten gaan waar hij ons kan voorstellen aan vertegenwoordigers van organisaties. Want schriftelijke uitnodigingen werken niet, dat weten we inmiddels wel. Het moet via persoonlijke contacten lopen. De suggestie uit dit project dat je niet altijd hoeft te vergaderen, maar dat je kunt beginnen met gewoon met elkaar om te gaan, hebben wij goed in onze oren geknoopt.' Op die manier is een paar maanden geleden contact gelegd met een Afrikaanse vereniging. 'Op een discussiebijeenkomst over de multiculturele samenleving maakte de voorzitter van een landelijke Afrikaanse vereniging met een afdeling in Eindhoven indruk door zijn optreden en verhaal. Ik ben naar hem toe gegaan en heb hem gevraagd of hij interesse had in contact met de cliëntenraad. Dat had hij wel. We hebben adressen uitgewisseld en vervolgens nodigde hij ons uit voor een cultureel festijn. Daar zijn we met vier leden naar toe geweest. We gaan binnenkort met hem verder praten over hoe zijn achterban betrokken zou kunnen worden bij onderwerpen waar wij mee bezig zijn. Hij heeft een goed geolied netwerk, heb ik de indruk. Wie weet

waar we allemaal nog op komen. Er kwamen op die dag onderwerpen aan de orde die zo op onze agenda zouden kunnen, zoals zorg voor de kinderen, vrije tijd en culturen, wat er in de buurten speelt... En het is een landelijke vereniging, dus misschien hebben andere cliëntenraden daar ook nog wat aan.'

Via de heer Habibi zijn er contacten met de Afghaanse culturele vereniging in Eindhoven. Op dit moment houdt dat in dat Bernard van Bakel de heer Habibi helpt met het oplossen van de problemen in deze vereniging. De heer Habibi, die ook voorzitter is van een Afghaanse politieke organisatie in Nederland, is daar erg blij mee. 'Hij heeft voor mij een afspraak geregeld met een ambtenaar van de gemeente. Ik zou zelf niet weten met wie ik had moeten praten en hoe ik dat moet aanpakken. Ik hoop via deze weg ook contacten te krijgen met andere organisaties van vluchtelingen en allochtonen, bijvoorbeeld Koerden en Eritreërs. Als onze eigen vereniging weer goed functioneert, kunnen we de cliëntenraad uitnodigen op onze feesten. Want als mensen persoonlijk met elkaar kennis hebben gemaakt, is het veel makkelijker om over allerlei onderwerpen te praten. Ook over armoede. Zeventig procent van de Afghaanse vluchtelingen behoorde tot de intelligentsia van hun land. Ze hebben hier een heel andere positie

gekregen, ook financieel. Maar daar hoeven zij zich niet voor te schamen. Dat is de realiteit, de problemen van ons leven hier, waarover wij kunnen praten. Daar kunnen we met het bestuur afspraken over maken.' Bernard van Bakel: 'Er is nog niet zo veel gebeurd in het kader van het project Kleur in de Armoede, maar ik verwacht dat we over een half jaar meer te melden zullen hebben.'

#### *Naschrift:*

Bernard van Bakel is eind 2003 na acht jaar gestopt met het voorzitterschap. De heer Habibi en zijn landgenoot zijn bij de laatste verkiezingen niet herverkozen als regulier lid. Er zitten nu twee nieuwe Turkse leden in de raad.

## Beleid en veld

De opzet van het project *Kleur in de anti-armoedebeweging* was dat er contact zou ontstaan tussen enerzijds de lokale cliëntenraden en organisaties van immigranten en vluchtelingen en anderzijds vertegenwoordigers van het lokale en provinciale beleid en consultants bij sociale diensten. Dit zijn de 'beleid-veld-gesprekken' genoemd.

Het doel van de beleid-veldgesprekken was om bij beleidmakers en consultants meer gevoeligheid voor en kennis over interculturalisering bij te brengen en zodoende aan te zetten tot een veranderingsproces bij de dienst Sociale Zaken van de deelnemende gemeenten.

Voor het project als geheel was het van belang dat ook de dienst Sociale Zaken de uitdaging aanging zich te interculturaliseren, omdat de gemeenten de lokale regie voeren over het minimabeleid.

Interculturalisering van beleid verloopt volgens een aantal lijnen:

<i>inhoudelijk</i>	doen zich nieuwe vraagstukken voor in het minimabeleid door de toename van allochtonen onder de minima?
<i>wet- &amp; regelgeving</i>	vraagt de nieuwe situatie om aanpassingen in de wet- en regelgeving?
<i>besluitvorming</i>	is de nieuwe groep voldoende toegerust om deel te nemen aan de besluitvorming en wordt hun inbreng voldoende gehonoreerd?
<i>dienstverlening</i>	is de dienstverlening voldoende afgestemd op de nieuwe groep?
<i>gebruik</i>	maakt de nieuwe groep voldoende gebruik van de bestaande voorzieningen?
<i>personeelsbeleid</i>	is er beleid om leden van de nieuwe groep te werven en te behouden voor de organisatie?

Het traject bestond uit drie series werkconferenties met tussentijdse vervolgoedrachten. In de eerste serie is vanuit een interculturaliseringsper-

spectief gereflecteerd op de bestaande praktijk: hoe vergaart men kennis over verschillende cliëntgroepen, in hoeverre houdt men beleidsmatig rekening met verschillende etnische groepen, hoe zorgt men ervoor dat de dienstverlening en het gebruik zijn afgestemd op verschillende groepen? In elke windstreek is in mei 2002 een werkconferentie gehouden.

In de tweede serie zouden beleidmakers en uitvoerders worden geconfronteerd met knelpunten/actiepunten die door de deelnemende cliëntenraden en organisaties van immigranten en vluchtelingen werden aangedragen. Vervolgens zouden afspraken worden gemaakt over de aanpak daarvan. De laatste landelijke bijeenkomst zou worden gewijd aan de resultaten van deze aanpak en de gevolgtrekkingen over de mogelijkheden en moeilijkheden van interculturalisering.

De tweede serie is slechts voor de helft uitgevoerd. Alleen in het zuiden en het westen van het land zijn bijeenkomsten geweest. In het noorden en het oosten was de belangstelling te gering. Navraag leerde dat de ambtenaren uit het noorden en oosten het te druk hadden met de voorbereidingen voor de nieuwe bijstandswet. Omdat in het westen nog geen projectresultaten konden worden gepresenteerd, hebben deskundigen knelpunten voorgelegd. Opbouwwerker Maïke Drooduin gaf een inleiding over problemen van oudere Surinamers in en met het bijstandsregime en onderzoeker Richard Staring hield een voordracht over illegalen en Sociale Zaken. In het zuiden is het project van Venlo doorgenomen met de aanwezige ambtenaren. Op de gevonden knelpunten van Turken en Marokkanen werd echter niet diep ingegaan, omdat het algehele gevoel heerste dat de oplossingen die nu nog mogelijk waren na introductie van de Wet werk en bijstand toch niet meer mogelijk zouden zijn.

Vanwege de actualiteit van de Wet werk en bijstand hebben de onderzoekers aparte gesprekken gevoerd met ambtenaren van de gemeenten Groningen, Apeldoorn, Leiden en Middelburg over de gevolgen van deze wet voor verschillende doelgroepen en de mogelijkheden van een doelgroepenbenadering binnen deze wet.

Op de slotbijeenkomst was de opkomst van gemeente-ambtenaren minimaal. In hoofdstuk 1 zijn we al ingegaan op de mogelijke achtergronden van de geringe betrokkenheid van ambtenaren sociale zaken bij het onderwerp *kleur in de armoede*.

#### KADER 6 HOE KOMEN GEMEENTEN AAN KENNIS OVER HUN (ALLOCHTONE) MINIMA?

Er worden door de gemeenten diverse methoden en instrumenten gebruikt om de kennis over (allochtone) minima te verzamelen die nodig is voor de ontwikkeling en uitvoering van effectief beleid op het gebied van inkomensondersteuning en activering.

##### *Inventarisatie en analyse van informatie uit cliëntcontacten*

In het algemeen maakt men weinig systematisch gebruik van de kennis van spreekuurhouders. In sommige gemeenten houden beleidsmedewerkers regelmatig besprekingen met consultants en intakekers om hun ervaringskennis te vertalen naar verbetering van voorzieningen en regelingen. Dat betreft mensen met een bijstandsuitkering; soms ook kleine zelfstandigen die bij de gemeente aankloppen voor inkomensondersteuning.

##### *Terugkoppelingsbijeenkomsten van voorlichtingsprojecten*

Om ondergebruik tegen te gaan zijn in veel gemeenten voorlichtingsprojecten opgezet en mensen in (tijdelijke) dienst genomen die dicht bij bepaalde doelgroepen (met name ouderen en allochtonen) staan. In Den Haag werkt men bijvoorbeeld met (allochtone) Advies- en Informatiemedewerkers, in Delft gaat het 'Uitkerings- en Informatieteam' met laptops langs de deur, in Emmen heeft men in een wijk met veel ouderen een MINT (Minima Informatie Team) ingericht. Door het werk van deze intermediairs is niet alleen het ondergebruik teruggelopen, maar ook de kennis van deze doelgroepen toegenomen. Er bestaat wel scepsis over het nut van dit werk in tijden van afbraak van voorzieningen. In Rotterdam is de formulierenbrigade op het nippertje gered door actie van de gemeenteraad.

##### *Deelname aan 'interventieteams' cq de 'huis-aan-huis-benadering'*

Soms wordt als onderdeel van de herstructurering van een wijk of de crisis-aanpak van verloederende gebieden huis voor huis bekeken wat de noden en behoeften van de bewoners zijn. Dan kan men op schrijnende toestanden van illegalen, alleenstaande minderjarige asielzoekers en andere armlastige nieuwkomers stuiten. Een systematische inventarisatie en analyse van deze gegevens komt weinig voor.

##### *Klant-tevredenheidsonderzoeken en klantenpanels*

In bijna alle gemeenten worden van tijd-tot-tijd klant-tevredenheidsonderzoeken onder cliënten van de sociale dienst uitgevoerd. Het ingewikkelde is

dat de tevredenheid over de dienstverlening vermoedelijk samenhangt met de genomen beslissingen. Verder zijn het bijna altijd schriftelijke onderzoeken waardoor de non-respons onder allochtonen naar verhouding groot is. Een enkele gemeente gebruikt klantenpanels om het bereik en effect van voorzieningen te onderzoeken.

##### *Minima-onderzoeken*

Grote steden beschikken over onderzoeksafdelingen die kwantitatieve (de 'armoedemonitors') en kwalitatieve informatie over specifieke kwesties en doelgroepen kunnen leveren. Bijvoorbeeld over de beleving van armoede (Den Haag) en de schuldvorming onder etnische minderheden (Rotterdam). In middelgrote steden wordt incidenteel onderzoek uitbesteed. Bijvoorbeeld over verschillende typen minima en hun gebruik van voorzieningen (Hoogeveen), gebruik en waardering van de stadspas (Haarlem), schoolkosten (Goes), behoeften en voorzieningengebruik van oudkomers (Apeldoorn), voorzieningengebruik door daklozen, ouderen en allochtonen (Groningen). Er bestaat weinig traditie om systematisch gebruik te maken van de geregistreerde cliëntgegevens. Omdat geschikte programmatuur ontbreekt, beperkt de kennis zich tot aantallen fase 1 tot 4 cliënten en (soms) de aantallen autochtonen en allochtonen. Sommige gemeenten hebben de afschaffing van het doelgroepenbeleid zo ver doorgevoerd, dat ze niet meer beschikken over informatie van specifieke cliëntengroepen en dus ook weinig zicht meer hebben op de huidige samenstelling en situatie van de allochtonen in hun gemeente.

##### *Armoedeconferenties*

Nadat in 1995 armoede als een in Nederland bestaand probleem politiek was erkend, zijn er gedurende een aantal jaren zowel landelijk als plaatselijk minimaconferenties georganiseerd om de armoedeproblematiek beter in beeld te krijgen. Door het verdwijnen van de landelijke politieke belangstelling voor armoede begint deze informatiebron op te drogen.

##### *Informatie uit de cliëntenraad*

Niet iedere gemeente heeft een goed functionerende cliëntenraad en niet iedere sociale dienst heeft goed contact met de raad. Ambtenaren twijfelen soms over de representativiteit van de raad. Cliëntenraden hebben inderdaad meestal weinig allochtone en jonge leden. Sommige hebben door hun spreekuren redelijk wat informatie uit een brede kring, maar daar wordt door



de dienst weinig gebruik van gemaakt. Geluiden van de cliëntenraden dringen binnen de gemeente voornamelijk door via hun adviezen over conceptnota's.

*Via contacten met zelforganisaties en/of sleutelfiguren van immigranten en vluchtelingen*

Veel gemeenten hebben een Adviesraad Minderheden/Multiculturele samenleving. Die raden houden zich doorgaans niet met armoedekwesties bezig en de sociale dienst heeft er weinig contact mee. In sommige middelgrote gemeentes zijn door de afschaffing van ondersteuning van zelforganisaties de prille contacten met deze organisaties weer geminimaliseerd. Er is dan alleen nog incidenteel contact, bijvoorbeeld in verband met voorlichtingsprojecten of (verwachte) problemen.

*Via professionele netwerken*

Genoemd is al het professionele netwerk van de wijkaanpak. Daarnaast hebben medewerkers van de sociale dienst soms vaste contacten bij vluchtelingenwerk of gaan zij geregeld te rade bij sociale raadslieden. Allochtone collega's als informatiebron werd (bijna) niet genoemd. Behalve in de grote steden werken nog maar weinig allochtonen in reguliere (kantoor)banen bij de gemeenten.

### **De benodigde kennis**

De Wet werk en bijstand kent een inkomensdeel, waarmee de bijstand wordt betaald, de gemeentebegroting waaruit de bijzondere bijstand wordt betaald; en het werkdeel voor de reïntegratie. Voor de ontwikkeling en uitvoering van beleid op deze onderdelen heeft de gemeente kennis nodig over de doelgroep van het beleid: verschillen en overeenkomsten binnen de groep, inzicht in kwesties die extra inspanningen of aandacht nodig hebben, achtergrondinformatie over moeilijk bereikbare of bemiddelbare groepen, evaluatieve gegevens over effectiviteit en gebruik van voorzieningen en instrumenten, etc.etc. Interculturalisering draagt daaraan bij en versterkt de ontwikkeling van een zo rechtvaardig en effectief mogelijk beleid; een eerlijke verdeling en efficiënt gebruik van beperkte middelen. In de eerste gespreksronde hebben wij daarom aan de deelnemende ambtenaren gevraagd op welke manieren zij welke kennis verzamelen over de minima in hun gemeente. In kader 6 staat een

opsomming van de gerapporteerde werkwijzen en instrumenten. Daarin valt een aantal zaken op:

- grote steden hebben veel meer mogelijkheden om kwesties te laten onderzoeken dan middelgrote en kleine steden;
- er wordt nauwelijks systematisch gebruik gemaakt van informatie uit individuele cliëntcontacten;
- de kennis van cliëntenraden dringt alleen via de (gevraagde) adviezen over conceptnota's door;
- de bezuinigingen en de afnemende politieke aandacht voor armoedeproblemen demotiveert om ingewikkelde kwesties uit te zoeken;
- door afschaffing van het doelgroepenbeleid vermindert en veroudert de aanwezige kennis over de immigranten en vluchtelingen binnen de gemeente.

In verband met interculturalisering, de afstemming van het gemeentelijk beleid op de diversiteit binnen de groep minima, valt er dus nog wel wat te verbeteren aan de kennisvergaring van gemeenten over deze inwoners. De politieke wind zit echter niet mee, zeker als het over 'allochtonen' gaat. Daar komt bij, dat hebben we in de tweede gespreksronde gemerkt, dat de ambtenaren hun handen vol hebben aan aanpassingen in verband met de Wet werk en bijstand. Feitelijk vereist deze wet nog veel preciezere en gespecificeerdere kennis over de minima. Met 'individueel maatwerk' en prijsbewust uitbesteden kom je er praktisch en beleidsmatig niet, zo bleek uit de groepsgesprekken en interviews met ambtenaren. Zowel de gemeentelijke uitvoerders als de reïntegratiebedrijven hebben praktische en inhoudelijke beleidskaders nodig. Hoe de verschillende ontwikkelingslijnen van interculturalisering daarin geweven kunnen worden, leggen we hieronder uit aan de hand van de verzamelde informatie over inkomensvoorziening en werktoeleiding.

### **Interculturalisering en inkomensvoorziening**

INHOUDELIJKE KWESTIES

Door de Wet werk en bijstand is gemeentelijk minimabeleid aan banden gelegd en is categoriale toekenning van aanvullende bijstand niet meer mogelijk. Per situatie en per individu moet worden bekeken of aanvulling nodig is. Zonder beleidskaders betekent 'individueel maatwerk' dat de persoonlijke normen en waarden van de consulent over 'noodzakelijke



en onuitstelbare kosten' en 'bijzondere omstandigheden' de maatstaf van de beoordeling wordt. De verwerking van de verzoeken zou bovendien veel te veel tijd kosten als iedere aanvraag als een volkomen op zichzelf staand verhaal beoordeeld zou worden. De gemeenten zijn dus druk bezig richtlijnen op te stellen. Daarvoor is onder andere kennis nodig van de al of niet specifieke kosten, inkomensproblemen en behoeften van (bepaalde groepen) immigranten en vluchtelingen. Zoals de kosten van leges van verblijfsvergunningen voor vluchtelingen en andere nieuwkomers, de consequenties van de onvolledige AOW voor de oude 'gastarbeiders', de achtergronden van schuldenproblematiek van Antilliaanse nieuwkomers, de armoedeproblemen van startende 'etnische' ondernemers, verhuis- en inrichtingskosten van zogenoemde sloopnomaden, de gevolgen van de opheffing van het schoolfonds. Nu extra uitkeringen zonder vastgelegde bestemmingen (zoals eindejaarsuitkeringen) niet meer mogelijk zijn, zal opnieuw gekeken moeten worden of de kosten en noden voor alle langdurige minima hetzelfde zijn. Wat mag er allemaal onder 'duurzame goederen' vallen?

De meeste gemeenten zitten nog midden in het denkwerk over de invoering van de nieuwe wet. In sommige middelgrote en kleine gemeentes met kleine aantallen immigranten en vluchtelingen is weinig ervaring met analyses van cliëntenbestanden en bestaat ook een zekere weerstand tegen het benoemen van verschillen tussen cliënten, omdat dat in strijd zou zijn met het gelijkheidsbeginsel van het sociale zekerheidsstelsel. Mensen gelijk behandelen is echter niet hetzelfde als doen alsof alle mensen hetzelfde zijn. Interculturalisering betekent niet dat het cliëntenbestand ingedeeld moet worden in een categorie autochtonen en een categorie allochtonen. Nadenken over specifieke situaties van immigranten en vluchtelingen kan wel inzicht geven in factoren die van invloed zijn op de inkomenssituatie, bij allochtonen en autochtonen. Met factoren als leeftijd, (alleenstaand) ouderschap en woonsituatie gebeurt dat al vanzelfsprekend. Om de factor 'afstand tot de arbeidsmarkt' te bepalen zijn ook indicatoren bedacht. Om op deze schaal echt 'individueel maatwerk' te kunnen leveren (en de reïntegratiebedrijven gerichte opdrachten te kunnen geven), zijn meer dwarsdoorsnedes van het cliëntenbestand nodig. En daarvoor is nodig dat uitvoerders weten waar ze op moeten letten en wat ze moeten registreren.

#### REGELKWESTIES

De afgelopen jaren hebben gemeentelijke sociale diensten aangepaste regelingen bedacht die afgestemd zijn op de levenswijze van immigranten of een reactie zijn op problemen met bepaalde groepen. Een voorbeeld van het eerste is de versoepeling van de vakantieregeling van oudere immigranten (57,5-plus) in de bijstand, waardoor deze langer dan vier weken met behoud van uitkering in het land van herkomst kunnen verblijven. Dat wordt door de nieuwe wet weer verboden. Aan het verblijf van 65-plussers die aanvullende bijstand voor hun onvolledige AOW ontvangen, wordt de maximumtermijn van 13 weken verbonden. Het Landelijke Overleg Minderheden schreef hierover aan de Minister het volgende: 'Veel ouderen kiezen er voor tijdens hun levensavond een pendelend bestaan te leiden tussen kinderen en kleinkinderen in Nederland en hun geboortedorp. Dertien weken is te weinig voor een 'overwinteringsperiode', waardoor de vreemde situatie ontstaat dat Nederlandse ouderen kunnen overwinteren aan de Middellandse Zee, terwijl de mensen die daar vandaan komen gedwongen zijn in Nederland te blijven.'

Het komt in de praktijk vaker voor dat aangepaste regelingen pas worden bedacht naar aanleiding van uit de hand gelopen problemen met/van een bepaalde groep. Zo zijn de begeleidingsprogramma's die moeten voorkomen dat jonge nieuwkomers uit de Antillen op het slecht pad geraken eigenlijk in strijd met de regel dat aan Antillianen geen uitkering mag worden verstrekt gedurende het eerste half jaar van hun verblijf. In Rotterdam gingen bepaalde eigenaren van kamerverhuurbedrijven eisen dat de huur van de uitkeringsgerechtigde rechtstreeks door de sociale dienst naar hen werd overgemaakt. Om dakloosheid te voorkomen gebeurde dat steeds vaker. In huis-aan-huis-onderzoeken in een aantal verloederde straten stuitte men echter zowel op overbewoning als op leegstand in deze verwaarloosde panden. De schandalige prijs-kwaliteit-verhouding van de onderkomens en de verloedering die de overbewoning en de leegstand met zich meebrachten, noodzakende dienst tot wijziging van hun werkwijze (Desmet e.a. 2003).

Politici stellen tegenwoordig nogal eens voor om het middel van korten/intrekken van de uitkering te gebruiken om maatschappelijke problemen op te lossen. Die sancties hebben vaak betrekking op allochtonen,



bijvoorbeeld in verband met het afmaken van de inburgeringscursus en het verplicht volgen van taallessen en opvoedingscursussen. Dat zijn voor de lokale beleidsontwikkelaars en uitvoerders ingewikkelde sanctieregels, die tegen het gelijkheidsbeginsel aan schuren en daarom meer discussie binnen de dienst verdienen.

#### DIENTVERLENING

Door schriftelijke klanttevredenheidsonderzoeken wordt de mening van allochtonen over de kwaliteit van de dienstverlening te weinig gehoord. In Arnhem hebben ze het anders gedaan. Daar is met medewerking van de cliëntenraad het onderzoek in verschillende talen per telefoon uitgevoerd. De grote gemeenten en een aantal middelgrote gemeenten hebben gezorgd voor voorlichting in eigen taal: op papier of via intermediairs. Over deze verbetering van de dienstverlening aan bepaalde groepen immigranten en vluchtelingen wordt tegenwoordig anders gedacht dan tien jaar geleden. Veel ambtenaren bleken van mening dat tolken en vertalen strijdig is met het huidige integratiebeleid waarin beheersing van de Nederlandse taal een van de speerpunten is. Men heeft overigens veel meer moeite met veeltalige folders dan met veeltalige intermediairs. Door alle ophef over integratie en beheersing van de Nederlandse taal wordt vergeten dat taal meer is dan een technisch instrument. De maatwerk-gesprekken brengen cliënten in een onderhandelingspositie waarvoor niet alleen een goede uitdrukkingsvaardigheid nodig is, maar ook gevoel voor de emotionele betekenis van woorden. Gesprekken met een bijstandsconsulent gaan vaak over ingewikkelde, persoonlijke zaken, waarbij misverstanden kunnen ontstaan doordat de betekenis van de woorden van de aanvrager verkeerd geïnterpreteerd worden. Of omgekeerd, dat de vraag (of de lichaamstaal) van de consulent anders geïnterpreteerd wordt dan bedoeld was. Dit risico van het individuele maatwerk werd door de (autochtone, van oorsprong Nederlandstalige) ambtenaren niet naar voren gebracht.

#### GEBRUIK EN TOERUSTING

De afgelopen jaren was terugdringing van ondergebruik van voorzieningen door (onder andere) immigranten een belangrijk actiepunt van de sociale diensten. Met ouderen en uitkeringsgerechtigden zijn in diverse grote en kleine plaatsen goede resultaten gehaald met voorlichting door middel van wijkinformatiepunten en huisbezoeken.

Bij minima zonder uitkering, zoals kleine zelfstandigen en mensen met tijdelijk en/of parttime werk, is dit probleem nog niet opgelost. Sommige ambtenaren verzochten in de tweede gespreksronde echter dat ze voor de toekomst al blij zouden zijn als het hen zou lukken om het meest minimale voorzieningenniveau te handhaven. Investeringsom ondergebruik tegen te gaan, krijgen dan het karakter van luxe maatregelen; ook al realiseert iedereen zich dat bepaalde (allochtone) groepen daar vooral de dupe van zullen worden, omdat ze de benodigde kennis, vaardigheden en assertiviteit voor het (effectief) indienen van de verschillende aanvragen missen. Daar komt bij dat de afschaffing van de categoriale toekenning van bijzondere bijstand tot gevolg heeft dat mensen veel meer verantwoording moeten afleggen voor hun persoonlijke uitgaven. Voor immigranten met een van de gemiddelde Nederlander afwijkend uitgavenpatroon (bijvoorbeeld meer hulp aan familieleden) zal dat een belemmering zijn om de extra uitkering aan te vragen. Hetzelfde is al bekend van de schuldhulpverlening.

#### PERSONEELSBELEID

De deelnemende gemeenteambtenaren van sociale zaken hadden allemaal een autochtone achtergrond. In geen enkele gemeente in Nederland is het personeelsbestand een afspiegeling van de etnische verhoudingen binnen de bevolking. In 85% van de gemeenten is het percentage 'allochtone' personeelsleden 5% of lager. In grote steden is het baliepersoneel van sociale zaken de laatste jaren kleurrijker geworden als gevolg van de verandering van het aanbod op de arbeidsmarkt. Op het niveau waarop de deelnemers aan dit project werken is dat nergens het geval. Veel gemeenten hanteren wel streefcijfers met betrekking tot het aandeel allochtonen binnen het gemeentelijk apparaat. Daar let de afdeling Personeel en Organisatie op en dat ligt blijkbaar ver weg van Sociale Zaken. Interculturalisering van het personeelsbestand lijkt nauwelijks te leven binnen deze afdelingen, behalve in verband met specifieke voorlichtingsprojecten, maar dan heb je het over tijdelijke contracten of gesubsidieerde arbeid. De kans dat op beleidsniveau ervaringsdeskundigheid aanwezig is over de positie en leefwereld van immigranten en vluchtelingen is nog steeds erg klein. Dientengevolge bestaan er weinig ideeën over de bijdrage die deze kennis zou kunnen leveren aan de kwaliteit van de beleidsvorming en dienstverlening van sociale zaken.



## BESLUITVORMING

De inbreng van de cliëntenraad in de besluitvorming in en over sociale zaken loopt voornamelijk via de gevraagde advisering over beleidsnota's. In sommige gemeenten worden concepten van formulieren en voorlichtingsfolders aan de cliëntenraad voorgelegd. Zoals we hiervoor al hebben geconstateerd, is de participatie van immigranten en vluchtelingen binnen cliëntenraden nog minimaal. Directe contacten tussen sociale zaken en zelforganisaties van immigranten en vluchtelingen worden incidenteel gelegd in verband met de uitvoering van voorlichtingsprojecten, maar dan ligt het materiaal er veelal al. Er is ook geen vanzelfsprekende lijn tussen sociale zaken en de minderheden-adviesraad van de gemeente. De geringe belangstelling voor de meningen van cliënten typeert de grote sociale afstand tussen ambtenaren van sociale zaken en hun (allochtone) cliënten. Onveiligheidsgevoelens, bij medewerkers en bij cliënten, is een van de gevolgen daarvan. Dat verband wordt door de gemeenteambtenaren bijna nooit gelegd. Daarom wordt de oplossing eerder gezocht in dubbel glas en bellen op de tussendeur dan in verbetering van de dienstverlening.

### Interculturalisering en reïntegratiebeleid

Elke gemeente moet over reïntegratie een verordening opstellen, waarin regels worden opgenomen over inschatting van iemands mogelijkheden, een passend aanbod, goede begeleiding, goede informatie over reïntegratie, keuzemogelijkheden, eigen initiatief, een duurzame baan en de persoonlijke integriteit. Verder moet de verordening regels vastleggen over het traject richting arbeidsmarkt, ook voor niet uitkeringsgerechtigden (nug-ers) en mensen met een ANW-uitkering (Algemene Nabestaandenwet), en over de doelgroepen waaraan speciaal aandacht geschonken moet worden: vrouwen, allochtonen en gehandicapten. In de verordening kan worden vastgelegd welke personen onder welke omstandigheden recht hebben op ontheffing van de sollicitatieverplichting. Deze verordening biedt nieuwe mogelijkheden voor interculturalisatie.

De nieuwe wet draagt maatwerk hoog in het vaandel. Bijzondere bijstand mag niet meer categoriaal uitgekeerd worden, werklozen moeten op maat gereïntegreerd worden. Mensen krijgen een traject aangeboden dat zoveel mogelijk is afgestemd op hun persoonlijke mogelijkheden en

leerwensen. Dat stelt hoge eisen aan elke instantie betrokken bij het reïntegratieproces: CWI, Sociale Zaken, reïntegratiebureau en ROC. Iedere instantie moet immers in staat zijn de klant goed in te schatten. Sociale zaken heeft als regisseur van de reïntegratietrajecten een bijzondere verantwoordelijkheid. Het maken van goede afspraken met reïntegratiebureaus veronderstelt inzicht in de leefwereld van het eigen cliëntenbestand en kennis van de knelpunten van de verschillende groepen. Dan gaat het niet alleen om de verschillende etnische minderheidsgroepen, zoals hoger opgeleide vluchtelingen of eerste generatie immigranten tussen de 57,5 en 65 jaar, maar bijvoorbeeld ook om mantelzorgers, mensen met schulden, alleenstaande ouders met kleine kinderen. Het in de vorige paragraaf bepleitte reguliere dwarsdoorkijkje zou ook hiervoor goede diensten kunnen bewijzen. Door vanuit verschillende dwarsdoorsnedes en doelgroepen naar het bestaande beleid en de ontstane praktijk te kijken, kan de kwaliteit en de effectiviteit van het reïntegratiebeleid worden verbeterd.

#### KADER 7 ZORGEN VAN GEMEENTEAMBTENAREN OVER REÏNTEGRATIE EN DE WWB

In de bijeenkomsten met de ambtenaren en de gesprekken daarna hebben wij de ambtelijke zorgen over reïntegratie en de Wet werk en bijstand geïnventariseerd.

##### *Afbouw gesubsidieerde arbeid*

Uit het gesnoeide budget voor gesubsidieerde arbeid moeten tevens de reïntegratietrajecten worden bekostigd. Het aantal gesubsidieerde arbeidsplaatsen zal dus af moet nemen; arbeidsplaatsen die nu juist voor laag geschoolde immigranten een uitkomst bleken te zijn. De mensen die moeten afvloeien zullen teleurgestelde mensen zijn, die in een laagconjunctuur niet snel weer aan het werk zullen komen. De ambtenaren vrezen ook dat veel taken in buurt- en clubhuizen en in de sfeer van toezicht afgebouwd moeten worden. Ook migrantenvoorlichters over gezondheid, voorzieningen in de buurt en sociale zekerheid zijn veelal aangesteld in een additionele regeling.

##### *Kloof tussen uitkeringsinstantie en allochtone uitkeringsgerechtigde*

Een middelgrote stad wil vraaggericht werken en laat voor haar sociale dienst diagnostisch onderzoek uitvoeren. Geconcludeerd wordt dat er een grote behoefte is aan Nederlandse les onder Turkse en Marokkaanse vrouwen. Vervolgens biedt men deze groepen lessen aan, maar deze worden



maar summier bezocht. Wat ging er fout? Oftewel, hoe vertaal je wensen in een succesvolle uitvoeringspraktijk?

#### *Centra voor Werk en Inkomen*

De Centra voor Werk en Inkomen werken vooralsnog niet goed. Er is te weinig kennis voorhanden over sociale zekerheid; en de rijksoverheid stelt aan de dossiers van de CWI lagere eisen dan aan de dossiers van Sociale Zaken. Hierdoor moet Sociale Zaken de intake overdoen, waardoor klanten toch te maken krijgen met twee loketten.

Voorts is het CWI niet gespecialiseerd in hoger opgeleiden, waardoor veel vluchtelingen niet adequaat geholpen kunnen worden.

#### *Inburgering van oudkomers*

Veel gemeenten signaleerden dat de mensen die erg gericht zijn op remigratie totaal geen belangstelling hebben voor inburgeringstrajecten. De tijd die hieraan wordt besteed, is weggegooid geld.

#### *Expertise over doelgroepen*

De meeste reïntegratiebureaus hebben geen specifieke kennis over verschillende doelgroepen en bieden aan iedereen dezelfde modules aan. Ook mensen die te kampen hebben met meerdere problemen worden daardoor niet goed genoeg geholpen.

#### *Laag- versus hoogconjunctuur*

Door de prikkels die in de WWB zijn ingebouwd om werk boven bijstand te laten gaan, werd zij een hoogconjunctuurwet genoemd. In tijden van economische voorspoed is er immers heel wat meer ruimte om mensen aan het werk te helpen. Nu het economisch slechter gaat en er veel werklozen bijkomen, is het veel moeilijker om mensen te reïntegreren. De vraag is wat daarvan de financiële consequenties voor de gemeenten zijn.

#### WET- EN REGELGEVING

Binnen de nieuwe verordeningen moet aandacht besteed worden aan de doelgroepen vrouwen, allochtonen en gehandicapten. Zij moeten *evenwichtig* gebruik kunnen maken van het reïntegratieaanbod. De wetgever wil hiermee gelijke kansen creëren.

Er zijn twee zaken die deze gelijke kansen in de weg staan. Er komt minder geld beschikbaar voor reïntegratie en er staat een premie op uitstroom.

Elke uitkeringsgerechtigde die uitstroomt bespaart de gemeente een uitkering en levert dus geld op. Doordat de gemeente het geld dat ze overhoudt van de bijstand mag houden, wordt het zeer verleidelijk, zo niet financieel noodzakelijk om de makkelijkst bemiddelbaren het eerst aan bod te laten komen. Bovendien noodzaakt het rijk gemeenten vooral op de lage prijs te letten bij de inkoop van reïntegratietrajecten. Dat is voor de moeilijkst bemiddelbare groepen, waaronder bepaalde groepen allochtonen, een onwenselijke situatie.

Misschien zag de wetgever zelf ook de onmogelijkheid om onder gegeven omstandigheden iedere groep evenredig toe te leiden en heeft hij daarom die mistige term 'evenwichtige toeleiding' bedacht. Organisaties van allochtonen hebben gepleit voor het toepassen van het evenredigheidsprincipe: als 30% van de uitkeringsgerechtigden allochtoon is, zouden ook 30% van de reïntegratietrajecten bestemd moeten zijn voor allochtonen. De gemeenteraad zou toe kunnen zien op het toepassen van dit evenredigheidsprincipe: in aantallen en in budgetvolume.

Door het korten op het budget voor reïntegratie zal ook het aantal gesubsidieerde arbeidsplaatsen op termijn afnemen ten gunste van reïntegratietrajecten. Gemeenten vrezen dat daardoor de werkgelegenheid voor en de dienstverlening aan immigranten zal afnemen. Naar het zich laat aanzien zullen veel mensen die nu een gesubsidieerde arbeidsplaats hebben afhankelijk worden van een bijstandsuitkering. De gehoorde rekensom dat er voor het geld van 1 gesubsidieerde baan, 4 reïntegratietrajecten bekostigd kunnen worden, klopt dan ook niet helemaal. Deze gaat alleen op als de gesubsidieerde werknemer doorstroomt naar een reguliere baan. Gemeenten kunnen onderzoeken of de loonkosten voor de werknemer die weer in de bijstand dreigt terecht te komen (voor een deel) kunnen worden betaald uit het inkomensdeel van de WWB. De kwestie is dan wel hoe het inkomensdeel voor het volgende jaar op peil blijft.

In tijden van laagconjunctuur is er altijd sprake van een zekere verdringing op de arbeidsmarkt. Hoger opgeleiden komen op arbeidsplekken waarvoor zij eigenlijk overgekwalificeerd zijn. Met het verlaten van het criterium van *passende arbeid* versterkt de WWB deze tendens, waardoor lager opgeleiden, waaronder veel migranten, naar verwachting moeilijker aan het werk kunnen komen. De ambtenaren merken echter ook op dat



werkgevers huiverig zijn voor het aannemen van te hoog opgeleide arbeidskrachten, omdat de vrees bestaat dat zij snel een andere baan zullen vinden.

Veel vluchtelingen zijn hoger opgeleid. Desondanks hebben zij moeite om in Nederland aan het werk te komen, omdat veel diploma's niet worden erkend. Bovendien mogen in sommige gemeenten mensen met een bijstandsuitkering geen opleiding boven MBO-niveau volgen, waardoor de reïntegratie van vluchtelingen op de arbeidsmarkt onnodig wordt vertraagd.

#### DIENSTVERLENING

Alle zaken waarover een verordening moet worden gemaakt en die in de praktijk uitgevoerd moeten worden, zijn mede cultuurbepaald: wat zijn iemands mogelijkheden, wat is een passend aanbod, hoe ziet een goede begeleiding er uit, wat voor informatie bekijft, wat is voldoende eigen keuze, wat houdt eigen initiatief in, wat is een duurzame baan, en hoe ziet men persoonlijke integriteit?

Over dienstverlening aan immigranten en vluchtelingen in reïntegratietrajecten is (nog) niet veel bekend. De gemeente Leiden heeft haar eerste ervaringen met aanbestedingstrajecten in kaart gebracht (gemeente Leiden, 2003), maar de gegevens uit dit onderzoek mochten niet worden gebruikt. Uit de eerste Rotterdamse resultaatmeting reïntegratiebeleid (gemeente Rotterdam, 2003) blijkt dat slechts 20% van de uitstroom uit de bijstand het gevolg was van een reïntegratietraject. Van de mensen die aangemeld zijn voor een reïntegratietraject is 9% uitgestroomd naar werk (per 1 juli 2003). Daarbij moet worden aangetekend dat ruim 1/3 (38%) van de aangemelde mensen nog in een traject zit. Dit percentage is vergelijkbaar met dat uit andere gemeenten. Zo heeft de gemeente Haarlem een uitstroompercentage naar werk van 10%.

Volgens de gegevens van de reïntegratiebedrijven zelf vallen de meeste mensen af doordat zij niet tot de doelgroep van de reïntegratiebeleid horen (26%), dus onzorgvuldig gescreend zijn, of niet op komen dagen (eveneens 26%). In het Rotterdamse onderzoek is niet aan de klanten gevraagd waarom zij uitgevallen zijn. Uitval kan mede te maken hebben met een aanbod dat niet aansluit bij wat de klant nodig heeft.

Allochtonen, mannen en alleenstaande vrouwen met kinderen, mensen onder de 45 en kortdurig werklozen (< 1 jaar) zijn relatief oververtegenwoordigd in de Rotterdamse trajecten. De groep die het minst

succesvol wordt gereïntegreerd zijn: Antillianen en Marokkanen, de leeftijdscategorie tussen 45 en 57,5, laag opgeleiden (< vmbo), langdurig werklozen (> 10 jaar), klanten die te kampen hebben met gezondheidsbelemmeringen en/of taalproblemen, klanten die weinig gemotiveerd zijn voor betaalde arbeid en weinig vertrouwen hebben in hun arbeidsmarktkansen.

De deelnemers zijn weinig positief over het aangeboden reïntegratieprogramma. Het rapportcijfer voor het traject als geheel is een 5,5. 'Wanneer echter meer specifiek op onderdeel wordt gevraagd wat ze met het traject zijn opgeschoten is het beeld somberder. Met name ten aanzien van het verminderen van problemen, het vergroten van het zelfvertrouwen en onafhankelijkheid, een meer zinvolle besteding van de tijd en het tegengaan van sociale uitsluiting vallen de opbrengsten van de reïntegratieinspanningen vanuit klantoogpunt wat tegen. Opvallend is dat een minderheid van de deelnemers aangeeft door het traject actiever op zoek te zijn gegaan naar een betaalde baan. Daarmee blijkt een belangrijk doel van de reïntegratietrajecten onvoldoende te worden gerealiseerd.' (gemeente Rotterdam, 2003, pag. 122). Als de deelnemergegevens kloppen, dan is het begeleidingsaanbod gemiddeld genomen nogal mager: vijf tot zes gesprekken in een jaar.

Op basis van het onderzoek constateren de onderzoekers onder meer dat er te weinig aandacht is voor de kwaliteit van de trajecten. Zij pleiten ervoor om scherpere kwaliteitseisen te stellen aan reïntegratiebedrijven. Voorts moet er voortdurende aandacht zijn voor de centrale rol van de klantmanager (elders wel casemanager genoemd) van de sociale dienst om foute toeleiding en niet op komen dagen te voorkomen. Ook moet er meer aandacht komen voor de zogenaamde *draaideur-klanten* die na een kortdurend arbeidscontract weer in de bijstand komen. En er moet, zeker gezien het toenemend belang van reïntegratie als gevolg van de WWB, verder geïnvesteerd worden in de kwaliteit van registratie en bestanden om de klanten beter te bedienen en beter te kunnen volgen.

Veel diensten Sociale Zaken zijn zoekende naar manieren om hun nieuwe rol van opdrachtgever en controleur vorm te geven. Onder meer de gemeente Middelburg laat zich door een extern bureau scholen in aanbesteden. Om de dienstverlening aan immigranten en vluchtelingen zo goed mogelijk in te richten heeft de gemeente Groningen een *Bestek*



*aanbesteding reïntegratietrajecten voor allochtonen* gemaakt (gemeente Groningen, februari 2003). Interessant zijn de aanvullende eisen die de gemeente stelt aan de uitvoerder van reïntegratietrajecten voor allochtonen (zie kader 8). Naast aantoonbare kennis over en ervaring met de doelgroep, vraagt de gemeente van de uitvoerder om bemiddeling naar en coördinatie van hulpverlening aan cliënten die dat nodig blijken te hebben. Het reïntegratiebureau wordt blijkbaar geacht ook maatschappelijk werk taken op zich te nemen.

KADER 8 AANVULLENDE EISEN DIE DE GEMEENTE GRONINGEN STELT AAN DE UITVOERDER VAN REÏNTEGRATIETRAJECTEN VOOR ALLOCHTONEN

- De uitvoerder is in staat om maatwerk te leveren op het gebied van NT2, d.w.z. cliënten op een per persoon vastgesteld niveau Nederlandse taal te leren, aangepast aan de voor de persoon noodzakelijke doelstelling. Deze persoonlijke begeleiding dient via korte, intensieve trajecten, eventueel op individuele basis, plaats te vinden. Waar mogelijk en wenselijk moeten kleine groepjes deelnemers kunnen worden gevormd die een vergelijkbaar traject volgen.
- De uitvoerder heeft aantoonbare kennis en ervaring met de doelgroep, het inzichtelijk maken (diagnosticeren) van en/of beheersbaar maken van persoonlijke problematiek en coaching/begeleiding van deelnemers met objectief vastgestelde psychisch, medische, sociaal, psychosomatische en/of psychosociale belemmeringen. Kennis en ervaring met betrekking tot de culturele achtergrond van de doelgroep is daarbij een belangrijke factor.
- De uitvoerder heeft visie en deskundigheid met betrekking tot de specifieke, culturele achtergrond van Antillianen en Arubanen in relatie tot de situatie waarin deze cliënten in Nederland verblijven.
- De uitvoerder heeft aantoonbare kennis en ervaring met het opzetten van duale trajecten voor sociale activering, maatschappelijke participatie, en kennis op het gebied van reïntegratie en van de arbeidsmarkt/zorgsector.
- De uitvoerder dient aan te geven hoe zij deze expertise denkt te vertalen in gerichte ondersteuning/begeleiding van de doelgroep.
- De uitvoerder is in staat om voor specifieke categorieën groepsactiverende methoden in te kunnen zetten.
- De uitvoerder heeft visie en deskundigheid gericht op zowel het functioneren van de reïntegratie als de arbeidsmarkt. Vanuit dit inzicht formu-

leert hij zijn visie over de mogelijkheden van de cliënt en de beoogde doelstellingen.

- De uitvoerder zorgt ervoor dat de externe (psychosociale, financiële, medische) hulpverlening aan de cliënt beschikbaar komt en goed wordt gecoördineerd (indien meerdere hulpverleners bij de cliënt betrokken zijn), dat de cliënt zijn/haar afspraken nakomt en de hulpverleners voldoende snel en flexibel de juiste hulp bieden.

GEBRUIK

Binnen de WWB moet aandacht besteed worden aan de evenwichtige reïntegratie van vrouwen, allochtonen en gehandicapten. We weten nog niet of de eerste reïntegratietrajecten ook aan hen ten goede zijn gekomen. Wel weten we uit het Leids onderzoek dat de niet-uitkeringsgerechtigden, de zogenaamde nug-ers, voor wie volgens de WWB ook trajecten beschikbaar moeten zijn, slecht worden bediend. Van de geplande 120 niet-uitkeringsgerechtigden en ANW-ers (Algemene Nabestaande Wet) kwam slechts 11% in een reïntegratietraject. Onder deze niet-uitkeringsgerechtigden zitten traditiegetrouw autochtone en allochtone herintreedsters, echtgenotes van mannen met een baan of bedrijf. Ook vrouwen van weinig verdienende middenstanders, waaronder veel allochtone middenstanders, behoren tot deze groep. Om hen van dienst te zijn, zullen in het kader van de wet extra inspanningen geleverd moeten worden. Gegeven de financiële druk om het aantal bijstandsuitkeringen zo laag mogelijk te houden, is het de vraag of de gemeenten wel de reële mogelijkheid hebben om deze groep te bedienen.

TOERUSTING

Om immigranten en vluchtelingen toe te rusten voor trajecten op de arbeidsmarkt is beheersing van de Nederlandse taal een belangrijke voorwaarde. Blijvende aandacht hiervoor binnen reïntegratietrajecten is van belang, omdat er steeds nieuwe immigranten komen die het Nederlands niet machtig zijn. Tegelijkertijd moet ervoor gewaakt worden dat taalles een instrument wordt bij gebrek aan beter. Uit een nog ongepubliceerd onderzoek van het Multicultureel Instituut Utrecht naar de arbeidsbeleving van Marokkaanse fase 4 cliënten blijkt dat sommige cliënten gedurende tien jaar of langer steeds weer naar taalles werden gestuurd, ondanks de aantekening in de dossiers dat de personen in kwestie uitgeleerd waren.



Bij de tweede generatie die hier is geboren en/of opgegroeid is een gebrekkige kennis van het Nederlands niet de reden waarom de arbeidsbemiddeling moeizaam gaat. Een gemiddeld lager opleidingsniveau, gekoppeld aan discriminatie op de arbeidsmarkt maakt dat het werkloosheidspercentage van hen weliswaar lager is dan dat van hun ouders, maar nog altijd hoger dan dat van hun Nederlandse leeftijdsgenoten. Om hun werkelijk een gelijkwaardige kans te geven op de arbeidsmarkt zouden naast reïntegratietrajecten ook gerichte interventies bij werkgevers plaats moeten vinden.

Reïntegratie wordt steeds vaker gekoppeld aan oudkomersbeleid. Een instrument dat in populariteit aan het groeien is voor ouders, meestal moeders, is de opvoedingscursus. Hoewel een cursus opvoeding (soms) goed kan zijn voor het zelfvertrouwen van moeders, is er geen enkele reden om zo iets alleen aan immigranten en vluchtelingen aan te bieden. En dit aanbod kan uiteraard niet in de plaats komen van een echt arbeidsmarkttraject.

Vrij algemeen heerst de opvatting bij de medewerkers van Sociale Zaken dat de mensen die na de hoogconjunctuur van de afgelopen jaren nog een uitkering krijgen, moeilijk dan wel niet bemiddelbaar zijn. Het bestand van de Sociale Diensten bestond tot de huidige recessie grotendeels uit fase vier cliënten die volgens zeggen met een veelvoud aan problemen te kampen hebben. De 'puinhoop in de bakken' werd dat ook wel genoemd. Maar hoe kunnen Sociale Diensten spreken over een 'puinhoop' als ze tegelijkertijd aangeven niet veel inzicht te hebben in hun klantenbestand? Hoe weet men dan dat er met de achtergebleven klanten niets aan te vangen is? Alleen beter inzicht in het klantenbestand kan deze tegenstrijdigheid oplossen en de kans vergroten dat de verschillende fase vier cliënten geactiveerd worden met trajecten toegespitst op hun mogelijkheden, wensen en behoeften.

### **Personeelsbeleid**

Wat in de vorige paragraaf gezegd is over personeelsbeleid, geldt ook hier: het is van belang dat het personeel van de dienst Sociale Zaken op alle niveaus een evenwichtige afspiegeling vormt van de bevolking. Hier wijzen we er alleen nog op dat ook de kwaliteit van de reïntegratie-

bedrijven gebaat is bij het voeren van een divers personeelsbeleid. De gemeente kan dit mee laten wegen bij de keuze voor een bureau. In het algemeen zouden gemeenten goed moeten kijken naar wat voor vlees zij in de reïntegratiekuip hebben. De eerste (niet erg succesvolle) particuliere arbeidsbemiddelingsbedrijven zijn gestart door voormalig werknemers van arbeidsvoorziening. Sinds deze markt *booming business* is geworden, hebben ook allerlei handige ondernemers zonder al te veel kennis van zaken zich op deze 'cowboymarkt' gestort. In een bestek voor een inkooptraject moet daarom uitgebreid aandacht worden besteed aan de kwaliteitscriteria waaraan reïntegratiebedrijven moeten voldoen.





## ‘Individuele afhandeling van standaardkosten kost veel tijd en is daardoor duur; dat geld kan beter aan armoedebestrijding besteed worden’

GESPREK MET BOUKJE HUISMAN

BELEIDSMEDEWERKER ARMOEDEBELEID, DIENST SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID,  
AFDELING BIJSTANDSZAKEN VAN DE GEMEENTE DEN HAAG

In de tweede helft van het jaar 2003 leken alle gemeente-ambtenaren sociale zaken het druk-druk-druk te hebben met het schrijven van nieuwe verordeningen voor de Wet werk en bijstand. Volgens Boukje Huisman, beleidsmedewerker armoedebeleid van de gemeente Den Haag ligt de druk ergens anders. ‘Het hoort bij het werk van ambtenaren om wetten om te zetten in beleidsregels. De reden van druk-druk-druk lag meer bij de bezuinigingen van dit kabinet. Bezuinigingen op het armoedebeleid en bezuinigingen die met name minima treffen, zoals kortingen op de thuiszorg en de huursubsidie. Als gemeente moet je erachter zien te komen bij wie die verschillende bezuinigingen -vaak in combinatie- hard aankomen. Over de situatie van chronisch zieken en gehandicapten hebben we inmiddels een redelijk goed beeld, hoewel het lastig blijft om deze groep goed te definiëren. Het wordt nu pas inzichtelijk hoe erg andere groepen getroffen worden. De creativiteit waarmee de gemeentes in de tweede helft van de jaren negentig armoedebeleid voerden, is niet verdwenen. Er moet alleen nog veel nagedacht worden over de mogelijk-

heden die de gemeente onder de WWB nog heeft om te compenseren. De gemeente zal nog meer dan voorheen een actieve rol als signaleerder moeten spelen. Wij kunnen goed de gevolgen van bepaalde landelijke maatregelen laten zien, de gevolgen voor bepaalde groepen en individuen en de consequenties voor ons budget. Een goed voorbeeld is de verhoging van legeskosten voor verblijfsvergunningen. Dat zijn zulke hoge bedragen dat we ons hele budget kwijt zouden zijn, als we dat zouden vergoeden via de bijzondere bijstand. We hebben het samen met de andere grote steden aangekaart bij het Rijk. We vroegen als gemeenten om de verhoging terug te draaien of om middelen om de gestegen kosten via de bijzondere bijstand te kunnen compenseren. We hebben dat neergelegd bij Sociale Zaken, die het doorschoof naar Justitie, die het vervolgens weer terug schoof naar Sociale Zaken. Er is nog steeds geen uitsluitel.

De gemeente Den Haag heeft besloten de bezuinigingen op de bijzondere bijstand van de regering Balkenende te compenseren, maar heeft desondanks

minder mogelijkheden voor een eigen armoedebeleid, omdat dit kabinet besloot dat inkomenspolitiek voortaan weer rijksbeleid is. Dat houdt in dat gemeentelijke categoriale regelingen niet meer mogelijk zijn. ‘Het Rijk heeft de inkomenspolitiek weer naar zich toegetrokken maar geeft daar feitelijk weinig inhoud aan. De langdurigheidstoeslag is bestemd voor een heel beperkte groep en is ontoereikend. Verder zijn er alleen wat compensaties in de belastingsfeer. Wat de gemeentes overhielden is de individuele bijzondere bijstand, maar dat is eigenlijk geen goed instrument voor armoedebeleid. Het is een geschikt middel om mensen geld te verstrekken voor de aanschaf van een nieuwe wasmachine, als de oude versleten is. Maar het is niet zinvol om per individu te bepalen welk bedrag nodig is om de schoolkosten van de kinderen in het voortgezet onderwijs te compenseren. Dat zijn standaardkosten; individuele afhandeling daarvan kost veel tijd en is daardoor duur. Dat geld kan beter aan armoedebestrijding zelf uitgegeven worden.’

Categoriaal beleid voor (bepaalde groepen) allochtonen is er in Den Haag nooit geweest. ‘Ten eerste registreren we ‘etniciteit’ niet omdat het niet relevant is voor de verstrekking van een uitkering. We registreren wel het geboorteland van onze cliënten, maar tegenwoordig worden allochtonen in

toenemende mate gewoon in Nederland geboren. Uit onderzoek weten we dat allochtonen net zo vaak een beroep doen op bijzondere bijstand als autochtonen. Als het om ondergebruik gaat, zijn verschillen tussen jong en oud veel opvallender. En het verschil tussen mensen met een uitkering en mensen met inkomen uit arbeid. Bij mensen met een baan waarmee ze een laag inkomen verdienen, de zogenaamde ‘working poor’, is er altijd fors ondergebruik geweest. Indirect kan het verschil allochtoon-autochtoon wel een rol spelen. Er zijn in de loop van de tijd naar aanleiding van individuele ondersteuningsverzoeken allerlei beslissingen genomen over de compensatie van kosten die samenhangen met een immigratie-achtergrond. Zo geven we bijvoorbeeld geen geld om familieleden in het buitenland te kunnen ondersteunen, maar proberen we wel rekening houden met de wensen van allochtonen, bijvoorbeeld door een gasfornuis met oven te verstrekken in plaats van een gasstel (met name oudere Turkse mensen bakken vaak zelf brood). Als dezelfde verzoeken vaker gedaan worden, ga je er toch regels voor maken of oplossingen voor zoeken.’ In het verleden kon de gemeente daarin ruimhartig zijn, want er was relatief veel geld. Door de bezuinigingen is men genoodzaakt alle regels opnieuw te bekijken. Als kader daarvoor wordt door de gemeenteraad, in samenspraak met uitvoerders,

zelforganisaties en cliënten, een nieuw beleidsplan ontwikkeld. 'De keuzes worden uiteindelijk gemaakt door de politiek op basis van de opvattingen van de maatschappelijke organisaties en beleidsonderzoek.'

Als het om concrete en afgeperkte onderwerpen gaat, wordt soms gebruik gemaakt van panelbijeenkomsten. 'Dat hebben we bijvoorbeeld gedaan over het aanbod in het kader van de Ooievaarspas, de Haagse stadspas. Daar was een klanttevredenheids-onderzoek over uitgevoerd, maar we vroegen ons toch af of het aanbod goed aansloot bij de wensen en behoeften van allochtonen. We hebben toen in samenwerking met allochtonenorganisaties drie panelbijeenkomsten met 60/70 deelnemers georganiseerd'. De cliëntenraad wordt in zo'n geval ook uitgenodigd, maar is niet de enige en belangrijkste bron van informatie over de ervaringen en meningen van cliënten. 'De Haagse cliëntenraad bestaat uit vertegenwoordigers van koepelorganisaties en cliëntleden. De cliëntenraad houdt geen spreekuren. 'We hebben wel onze eigen spreekuurhouders: de medewerkers van de Advies en Informatie Dienst. Deze afdeling bestaat nu 12 jaar. De medewerkers functioneren als formulierenbrigade, ze gaan op huisbezoek, ze houden spreekuren op stadsdeelkantoren en in bejaardenhuizen en er is een telefonische afdeling met een

standaardbezetting van vier mensen. Het zijn medewerkers met een brede sociaal-juridische achtergrond die op heel veel vragen antwoorden kunnen geven. Het is voor mij een belangrijke groep, ook omdat ze multicultureel is samengesteld en door hun talenkennis veel mensen kunnen bereiken. Ik maak veel gebruik van hun kennis. Ik zet formulieren bij hen in de week, ik ga er vaak langs en ik krijg van hen allerlei praktische adviezen. Ze gaan zich in de toekomst met name op ouderen richten, gebleken is dat juist deze groep een hoge drempel kent om bijzondere bijstand aan te vragen.'

Negen procent van het Haagse cliëntenbestand bestaat uit oudere migranten met een AOW-gat. 'In 2000/2001 kwam deze kwestie politiek in de belangstelling en zijn er kamervragen over gesteld. We hebben toen zelf het voorstel gedaan aan de sociale verzekeringsbank om de bestanden aan elkaar te koppelen, zodat we de betreffende mensen een brief kunnen schrijven en op huisbezoek kunnen gaan om hen te informeren over een mogelijke aanvulling via de bijstand. De sociale verzekeringsbank was daar niet happig op en verschool zich achter de privacy-wetgeving. Er schijnt nu toch binnenkort een oplossing te komen voor dit probleem.

De gemeente heeft regelmatig contact met allochtonenouderenorganisaties.

Wij organiseren het liefst de voorlichtingen samen met deze organisaties, omdat zij een netwerk hebben waarmee we veel mensen kunnen bereiken. Voor deze organisaties staat echter voorop dat het AOW-gat oneerlijk en onrechtvaardig is. Hun eerste belang ligt dus niet bij goede voorlichting over aanvullende bijstand maar in de belangenbehartiging richting de politiek. Dat is ook terecht want de bijstand kent een aantal beperkende voorwaarden bijvoorbeeld een maximum termijn voor een vakantie in het herkomstland. Ik denk dat een deel van de mensen zich niet meldt vanwege deze beperkingen.'

De politieke tendens om financiële sancties te verbinden aan inburgerings- en integratietrajecten is volgens Boukje Huisman geen grote breuk met de bestaande praktijk. 'We zijn ons altijd al bewust geweest van het feit dat we beheerder zijn van collectieve middelen, dit vergt een grote mate van zorgvuldigheid. De sociale dienst van Den Haag staat bekend als een strenge dienst, maar we zijn ook zeer direct in onze communicatie met cliënten, we leggen precies uit wat de consequenties zijn van ons beleid. Verder is het aan de politiek om te bepalen wat de taken van de sociale dienst zijn. Als dienst zijn we vervolgens verantwoordelijk voor een zorgvuldige behandeling. We moeten nagaan of we het afgesproken beleid kunnen waarmaken

en we moeten ook signaleren als er onmogelijke eisen aan mensen worden gesteld.'

Den Haag voert de Wet werk en bijstand gefaseerd in. Na de kaderdiscussie in de gemeenteraad zal in 2004 de reïntegratieverordening worden vastgesteld. Voor de diagnose van de cliënten heeft Den Haag sinds een kleine drie jaar al een aparte afdeling, genaamd Werkkompas. Die doet de diagnose en die heeft contact met reïntegratiebedrijven. 'We zijn begonnen in twee wijken, maar we hebben nu over heel Den Haag wijkwerkwinkels, we kennen onze klanten goed. Het motto is 'Den Haag laat niemand los'. Bij de diagnose wordt gebruik gemaakt van de 'Haagse steiger', tien traptreden van sociale activering, en de 'Haagse ladder', tien traptreden van integratie in de arbeidsmarkt. Drie kwart van de bijstandsgerechtigden zegt in eerste instantie arbeidsongeschikt te zijn. Dat kan je als gegeven beschouwen, dan zijn ze onbemiddelbaar. Je kunt het er met de mensen ook over hebben hoe ze met hun beperkingen omgaan en je kunt ze strategieën aanleren. Voor sommigen zijn dat in de eerste plaats overlevingsstrategieën, daarvoor wordt samengewerkt met het maatschappelijk werk, maar door de ruime arbeidsmarkt lukte het tot voor kort toch om ook zogenaamde onbemiddelbaren aan het werk te krijgen. In de Wet werk en bijstand draait het



nog veel meer om uitstroom. Maar wat is uitstroom? Waar wij als dienst speciaal belangstelling voor hebben, zijn de 'draaideur-cliënten', mensen die steeds korte of langere periodes in de bijstand zitten. In het in 2001 opgezette longitudinale onderzoek naar de ontwikkeling van cliënten letten we extra op deze groep. Daarnaast experimenteren we sinds een jaar met een gezamenlijke aanpak van reïntegratiebedrijven, Werkkompas, de afdeling bijzonder onderzoek en het wijkkantoor. De lijnen zijn heel kort. Als iemand niet verschijnt op een gesprek, opleiding of stageplek, dan krijgt-ie binnen een uur huisbezoek. Dat kan sancties tot gevolg hebben, maar kan ook leiden tot de conclusie dat iemand op een verkeerd traject is gezet. De eerste resultaten lijken positief, uitstroompercentages van boven de 50% lijken hierdoor tot de mogelijkheden te behoren.'

In de sociale dienst zelf zijn tot nu toe nog niet zoveel allochtonen ingestroomd; althans niet op de hogere niveaus. 'Op het dienstverleningsniveau is er sprake van een evenredige samenstelling van de medewerkers, op het niveau van het middenkader en management is dit nog niet het geval. Er is bij personeelszaken een medewerker diversiteitsbeleid aangesteld om ook op dit niveau van de organisatie een meer evenredige samenstelling te verkrijgen'.

## 'Liever een geactiveerde cliënt dan een kloppend dossier'

GESPREK MET TOF THISSEN

VOorzitter Bestuur Divosa (Directeuren van Overheidsorganen voor Sociale Arbeid)

Het idee van sociale diensten dat hun bakken voor driekwart gevuld zijn met onbemiddelbare cliënten is beledigend en werkt als een zichzelf waar-makende voorspelling. Gemeenten zullen actiever en creatiever moeten worden: analyses maken van vraag en aanbod en soms de arbeid aan de mensen aanpassen.

*Welke consequenties heeft de wisseling van politiek regiem gehad voor de sociale diensten? Wat zijn de belangrijkste verschillen tussen de situatie van nu en die van drie, vier jaar geleden?*

Dat is allereerst de Wet werk en bijstand. Die wet betekende een verandering van door rijksoverheid gestuurde naar ondernemende sociale diensten. Vroeger konden gemeentes 75% van de kosten van uitkeringsverstrekkingen bij het rijk declareren. Daardoor konden ze relatief achterover leunen. Nu krijgen ze een budget waarmee ze het moeten doen. Het is daardoor veel belangrijker geworden dat de gemeenteraad beleidskaders formuleert en dat ze dat doet op basis van een analyse van de lokale beroepsbevolking en het bedrijfsleven. Vervolgens zouden ze prestatie-afspraken moeten maken met de Dienst Sociale Zaken. Een ander belangrijk verschil is het mens-

beeld van dit kabinet. Uitgangspunt is nu dat ieder mens in staat is om in zijn eigen levensonderhoud te voorzien. Mensen moeten naar werk worden begeleid en hebben gedurende die periode recht op een uitkering. Ik noem dat een activerend mensbeeld. Niet langer met ogen van zieligheid en compassie naar mensen kijken, maar iemands mogelijkheden centraal stellen. Bijstandsmoeders zijn dus niet zielig omdat ze zoveel zorgen hebben, maar ze hebben aantoonbaar potenties gezien alles wat ze doen en presteren als moeder, manager, vrijwilliger etc. Ik vind dat een positiever mensbeeld, dat hoort eigenlijk bij links; het is jammer dat rechts hiermee gekomen is. De langdurigheidstoelage past hier overigens niet in. Door die regeling worden mensen gestraft die bijvoorbeeld seizoenarbeid aannemen.

*Nadat acht jaar geleden armoede in Nederland politiek erkend was, werden sociale diensten creatief in het bedenken van allerlei voorzieningen toegesneden op specifieke situaties en groepen mensen. Tegenwoordig lijkt iedereen geheel op te gaan in het schrijven van verordeningen. Moeten we nou achteraf concluderen dat het geen creativiteit en betrokkenheid was, maar een gehoorzame reactie op*

*de kritiek van het Rijk op de onderbesteding van de voorzieningen?*

Ik zie ook dat veel sociale diensten zich op die verordeningen storten. Dat heeft te maken met de bloedeloosheid van de lokale politiek en de cultuur van de sociale diensten. Men is gewend om aan de leiband van het Rijk te lopen en aan de rechtmatigheidsdominantie. De dossiers moesten kloppen, want daar werd op afgerekend. Het motto zou moeten zijn: liever een geactiveerde cliënt dan een kloppend dossier, maar ik realiseer me dat dat een behoorlijke omslag van denken en doen is. Daarnaast moeten we ook niet uitvlakken dat toentertijd het budget verdubbeld werd, terwijl de hoogconjunctuur ervoor zorgde dat minder mensen in de armoede geraakten. Dit kabinet kwam met 220 miljoen bezuinigingen op de bijzondere bijstand. Dat werd door het parlement bijgesteld tot 140 miljoen, maar dat zijn er nog steeds 140 miljoen. Sociale diensten hebben dus fors minder budget en door de laagconjunctuur meer aanvragers. Door andere bezuinigingen wordt bovendien gemiddeld per keer meer geld aangevraagd, want mensen krijgen minder huursubsidie en moeten hogere eigen bijdragen betalen voor allerlei zorgvoorzieningen. Dit kabinet doodt de creativiteit meer dan je met drank goed kunt maken. Een sociale dienst is al blij als ze alle aanvragen kan verwerken. Er is politieke druk om extra aandacht te

besteden aan bepaalde groepen.

Alle politieke partijen hadden het niet alleen over de chronisch zieken en gehandicapten, ze hebben ook tweeëneenhalve dag over ‘bijstandsmoeders’ gepraat. Dat begint met Saskia Noorman-Den Uyl, de moeder aller bijstandsvrouwen en dan kan geen enkele partij achterblijven. Maar ze hebben het vooral over wat deze vrouwen niet kunnen en heel erg weinig over voorzieningen waardoor zij aan het werk en uit de bijstand kunnen geraken. Feitelijk kan het Rijk gemeentes echter niet dwingen om het ene of het andere te doen; het is geen geoormerkt geld. Maar de ene gemeente zegt: we voeren schraalheidsbeleid uit en we zeggen erbij: dit komt van het Rijk, als u dat niet wilt, kunt u beter de volgende keer anders stemmen. De andere gemeente zegt: we hebben een zorgplicht ten opzichte van de mensen in onze gemeente, dus we handhaven het voorzieningenniveau dat wij als basaal beschouwen. Ik ben zelf acht jaar wethouder van een middelgrote plaats geweest en ik vind voor allebei de standpunten wat te zeggen.

*We hoorden in de periode van hoogconjunctuur geregeld van ambtenaren van de sociale dienst dat in hun bakken voornamelijk mensen zaten die om allerlei redenen onbemiddelbaar zijn. Tegelijkertijd merkten we dat men weinig ervaring heeft met analyses van de bestanden. We noemen dat de*

*puinhoop-paradox: beweren dat er een puinhoop in die bakken zit, terwijl men eigenlijk niet weet wat er in die bakken zit. Klopt dat met uw waarneming?*

Als je alleen een puinhoop ziet, dan zal het bewijs daarvoor dagelijks geleverd worden. Ik ken die geluiden ook: met 75% is niets aan te vangen, want die zijn ziek, zwak en misselijk en de rest fraudeert. Ik word de laatste 24 uur door de pers bestookt omdat de scheidend directeur van de Sociale Dienst in Amsterdam voor de tv heeft beweerd dat landelijk gezien 35% van de cliënten fraudeert. Dat kan niet kloppen. Als een sociale dienst echt zou weten dat 35% fraudeert, dan zouden die mensen geen bijstand meer ontvangen. Daarnaast doet zo'n uitspraak onrecht aan alle mensen die geheel terecht een uitkering ontvangen. We leven in een tijd dat alles groepen kan worden, maar ik denk dan toch altijd aan die mevrouw met een lichamelijk en geestelijk gehandicapt kind dat zij nergens overdag kan onderbrengen en die voor elk extraatje de hele gang door de instituties moet maken. Zo'n mevrouw ken ik persoonlijk, dus ik weet waar ik over praat. En verder weet ik uit mijn wethouderstijd dat het soms verdomde moeilijk is en ongelooflijk veel geld kost om te achterhalen of iemand fraudeert. Ga maar eens controleren of iemand inderdaad met prostitutie, door mannen thuis te ontvangen, geld verdient. Het is dan niet genoeg om de mannen te

tellen die naar binnen gaan. Je zult moeten vaststellen wat daar binnen gebeurt en of daar geld voor geïnd wordt.

Een sociale dienst zal wel moeten weten wie of wat er in de bakken zit. Ze zullen hun bestand goed moeten screenen, want ze moeten aan de slag. Ze zullen niet alleen moeten weten wat mensen niet kunnen, maar vooral ook wat hun mogelijkheden zijn. Sommige gemeentes hebben de neiging om zich enkel te richten op de snel bemiddelbaren. Dat is kortzichtig. Je moet je juist richten op het ‘granieten’ bestand. De mensen die al jarenlang in de bijstand zitten en daarin blijven zitten als je niets doet. Ik ben voor prestatieafspraken over ‘volume-reductie’, dan heb je als sociale dienst een missie. Om op dit vlak resultaten te behalen, is echter meer nodig. Er zal een analyse gemaakt moeten worden van de arbeidsmarkt, van het onderwijs in de regio en van de welzijnsproblematieken. Je zult moeten afspreken of je op banengebied alleen topsport wilt bedrijven of ook breedtesport; dus of topprestaties de norm zijn of dat je verschillende niveaus van arbeidsdeelname mogelijk wilt maken. Om die bakken leger te maken zal arbeid aangepast moeten worden aan de mensen, in plaats van andersom. We sluiten onze ogen niet voor de krappe arbeidsmarkt. Maar we zeggen ook: maak gebruik van deze tijd door in mensen te investeren en houd de mobiliteit erin.

*Wat doet Divosa eraan om deze omslag in denken en doen te bewerkstelligen?*

Het is niet eenvoudig om de omslag te maken van '75% kan het niet' naar '75% kan aan de slag'. Ik houd veel praatjes over het positieve mensbeeld dat nodig is. Maar er zijn ook cursussen, rollenspelen, inspirerende bijeenkomsten van collega's onder elkaar nodig. We zijn aan het denken over een landelijke parade-achtige studiedag, waarin consultants aan allerlei trainingsachtige activiteiten kunnen deelnemen. We willen aan het eind van die dag de mensen ook in het zonnetje zetten. Want het zijn wel onze frontsoldaten, zij lopen dagelijks met de poten in de modder, zij voeren de moeilijke gesprekken.

*Hoe zal de kleur zijn van de mensen die op die dag aanwezig zijn?*

Ongetwijfeld overwegend wit. Dat klopt niet, ben ik onmiddellijk met je eens. Wat je bent, dat selecteer je ook, dat blijkt elke keer weer. Witte middelbare mannen selecteren witte middelbare mannen. Als je dat wilt veranderen, dan moet je je echt voornemen om bijvoorbeeld allochtone medewerkers aan te nemen en je daaraan te houden. Positieve actie dus, het is de enige oplossing. Vanuit Divosa werken we daar niet aan richting onze leden.

*Nu we toch aangekomen zijn bij de immigranten. Heeft Divosa ook een standpunt over het AOW-gat van mensen die*

*op 65jarige leeftijd nog geen vijftig jaar in Nederland zijn?*

We hebben in hoog bestuurlijk overleg twee dingen aangekaart. Ten eerste is het zot dat het bestaat en ten tweede moeten we ervan af dat de betaling uit twee bronnen komt. Ons voorstel is om het bijstandsdeel over te hevelen naar de sociale verzekeringsbank. Dat betekent dat deze mensen niet meer met het bijstandsregiem te maken hebben. Dus geen vermogenstoets meer en al dat soort zaken.

*En wat vindt u ervan dat politici er tegenwoordig een handje van hebben om financiële sancties te koppelen aan inburgerings- en integratiestrategieën?*

De sfeer onder directeuren van sociale diensten is 'voor wat hoort wat' maar dan ingebed in solidaire opvattingen. Harder met een menselijke maat of hoogwaardige handhaving, zoals ik het ook wel noem. We moeten strikt zijn en alert zijn op fraudesignalen, anders verliest ons sociale verzekeringsstelsel draagvlak, maar we gaan niet op mensenjacht. Het is effectiever om het aanbod te verbeteren. Want wat is die uitval uit de inburgeringscursussen? Mensen gaan werken, nemen een baan aan. Een flink deel van deze mensen is gebaat bij cocktailprojecten, een combinatie van werken en taal en inburgering. Dit gaat ook weer over klantgerichtheid, over kijken naar individuele mogelijkheden. Er wordt wel steeds geroepen dat

er klantgericht gewerkt wordt, maar in de praktijk staat het aanboddenken bovenaan in onze egalitaire maatschappij. En het systeem van de instituties: een sollicitatiecursus voor die ene meneer kan niet doorgaan als er niet eerst een heel klasje gevormd kan worden. Dat lijkt inderdaad duur, zo'n privé cursus, maar het is helemaal niet duur als je het afzet tegen de sociale kosten van langdurige afhankelijkheid van de bijstand. Dat zijn niet alleen de kosten van de bijstandsuitkering, maar ook de kosten van de ellende die uit zo'n situatie voort kunnen komen: ziektekosten, echtscheidingen en de gevolgen daarvan voor de kinderen.

*Een gemeenteambtenaar noemde de wereld van reïntegratiebedrijven een 'cowboymarkt'. Iedereen werpt zich erin. De uitstroompercentages zijn tot nu toe bedroevend laag. Zijn gemeentes al in staat om op dit terrein aanbestedingen te doen?*

Het is natuurlijk nieuw. Gemeentes moeten leren hoe in te kopen, hoe te kijken naar offertes en hoe te monitoren. Er moet ook wat reëler met die bedrijven worden omgegaan. No cure no pay is in deze tijden van werkloosheid onzin. No cure less pay, zou ik zeggen. Gelukkig is er BOREA, een brancheorganisatie dat aan certificering doet.

*Wat vindt u ervan dat allochtone vrouwen in het kader van reïntegratie naar*

*taal- en opvoedingscursussen worden gestuurd?*

Ik vind het ongelooflijk schandalig dat er in onze samenleving een oordeel heerst dat allochtone ouders hun kinderen niet kunnen opvoeden. Ik kan me levendig de pijn en woede in sommige allochtone kringen voorstellen. We moeten ook eens ophouden om het alsmaar over 'de cultuur' te hebben. De positie van allochtonen is een sociaal-economisch probleem. Taal werd ook pas een probleem toen er grootschalig werd gecomputeriseerd.

*In dit project hebben we samengewerkt met cliëntenraden van sociale diensten. Onze indruk is dat lang niet alle cliëntenraden voldoende serieus genomen worden door de dienst c.q. de gemeente. Klopt dat?*

Ik vrees van wel. Het is ook lastig. Om met gezag te kunnen spreken, moet je in staat zijn om te abstraheren van je eigen ervaringen en situatie. Mensen met die kwaliteit stromen vaak weer snel uit, zeker in de afgelopen periode van krapte op de arbeidsmarkt. De zwakte van sommige cliëntenraden is hun gebrek aan continue kwaliteit. De dienst heeft dan de neiging om zich helemaal te richten op de leden die er beroepsmatig in zitten, zoals sociale raadslieden. Ik merk soms ook dat diensten formeel en plichtmatig met de cliëntenraad omgaan. 'Het is afgedekt door de cliëntenraad', wordt er dan gezegd.

## Conclusies en aanbevelingen

In het laatste hoofdstuk van het onderzoeksrapport over het project *Kleur in de anti-armoedebeweging* trekken we praktische conclusies over de mogelijkheden van interculturalisering van de cliëntenraden en het gemeentelijk minimabeleid. We doen dat aan de hand van de onderzoeksvraagstellingen van de twee onderdelen van het project: het traject met de cliëntenraden en de beleid-veldgesprekken. In het laatste onderdeel passeren vooral de mogelijke consequenties van de Wet werk en bijstand voor de allochtone cliënten de revue en aandachtspunten voor gemeenten die belang hechten aan een rechtvaardige verdeling van middelen. Het hoofdstuk wordt afgesloten met een reeks aanbevelingen.

### Vraagstukken/inhoudelijke raakvlakken

*Welke specifieke vraagstukken lenen zich goed om een interculturaliseringsproces tot stand te brengen? Of welke inhoudelijke raakvlakken bieden kans op succes?*

'Armoede' bestaat, maar is geen geschikte noemer voor de ontwikkeling van begrip en samenwerking tussen cliëntenraden en zelforganisaties van immigranten en vluchtelingen. Het is een te abstract begrip, dat vanuit verschillende achtergronden heel verschillend wordt ingevuld. En het is een strategisch onhandig begrip omdat het geassocieerd wordt met slachtofferschap en persoonlijke mislukking. Het roept bij de direct betrokkenen gevoelens van schaamte, afgunst en jaloezie op in plaats van onderling begrip en solidariteit. Een betere overkoepelende term is 'minima', al is dat ook geen onomstreden neutrale aanduiding van een (heterogene) groep van mensen met een zeer laag inkomen in een rijk land; of 'verarming', als aanduiding van maatregelen die mensen in een bepaalde positie drukken en waartegen men in het geweer kan komen. Om elkaar te leren kennen en de samenwerking concreet gestalte te geven, werken praktische deelthema's het beste: zaken waar mensen in

het dagelijkse leven tegenaan loopt, zoals 'de gevolgen van de euro', 'taal', 'de gevolgen van bezuinigingen', 'schoolkosten' of 'werk'. Thema's waardoor (ook) de overeenkomsten tussen autochtonen en allochtonen naar voren kunnen komen, hebben de voorkeur, want door meteen de nadruk te leggen op specifieke armoedekwesties van immigranten en vluchtelingen worden bij autochtonen weerstanden opgeroepen die het denken over interculturalisering blokkeren. Vanuit ervaren gemeenschappelijkheid (bijvoorbeeld. 'alles wordt duurder met de euro') staan mensen opener voor verschillen: 'Ik wist niet dat het zo duur is om geld naar het buitenland over te maken.' Het succes van de euro-bijeenkomsten in Venlo maakt duidelijk dat de deelthema's niet per se kwesties hoeven te zijn waarvoor op lokaal niveau simpele oplossingen te bedenken zijn. Het helpt al als mensen hun ervaringen kunnen uitwisselen en delen. Bovendien is het belangrijk dat er ook over 'landelijke' kwesties en maatregelen signalen komen uit het veld. Voor gemeenten kunnen die aanleiding zijn om flankerend beleid te ontwikkelen. Om te voorkomen dat specifieke armoedekwesties van immigranten en vluchtelingen (zoals onvolledige AOW en legeskosten) nooit op de agenda van de cliëntenraad en de anti-armoedebeweging komen, is een actievere inzet nodig van (sommige) zelforganisaties van immigranten en vluchtelingen op sociaal-economisch terrein.

### Aard van de raad

*Wat is de invloed van de aard van de cliëntenraad op het proces: maakt het uit of de cliëntenraad bestaat uit vertegenwoordigers van achterbannen of meer een organisatie-netwerk-karakter heeft?*

In de praktijk maakt de samenstelling van de cliëntenraden niet zo'n groot verschil, omdat de vertegenwoordigers weinig terugkoppelen naar hun organisatie en dus feitelijk op persoonlijke titel opereren. Deze organisatiecultuur sluit niet geheel aan bij de houding en verwachting van vertegenwoordigers van immigrantenorganisaties. Door hun minderheidspositie (in de raad en in de Nederlandse samenleving) nemen deze leden hun vertegenwoordigerschap serieuzer. Enerzijds krijgen zij van de anderen de positie van deskundige over of woordvoerder van 'de allochtonen'. Anderzijds zien ze zelf de raad als forum om meningen en ervaringen uit hun gemeenschap naar voren te



brenge. Vanuit die achtergrond laten vertegenwoordigers van immigrantenorganisaties zich makkelijker vervangen door een medelid. Dat maakt de andere leden onzeker over hun inzet. Om misverstanden en frustraties te voorkomen zouden de verschillende opvattingen over de relatie met de achterban in de raad besproken moeten worden. Maar dan wel binnen de context van het gekozen en/of toegeschreven 'groepslidmaatschap' van alle leden. Behalve nationaliteit/etniciteit kan het dan gaan over sekse, leeftijd, handicap, weduwnaren, alleenstaande moeder met jonge kinderen etc.

Door de organisatie van verkiezingen lijkt de kans op allochtone kandidaten een stuk groter dan door de procedure van kandidaatoproep-advertenties en benoemingen. Door een persoonlijke brief worden blijkbaar voor allochtone cliëntenleden (en vermoedelijk niet voor hen alleen!) drempels weggenomen om zich aan te melden als kandidaat. Door meer aandacht te besteden aan de campagne van kandidaten zou het aantal allochtone leden groter kunnen worden. Een cliëntenraad met benoemde leden kan dat proberen te bewerkstelligen door in kandidaatoproep-brieven met name allochtone cliënten te vragen om zich aan te melden. Dat heeft in Venlo gewerkt.

Cliëntenraden die uit vertegenwoordigers van organisaties en benoemde leden bestaan, zien zelf de continuïteit als voordeel. Daardoor kan deskundigheid worden opgebouwd, ook in de samenwerking met immigrantenorganisaties. Het gevaar is dat er een moeilijk overbrugbare (kennis)afstand ontstaat tussen de vaste kern van semi-professionals en nieuwe leden of samenwerkingspartners. Uit het voorbeeld van Schoonhoven blijkt bovendien dat interculturalisering ook goed tot stand kan komen zonder vaste cliëntenraad. In deze gemeente worden door de onafhankelijke, benoemde voorzitter geregeld themabijeenkomsten georganiseerd waarin cliënten hun ervaringen en meningen naar voren kunnen brengen, in aanwezigheid van vertegenwoordigers van de gemeente. Door de keuze van thema's is in de loop van de tijd een multicultureel publiek ontstaan. Deze aanpak, die natuurlijk erg afhankelijk is van de kwaliteiten en de status van de voorzitter, lijkt vooral geschikt te zijn voor kleinere gemeentes met een overzichtelijk aantal uitkeringsgerechtigden/minima.

### **Rol van de raad**

*Maakt het voor het proces van interculturalisering uit of een raad zich in de eerste plaats opvat als beleidsadviseur, als belangenbehartiger of als actiegroep?*

Een cliëntenraad van sociale zaken moet kunnen participeren binnen de ambtelijke molen van beleidsnota's én moet kennis hebben van kwesties die in de leefwereld van hun achterban, de cliënten of de minima, spelen. De verwachting was dat sommige raden meer de nadruk leggen op beleidsadvisering en andere zich meer zien als vertolker van de stem van de cliënten. Dat klopte niet. Alle raden zeggen het overgrote deel van hun tijd bezig te zijn met (gevraagd) advieswerk voor de gemeente. Het gevolg is dat de tijd die overblijft voor contact met de achterban klein is. Dat verloopt voornamelijk via de spreekuren. Cliëntenraden zien het wel als hun taak om hun achterban te informeren over veranderingen op het gebied van de sociale zekerheid of om te controleren of de gemeente dat goed doet. Georganiseerde raadpleging van de achterban komt echter weinig voor. Gezien deze traditie is het begrijpelijk dat cliëntenraden in het kader van dit project uitkomen op het organiseren van voorlichtingsactiviteiten voor immigranten en vluchtelingen. Dat werd overigens meestal gewaardeerd door de doelgroep en de bijeenkomsten werden zodanig georganiseerd dat er veel ruimte was voor de aanwezigen om de eigen ervaringen en meningen naar voren te brengen. Met voorlichting wordt echter wel een zekere ongelijkwaardigheid (tussen de deskundige voorlichter en de ervaringsdeskundige) in stand gehouden. Dat is een belangrijk verschil met bijeenkomsten over (bijvoorbeeld) de euro, een onderwerp dat werd voorgesteld door de migrantenopbouwwerkers (Venlo) en een vertegenwoordiger van het migrantenplatform (Haarlem). Met zo'n onderwerp lukt het ook beter om de gedachtevorming niet bij voorbaat te laten inperken door bestaande gemeentelijke beleidskaders en landelijke regelgeving en om te profiteren van het (onbekendere en internationalere) referentiekader van bepaalde immigranten en vluchtelingen. Dat kunnen we doorvertalen naar de vergaderingen van de cliëntenraad. Door daar ook regelmatig meer ruimte te creëren voor een vrijere gedachtewisseling, kunnen deze nieuwkomers (en wellicht ook andere leden) meer inbreng hebben in de discussies.



## Omgevingsfactoren

*Wat is de invloed van de gemeente op het interculturaliseringsproces van cliëntenraad? Hoe bepalend zijn de status en de faciliteiten van de raad?*

Materiële faciliteiten zijn minder bepalend voor de mogelijkheden van interculturalisering dan de status van een cliëntenraad. De cliëntenraad van Venlo heeft bijvoorbeeld geen eigen budget, maar was desondanks een van de voorlopers in dit project, mede dankzij de inzet van de migrantenopbouwwerkers en de projectmedewerker van Sjakuus. Als de gemeente een cliëntenraad niet echt serieus neemt, dan is dat een veel groter probleem. Sommige raden bleken bijvoorbeeld ondanks hun enthousiasme voor het onderwerp onvoldoende menskracht/slagkracht voor dit project te hebben, omdat de gemeente een tijd lang niets organiseerde om vertrokken (benoemde) leden te vervangen. In sommige gemeenten wordt met de cliëntenraad overlegd over de opzet van onderzoeken onder cliënten. In andere gemeenten worden onderzoeken gezien als een superieur alternatief voor de mening van de cliëntenraad. Onverschilligheid en onderwaardering van de kant van de gemeente maakt van de cliëntenraad een persoonlijke hobby van een paar mensen. Dat is meestal geen gunstige uitgangssituatie voor interculturalisering. Een cliëntenraad zonder status is bovendien geen aantrekkelijke samenwerkingspartner.

De samenwerkingsmogelijkheden van cliëntenraden met zelforganisaties van immigranten en vluchtelingen kunnen daarnaast bemoeilijkt worden door het intrekken of aan oneigenlijke voorwaarden verbinden van financiële ondersteuning van deze organisaties. Dat vermindert hun slagkracht en zal hun motivatie om tijd te steken in initiatieven van 'Nederlandse' organisaties evenmin ten goede komen. Dit illustreert hoe de afschaffing van het zogenoemde doelgroepenbeleid de integratie van 'oudkomers' en 'nieuwkomers' kan belemmeren.

## Beeldvorming en normatieve fricties

*Welke beelden over minderheidsgroepen en welke zelfbeelden van minima bevorderen of belemmeren een interculturaliseringsproces? Welke normatieve fricties staan een interculturaliseringsproces in de weg?*

Om succesvol te interculturaliseren is het nodig dat minderheidsgroepen niet als voorwerp van zorg of voorlichting gezien worden, maar

worden geaccepteerd als partner. Door het interculturaliseren moet niet alleen de minderhedenorganisatie wijzer worden, maar ook de cliëntenraad. Door vooral activiteiten te organiseren in de voorlichtings sfeer, blijven de werkwijze en de agenda van de cliëntenraad hetzelfde. Er wordt nu alleen aan immigranten en vluchtelingen gedacht als het expliciet over hen gaat, en niet bij 'gewone' onderwerpen. Ook immigranten hebben te maken met vraagstukken op het gebied van huisvesting, gezondheid, onderwijs etc. Het zou een gewoonte moeten worden om bij alle onderwerpen over (eventueel afwijkende) standpunten of posities van minderheden na te denken.

Interculturalisering kan geblokkeerd worden door gebrek aan solidariteit. Dan ontstaat het gevoel dat het kleine koekje ook nog gedeeld moet worden met anderen en dat staat het doordenken van de positie van die ander in de weg; en dan vergeet men dat men ook gezamenlijk kan strijden voor die grote roomboterstroopwafel.

Een andere blokkade is het vanzelfsprekend uitgaan van de eigen norm, het eigen handelen, het eigen denken en de eigen cultuur. Daardoor is alles wat een ander doet afwijkend en vreemd. Het succes van een interculturaliseringsproject hangt af van de mate waarin de deelnemers hun eigen culturele gegevens kunnen relativeren en de mate waarin zij open staan voor de culturele gegevens van anderen.

Er is in dit project weinig dialoog geweest over het sociale zekerheidsstelsel zelf. Daardoor zijn er geen normatieve fricties opgetreden tussen cliëntenraden en organisaties van immigranten en vluchtelingen. Een interculturaliseringsproject zou wel kunnen leiden tot een discussie over de cultuurbepaalde situaties en opvattingen waarmee bepaalde regelingen in het leven zijn geroepen. Een stap verder is om binnen het sociale zekerheidsstelsel rekening te houden met culturele verschillen.

## Eerste stappen en valkuilen

*Wat zijn noodzakelijke en effectieve stappen in een interculturaliseringsproces? Wat zijn veel voorkomende valkuilen en knelpunten in de beginfase en wat zijn manieren om die te overwinnen? Welke kennistekorten moeten over en weer worden opgelost?*

In een interculturalisatieproces bestaan de eerste stappen uit het gericht benaderen van nieuwe groepen, zodat het eigen netwerk wordt uitge-



breid; het gebruik van andere communicatiekanalen, lezen over wat de anderen bezig houdt en het uitproberen van andere werkwijzen.

Het schrijven van een brief is zelden een effectieve manier om in contact te komen organisatie van immigranten. Persoonlijk mensen opzoeken en het tonen van belangstelling is beter. Zo heeft men in Almelo na een onsuccesvolle mailing alsnog persoonlijk contact gemaakt.

Andere communicatiekanalen gebruiken houdt in: gaan naar de plekken waar immigranten en vluchtelingen komen en gebruik maken van hun media.

In Venlo heeft men bijeenkomsten georganiseerd bij de zelforganisaties. Er is binnen dit project geen gebruik gemaakt van andere media. Wel zijn er andere werkwijzen uitgetoetst. Aanvankelijk dacht men aan het organiseren van voorlichtingen. Door ingrijpen van de migrantenraadsleden zijn er uiteindelijk bijeenkomsten over de Euro georganiseerd waarin mensen hun ervaringen kwijt konden en mogelijke oplossingen voor de stijgende kosten van levensonderhoud konden aandragen.

Vrijwel iedere cliëntenraad was in eerste instantie geneigd gebruik te maken van vertrouwde manieren om contact te maken, vertrouwde communicatiekanalen en beproefde werkwijzen. Nadat de teleurstelling daarover overwonnen was, ontstond ruimte om alternatieven te onderzoeken. Door te focussen op de overeenkomsten en te zoeken naar gezamenlijke knelpunten, in plaats van te denken in termen van wij en zij, kreeg het project elan. Het welslagen werd eveneens bevorderd doordat de hele raad of een groot gedeelte het project droeg en niet één lid verantwoordelijk werd gemaakt. Een succesfactor was ook dat men zich bij de eigen leest hield en niet alle problemen binnen de multiculturele samenleving op wilde lossen. Door onbevagen naar verschillen te kijken en niet meteen te oordelen wist men het project in goede banen te houden.

De bedoeling was dat cliëntenraden door dit project meer kennis zouden krijgen over armoedevraagstukken die samenhangen met immigratie. In Haarlem en in Venlo zijn aanzetten hiertoe gegeven. Om het interculturaliseringsproces door te laten gaan, zouden de cliëntenraden zich blijvend moeten verdiepen in de leefwereld van allochtone minima. Een substantieel aandeel van allochtone cliëntenraadsleden kan hierbij behulpzaam zijn. Het is dan wel zaak dat deze leden goed geïnformeerd worden over het Nederlandse sociale zekerheidsstelsel en dat er, zeker in het begin, extra op gelet wordt of het besprokene nog begrijpelijk is voor de nieuwe raadsleden.

## Achterbannen

*Met welke achterbannen moet rekening worden gehouden? Hoe kan ervoor worden gezorgd dat deze achterbannen het proces mede doorlopen?*

Cliëntenraden hebben in hun dagelijkse praktijk niet zo veel te maken met hun achterban(nen). Zelforganisaties van immigranten en vluchtelingen des te meer. Als de (veelal drukbezette) bestuurders van deze organisaties hun leden/bezoekers niet meekrijgen in het samenwerkingsproject, dan ontstaat er geen uitwisseling en stagneert het interculturaliseringsproces van de cliëntenraad. Het ingewikkelde is dat de kaderleden van deze organisaties meestal geen minima zijn en dat de gewone leden niet gewend zijn om binnen dit verband over armoedekwesties te praten. De organisaties zijn voor heel andere doelen opgericht, zoals cultuurbehoud, ontmoeting, educatie, emancipatie, ondersteuning van projecten in het herkomstland, viering van nationale en religieuze feesten. Hun organisatievormen en werkwijzen zijn in de eerste plaats op ontmoeting gericht. Om uitwisseling tot stand te brengen, zullen cliëntenraden zich enigszins moeten aanpassen aan deze informelere organisatiecultuur. In het project is er vaak voor gekozen om de beoogde samenwerkingspartner in de eigen omgeving op te zoeken, of voor bijeenkomsten een locatie met een 'multiculturele uitstraling' te kiezen, dat is al een belangrijke eerste stap. Vervolgens zal ruim tijd genomen moeten worden om elkaar te leren kennen, de onwennigheid weg te nemen en zo inzicht te krijgen in de achtergronden van elkaars vragen en antwoorden. Deze ontbureaucratisering is nodig om de continuïteit in de samenwerking te garanderen, maar kan voor het functioneren van de cliëntenraad zelf ook winst betekenen. Een van de resultaten van het project is dat leden van de actieve cliëntenraden de waarde van deze informele, persoonlijke aanpak zelf ervaren hebben.

## Succes dat beklijft

*Hoe kan ervoor gezorgd worden dat eerste successen beklijven, dat mensen blijven participeren en de samenwerking blijft bestaan en zo mogelijk wordt uitgebouwd?*

In de paragraaf over eerste stappen en valkuilen is al het een en ander gezegd over hoe ervoor te zorgen dat de interculturalisatie doorgaat



nadat het project is afgelopen. Daarnaast hangt de continuïteit af van de blijvende interesse in de nieuwe netwerkpartners en het voornemen om hen te betrekken bij de verdere activiteiten van de cliëntenraad. Ook het streven naar een raad die zoveel mogelijk een afspiegeling vormt van het cliëntenbestand helpt om nieuwe kwesties op de agenda te krijgen en te houden.

Een blijvende participatie en samenwerking is verder gebaat bij het besef dat binnen onze samenleving niet alleen autochtonen en allochtonen, maar een grote diversiteit aan groepen van minima bestaat. Om zoveel mogelijk met iedereen rekening te houden is het zaak dat een cliëntenraad zich verdiept in de verschillende leefwerelden. Dat kan door jaarlijks of tweejaarlijks speciale aandacht te besteden aan een groep. Dit kunnen Somaliërs zijn, maar ook jongeren, bijstandsvaders, 57,5-plussers of tienermoeders. De keuze voor een groep kan worden bepaald door nieuwe wetgeving met duidelijke consequenties voor een bepaalde groep, of de komst van een nieuwe groep in een gemeente, of de ondervertegenwoordiging van een groep in de cliëntenraad. Door periodiek aan wisselende groepen aandacht te besteden, dwingt een raad zich om blijvend met interculturalisatie bezig te zijn en de vensters naar de buitenwereld open te houden.

### **Standpunten en werkwijzen**

*Vraagt interculturalisering om aanpassing of uitbreiding van standpunten en werkwijzen van de anti-armoedebeweging en welke dan?*

Inhoudelijk betekent interculturalisering dat cliëntenraden en de anti-armoedebeweging in het algemeen er steeds weer bij stil staan dat voorzieningen en maatregelen voor (bepaalde groepen) immigranten en vluchtelingen een andere uitwerking en betekenis kunnen hebben dan voor gevestigde Nederlanders. Zo hebben heel weinig gevestigde Nederlanders te maken met de regel dat alleen een volledige AOW-uitkering wordt verstrekt aan mensen die op hun 65e minimaal 50 jaar in Nederland zijn, terwijl heel veel voormalige 'gastarbeiders' door deze regel hun hele leven afhankelijk blijven van de bijstand. En zo betekent de individualisering van de verstrekking van bijzondere bijstand iets anders voor iemand die van huis uit Nederlands spreekt dan voor iemand die Chinees als moedertaal heeft. Interculturalisering betekent ook inzicht

krijgen in de verschillende betekenissen van armoede, afhankelijkheid van een uitkering, leeftijd etc. En het betekent oog hebben voor de manieren waarop minima met verschillende maatschappelijke posities en achtergronden met armoedekwesties omgaan en waar dat mee te maken heeft. De verantwoordelijkheden die zij al of niet voor familieleden voelen, de waarden die mensen aan bepaalde rituelen en vormen van gastvrijheid hechten, de voorkeur van vrouwen voor fulltime moederschap of de combinatie van betaald werk en zorg.

Om zakelijk en emotioneel ruimte te maken voor de (h)erkenning van verschillen en ongelijkheden als gevolg van andere levensgeschiedenissen en levenswijzen is (soms) een andere manier van denken en spreken nodig. Men zou niet altijd onmiddellijk moeten denken in maatregelen en voorzieningen, maar tijd moeten nemen voor reflectie op eigen en andermans vanzelfsprekendheden. Deze openheid schept niet alleen ruimte voor nieuwkomers, maar kan de cliëntenraad en de anti-armoedebeweging ook op nieuwe ideeën brengen. Zo kunnen gesprekken over de hulp die mensen binnen hun sociaal netwerk geven/krijgen, leiden tot gedachten over manieren om ook als cliëntenraad of gemeentelijk platform van minima los van de overheid armoedekwesties aan te pakken. Een cliëntenraad of platform kan bijvoorbeeld de gemeente vragen om de schoolkostenvergoeding te handhaven. Ze kan de scholen op hun verantwoordelijkheid voor de kinderen van minima wijzen en bondgenootschappen vormen met oudercommissies en leerlingenraden. Of het initiatief nemen voor de oprichting van een lokaal fonds in de vorm van een Stichting Leergeld. En naast actievoeren voor behoud van de bijverdienregeling, kunnen ook de plussen en minnen van dienstenuitwisseling via ruilwinkels worden onderzocht en gestimuleerd. Interculturalisering vraagt niet alleen om ruimte, het produceert ook ruimte: in het hart en in het hoofd.

### **De beperkingen en mogelijkheden van een vrijwilligersorganisatie**

*Wat kan je vragen en verwachten van organisaties die bijna geheel op vrijwilligers draaien?*

Deze vraag hadden we ons vooraf niet gesteld, maar kwam gedurende het project op. Aan de ene kant raakten we onder de indruk van de deskundigheid van raden en raadsleden op het ingewikkelde terrein van de



sociale zekerheid; het schijnbare gemak waarmee zij zich het alsmear veranderende jargon in deze sector eigen maken. Aan de andere kant gingen we ons realiseren dat we met dit interculturaliseringsproject complexe samenlevingskwesties op het bordje van de cliëntenraad legden. Kwesties bovendien, die in de projectperiode voortdurend in het brandpunt van de politiek en publieke belangstelling stonden; en lang niet altijd op een constructieve en verhelderende manier. Onze conclusie is niet dat het beter is om discussies hierover te vermijden in de cliëntenraad. Dat kan helemaal niet, want de cliëntenraad is van en voor alle cliënten en is onderdeel van deze samenleving. Een cliëntenraad ontkomt er niet aan om zich een mening te vormen over bijvoorbeeld sanctiemaatregelen voor nieuwkomers en 60-plusoudkomers die met taallessen stoppen, of allochtone moeders die niet naar een opvoedingscursus gaan; de geringe opbrengsten van de reïntegratieprogramma's voor hoog opgeleide vluchtelingen en de inkomensvoorzieningen voor alleenstaande minderjarige asielzoekers. Met deze voorbeelden willen we tevens duidelijk maken dat interculturalisering van cliëntenraden alleen kans van slagen heeft, als dat ondersteund wordt met regelmatige scholing en begeleiding. Raden krijgen nu vaak praktische scholingen in vergadertechnieken. Dat wordt erg gewaardeerd. Voor inhoudelijke kwesties zijn ze aangewezen op incidenteel landelijk aanbod. Wij denken dat inhoudelijk aanbod dicht bij huis en bij hun eigen specifieke praktijk aangeboden zou moeten worden; bijvoorbeeld op provinciaal niveau zodat ook uitwisselingen tussen raden kunnen plaatsvinden. Op het gebied van interculturalisering zouden de provinciale steuninstellingen voor de multiculturele samenleving een rol kunnen spelen.

### **Wet- en regelgeving**

*Vragen immigranten en vluchtelingen om aanpassingen in de wet- en regelgeving?*

Of immigranten en vluchtelingen vragen om aanpassingen binnen de Wet werk en bijstand is nog niet duidelijk, omdat de wet nog maar sinds kort van kracht is. De enige bepaling waarvan op voorhand gezegd kan worden dat die discriminerend werkt, is de vakantieregeling voor oudere immigranten met een onvolledige AOW plus aanvullende bijstandsuitkering. Doordat zij gebonden zijn aan een vakantie van maximaal 13 weken

kunnen zij niet overwinteren aan de Middellandse zee, terwijl de oudere die zijn hele leven in Nederland heeft vertoefd dit wel kan. En wat te denken van de 57,5-plusser die vrijgesteld is van sollicitatieplicht, maar desondanks niet langer dan vier weken naar het buitenland mag, omdat de Wet werk en bijstand dat nu eenmaal voorschrijft voor alle mensen in de bijstand. Zelfs de combinatie december/januari is verboden.

Onderdelen van de nieuwe wet vragen wel om speciale oplettendheid van gemeenteraad en gemeenteambtenaren. Zo stelt de nieuwe wet dat vrouwen, allochtonen en gehandicapten en niet-uitkeringsgerechtigden evenwichtig toegeleid moeten worden naar de arbeidsmarkt. Omdat gemeenten het geld dat zij aan bijstandsverstrekkingen overhouden zelf mogen houden, wordt het verleidelijk de makkelijkst bemiddelbare groep eerst te bedienen. Hierdoor kan de reïntegratie van de wat moeilijker bemiddelbare groepen en van de niet-uitkeringsgerechtigden in de knel komen. Door als gemeente te streven naar een evenredige reïntegratie van specifieke doelgroepen werkt zij aan een rechtvaardige verdeling van de schaarse middelen.

Minder geld voor reïntegratie betekent vermindering van het aantal gesubsidieerde arbeidsplaatsen en dus vermindering van werkgelegenheid voor minderheden. De gemeente kan onderzoeken of de loonkosten voor de werknemer die weer in de bijstand dreigt te komen (voor een deel) betaald kunnen worden uit het inkomensdeel van de WWB.

De laatste tijd stellen politici wel eens voor om mensen die niet naar de inburgerings- of oudkomerscursus gaan te korten op hun uitkering. Met de Wet werk en bijstand wordt het de bevoegdheid van de gemeente om sancties op te stellen. Hiermee staat de weg open om van consulenten van de Sociale Dienst sociale politieagenten te maken; de rol te geven van handhaver van het juiste gedrag. Een gemeente moet zich goed afvragen of zij hiermee wel de juiste weg bewandelt.

### **Dienstverlening**

*Is de dienstverlening voldoende afgestemd op immigranten en vluchtelingen?*

Er is weinig bekend over de dienstverlening aan immigranten en vluchtelingen, omdat naar de klanttevredenheid veelal schriftelijk wordt geïnformeerd. Omdat het beheersen van de Nederlandse taal een belangrijk aandachtspunt voor beleid is geworden zijn veel ambtenaren van mening



dat folders niet meer in de eigen taal uitgebracht moeten worden. Met intermediairs uit de eigen doelgroep die in eigen taal voorlichting geven over de verschillende regelingen heeft men beduidend minder moeite.

Het voorschrift dat alle bijzondere bijstand individueel moet worden aangevraagd en beoordeeld kost Sociale Zaken extra werk en dus geld. Het maakt de beslissing over een aanvraag bovendien mede afhankelijk van de overtuigingskracht, de onderhandelingsvaardigheid en de taalbeheersing van de individuele cliënt. Om te voorkomen dat iedere aanvraag als een volkomen op zichzelf staand verhaal beoordeeld wordt, kan de gemeente kennis verzamelen over specifieke kosten, inkomensproblemen en behoeften van (bepaalde groepen) immigranten en vluchtelingen. Op basis hiervan kunnen richtlijnen voor consulenten worden opgesteld.

Met het oog op de Wet werk en bijstand is het zaak om alle verordeningen goed te monitoren en grondig te evalueren, omdat alle onderwerpen waarover een verordening moet worden gemaakt cultuurbepaalde aspecten in zich kunnen dragen: iemands mogelijkheden, passend aanbod, goede begeleiding, goede informatie, eigen keuze, eigen initiatief, duurzame baan en persoonlijke integriteit.

Het maatwerk dat de reïntegratiebedrijven leveren, valt nogal tegen. Gemeenten zouden op basis van inzicht in hun cliëntenbestand van tevoren criteria op kunnen stellen waaraan (de begeleiding van) een reïntegratiebureau moet voldoen. Er is keurmerk vanuit cliëntenperspectief (zie: [www.arcon.nl](http://www.arcon.nl)).

### **Gebruik**

*Maakt de nieuwe groep voldoende gebruik van de bestaande voorzieningen?*

Vanwege de bezuiniging die middels de Wet werk en bijstand wordt doorgevoerd, lijkt tegengaan van het ondergebruik geen issue meer. Er blijft echter aandacht geboden, omdat de evenredige verdeling van de schaarser geworden middelen geen vanzelfsprekendheid is. Nu elke aanvraag weer apart bekeken gaat worden, zullen er groepen mensen zijn die (weer) het gevoel hebben hun hand te moeten ophouden. Anderen weten (nog) niet dat zij extra middelen kunnen aanvragen. Algemene en groepsspecifieke voorlichting over de bijzondere bijstand blijft daarom noodzakelijk.

Ook reïntegratie zou systematisch moeten worden gemonitord. Nemen niet-uitkeringsgerechtigden ook deel aan de trajecten? Worden de verschillende groepen evenredig bediend?

### **Personeelsbeleid**

*Is er beleid om leden van de nieuwe groep te werven en te behouden voor de organisatie?*

Geen enkele gemeente in Nederland heeft een personeelsbestand dat enigszins een afspiegeling is van de etnische samenstelling van de bevolking. Als er al sprake is van positieve actiebeleid, dan worden de streefcijfers met fluwelen handschoentjes gehanteerd. Alleen in de grote steden, en daar alleen in de laagste baliefuncties weten allochtonen enigszins substantieel door te dringen. Een stringent gevoerd positieve actiebeleid is noodzakelijk om de interculturalisatie ook binnen de Sociale Diensten een eerlijke kans te geven.

### **Besluitvorming**

*Is de nieuwe groep voldoende toegerust om deel te nemen aan de besluitvorming en wordt hun inbreng voldoende gehonoreerd?*

De participatie van minderheden is nog minimaal in de cliëntenraden. De indruk bestaat dat sommige allochtonen cliëntenraadsleden zijn afgehaakt vanwege het ingewikkelde sociale zekerheidsjargon. Hoe potentiële allochtone (en autochtone) leden beter kunnen worden toegerust voor het cliëntenraadslidmaatschap is een onderwerp dat serieuze aandacht verdient van zowel de gemeente als de cliëntenraad zelf. Gegeven de huidige ondervertegenwoordiging zou het de kwaliteit van het voorgenomen beleid ten goede komen, indien beleidsnota's ook worden voorgelegd aan minderhedenadviesraden. Bij ontbreken hiervan kunnen organisaties van immigranten en vluchtelingen of de (provinciale) steuninstellingen worden betrokken bij de beleidsvoorbereiding.



## Aanbevelingen

### CLIËNTENRADEN KUNNEN:

- een interculturaliseringstraject beginnen door de tijd te nemen, tijd om persoonlijk contact te leggen met organisaties van immigranten en/of vluchtelingen, tijd om naar hun bijeenkomsten te gaan, tijd om inzicht te krijgen in de achtergronden van vragen en opmerkingen;
- zich realiseren dat interculturaliseren van twee kanten komt, ook de werkwijze en de samenstelling van de cliëntenraad zelf verandert als gevolg van een dergelijk traject;
- zich realiseren dat het geven van voorlichting aan etnische minderheidsgroepen over sociale zekerheid goed en nuttig is, ook om contacten te leggen en een vertrouwensrelatie te krijgen, maar voor interculturalisering is tweerichtingsverkeer nodig;
- luisteren naar wat mensen uit andere culturen over armoedekwesties te vertellen hebben;
- luisteren met een solidair oor, een oor dat gespitst is op gezamenlijke actiepunten;
- het beste samenwerken met organisaties van immigranten en vluchtelingen die voldoende toegerust zijn om een extra activiteit of aandachtspunt aan te kunnen;
- zich realiseren dat 'armoede' niet zo'n geschikte noemer is om iets op te organiseren. Beter is een onderwerp te nemen dat leidt tot armoede, zoals de invoering van de euro of hoge ziektekosten;
- vanwege hun signaleringsfunctie ook armoedekwesties die een gevolg zijn van *landelijke regelgeving* aan de kaak stellen, zoals veel regelgeving rondom vluchtelingen;
- eventuele spreekuren ook houden op plekken waar veel immigranten en/of vluchtelingen komen;
- zorgdragen voor meer mensen uit andere culturen in de raad;
- ervoor waken dat vertegenwoordigers van etnische minderheden in de raad een *tokenpositie* gaan innemen;
- tijd nemen om nieuwe leden vertrouwd te maken met het raadswerk en het sociale zekerheidsjargon;
- periodiek aan wisselende doelgroepen aandacht besteden, zodat de vensters naar de buitenwereld open blijven.

### ORGANISATIES VAN IMMIGRANTEN OF VLUCHTELINGEN KUNNEN:

- armoedekwesties op de eigen agenda zetten;
- bijeenkomsten organiseren, al dan niet met andere organisaties, over onderwerpen die van belang zijn voor minima;
- zich actiever opstellen op sociaal-economisch terrein;
- leden voordragen voor de cliëntenraad;
- contact zoeken met andere organisaties die zich bezighouden met de strijd tegen armoede en sociale uitsluiting.

### GEMEENTEN, DIENSTEN SOCIALE ZAKEN, SOCIALE DIENSTEN KUNNEN:

- cliëntenraden in een vroeg stadium bij de beleidsvorming betrekken;
- indien er binnen de cliëntenraad geen expertise aanwezig is over of van etnische minderheden, zelf contacten onderhouden met organisaties van minderheden en vluchtelingen;
- in dat geval voorgenomen beleid niet alleen voorleggen aan de cliëntenraad, maar ook aan (een forum van) organisaties van immigranten en vluchtelingen;
- ervoor zorgdragen dat er bij de ambtenaar of ambtenaren die de cliëntenraad ondersteunen ook expertise op het gebied van minderhedenbeleid aanwezig is;
- stimuleren dat de cliëntenraad divers is samengesteld;
- zorgdragen voor een gemeentelijk introductieprogramma voor nieuwe cliëntenraadsleden;
- minderhedenbeleid ruimer zien dan de inburgering van oud- en nieuwkomers;
- regelmatig een dwarsdoorkijkje nemen, oftewel een groep (bijvoorbeeld ouderen, alleenstaande vrouwen, Antillianen, vluchtelingen) eruit lichten en onderzoeken of de regelgeving aansluit bij hun situatie, of zij toegang hebben tot de besluitvorming, of de dienstverlening voldoende op hen is afgestemd, of zij voldoende gebruik maken van de bestaande voorzieningen en of zij voldoende werkzaam zijn binnen de gemeentelijke organisatie;
- beter *individueel* maatwerk leveren door zich meer verdiepen in de leefwereld van verschillende *groepen* cliënten;
- de informatie die verkregen wordt uit de individuele cliëntcontacten systematiseren en analyseren;
- systematisch nagaan of de dienstverlening ook aansluit bij de wensen en behoeften van verschillende groepen cliënten;



- stimuleren dat immigranten en vluchtelingen evenredig gebruik maken van bijzondere bijstand en regelingen zoals schuldhulpverlening;
- ervoor zorgdragen dat het personeelsbestand een afspiegeling vormt van de plaatselijke bevolking;
- streven naar een *evenredige* deelname van minderheden, vrouwen en gehandicapten aan reïntegratietrajecten in plaats van naar een evenwichtige deelname;
- systematisch evalueren of reïntegratietrajecten aansluiten bij behoeften en noden van verschillende groepen klanten;
- ervoor waken dat taalles de haarlemmerolie voor de reïntegratie van migranten en vluchtelingen op de arbeidsmarkt wordt;
- reïntegratiebedrijven uitgebreid screenen op hun kennis van de leefwereld van verschillende groepen cliënten;
- de verordeningen die gemaakt worden in het kader van de Wet werk en bijstand gedegen te monitoren en te evalueren op het effect voor verschillende doelgroepen;
- werkloosheid onder migranten reduceren door ook discriminatie onder werkgevers aan te pakken.
- regels aankaarten bij het Ministerie van Sociale Zaken die direct of indirect discriminerend uitwerken voor groepen mensen.

#### SJAKUUS EN ALLIANTIE KUNNEN:

- stimuleren dat cliëntenraden en andere basisgroepen divers zijn samengesteld;
- bij volgende kleurrijke projecten meer tijd uittrekken voor ondersteuning van de basisgroepen;
- bij het uitgeven van brochures, boeken, pamfletten systematisch aandacht besteden aan de positie en mening van etnische minderheden met betrekking tot het betreffende onderwerp;
- steunfuncties van immigranten en vluchtelingen meer betrekken bij de strijd tegen armoede en sociale uitsluiting.

#### STEUNFUNCTIES VAN IMMIGRANTEN EN VLUCHTELINGEN KUNNEN:

- cliëntenraden ondersteunen bij een proces van interculturalisatie;
- organisaties van immigranten en vluchtelingen ondersteunen bij het op de agenda zetten van sociaal-economische onderwerpen, participatie in de anti-armoedebeweging en beïnvloeding van het overheidsbeleid.

#### HET MINISTERIE VAN JUSTITIE EN/OF HET MINISTERIE VAN SOCIALE ZAKEN KUNNEN:

- beleid ontwikkelen om discriminatie op de arbeidsmarkt aan werkgeverszijde tegen te gaan;
- de dienstverlening van de Centra voor Werk en Inkomen aan verschillende groepen burgers onderzoeken;
- de gevolgen van de invoering van de Wet werk en bijstand voor verschillende groepen burgers landelijk monitoren en evalueren;
- de VNG stimuleren (vooral kleine) gemeenten de instrumenten in handen te geven hun verordeningen in het kader van de Wet werk en bijstand op eenvoudige wijze te monitoren en te evalueren;
- de VNG stimuleren om alternatieven te onderzoeken voor het verdwijnen van additionele banen in een gemeente;
- mensen met buitenlandse diploma's niet bij voorbaat verplichten de hele opleiding over te doen, maar onderzoeken welke kennis ontbreekt en de mogelijkheid te bieden deze kennis gericht aan te vullen;
- het bijstandsregiem voor 65-plussers met een AOW-gat humaner maken, bijvoorbeeld door de voor immigranten indirect discriminerende regel te schrappen dat 65-plussers met een aanvullende bijstandsuitkering op hun AOW niet langer dan 13 weken uit Nederland weg mogen;
- de toelatingsprocedure voor vluchtelingen aanzienlijk verkorten en uitgeprocedeerde vluchtelingen die nergens heen kunnen niet aan hun lot overlaten.





# Bibliografie

Alliantie voor sociale rechtvaardigheid, *Om sociale rechtvaardigheid. De strijd tegen armoede en sociale uitsluiting*. UTRECHT 2000.

Desmet, E., P. Huiskens & A. Sour, 'Op je klompen'. *Hoe nieuw leven te blazen in een oude stadswijk*. DEN HAAG, KENNISCENTRUM GROTE STEDEN 2003.

Engbersen, G., J.C. Vrooman, E. Snel (red.) *Effecten van armoede: derde jaarrapport armoede en sociale uitsluiting*. AMSTERDAM: AMSTERDAMUNIVERSITY PRESS 1998.

Engbersen, G., J.C. Vrooman, E. Snel, *Balans van het armoedebeleid: vijfde jaarrapport armoede en sociale uitsluiting*. AMSTERDAM: AMSTERDAM UNIVERSITY PRESS 2000.

Gemeente Groningen, *Bestek Aanbesteding reïntegratietrajecten voor allochtonen*. GRONINGEN: DIENST SOCIALE ZAKEN EN WERK 2003.

Gemeente Leiden, *Evaluatie aanbesteding reïntegratietrajecten 2002*. LEIDEN, DIENST SOCIALE ZAKEN EN ARBEIDSMARKTBELEID 2003.

Gemeente Rotterdam, *In de ban van de baan - een eerste resultaatmeting reïntegratiebeleid Rotterdam*. ROTTERDAM, SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID, SOCIAAL-WETENSCHAPPELIJKE AFDELING 2003.

Gowricharn, R. *De grenzen van de polder. Over armoede bij allochtonen*. AMSTERDAM/UTRECHT: NCDO/FORUM 2000.

Landelijke Cliëntenraad & Sociale Alliantie. *Een stevige basis biedt zekerheid - beleidsaanbevelingen vanuit cliëntenperspectief: kaderbrief over de verordeningen die de gemeenteraad moet opstellen ingevolge de Wet werk en bijstand*. UTRECHT: LANDELIJKE CLIËNTERAAD & SOCIALE ALLIANTIE 2003.

Multicultureel Instituut Utrecht, *De klant en de dienst- onderzoek arbeidsbeleving Marokkaanse mannen met een bijstandsuitkering*. UTRECHT: MIU, IN PRODUCTIE.

Ree, Dieteke van der & Soloman Afework, *Ambities... en dan? Problemen en perspectieven van hoogopgeleide vluchtelingen bij het vinden van aansluiting op de Nederlandse arbeidsmarkt*. ROTTERDAM, EUR 2002.

Staring, Richard, *Reizen onder regie. Het migratieproces van illegale Turken in Nederland*. AMSTERDAM, HET SPINHUIS 2001.

Staring, Richard, Godfried Engbersen, Annelou Ypeij, *Armoede, migranten en informaliteit in Rotterdam-Delfshaven - tweede deelstudie van project 'Landschappen van armoede'*. ROTTERDAM: RISBO 2002.

Zwaard, Joke van der, J. de Ruiter *De geleefde werkelijkheid achter de cijfers. Allochtone vrouwen en armoedekwesties*. ROTTERDAM, WERKGROEP ALLOCHTONE VROUWEN TEGEN VERARMING 1999.

Zwaard, Joke van der, *Met hulp van vriendinnen. Moeders uit lage inkomensgroepen over rondkomen en vooruitkomen*. UTRECHT, SWP 1999.

## SJAKUUS

Stichting Sjakuus is een kleine organisatie die fungeert als landelijk knooppunt in de strijd tegen armoede en sociale uitsluiting. Het woord Sjakuus is de fonetische schrijfwijze van het Franse j'accuse: ik beschuldig, ik klaag aan. Onder dat trefwoord verdedigde Emile Zola in een krantenartikel (1898) de ten onrechte wegens landverraad veroordeelde kapitein Dreyfus. Twaalf jaar later werd deze alsnog vrijgesproken. Strijden voor recht duurt vaak lang! De naam Sjakuus is gekozen, omdat de stichting een rijke samenleving aanklaagt vanwege het voortbestaan van armoede en sociale uitsluiting.

De stichting Sjakuus en de daarin deelnemende organisaties hebben drie hoofdtaken:

- de stem van mensen met een minimuminkomen laten doorklinken in politiek en samenleving en daarvoor handzame methoden en manieren ontwikkelen;
- in samenspraak met direct betrokkenen nieuwe visies op het terrein van armoede-bestrijding en participatiebevordering ontwikkelen en uitdragen;
- het vormen van thematische netwerken en ondersteunen van zelforganisaties.

Stichting Sjakuus  
Plompstorengracht 19  
3512 CB Utrecht  
030 - 231 48 19  
info@sjakuus.nl  
www.sjakuus.nl



Raad van Kerken

## SOCIALE ALLIANTIE

Eind 2000 hebben de anti-armoedebeweging en haar bondgenoten besloten hun krachten beter te bundelen en de verzamelde inzet meer gericht toe te spitsen op een beperkt aantal programma's.

Dat gebeurt in de Alliantie voor sociale rechtvaardigheid, korthedshalve meestal aangeduid als de Sociale Alliantie. In gezamenlijk overleg worden concrete actiepunten voor de korte termijn geformuleerd en worden trajecten uitgezet om de gestelde doelen te bereiken. Dit gezamenlijk kader is verwoord in het manifest *Het Sociaal Offensief* (2000) en verder uitgewerkt in het manifest *Hoogste tijd voor sociale zekerheid* (2002). Met ingang van 2001 is gestart met een halfjaarlijks overleg tussen enerzijds het kabinet (met als kernpartners SZW, VWS en BZK/Grote Stedenbeleid) en anderzijds de Sociale Alliantie. Ook VNG (gemeenten) en IPO (provincies) zijn bij dit overleg vertegenwoordigd.

Het initiatief tot de vorming van de Sociale Alliantie werd genomen door: Anti-armoedeproject Aanpak, CNV, FNV, Humanistisch Verbond, Humanitas, Raad van Kerken, Sjakuus. In de Sociale Alliantie participeren momenteel meer dan vijftig landelijke en provinciale organisaties. Via deze organisaties is daarnaast ook nog een veelvoud van lokale en regionale groepen betrokken bij de Sociale Alliantie.

Secretariaat  
Alliantie voor sociale rechtvaardigheid  
Plompstorengracht 19  
3512 CB Utrecht  
030 - 231 48 19  
info@socialealliantie.nl  
www.socialealliantie.nl



Humanitas



Humanistisch Verbond



Interculturalisering van anti-armoedebelid en -beweging is een proces van vallen en opstaan. Sjakuus en de Sociale Alliantie zijn in 2001 aan dit proces begonnen, samen met een aantal lokale cliëntenraden. Hoe is gewerkt, wat is geleerd en hoe kunnen we verder? Hoe kunnen we blijven werken aan concrete oplossingen dicht bij huis in samenspraak met mensen die het direct aangaat, de mensen met de laagste inkomens én de mensen met de betere inkomens die anderen iets meer ruimte zouden kunnen geven? Uit wat gelukt en mislukt is, zijn lessen getrokken die een goede basis vormen voor verbreding van het maatschappelijk debat over de verkleuring van armoede.

*Utrecht, maart 2004*

ISBN 90-71003-52-3

Sociale Alliantie  
Sjakuus