

Hogeschool **INHOLLAND**

Hogeschool **INHOLLAND**



**STEDELIJK BURGERSCHAP IN BEWEGING**

Processen en effecten van stedelijke dynamiek – de rol van professionals en burgers

Guido Walraven

# **STEDELIJK BURGERSCHAP IN BEWEGING**

**Processen en effecten van stedelijke  
dynamiek – de rol van professionals  
en burgers**

Copyright © 2006 Hogeschool INHOLLAND

Alle rechten voorbehouden. Niets van deze uitgave mag worden vermenigvuldigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opname of op enige andere manier, zonder vooraf schriftelijke toestemming van de uitgever: Hogeschool INHOLLAND.

Voorzover het maken van kopieën uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikel 16b en 17 Auteurswet 1912 dient men de daarvoor wettelijke vergoeding te voldoen aan de Stichting Reprorecht, Postbus 882, 1180 AW Amstelveen. Voor het overnemen van één of enkele gedeelte(n) uit deze uitgave in bloemlezing, readers of andere compilatie werken dient men zich tot de uitgever te wenden.

*All rights reserved. No part of this publication may be reproduced, stored in a retrieval system, or transmitted, in any form or by any means, mechanical, photocopying, recording or otherwise, without prior permission of the publisher.*

ISBN-10: 90-77812-12-1

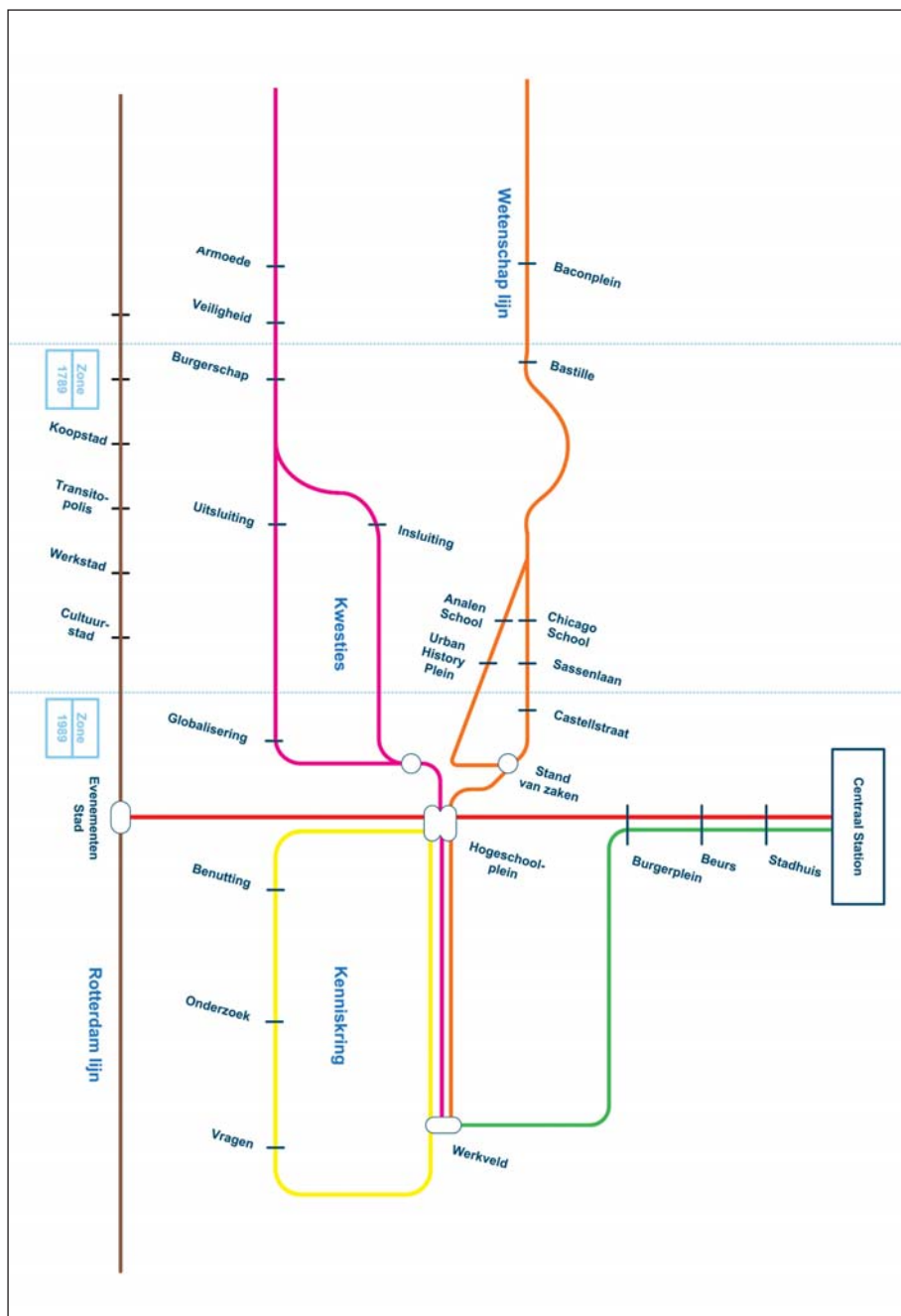
ISBN-13: 978-90-77812-12-9

Rede bij de aanvaarding  
van het ambt als lector  
Dynamiek van de stad  
aan Hogeschool INHOLLAND  
te Rotterdam  
op 10 februari 2006  
door  
**Guido Walraven**



## Inhoudsopgave

1.	Inleiding: de rode draad of de grote (metro)lijnen	7
2.	Stad en stedelijkheid: de Chicago School	12
3.	Speerpunt 1: sociale uitsluiting	16
	3.1 De dynamiek van 'global cities': sociale gevolgen	16
	3.2 Nederlands onderzoek naar sociale uitsluiting, met name in steden	19
4.	Speerpunt 2: burgerschap	28
	4.1 Burgerschap – stedelijk en nationaal	29
	4.2 Burgerschap – meervoudig	31
	4.3 Burgerschap -- reflectief of Socratisch	36
5.	De centrale bouwstenen van het analysekader	40
	5.1 De 'global cities' benadering: hernieuwde betekenis van wereldsteden	40
	5.2 De netwerkbenadering: lokale en globale netwerken	42
6.	Rotterdam, de Randstad en de zoektocht naar een integrale benadering	45
	6.1 De 'ordinary cities' benadering en de wereldsysteem benadering	47
	6.2 De integrale 'urban history' benadering en Rotterdam	52
7.	Het onderzoeksproces en de benutting van de resultaten	55
	7.1 Het voorbeeld van de evaluatie van 'Opstap'	56
	7.2 Gebruik van onderzoek	58
8.	Tot slot	
	Literatuur	66
	Dankwoord	74



# 1. Inleiding:

## De rode draad of de grote (metro)lijnen

'Dynamiek van de stad' is een wijsds thema. Om een lectoraat en de daaraan verbonden kenniskring doelgericht en effectief te laten werken, is het nodig om een visie te ontwikkelen, een kader voor het onderzoek te formuleren en inhoudelijke speerpunten te kiezen. Dat is, wat ik in deze rede wil doen.

De rode draad van mijn betoog kan hier in enkele hoofdpunten worden samengevat. Deze rode draad is ook terug te vinden in het kaartje van de stadsmetro dat op de linkerpagina staat afgedrukt. Alle lijnen komen daarin (voor deze gelegenheid) samen bij de hogeschool en de kenniskring. De lezer kan de hier te schetsen grote (metro)lijnen van het betoog ook gebruiken om zijn of haar reis door de tekst te plannen en de paragrafen in een zelfgekozen volgorde te lezen. Dat is een van de voordelen van een rede in gedrukte vorm.

### *De roze kwestie lijn*

Met het lectoraat en de kenniskring wil ik mij richten op belangrijke actuele kwesties aangaande de problematiek van grotere steden. Veelgenoemde kwesties zijn bijvoorbeeld integratie, veiligheid, armoede, onderwijsachterstanden, economische vitaliteit, welzijn, cultureel klimaat, opvoedings-ondersteuning en brede school, allochtoon ondernemerschap en bestrijding van werkloosheid onder jongeren, leefbaarheid en gezondheid. Dergelijke kwesties dienen idealiter in hun samenhang te worden gezien en daartoe zijn wetenschappelijke benaderingen van belang. Om de beschikbare tijd zo effectief mogelijk te gebruiken, heb ik de keuze gemaakt om ons in de eerste periode te richten op twee speerpunten:

- processen van sociale uitsluiting en
- stedelijk burgerschap.

Burgerschap houdt ook sociale insluiting in en zodoende zijn de twee speerpunten complementair. Ik heb ze gekozen omdat ze fundamenteel zijn voor de vorming van individuele en stedelijke identiteit. In die zin gaan ze vooraf aan de andere kwesties van de grote steden problematiek. Om die reden beperk ik mij hier vooral tot die speerpunten en ga ik niet uitgebreid in op andere kwesties.



### *De oranje wetenschap lijn*

Bij het onderzoek van het lectoraat en de kenniskring wil ik uitgaan van de actuele stand van zaken in relevante wetenschappen. Dat doe ik zowel ten aanzien van empirische kennis als van theoretische benaderingen; en met oog voor stromingen en tradities binnen die wetenschappen. Inzake kennis gaat het om de kernvragen “wat werkt, voor wie en waarom?”. Inzake theoretische benaderingen gaat het om verklaringskracht en reikwijdte (in breedte en diepte), alsmede om de inzet van methoden van onderzoek. Door uit te gaan van de stand van zaken in de wetenschap met betrekking tot bepaalde thema's en problemen, wordt bijgedragen aan het adequaat van actuele relevante informatie voorzien van het veld en van de opleidingen van de hogeschool. In deze rede bespreek ik enkele benaderingen die van algemeen belang zijn voor het thema dynamiek van de stad. Daarnaast zal bij elk onderwerp dat wij vanuit de kenniskring onderzoeken uiteraard ook aangesloten worden op de stand van zaken met betrekking tot het onderzoek naar dat onderwerp en de daarbij gehanteerde specifieke benaderingen.

Twee benaderingen vormen de kern van het algemene analysekader waarmee wij werken:

- de netwerkbenadering van Castells, vooral vanwege de lokale en globale netwerken waar het lectoraat zich op richt;
- de ‘global cities’ benadering, vanwege de uit dat onderzoek gebleken hernieuwde betekenis van wereldsteden.

Daarop bieden enkele andere benaderingen belangrijke aanvullingen om het thema dynamiek van de stad integraal te kunnen bestuderen. Integraal wil om te beginnen zeggen in al zijn aspecten, die zijn samen te vatten als economisch, sociaal, politiek, cultureel en fysiek. Daarnaast hoort bij integraal dat de historische dimensie in de analyse wordt betrokken. Die dimensie is met name uitgewerkt door de Franse school der Annales (met aandacht voor het verschil in tempo van de historische dynamiek) en de daaraan verwante benadering van (economische) wereldsystemen. Maar ook bij de Urban History benadering komt die dimensie op een integrale wijze aan bod. In deze rede beperk ik me vooral tot een van de aanvullende benaderingen: de Chicago School van stadssociologie, vooral vanwege de karakterisering van stad en stedelijkheid en de multidisciplinaire blik. Daarnaast komt ook heel even de ‘ordinary cities’ benadering aan bod, die als reactie op de ‘global cities’ benadering aan het ontstaan is.

Dit analysekader maakt duidelijk, dat het lectoraat een multidisciplinaire of interdisciplinaire aanpak wil hanteren. Alleen al omdat de problematiek van de grote stad complex is, willen wij waar dat zinvol is gebruik maken van wetenschappelijke concepten en methodes uit bijvoorbeeld sociologie, economie, geschiedenis, politicologie, beleidswetenschap, communicatiewetenschap, internationale betrekkingen, rechten, en sociale filosofie. De kernvraag 'waar het zinvol is om gebruik te maken van concepten en methodes' wil ik beantwoorden aan de hand van het criterium praktijkrelevantie. Onderzoek aan hogescholen is gericht op gebruik in de praktijk door burgers en professionals, dus dat moet het zoeklicht zijn (zoals bij de lijn kenniskring en kenniscreatie nader wordt uitgewerkt). Daarbij geldt het aloude adagium, dat niets zo praktisch is als een goede theorie.

#### *De zwarte Rotterdam lijn*

Naast die inhoudelijke focus en de beperking in de tijd (tot actuele kwesties) is er ook een ruimtelijke focus: ik richt mij met name op de regio Rotterdam. Om de samenhang tussen de verschillende onderzoeken van lectoraat en kenniskring te vergroten, is er bovendien voor gekozen om in de eerste periode waar mogelijk het Oude Noorden en Crooswijk in het onderzoek te betrekken. Het Oude Noorden is onder meer gekozen, omdat de hogeschool daar het Projectbureau het Jonge Noorden heeft ingericht, waar studenten activiteiten verrichten die ingaan op vragen en behoeften in de wijk. Daar kunnen wij met flankerend evaluatie-onderzoek op aansluiten. Tegelijkertijd biedt de wijk een goed voorbeeld om onze speerpunten te onderzoeken. Dat geldt ook voor de aangrenzende wijk Crooswijk, die wij ook hebben gekozen om vergelijkingen mogelijk te maken.

Het ligt in de lijn der verwachtingen (een lijn die ontbreekt op het metrokaartje overigens) dat we de komende jaren ook andere steden in ons onderzoek zullen gaan betrekken, bijvoorbeeld steden waar INHOLLAND gevestigd is. Maar Rotterdam zal de thuisbasis van lectoraat en kenniskring blijven.

#### *De groene werkveld lijn*

Bij het onderzoek van het lectoraat en de kenniskring wil ik uitgaan van of aansluiten op vragen en behoeften van (delen van) het werkveld. Het werkveld omvat zowel de terreinen van politiek en beleid als dat van economie en de 'civil society'. Deze drie domeinen zorgen voor de dynamiek van de stad en zijn terug te vinden in de drie stations van de groene metrolijn.

Naast vragen en behoeften van het werkveld zijn ook die van opleidingen op de hogeschool van belang voor ons onderzoek. De opleidingen op de hogeschool omvatten vijf Schools in Rotterdam (en ook hun opleidingen in Den Haag): School of Economics, School of Social Work, School of Education, School of Law en School of Communication. Wij werken voor alle vijf de Schools en ik streef er naar om uit alle Schools mensen in de kenniskring te laten meewerken.

### *De gele lijn van de kenniskring en kenniscreatie*

Het onderzoek van lectoraat en kenniskring is gericht op de benutting van onze resultaten. Wij willen niet werken vanuit een ivoren toren, maar in dialoog. Een dialoog waaraan iedereen deelneemt vanuit een houding van professionele kritische reflectie en vanuit een lerend perspectief, waarin concepten als de lerende organisatie en 'reflective practitioners' een rol spelen. In die dialoog kan duidelijk worden, dat kenniscreatie vaak een co-productie is (zoals ook beleid steeds vaker als een co-productie wordt gezien). Daarom willen wij in het onderzoek ook gebruikmaken van praktijktheorieën en praktijkervaringen van de doelgroep als belangrijke kennisbronnen. Dat doen we ook omdat die het kader vormen waarbinnen nieuwe onderzoeksresultaten opgepakt kunnen worden. Veelal wordt de doelgroep in dit verband beperkt tot professionals uit beleid en beroepspraktijk, maar ik wil ook nadrukkelijk degenen uit de civil society daartoe rekenen. Dat zijn de burgers, die in navolging van de reflective practitioners uit beleid en praktijk als 'reflectieve burgers' beschouwd kunnen worden.

### *Burgerschap in beweging*

In het metrokaartje zijn wetenschap, kwesties en Rotterdam gescheiden lijnen. In werkelijkheid hangen die drie uiteraard nauw samen. De maatschappelijke kwesties spelen in Rotterdam en het doel van het lectoraat is, om enkele van die lokale kwesties te onderzoeken op een manier waar professionals en burgers in de stad iets aan hebben. Wat bij de kwesties betrokken professionals en burgers er bijvoorbeeld aan kunnen hebben, is het spiegelen en versterken van hun competenties. Aangezien alle professionals ook burgers zijn, hopen wij zo bij te dragen aan de vorming van competente burgers. Dat is juist van belang in onze tijd, waarin burgerschap in beweging is. Naast het staatsburgerschap is stedelijk burgerschap immers in opkomst en dat is in zekere zin een terugkeer, omdat burgerschap ooit in steden en stadstaten begon. Bovendien ontstaan er recent ook nieuwe vormen van wereldburgerschap. Naar die ontwikkelingen verwijst de hoofdtitel van mijn rede.

## *Opbouw*

De rede is verder als volgt opgebouwd:

- het onderzoek naar stad en stedelijkheid begon vooral met de Chicago School van stadssociologie en daarover gaat paragraaf 2;
- vervolgens ga ik inhoudelijk in op de twee gekozen speerpunten van sociale uitsluiting en burgerschap – paragraaf 3 en 4;
- de centrale bouwstenen van het analysekader voor het onderzoek naar de dynamiek van de stad komen aan bod in paragraaf 5;
- enkele aanvullingen daarop bied ik aan de hand van de aandacht voor Rotterdam en Randstad in paragraaf 6;
- het gebruik van de resultaten van ons onderzoek krijgt apart aandacht in paragraaf 7;
- tenslotte formuleer ik als ambitie van het lectoraat om binnen het hier geschetste kader bruikbaar empirisch onderzoek te doen voor professionals en burgers, waarbij ik ook enkele voorbeelden noem van onderzoek dat momenteel in de kenniskring wordt gedaan – paragraaf 8.

## 2. Stad en stedelijkheid: de Chicago School

In 1900 leefde ca 10% van de wereldbevolking in steden en in 2000 was dat ongeveer 50%. In sommige regio's zoals Noord- en Zuid-Amerika of Europa is dat percentage hoger, tot rond de 80%. De grootschalige verstedelijking is zodoende een ontwikkeling van de laatste honderd jaar. Datzelfde geldt globaal gesproken voor het systematische wetenschappelijke onderzoek naar steden en verstedelijking. Van de verschillende sociale en politieke wetenschappen die zich daarmee bezig hielden werd stadssociologie de kern. Stadssociologie is als zelfstandige discipline vooral ontwikkeld door een groep onderzoekers aan de universiteit van Chicago in de eerste helft van de twintigste eeuw. Samen vormen zij de Chicago School, die onder meer gekenmerkt wordt doordat onderzoekers voor hun werk veel de straat op gingen en de stad zagen als een 'levend laboratorium' voor de studie van stedelijke problemen en sociale processen.

De erfenis van de Chicago School is de laatste tien jaar aan een herwaardering onderhevig. Die heeft onder meer te maken met de zoektocht in het veld van stedelijk onderzoek of 'urban studies' naar een mix van disciplines om greep te krijgen op de complexe stedelijke werkelijkheid (May, 2005). Dat multidisciplinaire aspect maakt de Chicago School ook voor mijn lectoraat van belang. Daarnaast maakt ook de aandacht voor het gebruik van onderzoeksresultaten door professionals en burgers – 'krantenlezers' – deze school tot inspiratiebron.

### **Wirth: drie sleutelementen van de stad**

Enkele van de bijdragen van de Chicago School zijn klassiek geworden, met name een artikel van Louis Wirth wordt nog steeds herdrukt. Het vormt een goede invalshoek voor de discussie over de begrippen stad en stedelijkheid. Wirth (1938) ontwikkelde een sociologische definitie van het stadsleven, waarin hij verder kijkt dan de fysieke structuur, de economische productie of karakteristieke culturele instellingen. Hij identificeerde drie sleutelementen die stedelijkheid kenmerken en die bijdragen aan de ontwikkeling van een stedelijke levenswijze en persoonlijkheid, als functionele antwoorden op de omgeving.

Dat zijn:

- (a) Omvang van de bevolking,
- (b) Dichtheid van bewoning,
- (c) Heterogeniteit van bewoners en groepsleven.

Vandaar zijn definitie: *'For sociological purposes a city may be defined as a relatively large, dense, and permanent settlement of socially heterogeneous individuals.'*

Bij het eerste kenmerk van stedelijkheid gaat het onder meer om ruimtelijke segregatie, segmentatie van rollen en in plaats van primaire contacten (met familie) vooral secundaire contacten. Er is sprake van 'een premie op nuttigheid en efficiency'. Bij het tweede kenmerk valt te denken aan differentiatie en specialisatie, complexiteit van sociale structuur, fysiek nauw contact maar sociaal op afstand, een mozaïek van sociale werelden met abrupte overgangen, relativerend perspectief en gevoel voor tolerantie, competitie en 'wederzijdse exploitatie'. De klok en het verkeerslicht zijn het symbool van de sociale orde in de stedelijke wereld, er heerst een hoog tempo en er is een 'premie op visuele herkenning'. En bij het derde kenmerk gaat het onder andere om meer differentiatie en grotere mobiliteit dan op het platteland, een neiging om instabiliteit en onveiligheid als norm te accepteren, kosmopolitisme, lidmaatschap van uiteenlopende groepen (die steeds een segment van je persoonlijkheid betreffen), segregatie langs lijnen van ras, taal, inkomen en sociale status. Er is een 'premie op inventiviteit en ook op excentriciteit'.

Wirth stelde, dat er geen uitgewerkte theorie van stedelijkheid was (in 1938). Wel was er een diepgaand essay van Max Weber en een memorabel stuk van Robert Park, zijn collega in Chicago. Maar Wirth wil een stap verder zetten door uitspraken te doen op basis van de stand van de kennis over de relaties tussen de drie kenmerken. Zo ontstaan drie perspectieven en op basis daarvan is onderzoek mogelijk naar alle genoemde facetten op een geïntegreerde en systematische manier. Te weten:

1. de fysieke structuur, bestaande uit bevolking, technologie en ecologische orde.

Voorbeelden van uitspraken uit onderzoek: hoe groter de stad, hoe groter de aanwezigheid van de karakteristieken van stedelijkheid; lagere geboortecijfers (*'cities are the consumers rather than the producers of men'*).

2. het systeem van sociale organisatie, met een kenmerkende sociale structuur en sociale instituties, alsmede een eigen patroon van sociale relaties.

Voorbeelden van bevindingen uit onderzoek: hoger gemiddeld inkomen, veel meer vrijwilligersorganisaties, hogere interdependentie in de stad dan op het land.

3. een set van attitudes en ideeën, de stad als constellatie van persoonlijkheden met typische vormen van collectief gedrag en met mechanismen van sociale controle. Voorbeelden van bevindingen uit onderzoek: meer zelfmoord, delinquentie en corruptie mag worden verwacht; pressiegroepen en belangengroepen spelen een grotere rol dan op het platteland.

Wirth zou graag zien dat onderzoekers deze schets van een theorie van stedelijkheid als uitgangspunt nemen, uitbreiden, testen, en bijstellen in het licht van verder onderzoek. Langs die weg kan een coherente 'body of knowledge' ontstaan. Maar het onderzoeksprogramma dat daarvoor nodig is, bestond eigenlijk al. Als zodanig kan namelijk het door Wirth genoemde memorabele stuk van Robert Park (uit 1925) worden beschouwd '*The city: suggestions for the investigation of human behavior in the urban environment*'.

#### **Park: de stad als 'state of mind'**

Volgens Park is de stad meer dan straten en gebouwen, meer dan instellingen als scholen en rechtbanken. De stad is '*a state of mind, a body of customs and traditions, and of the organized attitudes and sentiments that inhere in these customs and are transmitted with this tradition*'.

De stad is vooral onderzocht vanuit het gezichtspunt van de geografie en de ecologie, aldus Park. Maar de stad is ook een economische eenheid, gebaseerd op arbeidsdeling. En het is de natuurlijke leefomgeving van de beschaafde mens – volgens cultuurhistoricus Oswald Spengler (1922) zijn alle grote culturen ontstaan in steden. De geduldige observatiemethoden van antropologen kunnen volgens Park nog vruchtbaarder worden ingezet om de gebruiken, opvattingen, sociale praktijken en wereldbeelden van het leven in steden en buurten te onderzoeken. Uit romans kunnen we veel leren over het stadsleven, maar een meer onderzoekende en afstandelijke studie is vereist. Al was het maar om intelligent de krant te kunnen lezen – want de gemiddelde lezer weet zo weinig van het leven waarover de krant bericht, aldus oud-journalist Park.

Daarom wil Park een uitgangspunt en programma formuleren voor de studie van het stadsleven: van de fysieke organisatie, de activiteiten en de cultuur (vergelijk de driedeling van Wirth). Hij doet dat door een schets te geven van deze thema's en daar mogelijke onderzoeksvragen bij te inventariseren. Zijn uitgangspunt is, dat de (grote) stad een laboratorium vormt voor onderzoek naar collectief gedrag.

*“The city, in short, shows the good and evil in human nature in excess. It is this fact, perhaps, more than any other, which justifies the view that would make the city a laboratory or clinic in which human nature and social processes may be conveniently and profitably studied”. (p 46)*

Wat daarbij opvalt is de frisse nieuwsgierigheid en de breedte van onderwerpen. Wat ook duidelijk wordt, is dat thema's die wij nu als grotestadsproblemen ervaren ook toen al speelden. En wat tenslotte interessant is, is dat de genoemde breedte van onderwerpen alleen maar te onderzoeken is vanuit allerlei verschillende disciplines. Met andere woorden: stadssociologie begon met de Chicago School als een interdisciplinaire aanpak, iets waar nu op teruggegrepen kan worden, bijvoorbeeld ter inspiratie door lectoraat en kenniskring 'Dynamiek van de stad'.

### **Inspirerend voorbeeld**

Park heeft er zelf hard aan heeft gewerkt om zijn programma uit te voeren en door zijn medewerkers, promovendi en studenten uitgevoerd te krijgen. Daarbij was er zeker ook oog voor processen van sociale uitsluiting, Chicago was immers een snelgroeiende stad waar rauwe, kapitalistische verhoudingen overheersten (Brunt, 1996: 33). De Chicago School produceerde studies over jeugdbendes, zwervers en ghetto's, over de goudkust en de achterbuurt. Dergelijke studies sluiten aan bij eerdere rapportages van journalisten, zoals *How the Other Half Lives* van Riis, maar voegen daar verklaringen aan de hand van een theoretisch kader aan toe.

Bij de Chicago School komen twee 'oervormen' van sociaal-wetenschappelijk onderzoek naast elkaar voor (vgl. Brunt). Ten eerste het 'ingenieursmodel' gericht op diagnose van de samenleving aan de hand van kwantitatieve, 'objectieve' gegevens met als doel de samenleving te hervormen. Ten tweede het 'verlichtingsmodel' gericht op het verwerven van inzicht en begrip voor de achtergronden van menselijk gedrag door middel van veldwerk, met als doel daarvan zo beeldend mogelijk verslag te doen. Tijdens de hoogtijdagen van de School was er sprake van een evenwichtige combinatie, wederzijdse bevruchting en onderling respect (Brunt, 1996: 46).

Op beide niveaus willen wij laten zien wat de stedelijke dynamiek in Rotterdam voor effecten heeft voor burgers en welke rol professionals spelen.



### **3. Speerpunt 1: sociale uitsluiting**

Ruimtelijke segregatie is een kenmerk van steden over de hele wereld. In sommige steden is die segregatie vooral verbonden met etnische en raciale groepen, in andere met klasse-status, maar in beide gevallen gaat het om sociale segregatie. Vanaf het begin van de stadssociologie met de Chicago School is er veel aandacht geweest voor dit verschijnsel en de oorzaken ervan. Ongeacht hoe verschillend er over oorzaken wordt gedacht, is het duidelijk dat stedelijke polarisatie en uitsluiting actief worden ge(re)produceerd door de acties van mensen, zoals architecten, stadsplanners, ontwikkelaars, bewoners of politie (Lin en Mele, 2005: 319).

Een van de consequenties van globalisering voor steden is, dat de polarisatie en de onevenwichtige spreiding van welvaart vergroot wordt. Sibley (1995) spreekt in dat verband van een geografie van uitsluiting die er in moderne steden ontstaat. En Sassen (1998) wijst op de nieuwe geografie van centraliteit en marginaliteit die binnen 'global cities' groeit, onder meer doordat er veel wordt geïnvesteerd in bedrijfsbuurten terwijl buurten met mensen met lage inkomens nauwelijks hulpbronnen krijgen. Stedelijke sociale bewegingen hebben het verzet tegen die ruimtelijke segregatie, economische herstructurering en armoede verschillende vormen gegeven, bijvoorbeeld voedselbanken organiseren, buurtgroepen vormen, huurstakingen en protestmarsen houden. In Nederland ontstond de eerste voedselbank in Rotterdam.

In deze paragraaf ga ik eerst nader in op wat er vanuit de 'global cities' benadering over sociale uitsluiting kan worden gezegd en kijk ik vervolgens naar Nederlands onderzoek over dit speerpunt. Daarmee wordt duidelijk, waarop wij als lectoraat met ons onderzoek willen aansluiten.

#### **3.1 De dynamiek van 'global cities': sociale gevolgen**

Onderzoekers van 'global cities' richten zich vooral op de wisselwerking tussen economische globalisering en aspecten van verstedelijking zoals de vorming van een wereldwijde hiërarchie van steden, veranderingen in stedelijke economie en arbeidsmarkt, immigratiestromen en sociaal-ruimtelijke polarisatie. Als geen ander heeft Sassen (1991, 1999, 2000) de sociaal-economische en technologische dynamiek van 'global cities' in kaart

gebracht. De focus ligt daarbij op 'a broad ensemble of advanced producer and financial services industries', bijvoorbeeld op het gebied van recht, accountancy, financiën, reclame en advies. Die vertegenwoordigen volgens haar het fundament van 'global cities', aangezien ze (hoofdkantoren van) multinationale ondernemingen in staat stellen hun wereldwijde netwerken te besturen. Die steden geven een groeiende centralisatie van de sleutelcapaciteiten voor bestuur en controle over de wereldeconomie te zien. De paradox daarbij is, dat die ruimtelijke centralisatie door de nieuwe informatie technologieën niet meer noodzakelijk is. Over de sociale gevolgen van de ontwikkeling van 'global cities' wordt gediscussieerd in termen van de polarisatie these en de metafoor van citadel en getto.

### **De polarisatie these**

Het werk van Sassen en anderen laat zien, welke ruimtelijke en sociale consequenties die ontwikkelingen hebben binnen 'global cities'. Bij ruimtelijke gevolgen kan worden gedacht aan bijvoorbeeld de nieuwbouw van kantoren, veranderingen in de huizenmarkt en hernieuwde strijd over stadsplanning, waaraan bedrijven en vastgoed-ontwikkelaars, bewoners en sociale bewegingen deelnemen. Wat de sociale consequenties betreft is er een discussie over de polarisatie these, die stelt dat het sociale weefsel door de komst van de 'global cities' is veranderd. De stedelijke arbeidsmarkt laat bijvoorbeeld een tweespalt zien tussen enerzijds een goedverdienende zaken elite en anderzijds een grote massa mensen in laagbetaalde banen. Deze deels nieuwe klassenstructuur heeft te maken met de opkomst van de 'global cities' en het onderzoek van Sassen naar New York, Tokio en Londen laat zien dat de patronen daarvan goed vergelijkbaar zijn (ondanks plaatselijke verschillen).

Fainstain (2001) is kritisch over de argumentatie voor de polarisatie these op grond van haar eigen onderzoek naar New York, Tokio, Londen, Parijs en de Randstad. Met de feiten is zij het wel eens: de niveaus van ongelijkheid gaan in deze steden omhoog. Maar dat komt volgens Fainstain doordat de hogere sociale lagen een groter deel van het totale inkomen krijgen en niet door het krimpen van de middenklasse of het groeien van de arbeidersklasse (zoals als argument voor de these wordt aangevoerd). Ook het grootste deel van de middenklasse gaat erop vooruit. Bovendien blijkt volgens haar dat de nationale politieke context relevant is als het gaat om armoede niveaus. Overheidsbeleid kan er op dat punt toe doen, zoals vergelijking van de onderzochte steden laat zien.

Fainstain problematiseert hier dus vooral de manier waarop onderzoekers de polarisatie these generaliseren, toepassen op álle 'global cities'. Zij doet dat zonder de claim aan te vechten dat er sprake is van relatief hoge niveaus van ongelijkheid.

Ook het onderzoek naar de sociale gevolgen van globalisering in enkele grote steden in de Verenigde Staten van Ross en Trachte (1990) bevestigt de polarisatie these: groeiende werkloosheid, verspreiding van naai-ateliers, groei van de informele economie en verslechtering van de huisvesting. Door de internationalisering van de productie en het verval van de positie van de vakbonden is de stedelijke arbeidersklasse volgens de auteurs sinds de jaren 1980 kwetsbaarder geworden. De situatie die zij met name in voormalige industriële regio's in het Noorden van de Verenigde Staten aantreffen (maar ook in 'global cities' als New York) zou je eerder verwachten in de perifere derde wereld en niet in dit centrum-land bij uitstek. Vandaar dat zij de term 'peripheralization of the core' gebruiken.

### **De metafoer van citadel en getto**

Om de opkomende sociaal-ruimtelijke ongelijkheid in 'global cities' te schetsen hebben Friedmann en Wolff (1982) aanvankelijk de metafoer van de citadel en het getto gebruikt. De inwoners van het ghetto worden geïsoleerd door de zakelijke en politieke elites ('als een virus'). En die stedelijke ruimte is vervolgens onderverdeeld in ethnische en raciale enclaves, die gescheiden zijn van elkaar en van de machtsstructuur van de citadel. Nationale en lokale overheden zouden niet in staat zijn om dergelijke problemen aan te pakken. Traditioneel welzijnsbeleid wordt in toenemende mate vervangen door strategieën om investeerders te trekken. Zo pakte de dialectiek tussen globale bedrijven en lokale leefbehoeften volgens de auteurs uit. In latere publicaties hebben zij en andere onderzoekers aangegeven, dat de relatie tussen globaal en lokaal niet adequaat weergegeven kan worden door metaforen van confrontatie tussen twee polen die statisch lijken, zoals ghetto / citadel of leefruimte / economische ruimte. In plaats daarvan moet die relatie onderzocht worden als een proces van wederzijdse definitie en een gevolg van machtsrelaties.

Het gaat dan om politieke strijd en institutionele veranderingen in verstedelijkte regio's. De sociaal-politieke herstructurering van 'global cities' heeft ook bijgedragen aan nieuwe claims ten aanzien van burgerschap, identiteit, sociaal-economische ongelijkheid en dagelijks leven. In dat verband begonnen sociale bewegingen voor bijvoorbeeld milieu of economische rechtvaardigheid zichzelf te omschrijven als politieke deelnemers in de internationalisering van steden. In die twisten raakten ook andere organisaties uit de civil

society betrokken, zoals vakbonden en buurtorganisaties. Ook zij droegen bij aan de vormgeving van de politiek-institutionele dynamiek van 'global cities'. Naarmate lokale en nationale overheden terugtraden en in de economie banen onzekerder werden, zijn organisaties en netwerken van de civil society belangrijker geworden. Het zijn belangrijke economische en sociale stabilisatoren geworden aan de rand van de neoliberale politieke economie. De verschuiving van de lokale overheid naar de lokale civil society heeft vergaande invloed; doordat bepaalde functies rond sociale noden in de stad worden doorgeschoven naar de non-profit sector en niet-gouvernementele organisaties, verschijnt de civil society weer als een collectieve actor. Naast actoren uit de civil society en de economie is ook de overheid een speler. De uitdaging voor 'urban governance' in dat proces is, om tegelijkertijd in te spelen op de wereldeconomie en de interne cohesie te bewaren.

### **3.2 Nederlands onderzoek naar sociale uitsluiting, met name in steden**

De groeiende polarisatie in steden wordt ook wel als tweedeling omschreven: 'dual cities'. Toen de discussie in Nederland over sociale uitsluiting in de jaren 1980 op gang kwam, gebeurde dat ook in termen van tweedeling en armoede. Bij tweedeling werd vooral gedoeld op werkenden en niet-werkenden. Vanwege de bezuinigingen op welzijnsbeleid ontstond er onder (langdurig) werklozen 'nieuwe armoede' – nieuw in de verzorgingsstaat. En ook al ging het veelal om stille armoede, duidelijk was wel dat de effecten ervan breed uitstraalden. Het dynamische concept van sociale uitsluiting geeft volgens mij beter aan waar het om gaat, dan het statische concept armoede. Omdat het begrip armoede betrekking heeft op slechts een dimensie, financiën, terwijl het begrip sociale uitsluiting betrekking heeft op verschillende dimensies die te maken hebben met de leefsituatie: behalve inkomen en werk ook onderwijs, huisvesting, gezondheidszorg, rechtsbijstand, overheidsvoorzieningen en sociale contacten. Deze dimensies zijn te onderscheiden in twee groepen (Jehoel-Gijsbers, 2003):

- relationele dimensies – sociale contacten, deelname aan maatschappelijke instituties, betrokkenheid en solidariteit, binding met een sociaal en politiek systeem, samenvattend: sociale cohesie;
- verdelingsdimensies – materiële en niet-materiële aspecten van de leefsituatie (als inkomen, huisvesting, sociale contacten) waarbij sprake is van relatieve achterstand of deprivatie.

Het thema kwam in Nederland in 1995 duidelijk op de landelijke politieke agenda, toen de rijksoverheid aankondigde iets tegen sociale uitsluiting en stille armoede te willen doen. Ook onderzoek naar het thema werd voor enkele jaren gefaciliteerd en zo verscheen het veelzijdige *Jaarrapport armoede en sociale uitsluiting* (1996-2000). Vanaf 1997 is daarnaast een *Armoedemonitor* gepubliceerd (eerst jaarlijks, vanaf 2001 tweejaarlijks, door SCP en CBS). Het zal geen verbazing wekken, dat uit al dat onderzoek duidelijk werd, dat de omvang van sociale uitsluiting in de grotere steden het grootste is. Dat licht ik toe aan de hand van de meest recente Armoedemonitor, die uit 2005 (waarin cijfers tot en met 2003 zijn verwerkt en voor de latere jaren ramingen worden gebruikt). Daaruit blijkt, dat hoe hoger het aantal inwoners van een gemeente is, des te hoger het aandeel lage inkomens (Armoedemonitor 2005, 48-49 en tabel 2.17). Bijvoorbeeld in de vier gemeenten met meer dan 250.000 inwoners is het aandeel lage inkomens ruim twee keer zo hoog als in gemeenten met 20.000-50.000 inwoners. En de vijf postcode gebieden met het hoogste aandeel lage inkomens liggen in Den Haag (Schilderswijk-Noord en -West) en Rotterdam (Spangen, Nieuw-Mathenesse en Oude Westen); in 2002 leefde in de top 3 van die gebieden meer dan 30% van de huishoudens onder de armoedegrens (p. 155 en tabel 6.4, p. 145). Armoede is dus in relatieve zin steeds meer een grotesteden probleem. De ruimtelijke spreiding of segregatie van huishoudens met een laag inkomen is in de jaren 1994-2002 landelijk aanzienlijk toegenomen, ook in de grote steden Rotterdam, Den Haag en Utrecht (terwijl de segregatie in Amsterdam ongeveer gelijk bleef). Ruim 90% van de verschillen in de kans op armoede komt tot stand doordat huishoudens variëren in hun kenmerken. De resterende 10% komt voor de ene helft tot stand door verschillen tussen buurten waarin de onderzochte huishoudens wonen, en voor de andere helft door verschillen tussen gemeenten. Dat komt natuurlijk ook doordat huishoudens met kenmerken die de kans op armoede verhogen (niet werkzaam, laag opgeleid) relatief vaak in dezelfde buurt of gemeente wonen. De sociaal-economische status van de buurt beïnvloedt de kans op armoede echter ook onafhankelijk van de kenmerken van de buurtbewoners: hoe lager de status, hoe hoger de kans op armoede.

Om duidelijk te maken dat het begrip armoede zowel absolute als relatieve kanten heeft, wordt in de monitor verwezen naar de kernachtige definitie van Mack en Lansley (1985: 9), die armoede beschouwen als 'an enforced lack of socially perceived necessities'. Daarin komt tot uitdrukking, dat het gaat om zaken die onontbeerlijk zijn in de gemeenschap waartoe men behoort (necessities) – iets dat naar tijd en plaats kan verschillen. Het sociaal erkende minimum is in die zin een absolute ondergrens, terwijl de armoede

in Nederland in vergelijking met die in de huidige derde wereld of met het Nederland van 100 jaar geleden relatief is. Als in de Armoedemonitor 2005 geconstateerd wordt dat 9,8% van de Nederlandse huishoudens een laag inkomen heeft (642.000 huishoudens) en dat iets minder dan eenderde daarvan al vier jaar of langer onder de lage-inkomensgrens verkeerde, dan is dat dus een absoluut probleem. In de termen van filosoof Avishai Margalit is hier absoluut sprake van vernedering (zoals ik verderop zal toelichten). In de termen waarover ik het hier heb, is het ook een probleem van sociale uitsluiting.

### **Effectiviteit van beleid: beïnvloedbare factoren**

De maatregelen die de overheid nam om dat absolute probleem aan te pakken sinds 1995 hebben beperkte resultaten opgeleverd, ook in de periode van hoogconjunctuur aan het einde van de jaren 1990. En toen in de periode daarna de problemen erger werden, bijvoorbeeld gelet op de schuldenproblematiek, zakte armoede weg op de landelijke politieke agenda (ondanks het opstellen van een in Europees verband overeengekomen nationaal Actieplan ter bestrijding van armoede en sociale uitsluiting in 2001 en 2003). Een van de risicofactoren voor sociale uitsluiting is ontoereikend beleid en gezien het hier geschetste beeld van de beleidsresultaten, moet je die factor serieus in overweging nemen. In de beschouwing moet je dan echter ook andere risicofactoren betrekken die uit de onderzoeksliteratuur over armoede en sociale uitsluiting bekend zijn. Jehoel-Gijsbers (2003: 45) vat die samen in een conceptueel model, hier opgenomen als schema 1.

Om te beginnen zijn er factoren, die niet door beleid beïnvloed kunnen worden, zoals persoonlijke kenmerken als leeftijd. Wie sociale uitsluiting beschouwt als alleen het gevolg van dergelijke 'tekortkomingen' bij het individu, doet aan '*blaming the victim*'; andersom helpt het ook niet om alleen naar de maatschappelijke structuren te wijzen, dan doe je aan '*blaming the system*'. Belangrijker is je te richten op de factoren die blijkens onderzoek wél beïnvloedbaar zijn, door de overheid, door andere instanties, bedrijven en burgers. Door bij al die actoren na te gaan wat ze kunnen doen, wat er gezien hun taken en verantwoordelijkheden van ze verwacht mag worden en wat ze ook daadwerkelijk doen, ontstaat een helder overzicht.

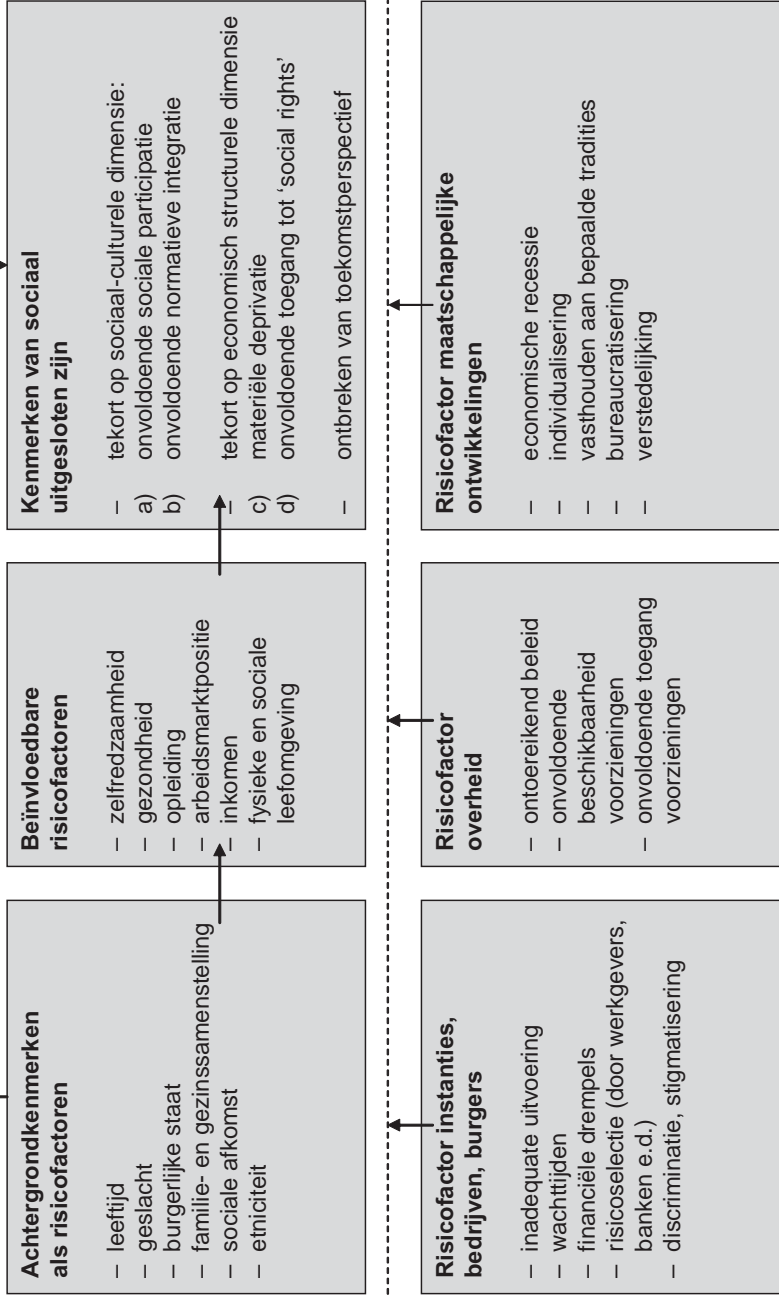
In het schema wordt sociale uitsluiting op drie niveaus bekeken:

- macro: samenleving als geheel (culturele, normatieve uitsluiting)
- meso: formele instituties en netwerken (uitsluiting van formele participatie)

## Schema 1

Conceptueel model: risicofactoren en kenmerken van sociale uitsluiting

micro



Bron: Jehoel-Gijsbers (2003: 45)

- micro: informele netwerken in eigen buurt (uitsluiting van informele participatie, sociaal isolement).

Om de rol van de landelijke en gemeentelijke overheid te beoordelen kan hier met name naar de drie risicofactoren van de overheid worden gekeken en de mate waarin die op de beïnvloedbare risicofactoren zijn gericht. De effectiviteit van de overheidsmaatregelen moet dan wel geanalyseerd worden in het licht van de risicofactoren aangaande maatschappelijke ontwikkelingen. Dan wordt voorkomen dat te snel het oordeel van ontoereikend beleid wordt geveld. Door op analoge wijze (als bij de rol van de overheid) ook bij individuen naar het hele systeem en proces van uitsluiting te kijken, kan ook voorkomen worden dat de verantwoordelijkheid van individuen voor uitsluiting onevenwichtig wordt beoordeeld. Een neiging om dat wel te doen bestaat vooral vanuit neo-liberale opvattingen. En die is adequaat van tegenargumenten voorzien in de sociale conferenties die de overheid eind jaren 1990 organiseerde om het beleidsveld en burgers te betrekken bij het beleid. Bijvoorbeeld door opmerkingen als:

- het beleid lijkt armoede als een individueel probleem te zien, maar het is een maatschappelijk probleem, een kwestie van sociale en economische organisatie;
- het beleid neigt het concept te versmallen tot financiële aspecten, terwijl het gaat om alle aspecten van participatie en volwaardig burgerschap;
- het beleid erkent onvoldoende dat de risico's op armoede en sociale uitsluiting een steeds grotere groep raken en kunnen raken in tijden van werkloosheid; in die zin is er sprake van democratisering van armoede. Beck spreekt in dat verband over de moderne risicosamenleving, die nieuwe eisen stelt waaraan niet iedereen kan voldoen.
- armoede is niet iets dat een land als Nederland zomaar overkomt, het heeft te maken met politieke keuzes; de manieren waarop de beschikbare welvaart wordt verdeeld leidt nu tot 'natte voeten in het poldermodel'.

Het schema biedt tenslotte goede aanknopingspunten om beleidsaanbevelingen te doen. Uitgangspunt daarbij is, dat om recht te doen aan het multi-dimensionele karakter van het probleem een strategie gekozen moet worden die meerdere oorzaken tegelijk aanpakt. In de verzorgingsstaat is dat aanvankelijk vaak vooral een combinatie geweest van (recht op) geld en het inzetten van professionele sociaal werkers. Een oud Chinees spreekwoord zegt dat als je een man een vis geeft hij een dag te eten heeft, terwijl als je hem leert vissen hij elke dag kan eten. Nog een stap verder is, dat je iemand toerust om eigen



oplossingen te vinden, zodat hij of zij misschien niet elke dag vis gaat eten. Dan geef je niet alleen hulpbronnen, maar help je ook de capaciteiten ontwikkelen om daar effectief gebruik van te maken. De discussie daarover is in de jaren 1990 gevoerd in termen van *empowerment*, de capaciteitsbenadering van Amartya Sen en Martha Nussbaum, en de *Enabling State* die volgens Neil Gilbert in de plaats moest komen van de verzorgingsstaat. Inmiddels gaat de discussie erover of empowerment vorm kan krijgen in een situatie met een terugtrekkende overheid, aanhoudende pleidooien voor oplossingen van de economische markt en een toenemend beroep op vrijwillige steun uit de civil society. Gilbert (2004) is daar afgaande op de ondertitel van zijn meest recente boek niet optimistisch over: 'the silent surrender of public responsibility'. Dat resultaat wordt de laatste jaren ook steeds vaker gezien in termen van verspilling van menselijk of sociaal kapitaal – een (economische) metafoor het reservoir aan talenten en mogelijkheden, dat nu niet wordt gebruikt. Ik ben het met deze analyse eens. Tegelijkertijd denk ik, dat er juist deze periode van terugtrekkende publieke verantwoordelijkheid behoefte is aan empowerment en vernieuwend burgerschap (waarop ik in paragraaf 4 nader inga).

### **Ketenaanpak**

Daarnaast heeft in het beleid van Nederlandse steden tegen sociale uitsluiting de laatste tien jaar het accent gelegen op de ketenbenadering en andere manieren om de samenhang tussen voorzieningen en samenwerking tussen verschillende beroepsgroepen te verbeteren. Mede geïnspireerd door de literatuurverkenning van Schuyt (1995) werden gewerkt aan het opzetten van brede scholen of het ontwikkelen van lokaal preventief jeugdbeleid. De ervaringen daarmee maken vooral duidelijk, hoe moeilijk het is om met andere beroepsgroepen samen te werken en daarbij daadwerkelijk de behoeften van doelgroepen of klanten centraal te blijven stellen. Regie kan daarbij een faciliterende rol spelen, en in veel gevallen is het de gemeente die de regierol heeft.

Bij een brede school aanpak lijkt de regie nog redelijk overzichtelijk. Het gaat dan immers om het stimuleren en faciliteren van samenwerking tussen een beperkt aantal instellingen, meestal op wijkniveau: basisscholen en voorzieningen van welzijn en zorg. Maar die basisscholen zijn ook elkaars concurrenten en hebben uiteenlopende levensbeschouwelijke en pedagogische achtergronden. (Het onderwijs is het veld waar de verzuiling nog het meest doorwerkt.) En de voorzieningen hebben elk hun eigen specifiek omschreven doelgroepen, werkwijzen, privacybeleid en financieringsystematiek. Om dan elkaars taal te leren begrijpen en het gevoel te ontwikkelen dat elke beroepsgroep kan bijdragen aan

het versterken van de keten, kost veel tijd en blijvende inspanning. Voordat er sprake is van zichtbare effecten voor de kinderen en ouders waar het allemaal om begonnen is, ben je vele jaren verder. (Vgl. over de brede school Onstenk, 2005.)

Als dat bij een betrekkelijk overzichtelijke zaak als de brede school aanpak zo is, hoe zal het dan bij meer complexe en grootschalige ontwikkelingen zijn? Het meest actuele voorbeeld daarvan is de voorgenomen invoering van de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (WMO), nu aangekondigd per 1 januari 2007. Die betekent dat de taken van de gemeente op het gebied van zorg, welzijn en wonen enorm uitgebreid zullen worden, aangezien delen uit de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten er in ondergebracht worden en de WMO de Wet Voorzieningen Gehandicapten en de Welzijnswet gaat vervangen. Gemeenten krijgen budget en gaan via aanbestedingen zelf bepalen met welke instellingen ze samenwerken. Behalve regisseur wordt de gemeente zodoende ook financier, indicatiesteller, inkoper en uitvoerder. Dat vergt een bijzondere combinatie van competenties en het minste dat je daarover kunt zeggen is dat gemeenten fors zullen moeten investeren om goed toegerust te raken voor die nieuwe taken. Alleen al de onderhandelingen met alle aanbieders zullen ingewikkeld worden. Daarbij komt dan de moeilijke taak om veldpartijen tot samenwerking te bewegen. De gemeente gaat daarnaast in een aantal opzichten optreden als marktmeester op dit zorgterrein en Van Erp (2005) betwijfelt of gemeenten daarvoor ook voldoende zijn toegerust.

Als voordeel van de WMO wordt genoemd dat de gemeente als één loket op dit terrein kan opereren. Als nadeel dat de invulling per gemeente kan verschillen. Dat kan tot rechtsongelijkheid leiden – hoewel het recht op voorzieningen sowieso anders wordt omdat hulpbehoevenden pas een beroep op de gemeente mogen doen wanneer het aantoonbaar niet is gelukt om in hun sociale netwerk ondersteuning te zoeken. Gezien de te verwachten verschillen tussen gemeenten blijft dan de vraag: wanneer je als gehandicapte wilt verhuizen, doe je dat dan naar een gemeente waar nog weinig gehandicapten wonen en er bijvoorbeeld weinig achterstallig onderhoud is? In de nieuwe wetgeving wordt zodoende veel explicieter dan voorheen de eigen verantwoordelijkheid voorop gesteld. Maar de hamvraag is natuurlijk of de kwetsbare groepen waar de wet (ook) voor bedoeld is, voldoende mogelijkheden en sociaal kapitaal hebben om die verantwoordelijkheden waar te maken. Jehoel-Gijsbers (2004) zet daar vraagtekens bij in het eerder aangehaalde SCP rapport over sociale uitsluiting. Het grote risico van de invoering van de WMO is volgens mij, dat de grootschalige herstructurering van de betrokken voor-

zeningen zoveel tijd en energie gaan vergen, dat de dienstverlening aan de doelgroepen waar het allemaal om begonnen is er serieus onder gaat lijden. Gaat tijdens die 'verbouwing de verkoop gewoon door'? Gelet op alle overige zaken die de gemeenten moeten doen en de politieke prioriteitstelling, heb ik daar ernstige twijfels en grote zorgen over. Vandaar dat mijn verwachtingen over de bijdrage van de WMO aan sociale insluiting somber zijn.

Dat wil overigens niet zeggen dat daarmee de ketenbenadering en het integraal werken aan voorzieningen ook hebben afgedaan. Integendeel, voorbeelden zoals het al wat oudere Sociale Vernieuwingsbeleid laten zien dat een integrale aanpak op het niveau van wijk of buurt effectief kan zijn. Ook op 'harde' aspecten als criminaliteit en veiligheidsgevoelens. Bij de WMO gaat het in wezen om iets anders, namelijk een landelijke herstructurering van een sector, en bij de voorbereiding en organisatie daarvan lijkt er onvoldoende oog te zijn voor implementatie voorwaarden als tijd en kwaliteit, eigenaarschap en draagvlak, alsook voor de continuïteit van de dienstverlening.

Sociale Vernieuwing was een initiatief van de gemeente Rotterdam dat landelijk is overgenomen. Ik hoop dat de gemeente inzake de WMO met een implementatieplan komt dat de doelgroepen willen steunen en dat zoveel kwaliteiten heeft dat het ook als landelijk voorbeeld kan werken. Hogeschool INHOLLAND is betrokken bij een Masterclass WMO & Ketenaanpak Zuid Holland, waartoe Netwerken Sociale Initiatieven Zuid-Holland, Provincie Zuid-Holland en Stichting Ketennetwerk een alliantie hebben gevormd. Vanuit het lectoraat wordt daaraan ook een zeer bescheiden inhoudelijke bijdrage geleverd en wij zullen de ontwikkelingen op dit terrein in Rotterdam aandachtig volgen.

### **Speerpunt van lectoraat en kenniskring**

Sociale uitsluiting is een speerpunt in het werk van lectoraat en kenniskring en in ons onderzoek willen we aansluiten op de hierboven geschetste onderzoeksresultaten en theoretische invalshoeken. In 2005-2006 zijn enkele kleinschalige en verkennende onderzoeken van leden van de kenniskring gestart in Rotterdam (en met name het Oude Noorden en Crooswijk). Zoals:

- de rol van sociaal juridische dienstverleners bij het voorkomen van uitsluiting
- sociaal werk en de aanpak van sociale uitsluiting
- ruimtelijke segregatie, herstructurering en de stem van bewoners.

De komende jaren willen we het onderzoek naar dit speerpunt verder uitbouwen.

## 4. Speerpunt 2: burgerschap

Eerder merkte ik op, dat sociale uitsluiting en burgerschap twee onderling verbonden begrippen zijn – denk alleen maar aan de vraag of iemand een volwaardige burger kan zijn van een gemeenschap waarvan hij of zij wordt uitgesloten (of zichzelf uitsluit). Beide begrippen hebben te maken met identiteitsvorming en de groepen waarmee mensen zich identificeren. Wat burgerschap betreft is het interessante, dat in de Westerse geschiedenis burgerschap vooral verbonden is geweest met de stad. De verbinding met nationale staten dateert pas van rond 1800 en is om verschillende redenen de laatste decennia minder hecht aan het worden. Eerst en vooral omdat door de globalisering de rol van nationale staten minder belangrijk wordt. In Europa mede door het toenemend belang van de Europese Unie als politiek-bestuurlijke eenheid. Bovendien is de verwachting niet uitgekomen dat de economische en informatie-technologische globalisering zou leiden tot vermindering van het belang van steden; integendeel, ‘global cities’ zijn juist ontstaan. Een vergelijkbare ontwikkeling lijkt zich voor te doen ten aanzien van burgerschap, zeker als we kijken naar de toenemende aandacht voor modern stedelijk burgerschap.

In deze paragraaf wil ik die ontwikkeling nader verkennen. Als start daarvoor kies ik de studie van Riesenbergh (1992), die een onderscheid maakt tussen twee historisch opeenvolgende vormen van westers burgerschap. Het ‘eerste burgerschap’ treffen we aan vanaf de stadsstaten in het Griekenland van de Oudheid tot aan de Franse Revolutie (in 1789). Riesenbergh beperkt zich tot die periode ‘van Plato tot Rousseau’. Wel geeft hij aan, dat zich sinds de Franse Revolutie het ‘tweede burgerschap’ ontwikkelde, dat verbonden raakte met nationale staten en voor een deel andere morele gedragscodes kreeg. Mijn stelling is, dat we ons inmiddels in een overgangsfase naar het ‘derde burgerschap’ bevinden. Dat burgerschap is stedelijk, nationaal en internationaal; het is meerzijdig want niet alleen juridisch maar ook cultureel en economisch; en het is gericht op competenties als reflectie. De periode van dominant staatsburgerschap zal naar verwachting straks vooral een tussenfase blijken te zijn.

## 4.1 Burgerschap – stedelijk en nationaal

Burgerschap had vanaf het begin te maken met privileges voor sommigen en uitsluiting van vele anderen, bijvoorbeeld van vrouwen en slaven. Het was tot 1789 en daarna ondemocratisch. Daarnaast was burgerschap betrokken in de eeuwige strijd tussen publiek belang en privé belang. Staat en maatschappij hadden steeds geld, menskracht, loyaliteit en samenwerking nodig; individuen hadden steeds veiligheid, eten, rechtvaardigheid en enig leiderschap nodig. Daartussen vond uitruil plaats, onderhandelingen die tot compromissen leidden. Burgerschap was dus niet belangeloos, al kon het ook in overeenstemming zijn met hoge morele gedachten. Dat alles maakt een algemene definitie moeilijk. Riesenberg (1992: XVIII) besluit om in zijn werkdefinitie Aristoteles te volgen. Die had onderzocht dat burgerschap kon variëren in de grondwetten van steden, maar dat de kern werd gevormd door zelfbestuur binnen de wet. Aristoteles omschrijft het als een capaciteit van goede burgers dat zij kunnen regeren en geregeerd kunnen worden. Dat is een deugd die in de stad ontwikkeld kan worden – mensen zijn immers politieke dieren. De burger die Aristoteles beschrijft is vrij en heeft zoveel bezit dat hij tijd heeft voor participatie in de publieke zaak.

### Eerste burgerschap: stedelijk

Het 'eerste burgerschap' was kleinschalig. Het ging om burgers in stedelijke samenlevingen van in het algemeen duizend tot twintigduizend inwoners (uitzonderingen daargelaten). Pre-industriële, agrarische samenlevingen waarin burgers een minderheid vormden en elkaar kenden. Het burgerschap was ook cultureel homogeen, hiërarchisch en discriminatoir, naast actief, participatief en op de gemeenschap gericht. Het verhaal van het westerse burgerschap begint bij de Griekse stadstaten, ook omdat Plato en Aristoteles er als grondleggers van de politieke theorie over schreven. Gedurende de *longue durée* van het eerste burgerschap was het Spartaanse model invloedrijker dan het Atheense, aldus Riesenberg. Dit ondanks het feit dat vooral Athene het model bood van een werkzame participatieve democratie met het vocabulaire en de verwachtingen van burgerschap. Sparta was een oorlogsmachtschappij en het ideaal van de krijger-burger figureert sterk in de Romeinse geschiedenis, het wordt besproken in middeleeuwse steden en enthousiast opgepakt door Macchiavelli. Het onder andere door Lycurgus ingestelde Spartaanse systeem hield onder meer in, dat jongens vanaf hun zevende jaar bij hun moeders werden weggehaald om gedurende 24 jaar in legerbarakken te leven. Pas daarna mochten Spartaanse burgers een iets minder rigide bestaan leiden en bijvoorbeeld ook

trouwen. De maaltijden bleven de krijger-burgers wel hun hele leven gezamenlijk gebruiken, waarbij iedereen voedsel bijdroeg van het door Lycurgus onder hen verdeelde land. De Atheners Plato en Aristoteles vonden diverse aspecten van het Spartaanse systeem positief, bijvoorbeeld dat orde en stabiliteit werd bereikt door de gecontroleerde opleiding. Aristoteles vond opleiding belangrijk omdat het goede burgers vormde en een gemeenschapsgevoel kweekte. De regerende burger kon al zijn mogelijkheden ontwikkelen. Plato en Aristoteles dachten grofweg hetzelfde over burgerschap en hun sociale filosofie had ook op dit punt veel invloed op latere denkers.

### **Tweede burgerschap: nationaal**

Het 'tweede burgerschap' was grootschalig en begint in de tijd van de Franse Revolutie. Het ging om burgers in een zich geleidelijk industrialiserende samenleving, een staat waarin burgers elkaar niet kenden. Dit burgerschap werd gebaseerd op een grondwet die acceptabel was voor de burgers en die de principes en mechanismen regelde voor een verdelende burgerlijke, politieke en in toenemende mate ook sociale rechtvaardigheid. De eerdere sterke toewijding van de weinige burgers maakte plaats voor de zwakkere betrokkenheid van de vele burgers. Daarmee verdween ook de algemene mogelijkheid om deel te nemen aan het bestuur, die Aristoteles zo deugdzaam vond. Burgers gingen op in de 'algemene wil' en verloren hun individualiteit. Die ontwikkeling van actief burger naar passief onderdaan was overigens al veel eerder ingezet, vanaf de late Middeleeuwen. Waarden van handel en ondernemerschap waren belangrijker geworden en persoonlijke vooruitgang prevaleerde over gemeenschapswaarden. Daarnaast werd werk onderdeel van dit burgerschap.

Het laatste kwart van de achttiende eeuw is wel het tijdperk van de democratische revoluties genoemd (Palmer, 1959, 1964). De politieke omwentelingen in Amerika (1776) en Frankrijk (1789) hadden bovenal grondwettelijke gevolgen. De oude traditie van burgerschap als een beperkt en discriminerend instituut duurde op z'n minst nog een eeuw – denk alleen maar aan het uitsluiten van vrouwen en aan slavernij. Maar met de 'Bill of Rights' en de 'Declaration de droits de l'homme et de citoyen' werd wel het perspectief geopend van burgerrecht voor allen. Wanneer je het algemeen kiesrecht als indicator kiest, dan duurde het in Nederland nog wat langer. Daar werd het algemeen kiesrecht voor mannen en vrouwen in 1919 ingevoerd, het actieve kiesrecht voor vrouwen volgde in 1922. Daarmee waren de burgers ook staatsburgers geworden. Veldheer (2005) schetst die ontwikkeling in enkele stappen. In de eerste helft van de negentiende eeuw werd het

staatsburgerschap in de discussies aanvankelijk scherp afgezet tegen het lokale burgerschap ten tijde van de Republiek en werd geleidelijk aan de morele conceptie van trouwe onderdaan van de monarchie naar voren geschoven. Na de grondwet van 1848 van Thorbecke werd de liberale burger als kern van de natie beschouwd aan wie het staatsburgerschap was voorbehouden; kiesrecht was er voor mannen die belasting betaalden (in 1850 11%, in 1900 49%). Na 1870 kwam uitbreiding van dat kiesrecht in discussie onder invloed van de zich organiserende politieke stromingen en de opkomst van politieke partijen.

## 4.2 Burgerschap – meervoudig

Hoe staat het met het 'derde burgerschap' dat volgens mij bezig is te ontstaan? Dat is om te beginnen meervoudig van karakter, zoals ik in deze paragraaf zal betogen. In twee opzichten: niet langer alleen nationaal, maar ook (opnieuw) stedelijk en nu ook internationaal; niet alleen juridisch en politiek, maar ook sociaal, economisch en cultureel.

### **Stedelijk, nationaal en internationaal**

In het Westen is de post-industriële samenleving gekomen. En terwijl de globe door de ontwikkeling van de transportmiddelen steeds 'kleiner' werd in de laatste twee eeuwen, doordat dezelfde afstand in steeds minder tijd kon worden afgelegd, heeft de revolutie in de informatietechnologie van de laatste veertig jaar verschillende vormen van globalisering teweeggebracht. De rol van nationale staten is daardoor ingrijpend veranderd, alleen al doordat allerlei vooral economische ontwikkelingen zich steeds meer buiten hun invloedssfeer afspelen. Politieke identiteiten vormen zich in toenemende mate in steden (met name wereldsteden en 'global cities') én op bovennationaal of transnationaal niveau. In dat verband wordt wel gesproken van 'the new geographies of political subjectivity in the global era' (Holston, 1999). Dergelijke ontwikkelingen hebben ook gevolgen voor de identificatie en oriëntatie van burgers. Het gevoel te behoren tot de nationale, door de staat geleide, juridische gemeenschap is voor op z'n minst een deel van de burgers aan het veranderen. Ook bij diegenen bij wie dat gevoel niet verandert, kan er toch een bredere oriëntatie ontstaan. Beide groepen oriënteren zich steeds meer (ook) in twee andere richtingen. Enerzijds meer op de stad of steden waar ze wonen, werken of zich anderszins verwant mee voelen – dat kun je onder meer afleiden aan de belangstelling voor modern stedelijk burgerschap (waarnaar Denters m.m.v. Van Heffen recent een



state of the art verkenning heeft uitgevoerd; Denters, zij). Anderzijds richten groepen burgers zich meer op (delen van) de geglobaliseerde wereld. Bijvoorbeeld als het gaat om mensen met dezelfde hobbies of belangstelling over de hele wereld via internet, of in nieuwe vormen van engagement met de derde wereld of voor bij uitstek internationale vraagstukken als milieu. Het gemak waarmee veel westerse burgers over de wereld reizen voor werk en vakantie kan ook bijdragen aan die oriëntatie. Of die ook leidt tot vormen van wereldburgerschap, valt echter nog te bezien.

Door de hier geschetste ontwikkelingen is de nationale samenleving van burgers dus in een ander licht komen te staan. Volgens Holston en Appadurai (2003) lijkt het project van zo'n samenleving zeker in de twintigste eeuwse liberale versie ook in toenemende mate uitgeput en in diskrediet gebracht. Ik denk dat er in elk geval sprake is van een heroriëntatie op burgerschap en dat er nieuwe noties ontstaan van lidmaatschap van gemeenschappen en onderlinge solidariteit. Waar het 'tweede burgerschap' enkelvoudig gericht was op de nationale staat, daar kent het 'derde burgerschap' een meervoudige oriëntatie op stedelijk, nationaal en internationaal niveau. De nationale staat is bezig de functie van centrale identificatiegroep voor burgers te verliezen; burgers identificeren zich op wisselende momenten met verschillende groepen. Recent hebben Duyvendak en Hurenkamp (2004) daarvoor het begrip lichte gemeenschappen gemunt. Voor alle duidelijkheid: ik zie geen reden om aan te nemen dat het nationale staatsburgerschap als juridische constructie zal verdwijnen, integendeel: alleen al om immigratiestromen te beheersen en de ongelijke verdeling van rijkdommen in stand te houden, zal het staatsburgerschap nog heel lang een rol spelen.

### **Politiek, cultureel, sociaal en economisch**

Het 'derde burgerschap' is ook in een ander opzicht meervoudig, namelijk dat er naast dat juridische aspect ook nog andere aspecten van steeds zelfstandiger belang worden. Dat kunnen uiteenlopende aspecten zijn. Vaak wordt in verband met die aspecten verwezen naar het onderscheid dat Marshall (1950) ooit maakte tussen civiel, politiek en sociaal burgerschap. Het eerste regelde vooral de rechten van de burger tegenover de overheid, het tweede een zekere participatie in de democratie en het derde toegang tot voorzieningen als onderwijs en gezondheidszorg. Marshall claimt ook dat deze drieling aansluit bij de historische ontwikkeling van het burgerschap in natiestaten: in de achttiende eeuw lag de nadruk op de notie van gelijkheid voor de wet, in de negentiende op het kiesrecht en in de twintigste op het recht op sociale voorzieningen. Verder denkend in

die lijn zou ik kunnen stellen, dat in de eenentwintigste eeuw de nadruk lijkt te komen op meervoudig burgerschap waarin naast de genoemde aspecten ook bijvoorbeeld culturele en economische uitdrukkelijk in beeld komen. Afgezien van de vraag of Marshall's historische verhaal niet met al te grove penseelstreken is neergezet, valt daar wel iets voor te zeggen. Het woord 'nadruk' hoeft immers niet in de weg te staan, dat je erkent dat er bijvoorbeeld lang voor de twintigste eeuw al sprake was van sociaal burgerschap. Dat de laatste vijf eeuwen allerlei arrangementen voor welzijn, onderwijs en gezondheidszorg zijn geweest waarin de stedelijke overheid een rol speelde, zoals De Swaan (1988) zo scherp heeft geanalyseerd. Of dat sociale zekerheid 'ouder is dan de weg naar Rome' en stamt uit de Sumerische stadsstaten in Mesopotamië, bij het begin van de verstedelijking meer dan vierduizend jaar geleden in - inderdaad - het gebied van het huidige Irak (Van Dijk, 2001).

Marshall verbindt de drie vormen van burgerschap aan rechten en dat lijkt me ook voor het meervoudige 'derde burgerschap' een goed uitgangspunt. Ik denk dan niet alleen de rechten van de burger tegenover de nationale staat, maar vooral aan de mensenrechten. De Universele Verklaring van de Rechten van de Mens stamt uit 1948 en in 1966 zijn daar twee verdragen bijgekomen die als uitwerkingen van de Verklaring kunnen worden beschouwd: een over economische, sociale en culturele rechten, een ander over burgerrechten en politieke rechten. Dat geheel aan juridische documenten is wel omschreven als de 'international Bill of Rights' - een uitbreiding van de 'national' Bill of Rights van de Amerikaanse Revolutie. Je zou ook kunnen zeggen dat die documenten een uitbreiding vormen van de 'Déclaration de droits de l'homme et des citoyen' van de Franse Revolutie tot een verklaring van de rechten van mensen in de periode van het 'derde burgerschap'.

De hoofdbeginselen van de Franse Revolutie – vrijheid, gelijkheid en broederschap – klinken helder door in de Universele Verklaring en de verdragen. Het verhaal gaat, dat toen in 1989 aan een Chinese wijsgeer werd gevraagd wat hij vond van de Franse Revolutie, deze na lang nadenken zei: dat weet ik niet, want die is nog niet afgelopen. En of die wijsgeer echt bestaat of niet, ik ben het wel met hem of haar eens als het gaat om de verwerkelijking van de mensenrechten. Want in de reikwijdte daarvan (in de genoemde documenten en andere aanvullingen zoals de verklaring over kinderrechten en het verdrag tegen racisme) moeten we ons niet vergissen. Je zou kunnen zeggen dat met de verdragen van 1966 werd erkend, dat voor een volledig genot van de burgerlijke en politieke vrijheden aan een aantal economische, sociale en culturele voorwaarden moet zijn

voldaan. Ofwel, dat het ideaal van de vrije mens, die vrij is van vrees en gebrek, slechts kan worden verwezenlijkt indien er omstandigheden worden geschapen waarin iedereen zowel zijn/haar economische, sociale en culturele rechten als zijn/haar burgerrechten en politieke rechten kan uitoefenen (vgl. de preambule bij de verdragen).

Om dit toe te lichten een persoonlijke anekdote. Ik herinner me nog goed wat voor indruk het op mij als student maakte toen tijdens een lezing eind 1978 de stelling werd verdedigd, dat het verwerkelijken van de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens in Nederland een revolutie zou betekenen. (Ik neem nu aan dat daarbij werd bedoeld op bijvoorbeeld het recht op maatschappelijke zekerheid en aanspraak op het verwezenlijken van economische, sociale en culturele rechten, het recht op een levensstandaard die hoog genoeg is voor welzijn en gezondheid, het recht op arbeid, en het recht op gelijke beloning voor gelijk werk.) En misschien was die indruk nog wel iets groter, omdat die veranderingen revolutionair werden genoemd door een hoogleraar aan de juridische faculteit die actief was in één van de voorlopers van het CDA. Voor wat het waard is voeg ik daar als partijloze lector aan de hogeschool graag aan toe, dat realisering van de mensenrechten anno 2006 nog steeds tot revolutionaire veranderingen in Nederland zou leiden. Dat perspectief van verandering maakt voor mij het kiezen van de mensenrechten als uitgangspunt voor het 'derde burgerschap' alleen maar aantrekkelijker.

### **Rechten van de Mens als basis**

Ik ben me ervan bewust, dat er van verschillende kanten kritiek is geuit op de mensenrechten. Als het gaat om burgerschap en sociale uitsluiting, dan is de kritiek van Avishai Margalit vooral belangrijk. Margalit (1996) wijst erop, dat respect voor mensenrechten geen voldoende voorwaarde is voor wat hij een 'fatsoenlijke samenleving' heeft genoemd. Want ook zonder die rechten te schenden, kunnen burgers vernederd worden<sup>1</sup>. Eer en vernedering staan volgens hem centraal in een mensenleven. Daarbij vat hij eer op als zelfrespect en niet als zelfwaardering of maatschappelijk aanzien; vernedering vat hij op als uitsluiting van mensen uit de gemeenschap en verlies van fundamentele autonomie. In een 'fatsoenlijke samenleving' vernederen de instituties de burgers niet. Discriminatie bij de verdeling van goederen en diensten is volgens Margalit een vorm

---

1 Of die uitspraak juist is, hangt overigens af van de interpretatie van het begrip 'onterende behandeling' zoals dat wordt gebruikt in artikel 5 van de Universele Verklaring ("Niemand zal onderworpen worden aan ..."). Stel dat dat begrip wordt opgevat als de 'vernedering' waar Margalit op doelt, dan is verwerkelijking van de mensenrechten nog veel verstrekkender en revolutionairder dan hierboven is gesuggereerd.

van vernedering. In een democratische samenleving ontnemen politieke instellingen hun bestaansrecht aan de bescherming tegen vernederingen zoals armoede, dakloosheid, slechte arbeidsomstandigheden en uitbuiting, of het ontbreken van onderwijs en gezondheidszorg voor 'soevereine consumenten' die deze niet kunnen betalen. Dergelijke vernederingen hangen volgens Margalit samen met de marktsamenleving. In een ontwikkelde samenleving vormt de markt eerder het probleem dan de oplossing. De marktsamenleving is dus volgens Margalit geen fatsoenlijke samenleving; het is meer een 'vereniging van egoïsten' (een term die de politiek filosoof Max Stirner in de negentiende eeuw gebruikte).

Kijkend naar de drie vormen van burgerschap van Marshall constateert Margalit, dat civiel en politiek burgerschap niet inhouden dat je volledig bij de samenleving hoort. Leden van klassen die geen economische en maatschappelijke macht hebben, zijn in politiek en juridisch opzicht geen volwaardige burgers. Burgerschap moet egalitair zijn teneinde niet te vernederen. Hij is het eens met Aristoteles dat een mens geen volledig mens is als hij niet ook burger is. (Andersom was voor de Oude Grieken iemand die geen burger was geen volwaardig mens, een idee dat ook daarna nog vele eeuwen opgeld heeft gedaan.)

Ten aanzien van het 'derde burgerschap' noem ik Margalit vooral, om te laten zien dat mensenrechten volgens sommigen een (te) beperkt uitgangspunt bieden. Zijn invalshoek van vernedering is ook nog om twee andere redenen van belang voor mijn betoog. Ten eerste omdat die een rol speelt bij de radicalisering van de houding van moslims en anderen tegen het Westen en met name tegen de stad als symbool daarvan. In het boek *Occidentalism* van Buruma en Margalit (2004) staat daarover een fraai hoofdstuk. Ten tweede omdat vernedering ook kan spelen bij de vraag of mensen met een beperking (zoals een verstandelijke handicap) volwaardige burgers zijn. Daarop geven Koops en Kwekkeboom (2005) een antwoord vanuit een analyse van de Wet Maatschappelijke Ondersteuning. Beleidsmakers zouden volgens hen moeten beseffen dat hun goedbedoelde formuleringen over betrokken, actief en hulpvaardig burgerschap een deel van de bevolking dreigen te vernederen tot object van zorg van goede burgers. Het lijkt te gaan om kwetsbaar en zorgzaam burgerschap, waarbij de zorgzame burgers de kwetsbare burgers ondersteunen. De veronderstelling is, dat mensen zonder meer voor elkaar zorgen – maar dat is een geromantiseerd beeld en gaat uit van meer traditionele zorg dan er ooit is geweest. Volgens Van den Brink (2004) verwijst burgerschap naar het

vermogen en de bereidheid om op verschillende levensgebieden rekening te houden met anderen; dus naar willen en kunnen. De Onderwijsraad (2003) noemt bereidheid en vermogen onderdeel uit te maken van de gemeenschap en daar een actieve bijdrage aan te leveren; dat wil zeggen: willen, kunnen en doen. Maar wat als mensen beperkingen hebben en geen actieve bijdrage kunnen leveren? Zijn mensen die niet kunnen participeren uitgesloten van goed burgerschap? In de WMO zijn zij vooral lijdend voorwerp, in een passieve rol en afhankelijk van bereidheid tot belangeloosheid van anderen. Goed burgerschap is voor hen dan net zo ontoegankelijk als de maatschappij zelf. De maatschappelijke participatie die de WMO zou moeten bevorderen, krijgt daarmee sterk de connotatie van 'meedoen voor spek en bonen' volgens Koops en Kwekkeboom.

### **4.3 Burgerschap – reflectief of Socratisch**

Het 'derde burgerschap' is niet alleen meervoudig – met name als je kijkt naar stad, staat en wereld alsmede naar politieke, sociaal-economische en culturele aspecten. Het is ook gericht op reflectie. Ook wat dit element betreft bestaat er een eerbiedwaardige traditie. Volgens Cicero is een contemplatief leven een voorwaarde voor een actief politiek leven. Het reflectieve element wil ik aan de hand van drie invalshoeken beknopt toelichten: wat Nussbaum zegt naar aanleiding van klassieke filosofen, wat Arendt zegt over Kant, en wat Schön zegt over 'reflective practitioners'. Dan wordt helder wat er van competente burgers gevraagd wordt.

#### **Nussbaum, Arendt en Schön**

Martha Nussbaum (1997, 2002) heeft vanuit de klassieke filosofie ideeën ontwikkeld voor het opvoeden tot burgerschap in het tijdperk van globalisering. Daarbij stelt ze overigens de rol van het hoger onderwijs centraal, hetgeen goede aanknopingspunten biedt voor INHOLLAND.

Nussbaum stelt dat burgers tegenwoordig drie vaardigheden moeten ontwikkelen:

- de vaardigheid om de eigen tradities te bekritisieren en een debat te voeren vanuit wederzijds respect voor rede;
- de vaardigheid om als een burger van de hele wereld te denken, niet slechts van een lokale regio of groep;
- de vaardigheid om je voor te stellen wat het is om in de positie te zijn van iemand die

sterk verschilt van jezelf ('narrative imagination').

Het past bij het overige werk van Nussbaum dat zij ook hier aansluit op de klassieke filosofische tradities, vooral op Socrates en Seneca. De Socratische methode van ter discussie stellen en zijn concept van een 'onderzoekend leven'. Ook de daaraan verwante ideeën van Aristoteles over reflectief burgerschap (een term van Nussbaum en voor zover mij bekend niet die van Aristoteles). Daarnaast de Griekse en Romeinse Stoa, die bevrijding van gebondenheid aan gewoonten en gebruiken bepleitte, het idee van wereldburgers voorstond en in de woorden van Seneca opriep om 'onze menselijkheid te cultiveren'. Nussbaum laat zien hoe die ideeën van invloed waren op het denken in de tijd van de Verlichting (bijvoorbeeld bij Adam Smith, Immanuel Kant en Thomas Paine). Een democratie heeft behoefte aan burgers die zelfstandig kunnen denken, zelfkritiek hebben, betrokken zijn bij pluraliteit en tolerantie: aan 'Socratische burgers'. Het past eveneens bij Nussbaum dat zij bepleit om de verbeelding te ontwikkelen aan de hand van literatuur en kunst. Het gaat haar om verbeelding rond democratie en compassie, om verbeelding van burgers (wat John Dewey noemt 'civic imagination', Nussbaum, 2006a). Als mensen hun menselijkheid alleen in politieke termen formuleren is dat te beperkt, het gaat erom 'to package your politics in your humanity'.

Enkele van de punten die Nussbaum noemt vinden we uitgewerkt bij Kant, zoals vooral Hannah Arendt heeft laten zien. Kant heeft geen politieke theorie uitgewerkt, maar Arendt heeft betoogd dat zijn *Kritik der Urteilstkraft* daartoe wel de aanzet bevat (Arendt, 1996; ik baseer me hier vooral op de inleiding bij de vertaling). Kant geeft aan, dat er bij oordelen sprake is van processen van verbeelding en reflectie. Kritisch denken betekent het meewegen van standpunten van anderen. Vanwege het vermogen je te verplaatsen in anderen noemt Arendt het oordeelsvermogen het meest politieke vermogen van de mens<sup>2</sup>. Zij wil met haar beroep op het oordeelsvermogen ook een tegenkracht bieden tegen politieke onverschilligheid en vormen van collectieve, ideologisch bepaalde onna-denkendheid. Daartegen is ook solidariteit van belang en die houdt voor Arendt de erkenning in van het verschil tussen jezelf en de ander. Bij Kant treffen we ook de notie aan van de bevrijding van vooroordelen en die vindt plaats door middel van reflectie.

---

2 Arendt doelt dan met name op reflexieve oordelen. Kant maakt een onderscheid tussen bepalende en reflexieve oordelen. Bij bepalende oordelen zijn vaststaande regels gegeven om bijzondere gevallen onder algemene te rangschikken; bijvoorbeeld de categorische imperatief, die individuele handelingen vastlegt. Bij reflexieve oordelen is het algemene niet gegeven, maar moet dat vanuit het bijzondere worden opgespoord; bijvoorbeeld een esthetisch oordeel. [Ik dank Richard de Brabander voor zijn inbreng op dit punt tijdens de discussie in de kenniskring.]

Daarnaast vinden we bij hem ook het idee van wereldburgerschap en van een oorspronkelijk verdrag van de mensheid als geheel (bijvoorbeeld in zijn Eeuwige Vrede).

Reflectief burgerschap kan ook worden toegelicht in vergelijking met het begrip van de 'reflective practitioner' (Schön, 1983, 1987). Een 'reflectieve beroepsbeoefenaar' is iemand die met een reflectieve houding in zijn of haar beroepspraktijk staat, die gemaakte plannen uitvoert, evalueert en bijstelt, die oog heeft voor ontwikkelingen in de omgeving en daar doordacht op reageert. Ook iemand die open staat voor 'een leven lang leren' als professional en voor de lerende organisatie. Kortom, precies de beroepskracht die het huidige competentiegerichte hoger beroepsonderwijs voor ogen staat en vanzelfsprekend ook zonder uitzondering aflevert.

Dat het concept van de 'reflective practitioner' is opgepakt in het hoger beroepsonderwijs en in de beroepspraktijk, heeft onder meer te maken met de maatschappelijke ontwikkelingen van de laatste ongeveer dertig jaar, die ertoe hebben geleid dat kennis snel veroudert en meer aandacht voor vaardigheden, houdingen en gedrag noodzakelijk wordt. Ook voor metacognitieve vaardigheden als samenwerken, problemen oplossen en leren leren. Dergelijke competenties hebben mensen ook nodig wanneer ze hun eigen leven vormgeven en willen overleven in de huidige samenleving, dus ook als burgers. Dat sociale kapitaal is ook burger-kapitaal. Ik ben me er van bewust, dat het voor een groep mensen een probleem vormt om zich staande te houden in de samenleving, omdat overleven tegenwoordig zoveel sociaal kapitaal vergt. Uiteraard lost het 'derde burgerschap' dat probleem niet op, maar in elk geval moet voorkomen worden dat dat burgerschap het probleem verergert. Dat kan bijvoorbeeld door er van uit te gaan dat ieder mens in staat is tot kritische reflectie over het vormgeven van zijn/haar leven, hetgeen een fundament is van elke democratie.

### **Reflectief of Socratisch burgerschap**

Al deze overwegingen in ogenschouw nemend, wil ik de term 'derde burgerschap' preciseren in reflectief burgerschap of Socratisch burgerschap. Het is meer dan actief burgerschap. Burgers die graag zeggen wat ze denken, worden door deze invalshoek uitgedaagd om inderdaad eerst te denken voordat ze wat zeggen. Anders ontstaat de situatie waar Kierkegaard al op wees: dat mensen vrijheid van meningsuiting eisen als

een compensatie voor de vrijheid van denken die ze zelden gebruiken<sup>3</sup>. Met het begrip reflectief of Socratisch burgerschap wil ik ook de spruitjeslucht vermijden die in het huidige politiek-culturele klimaat zo vaak hangt rond de discussies over 'goed burgerschap', waardoor het debat zich dreigt te versmallen tot 'de koddebeiersmoraal van een commissaris Bulle Bas uit de Bommelverhalen' (Dekker en De Hart, 2005: 11).

Lectoraat en kenniskring zijn van start gegaan met stedelijk burgerschap als speerpunt. Of het begrip reflectief burgerschap bruikbaar is of bij nadere uitwerking en in dialoog bruikbaar kan worden gemaakt, moet nog blijken. Dat wil ik zeker proberen. Alleen al binnen INHOLLAND wordt er vanuit verschillende invalshoeken over nagedacht. De lectorale rede van Jeroen Onstenk en Joke Hermes gaan voor een deel ook in op burgerschap, respectievelijk in het kader van de brede school aanpak en de publieke meningsvorming. En voormalig lector Vic Veldheer (2005) heeft er onlangs over gepubliceerd. Ongetwijfeld zijn er zowel binnen als buiten deze hogeschool meer mensen die aan deze dialoog kunnen meedoen. Inspiratie daarvoor heb ik al opgedaan nadat de eerste versie van deze rede was afgerond en de tweede versie bijna naar de drukker moest: in het nieuwste boek van Nussbaum dat in januari 2006 is verschenen. Twee van de drie daarin behandelde thema's hebben rechtstreeks te maken met het 'derde burgerschap' of reflectief burgerschap, namelijk nationaliteit en handicap.

Waar het los van het etiket en de hier uitgewerkte inhoud in de kern om gaat bij stedelijk burgerschap, blijft daarbij wel voorop staan in ons onderzoek: sociale insluiting van alle (groepen) burgers en de participatiemogelijkheden die zij hebben. Daarbij acht ik twee aandachtspunten van belang;

- een analyse van de mate van participatie in het licht van wat mogelijk is gezien ieders capaciteiten, bijvoorbeeld aan de hand van de klassieke burgerparticipatieladder van Arnstein (1969)
- oog voor de mate waarin burgers zijn toegerust om te participeren in de samenleving en voor de behoefte van burgers om daarin versterkt te worden.

---

3 Met dank aan Marten Hoekstra, die me hier op wees.



## 5. De centrale bouwstenen van het analysekader

De opkomst van de nieuwe informatietechnologieën sinds de jaren tachtig leidde aanvankelijk tot allerlei voorspellingen over telewerken en een trek naar het platteland. De verstedelijking zou over haar hoogtepunt heen zijn. Inmiddels is echter duidelijk, dat het proces van verstedelijking juist is geïntensiveerd onder invloed van het verschijnsel globalisering. Volgens velen is er ook een nieuw type steden ontstaan: *'global cities'*, zoals Londen, Tokio en New York. En hoewel er discussie is onder onderzoekers over de werkelijkheidswaarde van dergelijke concepten, is wel duidelijk dat er na de economische recessie van de jaren 1970 een herstructurering van de wereldeconomie heeft plaatsgevonden, waardoor ook de positie van grote steden in een breder verband is komen te staan. Dat brede verband is vooral goed te verklaren en analyseren vanuit de benaderingen die zich richten op de netwerk-samenleving en op *'global cities'*. Die vormen na de opmaat van de Chicago School de centrale bouwstenen van het analysekader van lectoraat en kenniskring, dat hieronder wordt geschetst. Deze bouwstenen bieden ons de instrumenten om de dynamiek van de stad te onderzoeken en verklaren.

### 5.1 De *'global cities'* benadering: hernieuwde betekenis van wereldsteden

De vraag hoe wereldwijde ontwikkelingen invloed uitoefenen op lokale en regionale verstedelijkte gebieden, is door onderzoekers van de stad pas in de loop van de jaren tachtig opgepakt. Tot die tijd werd verstedelijking vooral onderzocht als een proces dat binnen beperkte grenzen plaatsvond en dat verklaard kon worden vanuit regionale of nationale structuren en ontwikkelingen. Invloedrijke studies waren *Urbanization in the World-Economy* (Timberlake, 1985), *The Capitalist City* (Smith & Feagin, 1987), *The Global City* (Sassen, 1991; herzien in 2002) en *Urbanism, Colonialism and the World-Economy* (King, 1991). De wisselwerking tussen het lokale en het globale bleef ook in de verdere jaren 1990 centraal staan. Het ontstaan van een wereldwijde stedelijke hiërarchie en de onderliggende economische ontwikkelingen werd in het onderzoek verbonden aan dominante sociaal-economische trends in de wereldsteden, zoals veranderende inves-

teringspatronen, uitbreiding en ruimtelijke concentratie van financiële- en diensten-industrieën, of sociaal-ruimtelijke polarisatie. Zo ontstond de 'global cities' benadering, die ik hier verder gemakshalve ook aanduid als wereldstad benadering (hoewel ik me er van bewust ben dat het begrip 'world cities' niet door alle auteurs in dezelfde betekenis wordt gebruikt als 'global cities'). Voorbeelden van die benadering zijn *World-cities in a world-system* (Knox & Taylor, 1995), *Globalizing Cities* (Marcuse & van Kempen, 2000), *Global City-Regions: Trends, Theory, Policy* (Scott, 2001) of *World City Network* (Taylor, 2003).

De wereldstad benadering is gebruikt om de rol te onderzoeken van grote steden als internationale financiële centra, locaties van hoofdkwartieren van multinationale ondernemingen en daaraan verbonden diensten-industrieën. Daarbij gaat het niet alleen om het classificeren van steden als '*command and control centres in global capitalism*', maar meer nog om de ruimtelijke organisatie van de nieuwe internationale arbeidsverdeling (zoals de industriële productie die naar nieuw industrialiserende landen in de derde wereld gaat). Kenmerkend voor deze herstructurering is, dat steden of grootschalige verstedelijkte regio's de belangrijke geografische eenheden zijn en in dat opzicht de plaats zijn gaan innemen van nationale staten. Steden zijn de knooppunten van de wereldeconomie geworden, de articulatie van regionale, nationale en wereldwijde goederenstromen. Er is zodoende sprake van een '*city centered configuration of global capitalism*'. De ontwikkeling van nieuwe informatietechnologieën maakte een verdere stedelijke concentratie van internationale kapitaalstromen mogelijk. Veel gangbare theorieën over globalisering nemen aan dat fysieke plaatsen en grenzen steeds irrelevanter worden, maar vanuit de wereldstad benadering wordt aangegeven dat de strategische rol van verstedelijkte regio's juist wordt versterkt.

De 'global cities' zijn hier vanuit het economische netwerk beschreven en hoewel dat netwerk als bepalend wordt beschouwd, geven onderzoekers ook aan dat wereldsteden eveneens een rol vervullen in wereldwijde sociale, politieke en culturele netwerken. Bijvoorbeeld netwerken van niet-gouvernementele organisaties en activisten in sociale bewegingen, van diplomatieke en bureaucratiese hoofdkwartieren of van 'media cities'. Bovendien is van belang, dat de wereldwijde stedelijke hiërarchie die gedomineerd wordt door de 'global cities' aan de top ook nieuwe geografieën van uitsluiting heeft geschapen. Van delen van de oude geïndustrialiseerde landen tot aan de gemarginaliseerde zones in de ontwikkelingslanden.

Een interessante vraag is, welke actoren een rol spelen bij de geschetste ontwikkeling van wereldsteden. Veel onderzoekers hebben in het begin van de wereldstad benadering betoogd, dat de wereldwijde verstedelijking de capaciteit van lokale politieke actoren en staatsinstellingen om het sociaal-economische leven te beïnvloeden, heeft verkleind. De relatieve autonomie van de staat tegenover kapitaal is afgenomen, omdat de hypermobiliteit van kapitaal lokale planners onderwierp aan wereldwijde beperkingen waartegen ze zich niet konden verzetten. Brenner en Kell (2006) relativeren dat gebrek aan mogelijkheden tot verzet. Zij erkennen dat het formeren van 'global cities' een politiek project van transnationaal kapitaal is, maar benadrukken dat 'global cities' ook een resultaat zijn van intense sociaal-politieke gevechten, waaraan uiteenlopende lokale agenten en instellingen deelnemen. Al die economische en politieke actoren opereren '*within a complex and changing matrix of global and national economic and political forces*'.

Als tegenargument overtuigt mij dat niet helemaal, omdat beide uitspraken tegelijk waar kunnen zijn: het feit dat er politieke strijd plaats kan vinden over de ontwikkeling van wereldsteden neemt immers niet weg dat de macht en invloed van sommige deelnemers aan die strijd kleiner kan zijn geworden. Wanneer je kijkt naar de verhouding tussen politiek, economie en 'civil society' in dynamiek van de stad, dan is immers duidelijk dat de laatste decennia de rol van de politiek kleiner is geworden en die van de economie veel groter.

De benadering van 'global cities' heeft nieuwe theoretische concepten en methodologieën geïntroduceerd, die het mogelijk maken om onderzoek te doen naar de wisselwerking tussen wereldwijde, supranationale, nationale, regionale en lokale dynamiek binnen snelveranderende stedelijke ruimte. Voor het lectoraat biedt de benadering goede aanknopingspunten, bijvoorbeeld bij een analyse van processen van sociale uitsluiting.

## **5.2 De netwerkbenadering van Castells: lokale en globale netwerken**

In de jaren negentig heeft Manuel Castells een interessante intellectuele ontwikkeling doorgemaakt, die in zekere zin een afspiegeling is van de veranderende rol van grote steden en van de manier waarop onderzoekers die rol analyseerden. Castells was al jaren een vooraanstaand en productief stadssocioloog met oog voor de invloed van internationale ontwikkelingen op steden, toen hij midden jaren 1990 met een driedelig werk

kwam waarin de situatie omgekeerd was. Daarin probeerde hij namelijk vat te krijgen op de recente economische, sociale, politieke en culturele verandering in de geglobaliseerde wereld. Steden kregen in dat verhaal een kleine maar herkenbare plaats: knooppunten in een wereldwijd netwerk. Van stadssocioloog was hij uitgegroeid tot algemeen socioloog, of eigenlijk was hij nog breder georiënteerd omdat hij uit vele sociale wetenschappen putte. Die omslag is denk ik kenmerkend voor het onderzoeksterrein dat internationaal wordt aangeduid als *urban studies*. In de laatste vijftien tot twintig jaar is inhoudelijk het accent zwaarder komen te liggen op stedelijke veranderingen in relatie tot globalisering en mede daardoor zijn naast de vanouds sterk aanwezige stadssociologie andere sociale wetenschappen op dit terrein sterker opgekomen.

Het eerste deel van de trilogie van Castells heet *The Rise of the Network Society* (1996). Daarin betoogt hij, dat in het huidige informatietijdperk netwerken de nieuwe sociale morfologie van de samenleving vormen. Een netwerk is een set van onderling verbonden knooppunten. Het soort netwerk bepaald wat een knooppunt is: in het netwerk van wereldwijde financiële stromen zijn het bijvoorbeeld de beurzen, in de Europese politiek nationale ministerraden en de Europese Commissie. Netwerken kunnen door de revolutie in de informatietechnologie bijzonder snel opereren en mede daardoor beïnvloeden zij dominante functies en processen in de samenleving. Tijd en plaats zijn door die revolutie in een ander licht komen te staan (een punt dat ik hier niet uitwerk).

Er is een nieuwe fase aangebroken in de ontwikkeling van het kapitalisme, werkend vanuit wereldwijde netwerken van kapitaal, informatie en management. Al of niet deel uitmaken van een netwerk (insluiting of uitsluiting) heeft vergaande gevolgen. De relatie tussen kapitaal en arbeid is diepgaand gewijzigd: terwijl kapitaal wereldwijd functioneert, is arbeid lokaal en raakt het zijn collectieve identiteit kwijt. Het vervaagt wie eigenaren, producenten, managers en medewerkers zijn als gevolg van 'outsourcing en subcontracting'. Steeds meer werk heeft te maken met informatieverwerking, zowel bij de productie van goederen als bij dienstverlening.

Dat alles heeft grote invloed op de steden, een invloed die vergelijkbaar is met die rond de Industriële Revolutie (vgl Castells, 1992). Bijvoorbeeld grote Europese steden zijn knooppunten in de wereldeconomie geworden ('nodal centres', naar 'node' als knooppunt, een begrip uit de geografie en de informatietechnologie). Zakencentra vormen nu de economische motor van een stad. Nieuwe elites ontstaan en tegelijkertijd neemt de

sociale kloof tussen groepen in steden toe, zodat 'dual cities' ontstaan. De privatisering van publieke instellingen en de afbraak van de welvaartstaat ziet Castells als het verbreken van het historische sociaal contract tussen kapitaal, arbeid en de staat. Dat past bij het speerpunt sociale uitsluiting van het lectoraat. Waar Castells eerder studie maakte van stedelijke protestbewegingen, daar bepleit hij nu versterking van de participatie van burgers als een tegengif tegen vormen van vervreemding en racisme of etnische conflicten ('tribalism'). In Europa kan daarbij worden aangesloten op de traditie van de sterke civil society in steden. Een herleving van de stadsstaat zou volgens hem een complementaire ontwikkeling kunnen zijn ten opzichte van de wereldeconomie en de Europese Unie (Castells, 1992). Dat sluit goed aan op het speerpunt burgerschap van het lectoraat.

De verleiding is groot om veel uitgebreider in te gaan op het werk van Castells, maar dat gaat de omvang van deze rede te buiten. De trendanalyses van de netwerkbenadering passen bovendien bij die van de 'global cities' benadering, waarop ik hierboven uitgebreider ben ingegaan. Ik heb hier willen aanstippen dat de netwerkbenadering relevant is voor het onderzoek van lectoraat en kenniskring in Rotterdam, bijvoorbeeld omdat de benadering uitstekend past bij de ondertitel van het lectoraat: 'lokale en globale netwerken' en van betekenis is voor onze twee speerpunten. Ik hoop daar later elders op terug te komen.

## 6. Rotterdam, de Randstad en de zoektocht naar een integrale benadering

Rotterdam is de thuisbasis van mijn lectoraat, maar het onderzoek hoeft zich niet tot deze stad te beperken. Wanneer de gelegenheid zich voordoet, dan zullen wij vanuit de kenniskring ook in andere steden onderzoek gaan doen. Of een vergelijkend onderzoek uitvoeren, bijvoorbeeld naar enkele steden in de Randstad. Vergelijking met andere (Westerse) landen kan ook helpen de problematiek in de Nederlandse grote steden in verhouding te blijven zien. Neem alleen al de schaal: er zijn momenteel ruim 300 steden in de wereld met meer dan een miljoen inwoners, terwijl Nederland maar vier steden heeft met meer dan 250.000 inwoners en geen miljoenenstad. Inwonertal is op zichzelf meestal geen criterium voor de categorie 'global cities', maar in feite zijn alle steden die voldoen aan de andere criteria miljoenensteden. Vandaar dat in sommige internationaal vergelijkende onderzoeken de Randstad als een geheel wordt opgevat, een '*metropolitan area*'. Daarmee is ook op dat punt de relevantie van de 'global cities' benadering voor Nederland en voor mijn lectoraat vast te stellen. Dat doe ik in deze paragraaf aan de hand van een recente studie.

Vervolgens ga ik in op de benadering die steden als 'gewone steden' wil onderzoeken (en die kritiek heeft op andere benaderingen). Want hoewel ik er van overtuigd ben dat de 'global cities' benadering ook voor het onderzoek naar grote steden in Nederland bruikbaar is, hoeft de blik niet steeds gericht te worden op aspecten van steden die voorop lopen.

Tenslotte zal ik betogen, dat juist wanneer onderzoek zich richt op één stad, het bovendien zaak is om oog te hebben voor de historische context. Dat zal ik aan het voorbeeld van Rotterdam toelichten. Daarbij zal ook blijken, dat de zoektocht naar een integrale benadering (die onderdeel is van de 'gewone steden' aanpak) ook stadshistorici al langer bezighoudt.

## De Randstad als 'global city'?

Het meest recente voorbeeld van een studie waarin de Randstad als geheel is opgenomen, is de Metropolitan World Atlas, die eind december 2005 verscheen en is samengesteld door een Rotterdamse stedenbouwkundige (Van Susteren, 2005). Zijn definitie:

*'Metropolitan areas are regions where global relationships dominate over local ones and which are characterised spatially by a high concentration of global connections and a high concentration of people.'*

Op basis van een aantal criteria werden door Van Susteren 'metropolitan areas' geselecteerd en de Randstad was een van de 89 die uit de selectie kwamen. Elk geselecteerd grootstedelijk gebied is ofwel

- één van de 50 steden met de grootste bevolkingsomvang (Randstad 38<sup>e</sup> met 6,6 miljoen inwoners);
- één van de 25 grootste zeehavens afgaande op de capaciteit voor containers, olietankers en droge bulk (Randstad-Rotterdam op die drie aspecten respectievelijk eenmaal op de 7<sup>e</sup> en tweemaal op de 3<sup>e</sup> plaats);
- één van de 30 grootste luchthavens afgaande op passagiersaantallen, vrachtvervoer of luchtbewegingen (Randstad-Amsterdam op respectievelijk 9<sup>e</sup>, 14<sup>e</sup> en 21<sup>e</sup> plaats); en/of
- één van de 30 grootste knooppunten van telecommunicatie (Randstad op 3<sup>e</sup> plaats).

In de internationale literatuur komt de Randstad overigens zelden voor als een 'global city', maar bijvoorbeeld in het onderzoek van Fainstain (2001) is dat wel het geval. Het vermelden van één van de vier grote steden van de Randstad is nog uitzonderlijker. Toen Soja (2000) Los Angeles met Amsterdam vergeleek, moest hij veel tekst en uitleg geven over de keuze van Amsterdam. Toch zijn Nederlanders geneigd Rotterdam met de zeehaven en Amsterdam met luchthaven Schiphol als wereldsteden te zien. Belangrijker dan het hanteren van dergelijke etiketten is naar mijn overtuiging het feit, dat je zowel de Randstad als de grote steden die daar deel van uitmaken vruchtbaar kunt onderzoeken vanuit de bouwstenen van het analysekader dat ik heb geschetst en hieronder zal aanvullen.

Hogeschool INHOLLAND heeft in juni 2004 een conferentie georganiseerd over 'global cities', waarbij ook is ingegaan op de rol van de Randstad. Saskia Sassen was daar één van de sprekers. In zekere zin is die conferentie te beschouwen als een opmaat naar

het lectoraat 'Dynamiek van de Stad' en het zou een mooi plan zijn om binnen een paar jaar opnieuw een dergelijke conferentie te organiseren. Dan kunnen ook de onderzoeksresultaten worden gepresenteerd van de lectoraten en kenniskringen die zich geheel of gedeeltelijk richten op 'global cities'. Dat wordt één van de zeven thema's waarin INHOLLAND het werk van lectoraten en kenniskringen wil gaan clusteren (in zogenoemde Research and Innovation Centres).

## **6.1 De 'ordinary cities' benadering en de wereldsysteem benadering**

### **De 'ordinary cities' benadering**

In recente discussies over de stand van zaken in het veld van 'urban theory' is onder meer gewezen op het gevaar, dat er zoveel aandacht en energie uitgaat naar de hiërarchie van 'global cities' dat de rest van de steden teveel naar de achtergrond verdwijnen. Het is alsof bijna alle camera's met de koplopers meegaan omdat het daar spannend is, terwijl het peloton en zeker de achterblijvers buiten beeld blijven. Jennifer Robinson (2006) heeft tegen die achtergrond een radicaal alternatief voorgesteld: alle steden beschouwen als 'normale steden'. Zij wil dat 'urban theory' minstens zo kosmopolitisch wordt als de steden zelf, door inspiratie te zoeken in vele richtingen. En door het overwinnen van Westerse vooroordelen, die zij aanwijst van de Chicago School tot en met de 'global cities' benadering. Ik vind haar pleidooi interessant en bruikbaar, bijvoorbeeld omdat het ruimte schept om juist in deze tijd van globalisering te onderzoeken hoe algemene wereldwijde trends doorwerken in de specifieke lokale context. Of, in de termen van mijn lectoraat, hoe de lokale en globale netwerken op elkaar aansluiten. Een bijkomend voordeel van die aanpak is bovendien, dat geforceerde discussies over de vraag of een stad als Rotterdam nu wel of niet een wereldstad is of voldoet aan alle criteria voor een 'global city', worden vermeden en niet langer opportuun zijn.

Volgens Robinson verloopt het debat over 'urban theory' langs twee assen: moderniteit en modellen van stedelijke ontwikkeling. Op die assen positioneert ze haar pleidooi. De claim dat moderniteit is ontstaan in rijke, Westerse steden wijst ze af. Zij benadrukt dat theorieën over stedelijke moderniteit bij alle steden en hun burgers horen. Steden indelen naar het niveau van hun economische ontwikkeling is tegenwoordig een prominente activiteit (zie de 'global cities' benadering), maar die acht zij koloniaal. Zij wil de wereld van steden als uitgangspunt nemen en de diversiteit en complexiteit van alle



steden onderzoeken vanuit een 'post-koloniaal' kader. Daarbij gaat het met name om de culturen van steden (vooral de genoemde cultuur van moderniteit) en de economieën van steden (en de ambities van professionals en burgers om stedelijke ontwikkeling te bevorderen). Aan de factoren cultuur en economie wordt weliswaar ook de dynamiek van Westerse steden toegeschreven, maar die komen in het analysekader van Robinson in het meervoud voor. Ook bij het kosmopolitische engagement gaat het haar om 'tegenstrijdige kosmopolitismen', in meervoud (in navolging van Clifford, 1997).

Het gaat om diversiteit en niet om homogenisering en één ontwikkelingsmodel. Die laatste twee zaken verwijt Robinson de Chicago School en ook de socioloog Simmel. Die noemden de steden die zij kenden creatieve, dynamische en innovatieve plaatsen en zetten die af tegen traditionele, 'andere' plaatsen die dat niet waren. Die tegenstelling tussen modern en traditioneel ziet Robinson als een grote fout. Want toen antropologen de hypothesen van de Chicago School meenamen naar steden overal ter wereld, bleken die volgens haar beperkt geldig. Bijvoorbeeld dat stedelingen blasé of onverschillig zouden zijn, werd als simplistisch aangevochten, de reacties waren in werkelijkheid veel meer divers. Ook twee andere benaderingen wijst ze af vanwege de genoemde homogenisering en het ene model voor ontwikkeling. De 'global cities' benadering, die zij beticht van economisch reductionisme, omdat die alleen kijkt naar kleine elementen van steden in specifieke economische netwerken. En de benadering die zij daar tegenover plaatst en die vooral kijkt naar de armste delen van de stad ('developmentalism').

De tegenstelling tussen traditioneel en modern heeft het stadsonderzoek verdeeld, terwijl Robinson alle verschillende steden juist in één theoretisch veld wil brengen. Dat wil ook zeggen, dat zij met de benadering van de 'gewone stad' de stad als geheel weer in beeld wil brengen. De individuele stad in al haar facetten, naast de genoemde culturele en economische ook politieke, sociale of ethische facetten. De stad in alle diversiteit en complexiteit. Met een gevoelig oog voor de mogelijkheid dat steden elders anders kunnen zijn en toch interessant voor het onderwerp van onderzoek.

Die integrale aanpak vind ik een nastrevenswaardig doel. Ook wanneer je het niet met alle kritiek van Robinson op andere benaderingen eens bent, zoals ik, dan kun je toch zien dat het van belang is de verschillende facetten zoveel mogelijk in hun samenhang te onderzoeken. Door alle wetenschappelijke specialismen en door de ontwikkelingen die Robinson schetst, is het beeld van de stad immers vergruisd (zoals de historicus

Jan Romein het ooit bij een ander thema noemde). Juist voor onderzoek dat relevant wil zijn voor de beroepspraktijk en de civil society is de samenhang van belang: professionals en burgers die interveniëren in de diverse en complexe stad, willen ook weten welke effecten dat heeft op verschillende facetten.

De zoektocht naar een integrale aanpak is uiteraard niet nieuw, die begon al bij de Chicago School die om die reden ook inspirerend is voor mij en het lectoraat. Robinson ziet bij die School echter vooral het ethnocentrisme en zij grijpt liever terug op het vergelijkende onderzoek van antropologen uit de jaren veertig tot en met zestig van de vorige eeuw. Voor mij hoort ook de inbreng van historici bij een goed beeld van het zoeken naar een integrale aanpak, vandaar dat ik daar hieronder ook kort op in wil gaan.

### **De wereldsystembenadering**

Hoewel hierboven duidelijk is geworden dat recent de verstedelijking is geïntensiveerd, kan toch de vraag worden gesteld in hoeverre de huidige 'global cities' en globale netwerken uniek zijn of ook historische voorgangers hebben? Historische onderzoekers hebben laten zien dat steden zowel voor als tijdens de industrialisatie knooppunten in grootschalige economische systemen zijn geweest. De meest invloedrijke van deze onderzoekers werken vaak in de traditie van de Franse Annales school en de daaraan verwante wereldsysteem theorie.

Het Franse tijdschrift *Annales* verscheen vanaf 1929 en bestaat nog steeds, vanaf een bepaald moment met als de als een programma op te vatten ondertitel *Économie, Sociétés, Civilisations*. De meest beroemde historicus uit de groep rond het tijdschrift is Fernand Braudel. Hij is in de eerste plaats bekend vanwege het onderscheid tussen structuur, conjunctuur en evenement:

1. geografische ruimte, waarin per eenheid van tijd nauwelijks verandering plaatsvindt, zoals bij rivieren en bergen; Braudel noemt dit: structuur.
2. staten, economische eenheden en culturen, waarbij sprake is van een langzaam verlopende geschiedenis: conjuncturen.
3. politieke gebeurtenissen, staatkundig en militair, die op korte termijn grillig kunnen verlopen: evenementen.

In schema ziet de gelaagdheid van de historische processen er dan zo uit (Ankersmit, 1984):

<b>Duur</b>	<b>Typering</b>	<b>Domein</b>
Lange duur	Structuur	Geografie
Middellange duur	Conjunctuur	Economie
Korte duur	Evenement	Politiek

De manieren waarop Braudel met dit analyseschema om wist te gaan in zijn onderzoek was fenomenaal, bijvoorbeeld in twee hoofdwerken over kapitalisme en beschaving of materiële cultuur tussen 1400 en 1800. Die aanpak heeft veel anderen geïnspireerd, waaronder onderzoekers van de stad. Braudel analyseerde grootschalige en langdurige processen van het kapitalistische stedelijke systeem, met aandacht voor de wisselwerking tussen economische en politieke macht. Bovendien ontwikkelde hij een typologie van wereld-economieën (die vóór de komst van de huidige wereldwijde economie is op te vatten als een deel van de wereld dat economisch autonoom en betrekkelijk zelfvoorzienend is). Hij deed dat aan de hand van een aantal voorwaarden of tendensen:

- er zijn duidelijke geografische grenzen (die slechts langzaam veranderen);
- er is een centrum bestaande uit een stad, waar een vorm van kapitalisme heerst;
- er is rivaliteit tussen wereldsteden (de grote steden binnen het systeem);
- er is een hiërarchie van zones van een relatief rijk centrum, een redelijk ontwikkelde middelzone en een grote armere periferie, waartussen arbeidsverdeling bestaat.

De theorie van het wereldsysteem bouwt voort op Braudel en zijn Annales school. De meest bekende vertegenwoordiger van de wereldsysteem theorie is Immanuel Wallerstein (1974, 1980), die analyseerde hoe in de periode van de ontdekkingsreizen vanuit Europa voor het eerst een wereldomspannende economie ontstond. Je zou kunnen zeggen dat die ontwikkeling de eerste golf van globalisering vormde. Andere auteurs gebruiken die benadering vooral om de rol van steden te analyseren, bijvoorbeeld Abu-Lughod (1989), King (1991), Timberlake (1985), Chase Dunn (1985) en Rodriguez en Feagin (1986).

In termen van de drie lagen van Braudel beperkt de benadering van unieke 'global cities' zich vooral tot het evenementiële niveau en wordt maar een deel van het conjuncturele niveau meegenomen (namelijk voor zover die binnen de onderzochte periode van ruim 30 jaar zichtbaar is). Mede doordat de meer historische benadering naar alledrie de lagen kijkt en veelal een veel langere periode onderzoekt, kan van daaruit ook aanvulling worden geboden op de verklaringen van de ontwikkelingen sinds de jaren 1970. De grotere reikwijdte zou dan ook een grotere verklaringskracht kunnen inhouden. Ik wil daarvan drie voorbeelden noemen.

Het eerste voorbeeld is Braudel zelf, die laat zien dat een stad het centrum vormt van elke wereld-economie en daarmee een vroege blauwdruk van 'global cities' geeft. Zijn conceptualisering van de ruimtelijke hiërarchie loopt bovendien vooruit op de verschillende typen wereldsteden die momenteel worden onderscheiden. Een tweede voorbeeld vormt de studie van Rodriguez en Feagan (1986) naar de ontwikkeling van wereldsteden in historisch-vergelijkend perspectief. Daarbij zijn steeds twee steden vergeleken in de historische periode waarin ze dominant waren in de wereldeconomie: Amsterdam en Leiden in de zeventiende eeuw, Londen en Manchester in de negentiende eeuw, New York en Houston in de periode 1945-1967. Het bleek dat de specialisatie van steden (op financiën of industrie) niet alleen afhing van de nationale en internationale situatie, maar ook van de ontwikkelingsfase van het kapitalisme op dat moment. Een derde voorbeeld is het onderzoek van Abu-Lughod (1999) naar de drie 'global cities' van Amerika – New York, Chicago en Los Angeles. Doordat zij de geschiedenis vanaf het ontstaan van die steden analyseert, kan zij laten zien hoe belangrijk het lange termijn perspectief is voor het begrijpen van de huidige situatie. Voor haar is de huidige globalisering niet zo nieuw en uniek als door sommigen wordt geclaimd, maar een recente beweging in de lange geschiedenis van de wereldwijde kapitalistische verstedelijking.

Deze voorbeelden laten zien wat de meerwaarde kan zijn van het betrekken van de historische dimensie in het grotestedenonderzoek, waarin periodes en ontwikkelingen op de lange termijn worden vergeleken. Waar dat mogelijk is kan vanuit lectoraat en kenniskring geprobeerd worden een historische dimensie in het onderzoek naar actuele kwesties te betrekken door gebruik te maken van bestaand stadshistorisch onderzoek, bijvoorbeeld naar Rotterdam. Daarover gaat de volgende paragraaf.

## 6.2 De integrale 'Urban History' benadering en Rotterdam

Rond 1970 kwam in Groot-Brittannië de vernieuwende *Urban History* op, die zich afzette tegen de als verouderd omschreven *local history* en die een meer sociaal-wetenschappelijke en integrale aanpak bepleitte. Wat er binnen de stad allemaal in het verleden gebeurde, kwam tot dan toe vooral gesegmenteerd aan de orde. De meeste stadsgeschiedenissen ontstonden in het kader van een jubileum of deden om andere redenen vooral een beroep op gevoelens van nostalgie.

Wat in die nostalgische aanpak ook ontbrak was aandacht voor de morfologie van een stad, terwijl die in de nieuwe, geografische benadering vaak juist als uitgangspunt werd gekozen. Het ging om de stad als multifunctionele centrale plaats, met de nadruk op sociaal-economische aspecten. Voorbeelden daarvan zijn Van Dijk (1976) en Bonke (1996) over Rotterdam. Er zijn weinig onderzoekers geweest die politieke en culturele activiteiten ook in de ruimte hebben verankerd bij hun analyse. Internationaal kwam daar in de jaren 1990 verandering in, toen de stad steeds meer als neerslag van politieke en culturele processen werd gezien. Een integratie van alle aspecten, met de stedelijke morfologie als bindende factor, lag volgens Kooij (2002) voor de hand. Een duidelijke stimulans daarvoor werd in Nederland gegeven door stadsbesturen, die opdracht gaven de geschiedenis van hun stad te beschrijven en nieuw onderzoek te doen met aandacht voor alle facetten. Die opdrachten dwongen in zekere zin ook de integratie af van twee benaderingen die eerder scherp tegenover elkaar waren gezet (door Jansen, 1991):

- een benadering waarbij de stad als een half open systeem werd beschouwd, vooral het domein van geografisch geïnspireerde sociaal-economische historici;
- een benadering waarbij de stad als een gesloten systeem fungeerde, meer het domein van (sociaal-)politieke en –culturele historici.

Van de tien recente stadsgeschiedenissen bespreekt Kooij er drie uitvoerig, waaronder die van Rotterdam (Van der Schoor, 1999 en Van de Laar, 2000). Dit doet hij ook om na te gaan in hoeverre er sprake is van integrale geschiedschrijving en van een nieuw format. Ten aanzien van de integrale aanpak is Kooij redelijk positief. Bijvoorbeeld in de twee delen over Rotterdam krijgen morfologie, demografie, politiek, economie en cultuur ruime aandacht. De sociale structuur blijft echter wel wat onderbelicht (in deel 2) of de sociale component blijft zelfs rudimentair (in deel 1).

Zijn conclusie is verder, dat het contraproductief werkt om een gesloten en open benadering tegenover elkaar te plaatsen. Het verdient wel aanbeveling dat onderzoekers kennis nemen van de theorie van de stadsgeschiedenis alsmede de differentiatie daarbinnen. Op grond daarvan kunnen zij uitgangspunten formuleren.

Ik ben het eens met Kooij, dat in de tweedelige geschiedenis van Rotterdam enkele uitgangspunten worden geformuleerd. De auteurs kiezen expliciet voor de benadering van de stad als een half open systeem. Zij willen de geschiedenis van Rotterdam beschrijven tegen de achtergrond van de externe ontwikkeling van (regionale, nationale en internationale) logistieke netwerken. De voor mijn lectoraat belangrijke wisselwerking tussen lokale en globale netwerken stellen zij met andere woorden centraal. Om veranderingen in die logistieke netwerken te kunnen beschrijven en verklaren, gebruiken zij het begrip logistieke revolutie, dat Anderson (1986, 1989 en 1992) op basis van het werk van Braudel en Pirenne ontwikkelde.<sup>4</sup>

De auteurs laten ook zien dat de twee genoemde benaderingen elkaar aanvullen. Van de Laar koppelt namelijk in een schema de externe logistieke elementen (uit de half open benadering) aan de interne ontwikkelingen in de stad (de gesloten benadering). Hij doet dat via vier ideaaltypen, die ontleend zijn aan beeldvorming. De vier typen zijn: koopstad (1813-1850), transitostad (na een overgangsfase van 1880 tot 1918 of 1940), werkstad (1945-1975) en cultuurstad (na 1975). Deze ideaaltypische abstracties lenen zich goed om de geschiedenis chronologisch te behandelen. Per type is er vervolgens aandacht voor de volgende aspecten: politieke, culturele, economische, sociaal-demografische, bestuurlijke, ruimtelijke en stedenbouwkundige.

In vogelvlucht schetst Van de Laar de volgende ontwikkeling rond Rotterdam. Rond 1400 werd de stad deel van een logistiek netwerk dat werd gedomineerd door de Dordrechtse stapelmarkt en die van het Hollandse stedengebied. Aan het einde van de zestiende eeuw (toen aanzienlijke investeringen in de aanleg van de Waterstad werden gedaan) slaagde Rotterdam erin de belangrijkste stapelfuncties van Dordrecht en Middelburg over

---

<sup>4</sup> Een logistiek netwerk is het geheel van ruimtelijke systemen dat men nodig heeft voor het verkeer van goederen, diensten, personen, geld en informatie, kortom verkeer dat voortvloeit uit de productie van goederen en diensten. Een logistieke revolutie is het resultaat van een wisselwerking tussen aanpassingen in de fysieke infrastructuur (zoals de aanleg van wegen, kanalen, spoorlijnen) en veranderingen in de kennisinfrastructuur (nieuwe wetenschappelijke inzichten, technologische ontwikkelingen, institutionele factoren). Logistieke revoluties zorgen voor omwentelingen in het logistieke netwerk.

te nemen. Halverwege de zeventiende eeuw was Rotterdam tot tweede koopstad van het land opgeklimmen (na Amsterdam, dat het internationale stapelnetwerk domineerde). In het begin van de negentiende eeuw werd het stapelnetwerk onder invloed van de industriële revolutie geleidelijk vervangen door een transitonetwerk. Overigens was de koopstadelite toen verdeeld over liberalisering van de handel, vrije Rijnvaart, spoorwegverbindingen en de ontwikkeling van havens op de linker Maasoever. Eind jaren 1870 kwam een einde aan de periode waarin zeilvaart, koopman en stapelhandel de economische verhoudingen bepaalden. Pas toen begon de omschakeling naar Rotterdam transitostad met de bouw van de Rijn-, Maas- en Waalhaven. Door dergelijke investeringen groeide de stad in de jaren 1880-1914 uit tot de belangrijkste haven van het Europese continent. Als migrantenstad behoorde Rotterdam toen tot de snelst groeiende steden van Nederland. Na 1945 kreeg het transitonetwerk een nieuwe impuls door de uitbouw van de industriële petrochemische havenfunctie aan de Nieuwe Waterweg. In 1962 werd Rotterdam de eerste havenstad van de wereld en de havenexpansie duurde tot aan de economische crisis van de jaren zeventig voort. Toen onderging het logistieke netwerk opnieuw een ingrijpende verandering door de containerisatie en de geleidelijke toepassing van informatie- en communicatietechnologie – de post-industriële periode was begonnen.

Hoe globaal die schets ook is, duidelijk wordt dat de aanpak laat zien hoe logistieke revoluties de dynamiek van een stad helpen bepalen. Hoewel het lectoraat en de kenniskring zich met name richten op de eigen tijd, acht ik aandacht voor de historische dimensie van de te onderzoeken thema's van belang (zoals eerder opgemerkt). Bij het thema sociale uitsluiting kan dan bijvoorbeeld gekeken worden naar de 'nieuwe armoede' in de verzorgingsstaat in vergelijking met de armoede in eerdere periodes. Het lijkt mij daarom de moeite waard om waar mogelijk aan te sluiten op de integrale aanpak van dit type onderzoek naar de stadsgeschiedenis en gebruik te maken van de resultaten ervan. Ook het werken met ideaaltypen nodigt uit om op voort te bouwen. De vraag of Rotterdam na 1975 als cultuurstad kan worden gekarakteriseerd (zoals Van de Laar doet) past bijvoorbeeld goed bij de discussie over de 'creative city'. Dat idee is inmiddels tot een politiek hype uitgegroeid, met als bijkomend effect dat het een containerbegrip dreigt te worden. In het metrokaartje uit de inleiding heb ik daarom gekozen voor Rotterdam als evenementenstad, een begrip dat onder meer aansluit bij de discussies over de beleveniseconomie.

## 7. Het onderzoeksproces en de benutting van de resultaten

Lectoraat en kenniskring willen een rol vervullen bij het ontwikkelen en verspreiden van praktijkrelevante kennis. Daarbij zijn vooral drie stappen van belang (vgl. het metro kaartje uit de inleiding):

- vragen voor onderzoek komen zowel uit het werkveld (overheid en politiek, economie of civil society) als van de hogeschool (van de Schools of uit de kenniskring zelf)
- de vragen die we oppakken worden onderzocht volgens de regels van de kunst
- vervolgens worden de onderzoeksresultaten in adequate vorm gepresenteerd aan de doelgroepen, zodat benutting zoveel mogelijk wordt gefaciliteerd.

In deze paragraaf wil ik nader ingaan op dat proces, met nadruk op de benutting. Ik doe dat eerst aan de hand van een voorbeeld, dat een aantal dilemma's en problemen goed duidelijk maakt. Het voorbeeld ligt op het terrein van de voor- en vroegschoolse educatie (VVE), waarop ook de gemeente Rotterdam actief beleid voert en dat te maken heeft met het bestrijden van achterstanden en sociale uitsluiting. VVE-programma's zijn vooral gericht op voorwaarden voor deelname aan de basisschool, zoals voldoende beheersing van de Nederlandse taal. In die zin staan ze aan het begin van de participatieketen: als aan de voorwaarden niet is voldaan kan niet effectief worden deelgenomen.

Na het voorbeeld ga ik nader in op de benutting van onderzoeksresultaten. In Nederland is inmiddels een hele bedrijfstak ontstaan die zich bezighoudt met de evaluatie van beleid en praktijk (Van Hoesel ea, 2005). Wat er met de rapporten gebeurt, is niet altijd duidelijk. Maar voor zover daar onderzoek naar is gedaan weten we, dat evaluatierapporten zelden leiden tot directe aanpassingen van het beleid, project of experiment. De officiële trend is, om *evidence based* programma's en methodieken in te zetten, maar ook van die lijn wordt regelmatig afgeweken. Een helder en triest voorbeeld daarvan vormt de Glenn Mills School, een opvang voor jongeren met gedragsproblemen en vaak ook een crimineel verleden. Die op militaire leest geschoeide opvang bestaat al 25 jaar in de Verenigde Staten, maar evaluatiestudies zijn er niet over. Toch is de methode in Nederland geïntroduceerd en wordt ondanks een kritische evaluatie (Hilhorst ea, 2005) het aantal plaatsen zelfs uitgebreid. Een vergelijkbaar voorbeeld is de methode die bij de jeugdinrichting



Den Engh wordt toegepast. Er is veel kritiek op de effectiviteit daarvan, die niet door onafhankelijk onderzoek is aangetoond. De rationaliteiten van politiek en wetenschap lopen in dergelijke voorbeelden wel erg ver uit elkaar. Ik noem juist deze voorbeelden, omdat de gemeente Rotterdam heeft aangekondigd om later dit jaar met eigen tuchtscholen voor jongeren te willen komen. De vraag speelt daarom, welke evidence based programma's en methodieken de gemeente op die tuchtscholen wil gaan inzetten.

## **7.1 Het voorbeeld van de evaluatie van 'Opstap'**

Het onderzoeksproces dat ik hier als voorbeeld neem is de evaluatie van Opstap. Deze Nederlandse versie van HIPPY, een Israëlisch programma gericht op taalontwikkeling van kinderen in achterstandsgezinnen, werd bij wijze van experiment in de jaren 1987-1991 uitgeprobeerd. Voorafgaand aan het experiment was tussen het ministerie van WVC (opdrachtgever), de Stichting Averroës (beoogd uitvoerder) en de Leidse universiteit (evaluator) intensief onderhandeld over de organisatie, de doelgroep en de onderzoeksvragen. De universiteit stelde indertijd voor om eerst de haalbaarheid van uitvoering van Opstap bij allochtone groepen in Nederland te onderzoeken. Maar de opdrachtgever wilde direct de effecten op de kinderen meten, omdat er zoveel werd geïnvesteerd. Uitkomst van de onderhandelingen was dat zowel de uitvoering als de effecten van het programma onderzocht zouden worden. De haalbaarheid werd dus niet van te voren bekeken, maar zou wel worden meegenomen in het uitvoeringsonderzoek.

Bij de evaluatie bleek Opstap weliswaar uitvoerbaar in Nederland, maar de effecten op het gedrag van allochtone moeders inzake de ontwikkelingsstimulering konden niet worden aangetoond. De effecten bij de kleuters zelf waren bovendien zeer gering en die bleken in een vervolgonderzoek na enkele jaren zelfs uitgedoofd te zijn. De verontrustende kern van de evaluatie was dus, dat niet kon worden aangetoond dat het gedrag van de deelnemende moeders was veranderd, terwijl gedragsverbetering het doel van Opstap was. Toch werd het programma breed geïmplementeerd. Hoe kon dat gebeuren? Ruim voor het einde van het experiment en de beschikbaarheid van de eindresultaten van de evaluatie kwam er een groot budget beschikbaar voor het thema kinderopvang. Het ministerie van WVC besloot dat budget onder meer te besteden aan een grootschalige implementatie van Opstap. Een ander ministerie haakte aan en wilde geld in Opstap steken om allochtone vrouwen werkervaring te laten opdoen als begeleidende buurt-

moeders. Bovendien bleek er een krachtige politieke lobby vóór grootschalige invoering van Opstap te worden gevoerd.

De gebeurtenissen rond Opstap vormen een prachtig voorbeeld van wat wel de eigen rationaliteit van de politiek wordt genoemd. Deze rationaliteit kan gemakkelijk op gespannen voet komen te staan met bijvoorbeeld de wetenschappelijke rationaliteit. In het spanningsveld tussen die twee rationaliteiten had een interventie van de onderzoekers van het Opstap experiment - waarbij zij op grond van voorlopige evaluatieresultaten heroverweging bepleitten - weinig kans van slagen en uiteindelijk inderdaad geen effect. Onderzoeker Eldering voelde dat destijds ook aan, want zij noemt het achteraf naïef om te denken dat het ministerie de beslissing misschien nog zou willen heroverwegen.

Zo'n ervaring is zonder meer teleurstellend voor onderzoekers. Iets van die frustratie klinkt nog door in de opmerking van Eldering tijdens haar afscheidscollege, waarin zij meldde dat het vooruitzicht van het grote budget 'kennelijk de relevantie van de verantwoordingsplicht van een ministerie naar politiek en samenleving' vermindert. Bij de opdrachtformulering was die plicht immers door het ministerie gebruikt als argument voor een snelle effectmeting en tegen een aparte ex ante evaluatie. Vanuit deze ervaring waarschuwde Eldering (2002) in haar college voor de risico's van een patroon-cliëntrelatie. Ze vreesde te veel invloed op de vraagstelling en te veel belang bij de uitkomsten; ze pleitte voor de onafhankelijkheid van onderzoekers. Ronduit boos maakte Eldering zich (opnieuw) over een kosten-batenanalyse die Averroës had laten doen. De daarin geponeerde claim was dat deelname aan Opstap de overheid mogelijk besparingen opleverde, omdat kinderen het op school beter doen en minder vaak delinquent zijn. Eldering noemt een dergelijke claim 'wishful thinking'. Gezien haar evaluatieresultaten vind ik dat terecht.

In termen van de verschillende rationaliteiten is de claim van Averroës overigens interessant, omdat de politieke en wetenschappelijke rationaliteit hier door elkaar geklust worden. Men wil laten zien dat de kosten voor de overheid op de lange termijn de voorspelde baten - goede schoolprestaties - waard zijn, omdat door die baten andere kosten van dezelfde overheid (maar meestal niet hetzelfde ministerie, namelijk van politie en justitie), op termijn kunnen worden uitgespaard. Door alles in geld uit te drukken lijkt het om harde gegevens te gaan. Het gaat echter vooral om kansberekening; programma-evaluatie speelt slechts een bescheiden rol.

## 7.2 Gebruik van onderzoek

Het voorbeeld van Opstap staat natuurlijk niet op zichzelf. Alleen al in Nederland en op het beperkte terrein van opvoeding en onderwijs buitelen de vernieuwingen, experimenten en projecten qua tempo en aantal zodanig over elkaar heen, dat zorgvuldig omgaan met resultaten van serieuze evaluatie uiterst problematisch is. Die ervaring is eerder en elders ook opgedaan. Begin jaren zeventig groeide in de Verenigde Staten het aantal overheidsprogramma's voor sociaal beleid en kwam ook de gewoonte op gang om daaraan evaluaties te koppelen.

Het aanvankelijke optimisme van sociale wetenschappers over het gebruik van hun evaluatieresultaten sloeg in de loop van de jaren zeventig om in scepsis. Vanuit de reflectie op die ervaringen zijn er verklaringen ontwikkeld voor gebruik, misbruik en niet-gebruik van onderzoeksresultaten, met name vanuit wetenschapssociologie en beleidswetenschap. Een groeiende stroom van empirische en theoretische studies over benutting van onderzoek heeft geleid tot een zelfstandig academisch terrein met eigen tijdschriften. Dat terrein is van cruciaal belang om vragen over vernieuwingen te beantwoorden. Om enkele vragen te noemen: welke rol speelt informatie in een beleidsproces en wat kan er worden verwacht van het gebruik van evaluatie-resultaten? Gaat het tussen wetenschap en beleid om *speaking truth to power* of om *negotiated truth*, om een monoloog of een dialoog? Is er sprake van absorptie van wetenschap *door* de praktijk of veel eerder van transformatie en vertaling van kennis *in* de praktijk? En wat zijn de mogelijkheden en beperkingen van op gebruik gerichte evaluatie? Door hier op dergelijke vragen in te gaan, kan het voorbeeld van Opstap in perspectief worden geplaatst.

### Doorsijpelen

Een van de belangrijkste auteurs uit de beginperiode van het onderzoek naar benutting is Carol Weiss (1980, 1986). In de jaren zeventig heeft zij zich grondig verdiept in beleidsprocessen en de rol die informatie daarin speelt. Sindsdien wijst zij er in haar werk veelvuldig op dat overheidsbeleid niet het product is van rationele probleemoplossing. Beleidsmakers staan onder druk om rekening te houden met de politieke belangen van minister en regering, van het parlement, alsmede van sectoren uit de samenleving. Zij moeten beslissingen nemen die de belangen enigszins bevredigend verzoenen. Daarbij worden zij overspoeld met informatie en of daartussen voldoende wetenschap-

pelijke informatie zit, weegt voor hen niet zwaar. Zij hebben met andere woorden veel informatiebronnen, waarvan onderzoek er maar één is.

Het beeld dat beleid wordt gemaakt doordat beleidsmakers op een bepaalde tijd en plaats een probleem analyseren en de voor- en nadelen van alternatieve opties rustig afwegen, klopt meestal niet. Veeleer is het zo dat in een continu proces kleine aanpassingen worden gemaakt, door uiteenlopende groepjes op verschillende momenten, waarbij de doelen diffuus zijn en kunnen wisselen. Er wordt onderhandeld en uitgeruild, terwijl een mogelijke oplossing vaak voorafgaat aan een analyse van het probleem. De kansen om in dat proces een goed moment te vinden om evaluatieresultaten te bekijken, zijn uiterst beperkt. Dat er toch nog onderzoek gevraagd wordt of beleid wordt gerechtvaardigd op basis van onderzoek, heeft vooral grote symbolische waarde.

Tegen deze achtergrond acht Weiss het verklaarbaar dat er weinig directe invloed is van evaluaties op beleid. Tegelijkertijd wijst zij op het doorsijpelen van concepten en ideeën als kaders waarbinnen politieke problemen worden beschouwd door beleidsmakers. Sociale wetenschappers zijn dus niet de ingenieurs die direct inzetbare technische verbeteringen aandragen. Veel meer werpen zij op indirecte wijze nieuw licht op de zaak door de introductie van bepaalde concepten (vergelijk de achttiende eeuwse Verlichting en hoe die de rol van kennis zag). Wat er precies vanuit de sociale wetenschappen doorsijpelt naar de beleidsmakers is overigens niet noodzakelijk het beste, meest actuele of adequate onderzoek. Bovendien is er een verschil tussen beleidsmakers die anders gaan denken en zij die anders gaan handelen, tussen weten en willen. Daar komt nog bij dat het proces van doorsijpelen en tot beleidsdaden komen tergend langzaam verloopt en dat concepten daarin gemakkelijk onprecies worden overgenomen.

Desondanks is Weiss toch zeer positief over indirect, conceptueel gebruik van onderzoeksgegevens door beleidsmakers. Zij is zo optimistisch omdat het diffuse proces van doorsijpelen volgens haar goed past bij het diffuse proces van beleidsvorming. Ik vind dat weinig overtuigend en deel het optimisme van Weiss op dit punt niet. Op een ander punt ben ik het wel geheel met haar eens. Bij beleid gaat het volgens Weiss om een amalgaam van ideologische voorkeuren, belangen (gericht op macht, geld et cetera) en informatie. Die eerste twee factoren wegen meestal het zwaarst, hebben ook meer emotionele lading dan onderzoek en bovendien is sociaal-wetenschappelijke informatie maar één van de vormen van informatie.

## Interactief

Weiss ziet vooral tegenstellingen tussen beleid en wetenschap en verschillen tussen instrumenteel en conceptueel gebruik van onderzoeksgegevens. Andere auteurs benadrukken de overeenkomsten tussen onderzoek en beleid en pleiten voor een nieuw, interactief model van samenwerking tussen wetenschappers en beleidsmakers (Snel, 1996 a en b). Degenen die resultaten van onderzoek gebruiken zijn immers veelal wetenschappelijk opgeleide experts die niet zomaar passief en mechanisch kennis toepassen, maar bij machte zijn om wetenschappelijke noties actief om te vormen of te transformeren. Je zou zelfs kunnen zeggen, dat de professionele experts in de moderne kennis-samenleving in feite kennis en concepten mee-produceren.

Alleen al vanwege die transformatie of vertaling van kennis is een dialoog tussen wetenschappers en beleidsmakers op zijn plaats, terwijl kennisproductie in de praktijksituatie de gelijkwaardigheid van wetenschap en praktijk aangeeft. Het monopolie op wetenschappelijke kennis van onderzoekers is in die zin doorbroken. Onderzoekers hebben al vroeg op een dergelijke dialoog aangedrongen. Het gaat bij evaluatie immers niet zozeer om *speaking truth to power*, zoals Wildavsky het zo mooi noemde. Het gaat veeleer om een interactief proces tussen geïnformeerde professionals en andere betrokkenen uit wetenschap en praktijk, zodat er een gezamenlijk onderhandelde betekenis of een *negotiated truth* ontstaat. Michael Patton (1978) heeft die dialoog vormgegeven in zijn concept van een op gebruik van resultaten gerichte opzet voor evaluaties. Daarbij gaat het erom de verschillende perspectieven op de problematiek vertegenwoordigd te krijgen, door betrokkenen of zaakwaarnemers in te schakelen. Door dat vanaf de formulering van de vraagstelling voor evaluatie te doen en consistent vol te houden, wordt het hele proces van evaluatie en gebruik ook een leerproces voor de betrokkenen. Bovendien worden zij mede-eigenaar van het probleem en de benutting van de evaluatie-resultaten, en worden zij toegerust om kennis te gebruiken in dialogen. De ervaringen van Patton en anderen laat zien, dat het proces van evaluatie en benutting op die manier democratische processen kan versterken. Maar dan moeten zowel de opdrachtgevers als de evaluatoren daar wel de ruimte voor scheppen, bijvoorbeeld door enigszins afstand te nemen van hun rol als machthebber of scheidsrechter.

Dat zo iets ook in Nederland mogelijk is, blijkt de laatste jaren bij sommige experimenten met interactieve beleidsvorming in veel gemeenten waarin men duidelijk verder wil gaan dan het verlenen van inspraak alleen. Ook het op overeenstemming gericht overleg

(Oogo) tussen gemeente en alle schoolbesturen over het onderwijsachterstandenbeleid kan zodanig worden ingevuld dat het hier als voorbeeld kan gelden. Bij die voorbeelden gaat het om beleid als co-productie en als argumentatieproces van gelijkwaardige partners, die allen bereid en in staat zijn te reflecteren en te leren (*reflective practitioners*). Dat houdt ook een bereidheid in om je intuïtieve ideeën kritisch te bezien. Van der Laan (2005) wijst in dat verband op de *Correctional Boot Camps* die veel mensen intuïtief aanspreken, zoals blijkt uit de populariteit van de socio-groepsstrategie in Den Engh en de Glen Mills School of uit de plannen voor tuchtscholen in Rotterdam. Maar uit een analyse van de beschikbare onderzoeken blijkt, dat het element dat mensen hierin aanspreekt – orde, tucht en discipline – niet bijdraagt aan positieve uitkomsten. Zonder dat accent zou het effect wel eens gunstiger geweest kunnen zijn. Bovendien bleek, dat *Boot Camps* het niet beter doen dan andere interventies. Sterker nog, er zijn interventies die meer perspectief bieden doordat ze wel ingaan op individuele risicofactoren en relevantie domeinen als gezin, school en werk aanboren (zoals de *Multisystemic Therapy*). Intuïtie is dus een slechte raadgever, aldus Van der Laan. Interventies dienen volgens hem theoriegestuurd te zijn, gebruik te maken van verklarende theorieën en handelings-theorieën. Ik ben het daarmee eens, omdat je alleen op die manier kunt analyseren ‘wat werkt, voor wie en waarom’. Professionele uitvoerders blijken er dan veel toe te doen en dat is een extra reden om de aandacht te richten op reflectieve beroepsbeoefenaren. Van der Laan spreekt over professionals in termen van de integratie van hoofd, handen en hart. Kennis en vaardigheden vormen vooral hoofd en handen, het hart is een mentale en emotionele attitude. Reflectie kan naar mijn oordeel die drie elementen tot een effectief geheel verbinden.

## **Dialogo en lectoraat**

Tot slot terug naar Opstap. Als we de visie van Carol Weiss volgen, dan was het sowieso onrealistisch om te verwachten dat de resultaten van de evaluatie van het experiment rechtstreeks gebruikt zouden worden in het beleidsproces. De politieke rationaliteit leidde ook in deze schijnbaar eenvoudige situatie tot afwegingen waarin andere factoren (zoals belang en ideologie) de doorslag gaven. Maar ook meer in het algemeen is ‘wetenschappelijk beleid’ een utopie. Als je ziet hoe vaak deskundige wetenschappers het oneens zijn over een geschikte aanpak, dan is het alleen daarom al noodzakelijk om naar alternatieven te zoeken. Vooralsnog biedt het interactieve model van benutting van onderzoeksresultaten daarbij de beste mogelijkheden. Als alle betrokkenen een rol spelen in het hele evaluatieproces (van vraagstelling tot gebruik van resultaten), dan zijn voorzover

we nu denken de voorwaarden geschapen om onderzoek als één van de typen informatie adequaat in te zetten in het argumentatieproces.

Een belangrijke vooronderstelling van het interactiemodel lijkt te zijn, dat het deelnemen van meer actoren aan de dialoog de kans vergroot dat uiteenlopende perspectieven aan bod komen én dat argumenten ontleend gaan worden aan onderzoek. In afwachting van empirisch onderzoek waarin die veronderstelling wordt bevestigd of ontkend, wil ik in het onderzoek van lectoraat en kenniskring waar mogelijk ook het perspectief van burgers betrekken. De professionele actoren komen in het algemeen wel in beeld. Vaak gaat het dan om de driehoek tussen onderzoek, beleid en praktijk (bij Opstap: de universiteit, het ministerie en de welzijnsstichting). Wij voegen daar de burgers aan toe (bijvoorbeeld in hun rol als cliënten), zodat we kijken naar alledrie de domeinen in de samenleving: economie, politiek en civil society.

Meestal wordt het perspectief van burgers niet uitdrukkelijk in het verhaal over de creatie en circulatie van kennis betrokken. Het ontbreekt bijvoorbeeld veelal in de discussies die er de laatste jaren worden gevoerd over de rol van hogescholen als regionaal kenniscentrum, onderzoek aan hogescholen en de kenniscirculatie tussen HBO en beroepspraktijk. Daarin gaat het wel in meer algemene termen over economie en samenleving: onderzoek op hogescholen zou uit moeten gaan van vragen uit die twee domeinen en de resultaten zouden daaraan een bijdrage moeten leveren. Aanvankelijk leek het werk van Gibbons (1994) een geschikt aanknopingspunt te bieden om hbo onderzoek te onderscheiden van universitair onderzoek. Het universitaire onderzoek was in zijn visie gericht op fundamenteel begrip en aanleiding vormde de nieuwsgierigheid van onderzoekers ('mode 1'). Terwijl het hogeschool onderzoek gericht was op toepassing en uitgang van vragen vanuit economie en samenleving ('mode 2'). In een latere publicatie geven Gibbons en anderen (2001) aan, dat kennis inmiddels op veel meer plaatsen wordt geproduceerd en dat nu algemeen zou gelden dat onderzoek is gericht op het oplossen van problemen in de samenleving en de economie. Ik ben van mening dat het geen vruchtbare exercitie is om onderzoek aan universiteiten en hogescholen in tegenstellingen te definiëren, zeker niet wanneer het daarbij uiteindelijk gaat om een gevecht om status en positie. Alle onderzoek dat die naam verdient moet aan de algemeen aanvaarde regels van de kunst voldoen. Ook het 'praktijkrelevante' onderzoek (Onstenk, 2005) dat lectoraten en kenniskringen willen leveren.

Goed onderzoek en goede analyse is de basis. De kwaliteit daarvan biedt onderzoekers legitimatie bij professionals en burgers. Maxwell (2005) heeft vanuit zijn ervaringen met onderzoek naar ontwikkelingssamenwerking de uitwisseling tussen onderzoekers en beleidsmakers bestudeerd en inzicht willen krijgen in de manier waarop onderzoeksresultaten ('bewijs') een grotere rol kan spelen in de beleidsvorming. Bijvoorbeeld als het gaat om armoede, sociale uitsluiting en 'global governance'. Hij onderscheidt vier manieren om als onderzoeker beleid te beïnvloeden:

- de onderzoeker als verhalenverteller, die met krachtige beelden komt;
- de onderzoeker als netwerker, die mensen kent en een relevante positie heeft;
- de onderzoeker als technicus, die weet hoe oplossingen in de uitvoering werken;
- de onderzoeker als regelaar/ritselaar ('fixer'), die op het juiste moment de juiste persoon kan insetzen.

Zo beschouwd is goed onderzoek slechts een van de kwaliteiten waaraan een onderzoeker moet voldoen om het gebruik van onderzoeksresultaten te kunnen stimuleren. Het lijkt me de moeite waard om vanuit lectoraat en kenniskring na te gaan of deze rollen ook in Rotterdam kunnen werken bij beleidsmakers. En daarnaast of voor contacten met professionals en burgers in het werkveld dezelfde rollen van belang zijn, of dat er dan ook andere rollen nodig zijn om het gebruik van onderzoeksresultaten te stimuleren. Bij de Chicago School kwamen twee 'oermodellen' van onderzoek aan de orde: het ingenieursmodel en het verlichtingsmodel. Bij Maxwell zien we het ingenieursmodel terug in de onderzoeker als technicus, terwijl verhalen vertellen onderdeel kan zijn van beide modellen, maar sterker past bij het verlichtingsmodel. Dat de netwerker en regelaar/ritselaar niet in een 'oermodel' passen is te begrijpen, als men bedenkt dat die in het natraject van onderzoek hun rol spelen als het gaat om het benutten van de resultaten (terwijl ze in het voortraject van belang kunnen zijn bij het binnenhalen van opdrachten).



## 8. Tot slot

In de inleiding heb ik 'Dynamiek van de stad' een wijds thema genoemd en aangegeven wat er nodig is om dit lectoraat en de daaraan verbonden kenniskring doelgericht en effectief te laten werken. Dat is in de eerste plaats keuzes maken: in tijd de beperking tot actuele kwesties (maar wel in hun historische context), in ruimte de beperking tot Rotterdam (met een accent op het Oude Noorden en Crooswijk), en inhoudelijk door twee speerpunten te kiezen voor de komende periode. Het speerpunt sociale uitsluiting richt de aandacht met name op de zwakkere groepen in de samenleving, hoewel bij de blik op de tweedeling ook naar andere groepen gekeken kan en zal worden. Het speerpunt stedelijk burgerschap gaat over alle mensen en ook over sociale, politieke, economische en culturele insluiting. Het plan is om de komende jaren steeds andere speerpunten te kiezen, zodat allerlei aspecten van het thema Dynamiek van de stad aan bod kunnen komen.

Wij hebben de ambitie om het onderzoek dat we in de beschikbare tijd en met de beschikbare menskracht kunnen verrichten een praktijkrelevant karakter te geven, vooral voor Rotterdam. Daarbij denken we aan de domeinen van politiek, economie en civil society. Aan de professionals en burgers. En aan de mensen op onze hogeschool, zowel de studenten die worden opgeleid om straks (waarschijnlijk in grote steden) de beroepspraktijk in te gaan, als de docenten die hen begeleiden.

Om die ambitie waar te kunnen maken heb ik in deze rede een algemeen analysekader geschetst. Voor sommigen mag het theoretisch gehalte daarvan hoog zijn, maar hier geldt zoals gezegd het aloude adagium, dat niets zo praktisch is als een goede theorie. De theorie vormt de kaart waarmee je op pad kunt gaan en je reis kunt uitstippelen. Centrale bouwstenen van het analysekader vormen de netwerk benadering en de 'global cities' benadering, bijvoorbeeld omdat ze de rol van de stad in een bredere context onderzoeken. In aanvulling daarop zijn nog twee benaderingen van belang. De benadering die alle steden als 'ordinary cities' ziet en individuele steden in al hun facetten wil onderzoeken (met oog voor vergelijkingen); en een combinatie van historische benaderingen (Annales School, wereldsysteem theorie en de Urban History aanpak). Tenslotte is de Chicago School een inspirerend voorbeeld, onder meer vanwege de brede belangstelling en de multidisciplinaire aanpak.

We weten - uit onderzoek - dat professionals ook een kaart in hun hoofd hebben, waarin doelen, middelen, doelgroepen, waarden, draagvlakmogelijkheden en andere voor hen relevante zaken staan en aan elkaar gekoppeld zijn. Bij beleidsmakers wordt die cognitieve kaart de beleidstheorie genoemd, bij andere professionals de praktijktheorie. De cognitieve kaart van burgers zou je de burgertheorie kunnen noemen. Dergelijke theorieën-uit-de-praktijk hebben in het algemeen een ander abstractieniveau dan wetenschappelijke theorieën, maar juist vanwege het doorsijpelen van onderzoek bevatten ze vaak allerlei wetenschappelijke noties en concepten. Door de theorieën-uit-de-praktijk in het onderzoek van lectoraat en kenniskring te betrekken en deze te spiegelen aan wetenschappelijke theorieën en empirische onderzoeksresultaten, denken wij de praktijkrelevantie van ons onderzoek te kunnen vergroten.

De stad als levend 'laboratorium' om in te observeren (en niet om zelf experimenten in te doen). Dat beeld van de Chicago School straalt volgens mij ook uit wat voor werkplezier de onderzoekers toen hadden. De afgelopen maanden heb ik gemerkt hoeveel plezier het werken als lector mij biedt, zowel in de samenwerking met personen (in de kenniskring, met bepaalde lectoren en met andere collega's binnen en buiten INHOLLAND) als in confrontatie met de relevante onderzoeksliteratuur. Mijn laatste hypothese van vanmiddag is daarom, dat de uitvoering van de hier geschetste plannen onderzoeksresultaten zullen opleveren die des te bruikbaar zijn, naarmate meer betrokkenen er met meer plezier aan gewerkt hebben.

# Literatuur

Abu-Lughod, A. (1999). *New York, Chicago, Los Angeles: America's Global Cities*.

Abu-Lughod, A. (1989). *Before the European World Hegemony: the World System, 1250-1350*. New York.

Ankersmit, F.R. (1984). *Denken over geschiedenis. Een overzicht van moderne geschied-filosofische opvattingen*, Wolters-Noordhoff, Groningen.

Appadurai, A. (1996). *Modernity at large: cultural dimensions of globalization*.

Arendt, H. (1996). *Oordelen: lezingen over Kant's politieke filosofie*. Amsterdam

Arnstein, S. (1969). A Ladder of Citizen Participation, in: *Journal of the American Institute of Planners*.

Bardo, J.W. & Hartman, J.J. (1982). *Urban sociology: a systematic introduction*, F.E. Peacock.

Beck, U. (2000). *The risk society and beyond*.

Bollens, J.C. & Schmandt, H.J. (1965). *The metropolis: its people, politics and economic life*, uitgever: Harper & Row, New York.

Bonke, H. (1996). *De kleyne mast van de Hollandse coopsteden. Stadsontwikkeling in Rotterdam 1572-1795*.

Brenner, N. En Kell, G. (Ed.) (2006). *The Global Cities Reader*. London en New York.

Brink, G. Van den (2004). *Schets van een beschavingsoffensief*. Amsterdam University Press, Amsterdam.

Brunt, L (1996). *Stad, Boom*, Amsterdam.

Buruma, I. & Margalit, A. (2004). *Occidentalism. The West in the eyes of its enemies*, Penguin Books.

Castells, M. (1992). *European cities, the informational society, and the global economy*, Amsterdam.

Castells, M. (1996). *The rise of the network society*, Blackwell.

Castells, M. (1997). *The power of identity*, Blackwell.

Castells, M. (1998). *End of millenium*, Blackwell.

Castells, M. (1983). *The city and the grassroots: a cross-cultural theory of urban social movements*, Edward Arnold, London.

Castells, M. (1989). *The informational city: information technology, economic restructuring, and the urban-regional process*, Blackwell.

Castells, M., Lojkine, J., Wigmans, G. (1981). *Materiaal stadsanalyse*, TH Delft.

Chase-Dunn, C. (1985). 'The system of Cities 800-1975', in: Timberlake (1985)

Cousins, A.N. & Nagpaul, H. (1970). *Urban life: the sociology of cities and urban society*, Wiley, New York.

Davie, M.R. (1932). *Problems of city life: a study in urban sociology*.

Dekker, P. en Hart, J. de (Red.) (2005). *De goede Burger. Tien beschouwingen over een morele categorie*, Sociaal en Cultureel Planbureau, Den Haag.

Denters, S.A.H., m.m.v. M.J. van Heffen (z.j.). *Achtergrondstudie Stedelijk Burgerschap*.

Dijk, F.H. van (2001). *Sociale zekerheid: ouder dan de weg naar Rome*, Walburg Pers

Dijk, H. Van (1976), *Rotterdam 1810-1880*.

- Dijk, J.A.G.M. van (1999). *The network society: social aspects of new media*, Sage publications, London.
- Duyvendak, J.W. en Hurenklamp, M. (red.; 2004). *Kiezen voor de Kudde. Lichte gemeenschappen en de nieuwe meerderheid*, Van Genneep, Amsterdam.
- Eldering L. (2002) *Enkele episoden uit het leven van Marokkaanse en Turkse gezinnen*. Rede uitgesproken bij haar afscheid als hoogleraar interculturele pedagogiek aan de Universiteit Leiden,
- Fainstain, S.S. (2001). 'Inequality in Global City Regions', in: A.J. Scott (ed), *Global City-regions: Trends, Theory, Policy*.
- Flanagan, W.G. (1993). *Contemporary urban sociology*, Cambridge university press.
- Gibbons, M. (1994). *The New Production of Knowledge*. Sage Publications
- Gibbons, M. et al. (2001), *Re-Thinking Science: Knowledge and the Public in an Age of Uncertainty*, Polity Press.
- Hajer, M. & Reijndorp, A. (2001). *Op zoek naar nieuw publiek domein*.
- Hall, Peter (1998). *Cities in civilization*.
- Hermes, J. (2005). *Verborgen debatten, onzichtbare burgers*. Hogeschool INHOLLAND.
- Hilhorst, N. en anderen (2005). *Programma-evaluatie van de Glen Mills School*. Amsterdam: DSP-groep
- Hoesel, P.H.M. van, Leeuw, F.L., Mevissen, J.W.M. (Red.) (2005). *Beleidsonderzoek in Nederland. Kennis voor beleid; ontwikkeling van een professie*. Koninklijke van Gorcum.
- Holston, J. (1999). *Cities and Citizenship* Duke University Press, Durham and London.

Holston, J. en Appadurai, A. (2003) 'Cities and Citizenship', in: N. Brenner et al, (eds) *State / Shape: A reader*. Boston.

Jansen, H.S.J. (1991). *De constructie van het stadsverleden*.

Jehoel-Gijsbers, G. (2004). *Sociale uitsluiting in Nederland*.

King, A.D. (1991). *Urbanism, Colonialism and the World-economy*.

Kloek, J. & Tilmans, K. (Red.) (2002). *Burger*, Amsterdam University Press.

Koops, H. en Kwekkeboom, R. (2005). 'Goed burgerschap van mensen met een beperking', in: Dekker en de Hart (2005)

Kooij, P. (2002). 'Het format van de stad. Een evaluatie van recente stadsgeschiedenissen', *Bijdragen en Mededelingen betreffende de geschiedenis der Nederlanden*, deel 117 aflevering 3.

Kruft, H-W. (1989) *Städte in Utopia*.

Laan, P. van der (2005). *Wetenschap versus intuïtie. Professioneel ingrijpen bij ernstige jeugdproblematiek*. Oratie, Universiteit van Amsterdam.

Laar, P. van de (2000). *Stad van Formaat – Geschiedenis van Rotterdam in de negentiende en twintigste eeuw*, Waanders Uitgevers, Zwolle.

Lin, J. & Mele, C. (Red.) (2005). *The urban sociology reader*, Routledge, New York.

Margalit, A. (1996). *The decent society*, Harvard University Press, Cambridge.

Marshall, T.H. (1950). *Citizenship and Social Class and Other Essays*. Cambridge University Press, Cambridge.

Maxwell, S. (2005), 'Kruisbestuiving noodzaak' in: *Vice Versa* jrg 39 nr 1 (interview).

May, T. (2005). 'The future of urban sociology', in: *Sociology*, vol.39, iss.2.

Meer, J. van der (1989). *Wat beweegt de stad?: studie naar de stedelijke dynamiek in de Rotterdamse agglomeratie*.

Mellor, J.R. (1977). *Urban sociology in an urbanized society*, Routledge and Kegan Paul, London.

Mey, M.G. (1996). *Tijd-ruimtelijke dynamiek en stedelijke inrichting: problematiek en onderzoeklijn*, Delftse universitaire pers.

Noordegraaf, H. & Volz, R. (Red.) (2004). *European churches confronting poverty: social action against social exclusion*, Bochum.

Nussbaum, M. (1997). *Cultivating humanity: a classical defense of reform in liberal education*, Cambridge.

Nussbaum, M. (2002) 'Education for citizenship in an era of global connection', *Studies in philosophy and education: an international quarterly*, vol.21.

Nussbaum, M. (2006a) 'Education for Democratic Citizenship', *Lecture delivered on the occasion of the awarding of the degree of Doctor Honoris Causa at the Institute of Social Studies, The Hague, The Netherlands, 9 March 2006*.

Nussbaum, M. (2006b). *Frontiers of justice. Disability, nationality, species membership*, Belknap Press, London.

Onderwijsraad (2003). *Onderwijs en burgerschap*.

Onstenk, Jeroen (2005). *Geïntegreerd pedagogisch leren handelen. Een uitdaging voor opleiding en professionalisering van leraren*, Hogeschool INHOLLAND.

Park, R.E., Burgess, E.W., Mackenzie, R.D. (1925). *The city*, University of Chicago.

Patton, M. (1978). *Utilisation focused evaluation*.

Rein, M. en Schön, D. (1996). 'Frame-Critical Policy Analysis and Frame-Reflective Policy Practice', in: *Knowledge and Policy: The International Journal of Knowledge Transfer and Utilisation*, vol 9 nr 1.

Riesenberg, P. (1992). *Citizenship in the Western Tradition – Plato to Rousseau*, The University of North Carolina Press.

Robinson, J. (2006). *Ordinary Cities: between Modernity and Development*, Routledge, Abingdon & New York.

Rodriguez, N. en Feagin, J.R. (1986). 'Urban specialization in the World System', in: *Urban Affairs Quarterly*.

Sassen, S. (1991). *The global city: New York, London, Tokyo*, Princeton.

Sassen, S. (1998). *Urban economics and fading distances*, Amersfoort.

Sassen, S. (ed.) (2003). *Youth and work in the post-industrial city of North America and Europe*, Brill, Leiden.

Sassen, S. (2004). 'Over global cities, immigratie, burgerschap en de informele sector', in: *Geografie*, 2004, vol.13, iss.5, p.28.

Sassen, S. (Red.) (2004). *Global networks, linked cities*.

Sayer, J. & Vanderhoeven, J.L. (Red.) (2000). *School choice, equity and social exclusion in Europe*, Leuven.

Schön, D.A. (1983), *The Reflective Practitioner*. New York

Schön, D.A. (1987). *Educating the reflective practitioner*, Jossey-Bass Publishers, San Francisco.

Schoor, A. van der (1999). *Stad in aanwas. Geschiedenis van Rotterdam tot 1813*.



Schuyt, C. (1995). *Kwetsbare jongeren en hun toekomst*.

Schwab, W.A. (1982). *Urban sociology: a human ecological perspective*, Addison-Wesley.

Sen, A. (2000). *Social exclusion: concept application and scrutiny*, Asian development Bank.

Simmel, G. (1903). *The Sociology of Georg Simmel*.

Snel, E. (1996). *De vertaling van wetenschap: Nederlandse sociologie en praktijk*. Utrecht.

Snel, E. (1996) 'Voorbij 'Engineering' en 'Enlightenment': nieuwe visies op het theorie-praktijk-probleem in de sociologie' in: *Beleid & Maatschappij* jrg. 23 nr 3.

Soja, E.W. (2000). *Postmetropolis: Critical Studies of Cities and Regions*. Oxford.

Soja, E.W. (2000). 'The Stimulus of a Little Confusion: A Contemporary Comparison of Amsterdam and Los Angeles', in: L. Deben (ed), *Understanding Amsterdam*.

Susteren, A. van (2005). *Metropolitan World Atlas*, 010 Publishers, Rotterdam.

Swaan, A. de (1996). *Zorg en de staat*, Bert Bakker, Amsterdam

Timberlake, M. (ed.) (1985). *Urbanization in the World Economy*. New York.

Veldheer, V. (2005). 'Deugdzaam staatsburgerschap: de negentiende eeuw', in: Dekker en de Hart (2005)

Vrooman, C., Soede, A., Dirven, H-J., Trimp, R. (Red.) (2005). *Armoedemonitor*, Sociaal Cultureel Planbureau en Centraal Bureau voor de Statistiek, Den Haag.

Wallerstein, I. (1974). *The Modern World System I*. New York.

Wallerstein, I. (1980). *The Modern World System II*. New York.

Walraven, G. (2002). 'Leren van vernieuwing in onderwijs en opvoeding? Over de benutting van evaluatie onderzoek' in: *Vernieuwing*.

Walraven, G., Parsons, C., Veen, D. van, Day, C. (Red.) (2000). *Combating Social Exclusion through Education*, Garant, Leuven.

Weiss, C.H. en M.J. Bucuvalas (1980). *Social Science Research and Public Policy Making*. Lexington,.

Weiss, C.H. (1986). 'Research and Policy-making: a limited partnership' in: F. Heller, *The Use and Abuse of Social Science*, London: Sage.

Wirth, L. (1930). *Urbanism as a way of Life*, American Journal of Sociology.

Young, J. (1999). *The exclusive society: social exclusion, crime and difference in late modernity*, London.

# Dankwoord

Graag bedank ik de volgende personen voor hun commentaar op een eerste versie van deze rede:

- mijn collega-lectoren Joke Hermes, Jeroen Onstenk en Vic Veldheer;
- alle leden van de kenniskring voor deelname aan de discussie over de rede: Eric Haas, Erica Stedenburg, Jan Teklenburg, Jan de Bas, Richard de Brabander, Hanneke Pot en Afke Theunissen; de laatste vier personen ook voor hun schriftelijke reactie op de tekst;
- Ineke van Halsema van ASAR, ook voor haar geduld om de tweede versie te bekijken.

Daarnaast bedank ik graag Maité Walraven voor haar inspanningen bij het aanleveren van literatuur uit bibliotheken in Den Haag en Leiden, Lyzia van Iterson voor het vormgeven van het metrokaartje en Madeleine Schoute voor onder meer haar hulp bij de literatuurlijst en het invoegen van het model van risicofactoren.

Kitty Erftemeyer bedank ik graag voor het doorlopen van de laatste versie van de tekst en Sandra Stam en Marianne de Jong voor onder meer het drukklaar maken van de tekst en de overige drukwerkbegeleiding.

Voor de organisatie van de middag van de rede bedank ik tenslotte graag Conny Rijkers, Corien Bolwijn, Dyana Jansen, Marjan Boxem, Marijke Nijboer, Joost van den Bersselaar, het facilitaire team in Rotterdam en de andere betrokkenen.



