



**STAD**makerij

# **FLEVOLAND** op weg naar een **KRACHTIGE(r)** **SAMENLEVING**

“Erkenning en steun van de overheid aan burgerinitiatieven (de maatschappelijke democratie) zijn een blijk van vertrouwen van de overheid in haar burgers. Het sluit aan bij de Nederlandse traditie. Te vaak is een burgerinitiatief nu een ‘hordenloop’.”

Herman Tjeenk Willink,  
Eindrapport informatieronde Kabinetsformatie 2021,  
30 april 2021



**Wat is een krachtige samenleving?**

**Welke rol spelen burgerinitiatieven daarin?**

**Wat hebben initiatiefnemers van anderen nodig om de kracht van de samenleving tot volle wasdom te laten komen?**

Aan de hand van deze vragen ging de Stadmakerij het gesprek aan met vooral burgerinitiatieven, maar ook enkele organisaties en instellingen in de provincie Flevoland. Doel daarvan is om tot adviezen, tips en aanbevelingen te komen voor overheden, organisaties, instellingen en anderen die zich daardoor aangesproken voelen. Ook de provincie Flevoland werkt - onder meer via de provinciale Omgevingsvisie en het Coalitieakkoord 2019 - 2023 - nadrukkelijk aan dit thema. De Stadmakerij brengt daarom dit advies uit aan alle mensen, organisaties, instellingen en bedrijven die zich in Flevoland inzetten voor een krachtige(r) samenleving en in het bijzonder de provincie.

Dit advies is geschreven vanuit de kant van initiatiefnemers in de krachtige samenleving (vrijwilligers, burgerinitiatieven, maatschappelijke organisaties, (sociaal) ondernemers, etc.) en niet vanuit de kant van de gebruikers/doelgroepen die zij bedienen. We focussen dus op de producenten van de krachtige samenleving en minder op de consumenten van de krachtige samenleving.



## Wat is een krachtige samenleving?

Deze duiding geven deelnemers aan de gesprekken die we organiseerden:

Een krachtige samenleving bestaat bij gratie van gelijkwaardigheid en openheid.

Een krachtige samenleving wordt niet gedragen door de hardste schreeuwers, maar door mensen die bereid zijn om samen te werken en verantwoordelijkheid te nemen.

Een krachtige samenleving is een samenleving waarin iedereen zoveel mogelijk tot zijn recht komt en zich verbonden voelt.

Een krachtige samenleving kan organisch ontstaan wanneer er bewust wordt ingezet op interactief ontmoeten, verbinden en integreren van onderaf.

Een krachtige samenleving vraagt niet alleen maar, maar vervult ook zijn plichten.

Een krachtige samenleving is per definitie een dynamische samenleving waarin rollen niet vastliggen en eenieder naar vermogen bijdraagt aan veerkracht en regie.

### De burger in het midden

In een krachtige samenleving staat de burger in het midden van de triple helix-driehoek: overheid, zorg/onderwijs en ondernemers. De burger heeft ruimte en voldoende inspraak nodig om initiatieven te ontplooiën en zich betrokken bij de samenleving te voelen. In dit advies concentreren we ons vooral – maar niet alleen – op manieren om de burger meer zeggenschap en eigenaarschap over zijn eigen omgeving te geven. In dit geval de provincie waarin hij of zij woont, werkt, en initiatieven ontplooit. Doel is om een rijk en divers speelveld te creëren, waarin overheden, ondernemers, professionals en vrijwilligers, burgers en dienstverleners elkaars krachten versterken.



## Wat is de rol van burgerinitiatieven in een krachtige samenleving?

Iedereen is inwoner van een straat, buurt, dorp of stad. Veel van die inwoners spelen een rol in de samenleving als initiatiefnemer, als ondernemer, als medewerker van een maatschappelijke instelling of organisatie, als ambtenaar etc. Hoe verschillend die rollen ook zijn, we willen geen hiërarchie in de rollen aanbrengen. We proberen ze te duiden en uit te diepen, om zo meer begrip te krijgen voor de bijdrage die elke actor kan leveren in de samenleving. Vervolgens zoomen we verder in op de rol van de initiatiefnemers en welke belemmeringen zij mogelijk ervaren om die optimaal te kunnen vervullen.

### **Veelkleurigheid: van klein tot groot, ook qua ambitie**

Burgerinitiatieven zijn er in alle soorten en maten. Ze zorgen voor diversiteit op het speelveld en geven ook mensen met een afstand tot de samenleving een stem.

### **Sociaal cement in de samenleving**

Burgerinitiatieven beginnen aan de basis van de samenleving en laten de kring zo groeien. Zij zorgen voor sociale cohesie.

### **Inhoudelijke gedrevenheid versus “corvee” om initiatieven staande en gaande te houden**

De vrijwilligers waarop de initiatieven vooral draaien winnen eerder het vertrouwen bij kwetsbare groepen dan puur professionele – meer op targets gerichte - organisaties. Juist omdat vrijwilligers geen uren hoeven bij te houden of persoonlijk zijn gebonden aan een vast budget en werken vanuit hun hart, is de sfeer prettiger, ongedwongener. Vrijwilligers maken een organisatie duurzamer. Ze vertrekken niet als het geld op is, maar pas als het probleem is opgelost. Vervolgens de meeste medewerkers van professioneel werkende organisaties zetten zich ook met hart en ziel in voor het oplossen van bestaande en het voorkomen van nieuwe maatschappelijke problemen. Maar meer dan vrijwilligers worden zij daarin soms door de omstandigheden waaronder zij hun werk moeten uitvoeren beperkt. Denk bijvoorbeeld aan administratieve- of verantwoordingslasten. Overigens dezelfde ‘lasten’ die ook steeds meer opgelegd worden aan het kader van vrijwilligersorganisaties. Waarover later meer.

Er zit nog een andere kant aan deze medaille: vrijwillig is niet vrijblijvend, maar dat wordt niet altijd zo beleefd en ervaren. Het beeld is – ook bij professionele organisaties als overheden – dat mensen gemakkelijker afhaken “omdat het maar vrijwilligerswerk is”. En soms is dat ook zo.

### **Algemeen belang versus maatwerk**

Het algemeen belang dat de overheid dient, strookt niet altijd met het belang dat een initiatiefnemer behartigt. De overheid is vaak veel logger en kan niet altijd per wijk of per doelgroep adequaat en ad hoc handelen. Ze moet werken volgens systemen en procedures. Zij is verbinder tussen belangen of treedt op als scheidsrechter. Een burgerinitiatief is veel minder gebonden aan regels en is flexibeler. Zo'n initiatief kan veel specifiek ingaan op bepaalde behoeften en makkelijker culturele barrières overbruggen.

### **Systeemwereld versus leefwereld**

De systeemwereld van overheid en instanties strookt niet altijd met de leefwereld van de burger. Het beeld is dat in de systeemwereld de overheid bepaalt en het burgerinitiatief faciliteert. In de leefwereld wordt dit andersom ervaren. De spanning tussen de leefwereld en systeemwereld wordt zichtbaar in vraagstukken rond legitimiteit (is de activiteit op de eigen groep gericht of op een bredere doelgroep?), representativiteit (wie vertegenwoordigt de initiatiefnemer?) en verantwoording (de eisen die 'het systeem' stelt aan initiatiefnemers).



## Wat hebben initiatiefnemers van anderen nodig in een vitale samenleving?

Om de kracht van de Flevolandse samenleving tot volle wasdom te laten komen zijn goed functionerende burgerinitiatieven onmisbaar. Het speelveld kent echter meerdere spelers. Naast burgerinitiatieven zijn dat overheden, maatschappelijke organisaties en het bedrijfsleven. Wat hebben burgerinitiatieven van deze spelers nodig en wat kunnen zij anderen bieden?

### **Samenwerking tussen overheid en burgerinitiatieven**

In de samenwerking tussen overheid en bewonersgroepen is het van belang dat ze elkaar aanvullen, en niet verdringen. Maatschappelijke vrijwilligersorganisaties die aangeven dat ze ontstaan waar de overheid steken laat vallen, schieten hun doel voor een deel voorbij. Ze zijn veel meer gebaat bij samenwerking met de gemeente om samen vraagstukken aan te pakken. Anderzijds is het voor initiatiefrijke vrijwilligers zeer demotiverend als de overheid het stokje overneemt op het moment dat al het zware voorbereidende werk al is verricht. Of als de afstandelijke regelgever en handhaver onvoldoende aansluiting zoekt bij de behoeften en idealen van initiatieven uit de samenleving.

Het helpt wanneer partijen elkaar ontmoeten en bereid zijn de organische weg te zoeken naar constructief gezamenlijk vitaal beleid. Dat vraagt om introspectie en herschikking van waarden, normen en wensen.

#### **Taak burgerinitiatieven**

Het helpt als de bewonersgroepen steeds duidelijk aangeven waarom ze bestaan en wat hun missie is en wat ze nodig hebben om die missie te kunnen volbrengen. Zij moeten zich vooral niet laten verleiden om overheden naar de mond te praten.

#### **Taak overheid**

Vanuit de overheden is het dan weer wenselijk om hen ook daadwerkelijk op hun missie aan te spreken. Om een voorbeeld te geven: een bewonersgroep ontfermt zich over autistische kinderen. Soms gaat die groep vissen met de kinderen. Het is dan van belang dat ze niet worden aangesproken op de activiteit van het vissen, maar op hun missie, namelijk ouders van en autistische kinderen zelf met elkaar verbinden. Met andere woorden: leg de focus op welke impact de initiatieven daadwerkelijk hebben en bemoei je zo min mogelijk met de manier waarop initiatieven die impact bereiken.

## Concurrentieslag tussen “gevestigde” organisaties en vrijwilligers

Vrijwilligersorganisaties ondervinden concurrentie van puur professionele, gevestigde maatschappelijke organisaties. Punt is dat maatschappelijke organisaties sterk worden gestuurd door beleidsmatige doelstellingen. Zij worden door subsidiegevers veelal afgerekend op parameters, bezoekersaantallen en het aantal activiteiten dat ze organiseren. Gevolg is dat zij soms de activiteiten van een vrijwilligersorganisatie overnemen om hun cijfers op te krikken. Terwijl dat kleine burgerinitiatief nu juist een goede band had opgebouwd met bewoners. Overheden sturen dit gedrag indirect of direct aan. Onder andere door de manier waarop zij verantwoording vragen.

### Taak burgerinitiatieven

Het is zaak dat burgerinitiatieven hun eigen karakter goed borgen en dat zij zich bewust zijn van wat zich in het veld rondom hen afspeelt: is het initiatief op zichzelf uniek of zijn er duidelijke relaties met het werk van maatschappelijke instellingen? En hoe definieer je deze kenmerken dan? Ze bepalen in hoge mate de wenselijkheid van samenwerking (of niet).

### Taak overheid/maatschappelijke organisaties

Vanuit de overheid is het beter om te sturen op samenwerking tussen de verschillende spelers rondom een maatschappelijke opgave, vanuit de erkenning dat de diverse spelers elk een deel van de oplossing rondom die opgave kunnen leveren. Maatschappelijke organisaties moeten zich bewust zijn dat er andere legitieme spelers op ‘hun’ veld zijn en dat samenwerking daarmee de samenleving verder brengt dan afscherming of overname.

## Bewonersinitiatieven en het bedrijfsleven

De afstand tussen burgerinitiatieven en bedrijven lijkt groot. Maar op drie manieren is het toch zinvol de relatie tussen beiden aandacht te geven:

- Vanuit hun passie hebben burgerinitiatieven veel creativiteit en originaliteit in huis, waar bedrijven baat bij kunnen hebben;
- Veel bedrijven voelen ook een maatschappelijke verantwoordelijkheid, die gestalte krijgt via MVO/MBO beleid;
- Sommige burgerinitiatieven gedragen zich al als sociaal ondernemer. De scheiding tussen betaalde en onbetaalde kracht is daarbij nogal eens diffuus. Juist aan die ondernemende kant kunnen bedrijven en initiatieven elkaar ondersteunen.



## Adviezen, aanbevelingen en tips

Uit de gesprekken destilleerden we vijf rode draden, op basis waarvan we voor alle vier entiteiten (initiatieven, overheid, maatschappelijke organisaties, bedrijven) aanbevelingen geven. Aan het eind van deze paragraaf zijn de aanbevelingen nog eens verzameld en in onderling verband gebracht.

### 1. Iedereen een eigen plek op het speelveld

Het klinkt logisch, maar we staan weinig stil bij de positie die de verschillende actoren innemen. Helderheid daarover is toch noodzakelijk om elkaars kracht te kunnen versterken.

**Van de burger (en zijn/haar initiatieven) in het midden van de triple helix vraagt dit om helderheid over zijn of haar eigen rol en ambitie en duidelijkheid over wat hij of zij van anderen nodig heeft.**

**Voor de overheid betekent dat deze zich voortdurend bewust moet zijn van welke rol zij op welk moment speelt. Is zij kadersteller, handhaver of faciliteert ze?**

**Maatschappelijke organisaties moeten als (vaak) uitvoerders van overheidsbeleid geen exclusiviteit claimen, maar ook plaats bieden aan anderen.**

**Bedrijven kunnen in hun maatschappelijke verantwoordelijkheid burgerinitiatieven opzoeken en hun creativiteit benutten.**

*Voorbeelden van acties op dit punt:*

- Faciliteer als overheid of maatschappelijke organisatie een effectmeting van burgerinitiatieven via een vaste methode, gebaseerd op impact en niet op output.
- Maak continu verbinding tussen de systeemwereld en leefwereld. Stel de gedrevenheid van burgerinitiatieven centraal, minimaliseer “corvee” als ingewikkelde administratieve verantwoordelijkheid en aanvragen. Beperk de steeds groter wordende macht van data. En betrek burgers en initiatieven tijdig bij beleids- en planvorming. Zorg er kortom voor dat initiatieven niet volgens exact dezelfde procedures en systemen van de gemeente hoeven te werken.
- Erken de kracht van het lokale. Door een hang naar regionalisering en schaalvergroting dreigen lokale burgerinitiatieven ondergesneeuwd te raken. Ondervang dit bijvoorbeeld door op lokaal niveau wijkcontracten af te sluiten met partijen rondom een of meerdere maatschappelijke opgaven, zodat ieders rol duidelijk is. Het Engelse ‘Community Benefit Agreement’ zou hiervoor model kunnen staan.

## 2. Communicatie en een netwerk onderhouden

We zoeken elkaar als initiatieven, instellingen en overheden vaak pas op als dat nodig is en ontdekken daardoor vaak laat (te laat?) welke meerwaarde we voor elkaar kunnen hebben. Netwerken en communicatie liggen sterk in elkaars verlengde. Werk maken van het organiseren en onderhouden van netwerken levert niet alleen zicht op die meerwaarde op, maar maakt ook de onderlinge communicatie vanzelfsprekender.

*Voorbeelden van acties op dit punt:*

- Bewonersgroepen zijn erbij gebaat om met elkaar in gesprek te blijven, zodat ze kennis kunnen uitwisselen en het wiel niet steeds opnieuw hoeven uit te vinden.
- Gemeenten kunnen faciliteiten bieden voor programma's en bijeenkomsten.
- Laat je als overheid niet alleen informeren en adviseren door ambtenaren, collega-overheden, het bedrijfsleven en het maatschappelijk middenveld, maar zeker ook door initiatieven vanuit de samenleving.
- Stimuleer daarnaast het netwerk op lokaal en regionaal niveau. Bijvoorbeeld aan de hand van netwerkkaarten.

## 3. Van wrijving naar een optimale samenwerking tussen 'professionals' en 'vrijwilligers'

Het schuurt regelmatig tussen overheden, initiatieven en maatschappelijke organisaties. Het gaat daarbij om drie hoofdzaken. Legitimatie: is de activiteit op de eigen groep gericht of op een bredere doelgroep? Representativiteit: wie vertegenwoordigt de initiatiefnemer? En verantwoording: de eisen die 'het systeem' stelt aan initiatiefnemers. Van belang is dit bespreekbaar te maken en samen werkbare oplossingen te vinden. Een werkwijze daarvoor is het "schuurpapier" dat als bijlage is toegevoegd.

*Voorbeelden van acties op dit punt:*

- Voorkom "misbruik" van gedreven vrijwilligers. Wees steeds alert op het ontstaan van machtsongelijkheid en ondervang deze tijdig.
- Breng de dialoog op gang. Gebruik hiervoor bijvoorbeeld het Schuurpapier (zie bijlage) als methode om tot de juiste vragen te komen.
- Stuur op samenwerking in plaats van concurrentie. Neem als overheid de rol op je om deze samenwerking te structureren.
- Zoek naar een win-win situatie, haal het beste uit elkaar.
- Veranker het recht voor burgerinitiatieven om een eigen plan te maken voor hun leefomgeving en behandel dit net zo als ruimtelijke plannen die door overheden of door de markt gemaakt worden.
- Richt participatie op het bieden van eigenaarschap van en zeggenschap over de eigen leefomgeving van burgers.

## 4. De continuïteit van initiatieven waarborgen

Iedereen kent wel een voorbeeld van die enthousiaste actie, die binnen korte tijd in schoonheid sterft omdat de initiatiefnemers al dan niet teleurgesteld na enige tijd stoppen. Vaak vormt de energie die van gedreven initiatiefnemers voor 'bijzaken' nodig is een barrière voor continuïteit. Juist op dit punt kunnen de andere actoren in de samenleving initiatiefnemers helpen door dit 'corvee' te faciliteren.

*Voorbeelden van acties op dit punt:*

- Maak werk van een provinciale steunfunctie voor burgerinitiatieven, in te richten door provincie/gezamenlijke gemeenten.
- Verminder de regeldruk.
- Reserveer publieke grond en publiek vastgoed allereerst voor maatschappelijke initiatieven, voordat het op de markt gebracht wordt.
- Benut de mogelijkheden die vermogensfondsen als VSB, Oranjefonds en nu ook MAEX Flevoland (als nieuwe loot aan de stam) bieden, niet alleen in financiële zin, maar ook als het gaat om begeleiding en ondersteuning.
- Het formuleren van een vrijwilligersbeleid helpt onder andere om te gaan met fluctuaties in betrokkenheid van deelnemers. Ook word je daardoor serieuzer genomen door andere partijen.

## 5. Het inschakelen van jongere initiatiefnemers vraagt een specifieke benadering

Veel jongeren zijn op een eigen, gedreven, manier, betrokken bij de samenleving. Ze ondernemen eigen initiatieven, zoeken hun eigen weg naar een mooie toekomst. Dat doen ze vaak op een andere manier dan diehards in het vrijwilligerswerk gewend zijn. Het is zonde dat er daardoor verhoudingsgewijs weinig relaties zijn tussen jongeren en (bredere) burgerinitiatieven. De sleutel om dat te veranderen ligt bij het serieus nemen van die eigen benadering door jongeren en het honoreren van hun eigenheid bij hun inschakeling bij initiatieven.

Jongeren werken ideeën graag uit door middel van trial & error, als in een soort lab. Die ideeën kunnen allerlei vormen aannemen, van een lhbt+-café tot podcasts. De initiatieven ontstaan niet omdat dat voor school of stage moet, maar omdat ze zelf de urgentie voelen. Uitvoerige plannen maken ligt jongeren vaak minder. De meesten hebben daar het geduld en de tijd niet voor. Het kan zijn dat hier ongelofelijk waardevolle projecten uit gaan komen waar maatschappelijke organisaties en overheid heel veel baat bij kunnen gaan hebben. Als we die projecten met z'n allen goed aanvliegen, door jongeren alle ruimte te geven en te faciliteren, hun initiatieven vervolgens te waarderen en helpen uit te bouwen, dan kan deze ideale kruisbestuiving tot hele mooie dingen leiden.

*Voorbeelden van acties op dit punt:*

- Betrek jongeren incidenteel en projectgericht, als opstapje naar structurele betrokkenheid.
- Maak gebruik van de specifieke leefwereld van jongeren en hun benadering van maatschappelijk en sociaal werk.
- Accepteer de trial & error-benadering en pas die organisch in je plannen en projecten zonder deze tot structuur te verheffen.
- Faciliteer het gesprek over de rol van jongeren in de krachtige samenleving.

## Zo gedijt een krachtige samenleving







## Tot slot: bestuurlijke vernieuwing

De krachtige samenleving is gebaat bij initiatief-overstijgende samenwerking tussen burgers, overheden, instellingen en bedrijven. Met name overheden kunnen op dat punt hun verantwoordelijkheid nemen. Hier ligt een stevige link met bestuurlijke vernieuwing. Ook op dat punt tot slot nog enkele aanbevelingen.

### **Schakel als overheid naast maatschappelijke organisaties en bedrijfsleven ook burgerinitiatieven in (bij het begin van) relevante beleidstrajecten**

Of het nu de circulaire economie is of de inzet van mantelzorgers in zorgtrajecten, op vrijwel elk beleidsterrein zijn er initiatieven die met een grote mate van deskundigheid meerwaarde toe kunnen voegen. Uiteraard is dit te combineren met de vormen die hieronder aan de orde komen.

### **Zorg als maatschappelijke organisatie of als bedrijf dat je aanhaakt bij burgerinitiatieven**

Mensen die actief zijn gericht op de samenleving voegen op een eigen manier (vanuit deskundigheid, het kennen van verhalen en ervaring) een meerwaarde toe aan processen/projecten gericht op onderdelen van de samenleving. Daar wordt vaak nog (te) weinig gebruik van gemaakt.

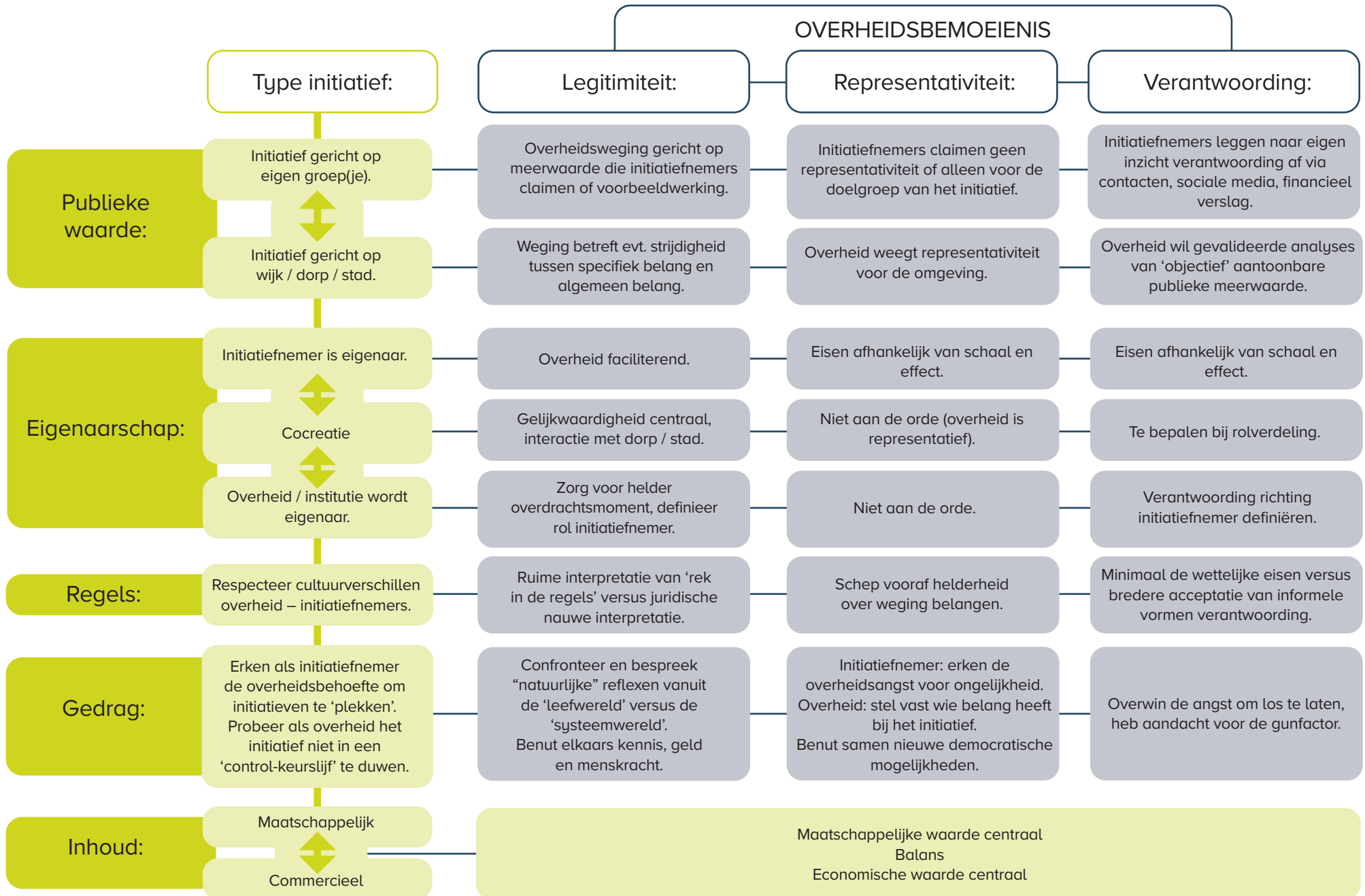
### **Zoek nieuwe verbindingen en benut inmiddels gekende nieuwe methoden, zodat naast de representatieve democratie ook de participerende democratie volop kan floreren.**

Enkele voorbeelden:

- Na eerste veelbelovende G1000's die qua effect op overheidsbeleid nog wel eens teleurstellend verliepen zijn er inmiddels goede voorbeelden, zeker als de thematiek van de bijeenkomst(en) duidelijk begrensd wordt.
- De wijkcoöperatie is een elegante vorm waarbij overheid en gelote burgers samen tot wijkverbetering en -beheer komen. Deze vorm is verder te verdiepen door ook maatschappelijke organisaties en bedrijven er een rol in te geven. Zo verzeker je meteen ook meer continuïteit.
- Er zijn inmiddels goede voorbeelden van sociale contracten tussen overheden, instellingen en initiatieven, waarin de wederzijdse verhoudingen geregeld worden.
- Het gelote burgerforum, als toevoeging op gemeenteraad of Provinciale Staten versterkt de rol van burgers in het besluitvormingsproces zichtbaar. Overigens zijn hier besluitvormende en/of adviserende vormen mogelijk.
- Meerdere steden hebben inmiddels ervaring met de burgerbegroting, waarbij een deel van de vrij besteedbare middelen van de overheidsbegroting (bv 10%) wordt belegd bij de burgers.
- Er zijn gemeenten die (min of meer vrijgestelde) medewerkers beschikbaar stellen aan initiatiefnemers, als "verbindingsofficier", "uitleenambtenaar" of "ideeënmakelaar" en zo het overheidsdoolhof toegankelijker maken voor initiatieven.

# SCHUURPAPIER

**“Zorg goed voor elkaar en voor onze leefomgeving”**  
 Waar schuurt het in de relatie tussen bewoners en de overheid?



## **Flevoland op weg naar een krachtiger samenleving**

Stichting Stadmakerij, juni 2021

Flevoland op weg naar een krachtiger samenleving is een initiatief van de Stadmakerij in samenwerking met Provincie Flevoland. De volgende personen droegen bij aan de totstandkoming:

Maartje den Breejen (Schrijver, schilder, schipper) - verslaglegging en redactie

Roger van der Klugt (De Ontwerperij) - vormgeving

Sjaak Kruis (Kruis-links) - projectleiding, gespreksleiding en tekst

Rutger van Weeren (Bureau Doendenken) - projectleiding, gespreksleiding en tekst

En alle deelnemers aan de georganiseerde gesprekken rondom het thema Krachtige Samenleving Flevoland in de periode januari-juni 2021.

KRUIS  LINKS

 BUREAU  
DOENDENKEN

 STAD  
makerij