



Sturen en loslaten: omgaan met bewonersinitiatieven

Inleiding en achtergrond

Uit de evaluatie van het Financieel Arrangement rees o.a. de vraag hoe het FA kan voorzien in het stimuleren van bewonersinitiatieven. Wat is daar voor nodig en welke initiatieven komen in aanmerking voor geld uit het FA? Dit past binnen het bredere vraagstuk dat uit een discussie in de Stuurgroep naar voren kwam: hoe gaan we überhaupt om met bewoners en bewonersinitiatieven vanuit het WLP.

In het WLP staat o.a.:

“Een belangrijke basis van de programma-aanpak en van de Ontwikkelingsstrategie is het actief betrekken van bewoners.”

“De kracht die bewoners met elkaar kunnen ontwikkelen is cruciaal voor de leefbaarheid van onze regio in de komende twintig jaar”

“bewoners moeten gestimuleerd worden hun nieuwe rol op te pakken. Hiervoor is de volgende beweging nodig. Daar waar bewoners zelf willen bepalen en organisatiekracht hebben zullen overheden en anderen dit faciliteren en daarop samen met bewoners en anderen leren van de resultaten”.

De Stuurgroep heeft gevraagd om inzicht te geven in opties en advies hoe om te gaan met bewonersinitiatieven die het WLP mogelijk raken en/of versterken. In dit document schetsen we een beeld van de mogelijkheden.

Het WLP heeft als (één van de vier) doelstelling(en) om middels vitale gemeenschappen / sociale binding te komen tot informele zorgnetwerken in dorpen en buurten. In het WLP staat dat inwoners de gelegenheid hebben en krijgen om hun eigen leefomgeving zelf in te richten, bijvoorbeeld een rol hebben bij het samenvoegen van scholen, het opzetten van informele zorgnetwerken, kortom dat zelforganisatie van belang is voor een aantal vraagstukken die in het WLP worden aangestipt.

We merken dat veel inwonersinitiatieven niet weten wat de bedoeling van het WLP is, of zelfs denken dat de gemeenten willen bepalen wat waar gebeurt, en dat is maar ten dele het geval.

We zoeken voor inwonersinitiatieven (bijvoorbeeld uit Warffum, Noorderkerkpad) een goede route en methode van werken. Deze vraag stellen we vanuit het Financieel Arrangement: welke initiatieven lenen zich nu voor financiële ondersteuning, omdat ze datgene doen wat de overheid ook zou kunnen/ moeten doen? Al doet een inwonersinitiatief het wel anders, mogelijk goedkoper, met misschien een anderen waarde.

Als het WLP echt een uitnodiging is voor bewoners om actief bij te dragen, dan moet het voor hen zo makkelijk mogelijk worden gemaakt om daar aan bij te dragen. Een belangrijk aspect hierin is hoe we vanuit het WLP om gaan met bewoners en bewonersinitiatieven. Hoe zitten we er nu in, vanuit die 35 partijen? En hoe willen we bewoners faciliteren. Welk bericht kunnen en willen we vanuit het WLP aan partijen zenden?

Doel

Inzicht en advies geven hoe om te gaan met bewoners en bewonersinitiatieven vanuit het WLP, zodat de kerngroepen en stuurgroepen op basis hiervan een beslissing kunnen nemen.

Stap 1:

Het begint altijd met een ambitie. Een ambitie van bewoners of een ambitie van overheden en/of maatschappelijke organisaties. Ze willen wat. Dit kan omdat bewoners meer regie willen, omdat de gemeente meer regie wil geven of vanuit een bezuinigingsoogpunt. Dit laatste is een doodoener in de communicatie naar bewoners toe.

Stap 2:

Het ACTIE-model.

Bewonersinitiatieven doen zich voor in allerlei gedaanten. Die verscheidenheid vraagt om maatwerk in de ondersteuning. Succesvolle ondersteuning gaat om goede timing en om het kunnen verplaatsen van de ene trede naar de andere.

Het ontwikkelde ACTIE-instrument biedt een overzichtelijk model, waarin aan de hand van de vijf letters ACTIE (Animo, Contacten, Toerusting, Inbedding en Empathie) de belangrijkste overwegingen aan de orde komen, die ondersteuners in staat stellen om systematisch te bepalen hoe concrete initiatieven te ondersteunen. Het is geen handboek, het geeft geen pasklare antwoorden. Dat zou ook

niet passen bij het uitgangspunt dat maatwerk en timing noodzakelijk zijn. Wel biedt het ondersteuners een systematisch kader om zichzelf vragen te stellen over de mogelijke ondersteuningsbehoeften van een concreet initiatief. Het instrument biedt ook suggesties om gegeven het antwoord op die vraag keuzes te maken in de te bieden ondersteuning.

Het ACTIE-instrument heeft een stevig wetenschappelijk fundament. Het model baseert zich op het CLEAR-instrument van de Engelse onderzoekers Lowndes, Pratchett et al., die op hun beurt voortbouwen op Amerikaans onderzoek van Verba, Schlozman en Brady.

Het ACTIE-model is toegespitst op twee doelgroepen: professionals en beleidsmakers/ managers/ bestuurders.

Een korte uitleg over ACTIE:

A: Animo:

Onder animo worden de motivaties en de drijfveren van burgers om hun initiatief gestalte te geven verstaan.

Als professional vraag je je af:

Kan ik aansluiten bij de motieven van de initiatiefnemers of moet ik bijsturen?

Doen:

- Sluit zoveel mogelijk aan bij de eigen motivatie van initiatiefnemers (zo ruim mogelijke inhoudelijke kaders). De motieven van de initiatiefnemer(s) kunnen sociaal, doelgericht of persoonlijk gemotiveerd zijn. Vraag goed door naar het achterliggende motief.
- Zorg voor een eenvoudige regelgeving rondom verantwoording: voorkom bureaucratische rompslomp. We sluiten zoveel mogelijk aan bij de motieven van de initiatiefnemer. Let hierbij op dat door het stellen van subsidievoorwaarden of het stellen van beleidsprioriteiten een andere doelstelling 'voorgeschreven' wordt. Dit kan initiatiefnemers demotiveren. De voorwaarden voor bijvoorbeeld een dorps- of wijkbudget moeten daarom zo vrij mogelijk gelaten worden om aansluiting bij de beleefswereld van de burger mogelijk te maken.
- Geef vooraf helderheid bij het stellen van eigen politieke prioriteiten en kaders
- Als men als gemeente of instantie een initiatief eenmaal steun heeft toegezegd, die toezegging ook gestand doen. Accepteer dat burgers aan initiatieven eigen invulling geven.

C: Contacten:

Contacten

Het element contacten stelt de vraag in hoeverre het initiatief is ingebed in sociale netwerken in de buurt. Is er contact met buurtgenoten, organisaties in de buurt en instanties?

Als professional vraag je je af:

Kan ik gebruik maken van interne samenhang of kan ik externe banden (andere bewoners en instanties) versterken?

Doen:

- Organiseer bijeenkomsten waar initiatiefnemers elkaar kunnen vinden en die kunnen dienen als broedplaats voor nieuwe initiatieven
- Organiseer ook bijeenkomsten waarin initiatiefnemers contacten kunnen leggen met relevante instanties en om externe steun te verkrijgen
- Zorg voor vaste contactpersonen vanuit uw organisatie (eventueel samen met andere instanties)

T: Toerusting:

Bij toerusting gaat het erover in welke mate de initiatiefnemers beschikken over de middelen (geld of natura), tijd en vaardigheden om hun initiatief tot een succesvol einde te brengen. De professional moet hierbij kijken of hij kan uitgaan van eigen kracht of op één van deze onderdelen moet aanreiken.

Als professional vraag je je af:

Mag ik uitgaan van eigen kracht of moet ik aanreiken?

Doen:

- Zorg waar nodig naast financiële ondersteuning ook voor mogelijkheden voor materiële en/of personele ondersteuning. Niet alleen organisatievaardigheden om een project tot uitvoering te kunnen brengen zijn belangrijk, maar ook sociale vaardigheden (voor jezelf opkomen of het omgaan met kritiek) en 'bureaucratische' vaardigheden (het in contact treden met overheidsinstanties en het aanvragen van subsidies). Kennis en vaardigheden stimuleren gaat dus over meer dan vergadertechnieken
- Zorg bij initiatieven tot het realiseren van bepaalde structurele faciliteiten of voorzieningen voor duurzame ondersteuning (denk aan structurele bekostiging en onderhoud). Als gemeente heb je vaak

te maken met dezelfde, enthousiaste contactpersonen en vrijwilligers in de wijken en de dorpen. Hierin zit echter het risico dat de vaste vrijwilligers worden overbelast. Ondersteuning kan zich dus richten op het stimuleren van het zoeken naar nieuwe vrijwilligers. Ook moet de professional rekening houden bij overlegmomenten met de beschikbaarheid van burgers. Van 9 tot 5 op werkdagen past niet bij de ondersteuning van een bewonersinitiatief.

- Maak afspraken over cursussen voor initiatiefnemers en regel toegang tot expertise/advies door professionals.
- Laat procedures, planning van vergaderingen en beschikbaarheid ondersteuners optimaal aansluiten op beschikbaarheid van burgers. Bij sommige bewonersinitiatieven staan wet- en regelgeving in de weg. Bewonersbedrijven kunnen bijvoorbeeld last hebben van fiscale regels of aanbestedingsvoorwaarden. Soms kan een gemeente daarin niet veel veranderen. Wel kan de gemeente meedenken over creatieve oplossingen en alternatieve financieringsmogelijkheden (cofinanciering, crowdfunding, startkapitaal).

I: Inbedding:

Als we spreken over inbedding dan gaat het over de manier waarop organisaties zijn ingericht om bewonersinitiatieven te ondersteunen. De vraag die bij ons als gemeente ligt is: gaan we hierbij uit van de logica van burgers of van onze eigen professie? Wij zijn van oudsher gewend om beleid te maken en dit vervolgens uit te voeren: van binnen naar buiten. Bewonersinitiatieven werken precies andersom, die komen van de buitenwereld naar binnen toe. Daarom is het nodig om een verbinding tot stand te brengen tussen de logica van burgers en de gemeentelijke organisatie.

Als professional vraag je je af:

Moet ik uitgaan van de logica van burgers of van de logica van professionele organisaties?

Doen:

- Waterdichte afspraken hoe we als gemeente omgaan met bewonersinitiatieven zijn onmogelijk. Wel moeten we waken voor willekeur. Daarom is het goed om een vaste procedure af te spreken hoe om te gaan met bewonersinitiatieven. Door het standaard langslopen van het ACTIE instrument en te bepalen per element welke mate van ondersteuning nodig of gewenst is (via de participatieladder), werken we in ieder geval gestructureerd en worden we ons bewust van de behoeftes en wensen van de buitenwereld.
- Als we uitgaan van de logica van de burger, dan betekent dit ook dat we met de inwoners meedenken. Een voorstel dat niet past binnen de normale procedures of kaders wijzen we om die reden niet direct af. We denken mee of we een andere weg kunnen bewandelen of we adviseren hoe een voorstel aangepast wel mogelijk wordt.
- Indien een bewonersinitiatief dan als nog niet past binnen het beleid, maar het voldoet wel aan de andere voorwaarden van het ACTIE instrument, dan leggen we dit gemotiveerd voor aan het college van B&W met het voorstel om hier toch medewerking aan te verlenen.
- Draag zorg voor voldoende 'werkruimte' voor de ondersteuners en wees aanspreekbaar als zich knelpunten voordoen.
- Formuleer niet te snel ondersteuningsbeleid, hanteer pragmatische knelpuntenbenadering.
- Maak heldere afspraken over rol van het college van Burgemeester en Wethouders en de gemeenteraad bij burgerinitiatieven (zeker bij coproductie)
- Maak afspraken met andere relevante organisaties over inspelen op burgerinitiatieven
- Wees duidelijk over regelgeving die beperkingen oplevert voor bewonersinitiatieven

E: Empathie:

Empathie

Onder empathie verstaan we het vermogen van professionals en hun organisaties om zich te verplaatsen in burgers en andersom. Dit vraagt aandacht en begrip, maar tegelijkertijd geen ondergeschikte houding van 'u vraagt, wij draaien'. Het belangrijkste hierbij is dat de afspraken over de onderlinge samenwerking en de mate van ondersteuning helder zijn.

Als professional vraag je je af:

toon ik als professional betrokkenheid of dienstbaarheid?

Doen:

- Maak duidelijk wat er wel en niet geboden kan worden. Niet nagekomen afspraken kunnen de relaties ernstig schaden. Ook zonder harde afspraken kunnen er trouwens bij initiatiefnemers stilzwijgende

verwachtingen bestaan over wat een organisatie moet doen of leveren. Maak daarom expliciet wat impliciet mogelijk gevraagd of verwacht wordt door bewoners.

- Zorg als medewerker, bestuurder en politicus dat je buiten de deur komt. Maak kennis, praat met initiatiefnemers en leg werkbezoeken aan lopende projecten af. Dit versterkt het onderlinge inlevingsvermogen en begrip. Vergeet ook niet inwoners eens uit te nodigen op het gemeentehuis en schets uw eigen dilemma's. Pas burgerparticipatie toe.
- Het management promoot het belang van burgerinitiatieven binnen alle geledingen van de organisatie
- De organisatie bevordert informele contacten met initiatiefnemers en ondersteuners
- De bevoegdheden van medewerkers bieden voldoende ruimte om in te kunnen spelen op initiatieven
- Ondersteunende professionals kunnen rekenen op back-up vanuit hun organisatie

De professional vraagt zich bij elk initiatief en op gezette tijden af of deze elementen bij een initiatief voldoende aanwezig zijn en of er een noodzaak is voor enige ondersteuning. Het ACTIE-instrument is geen stappenplan met een voorgeschreven volgorde die van A tot E moet worden toegepast. Het maakt niet uit of u bij de A of de E begint; zolang het startpunt maar ligt bij burgers als initiatiefnemers. Het is een handleiding om te bepalen of en waar u alert op moet zijn en kunt ondersteunen om het initiatief succesvol te laten zijn.

Stap 3:

De participatieladder.

Door middel van het ACTIE-model ken je en herken je het initiatief en waar ze al dan niet nog ondersteuning op kunnen gebruiken. Hoe geef je die ondersteuning? Een veelgebruikt model hiervoor is de overheidsparticipatieladder. Je rol en houding is steeds weer een keuze, motiveer steeds voor jezelf waarom je juist die rol of houding kiest en hoe dat past binnen het ACTIE-model:

1 Regisseur

De gemeente maakt gerichte keuzes, stelt voorwaarden, zet middelen gericht in, stuurt op resultaten en controleert of doelen bereikt worden. Volgens de Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB) is er sprake van regisseren wanneer ook andere partijen een rol hebben, maar de overheid er belang aan hecht wel de regie te hebben.

2 Facilitator

De gemeente biedt, waar nodig, ruimte en hulp aan een bewonersinitiatief dat uit zichzelf ontstaat. Hierbij kan het gaan om kennis, praktische hulp, aandacht en subsidie. Bij faciliteren staan eigen initiatief en zelfredzaamheid van inwoners centraal en beperkt de inbreng van professionals zich tot het mogelijk maken van het initiatief en het wegnemen van belemmeringen. Volgens de ROB: de overheid kiest een faciliterende rol als het initiatief van elders komt en zij er belang in ziet om dat mogelijk te maken.

3 Stimulator

De gemeente stimuleert burgerinitiatieven, maar laat de uitvoering over aan inwoners zelf. De inzet van bijvoorbeeld wijkbudgetten en professionele begeleiding moedigt bewoners aan om iets te gaan doen voor hun omgeving. Er is sprake van intensieve interactie tussen inwoners en professionals. Bij stimuleren spelen gemeenten en professionele ondersteuners een belangrijke rol om initiatieven aan te jagen en draaiend te houden. Volgens de ROB: de overheid wil dat een bepaald beleid of een interventie van de grond komt, maar laat de realisatie daarvan aan anderen over. De overheid wil partijen in de samenleving mobiliseren en in beweging brengen. Om mensen meer verantwoordelijkheid voor zichzelf en hun leven te laten nemen, is vooral een stimulerende en regisserende rol van de gemeente nodig. De stimulerende rol is heel belangrijk in de transformatiefase, als er steeds meer van inwoners zelf wordt verwacht. Dit krijgt vorm door individuen met een vraag aan te spreken op wat ze zelf al hebben ondernomen of wat ze zelf kunnen doen om bij te dragen aan het antwoord op hun vraag. De gemeente stimuleert inwoners om meer eigen verantwoordelijkheid te nemen voor zaken die zij zelf kunnen oplossen, eventueel met enige ondersteuning van de gemeente. Het gaat erom meer bewustwording bij de inwoners te creëren, zodat ze begrijpen waarom ze meer verantwoordelijkheid voor zichzelf moeten nemen. Communicatie speelt daarbij een cruciale rol.

4 Netwerker

De gemeente zorgt voor verbindingen tussen inwoners, burgerinitiatieven en maatschappelijke organisaties, stelt haar eigen netwerk beschikbaar en maakt zelf ook onderdeel uit van verschillende netwerken. De gemeente zorgt dat partijen elkaar weten te vinden en is een gelijkwaardige partner in de netwerken waarvan zij deel uitmaakt.

5 Niets doen, overheid op afstand

De gemeente laat ruimte aan de civil society (laat '1000 bloemen bloeien') en bemoeit zich niet met de invulling en uitvoering van de initiatieven, het moet van binnenuit komen. Ook vervult zij geen andere rollen (zoals facilitator, stimulator, netwerker).

Wat staat er in het WLP over bewoners?

Om het Woon- en Leefbaarheidplan uit te kunnen voeren is veel inzet en energie nodig. Die is voor een belangrijk deel in het gebied zelf aanwezig. De aanpak is erop gericht om zoveel mogelijk initiatieven die bijdragen aan een leefbare Eemsdelta te bundelen en verbinden.

“een gebied waar de sociale samenhang en de veiligheid groot is, de kwaliteit van gebouwen en openbare ruimte hoog, de voorzieningen van topniveau zijn en goed bereikbaar en waar een gevoel van welbevinden bestaat.”

Mensen moeten lang kunnen blijven wonen in hun eigen woning en woonomgeving. Voldoende woningen worden daarvoor geschikt gemaakt;

- We investeren in vitale gemeenschappen in de dorpen en buurten en daarmee in de sociale samenhang;

Bij beter leven voor minder mensen gaat het erom dat:

- Bewoners zelf op eigen kracht aan leefbaarheid kunnen werken (en daartoe in staat gesteld worden);

- In financieel opzicht (kosten versus opbrengsten) een optimale koers wordt gevaren: het moet slim en scherp.

“ingrijpende omslag van werken moeten plaatsvinden: van het overnemen van de zorg naar het aansluiten bij door niet-professionals geleverde zorg.”

Een belangrijke basis van de programma-aanpak en van de Ontwikkelingsstrategie is het actief betrekken van bewoners. Partijen gaan gezamenlijk op weg om de doelstellingen waar te maken.

In de regio Eemsdelta 2030 zetten bewoners zich samen in voor verbeteringen in de woonomgeving, een hechtere gemeenschap, een zorgzamere buurt, voor passende woningen. De gebiedspartijen - gemeenten, zorginstellingen en corporaties - ondersteunen bewoners wanneer zij coöperaties en andere samenwerkingsvormen willen opzetten en starten.

Mensen passen zich aan, aan veranderende omstandigheden: als er een gat valt, zal dit uiteindelijk worden opgevuld. Maar hiertussen zit een periode met verminderde leefbaarheid, met name voor het afhankelijke deel van de bevolking. Om dit te voorkomen moeten bewoners gestimuleerd worden hun nieuwe rol op de pakken. Hiervoor is de volgende beweging nodig. Daar waar bewoners zelf willen bepalen en organisatiekracht hebben zullen overheden en anderen dit faciliteren en daarop samen met bewoners en anderen leren van de resultaten. Indien bewoners een nieuwe verantwoordelijkheid moeten krijgen, zal hiervoor eerst draagvlak moeten ontstaan en is het aan de partijen die verantwoordelijkheid willen overdragen om nut en noodzaak te verduidelijken en de winst voor de gemeenschap te tonen. De eerste stap om dit te bereiken is om bewoners werkelijk te betrekken bij alle veranderingen en ontwikkelingen in hun woonomgeving door ze uit te nodigen mee te doen, naast mee te praten. Van de gebiedspartijen vraagt dit terughoudendheid en geduld om de eerste resultaten te laten ontstaan en samen te leren.

Als burgers meedoen, zien ze wat er nodig is en zo komen ze op goede ideeën. Bij het meepraten en meedoen van de burgers, hoort het luisteren van de professionals. Het is niet stimulerend om te horen dat iets al lang bedacht is, en niet werkt. Professionals moeten zich realiseren dat burgers al doende leren. Je kunt dus steeds meer aan hen overlaten.

Bronnen:

Burgers maken hun buurt, uitgave van Platform 31, januari 2013

Auteurs: Prof. Dr. S.A.H. Denters (Bas), Universiteit Twente; Prof. Dr. E.H. Tonkens (Evelien), Universiteit van Amsterdam; Dr. I. Verhoeven (Imrat), Universiteit van Amsterdam, Drs. J.H.M. Bakker; Universiteit Twente.

Loslaten in vertrouwen, uitgave ROB, december 2012

Afwegingskader bewonersinitiatieven, gemeente Delfzijl