

Burgerinitiatief vrijwilligers en sociaal ondernemers

Training voor meer en beter burgerinitiatief

Jurgen van der Heijden
Marga Hoek

Voor contact over dit boekje:

Jurgen van der Heijden

jhe@atosborne.nl

06 - 12612199

Inhoudsopgave

1	Inleiding	Burgerinitiatief	p. 3
---	-----------	------------------	------

Deel 1 Naar de praktijk

2	Wat is burgerinitiatief?		p. 4
2.1	Voorbeeld Ridderbostuin		p. 4
2.2	Definitie		p. 4
2.3	Faciliteren		p. 5
2.4	Naar een toolkit		p. 6
	2.4.1	Grenzenwerk	p. 6
	2.4.2	Kennis van veel voorbeelden	p. 7
	2.4.3	Kennis van terugkerende problemen	p. 8
	2.4.4	Rollen	p. 8
	2.4.5	Faciliteren; de eigenlijke tools	p. 11
2.5	Tweede generatie tools, projectmanagement		p. 11
2.6	Derde generatie tools		p. 15
2.7	Toolkit, afsluitende opmerkingen		p. 16

Deel 2 De bestuurskracht van de burger

3.1	Inleiding	Vrijwilligers en sociaal ondernemers	p. 18
3.2	Burgerinitiatief in Nederland, ontwikkelingen		p. 19
3.3	Burgerinitiatief, betekenis		p. 21

De Hein Roethofprijs 2007 wordt jaarlijks toegekend aan een project dat criminaliteit terugdringt. Winnaar dit jaar is een project voor buurtpreventie waaraan inmiddels 170 bewoners van een wijk meedoen. Bij de uitreiking zegt de Minister van Justitie dat buurtbewoners een hoofdrol hebben bij de preventie van criminaliteit. Hij is bij lange na niet de enige bestuurder die de bestuurskracht van de burger ontdekt.

1 Inleiding Burgerinitiatief

Het openbaar bestuur ontdekt de bestuurskracht van de burger, maar belangrijker nog is dat de burger dit zelf ontdekt. Dat gebeurt, want onmiskenbaar is de trend waarin steeds meer burgers zelf initiatief nemen op terreinen waar traditioneel de overheid actief is. Hoe kunnen bestuurders van gemeenten, andere overheden, corporaties en andere maatschappelijke instellingen samenwerken met initiatiefrijke burgers, bewoners, cliënten, gebruikers, of onder welke naam het individu ook gaat?

In de korte historie van de bestudering van het burgerinitiatief is een aantal problemen opgekomen. Het meest pregnante komt direct voort uit het feit dat het hier gaat om het initiatief van een ander. Dat moet je in zijn waarde laten, tenzij het om een verwerpelijk initiatief gaat, want dan moet je ingrijpen. Het laten in zijn waarde kan betekenen niets doen, omdat de initiatiefnemer sterk genoeg is, maar het kan ook het verlenen van hulp betekenen. Hoe ver ga je daarin? Wat is de juiste dosering, ook in de tijd, dus wanneer wel en wanneer niet en hoe vaak en lang?

Ander pregnant probleem betreft de verhouding tot de politiek. Zo kan het electoraal goed uitkomen om een mooi initiatief te ondersteunen, maar is het echt wel mooi, verdient het die ondersteuning en andere initiatieven niet? Beschouwt het college van B&W de burger als mede uitvoerder van beleid, en misschien zelfs wel als co-auteur van het collegeprogramma, waar blijft de gemeenteraad dan? Dergelijke problemen komen aan de orde in dit boekje. Het eerste deel gaat in op de praktijk, het tweede deel is meer beschouwend over de opkomst en betekenis van burgerinitiatief.

Dat de combinatie met taalonderwijs niet geheel uit de lucht gegrepen is, bewijst ongeveer tezelfdertijd het dagblad Trouw met een artikel over Taalbom, een combinatie van aerobics en taalonderwijs voor allochtone vrouwen. Ten tijde van de aerobicsklas wordt ook taal geoefend. De organisator heeft hiermee veel succes en overweegt ook een klas voor mannen, taalbal, waarin taalonderwijs wordt gecombineerd met voetbal.

Deel 1 Naar de praktijk

2 Wat is burgerinitiatief?

2.1 Voorbeeld Ridderbostuin

In schooltuin Ridderbos (Slotermeer) hebben 20 klassen (meest VMBO) elk een eigen tuin (elk 100 m²). Een meerderheid van de leerlingen heeft Marokkaanse ouders. De beheerder van de tuin vraagt zich af hoe je permanent een groep van ca. 10 ouders betreft. De bezetting van de groep mag wisselen zolang deze zich maar zoveel mogelijk zelf in stand houdt. Om dit voor ouders aantrekkelijk te maken heeft de beheerder het idee om een combinatie met taalonderwijs aan te bieden, omdat veel ouders gebrand zijn op een goede taalbeheersing van hun kinderen. Tegelijk kan hij deze ouders voor de duur van hun vrijwillige verband een stukje grond aanbieden. Hoe realiseer je dit in de praktijk? Dergelijke vragen staan hierna centraal. Eerste stap is een definitie van het verschijnsel burgerinitiatief. Daarna kunnen concrete ervaringen aan de orde komen.

2.2 Definitie

Om de praktijk te begrijpen helpt de indeling in drie generaties burgerparticipatie. Die begint met verkozen bestuurders die werken namens de burger en met volksvertegenwoordigers die controleren namens de burger. Dat is wat gebeurt in de representatieve democratie. In de participatieve democratie werken burgers mee aan de voorbereiding en uitvoering van besluiten door bestuurders, en hun ambtenaren, en kunnen daarover direct contact hebben met volksvertegenwoordigers. Een ander woord daarvoor is burgerparticipatie. Dat heeft naast burgerrepresentatie altijd al bestaan, maar lange tijd in een mindere rol. Dat verschuift in de richting van direct burgerbestuur en de kiem daarvan is inspraak.

Vaak zoeken burgers contact met ambtenaren. Deze ambtenaren kunnen daarin passief zijn, maar ook zeer actief. Zo actief zelfs dat het weer bijna moeilijk wordt te spreken van derde generatie burgerparticipatie, omdat het initiatief weer terugkeert naar het bestuur. Andersom zijn er ook voorbeelden van burgerinitiatief dat het vrijwel zonder bestuurlijke inbreng stelt. Is dat nog derde generatie burgerparticipatie, of is dat gewoon ondernemerschap en vallen we dan van het publieke in het private domein? Is sprake van vrijwilligerswerk, of sociaal ondernemerschap, dan valt het nog binnen het publieke domein en is er sprake van derde generatie burgerparticipatie.

Inspraak bestaat nu zo'n twintig jaar en is de eerste generatie burgerparticipatie. Het initiatief ligt bij het bestuur en burgers hebben achteraf de kans besluiten te corrigeren voordat deze definitief worden. Tweede generatie is interactieve beleidsvorming. Ook daar ligt het initiatief bij het bestuur, maar de burger krijgt nu de kans om vooraf vorm te geven aan besluiten. Daarmee is de afgelopen tien jaar veel ervaring opgedaan. Dit voorjaar gaf een werkgroep in opdracht van het Ministerie van Verkeer & Waterstaat het advies om inspraak veel meer volgens dit principe te gaan organiseren.

Overeenkomst tussen inspraak en interactieve beleidsvorming, de eerste en tweede generatie burgerparticipatie, is dat het initiatief bij het bestuur ligt. Dat keert om bij derde generatie burgerparticipatie. Daar neemt de burger initiatief tot een actie binnen het publieke domein. Er is sprake van direct burgerbestuur, maar binnen het publieke domein hebben bestuurders het laatste woord, dus hun medewerking is vereist. Die bestaat uiteindelijk uit het nemen van besluiten, maar daaraan vooraf gaat een hele reeks praktische stappen. Daarvoor staan ambtenaren die de burger vergaand kunnen faciliteren bij het nemen van initiatief in het publieke domein.

2.3 Faciliteren

Faciliteren is aan het ene uiterste iemand afhouden, omdat deze zelf sterk genoeg is om een initiatief te dragen. Aan het andere uiterste is het zelf een initiatief met burgers starten, opdat zij dit kunnen overnemen. Kunst is om op het juiste moment af te houden, en dan weer de helpende hand te bieden. Idee is dat er onmiskenbaar een toolkit groeit om dienstbaar te kunnen zijn aan burgerinitiatief, maar die zit nog niet vol. De publicatie 'Help! een burgerinitiatief'¹ bevat naast een hoop voorbeelden ook aanknopingspunten voor een toolkit. Het boekje 'Bewoners aan de bak', maakt ook gebruik van voorbeelden, en heeft een veel meer systematische toolkit. zie <www.stowa.nl>.²

¹ 'Help! een burgerinitiatief', Jurgen van der Heijden, André Meiresonne, Jornt van Zuylen, Inaxis 2007.

² Bewoners aan de bak, Stowa-rapportnummer 2007-22, ISBN: 978.905773.371.0

Lessen over faciliteren, deel 1

- Streven naar een permanent initiatief is waardevol, maar niet heilig.
- Gelijkgestemde groepen koppelen is waardevol, maar niet heilig.
- Stop als na lichte facilitatie bewoners het niet zelf oppikken.
- Onderken fases aan de voorkant, en beslis dan over go/no go.
- Onderken schaalgrootte; buurt, straat, wijk.
- Sluit aan bij andere krachtbronnen, zoals landelijk initiatief, of een actieve bewonersgroep.
- Faciliteren is kansen grijpen.

Kritische vraag bij de systematische toolkit van 'Bewoners aan de bak' is of je mensen echt bereikt, echt 'aanraakt'. Kijkend naar de twintig voorbeelden in dit boekje is de werkelijke burgerinbreng slechts bij een paar zodanig dat sprake is van derde generatie burgerparticipatie; de rest is tweede generatie. Groot probleem van ambtenaren is dat hun toolkit tussen hen en de mensen kan komen te staan. Ze komen dan net niet helemaal bij de mensen, werken net niet helemaal mee, maar laten steeds hun toolkit werken. De instrumenten daaruit kunnen afstand scheppen, dus is het zoeken naar instrumenten die daarvan het minst last hebben. Bijvoorbeeld het Eigen Kracht concept activeert de mensen zelf sterk, daardoor is de afstand klein; die wordt overbrugd door de mensen zelf in plaats van de ambtenaren. Zie <www.eigen-kracht.nl>.

2.4 Naar een toolkit

De inhoud van de toolkit bestaat uit de volgende categorieën instrumenten:

- 1 Houding, grenzenwerk
- 2 Kennis van veel voorbeelden
- 3 Kennis van terugkerende problemen
- 4 Rollen
- 5 Faciliteren; de eigenlijke tools

2.4.1 Grenzenwerk

Veel initiatiefnemers verwelkomen de burgemeester, of een wethouder om bijvoorbeeld de grote opening te verrichten. Dat is goed voor promotie en legitimatie van het project, maar ondertussen willen zij misschien ook onafhankelijk blijven. Dat kan wisselen, net zoals er verschillen tussen gemeenten zijn. In de ene gemeente reageert een wethouder afhoudend, in de volgende proactief. Wat zijn de grenzen? In elk geval komt de initiatiefnemer de overheid tegen bij de toepassing van regels. Die zijn voor iedereen gelijk. Zo moeten sociale restaurants voldoen aan vrijwel elke regel die voor een normaal restaurant ook geldt. Dat maakt de grens helder, maar wat als de overheid een initiatief omarmt. Op welke gronden krijgt dat misschien wel subsidie en een ander niet?

Lessen over faciliteren, deel 2

- Organiseer ogen en oren in de wijk.
- Pas op met gestaalde kaders (buurtgoeroes).
- Werk met zwaluwstaarten; vraag en aanbod.
- Breng een structuur aan.
- Bewaak de cultuur.
- Blijf pendelen tussen bewoners en back office.
- Bewaak de verhouding tussen doelgroepen en communicatie.
- De relatie tussen inspanning en resultaat wisselt elke keer.

Rechtsongelijkheid is een harde grens waar niemand overheen mag. Daarom moet de overheid altijd enige afstand tot een initiatief houden, omdat er ook andere burgers kunnen komen met een vergelijkbaar initiatief. Dat is voor gemeenten reden om een initiatief niet te veel naar binnen te trekken. Andere reden om dat niet te doen, is om het niet bureaucratisch te maken. Dan wordt het initiatief onderdeel van beleidsplannen en begrotingsbehandeling en raakt nodeloos verzeild in verantwoording over plannen en cijfers. Er zijn andere manieren voor gemeenten en initiatiefnemers om met elkaar om te gaan. Heel belangrijk is het *grenzenwerk*; goed weten wat de grens is, wie aan welke kant staat, en wanneer je wel en niet met elkaar te maken hebt.

Binnen een gemeente zijn altijd vitale ambtenaren aanwezig die over de grenzen heen meedenken. Vaak zijn dat mensen in de eerste lijn, zoals een opbouwwerker of wijkagent. Zij zijn gewend om te ondersteunen en tegelijk de burger in zijn waarde te laten. Voor initiatiefnemers en gemeenten is het belangrijk zo'n ambtenaar te hebben als schakel. Jaap Pleeging laat in zijn bijdrage aan 'Help! een burgerinitiatief' zien hoe ambtenaren in Zwolle daarmee hebben geworsteld. Hij geeft aan hoe zij initiatief zoveel mogelijk bij de burger willen laten, gewoon omdat dit de essentie van burgerinitiatief is. Dat is op zich al een worsteling voor de ambtenaar die een initiatief graag omarmt. Doet hij dat toch, dan kan hij binnen het gemeentehuis nog lelijk zijn neus stoten tegen de bureaucratie die voor dit initiatief geen plaats heeft. Grenzenwerk betreft dus niet alleen de relatie tussen gemeente en burger, maar ook relaties binnen het gemeentehuis.

2.4.2 Kennis van veel voorbeelden

Elk volgend burgerinitiatief is anders en dat beperkt de toepasbaarheid van echte instrumenten. Op dat moment zie je in veel praktijken dat casuïstiek het alternatief is; dat wil zeggen het beschikken over sprekende voorbeelden om daarmee enige ordening aan te brengen. Dat casus een initiatiefnemer kunnen helpen, blijkt niet alleen uit het gebruik dat 'Help! een burgerinitiatief' en 'Bewoners aan de bak' daarvan maken, maar ook uit de meeste andere publicaties en websites over burgerinitiatief die tot nu toe het licht hebben gezien. Een ambtenaar of andere ondersteuner kunnen ook in het directe contact met burgers behulpzaam zijn met voorbeelden.

Concrete problemen waar ambtenaren tegenaan lopen, deel 1

- Tevergeefs oproepen tot initiatief; aandacht voor reclame/promotie.
- Continuïteitsprobleem initiatief, is dat wel een probleem?
- Hoe voorkom je dat gestaalde kaders de dienst uitmaken?
- Hoe komen bewoners uit zichzelf met initiatieven: "hoe tril je ideeën/initiatieven los"?
- Zijn er concrete instrumenten om verschillende doelgroepen te bereiken?
- Hoe zorg je dat burgerinitiatieven aansluiten bij beleid, wat doe je met initiatieven die niet aansluiten?

2.4.3 Kennis van terugkerende problemen

Hoewel er nog veel onontgonnen terrein is, en elk burgerinitiatief anders is, zijn er ook regelmatigheden, zoals de behoefte aan kennis over: recht, financiën, sponsoring, subsidies, belastingen, verzekeringen, personeel, bureaucratie, internet, etc. Dit zelf weten, of weten wie het weet, helpt burgerinitiatief.

2.4.4 Rollen

Rollen zijn anders dan houding, want de juiste houding moet je steeds hebben, terwijl de rollen kunnen wisselen. Tien rollen voor de ambtenaar, die burgerinitiatief faciliteert, zijn de volgende:

1 Luisteraar

Een ambtenaar kan eigenlijk alle nu volgende rollen spelen door eenvoudig te luisteren en daarna zijn keuze te maken.

Aanbeveling: Hoor alle mogelijke gesprekken aan en kies daarna de juiste rol.

2 Antenne

Kennis van waar burgers mee bezig zijn is belangrijk voor overheden, ook als zij niet direct de capaciteit hebben om mee te doen. Het eenvoudig signaleren van burgerinitiatieven is daarom van belang voor het gesprek binnen de overheid.

Aanbeveling: Signaleer burgerinitiatieven, ook als er geen middelen beschikbaar zijn om daarop in te spelen.

Concrete problemen waar ambtenaren tegenaan lopen, deel 2

- Hoe ga je om met het beslag dat initiatieven leggen op ambtelijke capaciteit?
- Hoe zorg je dat het initiatief bij de burgers blijft en niet afhankelijk wordt van ambtelijke ondersteuning?
- Hoe betrek je een bredere groep bij de initiatieven en niet alleen de actievelingen?
- Hoe ga je om met de spanning tussen ruimte geven aan initiatieven en realiseren van gemeentelijk beleid?
- Hoe ga je om met ruimte geven aan zelfredzame initiatiefrijke burgers t.o.v. het stimuleren van zelfredzaamheid en initiatief bij groepen die een zetje nodig hebben?

3 Kenner

In gesprek met de burger is de ambtenaar de deskundige op het gebied van de overheid. Hij kent de regels, gebruiken en procedures. Burgers hebben behoefte aan uitleg, zodat ze weten wat ze wanneer en in welke volgorde moeten doen.

Aanbeveling: Wees een eerlijke en open deskundige die burgers zo goed mogelijk vertelt over het functioneren van de overheid.

4 Netwerker

De overheid is een netwerk en heeft een netwerk. Ambtenaren die daarin makkelijk bewegen kunnen zeer behulpzaam zijn door burgers met anderen in contact te brengen over hun initiatieven.

Aanbeveling: Stel het overheidsnetwerk open voor burgerinitiatief.

5 Legitimator

De overheid is de afgevaardigde van de publieke zaak. Burgers willen zeker weten dat hun initiatief niet haaks staat op overheidsbeleid. Die erkenning geeft burgers de zekerheid dat het goed is wat ze doen.

Aanbeveling: Wees je ervan bewust dat contact met burgers over hun initiatief beschouwd kan worden als een veelzeggende erkenning.

6 Zoeker

Sommige ambtenaren zijn meer dan alleen antenne in de wijk. In plaats van signalen af te wachten, gaan zij actief op zoek. Zij zijn constant in gesprek met buurtbewoners, zodat ze het overzicht houden en niet verrast worden.

Aanbeveling: Houd constant contact met sleutelfiguren, zodat je weet wat er speelt.

Concrete problemen waar ambtenaren tegenaan lopen, deel 3

- Hoe kunnen we toekomstige bewoners (die dus nog niet bekend zijn) stimuleren met initiatieven te komen?
- Je wil graag dat er meer burgerinitiatieven komen, maar hoe pak je dát aan?
- Hoe kunnen we doorbreken dat wij, als gemeente, altijd oplossingen zoeken binnen onze eigen systemen?
- Is initiatief het belangrijkste doel of beleidsdoelen? Hoe zorg je ervoor (met name op het sociale vlak) dat hulp voor de medemens geen bedeling wordt onder randvoorwaarden?
- Definiëren wat wel/geen initiatief: Buurvrouw uitnodigen voor kopje thee, of alleen grootse plannen?
- Richt je op doelgroepen om initiatieven te genereren, maar hoe?

7 Gebruikmaker

Als een bestaand of ontluikend burgerinitiatief mooi past in voorgenomen beleid, kan een ambtenaar daar gebruik van maken.

Aanbeveling: Maak gebruik van een burgerinitiatief, als dat past in het voorgenomen beleid.

8 Initiator

Als burgers in een gesprek aangeven een initiatief te willen starten, dan kan een actieve ambtenaar daarop inspelen en zich als initiator opwerpen, mits dit past in het beleid, of passend gemaakt kan worden.

Aanbeveling: Initieer burgerinitiatief als burgers blijk geven een initiatief te willen nemen.

9 Stimulator

Een ambtenaar kan zowel gevraagd als ongevraagd burgers met woorden en daden stimuleren. Zo helpt hij bij vergunningen, of bij fondsenwerving, mits het beleid hem daartoe in staat stelt, of het beleid daarvoor kan worden gewijzigd.

Aanbeveling: Stimuleer burgerinitiatieven als zij binnen het beleid passen, of passend gemaakt kunnen worden.

10 Aanjager

Een geschikt burgerinitiatief heeft behoefte aan middelen en snelheid. Een aanjager zorgt daarvoor.

Aanbeveling: Stel je kennis, netwerk en andere middelen ter beschikking van een burgerinitiatief dat past binnen het beleid, of passend gemaakt kan worden.

De zes fasen van projectmanagement

1. Initiatief
2. Definitie
3. Ontwerp
4. Voorbereiding
5. Uitvoering
6. Nazorg

2.4.5 Faciliteren; de eigenlijke tools

Al deze tien rollen en zeker de bijbehorende aanbevelingen zijn te beschouwen als tool en zo zijn er inmiddels meer tot ontwikkeling gekomen. Om te beginnen zijn er tools uit de tweede generatie die bruikbaar zijn voor de derde generatie. Daarnaast komen er geheel nieuwe tools voor de derde generatie tot ontwikkeling. Beide soorten krijgen hierna apart aandacht in de volgende paragrafen

2.5 Tweede generatie tools, projectmanagement

Tweede generatie burgerparticipatie bestaat uit interactieve beleidsvorming en daarvoor zijn onder meer de instrumenten van project- en procesmanagement en netwerkmanagement ontwikkeld. Zeker lessen uit het projectmanagement kunnen de ambtenaar helpen om burgerinitiatief te faciliteren. Projectmanagement leert om gebruik te maken van de zes fasen waarin een goed georganiseerd project uiteenvalt. De aanpak en stijl per fase verschilt en het helpt om alle acties en randvoorwaarden van de ene fase af te ronden, alvorens naar de volgende over te gaan.

Onderstaand volgen enkele tips per fase. Het vormt geen volledige opsomming van projectmanagement tips. Er bestaan hierover legio handboekjes die heel handig kunnen zijn. Om te beginnen is er bij burgerinitiatief nog een cruciale stap 0 te onderscheiden, namelijk de pre-initiatief fase.

0. Pre initiatief: idee in de dop

Deze fase 'helpt' een initiatief over de drempel. Sta stil bij de volgende vragen:

- Is er voldoende drive bij de burgers zelf om na jouw trigger het project verder te trekken?
- Sluit je wel aan bij een wens-belang van de burgers en ben je niet bezig iets te triggeren wat je eigenlijk zelf graag gerealiseerd ziet?
- Omgekeerd: als er een initiatief achter de drempel blijft liggen, kijk dan of het de moeite waard is een beetje te helpen.

Wees niet te optimistisch over zaken als planning, budget en samenwerkingsbereidheid. Beter een beperkter resultaat echt bereiken dan overambitieuw starten en onderweg stranden. Dat geldt zeker voor burgerinitiatieven, omdat immers niet alleen een projectresultaat voor ogen staat, maar ook een langere termijn beweging richting pro-actievere burgers. Ieder succes is er één moet.

- Scouting: burgerinitiatief stimuleren is kansen pakken en die zien!
- Stel prioriteiten en kies bewust wat je stimuleert, een ieder heeft liever een paar acties die slagen dan vele die onderweg stranden; focus.

1. Initiatief: het idee

Hier start het eigenlijke initiatief. Punten uit de voorgaande fase, plus:

- Laat het initiatief bij de burger, neem niet over! Dat gebeurt makkelijker dan je denkt, omdat het inherent is aan de competenties van een projectmanager, met andere woorden het is een voor de hand liggende valkuil.
- Anticipeer op de navolgende fasen, met andere woorden: bezint eer ge begint. Als je het initiatief helpt van de grond te komen, is het van het grootste belang dat het de eindstreep ook haalt. Twijfel je eraan maar wil je de kans wel onderzoeken? Ook prima: wees daar dan duidelijk over en bespreek dat je de haalbaarheid (samen) wilt (laten) bekijken. Dat voorkomt teleurstellingen.
- Netwerken: koppel zoveel mogelijk kennis en competenties tussen burgers, veeleer dan er zelf in te spreken. Zo voorkom je dat je zelf ondersneeuwt en bereik je een synergie effect voor het initiatief en in je wijk. Dat koppelen kun je niet vroeg genoeg doen; des te meer zijn anderen betrokken bij het initiatief.

2. Definitie: wat?

In deze fase bepaal je cq laat je burger(s) vaststellen wat precies het resultaat dient te zijn en zorg je dat het te benoemen resultaat ook haalbaar is in termen van budget en tijd. De volgende zaken zijn handig om door te lopen:

- Houd goed in de gaten welke andere activiteiten in dezelfde planingsperiode lopen; haak aan bij zaken die helpen en houd omgekeerd rekening met activiteiten, feestdagen etc. die juist lastig zijn.
- Check commitment van mensen (zeggen is vaak makkelijker dan doen) en motiveer juist mensen in hun toezegging tot bijdrages als je inschat dat die met een beperkte hulp van jou cq anderen bij kunnen dragen.
- Lastige mensen zijn soms wel eens informele leider in de dop! Soms helpt het om die dus juist een 'mooie' rol te bieden!

Bij kleine burgerinitiatieven begint projectmanagement al snel als overdreven te voelen, alles is toch duidelijk? Loop het in ieder geval in het eigen hoofd en in het gesprek met een burger door, valkuilen zitten namelijk in kleine hoekjes..... Vaak blijkt toch niet alles zo vanzelfsprekend te zijn als lijkt op het oog!

- Help burgers met het helder en eenduidig benoemen van het resultaat; zij zijn immers geen projectleiders! Aan burgers die duidelijk affiniteit hebben met het projectmatig leiden van initiatieven zou een leuke cursus wellicht een goed idee zijn; dat biedt die mensen een kans nieuwe competenties te ontwikkelen en jij hebt er *empowerde* burgers bij.

3. Ontwerp: hoe?

Hierbij plan je je project meer in detail en zet je op een rij welke kosten daarbij horen, welke deelresultaten daarmee bereikt moeten worden, welke risico's er zijn en hoe die te managen en uiteraard wie wat doet in welke fase. Denk daarbij aan de volgende zaken:

- Dwing jezelf het initiatief-project in tussenstapjes op te splitsen, niet in de laatste plaats omdat je burgers zo veel beter kunt helpen en het initiatief kunt monitoren, zonder er zelf echt in te gaan (je blijft zo veel makkelijker op hoofdlijnen).
- Bij grotere initiatieven mag je een uitgewerkte aanpak op deze aspecten ook echt verwachten. Dan kun je ook meegeven dat budget evt. per fase wordt toegekend. Dat lijkt streng, maar helpt burgers die best eens kunnen verzanden ook daadwerkelijk resultaat te bereiken en daar gaat het om!
- Denk weer aan de risico's: helder benoemen en bedenken hoe je erop gaat sturen.

4. Voorbereiding: hoe uit te voeren?

Tijdens deze fase ga je met je project-/initiatiefontwerp aan de slag. Een goede voorbereiding is het halve werk; jij en de initiatiefnemers in je wijk zullen direct ervaren dat als je een helder ontwerp maakt, die voorbereidingsfase veel leuker en efficiënter wordt. Belangrijk daarbij is dat:

- Houd je daadwerkelijk aan de projectopzet (ontwerp) en maak alleen bewuste aanpassingen.
- Het monitoren van en sturen op de risico's is weer cruciaal.
- Ontstaan er afwijkingen? Anticipeer welke impact die hebben op verdere fasen en het gewenste resultaat. Nu kun je nog aanpassingen maken, zit je eenmaal in de uitvoering dan voelen en ervaren mensen het al snel als falen en mislukken.

Drie dilemma's:

1. *Vraagsturing*: Hoe ga je om met verwachtingen? Door vraagsturing leer je de werkelijke behoeftes van de burgers kennen. Maar deze zijn niet altijd voorspelbaar. Het kan lastig zijn deze in te passen binnen staand beleid van de eigen professionele organisatie.
2. *Burgerschap*: Soms zijn de voorwaarden voor burgerschap niet aanwezig. Bij thuiszittende vrouwen is de man vaak de remmende factor. Je moet dan zowel man als vrouw verleiden tot ander gedrag.
3. *Partnerschap*: Partners hebben niet altijd een gelijkwaardige positie. Je moet ook bereid zijn coaching te geven en aanwezige talenten daadwerkelijk tot bloei te laten komen.

Bron: Rob van Veelen tijdens Poseidoncongres 2006

5. Uitvoering: eindelijk doen!

Zo zie je welke fasen er vooraf gaan alvorens we gaan doen. Eerst denken, plannen en anticiperen dus:

- Tijdens de uitvoering blijf je stuur cq monitor je dat er gestuurd wordt op de zogeheten gotik-aspecten die je in de vorige fase hebt benoemd, te weten tijd, geld, kwaliteit, organisatie en informatie.
- Ook al lijkt het project niet zo omvangrijk, blijf toch de voortgang bewaken; het kan zijn dat een burger ergens vastloopt en dan is het belangrijk dat tijdig te signaleren.

6. Nazorg: continuïteit en leren!

Het project is af en je kunt door naar het volgende. Klaar is klaar immers. Maar: veel belang zit zagezegd in het staartje: dit is het moment om allen van het project te leren en goodwill van betrokkenen te behouden en te versterken:

- Bedanken en complimenteren zijn sleutelwoorden daarbij: realiseer je dat waardering en erkenning voor de meeste mensen enorm belangrijk is. Een beter moment om daar iets goeds mee te doen is er bijna niet!
- Evalueren doen we allemaal zo weinig en het is zo waardevol.
- Het is zeker een idee om burgers die budget toegekend hebben gekregen een korte evaluatie te laten doen en die liefst met anderen te laten delen.

In 'Help! een burgerinitiatief' staan onder andere de zes voorwaarden van Greenwish:

- 1 Duidelijk concept en een goed plan
- 2 Kruiwagens bij stakeholders
- 3 Gevarieerd uitvoerend team
- 4 Zicht op het voortbestaan van een initiatief vanaf de conceptfase
- 5 Oneindig scala aan noodzakelijkheden, verschillend per geval
- 6 Juiste mentaliteit van de initiatiefnemer

2.6 Derde generatie tools

Naast deze tools uit de tweede generatie zijn er ook tools uit de derde generatie, zoals de methode uit 'Bewoners aan de bak'. Het boek 'Help! een burgerinitiatief' gaat op diverse plaatsen in op tools (zie Lessen uit het leertraject op p. 9). Een ander tool zijn de volgende Tips door en voor ambtenaren:

	Doen	Vooraf niet doen
1	Faciliterende houding: luisteren, aandacht geven, vertrouwen winnen	Doodknuffelen
2	Klankbord, meedenken	Doorverwijzen
3	Verbinden: netwerk openstellen, verbindingen binnen het apparaat, met bedrijfsleven en het maatschappelijk middenveld	Opschalen
4	Faciliteer initiatiefnemers in het proces zodat zij zich met de inhoud kunnen bezighouden	Bureaucratiseren
5	Ontkokeren: kijk over de eigen grenzen heen en ga oplossingsgericht te werk, stuur initiatiefnemer niet verkokerde gemeente in	Sectoraal denken/reageren
6	Taal: Zoek de juiste ambtenaren die ook de taal van bewoners praten	Overnemen, ga niet onmiddellijk zelf over tot actie, niet loslaten

Voor de relatie met de back office is onder andere de methode Ambtenaar op expeditie ontwikkeld, zie p. 41 van het boek 'Help! een burgerinitiatief'. Deze methode is onderwerp van een apart boekje: 'Ambtenaar op expeditie!' Ton van der Wiel, Hans Leeflang, Michiel Groeneveld, Jenneken Berends, Florian Bekkers, Eburon, Delft 2005.

7	Stroomlijning geldpotjes: help bij het zoeken van passende financiering	Subsidie geven zonder rekening te houden met de maat en aard van het initiatief, want daarmee ontnem je bewoners hun kracht. Stort dan desnoods geld in een fonds (samen met bedrijfsleven bijv.) waar bewoners uit kunnen putten
8	Afwegingskader (wanneer wel/niet faciliteren): taxeren initiatief(nemer), durf nee te zeggen, stel vast wat je eigen rol is en wat een overheid kan doen	Waarde-oordeel geven over initiatief
9	Signaleren, doorgeven aan organisaties, back-office	Er bij successen vóór gaan staan als bestuurder (zgn. Hekking-syndroom)
10	Geef instellingen de ruimte om bewonersinitiatieven te steunen, bouw flexibiliteit in de contracten	Werken met een blauwdruk voor de juiste aanpak, want die blauwdruk past niet

2.7 Toolkit, afsluitende opmerkingen

Lastig te ontwikkelen tools betreffen de relatie met de back office en de politiek. De relatie met de politiek kent een geheel eigen dynamiek die nog niet is uitgekristalliseerd. Immers, burgerinitiatief betekent geen omkering, maar wel een herschikking van de rollen binnen het publieke domein. Als burgers delen van de productie van collectieve goederen uit handen nemen van de overheid, wat is dan de rol van overheid en politiek? Misschien is het nuttig om ook de toolkit om te keren. Dat wil zeggen niet alleen tools in handen van ambtenaren om met politiek en back office om te gaan, maar ook tools voor back office en politiek om met burgerinitiatief om te kunnen gaan.

Er bestaan verschillende organisaties die de opkomst van burgerinitiatief professioneel kunnen ondersteunen, omdat het bijdraagt aan het beter bereiken van de doelstelling van hun organisatie. Dat betreft vertegenwoordigers van overheden en semi-overheden, en van bedrijven die actief zijn binnen het publieke domein, zoals corporaties. Hiertussen zit ook een enkele professional bijvoorbeeld van een bank, een projectontwikkelaar, of een winkelketen met sterke wortels in de gemeenschap. Tenslotte zijn sterk in opkomst burgerinitiatieven ter ondersteuning van burgerinitiatief. Oudste en grootste voorbeeld is Greenwish <www.greenwish.nl>.

Tenslotte is een voornaam onderdeel van de toolkit van de ambtenaar om de burger zo zelfbewust mogelijk te houden, maken. Dat kan door hem/haar zelf een toolkit voor de burger in handen te geven. Een begin daarvan is het volgende rijtje tips:

Tips aan initiatiefnemers³

- Houd te allen tijd zicht op je eigen kracht en hulpbronnen.
- Vraag niet om geld, maar om hulp van de overheid en organisaties.
- Ga aan de slag vanuit je eigen agenda, niet vanuit die van overheid of instellingen.
- Geef ruimschoots bekendheid aan wat speelt in de buurt en waar je mee bezig bent.
- Geef medebewoners verantwoordelijkheid en een mandaat om taken uit te voeren.
- Pak de thema's aan die bij grote groepen werkelijk spelen.
- Luister goed naar wat bewoners bezig houdt en onderbouw dat met harde cijfers.
- Stel vast wat je als bewoners zelf kunt en moet doen.
- Blijf veel en hardnekkig klagen. Dat duidt op een wens tot verandering.
- Zoek steeds naar nieuwe partners en sleutelfiguren om oplossingen te bedenken.
- Daag bewoners uit na te denken over de belangen van burens die niet zo mondig zijn.

³ Overgenomen uit 'Bewonersinitiatief niet overnemen, maar faciliteren', Rapportage Kennisnetwerk Amsterdam, oktober 2006.

Stel je voor dat 1 op de 4 bewoners van een wijk zich op de één of andere manier inzet voor de wijk. De fysieke omgeving zal aanzienlijk veranderen, bijvoorbeeld het groen en het water dat er nu vaak verloren bij ligt en dan door velen onder handen wordt genomen. De sociale gebeurtenissen zullen in aantal en intensiteit toenemen, bijvoorbeeld onderling onderwijs dat nu al stevig vorm krijgt in Slotermeer.

Deel 2 De bestuurskracht van de burger

3.1 Inleiding Vrijwilligers en sociaal ondernemers

In Slotermeer gaf de wijkmanager onlangs medewerkers van een woningcorporatie uit Kopenhagen een rondleiding. Samen deden zij een gedachteoefening waarin zij zich voorstelden dat er 10.000 vrijwilligers zouden zijn op de totale bevolking van 40.000 in het stadsdeel Geuzenveld-Slotermeer. Dat zijn er nu zo'n 1000, waarvan de wijkmanager ongeveer de helft in zijn bestand heeft. Voordeel van een gedachteoefening is dat deze geen rekening hoeft te houden met feiten als het probleem om vrijwilligers te krijgen en vast te houden. Dat geldt ook voor een andere oefening die de gedachte betreft dat op eenzelfde bevolkingsaantal 500 mensen actief zijn in kleine ondernemingen die iets doen binnen het publieke domein.

Hoe zal een stadsdeel er uitzien met 500 sociale ondernemingen? Bijvoorbeeld werken met groen en water kan ook in de vorm van een sociale onderneming. Verschil met een normaal hoveniersbedrijf is dat de sociale onderneming er is voor en door de buurt en deze onderneming ook geheel andere zaken voor de buurt op zich kan nemen, zoals het letten op veiligheid, of misschien ook wel taalonderwijs. Voordeel van ondernemers is dat zij al snel meer tijd aan hun activiteit besteden dan vrijwilligers, dus hun effect is groter.

Voor wijkmanagers geldt ten aanzien van zowel vrijwilligers, als sociaal ondernemers de vraag hoe je het voor hen aantrekkelijk maakt om actief te blijven, of nieuwe mensen te betrekken aan wie zij hun taken kunnen overdragen? Wijkmanagers en anderen kunnen veel doen om initiatief te stimuleren en te helpen vasthouden. Risico is dat "*wat niet grass roots is gestart nooit meer grass roots zal worden*". Met andere woorden, wat niet van de mensen zelf is, zullen ze niet snel omarmen. Dat brengt het alternatief van de sociale onderneming naar voren. Dat is een vereniging, stichting, VOF, of BV die actief is binnen het publieke domein, bijvoorbeeld huiswerkbegeleiding en particulier groenbeheer lenen zich voor een dergelijke onderneming. Als het goed gaat, houden zij hun eigen broek op en kan stimulans na de startfase steeds kleiner worden.

Enmalige activiteiten als een buurtbarbecue, of voetbaltoernooi zijn waardevol, onder meer als leerschool voor volgende activiteiten, maar de lat mag ook hoger liggen. Denk aan huiswerkbegeleiding, groen in beheer van bewoners, buurtvaders, eigen mobiliteitsdiensten, kleine zorghuizen, of taalonderwijs. Dit zijn doorlopende activiteiten.

In deel 1 van dit boekje is uiteengezet hoe ambtenaren burgers kunnen brengen tot vrijwilligerswerk en sociaal ondernemerschap. Het nu volgende tweede deel heeft een beschouwend karakter. Het vraagt zich om te beginnen af wat precies de opkomst van burgerinitiatief is en in de tweede plaats wat de betekenis daarvan kan zijn.

3.2 Burgerinitiatief in Nederland, ontwikkelingen

De burger lost zijn eigen en maatschappelijke problemen op, tenzij de overheid dit beter kan doen namens alle burgers. Voor ogen komt het beeld van een weegschaal: in de ene schaal ligt wat de burger doet en in de andere wat de overheid doet. Dit beeld helpt om te zien dat de balans kan verschuiven van overheid naar burger en andersom. Op dit moment vindt onmiskenbaar een verschuiving plaats richting de burger. Uit eigen beweging én gestimuleerd door de overheid onderneemt de burger steeds meer activiteiten binnen het publieke domein waarvoor de overheid traditioneel staat.

Voorspelling is dat 'Burger, tenzij' in 2010 heel anders zal zijn dan in 2000. De eigen en maatschappelijke problemen die de burger zelf oplost, of meehelpt oplossen in 2010 zijn groter in aantal en omvang dan in 2000. Die grote aantallen leiden nu al tot vaak uitbundige opsommingen van alles wat burgers ondernemen. Zeker op een terrein dat nog zo nieuw is, is het geven van voorbeelden vaak dé methode om kennis door te geven. Daarnaast vallen zo langzamerhand diverse regelmatigheden op en die helpen om de wereld van burgerinitiatief te gaan begrijpen.

Om te begrijpen wat zich afspeelt, is het nodig om naast het verzamelen van de voorbeelden tijd te steken in analyse. Dé kracht traditioneel binnen het publieke domein is de overheid. Door middel van publiek opdrachtgeverschap kunnen bedrijven een rol krijgen. Maatschappelijke organisaties nemen onderdelen van de uitvoering van beleid op zich, vaak gestuurd door voorwaarden die de overheid stelt bij de verstrekking van subsidies. Zo lijkt de balans wel erg door te slaan naar de overheid en misschien is dit beeld niet geheel terecht.

Wat zich in het onderwijs afspeelt, of kan gaan afspelen, is zichtbaar op vrijwel alle beleidsterreinen. Denk aan de zorg waar op dit moment kleine zorghuizen als paddestoelen uit de grond schieten. Het aloude aanbod van verzorgingshuizen wordt flink door elkaar geschud en vraagt om aanpassing van het zorg- en welzijnsbeleid van onder meer gemeenten.

Een beter beeld verschijnt door in acht te nemen dat bijvoorbeeld de volle medewerking nodig is van leerlingen en ouders om onderwijsbeleid te laten slagen. Maakt dit hen tot uitvoerders van onderwijsbeleid? In feite wel, maar dit schetst eerder een potentieel, dan een bron waaruit tot nu toe daadwerkelijk is geput. Het gaat te ver om te zeggen dat leerlingen en ouders zijn ingeschakeld, of zichzelf bewust hebben ingeschakeld als uitvoerders van beleid. Met andere woorden, de balans wijst toch nog steeds uit dat de overheid het meeste gewicht heeft. Dat zal veranderen op het moment dat het potentieel van de burger, zoals leerlingen en ouders, daadwerkelijk wordt benut en zij gaan optreden als uitvoerders en wellicht ook bedenkers van onderwijsbeleid. Bijvoorbeeld bij de oprichting van de vele brede scholen hebben ouders de afgelopen 10 jaar deze rol op zich genomen.

Iedereen die een beetje op de veiligheid in de buurt let en het effect is enorm. Overal ter wereld de kachel, of de airco een stukje lager en het effect is enorm. De optelsom van het doen en laten van mensen is wat uiteindelijk de wereld stuurt. De bestuurskracht van de burger is in potentie enorm en dat dringt langzaam door tot de burger zelf, het bestuur, het bedrijfsleven, de wetenschap en anderen, zoals het dagblad Trouw dat hiervoor een speciale pagina over idealen heeft geopend. Het is alsof een reus ontwaakt en velen zien de geweldige mogelijkheden, bijvoorbeeld om het klimaatprobleem te beteugelen. Het is met andere woorden zeer de moeite waard om de betekenis van deze trend begrijpen.

Nooit eerder in de geschiedenis is de bestuurskracht van de burger erkend als een autonome kracht die de samenleving stuurt. Steeds is daarboven krachtig leiderschap gesteld dat sturing moet geven aan het handelen van alle individuen tezamen. Natuurlijk is vaak genoeg met de gedachte gespeeld dat het de samenleving van het individu is en dat deze aan de macht behoort te zijn.

3.3 Burgerinitiatief, betekenis

Burgers die samenwerken aan de veiligheid van hun wijk, of aan groenonderhoud, bereiken meer dan enkel veiligheid, of groenonderhoud. Zo leren zij elkaar kennen waardoor de sociale cohesie in de wijk groeit. Ook leren zij hun eigen capaciteiten beter kennen, waardoor zij misschien nieuwe wegen vinden binnen hun werk, of naar nieuw werk. Bovendien stappen zij bijvoorbeeld van groenonderhoud heel makkelijk over op veiligheid, omdat zij werkend in het groen ontdekken wat zij kunnen en toch al met veiligheid in de buurt in aanraking komen. Zo komt vanuit een nauw omljnd project extra waarde tot stand overal binnen de fysieke en sociale omgeving, en dat maakt dit project duurzaam.

Projecten van burgers zijn om nog een andere reden duurzaam: doordat zij van de burgers zelf komen, is het van henzelf, en zal het effect al snel groter zijn dan van een project dat over burgers is afgeroepen. Denk aan een opknapbeurt voor de buurt. Bedacht door de gemeente zullen er echt wel betrokken bewoners zijn, maar het is een heel verschil wanneer bewoners het zelf bedenken en uitvoeren. Hun betrokkenheid zal tijdens de uitvoering én daarna eenvoudig sterker zijn waardoor het effect groter, blijvender en daarmee duurzamer is. Zo bestaat er een direct verband tussen burgerparticipatie en de duurzaamheid van de oplossing van problemen in de fysieke en sociale omgeving.

De duurzaamheid die burgers kunnen bereiken, en de overheid niet, toont de bestuurskracht aan van de burger. Wanneer burgers dit bovendien overal in de samenleving gaan doen, dan zijn die bestuurskracht en de duurzaamheid enorm. Nooit eerder echter is zo duidelijk als tegenwoordig naar voren gekomen dat de optelsom van wat burgers zelfstandig ondernemen van doorslaggevend belang is voor de sturing van de samenleving. Deze gedachte is nieuw en dwingt eenieder, die is groot gebracht met het idee dat met name de overheid de samenleving stuurt, tot het exploreren van nieuwe ideeën en ook tot zelfonderzoek. Dit gaat nog een slag dieper.

- Wat heeft tot nu toe het zicht ontnomen op de optelsom van de kracht van alle individuen tezamen en de betekenis daarvan voor de sturing van de samenleving?
- Wat zijn de voorwaarden die maken dat burgerinitiatief nú in opkomst is en niet eerder?
- In welke traditie ben ik zelf grootgebracht en aan welke nieuwe ideeën moet ik wennen?
- Hoe kan mijn organisatie gebruik maken van burgerinitiatief?
- Hoe kan ik opkomend én doorgroeiend burgerinitiatief praktisch ondersteunen?
- Wat betekent de opkomst van burgerinitiatief voor de democratie?
- Hoe kan ik de duurzaamheid van burgerinitiatief bepalen en ondersteunen?

Burgerinitiatief manifesteert zich op alle beleidsterreinen: welzijn, onderwijs, natuur, milieu, mobiliteit, zorg. Dit betekent dat een deel van de 'productie van collectieve goederen' uit handen wordt genomen van de overheid. Met andere woorden, wat de overheid steeds heeft gedaan vanuit de veronderstelling dat het individu er anders niet voor zou zorgen, wordt nu door het individu overgenomen. Dit is van cruciale betekenis voor de reikwijdte van de democratie en dus moet de democratie aan de orde komen bij verder denkwerk over burgerinitiatief.

Discussie over democratie doet het denken een slagje dieper gaan en dit gaat zelfs nóg een slagje dieper. Wat zich namelijk ten aanzien van collectieve goederen afspeelt, is ook in de private sector zichtbaar. Met betrekking tot steeds meer producten nemen de gebruikers onderdelen van de productie over, denk aan *open source software*. Dit is belangrijke context om de verandering van productie van collectieve goederen te helpen begrijpen. Wat zich lijkt af te spelen is een omkering in maatschappelijke productie waarbij het individu op lokaal niveau uit handen neemt van de grote publieke en private producenten wat zij gewend zijn aan te bieden.

Door lokaal met meer succes te kunnen aanbieden wat de grote producenten traditioneel aanbieden kunnen individuen ook boven lokaal tot concurrerend aanbod komen. Maatschappelijk is dit wenselijk als zij dit doen met meer duurzaamheid. Dit wil zeggen dat hun wijze van productie gepaard gaat met betere gevolgen voor de sociale en fysieke omgeving, maar is dat zo? Dit is een belangrijke vraag om te bediscussiëren en inspireert tot de volgende hoofdvraag voor verder debat:

Wijst de groeiende bestuurskracht van de burger ons de weg naar een nieuwe, meer duurzame manier van productie van collectieve goederen?