

Aanpak Versterken organisatiekracht in DEAL – gemeenten

In het kader van Regionaal Actieplan Sociale Cohesie

Woon- en Leefbaarheidplan Eemsdelta *Beter leven voor minder mensen*

Stichting Welzijn en Dienstverlening, Pim Loeff en Popko Hooiveld

Hanzehogeschool Groningen, Kenniscentrum NoorderRuimte, Sabine Meier en Jannie Rozema

t.b.v. aanbieder Regionaal Actieplan Sociale Cohesie – Enno Zuidema, projectleider

Contactinformatie:

Popko Hooiveld, regiohoofd Stichting Welzijn en Dienstverlening, p.hooiveld@s-w-d.nl

Jannie Rozema, onderzoeker Kenniscentrum NoorderRuimte, Hanzehogeschool Groningen.

j.rozema@pl.hanze.nl

Maart 2014

Inhoud

1. Doel van deze notitie
2. WLP Eemsdelta en Regionaal Actieplan Sociale Cohesie
3. *Aanpak Versterken Organisatiekracht*
4. Kernbegrippen
 - 4.1 Leefbaarheid
 - 4.2 Binding
 - 4.3 Organisatiekracht
 - 4.4 Actief burgerschap
 - 4.5 Overheidsparticipatie

Bijlage 1. Bewonersinitiatieven, activerend onderzoek en externe ondersteuning

1. Doel van deze notitie

In deze notitie wordt de **aanpak voor het versterken van de organisatiekracht** van groepen bewoners in de DEAL – gemeenten beschreven in het kader van het Regionaal Actieplan Sociale Cohesie. In onze aanpak gaat het om drie thema's: (1) hoe bewoners vanuit de plaatsgerelateerde binding zich voor de *leefbaarheid* inzetten, (2) hoe de organisatiekracht van bewoners te behouden en te versterken en (3) hoe de lokale overheid en professionele organisaties de organisatiekracht van (groepen) bewoners ruimte bieden en ondersteunen. Vanuit de kernbegrippen *leefbaarheid*, *binding*, *organisatiekracht*, *actief burgerschap* en *overheidsparticipatie* komen we tot belangrijke ingrediënten en aandachtspunten voor onze aanpak. De notitie beschrijft eerst de reden voor het *Actieplan Sociale Cohesie*, waarna we die uitwerken naar vier werkprincipes van de *Aanpak Versterken Organisatiekracht* (paragraaf 3). De kernbegrippen worden in paragraaf 4 als onderlegger

kort (theoretisch) aangeduid. In bijlage 1 geven de SW&D en het Kenniscentrum NoorderRuimte aan waar zij in de *Aanpak Versterken Organisatiekracht* aan willen en kunnen bijdragen.

2. WLP Eemsdelta en Regionaal Actieplan Sociale Cohesie

Het werken en het bouwen aan sociale cohesie heeft in het Woon- en Leefbaarheidsplan Eemsdelta *Beter leven voor minder mensen* (kort: WLP) een prominente plaats: *“Het versterken van de sociale cohesie in dorpen en buurten kan door het verlenen van een grotere verantwoordelijkheid aan bewoners voor zaken die voor de leefbaarheid van belang zijn”*¹. Sociale cohesie wordt gezien als een sleutelvoorwaarde voor het ontstaan van organisatiekracht in gemeenschappen, vooral in de context van een demografische transitie en van een *“krimpende overheidsbemoeyenis. De overheden hebben steeds minder middelen om voorzieningen in stand te houden. Om de beschikbare middelen effectief in te zetten wordt een steeds sterker beroep gedaan op de burger om actief te zijn bij het zorgen voor een goede omgeving, het in stand houden van voorzieningen en bij het ondersteunen van medebewoners”*². In de aanvulling op het Uitvoeringsprogramma (oktober 2013) wordt aangegeven dat er al 7 pilots Zorg en Welzijn zijn die zich richten op het versterken van sociale cohesie in bepaalde wijken en dorpen. Zo is er in het werkgebied DAL de pilot *Veerkracht*, waarin sociale zaken, (jeugd)hulpverlening en maatschappelijk werk als een Sociaal Team samenwerken om gebiedsgericht burgers in hun kracht te zetten. Ook zijn door de DEL – gemeenten in 2013 en 2014 opdrachten gegeven om door middel van opbouwwerk en gebiedsregie de sociale cohesie in bepaalde dorpen te versterken.

In de aanvulling op het Uitvoeringsprogramma (oktober 2013) wordt aangegeven dat de inzet voor sociale cohesie niet structureel is en niet het gehele gebied van de DEAL – gemeenten bestrijkt. Het effect hiervan kan zijn dat verschillen tussen buurten, wijken en dorpen kunnen toenemen, vooral – in de context van een veranderend voorzieningenniveau – daar waar (groepen) bewoners meer of minder in staat zijn om zichzelf te organiseren en onderlinge zorg en dienstverlening te ‘leveren’. Voor een groter volume van het *Aktieplan Sociale Cohesie* worden vijf oplossingen genoemd: (1) het vinden van bekostiging in de huidige budgetten voor meer *sociale cohesie programma’s*, (2) het betrekken van bewoners bij het inrichten van de (informele) zorg in hun buurt, (3) het verkennen van wat overheidstaken en ‘burgertaken’ zijn, (4) het bevorderen van onderlinge uitwisseling over effectieve aanpakken en (5) een stapsgewijze aanpak in dorpen en wijken met een quick scan (sociale schouw), begeleiding van onderlinge samenwerking en begeleiding voor visie en uitvoering van plannen in dorpen en wijken.

Bovenstaande laat zien dat er alle reden is om het Regionaal Actieplan Sociale Cohesie uitvoerbaar te maken. Wij zijn van mening dat we dat met de *Aanpak Versterken Organisatiekracht* uit paragraaf 3 ook doen, waarbij we rekening hebben gehouden met de laatste vier gegeven oplossingen. We hebben de vrijheid genomen om het centrale begrip ‘sociale cohesie’ te vervangen door ‘binding’.

In het WLP wordt *sociale cohesie* terecht gezien als ‘de relaties die mensen met elkaar onderhouden en die voor samenhang in de samenleving zorgen’. Waar het *Aktieplan Sociale Cohesie* bedoeld is voor het lage schaalniveau van een straat, buurt, wijk of dorp, spreken wij echter liever over *binding*

¹ Woon- en Leefbaarheidsplan Eemsdelta. *Beter leven voor minder mensen*. Uitvoeringsplan (oktober 2012), p.15

² Ibid.

dan over sociale cohesie. Sociale cohesie is een systeemkenmerk met onzichtbare (maar wel bindende) relaties tussen mensen op samenlevingsniveau³. Bij *binding* in een buurt (straat, wijk, dorp) ervaren mensen de economische-functionele, sociale, emotionele en politieke verbondenheid met hun plek (zie ook 4.2). Bij sociale binding kennen mensen elkaar en onderhouden ze zichtbare relaties met elkaar, waardoor een vruchtbare basis kan ontstaan voor samenwerking en de politieke binding toeneemt voor het lokaal actief burgerschap.

3. **Aanpak Versterken Organisatiekracht**

In het WLP is ruim baan gemaakt voor bewoners die werken aan de leefbaarheid in hun straat, wijk of dorp. Die *bewoners(zelf)organisatie* wordt nu natuurlijk ook al gedaan, verenigingen voor buurt-, wijk- of dorpsbelangen, sportverenigingen, culturele verenigingen, kerken, etc. vormen de ruggengraat van gemeenschappen en zorgen voor jaarlijks terugkerende activiteiten in straten, buurten, wijken en dorpen. Die georganiseerde bewoners hebben vaak een eigen opvatting hoe zij met hun buurt- en dorpsactiviteiten bijdragen aan de leefbaarheid. Een aantal dorpen heeft in het verleden een dorpsvisie gemaakt en heeft daarbij in meer en mindere mate blijk gegeven van een sociale en fysiek-ruimtelijke oriëntatie op hun leefbaarheid. De *Aanpak Versterken Organisatiekracht* moet gezien worden als de praktische en lokale uitvoering van het Regionaal Actieplan Sociale Cohesie, die aansluit bij de 'zelforganisatie' door bewoners, niet alleen omdat burgers graag *sociaal doe het zelve*⁴, maar ook omdat het past bij nieuwe inzichten over de rol van de (lokale) overheid en professionele organisaties⁵.

Het doel van de *Aanpak Versterken Organisatiekracht* (kort: AVO) is dat groepen inwoners vanuit een collectief belangenperspectief op hun leefbaarheid de ruimte krijgen voor hun plannen en activiteiten en dat hun organisatiekracht desgevraagd wordt geactiveerd, versterkt en/of gefaciliteerd door professionele organisaties en vanuit de lokale overheid. Het hoge doel is dat hiermee de sociale binding in hun gemeenschappen wordt versterkt, wat op zich weer een versterkend effect oplevert voor het actieve burgerschap. In het doel zit een gezonde spanning tussen 'zelf doen en eigen regievoering' (van bewoners) en 'professionele en ambtelijke sturing' (door professionals en ambtenaren). Die spanning is te verzachten door bij alle partijen de gedeelde belangen en verantwoordelijkheid voor de leefbaarheid te benadrukken. Daarom kiezen we in onze aanpak voor het werkprincipe van de "coproductie" in plaats van "zelfsturing". We onderscheiden voor de aanpak vier werkprincipes:

1. **Actief burgerschap.** Het initiatief blijft bij (groepen) bewoners. Bewoners maken voor de korte en middellange termijn plannen ten behoeve van publieke of collectieve belangen en voeren die ook uit, hierbij eventueel extern ondersteund;
2. **Overheidsparticipatie.** Lokale overheden en professionele organisaties faciliteren (groepen) bewoners in hun opdrachtgeverschap, de ontwikkeling van plannen en de uitvoering daarvan en het versterken van de organisatiekracht;

³ L. Karsten, in: Lupi, T., M. de Stigter-Speksnijder, L. Karsten, S. Musterd en L. Deben (2007). *Leven in de buurt. Territoriale binding in drie Vinex-wijken*. Amsterdam, Aksant.

⁴ De term komt uit: Hilhorst, P. en J. van der Lans (2013). *Sociaal doe – het – zelve. De idealen en de politieke praktijk*. Amsterdam/ Antwerpen, Uitgeverij Atlas Contact.

⁵ Wester, F. M. van Biene (red.), m.m.v. M. Braun en I. Scheijmans (2013). *Sturing in de Wmo-praktijk. Op weg naar nieuwe sturingsmodellen in de Wmo*. Movisie, Utrecht.

3. **Organisatiekracht.** Bewoners onderkennen voor de lange termijn hoe zij hun organisatiekracht kunnen behouden en versterken. Zij ontwikkelen hun capaciteiten en ontvangen hiervoor externe ondersteuning;
4. **X-change.** Bewonersgroepen, lokale overheden en professionele organisaties vormen een 'community of practice' voor kennisdeling en – verspreiding m.b.t. aanpak, activering, draagvlak, begeleiding, instrumenten, financiering, etc..

Ad. 1 Bij actief burgerschap gaat het om bewoners die daadwerkelijk aan de slag gaan (plannen maken en uitvoeren), daarvan zijn er in de DEAL – gemeenten op lokaal niveau al heel veel. Zodra de uitgangspunten van AVO worden bekend gemaakt, zullen lokale groepen zich melden die nieuwe plannen willen ontwikkelen of ondersteuning wensen voor aanwezige plannen. Dat kunnen besturen van Dorpsbelangen of dorps- en wijkverenigingen zijn, maar ook spontane nieuwe groepen bewoners. Het is de kunst om open te staan voor initiatieven van onderop en voor hun argumenten hoe die initiatieven bijdragen aan de leefbaarheid. In het kader van het *Regionale Actieplan Sociale Cohesie* is het handzaam om bij te houden waar bewonersactiviteiten zijn en waar bewonersinitiatieven zich ontwikkelen als eigen bijdrage aan de leefbaarheid.

Het WLP geeft aan dat “elk dorp of elke buurt zijn eigen plan (voor de leefbaarheid) maakt. Samen gaan de bewoners de plannen uitvoeren”.⁶ Ook in deze aanpak vinden we het belangrijk dat groepen bewoners 'beredeneerde' en concrete plannen opstellen, die uitvoerbaar zijn. Voor het ene dorp kan dat misschien een plan zijn voor een speeltuin, voor het andere dorp een plan voor de opzet van een coöperatie voor zorgverlening of energieopwekking. Een goed plan of project doorloopt de PCDA cyclus: plan, do, check, act. Omdat niet elke bewonersgroep tijd en capaciteit heeft om zo plannen te maken, uit te voeren en te evalueren, wordt hiervoor externe ondersteuning geboden. Dat levert maatwerk voor (groepen) bewoners op in termen van onderzoek, projectmanagement, financiering en uitvoering.

Ad. 2 Actief burgerschap kan niet zonder overheidsparticipatie. De soort overheidsparticipatie wordt duidelijk als een keuze uit de werkwoorden *reguleren, regisseren, stimuleren, faciliteren* en *loslaten*. Wij gaan voor de AVO uit van 'stimuleren' en 'faciliteren' en passend 'loslaten'. Omdat we uitgaan van een gedeelde verantwoordelijkheid van bewoners en lokale overheid voor de leefbaarheid, hoeven er wat ons betreft geen lijsten te komen over wat 'burgertaken' of 'overheidstaken' zijn. Zodra bewoners initiatieven ontwikkelen, is het de kunst voor de ambtenaren om vanuit een gelijkwaardige horizontale relatie mee te denken en beperkende regelgeving te verhelderen dan wel weg te nemen. In het ACTIE – instrument worden vijf elementen beschreven waarmee het initiatief van bewoners beoordeeld en gevolgd kan worden: Animo, Contacten, Toerusting, Inbedding en Empathie⁷. De lokale overheid kan samen met de bewonersgroepen het bewonersinitiatief tegen het licht van deze vijf elementen houden en aangeven waar steun en facilitering vanuit de gemeente kan worden gegeven.

Ad 3. Onder organisatiekracht verstaan wij de bereidheid en de capaciteit van een groep bewoners die op basis van onderlinge betrokkenheid en gedeelde overtuigingen doelgericht voor het algemene

⁶ uit: *Eemsdelta Leeft*, Beter leven voor minder mensen WLP 2014

⁷ Ingebracht door de gebiedsregisseurs van Delfzijl. Saskia Duursma en Wietske Schober - 'Wij zijn Delfzijlsters'.

Mondelinge presentatie, februari 2014

belang aan de slag zijn (zie ook paragraaf 4.3). Die organisatiekracht in gemeenschappen fluctueert in de loop van de jaren, met het oog op de continuïteit verdient het daarom een steun in de rug. In onze aanpak vinden we het belangrijk dat groepen bewoners zelf vaststellen welke deskundigheid ze hebben en willen ontwikkelen. Dat kunnen individuele en relationele competenties en vaardigheden zijn, bijvoorbeeld met betrekking tot communicatie, probleemoplossend vermogen en samenwerken. Maar het gaat ook over de (bijna professionele) capaciteit om doelen voor de leefbaarheid met een helder 'programma' en 'effectieve coalities' te realiseren⁸. Ook hiervoor wordt externe ondersteuning aangeboden voor advisering en scholing. In onze aanpak doen niet alleen bewoners, maar ook ambtenaren en 'belangrijke anderen' (uit organisaties) mee aan deze deskundigheidsbevordering. Door de bespreking van het element Toerusting (uit het ACTIE – instrument) komt de vraag naar scholing vast aan de orde en kan deze verhelderd worden. Als bewoners niet zelf met de vraag komen om hun capaciteit te versterken, dan wakkeren we hun behoefte aan – omdat we het essentieel vinden dat bewoners het organiserend vermogen voor het actief burgerschap vasthouden en verdiepen.

Ad 4. Het uitgangspunt van de X-change (in goed Nederlands 'uitwisseling')⁹ is om elkaar te inspireren en efficiëntie te bewerkstelligen door kennisdeling en - verspreiding. De 'community of practice' (CoP) wordt gevormd door bewoners in de straat, buurt, wijk, dorp en professionals van overheid en organisaties. Een CoP kan in kleine netwerkverbanden van een dorp of een aantal wijken, maar ook op het (inter)gemeentelijk niveau plaatsvinden. Daarbij staan veel communicatiemiddelen ter beschikking – papieren, digitale, sociale middelen en fysieke bijeenkomsten, zoals een 'dorps-, wijk-, dorpen- of wijkencongres'. Die middelen laten zien hoe bewoners en professionals effectief tot coproductie zijn gekomen met als doel dat alle deelnemers daarvan kunnen leren. De kennis is 'open source' en 'shareware' en staat open voor feedback en verbetering. Het is slim om aan X—change te doen. Door externe ondersteuners kunnen creatieve interacties op de verschillende schaalniveaus en met toegankelijke communicatiemiddelen worden ontworpen en georganiseerd.

Samenvattend: De *Aanpak Versterken Organisatiekracht* is de praktische en lokale uitvoering voor het Regionale Actieplan Sociale Cohesie. De aanpak sluit organisch aan op wat bewoners van straten, buurten, wijken en dorpen (willen) doen voor de leefbaarheid door hun planvorming en – uitvoering te ondersteunen en hun capaciteiten te versterken. Tegelijkertijd wil de *Aanpak Versterken Organisatiekracht* bevorderen dat de lokale overheid vanuit de gedeelde verantwoordelijkheid en belangen effectief bijdraagt aan de bewonersinitiatieven en dat de kennisdeling over de coproductie van bewoners en overheid tot stand komt.

Het is goed als de hierboven beschreven externe ondersteuning wordt gegeven door professionele organisaties die nu al werken in deze regio's van de provincie Groningen. De SW&D is in ieder geval beschikbaar voor de ondersteuning van bewonersinitiatieven passend binnen het Regionaal Actieplan Sociale Cohesie. Een en ander in nauwe afstemming met functionarissen zoals wijk- en gebiedsregisseurs. Daarnaast kan activerend onderzoek met bewoners op alle schaalniveaus worden

⁸ Foster-Fishman, Pennie G., Shelby L. Berkowitz, David W. Lounsbury, Stephanie Jacobson, Nicole A. Allen (2001). *Building Collaborative Capacity in Community Coalitions: a Review and Integrative Framework*. American Journal of Community Psychology, Vol. 29, no 2, pp. 241 – 261.

⁹ X-change= uitwisseling. Het woord is gekozen vanwege de verwijzing naar 'verandering'.

uitgevoerd door onderzoekers (en bachelor studenten) van het Kenniscentrum NoorderRuimte (Hanzehogeschool Groningen). Die onderzoekers hebben ruime ervaring met leefbaarheidsonderzoeken en advisering voor dorpsplannen en – visies. In bijlage 1 wordt kort aangeduid hoe en waar de SW&D en het Kenniscentrum NoorderRuimte lokale partijen en bewonersgroepen met hun initiatieven kunnen ondersteunen.

4. Kernbegrippen

In deze paragraaf worden vijf kernbegrippen kort (theoretisch) aangeduid, omdat deze kernbegrippen in de *Aanpak Versterken Organisatiekracht* (AVO) worden gebruikt. Elk kernbegrip levert specifieke aandachtspunten op die in al de AVO zijn verwerkt. De kernbegrippen zijn 'leefbaarheid', 'binding', 'organisatiekracht', 'actief burgerschap' en 'overheidsparticipatie'.

4.1 Leefbaarheid

In het Woon- en Leefbaarheidplan Eemsdelta *Beter leven voor minder mensen* (kortweg: WLP) staat de *leefbaarheid* centraal. Dorpenonderzoeker J.P. Groot (1969) definieerde als eerste wetenschapper leefbaarheid als *“de subjectieve waardering van een sociaalruimtelijke situatie met betrekking tot*

1. *de verwerving van een redelijk inkomen;*
2. *het genieten van een redelijke mate van sociale zekerheid;*
3. *de adequate bevrediging van de behoeften aan goederen en diensten door de verzorgende outillage;*
4. *de verschaffing van woongenot door de fysieke uitrusting;*
5. *het zich welbevinden in de betreffende sociale eenheid.”*¹⁰

Dat is een uitgebreide definitie, waarvan tegenwoordig alleen de laatste drie aspecten in de definities van leefbaarheid gebruikt worden: voorzieningen, wonen en sociaal. Kort en krachtig gezegd houdt leefbaarheid in dat *“men prettig woont en samenleeft, dat men bereikbare en toegankelijke voorzieningen heeft”*. Deze drie domeinen van leefbaarheid worden ook door Movisie, kennisinstituut voor sociale vraagstukken, gehanteerd¹¹ met de toevoeging van een *effectieve bestuurlijke context*. Voor dit laatste kan men denken aan 'overheidsparticipatie', zoals in paragraaf 4.5 beschreven.

De bovenstaande korte definitie van *leefbaarheid voor wonen, voorzieningen en sociaal* komt overeen met die uit het WLP: *“Leefbaarheid is een straat, wijk, dorp of stad waar iedereen goed leven kan”*¹²:

- a. Mensen zijn bereid elkaar te helpen;
- b. Mensen voelen zich veilig;
- c. Gebouwen zijn goed onderhouden;

¹⁰ Uit: Rozema, J. (2013). *Adorp 2012. Hoe waarderen inwoners van Adorp hun leefomgeving*. Kenniscentrum NoorderRuimte, Hanzehogeschool Groningen.

¹¹ Wat is leefbaarheid? www.movisie.nl. Geraadpleegd op 9 november 2012.

¹² uit: *Eemsdelta Leeft*, Beter leven voor minder mensen WLP 2014

- d. Winkels, scholen en de dokter zijn goed bereikbaar;
- e. Mensen zijn tevreden inwoners.

Bewoners van straten, buurten, wijken en dorpen worden in toenemende mate samen verantwoordelijk gesteld voor die aspecten van leefbaarheid die binnen hun invloedssfeer liggen (zie ook paragraaf 4.5). Wij noemen dat hier de *kleine leefbaarheid*. Dan gaat het allereerst over het onderhoud van de woonomgeving (de privéruimte en aangrenzende openbare ruimte), over de veiligheid (in de nabije fysieke en sociale omgeving) en over de onderlinge contacten en onderlinge dienstverlening (oogje in het zeil, goed nabuurschap en onderlinge dienstverlening).

Een bijzondere ontwikkeling anno 2014 is de ontwikkeling van de ‘civic economy’, dat zijn de maatschappelijke initiatieven en ondernemingen met bedrijfs- en verdienmodellen voor de lokale economie¹³. In deze nieuwe economie staat de maatschappelijke meerwaarde centraal die door buurtondernemingen, coöperaties, wijkondernemingen (etc.) voortgebracht worden voor zorg, onderwijs, energievoorziening, woningbouw en verzekeringen. Deze ‘burgerproducties’ zijn zelforganisaties die circulair denken: niet het bezit en de winst, maar de toegang tot het bezit en de menselijke maat zijn belangrijk. In het kader van het WLP zou men kunnen overwegen of de ontwikkeling van de lokale economie niet toegevoegd moet worden aan de definitie van *leefbaarheid*. Dan zou die definitie er zo uitzien: “leefbaarheid is dat *men prettig woont en samenleeft, dat men bereikbare en toegankelijke voorzieningen heeft, die voor een deel lokaal geproduceerd worden*”. Dit kan juist bewoners van kleinere dorpen aanspreken, waar de voorzieningen verdunnen en geconcentreerd worden in grotere (centrum)dorpen.

Voor de *Aanpak Versterken Organisatiekracht* levert dit de volgende aandachtspunten op:

- ♣ *Kleine leefbaarheid* – hoe ervaren de inwoners de leefbaarheid op de lage schaalniveaus (straat, buurt wijk en dorp)?
- ♣ *Burgerproducties* – in welke mate spreekt het (groepen) bewoners aan om vanuit sociaal en economisch rendement ondernemend te zijn / worden?

4.2 Binding

Er zijn 2 steden en 50 dorpen in de gemeenten Delfzijl, Eemsmond, Appingedam en Loppersum met veelvouden aan buurten, straten, woningen en inwoners. Ongeveer 66.000 inwoners wonen korte of langere tijd ergens in een straat, buurt, wijk of het dorp. Dit zijn geografische afbakeningen waar ruimtelijk en sociaal gedrag van mensen zichtbaar wordt. De meeste bewoners ervaren binding met de plek waar ze wonen en leven. Voor onze aanpak willen we uitvinden hoe de bewoners hun verbondenheid met hun plek ervaren, omdat die binding mede van invloed is op hoe een inwoner zich inzet voor zijn directe leefomgeving¹⁴. Lupi onderscheidt vier soorten van territoriale (= plaatsgerelateerde) binding: (1) economisch – functionele binding, (2) sociale binding, (3) culturele binding en (4) politieke binding¹⁵.

¹³ Ooijen, D. van, J. den Uyl, E. Verbrugge. *De civic economy. In vier masterclasses inzicht in megatrends die groeit om de hoek*. Gezamenlijke uitgave van Platform 31 en Twynstra en Gudde.

¹⁴ In: Odé, A. en G. Walraven (red.) (2013). *Binding en burgerschap. Buurtbetrokkenheid in Rotterdam en Den Haag*. Antwerpen / Amsterdam, Garant.

¹⁵ Lupi, T., M. de Stigter-Speksnijder, L. Karsten, S. Musterd en L. Deben (2007). *Leven in de buurt. Territoriale binding in drie Vinex-wijken*. Amsterdam, Aksant.

Bij de *economische – functionele binding* gaat het om de binding die ontstaat door het gebruik maken van de ruimte voor werk, winkelen, voorzieningen en mobiliteit. De binding met de ruimte ontstaat niet alleen vanwege deze rationele consumptie, maar de ruimte draagt ook een symbolische betekenis in de zin van *vertrouwdheid*. De inwoners waarderen de nabijheid en de bereikbaarheid van het werk en voorzieningen en dat geeft ook een gevoel van vertrouwdheid met die omgeving.

Sociale binding gaat over de binding die ontstaat, omdat inwoners sociale contacten met elkaar hebben en relaties met elkaar aangaan. In de huidige tijd hebben we voor onze sociale relaties meer keuzemogelijkheden en zijn we selectiever geworden. Sociale interacties op het niveau van de straat, buurt, wijk of dorp zijn dan ook niet vanzelfsprekend. Als inwoners buurtgericht zijn, ontstaan er lokale sociale verbanden. Lupi¹⁶ noemt die de *bonding ties* in de gemeenschap.

Bij de *culturele binding* gaat om de emotionele verbondenheid die inwoners voelen met de plek waar ze wonen en leven. Een ruimte kan allerlei associaties, emoties en gevoelens oproepen, zoals schoonheid, heimwee en trots. Dat wordt ook wel de *sense of place* genoemd. In onderzoek wordt ook aandacht besteed hoe inwoners identiteit ontleen aan de symbolische betekenis van hun woonplek, de *place identity*¹⁷. Een prettig huis in een mooie buurt of mooi dorp draagt ertoe bij dat mensen zich daar thuis en gelukkig voelen. In de culturele binding zit ook de esthetische waardering voor de architectuur en de aankleding van de openbare ruimte.

De *politieke binding* weerspiegelt de mate van interesse en betrokkenheid van inwoners bij wat er in de buurt gebeurt. De politieke binding is verwant aan *actief burgerschap*, omdat inwoners met deze binding zich ook daadwerkelijk inzetten voor activiteiten en organisaties in de buurt. De inzet van actieve bewoners wordt soms door collectieve belangen gedreven, maar ook door persoonlijke belangen.

Een bijzondere omstandigheid anno 2014 is het voorkomen van aardbevingen in het gebied van Noordoost Groningen, maar ook in de gemeenten Bedum en Winsum. Uit eigen onderzoek in Kantens¹⁸ bleek al dat inwoners zich erg veel zorgen maken over de aardbevingen. Een recent onderzoek¹⁹ geeft aan dat de helft van inwoners daardoor in een zekere mate van ongerustheid en angst leeft en dat meer dan de helft van de inwoners zou willen verhuizen buiten het gaswinningsgebied. *Werk* (economische binding) en *familie* (sociale binding) zijn evenwel redenen om niet te willen verhuizen. De verwachting is dat de komende jaren de aardbevingen zullen aanhouden en in kracht kunnen toenemen. In het kader van het WLP is het belangrijk om te weten hoe gevoelens van angst en onveiligheid de territoriale binding gaan beïnvloeden en wat dat gaat betekenen voor hoe bewoners zich willen inzetten voor de leefbaarheid in hun directe leefomgeving.

Dit levert voor *Aanpak Versterken Organisatiekracht* de volgende aandachtspunten op:

¹⁶ Ibid. In navolging van Putnam R. D. (2000) *Bowling Alone: the collapse and revival of American community*. New York, Simon & Schuster.

¹⁷ Van der Graaf, P., W.J. Duyvendak (2009). *Thuis voelen in de buurt: een opgave in de stedelijke herstructurering. Een vergelijkend onderzoek naar de buurthechting van bewoners in Nederland en Engeland*. Amsterdam, University Press.

¹⁸ Rozema, J. (2013). *Kantens 2013. Hoe waarderen inwoners van Kantens hun leefomgeving?* Kenniscentrum NoorderRuimte, Hanzehogeschool Groningen.

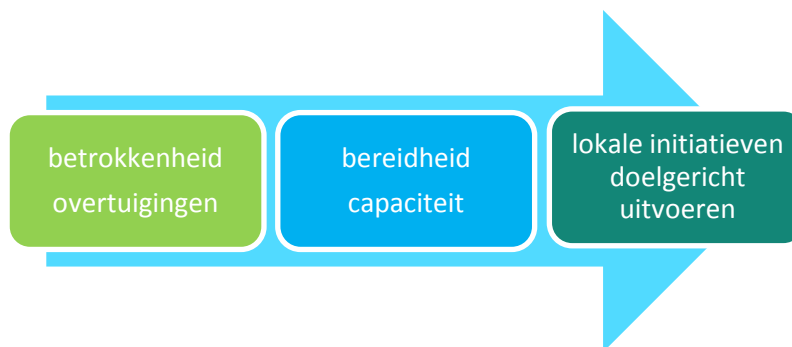
¹⁹ De Kam, G., J. Raemaekers (2014). *Opvattingen van bewoners over de effecten van aardbevingen op het woongenot en de woningwaarde in Groningen. Een vergelijkend onderzoek in drie woonbuurten in Middelstum, Loppersum en Slochteren in 2009 en 2013*. Rijksuniversiteit Groningen, URSI rapport 346.

- ♣ Binding - hoe verbonden voelen de inwoners van de DEAL-gemeenten zich met hun woonplek?
- ♣ Veiligheid - hoe ervaren de bewoners de emotionele impact van wonen in een gaswinningsgebied?
- ♣ Inzet – wat betekenen de binding en het gevoel van veiligheid voor hoe de bewoners zich willen inzetten in hun directe leefomgeving?

4.3 Organisatiekracht

Als bewoners met elkaar aan zet zijn in het kader van hun gewenste leefbaarheid, dan moeten ze niet praten, maar doen. Dat doen vereist krachtige en competente bewoners. Termen als *burgerkracht* en *empowerment* worden gebruikt voor de civil society, waarin de rol van de overheid kleiner wordt en de zelfsturing van de burgers groter. Die kracht is niet bij alle burgers aanwezig en die ontstaat ook niet vanzelf. Het welzijnswerk heeft een brede ervaring om zwakke en kwetsbare burgers toe te rusten om allereerst zichzelf te redden. Maar als het gaat om de inzet van inwoners in hun directe woon- en leefomgeving, dan gaat het om alle inwoners, ook mensen die niet primair tot de doelgroepen van het welzijnswerk of samenlevingsopbouw behoren. In het kader van het WLP en de ambities daarvan is het belangrijk te weten of bewoners van een ‘afgebakende sociaalruimtelijke eenheid’ (straat, buurt, wijk, dorp) bereid en in staat zijn om op basis van gemeenschappelijkheid te denken en te handelen. Die onderlinge betrokkenheid en het delen van overtuigingen laten we terugkomen in onze omschrijving van *organisatiekracht*:

“Organisatiekracht in een dorp is een dynamische eigenschap die inwoners zelf ‘maken’ en die als positief wordt ervaren. Het is de bereidheid en de capaciteit van een sociale groep (of groepen) om op basis van onderlinge betrokkenheid en gedeelde overtuigingen (lokale) initiatieven doelgericht uit te voeren ten behoeve van algemene publieke (collectieve) belangen.”²⁰



Voor de *Aanpak Versterken Organisatiekracht* levert dat de volgende aandachtspunten op:

- ♣ *Capaciteit* – welke competenties van de bewoners zijn aanwezig, kunnen ontwikkeld en / of ondersteund worden om doelgericht aan de slag te kunnen?
- ♣ *Collectief belangenperspectief* – voor welke leefbaarheidsdomeinen worden collectieve belangen ervaren?

²⁰ Jannie Rozema & Sabine Meier (2013), Kenniscentrum NoorderRuimte, Hanzehogeschool Groningen.

4.4 Actief burgerschap

Het lijkt een echte formule: *binding + organisatiekracht = actieve bewoners*. Wat we willen laten zien is dat binding en organisatiekracht leidt tot actief burgerschap wat ervoor zorgt dat inspanningen van bewoners voor de leefbaarheid goed uitpakken.



Als bewoners van straten, wijken, dorpen en steden daadwerkelijk aan de slag (willen) gaan om de *kleine leefbaarheid* in stand te houden en / of te verbeteren, dan laten zij hun politieke binding zien. Uit onderzoek²¹ blijkt dat naarmate de sociale en culturele binding groter zijn, ook de politieke binding toeneemt. Dus bewoners moeten elkaar kennen en zich positief tot elkaar verhouden en vanuit een collectief of persoonlijk belangenperspectief om de omgeving mooi en leefbaar te houden zich samen willen inzetten. Zo is het ook verwoord in het WLP, waar staat dat *sociale cohesie* "het hebben van sociale contacten, overeenkomstige waardenoriëntatie, verantwoordelijkheidsgevoel en de bereidheid om zich in te zetten (is)"²².

Voor actief burgerschap is *sociaal, cultureel en economisch kapitaal*²³ onmisbaar. Onder *kapitaal* verstaan we de hulpmiddelen die in een gemeenschap aanwezig zijn. Voor sociaal kapitaal zijn dat de sociale relaties in formele en informele netwerken die ingezet kunnen worden voor gemeenschapsactiviteiten en sociale steun. Mede door de kwaliteit van de relaties en netwerken en het voor elkaar beschikbaar stellen van netwerkcontacten ontstaat vertrouwen in elkaar (*working trust*)²⁴. Dit vertrouwen kan worden gezien als een basisvoorwaarde voor gezamenlijke inzet.

Het cultureel kapitaal is het geheel van kennis, cognitieve vaardigheden en opleidingsniveau dat in een individuele bewoner en een groep bewoners aanwezig is. Voor onze aanpak gaan we ervan uit dat elk mens zijn unieke talenten en competenties heeft als bijdrage aan het actieve burgerschap. Uit de dorpsonderzoeken²⁵ van het Kenniscentrum NoorderRuimte blijkt dat bewoners vaak zeer eensgezind zijn over wat mooi of lelijk is in hun buurt of wat moet worden aangepakt. Dit kan het

²¹ Lowndes, V. in: Odé, A. en G. Walraven (2013). Binding en burgerschap. Buurtbetrokkenheid in Rotterdam en Den Haag. Antwerpen / Amsterdam, Garant.

²² Uit: Beter leven voor minder mensen, Woon- en Leefbaarheidsplan Eemsdelta. Niehove, november 2012. Wellicht was hier de term 'binding' beter geweest dan 'sociale cohesie'.

²³ Dit onderscheid is van Pierre Bourdieu, Frans socioloog die vanuit de theorie en empirie aantoonde dat mensen in een samenlevingsveld kapitaal nodig hebben om invloed en macht te verwerven.

²⁴ Sampson, Robert J. "Networks and neighbourhoods." *DEMOS COLLECTION* (2004): 155-166.

²⁵ Uitgevoerd door J. Rozema en A. Tjeerdsma in Houwerzijl, Niehove, Tjuchem, Nieuw-Balinge, Westerbroek, Vierhuizen, Adorp, Schouwerzijl. Kenniscentrum NoorderRuimte, Hanzehogeschool Groningen. www.hanze.nl/dorpsonderzoeken

begin opleveren voor een gemeenschappelijk kader van culturele en fysieke waarden die belangrijk zijn voor de buurt. Omdat van bewoners overleg en uitwisseling vergt, helpt het als er prettige sociale relaties tussen bewoners bestaan.

Actief burgerschap bestaat al heel lang in straten, buurten, wijken en dorpen. Het economisch kapitaal zit als het ware in de straat-, buurt-, wijk-, dorpsverenigingen, belangenorganisaties, kerken, clubs, etc.. Er gebeurt soms meer aan vrijwilligerswerk dan men vermoedt. Het is belangrijk om de bestaande 'infrastructuur' of organisatiestructuur te inventariseren en die – indien gewenst - te versterken en geen nieuwe projectorganisaties in het leven te roepen of experimenten met een korte looptijd op te zetten. In onze aanpak betuigen we respect aan wat er is en hoe het functioneert.

Dit levert voor de *Aanpak Versterken Organisatiekracht* de volgende aandachtspunten op:

- ♣ *Kapitaal* – hoe zien de hulpmiddelen van (groepen) bewoners op de lage schaalniveaus van straten, buurten, wijken en (kleine) dorpen eruit?
- ♣ De '*working trust*' – hoe leren (groepen) bewoners met hun relatienetwerken vanuit wederzijds vertrouwen samen te werken?

4.5 Overheidsparticipatie

De lokale bestuurlijke context is belangrijk voor de praktische en lokale uitvoering van het Regionaal Actieplan Sociale Cohesie. Het is belangrijk dat bewoners en de lokale overheid wederzijds op elkaar kunnen rekenen. De centrale overheid doet de laatste jaren een sterker appèl op burgers om zich in te zetten voor hun buurt en vertrouwt de burger in toenemende mate ook toe om dat zelf te organiseren²⁶. In deze doedemocratie moet de lokale overheid allerlei vormen van actief burgerschap in buurten, wijken en dorpen zien en opmerken en deze op zijn waarde schatten. Dat kan de lokale overheid bijvoorbeeld doen door te complimenteren en door financiële en technische bijdragen.

Wijkregisseurs, dorpencoördinatoren of contactambtenaren zijn aangesteld om de lijn met actieve bewoners kort te houden. Overheidsparticipatie wordt een herkenbare praktijk voor de DEAL – gemeenten. Als bewoners in toenemende mate meer zelf willen of moeten doen, zal de ambtelijke organisatie daar goed mee om moeten gaan. Dat betekent allereerst dat de initiatieven van bewoners getoetst mag worden aan wet- en regelgeving en ten tweede dat er sprake is van enigerlei vorm van ondersteuning. Er zit een (gezonde) spanning tussen ambtenaren en bewoners: bewoners zien liever aanmoediging en ondersteuning dan een afwijzing op basis van bestaande regels. Bewoners zijn geholpen met ambtenaren die creatief meedenken en bewaken dat burgerrechten van andere burgers niet worden geschaad. Door twee gebiedsregisseurs²⁷ van de gemeente Delfzijl wordt op een verfrissende manier het onderscheid tussen burgerparticipatie en overheidsparticipatie uitgelegd. In het intergemeentelijk overleg kan dit gedachtegoed worden uitgewisseld om hiermee de weg te banen naar meer coproductie in de DEAL – gemeenten. Ook kunnen bewonersgroepen en ambtenaren aan 'gesprekstafels' nader tot elkaar komen.

²⁶ WRR (2005). *Vertrouwen in de buurt*. Amsterdam, University Press. WRR (2012). *Vertrouwen in burgers*. Amsterdam, University Press. Heijden, van der J, (et al). *Experimenteren met burgerinitiatief. Van Doe-het zelf naar Doe-het-samen Maatschappij*. Z.p.

²⁷ Saskia Duursma en Wietske Schober - 'Wij zijn Delfzijlsters'. Mondelinge presentatie, februari 2014.

Een bijzondere omstandigheid anno 2014 is de kanteling in het sociale domein. De verantwoordelijkheid voor de transitie van de ABWZ naar de Wet Maatschappelijke Ondersteuning, de Jeugdzorgwet en de Participatiewet komt bij de gemeenten te liggen. Woorden als ‘integrale aanpak’, ‘gebiedsgericht’, ‘participatie’ en ‘beter voor minder’ worden de werkprincipes van sociale wijkteams²⁸. De sociale wijkteams hebben ten doel om de burgerkracht (van mensen die het alleen niet redden) te versterken en de teams zullen zoveel mogelijk gaan aansluiten bij wat er in de buurt of in de wijk gebeurt aan onderlinge (buren)hulp en informele zorg- en dienstverlening. In het kader van het WLP (en in het bijzonder het Actieplan Sociale Cohesie) is het belangrijk om te weten of ‘burgerkracht’ ook kan ontstaan vanuit de samenwerking van zelfredzame en niet-zelfredzame bewoners. Zijn bewoners in hun straat, buurt, wijk of dorp zodanig met elkaar verbonden dat zij samen aandacht en zorg (aan elkaar) willen verlenen? Dat is een wezenlijke vraag waar de diversiteit tussen die bewoners groot kan zijn door inkomens, opleidingsniveau, waardeoriëntatie, herkomst, etc. en waar het gemeenschapsgevoel bij alle bewoners wordt verondersteld aanwezig te zijn. Affectief burgerschap²⁹ moet zich soms over hele fysieke scheidslijnen heen zetten, voordat er – cru gezegd – interactie tot stand komt tussen bewoners uit de ‘betere’ woningen en straten en de bewoners uit de ‘mindere’ woningen en straten.

Voor de *Aanpak Versterken Organisatiekracht* levert dat de volgende aandachtspunten op:

- ♣ *Overheidsparticipatie* – hoe vormen bewoners en ambtenaren van de DEAL-gemeenten effectieve coalities vanuit een gedeeld belangenperspectief?
- ♣ *Sociale domein* – zijn (groepen) bewoners bereid zich in te zetten in het sociale domein (voor onderlinge zorg, welzijn, hulpverlening)?

²⁸ VNG (2013). *Sociale wijkteams in ontwikkeling. Inrichting, aansturing en bekostiging*.

²⁹ Tonkens, E., M. de Wilde (2013). *Als meedoen pijn doet, Affectief burgerschap in de wijk*. Van Genneep, Amsterdam,