

TEKST  
ANNEMARIE KOK

# Doe-het-zelf-burgers?

De overheid wil de samenleving 'teruggeven' aan de burger. Annemarie Kok heeft daar bedenkingen bij en nam een bijzonder sociaal experiment onder de loep: Project Ulrum 2034.

---

◀ De werkgroep DörpsZörg in vergadering bijeen.

Doe-democratie. Zelforganisatie. Buurtkracht. Samenredzaamheid. Co-creatie. De participatiesamenleving. Overall in Nederland, en op allerlei gebied, gebeurt het: burgers en kleine zelfstandigen die zelf oplossingen verzinnen voor gebreken die ze ervaren rondom wonen, voorzieningen in de wijk of het dorp, natuur in de buurt, zorg voor de medemens en veiligheid.

'Wie om zich heen kijkt ziet dat mensen van alle leeftijden waar mogelijk volop bezig zijn hun leven individueel of groepsgewijs in te richten zoals ze dat zelf willen', schreef premier Rutte vorig jaar in een brief aan de Tweede Kamer, in antwoord op vragen over de betekenis van het begrip 'participatiesamenleving' in de troonrede van koning Willem-Alexander in 2013.

Op zichzelf is het niets nieuws dat burgers sociaal actief zijn, vervolgde Rutte: 'Ook in het verleden organiseerden mensen zich in sociale verbanden en namen zij zelf initiatieven om in maatschappelijke noden te voorzien. Wat de afgelopen tien tot twintig jaar wel is veranderd, is de manier waarop mensen dit doen. Mensen zijn hoger opgeleid en mobieler en mondiger dan vroeger, en ze beschikken over meer communicatiemogelijkheden.'

Hierdoor, aldus de brief van Rutte, zijn nieuwe vormen van interactie tussen groepen opgekomen. 'Te denken valt aan de sociale media

die het mogelijk maken dat via een whatsapp-groepje het dagelijks bezoeken en verzorgen van een zieke buurvrouw onderling wordt geregeld.' Ook noemde de minister-president crowdfunding als voorbeeld, en nieuwe vormen van samenwerking tussen meerdere partijen: van een stichting die studenten in achterstandswijken buurtwerk laat verrichten in ruil voor goedkopere huisvesting in diezelfde wijken, tot lokale energiecoöperaties.

## Anorexia

Het Sociaal Cultureel Planbureau bevestigde vorig jaar dat mensen zich niet meer zijn gaan inzetten voor de samenleving dan voorheen. Van een toename van actief burgerschap is de laatste decennia geen sprake geweest, al lijkt dat wel zo, gezien de grote politieke en media-aandacht voor het onderwerp participatie. ('Burgermacht op eigen kracht?', 2014). Nieuw is dus wel dat er rond maatschappelijke kwesties in vrijwel elke gemeente andere manieren van samenwerken, organiseren en ondernemen zijn ontstaan, naast het aloude vrijwilligerswerk en het actief zijn in kerkelijk of politiek verband.

Het huidige kabinet, dat net als eerdere regeringen de overheid graag een stuk slanker ziet, vindt dit een zeer kansrijke ontwikkeling. Zo betoogde minister Plasterk van Binnenlandse Zaken in de nota 'Doe-democratie'



(juni 2013) dat de tijd rijp is om de samenleving 'terug te geven' aan de burger. In de eerste plaats omdat de burger feitelijk al van alles zelf en met anderen samen doet, maar daarin nog te vaak wordt belemmerd. In de tweede plaats omdat het sociale weefsel van de samenleving er sterker van zou worden als we meer dingen zelf en met elkaar gaan opknappen. En in de derde plaats omdat er simpelweg veel bezuinigd moet worden.

Dat de overheid meer aan de maatschappij wil 'toevertrouwen', is dus ingegeven door zowel praktische, ideologische als financiële motieven. Daarbij wordt de doe-democratie gepresenteerd als een voldongen feit: we zitten er al midden in, en gezien de lege staatskas is er geen weg terug. Tegelijk slaagt Plasterk erin de doe-democratie voor te stellen als een leuk, verfrissend en ook spannend avontuur voor ons allemaal. Bewonderend laat hij zich uit over 'de initiatieven die overal opbloeien'. En 'schitteren door afwezigheid' is niet wat de overheid wil, sust hij de sceptici onder ons. Ook de overheid zelf zal 'participeren'.

Toch hield ik aan dit verhaal de indruk over van een overheid die inmiddels trekken van anorexia vertoont. Ze wil, in de woorden van de nota, niet langer 'zorgen voor', alleen nog 'zorgen dat'; ze wil niet meer 'bedenken', alleen nog 'meedenken'. 'Wellicht is het voldoende om te faciliteren', stelt de minister dunnetjes.

### Grillen

'Aansluiten' bij wat de burger denkt dat gebeuren moet, is dus de koers die dit kabinet wil varen. Waarbij ze toegeeft dat het afwachten geblazen is, wat dit gaat brengen. Ambtenaren zullen in elk geval totaal anders moeten gaan denken. Zij moeten omschakelen van uitstippelend en sturend naar empathisch en dienstbaar, en zullen voortaan op hun psychische geschiktheid daarvoor beoordeeld worden.

Hoe de overheid moet optreden en wie er aanspreekbaar is als het toch niet zo lekker gaat lopen met de bepleite sterke toename van de burgerparticipatie, is niet te zeggen, aldus Plasterk. 'Hoe houd je controle op het algemeen

belang?' vraagt hij zich hardop af. Maar een bevredigend antwoord op die vraag blijft uit. Kennelijk is de financiële nood zo hoog of is het kabinet zo overtuigd van al het moois dat de doe-democratie gaat opleveren, dat men de risico's van de forse beleids-ommezwaai voor lief neemt. Kern van de nota is dat de overheid de samenleving zo gauw mogelijk moet 'loslaten', en wel in het volste vertrouwen. God zegene de greep.

Mij baart dit zorgen. Ofschoon ik in een ver verleden het anarchisme aanhing en tot op zekere hoogte best warm wordt van de begrippen 'zelfredzaamheid' en 'samen', juich ik niet bij een overheid die zichzelf half ten dode heeft opgeschreven. Op zo'n softe, volgzaam overheid die mensen wat betreft 'het sociale domein' min of meer overlevert aan de grillen van de medeburger zit ik niet te wachten. Het lijkt me goed dat bestuurders en beleidsmakers luisteren naar mensen met ideeën over het oplossen van bepaalde maatschappelijke kwesties: terecht stelt de minister dat de samenleving bol staat van burgers die door hun opleiding, werk- en levenservaring over waardevolle inzichten beschikken. Maar dat hoeft toch niet te betekenen dat de overheid stopt met verantwoordelijkheid dragen, zorgzaam zijn en een eigen visie hebben?

### 'Van onderop'

Evelien Tonkens is hoogleraar Burgerschap en Humanisering van de Publieke Sector aan de Universiteit voor Humanistiek in Utrecht. Ze is ook hoogleraar aan de UvA geweest, Tweede Kamerlid en columnist van *de Volkskrant*. Op basis van onder meer eigen empirisch onderzoek levert Tonkens geregeld kritische bijdragen aan het publieke debat over burger, overheid en samenleving. Zo vindt ze het behoorlijk onverstandig om zelfredzaamheid en kleinschalige 'eigen' oplossingen van mensen voorop te stellen in het kabinetsbeleid. 'Als de overheid zich terugtrekt, participeren mensen juist minder', waarschuwde ze in november 2014 in haar Socrateslezing, die in verkorte vorm in *NRC Handelsblad* verscheen.

Bij tal van burgerinitiatieven, zo betoogde Tonkens, is hulp van de overheid, welzijnswerk en instituties als woningcorporaties van wezenlijk belang. Bovendien, merkt ze op, neemt het vertrouwen van mensen in zowel de overheid als elkaar toe, wanneer bij hun activiteiten officiële partijen zijn betrokken. Ook benadrukt de hoogleraar dat veel zogenoemde burgerinitiatieven niet echt 'van onderop' komen: vaak is sprake van een mengeling van overheidsinitiatief, initiatieven van zzp'ers en inbreng van burgers. En dat is alleen maar goed, vindt ze.

In de nota 'Doe-democratie' erkent het kabinet dat actieve burgers in veel gevallen steun ('een zetje') van de overheid nodig hebben. Maar ondertussen heerst bij de overheid én bij veel mensen zelf nogal sterk het idee dat burgers tal van dingen eigenlijk *beter* kunnen dan formele, anonieme, grote instanties. Tonkens vindt die opvatting gevaarlijk. Ze wijst erop dat kleinschalige, informele organisaties niet zaligmakend zijn. Zoals professionele organisaties niet alleen maar traag en slecht zijn. 'Vernieuwende en krachtige participatie' kan volgens deze hoogleraar slechts ontstaan door een combinatie van informele en (verbeterde) formele organisaties.

Ook bekritiseert Tonkens het 'romantische' beeld van actieve, zorgzame burgers. Naar aanleiding van de overheids campagne rond de decentralisatie van de zorg, schreef ze dat je daarin burens ziet 'die alle tijd hebben voor boodschappen en pannetjes soep'. Terwijl dit beeld 'helemaal niet aansluit bij hoe Nederland nu is en verandert', aldus Tonkens en haar promovenda Femmianne Bredewold op 4 december 2014 in *nrc.next*.

### Ulrum

Met vragen, twijfels en feiten zoals hierboven genoemd op zak, besloot ik me te verdiepen in een sociaal experiment dat al een tijdje gaande is in het Noord-Groningse Ulrum. Tijdens een avond van de provincie Groningen over 'krimp' (een jaar geleden) had ik gehoord dat de bevolking van dit dorp als geen ander dorp in de pro-



Roelof Noorda, hier in het nieuwe speelparkje, is actief binnen 'de dagelijkse leiding' van Ulrum.



vincie is geslonken. En dat er op initiatief van de Vereniging Dorpsbelangen een groep inwoners was opgestaan om verdere aantasting van de leefbaarheid te voorkomen. Ik begreep dat deze bewoners een groot aantal projecten en projectjes hadden bedacht. En dat de provincie halverwege 2013 had gezegd: fantastisch allemaal, hier hebben jullie anderhalf miljoen euro, veel succes ermee.

‘Hoe de overheid vertrok uit Ulrum’, leek het wel, gezien ook de nota ‘Ruimte voor Daadkracht’ waarin de provincie aankondigde veel meer te willen ‘overlaten’ aan burgerinitiatieven. Benieuwd ging ik er kijken: hoe duurzaam en democratisch is het om de toekomst van een dorp sterk mede te laten bepalen door een beperkte groep enthousiaste bewoners? Wat zijn het voor mensen die hier warm voor lopen? En kun je in zo’n dorp ook gewoon niet participeren? Of geeft dat scheve gezichten? En ook: wat is hier nu precies nieuw aan, en werkt het een beetje?

### Twee snackbars

Het dorp ligt op enige afstand van het aardbevingsgebied aan de weg van Winsum naar Lauwersoog, gebouwd op twee wierden en gezegend met vier oude kerken. De plaats geniet een zekere bekendheid sinds de behoudende Ulrummer dominee Hendrik de Cock zich in 1884 afscheidde van de Nederlands Hervormde Kerk. Ulrum telt zo’n 1400 inwoners, ruim tweehonderd minder dan vijftien jaar geleden. Wie deze plaats niet van vroeger kent, zou zich bij een rondwandeling kunnen verbazen over het flinke aantal voorzieningen waaronder vijf kappers, een café, een basisschool, een fietsenhandel, een (met sluiting bedreigde) SPAR, twee groente- en fruitzaken en een drogist. Ook is er veel ruimte, groen, gratis parkeergelegenheid en zo nog het een en ander. De diverse woonbuurtjes – van straten met oude villa’s tot strookjes met bungalows en een wijkje met rijtjeshuizen – vertonen weinig tot geen tekenen van teloorgang.

Wel zijn er de laatste jaren huizen gesloopt en staan er in de Noorderstraat enkele winkel-

panden leeg. Een voormalige interieurspecialzaak die hier gevestigd was, kreeg echter een nieuwe bestemming: hier bevindt zich het kantoor voor burgers en andere betrokkenen bij ‘Project Ulrum 2034’.

In dit pand maak ik kennis met Roelof Noorda, een geboren Ulrummer – gouden kettinkje, ribbroek, geruit overhemd. De 62-jarige oudboekhouder was vroeger vele jaren actief als vrijwilliger bij de kerk en de plaatselijke voetbalclub. Maar sinds een paar jaar is hij bijna fulltime vrijwilliger: ‘werkweken van 30 tot 35 uur’ maakt hij, als voorzitter van wat de dagelijkse leiding van het dorp wordt genoemd. Dit driekoppige team coördineert alle veertien bewonersinitiatieven, zoals de aanleg van een speelparkje (dat al gerealiseerd is), burenhulp-project DörpsZörg, een kunstproject, verbetering van woningen, het openen van een ‘ontmoetingspunt’, en het opzetten van een museum voor religieuze geschiedenis. In Ulrum was het qua winkels vroeger een levendige boel, vertelt Noorda. ‘Ooit hadden we hier vijf bakkers, drie kruideniers, een bank, een politiebureau, een postkantoor en nog veel meer. Dat zijn we kwijtgeraakt. Maar daar hebben we zelf aan meegedaan hoor. We moesten allemaal zo nodig ergens anders winkelen, mobiel als we waren geworden. Je hoort mij dan ook niet zeggen: och och wat erg dat het zo gelopen is. Maar het is wel een gegeven. En de verwachting is dat de bevolking voorlopig blijft krimpen. Dat heeft natuurlijk invloed op het woongenot en stelt mensen voor de vraag of ze hier nog kunnen blijven wonen als ze straks oud zijn.’

### Vertrouwen

In 2010 wilde een aantal bewoners niet langer afwachten wat de gemeente voor Ulrum in petto had. Overleg met de gemeente over dorpsplannen had in de jaren daarvoor bar weinig opgeleverd. Ulrum besloot daarom zelf een plan op tafel te leggen. En met succes: zoals gezegd gaven gemeente en provincie er in 2013 hun fiat aan, en werd een bedrag van 1,5 miljoen euro uitgetrokken voor deze ‘pilot’.

Toen Noorda in 2005 ‘boventallig’ was geworden door een fusie en niet vlot weer aan de slag kwam, besloot hij huisman te worden (zijn vrouw werkt nog wel) en werd hij vrijwilliger in een verpleeghuis voor demente ouderen in Winsum. In 2011 werd hij door een actieve plaatsgenoot ‘besmet’ met enthousiasme voor het dorpswerk.

Mensen vragen hem soms: ‘Moet je nu al weer voor het dorp bezig?’ Het werk laat hem inderdaad moeilijk los. Het geeft hem veel energie om spil te zijn in een experiment dat ook landelijk de aandacht trekt van bestuurders en onderzoekers. ‘Eerder bepaalde de overheid wat er ging gebeuren, en stond je bij voorbaat met de hakken in het zand’, legt Noorda uit. ‘Natuurlijk is de overheid nog steeds in beeld, maar dan meer in een faciliterende en registrerende rol. Ook heb je te maken met financiële, juridische en ruimtelijke kaders. Daarnaast staan PvdA-gedeputeerde Marianne Besselink, GroenLinks-wethouder Herwil van Gelder en ambtenaren van provincie en gemeente ons graag bij met goede raad. Wij ervaren hier dan ook dat burgerparticipatie en overheidsparticipatie prima hand in hand kunnen gaan.’ ‘Vertrouwen, vertrouwen, vertrouwen. En wederzijds respect en begrip’. Daar komt het op aan, volgens Noorda. ‘Ulrum is echt een voorbeeld voor het nieuwe organiseren.’

### Zwartkijkers

Voor Roelof Noorda ging er een wereld open, zegt hij, door de manier waarop in Ulrum aan dorpsvernieuwingen wordt gewerkt. ‘Je kunt, als je wilt, veel meer voor elkaar krijgen dan je denkt. En de kijkjes in de keuken van de overheid en andere betrokken organisaties zoals woningcorporatie Wierden en Borgen zijn heel leerzaam. Je leert waarom dingen soms gaan zoals ze gaan, je leert wat elkaars mogelijkheden en beperkingen zijn.’ Naar schatting driehonderd inwoners, onder wie ook jongeren, leveren op een of andere manier een actieve bijdrage aan de lokale projecten: als lid van de dagelijkse leiding, als bestuurslid van Dorpsbelangen of binnen een



Projectleider Petra de Braal in de voormalige winkel waar diverse partijen aan oplossingen voor het dorp werken.

van de thematische werkgroepen. Er haken weleens mensen af, er is weleens gedoe, er is weleens iemand beledigd. Maar over het geheel genomen overheersen trots en plezier, aldus Noorda. 'Alleen de samenwerking tussen de sportclubs komt niet van de grond. Daar vindt iedereen zijn eigen toko zó belangrijk. Daar snap ik niks van.'

Onder de niet-actieven in het dorp bevindt zich een groep van ongeveer vijftig 'zwartkijkers'. Noorda: 'Die willen niets doen maar hebben wel commentaar. Daar probeer ik boven te staan.' Gevraagd wat hij de belangrijkste voorziening vindt om het leven in Ulrum plezierig te houden, noemt hij geen fysieke plek. 'Voor mij is leefbaarheid: samen ergens voor willen gaan.'

### **Genegenheid**

Wat opvalt in het verhaal van Noorda, is dat hij met veel genegenheid over de overheid praat. Dezelfde mildheid klinkt door als Petra de Braal over haar ervaringen met Ulrum vertelt. De Braal, 43 jaar, rode bril, blauw leren jasje, is opgeleid als cultureel antropoloog. Bij de start van Project Ulrum 2034 is zij door de gemeente en de woningcorporatie aangesteld als project-leider.

Petra de Braal volgt de theoretische discussies over de participatiesamenleving op de voet en probeert daar kennis aan toe te voegen vanuit de praktijk. Ze werkt vanuit Zeeuws-Vlaanderen aan lokale projecten verspreid over het land en ook in het buitenland. Voor Ulrum heeft ze een werkwijze bedacht waarbij overheden en andere professionals op een ongebruikelijke manier worden betrokken. Zo ontvangt het dorp in het appartement boven de voormalige interieurzaak logees met verschillende achtergronden. Doen die deskundigen normaal gesproken de kantoren van de provincie, gemeente en woonstichting aan; nu werkt en leert iedereen mee 'op locatie', vertelt De Braal. Niet alleen worden de bewoners, de betrokken overheden en andere partners op deze manier geassisteerd; de professionals nemen verworven inzichten ook mee 'naar huis' om die vervolgens ook elders te kunnen toepassen. 'Dat is

een onderdeel van mijn aanpak: klein beginnen en daarna opschalen', zegt De Braal die zelf elke maand vijf dagen in Ulrum woont en werkt.

### **Logisch**

Het pleidooi van socioloog Evelien Tonkens voor 'gecombineerde participatie' onderschrijft De Braal van harte. 'Met zogeheten burgerinitiatieven heb ik niet zoveel. Ik ben geïnteresseerd in samenwerking tussen verschillende individuen: inwoner, ambtenaar, bestuurder, corporatiemedewerker, landschapsarchitect. Al die mensen, met hun eigen verantwoordelijkheden, deskundigheid en belangen, zetten we rond heldere opgaven bij elkaar.'

Wat ze eigenlijk doet, vervolgt ze, is 'mensen een andere rol geven dan ze gewend zijn. Dat is voor iedereen heel leuk. En ook lastig soms natuurlijk. Dit is geen hosannaverhaal'.

Wat ze ook doet: 'De vaak wat verborgen kracht van mensen om mee te denken en mee te doen aanspreken, en al die kracht verbinden.' Voor De Braal is het niet meer dan normaal dat mensen zelf belangrijk zijn bij het oplossen van de problemen die ze in hun omgeving ondervinden. 'Ik vind dat logisch. Maar velen waren dit een beetje vergeten.'

Dat er door verschillende partijen serieus met bewoners wordt meegedacht, vindt ze al net zo logisch. Het maakt bovendien dat de Ulrummers zich 'gedragen' voelen, merkt De Braal. 'Het geeft mensen vertrouwen in elkaar en in hun eigen kunnen.'

Van sociale druk om de handen uit de mouwen te steken, is in het dorp geen sprake, denkt ze. 'Meedoen is op basis van wie wil en kan. En Ulrum is nog groot genoeg om redelijk anoniem te kunnen zijn; je wordt er niet op aangekeken als je niet actief bent.'

Wel is er de druk van een deadline: 'We kregen twee jaar om te bewijzen dat we met die 1,5 miljoen euro de beoogde projecten kunnen uitvoeren. Het is hard werken maar er gebeurt daardoor ook veel.'

Als ik vraag wat zijzelf het mooiste resultaat vindt, tot nu toe, zegt ze: 'Ik word heel blij van kleine dingen. Dat er hier altijd iemand met

een doosje eieren op me wacht als ik weer een weekje kom. Dat je iemand heel fier op de fiets ziet weggrijden bij dit pand, na een vruchtbaar overleg. Of na een bijgelegd meningsverschil.' Ze schiet vol. 'Neem me niet kwalijk, maar voor mij zijn dat ook metertjes van succes, naast grotere dingen natuurlijk, zoals de regeling die we hier hebben ontwikkeld voor het verduurzamen van particuliere woningen. Die kan zo worden overgenomen door andere gemeenten.'

### **Tot slot**

Bewoners, bestuurders, beleidsmakers en andere professionals die gezamenlijk zoeken naar duurzame oplossingen voor het dorp, dat blijkt de kern te zijn van Project Ulrum 2034. Geboren als burgerinitiatief uit onvrede met een destijds slome overheid, kwamen al snel andere partijen in beeld. Het is nog de vraag hoe alle ideeën zullen uitpakken en wat het krimpemde Ulrum hiermee uiteindelijk opschiet, maar alleen al het samenwerken lijkt mensen creatief, wijzer en gelukkiger te maken.

'Doe-het-zelven' van burgers blijkt in Ulrum net als bij veel andere sociale initiatieven maar gedeeltelijk aan de orde. 'Positief en constructief meewerken aan het beleid van de gemeente De Marne', zo vatten de deelnemende bewoners hun taak zelf op, aldus een dorpsdocument. Dit laat er geen misverstand over bestaan dat zelfs bovengemiddeld actieve burgers verwachten dat een 'hogere laag' de leiding neemt.

Samenleven zoals samenleven bedoeld is. Als het al zo is, dat Project Ulrum 2034 dát laat zien, dan is het bij de gratie van drie dingen die in de huidige tijd van financiële krapte, prestatie-moraal en drukke levens niet vanzelfsprekend zijn: dat bepaalde burgers zich structureel kunnen en willen inzetten voor het dorp, dat er geld is uitgetrokken voor een professionele begeleider/verbinder, en tot slot: dat provincie en gemeente nauw volgen wat er gebeurt, ruime financiële middelen verschaffen en de eindverantwoordelijkheid dragen.

De overheid verdween niet echt uit Ulrum. Integendeel: ze was waarschijnlijk nog nooit zo betrokken. ♦