

Vrijwilligerswerk, jeugd en sociale kwaliteit in Flevoland

Rally Rijkschroeff
Henk Jan van Daal
Gui van Hooijdonk
Greet Hettinga
Leo Willems

Januari 2000

Verwey-Jonker Instituut, Utrecht

Inhoudsopgave

Ten geleide	7
Deel I: Sociale kwaliteit in Flevoland; een theoretische begripsverheldering	9
Hoofdstuk 1 Inleiding	11
Hoofdstuk 2 Sociale infrastructuur	13
Hoofdstuk 3 Sociale cohesie	15
Hoofdstuk 4 Sociale kwaliteit	17
4.1 Begripsomschrijving van sociale kwaliteit	17
4.2 Het belang van het sociaal kapitaal voor de sociale kwaliteit	18
Hoofdstuk 5 Aangrijpingspunten voor het provinciaal beleid	21
5.1 Flevoland: 'Het nieuwe land'	21
5.2 Het IVA-rapport	23
5.3 Aangrijpingspunten voor provinciaal beleid ter bevordering van sociale kwaliteit vanuit een bredere definiëring van sociale infrastructuur	24
Deel II: De omgevingsverkenning	29
Hoofdstuk 1 Inleiding	31
Hoofdstuk 2 Omgevingsverkenning 'Sociale netwerken en vrijwilligerswerk'	35
2.1 Inleiding	35
2.2 Leefsituatie	39
2.3 Sociale netwerken	45
2.4 Vrijwilligerswerk	51
2.5 Sociale infrastructuur	62
2.6 Gemeentelijk beleid	68
2.7 Provinciaal beleid	71
2.8 Conclusies en aanbevelingen	74
Hoofdstuk 3 Omgevingsverkenning 'Kinderen en jongeren'	85
3.1 Inleiding	85
3.2 Leefsituatie en sociale netwerken	87
3.3 Sociale infrastructuur	92
3.4 Gemeentelijk jeugdbeleid	99
3.5 Provinciaal jeugdbeleid	117
3.6 Conclusies en aanbevelingen	123

Deel III: De expertbijeenkomsten	127
Hoofdstuk 1 Opzet van de expertbijeenkomsten	129
Hoofdstuk 2 De eerste ronde expertbijeenkomsten	133
2.1 De expertbijeenkomst met vertegenwoordigers vanuit vrijwilligersorganisaties	133
2.2 De expertbijeenkomst met vertegenwoordigers van de doelgroep van kinderen en jongeren	139
2.3 De expertbijeenkomst met gemeentelijke instellingen en organisaties	146
2.4 De expertbijeenkomst met provinciale instellingen en organisaties	153
2.5 De expertbijeenkomst met burgemeesters Flevolandse gemeenten	160
Hoofdstuk 3 Conclusies en aanbevelingen op basis van de eerste ronde van vijf expertbijeenkomsten	169
Hoofdstuk 4 De tweede ronde expertbijeenkomsten	179
4.1 De expertbijeenkomst 'Sociale netwerken en vrijwilligerswerk'	179
4.2 De expertbijeenkomst 'Kinderen en jongeren'	190
Hoofdstuk 5 Aanbevelingen en conclusies op basis van de eerste en tweede ronde	197
Hoofdstuk 6 De slotconferentie	205

Deel IV: Samenvatting, conclusies en aanbevelingen	219
Hoofdstuk 1 Inleiding	221
Hoofdstuk 2 Het begrip sociale kwaliteit	223
Hoofdstuk 3 De omgevingsverkenning	225
3.1 Omgevingsverkenning 'Sociale netwerken en vrijwilligerswerk'	225
3.2 Omgevingsverkenning 'Kinderen en jongeren'	226
Hoofdstuk 4 De expertbijeenkomsten	229
4.1 Opzet	229
4.2 De algemene aanbevelingen	230
4.3 Voorstellen experimentenprogramma's	232
Hoofdstuk 5 Advies verdere uitbouw initiatieven ter verbetering van sociale kwaliteit in Flevoland	239
5.1 Werken aan sociale kwaliteit via het benutten van het aanwezige sociaal kapitaal	239
5.2 Werken aan sociale kwaliteit via samenspel provincie en gemeenten	240
5.3 Keuze van experimentenprogramma's	241
Literatuur	243
Deelnemerslijst	247

Ten Geleide

Provinciale Staten van Flevoland hebben besloten om bijzondere aandacht te besteden aan de sociale kwaliteit van de provincie Flevoland. Aanleiding hier toe is de keuze van Provinciale Staten om bij het opstellen van het provinciaal Omgevingsplan de verbetering van het sociale leefklimaat en welzijn als leidend beginsel te nemen.

In dit kader heeft de provincie Flevoland aan het Verwey-Jonker Instituut opdracht verleend voor een onderzoek naar 'Vrijwilligerswerk, jeugd en sociale kwaliteit in Flevoland'. Doel is het onderzoeken van mogelijkheden tot strategische planvorming op de themagebieden van vrijwilligersbeleid en sociale netwerken enerzijds en jeugd (kinderen en jongeren) anderzijds.

Voor u ligt het resultaat van het onderzoek, dat bestaat uit vier delen:

- Theoretische begripsverheldering (deel I).
- Omgevingsverkenning (deel II).
- Strategische en interactieve beleidsontwikkeling via expertbijeenkomsten (deel III).
- Conclusies en aanbevelingen (deel IV).

De onderzoeksgroep wil allereerst iedereen bedanken die meegewerkt heeft aan de omgevingsverkenning, de diverse expertmeetings en de slotconferentie. We zijn onder de indruk geraakt van de grote betrokkenheid van maatschappelijke organisaties en burgers in de provincie Flevoland bij het vraagstuk van de sociale kwaliteit. Verder bedanken we de ambtenaren van de provincie Flevoland die ons op een plezierige en ondersteunende wijze bijgestaan hebben in onze boeiende verkenningstocht naar de verbetering van de sociale kwaliteit in Flevoland.

Utrecht, januari 2000

Rally Rijkschroeff
Henk Jan van Daal
Gui van Hooijdonk
Greet Hettinga
Leo Willems

Deel I
Sociale kwaliteit in Flevoland
Een theoretische begripsverheldering

Hoofdstuk 1 Inleiding

Het eerste deelproject behelst een theoretische studie naar het begrip sociale kwaliteit en daarmee samenhangende begrippen zoals sociale infrastructuur en sociale cohesie. De vraagstelling van de theoretische studie luidt als volgt: Op welke wijze kan het begrip sociale kwaliteit - en in samenhang daarmee begrippen als sociale cohesie - nader worden uitgewerkt tot een herkenbaar concept, dat voldoende aangrijpingspunten biedt voor te voeren beleid van de provincie Flevoland? Bij het uitvoeren van de theoretische studie hebben we gebruik gemaakt van inzichten die verworven zijn in het kader van het bredere onderzoeksprogramma van het Verwey-Jonker Instituut naar het begrip sociale infrastructuur.

In hoofdstuk1 staat het begrip sociale infrastructuur centraal. Er wordt gekozen voor een verticale verbreding en horizontale verdieping van de gangbare definitie van het begrip sociale infrastructuur. Sociale cohesie en sociale kwaliteit zijn begrippen die samenhangen met sociale infrastructuur. Sociale cohesie wordt in deze studie opgevat als de resultante van de sociale infrastructuur (hoofdstuk 2), terwijl sociale kwaliteit betrekking heeft op de kwaliteit van de sociale infrastructuur in brede betekenis (hoofdstuk 3). Sociale cohesie is in dit begrippenkader een indicator van sociale kwaliteit. We sluiten het eerste deel van dit rapport af met het formuleren van een aantal aangrijpingspunten voor het te voeren beleid van de provincie Flevoland ter bevordering van de sociale kwaliteit in Flevoland.

Hoofdstuk 2 Sociale infrastructuur

Een veel aangehaalde definitie van sociale infrastructuur, de definitie van Engbersen & Springhuizen (1998), luidt als volgt "Sociale infrastructuur is het geheel van organisaties, diensten, voorzieningen en betrekkingen die het mogelijk maken dat mensen in redelijkheid in sociale verbanden (buurten, groepen, netwerken, huishoudens) kunnen leven en kunnen participeren in de samenleving".

In de rapporten van de commissie 'Onderzoek lokale sociale infrastructuur' (de commissie Etty) en de commissie 'Maatschappelijk draagvlak versterking lokale sociale infrastructuur' (de commissie Peper) wordt bij de omschrijving van sociale infrastructuur de vraag van de burger als uitgangspunt genomen: De commissie Peper definieert het begrip sociale infrastructuur "als de wegen waarlangs mensen (kunnen) participeren in de samenleving en duurzame relaties (kunnen) leggen met elkaar. Dit veronderstelt bijvoorbeeld een voldoende opleidingsniveau en (sociale) vaardigheden en een voldoende beheersing van de Nederlandse taal. Concreet betekent dit dat er voldoende mogelijkheden moeten zijn voor de volgende vier functies: ontmoeting, opvang, ontplooiing, ontspanning en recreatie. Vanuit een individuele burger bekeken is de sociale infrastructuur opgebouwd uit drie dimensies: (1) persoonlijke netwerken, (2) organisaties waar men lid van is, (3) instellingen waar zij belang bij hebben" (p.10).

Het Verwey-Jonker Instituut neemt de definitie van de commissie Peper over, maar kiest voor een verticale verbreding en een horizontale verdieping van de omvang van de sociale infrastructuur:

Verticale verbreding: Aan de drie dimensies van de sociale infrastructuur van de commissie Peper: (1) persoonlijke netwerken, (2) organisaties waarvan men lid is en (3) instellingen waar zij belang bij hebben, voegen we de volgende twee dimensies toe: (4) naast het lokale niveau, hogere niveaus zoals regio, provincie en rijk (5) en de verhouding, de potentiële dynamiek tussen de verschillende schaalniveaus.

Horizontale verdieping: De sociale infrastructuur bestaat zowel uit een aanbodkant (overheidscomponenten) als uit een vraagkant (maatschappelijk middenveld). Er zijn zowel empirisch als theoretisch sterke aanwijzingen dat een

elkaar versterkende dynamiek tussen krachtige overheidsinfrastructuur en een goed ontwikkeld maatschappelijk middenveld mogelijk (en wenselijk) is (Zie bijvoorbeeld Putnam 1993).

Wil er sprake zijn van dynamiek, dan moeten beide partijen elkaar natuurlijk wel weten te vinden; moeten er gedeelde “betekenissen” zijn. In dit opzicht zijn de uiteenlopende “velddefinities” van overheid en burgers een probleem: de overheid maakt binnen haar beleid een onderscheid in verschillende terreinen zoals welzijn, onderwijs, huisvesting, openbare orde, arbeid, gezondheid, recreatie en sport terwijl burgers de wereld minder in beleidsvelden uiteen zullen leggen. Zij kijken niet perse met dezelfde blik naar hun situatie en delen de activiteiten die zij ontwikkelen in volgens andere definities en prioriteiten. Zo zullen burgers hun levenssferen veeleer omschrijven in termen van bijvoorbeeld relaties, liefde en seksualiteit; amusement; lijf en leden en veiligheid. Het is de kunst om bij het ontwikkelen van beleid ter stimulering van de sociale infrastructuur deze verschillen in definitiekaders tussen overheid en burger met elkaar te verbinden. Dit vraagt empathisch vermogen van de overheid om zich in te leven in de belevingswereld van haar burgers.

De verticale verbreding en de horizontale verdieping van de omvang van de sociale infrastructuur hebben ingrijpende consequenties met name waar het de aangrijpingspunten van het provinciaal beleid ter bevordering van sociale kwaliteit betreft. We zullen hier later op terugkomen. Eerst zullen we de begrippen sociale cohesie en sociale kwaliteit nader omschrijven.

Hoofdstuk 3 Sociale cohesie

Sociale cohesie wordt in het algemeen omschreven “als een sterke interne samenhang in een sociale eenheid, waarbij de leden elkaar steunen en zich met de groep identificeren” (Van Doorn, 1959). Bij sociale cohesie gaat het om de klassiek sociologische vraag: Hoe kan de samenleving als samenleving functioneren; wat moeten mensen delen willen ze enigszins vreedzaam op een beperkte ruimte met elkaar samen leven?

Tijdens een tweetal bijeenkomsten van het kabinet in april/mei 1999 is aan de hand van inleidingen door de directie van het Sociaal en Cultureel Planbureau discussie gevoerd over de vraag hoe de overheid de sociale cohesie kan vergroten via beleidsmaatregelen ter versterking van de sociale infrastructuur (SCP, 1999). Het Sociaal en Cultureel Planbureau werkt hierbij sociale cohesie als volgt uit tot een herkenbaar concept dat aangrijpingspunten biedt voor een te voeren beleid vanuit de overheid. Sociale cohesie wordt beschouwd “als de mate waarin mensen in gedrag en beleving uitdrukking geven aan hun betrokkenheid bij maatschappelijke verbanden in hun persoonlijk leven, als lid van de maatschappij en als burger in de samenleving. Van een tekort aan sociale cohesie is sprake wanneer mensen zich in hun handelen aan niets en niemand iets gelegen laten liggen, maar ook wanneer zij het gevoel hebben dat anderen hen links laten liggen en aan hun lot overlaten. In de eerste plaats gaat het daarbij om een gevoel van betrokkenheid bij en in zekere zin ook verantwoordelijkheid voor anderen in de directe omgeving: het eigen gezin, de familie, de straat en de buurt. In de tweede plaats gaat het om betrokkenheid bij en deelname aan de groep of groepen waarmee men zich het meest identificeert; via huidskleur sekse, taal kleding en rituelen. En in de derde plaats gaat het om het beleven van en vormgeven aan het burgerschap in de Nederlandse samenleving, de erkenning van rechten en plichten etc. Factoren die een dergelijke betrokkenheid kunnen versterken zijn legitieme belangen als het hebben van een baan, een vast inkomen, een gezin en een woning” (p.5). Het Sociaal en Cultureel Planbureau gaat ervan uit dat sociale cohesie op verschillende wijzen verbeterd kan worden:

- door het scheppen van een specifiek aanbod voor een welomschreven doelgroep, wanneer mocht blijken dat deze groep onvoldoende wordt bereikt via het algemene aanbod;

- door het verbeteren van de samenhang in het aanbod, wanneer bijvoorbeeld sprake is van een cumulatie van problemen;
- door het versterken van de lokale coördinatie, wanneer bijvoorbeeld sprake is van een concentratie van problemen in een wijk of buurt.

Het Verwey-Jonker Instituut sluit aan op de beleidsmatige uitwerking van sociale cohesie van het Sociaal en Cultureel Planbureau. In zijn theoretische bijdrage aan de verdere begripsverheldering van sociale cohesie maakt Duyvendak (1998) gebruik van het begrip sociaal cement en onderscheidt:

- specifieke cement: dat wat groepen bindt, gemeenschappen maakt en culturen karakteriseert;
- communaal cement: cement dat allen tot op zekere hoogte met elkaar verbindt of kan verbinden.

De brandende vraag is dan: wat kan in een pluriforme samenleving dit cement zijn? Duyvendak geeft hierop het volgende antwoord: "We moeten niet proberen om weer voor heel Nederland nieuwe gedeelde, gemeenschappelijke waarden te genereren, maar ons concentreren op minimale normen, welhaast procedurele normen die voorschrijven hoe mensen met verschillende achtergronden met elkaar horen om te gaan en elkaar niet links horen te laten liggen - of erger. Dit betekent op de eerste plaats dat mensen elkaar moeten ontmoeten. (...) Het aanmaken van sociaal cement betekent dus het opzetten van gezamenlijke activiteiten. Hierin worden mensen enerzijds aangesproken op gemeenschappelijke belangen; niet op wat mensen onderscheidt, maar wat hen mogelijkwijs bij elkaar brengt. (...) Anderzijds betekent (het werken aan) sociale cohesie in een pluriforme samenleving ook: erkenning van verschillen" (p.19).

Zoals al eerder aangegeven hangen de begrippen sociale infrastructuur, sociale cohesie en sociale kwaliteit met elkaar samen. Nu we de eerste twee begrippen gedefinieerd hebben, kunnen we de samenhang hiertussen als volgt benoemen. Waar sociale infrastructuur zelf meer naar een structuur van mensen en hun organisaties verwijst (overheid en maatschappelijk middenveld), verwijst sociale cohesie naar de resultante van de sociale infrastructuur richting burgers en hun sociale netwerken. De term sociale kwaliteit reserveren we voor de kwaliteit van de sociale infrastructuur in brede betekenis, waarbij we sociale cohesie opvatten als een van de indicatoren van de mate van deze sociale kwaliteit.

Hoofdstuk 4 Sociale kwaliteit

4.1 Begripsomschrijving van sociale kwaliteit

De term 'sociale kwaliteit' duikt op ten tijde van het verdrag van Amsterdam tijdens de in 1997 gehouden conferentie onder de titel 'The social quality of Europe'. Zoals bekend stond de sociale dimensie ten tijde van het verdrag van Amsterdam nadrukkelijk op de agenda. Ter gelegenheid daarvan kwam een boek onder dezelfde titel uit. Het adagium van geen Europa zonder ons heet daar 'Europa zal een Europa van iedereen zijn, van alle burgers, of het zal niets zijn'. In een hoofdstuk van het boek gaan Beck, Van der Maesen en Walker (1998) nader in op het concept sociale kwaliteit. Sociale kwaliteit is een open concept, zeggen ze, want het gaat om zaken, die vatbaar zijn voor debat. Het gaat ook om processen van onder op. Sociale kwaliteit is ook contextbepaald. Het is verder een veelomvattend concept. Het gaat om het resultaat van complexe moderniseringsprocessen. En tenslotte is het een complex concept, omdat het gaat om objectieve en subjectieve interpretaties van het leven van alledag. Onder sociale kwaliteit verstaan Beck e.a. dan (1997, pp.267-268) de mate waarin burgers in staat zijn om te participeren in het sociale en economische leven van hun samenleving onder voorwaarden die hun welzijn en hun individueel potentieel vergroten.

Het provinciebestuur benadert de kwaliteit van Flevoland vanuit verschillende, onderling nauw samenhangende invalshoeken. De kwaliteit van de omgeving vereist naar het oordeel van de provincie aandacht voor het milieu, de ruimtelijke inrichting, de economie en de sociale en culturele leefsituatie. Alleen een evenwichtige aandacht voor al deze kwaliteitsaspecten kan goede bestaansvoorwaarden voor de inwoners van Flevoland scheppen. Vanwege de mogelijke negatieve sociale gevolgen van een (te) snelle groei kiest de provincie voor een ontwikkeling waarbij de verbetering van de sociale kwaliteit centraal staat.

Deze benadering van de provincie Flevoland spoort met onze brede definitie van sociale infrastructuur. We kiezen hierop aansluitend voor een bredere definitie van sociale kwaliteit dan die van Beck e.a. Sociale kwaliteit is de kwaliteit van de brede sociale infrastructuur, die zowel bestaat uit een aanbods-kant (overheid en overheidsvoorzieningen), de vraagkant (burgers en maat-

schappelijk middenveld) en de dynamiek tussen beiden, en met als reikwijdte van de sociale kwaliteit het milieu, de ruimtelijke inrichting, de economie en de sociale en culturele leefsituatie. Sociale kwaliteit is het name afhankelijk van het samenspel tussen overheid en burgers (horizontale as van de sociale infrastructuur) en het samenspel tussen overheidslagen (verticale as van de sociale infrastructuur).

4.2 Het belang van het sociaal kapitaal voor de sociale kwaliteit

In onze definitie van sociale kwaliteit leggen we veel nadruk op de inbreng vanuit de burgers. Het geheel van initiatieven van burgers wordt ook wel aangeduid met de term *civil society*. 'Civil society' benoemt Dekker in zijn rapport over vrijwilligerswerk in Nederland (Dekker, 1999) als een ideaaltypisch model van maatschappelijke ordening. Hij onderscheidt in totaal vier ideaaltypen: de gemeenschap, de markt, de staat en 'civil society' en gebruikt daarbij zeven kenmerken die deze vier ideaaltypen van elkaar onderscheiden: leidend principe, dominante actoren, voorwaarde voor deelname, besluitvormingsregel, transactiemiddel, goederen en externe effecten. De 'civil society' classificeert Dekker daarbij als volgt: vrijwilligheid kan worden beschouwd als het leidend principe en verenigingen zijn de dominante actoren van de 'civil society'. Voorwaarde om deel te nemen is commitment: de bereidheid om zichzelf te binden, zich te houden aan vrijwillig op zich genomen verplichtingen en verantwoordelijkheden. Beslissingen worden idealiter genomen in open discussies en argumenten zijn dan ook te beschouwen als het belangrijkste medium. Dit heeft volgens Koopmans (in Dekker, 1994) een aantal consequenties voor de organisaties, netwerken en verbanden binnen de *civil society*:

- Ze zijn op basis van vrijwilligheid tot stand gekomen en worden op die basis in stand gehouden. Dat wil zeggen dat participatie in en betrokkenheid bij deze verbanden niet verplicht is en dat op afzijdigheid geen formeel-juridische sancties staan.
- Zij dragen bij aan het publieke debat. Hierbij wordt de term 'publiek debat' niet opgevat in beperkte zin van 'publiek debat', maar strekt hij zich tevens uit tot de publieke meningsvorming met betrekking tot cultuur, economie en privé-sfeer. Organisaties die zich dus onttrekken aan elke publieke discussie en ook anderszins weinig blijf geven van enige reflectie op de betrekkelijkheid van het eigen belang en op de maatschappelijke consequenties van hun handelen, maken geen deel uit van de *civil society*. Daarbij valt te denken aan organisaties als de maffia, de Real IRA en de Ku Klux Klan.

- Zij beschikken niet over de bevoegdheid beslissingen op te leggen aan anderen dan aan hun leden. Op grond van het onder het eerste punt genoemde kunnen leden zich altijd onttrekken aan bindende beslissingen door gebruik te maken van de exit-optie: afbakening ten opzichte van de staat.
- Zij worden niet geleid door het streven naar materieel gewin, zowel in de vorm van winst- als van loonmaximalisatie, en zijn niet onderworpen aan de tucht van de markt: afbakening ten opzichte van de markt.
- Zij zijn niet gebaseerd op primaire of ascriptieve bindingen tussen leden. Dat wil zeggen dat het lidmaatschap niet in de eerste plaats gebaseerd is op onderlinge affectie noch een automatisch correlaat is van afkomst, etniciteit, woonplaats en dergelijke: afbakening ten opzichte van privé-sfeer.

Daarmee verschilt de civil society van het ideaaltype 'gemeenschap' dat Dekker onderscheidt: terwijl de gemeenschap zich geheel en al afspeelt binnen informele primaire relaties is het grenscriterium voor de civil society dat er op een of andere manier wordt deelgenomen aan het publieke debat in ruime zin. Binnen de civil society is er dus sprake van relaties die de informele primaire sfeer overstijgen, al kunnen deze private relaties wel 'gelinkt' worden met de civil society wanneer ze een bijdrage leveren aan het publieke debat. Dekker plaatst de civil society daarom ook in het midden van de maatschappij, omdat dit ideaaltype volgens hem alle andere sferen met elkaar verbindt: niet alleen door de brede oriëntatie op samenleven, die van individuen binnen de civil society verwacht wordt, maar ook door de intermediaire organisaties die er functioneren (Dekker, 1999, p.17).

De goederen van de civil society zijn divers en lastig te typeren. De concrete producten van vrijwillig engagement lijken soms meer op private goederen (bijvoorbeeld in de individuele hulp- en dienstverlening) en soms meer op collectieve goederen (bijvoorbeeld in de monumentenzorg of het natuurbehoud); voor zover de distributie zich beperkt tot een traditionele achterban zijn het solidaire goederen.

De civil society vertegenwoordigt overigens ook een economische waarde: "Uit onderzoek van Theo Schuyt naar giften, legaten, sponsoring en vrijwilligerswerk in Nederland 1997 blijkt dat er, bij optelling van giften door huishoudens, bij legaat, door fondsen en door bedrijven, in 1995 in het totaal circa 5,4 miljard is geschonken, waarbij huishoudens het grootste deel voor hun rekening namen (65%)" (Komter et al, 1999). Het vrijwilligerswerk vertegenwoordigt ook een belangrijke economische waarde in de vorm van onbetaalde arbeid. Uit landelijk onderzoek blijkt dat ongeveer 35% van de bevolking (ongeveer 4 miljoen mensen) actief is in het vrijwilligerswerk. Dit percentage is over de jaren heen betrekkelijk constant gebleven.

Belangrijker nog zijn de producten of externe effecten van activiteiten in de vrijwilligersorganisaties van de civil society, waaronder met name het sociaal kapitaal. Burgers verbinden zich met elkaar in sociale netwerken op basis van genegenheid, verwantschap en gedeelde interesses en belangen. Ze zoeken elkaar op, delen taken, gaan verbintenissen aan, voelen zich voor elkaar verantwoordelijk en handelen hiernaar. Ze doen dat niet alleen op een spontane en informele manier maar ook in allerlei organisatorische verbanden. In onderwijsorganisaties bereiden ze zich voor op het deelnemen aan het maatschappelijk verkeer. Door deelname aan arbeidsorganisaties en het verenigingsleven voorzien ze in individuele en maatschappelijke behoeften. Ze verenigen zich in belangenorganisaties en politieke partijen om invloed uit te oefenen op de politieke besluitvorming. Door zich op al deze manieren met elkaar en de samenleving te verbinden vormen ze het sociaal kapitaal in de samenleving. Sociaal kapitaal is te definiëren “als de mogelijkheid van individuen om hulpbronnen te mobiliseren via de sociale netwerken waarvan men deel uitmaakt” (Komter et al., 1999, p.28; zie ook Putman, 1993, p.67). Belangrijk gegeven daarbij is dat sociale netwerken nimmer gegeven zijn of vast liggen. Er moet voortdurend geïnvesteerd worden in sociale relaties en netwerken om zich te handhaven.

Hoofdstuk 5 **Aangrijpingspunten voor het provinciaal beleid**

In het voorgaande hebben we het eerste deel van de vraagstelling beantwoord via een nadere definiëring van de begrippen sociale infrastructuur, sociale cohesie en sociale kwaliteit. Rest de vraag ‘welke aangrijpingspunten dit biedt voor te voeren beleid van de provincie Flevoland?’.

Voordat we deze vraag beantwoorden zullen we eerst ingaan op de specifieke situatie van de ‘nieuwe’ provincie Flevoland. Vervolgens zullen we aangeven welke aangrijpingspunten voor het provinciaal beleid volgen uit de oorspronkelijke benadering van het IVA, instituut voor sociaal-wetenschappelijk beleidsonderzoek en advies, welke uitgaat van een ons inziens beperkte definitie van sociale infrastructuur. We eindigen met de consequenties van een breder begrip van sociale infrastructuur voor het werken aan sociale kwaliteit in Flevoland.

5.1 Flevoland: ‘Het nieuwe land’

De Flevolandse situatie is een bijzondere. Het gebied is met uitzondering van Urk als het ware ‘kunstmatig’ bevolkt geraakt en de manier waarop dat gebeurde en gebeurt, draagt en droeg het stempel van de tijd.

Ten aanzien van de Noordoostpolder speelden bij de toewijzing van de te verdelen kavels verzuilde verhoudingen een belangrijke rol. We spreken dan over eind jaren veertig, begin jaren vijftig. De tijd, waarin de verzuilde verhoudingen van vóór de tweede wereldoorlog het gezicht van het maatschappelijke middenveld weer gingen bepalen, nadat binnen de doorbraakbeweging van vlak na de oorlog nog de gedachte had postgevat, dat van die verhoudingen nadrukkelijk afstand moest en kon worden genomen. De toewijzing van de kavels had destijds iets mechanistisch. Protestant, katholiek enzovoort, waarbij niet altijd rekening werd gehouden met het gegeven, of de match tussen de landbouwer en een bepaalde kavel wel de meest geschikte was. Ten gevolge van dit beleid hielden de verschillende denominaties elkaar redelijk in evenwicht. Het kerkelijk patroon, waarvan de informatie uit de gemeentegids van de

gemeente Noordoostpolder blijkt geeft, getuigt daar ook van. Zeker wanneer je het met het eenzijdige protestants-christelijke kerkelijke patroon van de gemeente Urk vergelijkt.

Na de Noordoostpolder is het gebied, dat nu de gemeenten Dronten en Lelystad beslaat, bevolkt geraakt. In de periode, waarin dat gebeurde stond de kwaliteit van het samenleven meer in de publieke belangstelling dan ten tijde van de bevolking van de Noordoostpolder en dat leidde ertoe, dat mensen, die zich kwamen vestigen blij moesten hebben gegeven van enige maatschappelijke betrokkenheid in het gebied, waar men vandaan kwam. Aan 'Einzegängers' had men niet zo'n behoefte. In de beoordeling van die betrokkenheid werd overigens ook de persoon van de echtgenote mede in beschouwing genomen. Naast deze instroom is er ook een instroom van mensen geweest, die verband hield met de RIJP (de Rijksdienst IJsselmeerpolders), terwijl heden ten dage vestiging meer plaatsvindt op basis van prijsvergelijking binnen de huizenmarkt. In Dronten klinken op basis hiervan geluiden van een wegebende pioniersmentaliteit, waardoor het moeilijker zou worden mensen tot vrijwillige inzet te bewegen. In het geval van Lelystad komt daar nog de ontwikkeling bij van een stagnerende bevolkingsgroei, waardoor de neiging ontstond om aan de vestiging van nieuwkomers geen strobreed in de weg te leggen.

De Flevolandse gemeente, die het laatst is ontstaan is Zeewolde. Instroom vindt daar vanaf medio jaren tachtig plaats en dit gegeven vertaalt zich ook in de bevolkingsofbouw. Ook hier is het de prijsvergelijking op de huizenmarkt, die voornaamste drijfveer voor vestiging lijkt. Jonge gezinnen en veel tweeverdieners bepalen het woonklimaat. Mensen hebben nog niet zoveel met elkaar en mensen, die overdag op doordeweekse dagen het dorp bevolken, bevinden zich in een relatief isolement. De problemen in Zeewolde laten zich op basis van te voorziene veranderingen in de bevolkingssamenstelling ook deels voorspellen.

De bevolkingssamenstelling van Almere kwam voornamelijk tot stand op basis van de overloop vanuit Amsterdam. Eerst vanuit de stadsvernieuwingswijken en later meer op basis van 'vrije' vestiging. De groei van Almere is stormachtig en het beleid van de gemeente is dan ook om op weloverwogen wijze met die groei om te gaan. Daardoor dreigt de aandacht voor het bestaande woonklimaat en voor de bestaande sociale infrastructuur in het gedrang te komen. In een sfeer, waarin organisaties en instellingen zich trachten te settelen is nog maar weinig plaats voor informaliteit en is de primaire aandacht gericht op gebiedsafbakening en dat niet uitsluitend in territoriale zin. De aandacht voor de kwaliteit van het samenleven verschuift van de omgang met nieuwkomers

naar meer aandacht voor het bestaande leefklimaat. Een en ander vertaalt zich in een meer wijksgewijze aanpak en aandacht voor jeugdparticipatie via Roefelraad en Jongeren Participatie Almere. Er lopen ook al enige tijd wijkbeheerprojecten.

De eenheid van Flevoland als provincie is relatief. De pendel en de oriëntatie op verschillende regio's op het oude land zijn daar debet aan. Maar de concentratie op de sociale kwaliteit bevat ook uitdagingen. Voor een gemeente als Urk is het de weloverwogen omgang met de moderniteit ter instandhouding van het wankel evenwicht tussen het traditioneel eigene en de ontwikkelingen die van buiten het dorp met name op de jeugd afkomen, een opgave, die van vele kanten inzet vereist. De gemeenten Dronten en Noordoostpolder hebben op basis van het voornamelijk agrarisch gekleurde ontstaan te maken met een omvangrijke dorpenproblematiek, terwijl het voor de rest van zuidelijk Flevoland meer om stedelijke problematiek gaat.

5.2 Het IVA-rapport

Als eerste stap heeft de provincie Flevoland in het kader van het project 'sociale kwaliteit' een onderzoek uit laten voeren door het IVA naar de sociaal-culturele situatie van de provincie (Sociaal-cultureel rapport Flevoland, Dagevos e.a., 1998).

Het IVA neemt bij haar invulling van het begrip sociale infrastructuur de aanbodkant als uitgangspunt: De overheid levert voorzieningen op terreinen als de openbare orde, onderwijs, bijstand en gezondheidszorg die burgers in staat stellen om deel te nemen aan de samenleving. Vanuit deze benadering legt het IVA-rapport de nadruk op het meetbaar maken van het begrip sociale kwaliteit vanuit de aanbodkant. Uitgangspunt is dat de sociale kwaliteit mede wordt bepaald door de individuele kwaliteiten van mensen en door hun sociale netwerken. Of mensen zich vervolgens ten volle kunnen ontplooien hangt voor een groot deel af van de hulpbronnen die de maatschappij (overheden en anderen) hen biedt: voorzieningen op het gebied van onderwijs, arbeid en inkomen, ook wel aspecten genoemd. Daarnaast zijn er aanvullende of compenserende voorzieningen die ondersteunend zijn bij het beter gebruiken van de maatschappelijke hulpbronnen. In het genoemde rapport wordt hierbij een aantal aspecten onderscheiden: zorg, maatschappelijk welzijn en maatschappelijke participatie, cultuur, wonen en mobiliteit. Bij deze aspecten horen telkens meetbare indicatoren, zowel objectieve als subjectieve. Een voorbeeld:

bij het aspect arbeid horen de objectieve indicatoren arbeidsparticipatie, werkgelegenheid, kenmerken van banen, werkloosheid, kenmerken van werklozen en pendel. Subjectieve indicatoren die bij arbeid genoemd worden, zijn onder meer de beleving van de sociaal-economische achterstand en de ervaring van de kwaliteit van banen.

Aangrijpingspunten voor het provinciale beleid zijn binnen deze benadering primair gelegen in versterking van de aanbodkant: uitbreiding van de voorzieningen die de overheid levert op terreinen als de openbare orde, onderwijs, bijstand en gezondheidszorg en die burgers in staat stellen om deel te nemen aan de samenleving.

5.3 Aangrijpingspunten voor provinciaal beleid ter bevordering van sociale kwaliteit vanuit een bredere definiëring van sociale infrastructuur

Gaan we uit van een bredere definitie van sociale infrastructuur dan verschuiven daarmee automatisch de primaire aangrijpingspunten om sociale kwaliteit in de provincie te verbeteren. Werken aan sociale kwaliteit impliceert dan veel meer het werken aan een adequaat samenspel tussen gemeenten en provincie en het werken aan een positieve dynamiek tussen het overheidsapparaat en initiatieven van bewoners.

De verticale verbreding van de sociale infrastructuur brengt het samenspel tussen de betrokken overheden in het vizier: Werken aan sociale kwaliteit impliceert een samenspel tussen provincie en gemeenten dat burgers in staat stelt om te participeren in het sociale en economische leven van de samenleving onder voorwaarden, die hun welzijn en individueel potentieel vergroten.

De horizontale verdieping van de sociale infrastructuur benadrukt de noodzaak van het samenspel tussen het overheidsapparaat en het maatschappelijke middenveld: het samenspel tussen beide samenstellende delen van de sociale infrastructuur dient burgers in staat te stellen om te participeren in het sociale en economische leven van hun samenleving onder voorwaarden, die hun welzijn en individueel potentieel vergroten.

Aangrijpingspunten vanuit de verticale verbreding van de sociale infrastructuur: samenspel tussen gemeenten en provincie

1998 was het 150 jaar geleden, dat Nederland een grondwet kreeg. In het kader van het zogenaamde Res Publica-programma van De Balie zijn ter viering van dit feit in de twaalf provinciehoofdsteden debatten gevoerd. In het boek 'De Provinciale factor' van Van Stokkum, dat naar aanleiding van deze debatten is geschreven, wordt de functie van de provincie gespiegeld aan de Nederlandse grondwet ter gelegenheid van het 150-jarig bestaan daarvan (Van Stokkum, 1999). De provincie komt weer in beeld en dat niet zozeer door de verheerlijking van het dorps- en het vertrouwde cultuureigene, maar meer als gevolg van een herwaardering van een rustig leefklimaat temidden van ontwikkelingen naar de 'global village'. Het gaat hier om een positieve duiding van het woord provincie, dat in het Haagse jargon nog steeds een pejoratieve klank heeft. In de randstad als geheel is deze ontwikkeling overigens lange tijd redelijk onopgemerkt gebleven. De herwaardering laat zich niet uit hoge opkomstpercentages bij verkiezingen afleiden maar wel uit Europese ontwikkelingen, waarin regionale samenwerking profijt tot over de grenzen heen blijkt op te leveren. Maar Europa, die vierde bestuurslaag boven de Nederlandse gedecentraliseerde eenheidsstaat is in de Nederlandse grondwet een opvallend afwezige notie. Ondanks de schijn van het tegendeel, zie de lage opkomst, vormt het participatieve element een belangrijk gegeven. De noodzaak van horizontale samenwerking brengt de burger in het vizier, die rond actuele kwesties het maatschappelijk draagvlak verschaft om oplossingsgericht bezig te zijn. De specifiek Flevolandse uitdaging bestaat erin, dat uitgerekend in deze provincie de notie van maakbaarheid eigenlijk nooit afwezig is geweest. Tegenover de waardering van historie en het cultuureigene staat in Flevoland de charme van het nieuwe ontwerp.

Dat nieuwe ontwerp krijgt gestalte tegen de achtergrond van het bestuursakkoord nieuwe stijl (BANS) dat in maart 1999 is gesloten tussen het kabinet, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en het Interprovinciaal Overleg (IPO). Dit akkoord is gericht op gezamenlijke plannen en afspraken rond thema's als sociale infrastructuur en veiligheid en de ruimtelijke-economische infrastructuur. De kwaliteit van het openbaar bestuur blijft daarbij een belangrijk thema. Het bestuursakkoord wordt in het halfjaarlijkse overhedenoverleg tussen kabinet, IPO en VNG onderhouden aangevuld en vernieuwd. Doel is zonder ingrepen in de structuur van het binnenlands bestuur bij te dragen aan de beheersing en oplossing van maatschappelijke problemen. Een dergelijke werkwijze is ook zichtbaar bij het Intergraal Veiligheidsplan (IVP) en het Grote-stedenbeleid (GSB). Het bestuursakkoord en IVP en GSB vullen elkaar wat dit aangaat aan.

Het bestuursakkoord is een raamconvenant. Over een beperkt aantal strategische onderwerpen zijn op hoofdlijnen afspraken gemaakt, soms inhoudelijk en soms procedureel bij wijze van start. BANS bevat over de drie thema's (sociale infrastructuur en veiligheid, ruimtelijk-economische infrastructuur en kwaliteit van het openbaar bestuur) ruim negentig voornemens en afspraken.

Wat de sociale infrastructuur betreft heeft BANS het over voorzieningen, participatie van mensen, het inperken van het gebruik van kostbare voorzieningen en vereenvoudiging van bestuur door afspraken op de juiste schaal. Bij veiligheid is medewerking van de jeugd onmisbaar. Het is primair een taak van de lokale overheid, maar rijk en provincie nemen zich voor de gemeentelijke regie te versterken. Onder het thema 'ruimtelijk-economische infrastructuur' wordt expliciet het thema vitalisering van het platteland genoemd.

In het kader van de sociale infrastructuur maakt BANS melding van risicogroepen:

schoolverlaters en jongeren met onvoldoende onderwijs, langdurig werklozen, huishoudens met kinderen met een laag inkomen, laag opgeleide allochtonen met weinig kansen op de arbeidsmarkt, ouderen en gehandicapten met een laag inkomen en een grote zorgbehoefte, dak- en thuislozen en verslaafden. Het integraal aanpakken van achterstand kampt niet alleen met het probleem van de drie verschillende bestuurslagen, maar ook met andere actoren: zorgverzekeraars, schoolbesturen, zorgaanbieders, politie en zo meer.

Het bevorderen van sociale kwaliteit is een taak van gemeenten en provincies. De rol van de provincies is hierbij op een aantal terreinen ondersteunend. Het IPO bevordert dat provinciale (steunfunctie-)instrumenten voor welzijnsbeleid en minderheden worden ingezet bij de invulling van lokaal sociaal beleid. Het IPO zorgt voor interprovinciale besluitvorming gericht op steun aan gemeenten in landelijke gebieden bij de ontwikkeling van lokaal sociaal beleid.

Een belangrijk aangrijpingspunt van het werken aan sociale kwaliteit blijft een verbetering van het samenspel tussen rijk, provincies en gemeenten (met BANS als kader).

Aangrijpingspunten vanuit de horizontale verdieping van de sociale infrastructuur: een positieve dynamiek tussen het overheidsapparaat en initiatieven van bewoners

De horizontale verdieping maakt zichtbaar dat werken aan sociale kwaliteit geen eenrichtingsverkeer van de overheid moet zijn. De overheid moet profite-

ren van het sociale kapitaal dat vertegenwoordigd wordt door initiatieven van burgers.

Onze stelling is dat een sterke 'civil society' een efficiënte overheid mogelijk maakt, terwijl een sterke en efficiënte overheid op haar beurt de 'civil society' ten goede komt. Of in de woorden van onze Minister van BZK: "In ons land hebben de initiatieven van burgers op lokaal niveau en gemeentelijk activisme aan de wieg gestaan van vele vernieuwingen in onze samenleving, inclusief het openbaar bestuur op landelijk niveau. Heel veel landelijke regelgeving is aan gemeentegrond ontsproten, en die traditie is al oud. Dat patroon loopt van het ontstaan van woningcorporaties voor de sociale woningbouw naar de sociale en stedelijke vernieuwing. Gemeenschapszin en goed bestuur horen bij elkaar en gedijen als zij hand in hand gaan" (Peper, 1999).

De huidige praktijk laat echter veelal een tegengestelde dynamiek zien: het ambtenarenapparaat stelt zich in het algemeen te weinig responsief op ten aanzien van het aanwezige sociaal kapitaal en het potentieel probleemoplossend vermogen van initiatieven vanuit de samenleving, terwijl initiatieven vanuit de samenleving over het algemeen onvoldoende geëquipeerd zijn om adequaat in te spelen op de spelregels waaraan ambtenaren gebonden zijn.

Deel II

De omgevingsverkenning

Hoofdstuk 1 Inleiding

De provincie Flevoland wil in het kader van sociale kwaliteit in het bijzonder aandacht besteden aan de volgende twee thema's: 1) vrijwilligers en sociale netwerken en 2) jeugd en jongeren in de provincie.

De keuze voor deze twee themagebieden wordt ondersteund door onze theoretische studie in deel I. Allereerst is daarin uitgebreid het belang van vrijwilligers en sociale netwerken (het sociaal kapitaal van de civil society) als onderdeel van de brede sociale infrastructuur (horizontale verdieping) centraal gesteld. Daarnaast wordt de discussie over sociale infrastructuur en sociale cohesie gevoed door het gegeven dat niet iedereen profiteert van de economische voorspoed. Onder de groepen die de aansluiting bij de voorspoedige economische ontwikkeling missen of dreigen te missen, worden met name jongeren genoemd: Jongeren die door een slechte start, een mislukte schoolcarrière en weinig steun van thuis een groot risico lopen op een crimineel/verslaafd bestaan in de marge.

Vrijwilligerswerk en sociale netwerken

Uit het sociaal-cultureel rapport Flevoland blijkt dat informatie over vrijwilligerswerk en sociale netwerken en structuren nagenoeg volledig ontbreekt. Meer inzicht hierin is gewenst, ook al omdat het vermoeden bestaat dat de mate van sociale cohesie hiermee nauw verbonden is. Door het Sociaal Cultureel Planbureau wordt de Nederlandse situatie in kaart gebracht. Vergelijkbare informatie is voor de provincie Flevoland niet beschikbaar. Onbekend zijn bijvoorbeeld gegevens over vraag en aanbod in het vrijwilligerswerk, en onbekend is ook de relevantie van sociale activering via vrijwilligerswerk in Flevoland. Informatie over sociale netwerken en structuren is evenzo beperkt voorradig. Het Woningmarktonderzoek van de provincie biedt enig inzicht in sociale contacten en sociale participatie. Binnen de provincie zijn wel verschillen in de netwerkstructuur. Met name de Noordoostpolder kent al geruime tijd een stabiele ontwikkeling, mede dankzij de invloed van de kerken. In de jongere delen van de provincie zijn de netwerken echter nog sterk in ontwikkeling.

Jeugd en jongeren in Flevoland

De opbouw van de bevolking van Flevoland naar leeftijd wijkt af van het Nederlandse beeld. Flevoland heeft relatief veel jonge inwoners. Naar verwachting neemt het aandeel jongeren tot 19 jaar in de provincie licht af van 30,9% tot 29,5% in 2005. Tegelijkertijd zien we een toename van het aantal jongeren vanaf 12 jaar ten opzichte van het aantal kinderen, met name in een stad als Almere. Dit heeft consequenties voor de inrichting van de provincie. Te denken valt aan aspecten als opleidingen, arbeid, zorg, maatschappelijk welzijn en participatie, cultuur, wonen en vervoer. Uit het sociaal-cultureel rapport Flevoland blijkt dat er onvoldoende bekend is over de sociale kwaliteit van de provincie Flevoland ten aanzien van jeugd en jongeren. Een aantal vragen blijft onbeantwoord: hoe ziet hun leefsituatie er uit, welke afwegingen maken zij tussen de diverse componenten die de leefsituatie bepalen, welk oordeel hebben zij over de kwaliteit en kwantiteit van voorzieningen inclusief het onderwijsaanbod en het jongerenwerk, en welke veranderingen zijn in dit opzicht te verwachten. Daarnaast is het opvallend dat tijdens het interactieve deel van de ontwikkeling van een omgevings-planvisie, jeugd en jongeren nauwelijks participeerden. De provincie hecht eraan dat jongeren deelnemen aan maatschappelijke processen en zoekt naar mogelijkheden om die participatie te bevorderen. Binnen vrijwel alle gemeenten (zes in totaal) in Flevoland is overigens integraal jeugdbeleid geformuleerd. Jongeren worden bij de formulering (en uitvoering) ervan op enigerlei wijze betrokken.

De omgevingsverkenning

De omgevingsverkenning behelst een onderzoek naar de state-of-the-art en een onderzoek naar best practices op beide themagebieden.

De omgevingsverkenning vindt plaats via een quick-scan, waarbij als methoden van onderzoek gebruik gemaakt wordt van deskresearch, secundaire analyse van bestaande bronnen en interviews met sleutelfiguren. Er worden interviews gehouden met ambtenaren van de provincie Flevoland, ambtenaren van de gemeenten en gemeentelijke instellingen in de provincie Flevoland, en inhoudelijke sleutelfiguren 'met een helicopterview' op beide themagebieden.

In beleidsstrategisch onderzoek ter verbetering van de kwaliteit van instellingen wordt tegenwoordig veelvuldig gebruikgemaakt van de methode van 'bench marking': het identificeren van 'best practices'. Daarom worden in de omgevingsverkenning tevens via een quick-scan 'best practices', in kaart ge-

bracht. Hierbij zal met name aandacht besteed worden aan succesvolle methodieken van participatie van jeugdigen en jongeren en vrijwilligers.

In hoofdstuk 2 worden de resultaten van de omgevingsverkenning naar leefsituatie, sociale netwerken en vrijwilligerswerk gepresenteerd. De resultaten van de omgevingsverkenning met betrekking tot kinderen en jongeren worden in hoofdstuk 3 behandeld. Beide hoofdstukken sluiten af met een aantal aanbevelingen voor mogelijke door de provincie Flevoland te entameren initiatieven, gebaseerd op het overzicht van het Verwey-Jonker Instituut aangaande best practices op de beide themagebieden.

Hoofdstuk 2 Omgevingsverkenning ‘Sociale netwerken en vrijwilligerswerk’

2.1 Inleiding

Flevolandse zijn net als andere mensen sociale wezens. Hun leefsituatie wordt sterk gekleurd door de manier waarop ze in de samenleving participeren. De sociale kwaliteit van de samenleving is daarom van groot belang voor de leefsituatie van burgers. In dit hoofdstuk staan de sociale aspecten van de leefsituatie van Flevolandse centraal. Allereerst (2.2) worden in dit hoofdstuk die aspecten van de leefsituatie besproken waarbij het sociale wat minder nadrukkelijk aanwezig is, bijvoorbeeld de woonomgeving. Vervolgens krijgen de sociale aspecten van het leven in Flevoland de aandacht: sociale netwerken (2.3) en vrijwilligerswerk (2.4). Daarna wordt ingegaan op de sociale infrastructuur gericht op facilitering van dit alles (2.5) en het gemeentelijk (2.6) en provinciaal (2.7) beleid. Tenslotte (2.8) worden conclusies getrokken en aanbevelingen geformuleerd.

Een moderne democratische samenleving kent verschillende maatschappelijke sferen, waarvan de deelnemers in hun verschillende rollen nu eens ver van elkaar, dan weer in wisselwerking met of tegenover elkaar staan. Het gaat om de sferen van: de markt; de overheid; informele sociale netwerken; en de 'civil society', waar het vrijwilligerswerk onder gerekend wordt (Dekker, 1994).

De markt

Het economisch leven van een moderne samenleving speelt zich af binnen wat doorgaans als de markt wordt aangeduid. De marktsector is vooral gericht op het realiseren van individuele, in tegenstelling tot collectieve, goederen. Mede door het functioneren van het concurrentieprincipe kan de markt helpen efficiency in de productie van goederen en diensten, en afstemming van vraag en aanbod te bevorderen. Overheden proberen de markt op allerlei wijzen te reguleren, vooral om negatieve 'externe effecten' ervan op de samenleving zoveel mogelijk tegen te gaan. In moderne samenlevingen gaan partijen in de markt vaak coalities aan met overheden en de civil society (bijvoorbeeld door sponsoring).

De overheid

Een democratische overheid is de belichaming van collectieve belangen en wensen van burgers. De Swaan (1989) heeft laten zien hoe in de loop der tijd rond allerlei collectieve problemen geleidelijk de overheidsinvloed toenam. De overheid is steeds sterker geworden doordat zij adequate collectieve oplossingen weet af te dwingen. De bemoeienis van de overheid met de samenleving betreft vooral – in economische termen – collectieve en quasi-collectieve goederen. Over wat precies overheidstaken zijn beslissen echter in een democratische samenleving de kiezers. Ook via hun inbreng in de hierna te bespreken civil society kunnen zij daar invloed op uitoefenen.

In onze samenleving wordt mede in opdracht of met financiering van overheden professioneel werk verricht binnen gesubsidieerde instellingen, maar er worden ook taken uitbesteed aan de markt. De overheid bepaalt, door wetgeving en regulering, het kader waarbinnen de markt kan functioneren. In een moderne samenleving vindt er veel uitwisseling plaats tussen de overheid en andere maatschappelijke sferen. Zo kan er sprake zijn van 'public-private-partnerships' wanneer de overheid samen met het bedrijfsleven projecten ontwikkelt. De overheid kan voorts beleid voeren dat gericht is op de verbetering van de integratie van burgers in sociale netwerken. In dit verslag is vooral de wisselwerking tussen overheid en civil society, die elkaar nodig hebben, van belang. We richten ons daarbij met name op de stimulerende en voorwaardenscheppende rol van de overheid in verband met het vrijwilligerswerk.

Sociale netwerken

Onder een netwerk wordt een geheel van verbindingen tussen afzonderlijke eenheden verstaan. Verschillende formele benaderingen, zoals de sociometrie en grafentheorie, zijn ontwikkeld om netwerken in kaart te brengen. Met sociale netwerken wordt doorgaans gedoeld op het geheel van relaties vanuit een persoon gezien, of tussen een aantal personen. Veelal wordt met netwerk gedoeld op de aard van de relaties of contacten tussen een aantal personen, bijvoorbeeld wanneer over hechte of open netwerken wordt gesproken. Bij een persoonlijk netwerk gaat het om de relaties rondom een persoon. Soms wordt deze term uitdrukkelijk gebruikt in termen van invloed, bijvoorbeeld wanneer een voorzitter gezocht wordt met een groot netwerk. Met netwerken wordt tegenwoordig ook gedoeld op netwerken tussen personen in de sfeer van emancipatie, belangenbehartiging en zakelijke relaties. Te denken valt in verband daarmee aan contacten tussen vrouwen in leidinggevende posities of tussen allochtonen in het bedrijfsleven. De laatste decennia wordt ook gesproken over netwerken van organisaties (bijv. Godfroij, 1981). In het kader van dit

onderzoek krijgen vooral informele netwerken tussen buren, vrienden en familieleden de aandacht. Wanneer over informele netwerken wordt gesproken wordt daarmee aangegeven dat het om contacten gaat die op betrekkelijk spontane wijze, niet formeel georganiseerd, tot stand komen. Hier wordt de term *informeel*, bijvoorbeeld ook rond *informele hulp* (Van Daal, 1990), vooral gebruikt om contacten in deze sfeer te onderscheiden van meer formele organisatievormen.

Met de modernisering van de samenleving maken betrekkelijk hechte netwerken van een gesloten gemeenschap geleidelijk plaats voor meer open netwerken. Binnen hechte netwerken kent iedereen elkaar, maar de contacten naar buiten toe zijn vaak beperkt. Een betrekkelijk traditionele plaatselijke gemeenschap kan zo als een hecht netwerk worden opgevat, omdat netwerken van afzonderlijke personen elkaar grotendeels overlappen. Open netwerken passen meer bij een samenleving waarin het individu betrekkelijk vrij is om zijn contacten te kiezen. In zo'n samenleving zijn nog wel sociale kringen te onderscheiden, waarbinnen individuen die veel affiniteit tot elkaar hebben veelvuldig contacten onderhouden. Netwerken op basis van affiniteit komen in de plaats van netwerken op basis van geografische afstand. In moderne samenlevingen worden informele netwerken meer dan in traditionele samenlevingen gevormd door contacten die worden opgedaan in het verenigingsleven of andere georganiseerde verbanden. In die zin is er steeds meer sprake van een overlap tussen de sfeer van informele netwerken en de nu nader aan te duiden *civil society*.

Civil society en vrijwilligerswerk

Deze laatste sfeer binnen de brede samenleving, de '*civil society*', staat voor het verenigingsleven en het vrijwillig initiatief van burgers. Het gaat hier mede om organisaties die oplossingen aandragen voor collectieve (maatschappelijke en politieke) problemen. Hier zijn er raakvlakken met de bemoeienis vanuit de politieke vertegenwoordiging en de overheid. De intensieve participatie, vooral in het verenigingsleven, in de vorm van vrijwilligerswerk krijgt in dit hoofdstuk de meeste aandacht. Onder de noemer *vrijwilligerswerk* wordt een bonte verzameling onbetaalde werkzaamheden in georganiseerd verband samengebracht. In de tweede helft van de jaren negentig verrichtte, binnen een periode van een jaar, omstreeks 40% van de Nederlandse bevolking van 18 jaar en ouder wel eens dergelijke werkzaamheden. Nederland was daarmee koploper in Europa. Een op de vier mensen van 18 jaar en ouder verrichtte over een jaar genomen vrij regelmatig *vrijwilligerswerk* (Gaskin en Davis Smith, 1994; Van Daal, 1997, a en b; Dekker, 1999).

In Nederland bestaan tal van organisaties waarbinnen burgers zich vrijwillig kunnen inzetten. Zo zijn veel mensen betrokken bij verenigingen voor sport en recreatie. Leden werken vaak vrijwillig mee, bijvoorbeeld als organisator van activiteiten of als bestuurslid. Rond het grootbrengen van kinderen wordt vrijwilligerswerk verricht binnen speeltuinen, buurthuizen, scholen en clubs waar kinderen lid van zijn. Veel vrijwilligerswerk ligt hier min of meer in het verlengde van het ouderschap. Ouders rollen meestal vanzelf in dit werk, soms nadat een beroep op hen wordt gedaan. Moderne burgers zijn voorts geneigd organisaties in het leven te roepen bij gemeenschappelijke belangen of bezorgdheid, bijvoorbeeld rond het milieu en de leefomgeving. Het vrijwilligerswerk heeft hier een kritische en signalerende functie, ook naar de overheid en professionele instellingen toe. Binnen organisaties voor zorg- en dienstverlening wordt eveneens vrijwilligerswerk verricht (Govaart e.a., 1998), bijvoorbeeld binnen landelijke organisaties als het Nederlands Rode Kruis. Ziekenhuizen, verzorgingshuizen en verpleeghuizen zijn de laatste jaren steeds meer in eigen beheer vrijwilligers gaan inschakelen. Veel vrijwilligerswerk heeft hier een dienstverlenende functie in aanvulling op het werk van beroepskrachten en de hulp van familie en vrienden. Daarnaast worden door vrijwilligers binnen patiëntenorganisaties belangen behartigd. Er zijn vloeiende overgangen tussen vrijwilligerswerk in de civil society en ander maatschappelijke sferen. Recreatief vrijwilligerswerk vertoont een sterke overlap met activiteiten in de informele sfeer van familie, vrienden en burens. Hulp- en dienstverlening door vrijwilligers werd in het verleden nogal eens geprofessionaliseerd en overgenomen door overheden. Nog steeds is er sprake van samenwerking tussen professionele voorzieningen en vrijwilligerswerk. Het kader van politieke partijen die de overheid aansturen wordt gevormd door vrijwilligers die maatschappelijke en politieke inbreng aanbieden.

We veronderstellen dat er tussen Flevolandse gemeenten betrekkelijk grote verschillen zullen zijn in leefsituatie, informele sociale netwerken en de civil society. Die verschillen kunnen samenhangen met de ontstaansgeschiedenis van de plaats. We kunnen ruwweg onderscheid maken tussen: een gebied met een lange historie (Urk); een gesetteld gebied (Noordoostpolder en Dronten); een nieuw gebied met sterke bevolkingsgroei, ten dele afkomstig uit een grootstedelijke omgeving (Almere en Zeewolde) en een tussengebied (Lelystad). We zullen nagaan in hoeverre we in ons onderzoek verschillen vinden in de samenleving die sporen met de ontstaansgeschiedenis.

2.2 Leefsituatie

In deze paragraaf worden enkele algemene aspecten van de leefsituatie van bewoners van Flevoland besproken die voor de meeste mensen belangrijk zullen zijn: wonen, werk, inkomen, vervoer, sociale veiligheid, vrije tijd en gezondheid. Er is zoveel mogelijk gebruikgemaakt van bestaande bronnen, vooral onderzoek door de GGD-Flevoland. Verder zijn secundaire analyses verricht op het databestand Permanente Onderzoek Leefsituatie van het CBS bij personen van 15 jaar en ouder uit 1997.

Wonen

De GGD-Flevoland heeft in 1995 in haar onderzoek onder personen van 19 tot 55 jaar gevraagd naar tevredenheid met de woonsituatie. Verreweg de meeste bewoners bleken tevreden met de woning (93%) en de woonbuurt (90%). Uit het onderzoek bleek echter ook dat er onder mensen uit de laagste inkomenscategorie wat minder waren die tevreden over de woning (85%) of over de woonbuurt (85%) waren. Daarentegen bleek vrijwel iedereen uit de hoogste inkomenscategorie daarover wel tevreden. Uit de GGD-enquête onder personen van 55 jaar en ouder blijkt dat ook de meeste ouderen tevreden zijn over hun woonsituatie. Opvallend is dat bewoners in de kleinere kernen wat vaker tevreden zijn over hun woonbuurt dan stadsbewoners.

Veiligheid

In de GGD-enquête is ook gevraagd naar tevredenheid met de veiligheid in de woonomgeving. Van de ondervraagden was 89% daarover tevreden. Wij lieten secundaire analyses verrichten over het databestand van het CBS waarin gegevens aanwezig waren over gevoelens van onveiligheid. We konden zo Flevolanders vergelijken met inwoners van andere delen van Nederland. Er werden in het onderzoek vier vragen gesteld. Hieronder staan de onderwerpen met de percentages personen die antwoorden geven die duiden op gevoelens van onveiligheid (voor respectievelijk inwoners van Flevoland en de rest van Nederland).

- Is (soms tot altijd) bang als men 's avonds alleen thuis is (26%-19%).
- Doet niet open wanneer men alleen thuis is, en er onverwacht wordt aangebeld 55%-54%).
- Vindt dat er enge plekken zijn, waar men 's avonds liever niet alleen komt (25%-23%).
- Vindt dat er een grote kans op inbraak is het komende jaar (5%-9%).
- Gemiddeld aantal keren dat men een gevoel van onveiligheid toont (1.22-1.18).

Wat gevoelens van onveiligheid betreft lijken er geen zeer grote verschillen te zijn tussen de inwoners van Flevoland en de rest van Nederland. Flevolandse voelen zich dus niet veiliger of onveiliger dan andere Nederlanders. Het feit dat men zich vooral wat onveiliger lijkt te voelen als men 's avonds alleen thuis is zou verband kunnen houden met het wonen in een minder dicht bebouwde omgeving. Uit de resultaten blijkt dat een niet te verwaarlozen deel van de bevolking in de provincie zich niet steeds veilig voelt.

Vrijtijdsbesteding

De GGD-enquête laat zien dat de tevredenheid over mogelijkheden tot vrijetijdsbesteding onder personen tussen 19 en 55 jaar, met 81%, iets achterblijft bij die over reeds genoemde aspecten van de woonsituatie. Vooral mannen tussen de 35 en 45 jaar en personen met een laag inkomen zijn minder vaak tevreden.

Gezondheid

Tevredenheid met de leefsituatie zal ook beïnvloed worden door de ervaren gezondheidstoestand. Over de eigen gezondheid is blijkens gegevens van de GGD-enquête 85% van de inwoners van Flevoland tussen 19 en 55 jaar tevreden. Mensen uit de laagste inkomenscategorie en allochtonen zijn wat minder vaak tevreden over hun gezondheid. Uit de GGD-enquête onder personen van 55 jaar en ouder blijkt dat, waarschijnlijk mede vanwege een wat minder goede sociaal-economische situatie, inwoners van Almere en Lelystad relatief minder tevreden zijn over hun gezondheidstoestand. Voor wat de toekomst betreft blijkt uit het rapport over de enquête dat met name in die gemeenten een forse toename van de hulpvraag door ouderen is te verwachten. Daarbij gaat het om behoeften aan informele hulp, vrijwilligerswerk en profes-

sionele zorg. De GGD acht het daarom nodig dat goede voorwaarden worden gecreëerd voor het werk van vrijwilligersorganisaties in de zorg.

Globale tevredenheid met de woon- en leefsituatie

Volgens het provinciale woningmarktonderzoek uit 1997 zijn veel gezinnen naar Flevoland getrokken omdat het daar zo aantrekkelijk wonen is: grote eengezinswoningen met tuin, en veel ruimte, groen en rust. Dat in de provincie de werkgelegenheid en allerlei voorzieningen achterblijven bij de groei van de bevolking lijken ze op de koop toe te nemen. En wie eenmaal in Flevoland is neergestreken gaat niet meer zo gauw weg. De verhuisgeneigdheid is met 20% gelijk aan het landelijk gemiddelde. Wie verhuist doet dat meestal binnen de provincie. De droom van goed wonen blijkt te zijn uitgekomen. Flevolandse zijn, zo blijkt uit het woningmarktonderzoek, heel tevreden over hun woonomgeving en de contacten met de burens en buurtgenoten worden hoog aangeslagen. Er zijn wat minpunten, zoals een ontoereikend openbaar vervoer. Alleen Lelystad past wat minder in dit positieve beeld. De verhuisgeneigdheid is er groter en de leegstand twee keer zo groot als het Nederlandse gemiddelde. De hoogste prijs die voor zoveel woongenot moet worden betaald lijkt het pendelen te zijn. De beroepsbevolking van Almere, Zeewolde en Lelystad werkt voor bijna 60% elders. De meeste uitgaande pendel gaat naar Noord-Holland (Amsterdam e.o., Het Gooi). Vanuit Zeewolde wordt veel gewerkt in Gelderland en Utrecht. De afgelegde afstanden en benodigde reistijden zijn voor de Flevolandse pendelaars aanmerkelijk groter dan die voor de gemiddelde Nederlandse forens.

Blijkens het Sociaal-cultureel rapport over Flevoland van 1998 lijken Flevolandse overwegend tevreden met hun leefsituatie, vooral vanwege het hebben van een baan, een goed inkomen, een ruim huis en een ruime en groene leefomgeving. Ze zijn wat onderbedeeld waar het de werkgelegenheid, onderwijsmogelijkheden en overige voorzieningen in de omgeving betreft. Vooral het relatief jonge zuidelijk deel van de provincie is aan een inhaal- en uitbreidings-slag toe, zo wordt geconcludeerd in het rapport.

Aanvullende enquêtegegevens

Om na te gaan wat inwoners van Flevoland als de meest positieve en negatieve aspecten van de leefsituatie zien is in een telefonische enquête door het Verwey-Jonker Instituut in 1999 gevraagd naar globale beoordelingen van

plus- en minpunten van wonen in de provincie. De volgende vraag is aan 56 personen, die ook betrokken waren bij het vrijwilligerswerk, gesteld: Kunt u twee pluspunten noemen van wonen in de provincie Flevoland? Later is gevraagd naar minpunten.

Pluspunten

Vrijwel alle ondervraagden (93%) noemen pluspunten van wonen in Flevoland, verreweg de meesten zelfs twee. Ondervraagden noemen relatief vaak pluspunten in vergelijking tot minpunten. Enkele pluspunten worden door veel ondervraagden, steeds in vrijwel iedere gemeenten, genoemd: de ruimte (57%), de natuur (33%) en de rust (21%). Andere soorten pluspunten worden in mindere mate genoemd, en daarbij zijn er verschillen tussen gemeenten te bespeuren. Dat men in een nieuwe omgeving woont, met jonge en frisse mensen wordt door verschillende ondervraagden (9%), allen woonachtig in Zeevolde, Almere en Lelystad, als pluspunt gezien. Dat er sprake is van goede onderlinge contacten en een hecht netwerk zien enkele ondervraagden in Dronten, Urk en Noordoostpolder als pluspunt: "Er is sprake van gemeenschappelijke verbondenheid met de polder. Je wordt er samen oud. De band tussen de mensen is hecht." (Dronten); "In Urk kennen de mensen elkaar." Enkele ondervraagden noemen als pluspunten de aanwezigheid van winkelcentra (Urk en Almere), een kindvriendelijke omgeving (Almere, Lelystad), goede verbindingen binnen de provincie (Noordoostpolder, Almere, Lelystad) en de korte lijnen met het bestuur van een kleine provincie (Urk). Tenslotte worden door steeds één ondervraagde als pluspunt genoemd: veilig wonen, een vooruitstrevend gemeentebestuur, goede sportaccommodaties (Almere), goede woningen, diversiteit van bewoners qua achtergrond, openheid van bewoners, centrale ligging in Nederland (Lelystad) en betaalbare woningen (Noordoostpolder).

Minpunten

Uiteraard kon men ook aangeven wat men minder waardeerde. Allereerst ging het om de volgende vraag: "Kunt u twee minpunten noemen van wonen in de provincie Flevoland?". Meer dan viervijfde van de ondervraagden noemt minpunten van wonen in de provincie Flevoland (bijna 40% noemt er een, ruim 40% noemt er twee). Verreweg de meeste kritiek betreft de slechte verbindingen, binnen de provincie en naar buiten toe. Een deel van de ondervraagden uit iedere gemeente noemt ofwel de slechte verbindingen met eigen vervoer (15 keer) ofwel met openbaar vervoer (13 keer). Daarnaast wordt gewezen op opstoppingen op verkeerswegen (vooral in Almere). Verschillende ondervraagden vinden dat veel voorzieningen slecht bereikbaar zijn. Daarbij wordt onder meer gewezen op de bibliotheek en op winkels. Drie ondervraagden vinden dat dit alles bij elkaar genomen tot gevoelens van isolement leidt.

Verschillende ondervraagden wijzen op het tekort aan of het ontbreken van voorzieningen. In de eerste plaats worden tekorten specifiek voor jongeren genoemd (8 keer). Meer in het algemeen worden uitgaansmogelijkheden gemist (4 keer) en voorzieningen voor cultuur (3 keer). Een ondervraagde in Almere spreekt in verband hiermee van wonen in een slaapstad. Twee ondervraagden vinden dat de veiligheid te lijden heeft onder een tekort aan politieagenten. Andere genoemde minpunten zijn: te dure woningen; de conservatieve geest in de oude polder; gebrek aan werkgelegenheid; het te progressieve beleid van de gemeente Almere; het relatief koude klimaat in Almere; verkeerde of te volle bebouwing; en het feit dat grote gemeenten door de provincie zouden worden voorgetrokken.

(Overige) verbeterpunten

De respondenten is gevraagd of men (andere) punten kon noemen die het woon- en leefklimaat van de buurt, de wijk of het dorp de komende jaren zouden kunnen verbeteren. De helft van de ondervraagden, vrij evenredig verdeeld over de gemeenten, noemt een of meer verbeterpunten.

De 28 personen die bevestigend antwoordden noemden bij elkaar ruwweg zo'n 15 soorten knelpunten die om verbetering vragen. Voor een groot deel gaat het om het ontbreken van voorzieningen. Ondervraagden in drie gemeenten (Urk, Lelystad en Almere) brengen naar voren dat er te weinig te doen is voor jongeren. In Urk gaat het ook om gebrek aan woonruimte voor jongvolwassenen. Vanuit Almere wordt gesignaleerd dat de omgeving te weinig kindvriendelijk is. In Noordoostpolder wordt melding gemaakt van overlast door jongeren. Ondervraagden in twee gemeenten (Lelystad en Urk) wijzen op een tekort aan woon- en andere voorzieningen speciaal voor ouderen. Op tekorten aan winkelvoorzieningen - ook in verband met de sociale functie - en "een gezellig café" wordt gewezen in Almere en een kern in de gemeente Noordoostpolder. Verder noemen ondervraagden tekorten aan onderwijs (Zeewolde), cultuur (Almere) en gezondheidszorgvoorzieningen (Almere). Twee ondervraagden (in Noordoostpolder en Lelystad) hebben kritiek op gebrekkig wijkbeheer, onder meer met het oog op groenvoorzieningen en de fysieke omgeving.

Verskillende verbeterpunten hebben betrekking op het verkeer. Dat er te weinig sprake is van verkeersveiligheid wordt door ondervraagden in Almere en Zeewolde naar voren gebracht. Een ondervraagde in de gemeente Dronten vindt daarentegen juist dat het verkeersveiligheidsbeleid van de gemeente te ver is doorgeschooten. Vanuit Zeewolde wordt twee keer melding gemaakt van tekort aan openbaar vervoer. De provincie zou hieraan wat moeten doen, zo wordt gesteld.

Voor het aanbrengen van veel verbeteringen worden gemeenten aansprakelijk gesteld. In twee gevallen wordt aangegeven dat de gemeenten nog wat meer voeling zou kunnen houden met de bewoners, op een niet te dirigistisch wijze (Lelystad) en ook in overleg met anderen dan sleutelfiguren uit maatschappelijke organisaties (Dronten).

Samenvattend schema 'Wonen in Flevoland' (Bron: aanvullende enquête Verwey-Jonker Instituut 1999)	
	Percentage ondervraagden
<i>Belangrijkste pluspunten</i>	
Ruimte	57
Natuur	33
Rust	21
Nieuwe, jonge, frisse mensen	9
<i>Belangrijkste minpunten</i>	
Wegverbindingen eigen vervoer	26
Openbaar vervoer	23
Voorzieningen jongeren	14
Uitgaan algemeen	7
Voorzieningen cultuur	5
<i>Genoemde verbeterpunten</i> Voorzieningen jongeren, diverse voorzieningen algemeen, o.a. m.b.t. sociale functie, verkeer.	

Samenvatting

Uit verschillende onderzoeken, door de provincie, het CBS en het Verwey-Jonker Instituut verricht, blijkt dat het overgrote deel van de Flevolandse tevrede is met het leven in de provincie. Met name is men tevreden over de woonsituatie, hoewel mensen met lagere inkomens hierover iets minder vaak positief zijn. Ook over de veiligheid zijn de meesten positief, maar een deel van de inwoners heeft op verschillende veiligheidsgebieden aanmerkingen. Over de mogelijkheden voor vrijetijdsbesteding is men ook overwegend positief, maar hier is een wat groter deel van de bevolking wat minder tevreden. Vooral kan gewezen worden op de wat onderbedeelde categorie van jongeren en jongvolwassenen. Ook hier worden mogelijkheden mede bepaald door wat het inkomen toelaat. Met hun gezondheid zijn veel Flevolandse tevrede, maar met afname van inkomen is men weer wat minder positief. Alles bij elkaar genomen zijn de meeste Flevolandse behoorlijk tevreden over hun leefsituatie. Ze geven zelf te kennen dat hun tevredenheid vooral bepaald wordt door de ruimte die ze hebben en de aanwezigheid van veel groen en rust. Negatieve aspecten van hun leefsituatie hebben vooral te maken met minder goede verkeersverbindingen binnen de provincie, en vooral naar buiten de provincie, waar men vaak voor het werk heen gaat. Door een deel van de bevolking wordt ook het wat achterblijvende voorzieningenniveau voor bepaalde groepen als minpunt gezien.

2.3 Sociale netwerken

In deze paragraaf staat de vraag centraal hoe het gesteld is met de persoonlijke netwerken van Flevolandse, met vrienden, buren en familieleden. Die vraag is van belang omdat dergelijke netwerken enerzijds het welbevinden van personen beïnvloeden en anderzijds samenhang binnen de bevolking helpen bevorderen. Denkbaar is dat in het oude noordelijke deel van de provincie hechtere netwerken bestaan dan in het nieuwere zuidelijke deel. De vooral in het zuidelijk deel plaatsvindende pendel betekent dat persoonlijke netwerken zich veelal in sterke mate over de provinciegrenzen heen zullen uitstrekken. In het kader van de sociale netwerken worden hier ook onderzoeksgegevens gepresenteerd over informele hulp.

Informele netwerken

Problemen van nieuwkomers

Vooraf door de pendel is de actieradius van veel Flevolandse groter dan de provincie. Dat brengt met zich mee dat ook hun sociale netwerken, vooral de contacten met hun collega's maar ook met familieleden, vrienden en bekenden die elders zijn blijven wonen, de provinciegrenzen overschrijden. Dat kan ten koste gaan van de sociale binding met de provincie en de woongemeente. Vooral een krachtige uitbreiding van de werkgelegenheid in Flevoland zou de binnenprovinciale binding kunnen versterken. Maar ondanks de pendel staat de bevolking terughoudend tegenover grootschalige werkgelegenheidsprojecten als een internationale luchthaven die de rust en het milieu aantasten.

De wijdzaamheid van sociale netwerken heeft ook nadelen. Niet iedereen weet zijn draai te vinden na de verhuizing. Vooral de eerste jaren kunnen de inrichting van de nieuwe woning en de tuin en de aanpassing aan de nieuwe woonomgeving veel extra energie kosten, zeker wanneer ook nog de reistijden naar de werkplek zijn opgelopen. Nieuwkomers kunnen vervreemd raken van het sociale netwerk dat ze hebben achtergelaten en er tegelijkertijd niet in slagen om in de nieuwe omgeving contacten te leggen door deel te nemen aan sociale activiteiten in wijk en buurt en het plaatselijk verenigingsleven. Dit speelt vooral in Almere en Zeewolde.

Omdat zich vooral in het recent ontwikkelde deel van de provincie veel nieuwe inwoners bevinden kunnen daar verenigingen van groot belang zijn voor het ontstaan van sociale netwerken. Participatie in verenigingen, en ook in vrijwilligerswerk, biedt immers uitgelezen mogelijkheden om een vrienden- en kennissenkring op te bouwen. Veel verenigingen, of onderdelen daarvan zoals groepjes bestuursleden of vrijwilligers, vormen in feite vriendenclubjes (Van Daal, 1994). Daarom is het van belang om na te gaan hoe het gesteld is met de ontwikkeling van en de deelname aan dergelijke organisaties. In de oudere delen van Flevoland bestaat een rijk verenigingsleven (zie de sociale gidsen), dat vanaf de pioniersperiode heeft bijgedragen aan de sociale samenhang. Het gaat om allerlei organisaties op het gebied van vorming en recreatie die ook persoonlijke netwerken kunnen verrijken.

Deelname aan het verenigingsleven

Uit een onderzoek door de Steunfunctie Sport Flevoland van 1996 bleek dat Flevoland 452 sportverenigingen telde. Daarnaast zullen er nog vele honder-

den verenigingen op ander terrein zijn. Waar het om deelname gaat zijn voornamelijk gegevens over de sportsector voorhanden.

Uit het Aanvullend voorzieningenonderzoek (AVO) van 1995 (zie het Sociaal-cultureel rapport voor Flevoland) blijkt dat Flevoland niet onderdoen voor de rest van Nederland en wellicht iets voorliggen waar het om deelname in georganiseerd verband aan sport, recreatie en de hobbysfeer gaat. Het percentage van de bevolking dat sport in georganiseerd verband beoefende bleek met 35% een fractie lager te zijn dan het landelijke percentage van 39%. Uit het onderzoek bleek echter dat jeugdigen in Flevoland (met 47%) juist veel meer lid van een sportvereniging zijn dan hun leeftijdsgenoten elders in het land (31%). Deelname aan sportverenigingen bleek wel af te nemen met toename van leeftijd, in overeenstemming met de landelijke trend: sportbeoefening in verenigingsverband is blijkbaar minder populair bij jongeren in het licht van voor hen andere interessante mogelijkheden tot vrijetijdsbesteding.

De GGD-enquête onder 19- tot 55-jarigen laat zien dat er binnen de provincie verschillen zijn in deelname aan sportverenigingen in samenhang met sociale en sociaal-economische kenmerken. Mensen met een laag inkomen, werklozen en allochtonen - vooral Turken en Marokkanen - nemen minder vaak deel aan sportieve activiteiten. Uit een enquête in de gemeente Almere is gebleken dat slechts 3% van de allochtonen lid is van een sportvereniging. Dit betekent dat deze mensen minder kans hebben om via verenigingen persoonlijke netwerken op te bouwen.

Netwerken van personen met identieke belangen

Ook speciaal in het leven geroepen netwerken tussen personen of platforms zijn van belang in verband met het ontwikkelen van contacten en samenhang binnen de bevolking. In dat verband is het gunstig dat in de nieuwere delen van de provincie, soms met steun vanuit provinciale ondersteuningsorganisaties, dergelijke netwerken zijn opgericht. Te denken valt bijvoorbeeld aan netwerken van allochtonen en allochtone vrouwen in Almere. Juist in die nieuwe gebieden blijken ondersteuningsorganisaties een rol te kunnen spelen om, ook via het helpen ontwikkelen van netwerken in de sfeer van emancipatie, de integratie van bevolkingsgroepen te bevorderen.

Relaties met familie, vrienden en burens

Over de omvang van netwerken kunnen op basis van het Permanente Onderzoek Leefsituatie door het CBS van 1997 bij personen van 18 jaar en ouder enige uitspraken worden gedaan. Gegevens over contacten van Flevolandse

met buren, vrienden en buren kunnen worden vergeleken met die van de overige inwoners van Nederland.

De eerste relevante vraag betreft informele contacten. Het gaat om de frequentie van contact met niet-thuiswonende familie, vrienden of kennissen, in de vorm van ontmoeting of telefonisch en schriftelijk contact. Flevolandse wijken hierin niet noemenswaardig af van personen buiten de provincie. Iets meer dan 80% heeft wekelijks contact met familieleden buiten het huishouden. Bijna 2% heeft nooit contact met familieleden buiten het eigen huishouden. Iets meer dan driekwart heeft wekelijks contact met vrienden of goede kennissen, 2% heeft nooit dergelijke contacten. De tweede vraag gaat over contacten met buren. Van de ondervraagden in Flevoland heeft een ongeveer even hoog percentage als in de rest van Nederland (ongeveer 80%) minimaal eens per twee weken contact met buren. Het percentage ondervraagden in Flevoland dat zegt nooit contact met buren te hebben is wat hoger dan in de rest van Nederland (16% tegenover 7% elders).

Eenzaamheid

Van belang is hoe men de kwaliteit van contacten met anderen waardeert. Hier gaat het om gevoelens van eenzaamheid en om tevredenheid met informele contacten. De GGD-enquête onder personen van 19 tot 55 jaar uit 1995 geeft daarover uitsluitsel. Steeds is zo'n 90% of meer van de ondervraagden tevreden over contacten met kinderen, ouders en vrienden. Van de personen tussen 19 en 55 jaar zegt 9% zich regelmatig of vaak eenzaam te voelen. Meer dan 90% voelt zich dus niet zo vaak eenzaam. Tussen bevolkingscategorieën en delen van de provincie blijken er verschillen te bestaan. Zo is de ervaren eenzaamheid onder alleenstaanden relatief groot (20%). Vrouwen voelen zich vaker eenzaam dan mannen, ook wanneer voor afzonderlijke leeftijdsklassen vergelijkingen worden gemaakt. Vooral veel vrouwen tussen 45 en 55 jaar blijken zich eenzaam te voelen. Ook onder mensen met een laag inkomen zijn er meer eenzamen te vinden: van de mensen met het laagste inkomen is 17% regelmatig of vaak eenzaam, terwijl dat percentage onder de hoogste inkomensgroep maar 4% bedraagt. Ook onder laag opgeleiden is de eenzaamheid relatief groot. Het is niet duidelijk in hoeverre het inkomen dan wel het opleidingsniveau verantwoordelijk voor het verband is. Van de werklozen voelt 25% zich eenzaam, terwijl het bij de werkenden om 6% gaat. In Zeewolde zijn er wat meer eenzame mensen dan elders. Uit de GGD-enquête onder personen van 55 jaar en ouder blijkt dat ook onder ouderen vooral vrouwen ontevreden zijn over hun informele contacten en zich eenzaam voelen. Niet duidelijk is wat precies de causale verklaring is van verbanden tussen kenmerken van personen en eenzaamheid. Omdat in Lelystad relatief veel

oudere mensen zich eenzaam voelen is daar inmiddels een project 'ouderen voor ouderen' gestart vanuit de Riagg, de GGD en de thuiszorg. In het rapport van de GGD wordt aangegeven dat vrijwilligers hierin een rol zouden kunnen spelen.

Informele hulp

De vitaliteit van sociale netwerken komt ook tot uitdrukking in het verlenen van informele hulp (onbetaalde hulp, buiten organisaties om, aan personen buiten het eigen huishouden, zoals aan zieken, burens, familie, vrienden, bekenden). De GGD-enquête onder personen van 19 tot 55 jaar geeft enig inzicht in het verlenen van mantelzorg (hulp geven aan personen die dingen zelf niet kunnen doen). Overigens is bij de bevraging geen tijdsperiode aangegeven: mensen zullen dus vooral aangegeven hebben welke hulp ze regelmatig en blijvend geven. Van de ondervraagden zegt 14% dergelijke informele hulp te bieden: vooral hulp aan ouders (8%) en aan burens of kennissen (4%). Het percentage ondervraagden dat zegt mantelzorg te geven is relatief laag in Almere (12%), en relatief hoog in Urk (20%). Van de ondervraagden zegt 12% informele hulp te krijgen omdat men dingen niet zelf kan doen. Het gaat vooral om hulp van de partner (8%) en in mindere mate om hulp van ouders, kinderen, vrienden en burens.

In de enquête door het Verwey-Jonker Instituut is (aan 56 personen, ook actief in een organisatie met vrijwilligers), gevraagd hoe zij denken over de kwaliteit van sociale netwerken. De vraag was of men vindt dat mensen in de buurt, de wijk of het dorp vriendelijk en behulpzaam zijn. De grote meerderheid (87%) van de ondervraagden vindt dat dit zo is. Uitsluitend positief zijn ondervraagden die woonachtig zijn in de gemeenten Dronten, Urk en Zeewolde. In ieder van de andere gemeenten ontkennen een of meer ondervraagden dat mensen in hun omgeving in het algemeen vriendelijk en behulpzaam zijn.

Hechte en open netwerken

Uit nadere inspectie van de antwoorden blijkt dat mensen niet steeds hetzelfde onder 'vriendelijkheid' en 'behulpzaamheid' verstaan. In de oudere gemeenten, Urk, Noordoostpolder en Dronten, lijkt men het te waarderen dat het om een betrekkelijk hecht netwerk gaat, terwijl men in Almere en Zeewolde juist de betrekkelijke openheid van sociale netwerken prettig vindt. Lelystad lijkt een middenpositie in te nemen. Het is aannemelijk dat ook de afkomst van inwoners van verschillende gemeenten de attitude ten aanzien van sociale netwerken beïnvloedt. De voorkeur voor open netwerken in Almere valt waarschijnlijk

te verklaren uit het feit dat veel inwoners afkomstig zijn uit een stad als Amsterdam. In het geval van de hechte sociale netwerken wordt gewaardeerd dat er sprake is van gemeenschapszin, saamhorigheid, een uitgebreid verenigingsleven en actieve inzet: “Het is een hechte gemeenschap, iedereen kent elkaar” (Dronten, Lelystad); “Iedereen kent elkaar goed; er is onderlinge verbondenheid” (Noordoostpolder); “Men helpt elkaar; men is er voor elkaar” (Urk). Een ondervraagde in Noordoostpolder betreurt dat door de komst van allochtonen de sociale samenhang wat is verminderd. In het geval van de meer open sociale netwerken lijkt men meer accent te leggen op de rust en vrijheid die men heeft, en het feit dat men niet de deur bij elkaar plat loopt: “Positief is het elkaar met rust laten”; “Vrijheid, blijheid” (Zeewolde); “Positief is de diversiteit in de bevolking” (Almere); “Het zijn rustige mensen; men laat elkaar met rust en in de eigen waarde” (Lelystad); “Men laat elkaar redelijk met rust” (Zeewolde). Aan de andere kant stelt men het in deze opener sociale netwerken wel op prijs dat er lage criminaliteit is en, dat men elkaar helpt als het nodig is en elkaar kan aanspreken op onfatsoenlijk gedrag: “Men zorgt ervoor de eigen tuintjes netjes te houden” (Zeewolde); “Men let een beetje op elkaar; er is prettige sociale controle zonder dat men al te dicht op elkaars lip zit” (Zeewolde).

Manier van omgaan met elkaar

Antwoorden op een andere vraag geven vooral inzicht in een mogelijk kritische houding van bewoners ten aanzien van de kwaliteit van sociale netwerken. Gevraagd is of men zich wel eens ergert aan de manier waarop mensen in de eigen omgeving met elkaar omgaan, en wat daaraan te doen zou zijn. Een op de vijf ondervraagden zegt zich wel eens te ergeren. In Noordoostpolder en Almere ergert men zich wat vaker dan in de andere gemeenten. In Almere signaleert men: “Sommige mensen zijn minder sociaal; ze demonteren bijvoorbeeld auto’s op straat”; “Er is weinig betrokkenheid onderling en men is ongeïnteresseerd; dat komt ook omdat veel mensen geen kinderen hebben en daardoor minder met anderen van doen hebben.” In Noordoostpolder en Dronten worden problemen genoemd rond integratie van allochtonen en autochtonen. Men vindt dat de gemeente veel laat liggen waar het integratiebevordering betreft. Enkele ondervraagden in Noordoostpolder en Zeewolde ergeren zich wel eens aan dingen als rommel, vuil en lelijke tuintjes. Wat deze ergernissen betreft ligt hier zowel een taak voor de gemeente als voor de mensen onderling, zo vindt men. In Zeewolde wordt verder jongerenoverlast betreurd. De politie zou hier moeten optreden. Enkele ondervraagden ergeren zich aan de negatieve aspecten van aanwezige hechte sociale netwerken. In Urk vindt men dat de gemeenschap slecht toegankelijk is voor nieuwkomers. Gevonden wordt dat dat moeilijk te veranderen is omdat het een “mentaliteitskwestie” is.

Maar ook een van de ondervraagden uit Zeewolde betreurt het geroddel en de sociale controle.

Knelpunten rond sociale netwerken in Flevoland

Lage participatie mensen met een laag inkomen, werklozen en allochtonen in verenigingen (o.a. sport).

Isolement en eenzaamheid (10%), vooral bij vrouwen, mensen met laag inkomen, werklozen.

2.4 Vrijwilligerswerk

In Flevoland zijn vrijwilligers actief op talrijke terreinen: in kerkelijk verband, de gezondheidszorg (zie de projecten bekroond met de Gezond Flevoland Prijs), buurt-, wijk- en dorpsbelangen, het sportwezen, het culturele leven (zangkoren en toneelverenigingen bijvoorbeeld), het behartigen van de belangen van vrouwen, ouderen en allochtonen. Zoals elders zetten vrijwilligers zich in voor de lokale gemeenschap, het welbevinden van hun medeburgers op velerlei gebied, de dierenbescherming, het milieu, de ontwikkelingssamenwerking. De minder hechte binnenprovinciale binding in Almere, Lelystad en Zeewolde zou echter negatief door kunnen werken in de deelname aan het verenigingsleven en het vrijwilligerswerk. Voor de gemeenten met een meer gevestigde bevolking ligt dit anders. Urk kent een bloeiend verenigingsleven, veel vrijwilligerswerk is hier verbonden met het kerkelijk leven en de buurtverenigingen zijn er actief. Het vrijwilligerswerk in de gemeenten Noordoostpolder en Dronten heeft hier veel mee gemeen. Door het numerieke overwicht van Almere en Lelystad zou de deelname aan vrijwilligerswerk voor de hele provincie lager kunnen liggen dan het Nederlandse gemiddelde. We zullen nagaan of dit het geval is.

Vrijwilligers in Zeewolde

De gemeente Zeewolde heeft in 1997 een inventarisatie gemaakt van het vrijwilligerswerk ter plaatse. Het onderzoek is uitgevoerd door middel van een inventarisatie bij organisaties die met vrijwilligers werken. Het is echter mogelijk dat niet alle georganiseerde verbanden zijn opgespoord. Bovendien krijgt

men geen zicht op vrijwilligerswerk dat verricht wordt in organisaties buiten de gemeente dan wel in bovenlokale organisaties. Van 54 organisaties waren bij de gemeente bruikbare gegevens voorhanden (68% van de 80 organisaties die om medewerking waren verzocht). Het aantal door de organisaties opgegeven vrijwilligers bedraagt 1230, ofwel 9% van de bevolking. Geen informatie is bekend over eenderde van de organisaties die niet meededen of de vragenlijst verkeerd invulden. Niet duidelijk is of de organisaties ook precies dezelfde definitie hanteerden die in landelijk onderzoek is gebruikt.

Bijna 50% van de ondervraagde organisaties in Zeewolde zegt met een tekort aan vrijwilligers te kampen te hebben. Tijdgebrek bij potentiële vrijwilligers en 'geen zin hebben om zich in te zetten' zijn volgens de ondervraagden de redenen van het tekort. In twee van de drie organisaties, vooral de grotere, krijgen vrijwilligers begeleiding. De meeste organisaties (70%) geven geen geld uit ten behoeve van deskundigheidsbevordering van vrijwilligers. Vooral onder de grotere organisaties is er een aantal dat wel geld daaraan besteedt. Eenderde deel organiseert jaarlijks cursussen. Bijna de helft maakt gebruik van elders aangeboden cursussen. In 40% van de organisaties zijn vrijwilligers verzekerd tegen ongevallen en in 60% van de gevallen voor wettelijke aansprakelijkheid. Meer dan de helft van de organisaties, veelal sportverenigingen, maakt melding van knelpunten. Het meest genoemd worden tekorten aan vrijwilligers, tijdgebrek in verband met vrijwilligerswerk, gebrek aan deskundigheid en werkdruk. Bijna de helft van de organisaties werkt met anderen samen. Een knelpunt is de door organisaties ervaren geringe belangstelling vanuit de gemeente voor hun werk. Het onderzoeksrapport eindigt met aanbevelingen voor een voorwaardenscheppend en stimulerend vrijwilligersbeleid van de gemeente.

Representatieve gegevens over vrijwilligerswerk in Flevoland

Gegevens over de deelname aan vrijwilligerswerk in Flevoland vergeleken met de rest van Nederland kunnen worden ontleend aan de Leefsituatie van de Nederlandse Bevolking van het CBS uit 1997, een onderzoek onder personen van 18 jaar en ouder. Steeds is een vergelijking gemaakt tussen Flevoland en de rest van Nederland. Het aantal ondervraagden (58) uit Flevoland is klein, zodat men voorzichtig dient te zijn met conclusies. Voor ieder van tien werkterreinen is gevraagd of men in de afgelopen 12 maanden wel eens 'vrijwilligerswerk' heeft verricht (Sommige mensen doen in hun vrije tijd werkzaamheden voor organisaties of verenigingen. Het kan daarbij gaan om bestuurlijk werk of andere activiteiten). Beschikbaar waren gegevens per werkterrein.

<i>Deelname aan vrijwilligerswerk in 12 maanden voorafgaand aan de enquête - 1997- in percentages van de bevolking van 18 jaar en ouder.</i>		
	Flevoland	Rest van Nederland
<i>Werkterrein</i>		
Jeugd- en buurthuiswerk	10	11
School	34	22
Zorg	10	17
Sport	31	29
Hobby/gezelligheid	7	11
Cultuur	3	12
Levensbeschouwing	31	21
Arbeidsorganisatie	14	8
Politiek	3	5
Anders	3	8
Aantal ondervraagden	58	3.339

Ondervraagden in Flevoland zijn niet minder of meer actief betrokken bij het vrijwilligerswerk dan personen uit andere provincies. Zowel in Flevoland als in de rest van Nederland heeft in 1997 per werkterrein gemiddeld zo'n 15% van de bevolking in een periode van een jaar wel eens deelgenomen aan vrijwilligerswerk. Op enkele werkterreinen lijken zich verschillen voor te doen tussen Flevoland en de rest van Nederland. In Flevoland lijkt er sprake te zijn van een relatief grote deelname aan vrijwilligerswerk op de werkterreinen school (voorbeelden: hulp op school, oudercommissie, schoolbestuur, werken in de bibliotheek, leesmoeder), levensbeschouwing (voorbeelden: kerkenraad, parochieraad, huisbezoek, rondbrengen van blaadjes) en arbeidsorganisatie (voorbeelden: vakbond, bedrijfsorganisatie, ondernemingsraad, personeelsvereniging). Flevoland laat een relatief lage deelname zien aan vrijwilligerswerk op de werkterreinen zorg (voorbeelden: bejaardenzorg, kinderopvang, kruiswerk, ziekenbezoek, werk in het ziekenhuis, stervensbegeleiding), en in mindere mate ook op het terrein van hobbyorganisaties of gezelligheidsverenigingen en culturele verenigingen (voorbeelden: muziek- of toneelvereniging, tekenclub). De relatief grote deelname aan vrijwilligerswerk in het onderwijs valt te verkla-

ren uit het grote aantal jeugdigen in de provincie. De grote deelname aan vrijwilligerswerk in kerken zou verband kunnen houden met het bestaan van actieve kerkgenootschappen in het noordelijk deel van de provincie. De relatief hoge deelname aan vrijwilligerswerk in een arbeidsorganisatie zou verband kunnen houden met het relatief groot aantal werkenden. De lagere deelname aan vrijwilligerswerk in de zorg kan verband houden met het wat geringere aantal ouderen in de provincie, waardoor minder noodzaak bestaat voor vrijwilligerswerk in de zorg. Het aantal voorzieningen voor ouderen is relatief klein. Verder wordt veel vrijwilligerswerk voor ouderen ook door ouderen geboden, en die zijn er relatief wat minder in Flevoland.

Aanvullende enquêtegegevens

Indicatieve gegevens over vrijwilligerswerk en vrijwilligersorganisaties in Flevoland zijn verkregen via een telefonische enquête door het Verwey-Jonker Instituut (januari-februari 1999) onder 56 contactpersonen van organisaties waar vrijwilligers werkzaam zijn. De enquête geeft nadere informatie over vrijwilligerswerk vanuit het perspectief van personen die van binnenuit, vanuit acht typen organisaties met vrijwilligers, hun ervaringen en meningen geven over onderwerpen als: aantallen vrijwilligers, deelname door jeugdige vrijwilligers, moeite met rekrutering van vrijwilligers voor bepaalde functies, faciliteiten als begeleiding van vrijwilligers, behoefte aan inhoudelijke en financiële ondersteuning, verwachtingen van de overheid. Omdat er nogal wat verschillen kunnen zijn tussen delen van Flevoland, met name tussen gemeenten, worden deze enquêtegegevens ook uitgesplitst naar werkveld.

Het aantal vrijwilligers per organisatie in 1998 varieerde van één (allochtonen-organisatie) of vier á vijf (twee keer bij lokale belangen) tot 200 á 300 (drie keer bij religie en een keer bij ouderen). De spreiding van het aantal was als volgt: lokale belangen (4 - 80); sport (15-100; in doorsnee ging het om enkele tientallen); religie (in doorsnee grote aantallen, 8-300); zorg (28-190; vaak meer dan 100); jeugd (12-165; doorsnee 50 á 150); vrouwen (8-50); ouderen (5-90); allochtonen (1-15). In verschillende organisaties waren vrijwilligers jonger dan 18 jaar aanwezig: bij organisaties voor jeugd (80% van de organisaties); sport (44%); religie (44%); zorg (40%); allochtonen (20%); lokale belangen (20%). Geen jeugdige vrijwilligers waren er in organisaties voor vrouwen en ouderen. Het geschatte aantal jongere vrijwilligers was in de helft van de gevallen tien of minder (vooral bij organisaties voor sport), bij de rest tussen 15 en 120 (vooral organisaties voor jeugd).

Stijging of daling van het aantal vrijwilligers

Gevraagd is of er de laatste jaren sprake is geweest van een stijging of daling van het aantal vrijwilligers. In een kwart van de gevallen (23%) heeft een stijging plaatsgevonden, in ruim eentiende van de gevallen (12%) een daling. Meer dan de helft (59%) van de ondervraagden zegt dat het aantal ongeveer gelijk is gebleven. Uitgesplitst naar gemeente valt op dat meer dan de helft van de organisaties van waaruit melding wordt gemaakt van een daling van het aantal vrijwilligers (vier van de zeven) in Lelystad is gevestigd. Ook is gevraagd of er ten aanzien van jongere vrijwilligers een stijging of daling heeft plaats gevonden. Overwegend is dit aantal gelijk gebleven, maar bij sommige werkvelden, met name bij organisaties op het terrein van religie, was er een stijging.

De stijging van het aantal vrijwilligers in een organisatie wordt vaak in verband gebracht met de natuurlijke groei van het ledental van organisaties, vooral vanwege bevolkingsgroei. Verder wordt de toegenomen vrijwillige inzet toegeschreven aan het feit dat de organisatie (religie) interessante activiteiten heeft opgezet waardoor mensen worden gestimuleerd om als vrijwilliger te participeren. Vaak maakte de groei van het aantal hulpvragen een toename van het aantal vrijwilligers nodig, en blijkbaar zijn organisaties er nog steeds in geslaagd om die te recruterend. In positieve termen wordt gesproken over mentaliteitsverandering. Kerken hebben het aantal bezoekers zien afnemen, maar degenen die overgebleven zijn laten meer van zich horen: "De laatste jaren is het parochiewerk steeds meer iets geworden van de parochianen zelf. Veel parochianen hebben dit opgepikt."

Tekorten aan vrijwilligers

Alle organisaties noemen wel één of twee activiteiten waarbij een tekort aan vrijwilligers bestaat. Sommigen geven aan dat het 'in algemene zin steeds moeilijker wordt om vrijwilligers te krijgen'. In verband daarmee worden verschillende functies genoemd, zoals jeugd- of kinderactiviteiten, bar- en kantinediensten, onderhoudswerk, secretariaatswerk en bezorging van blaadjes. Enkele ondervraagden geven onomwonden toe dat het moeilijk is om vrijwilligers met voldoende kwaliteit te krijgen. Verreweg het meest worden tekorten aan vrijwilligers voor zwaardere functies genoemd. Zo'n 40% van de organisaties heeft grote moeite om vacatures in het bestuur opgevuld te krijgen. Daarnaast gaat het nogal eens om tekort aan kader, zoals kampeleiders, teamleiders, ambtsdragers, diakenen.

De meeste ondervraagden brengen naar voren hoe het zou kunnen komen dat sommige vrijwilligersplaatsen moeilijk zijn op te vullen. Een belangrijke reden

is volgens hen de gevraagde inzet, qua tijd en verantwoordelijkheid: "Het vraagt veel tijd en regelmatige inzet"; "De gevraagde verantwoordelijkheid en tijdsinvestering is groot"; "Het kost stiekem veel tijd en niet iedereen wil daaraan"; "Het kost veel tijd, brengt veel verantwoordelijkheid met zich mee en het is moeilijk af te bakenen hoever men kan gaan"; "Het kost vrijwilligers meteen een aantal dagen achtereen". Ook wordt gesignaleerd dat het bij het gevraagde werk "niet altijd om de leukste klussen gaat". Verder worden de nodige kwaliteiten gevraagd, die niet iedereen heeft: "Je moet op de voorgrond durven treden; het schrikt sommigen ook een beetje af".

De tekorten aan vrijwilligers worden geweten aan toegenomen drukte in het algemeen en tijdgebrek (vanwege drukke betaalde arbeid, toename van het aantal betaald werkenden, toename van het aantal tweeverdieners) en toegenomen concurrentie tussen organisaties rond rekrutering van vrijwilligers. Soms werken problemen in de organisatie belemmerend (bijv. een bestuurscrisis; een tekort aan vrijwilligers maakt het werk zwaarder; verruwing van de omgang binnen een organisatie), "Onrust schrikt mensen af".

Er wordt gewag gemaakt van het feit dat mensen die zich als vrijwilliger aanbieden meer dan vroeger specifieke eisen hebben, niet breed inzetbaar zijn en zich vrijblijvender opstellen: "Mensen zoeken de verplichting niet zo". In het geval van sport- en andere recreatieve verenigingen worden mensen ook geen lid om zich onbetaald in te zetten: "De leden zijn in de eerste plaats gericht op het sportgebeuren zelf"; "Misschien omdat de meeste mensen de noodzaak van deelname aan vrijwilligerswerk over het hoofd zien; Het gaat de leden in de eerste plaats om tennis". Wellicht heeft de ondervraagde die het laatstgenoemde beweerde het bij het rechte eind, wanneer hij wijst op een gebrek aan voorlichting aan de leden van verenigingen over de noodzaak om bij verenigingen vrijwilligers te rekruteren.

Waarom is het moeilijk om bestuursfuncties vervuld te krijgen? In de eerste plaats kan ook hier een verklaring worden gezocht in verminderende bereidheid tot het nemen van grote verantwoordelijkheid. Dat is vooral het geval als de huidige bestuursleden het goed blijken te doen, ook al zouden die er wel eens mee willen stoppen. Er is vaak minder interesse omdat men uitvoerend werk prefereert boven vergaderen: "Mensen zijn liever direct bij de activiteit betrokken dan dat ze erover vergaderen". Voor sommigen is het bestuurswerk te moeilijk: "De vrouwen die actief worden komen vaak uit een isolement en het is dan een eerste stap naar buiten. Bestuurswerk is dan een 'stapje te hoog". Sommige ouderen blijken niet meer zo'n zin te hebben in zware bestuursfuncties: "Oudere leden willen niet meer zo die drukte en verantwoordelijkheid van een bestuursfunctie"; Het bestuurslidmaatschap is zwaar voor

ouderen en vergt de nodige mobiliteit"; "Ouderen hebben niet allemaal zo'n hoge opleiding". Ook wordt aangegeven dat jongeren het bestuurswerk te moeilijk vinden (vgl. deze bevindingen met die van Van Daal e.a. 1992; Govert e.a. 1998).

De kwaliteit van vrijwilligers

In twee van de drie organisaties vindt men de kwaliteit van de vrijwilligers voldoende. Het meest te spreken over de kwaliteit zijn ondervraagden uit de organisaties gericht op lokale belangen en op allochtonen. Iets vaker wat minder tevreden over de kwaliteit van de vrijwilligers is men bij organisaties voor ouderen, religie, sport en zorg. Bij organisaties gericht op vrouwen en - in mindere mate - in die welke gericht zijn op jeugd is slechts een minderheid positief gestemd over de kwaliteit van de vrijwilligers. Een op de tien ondervraagden geeft onomwonden toe de kwaliteit onvoldoende te vinden. Enkel een lichte toe: "Het is moeilijk om gekwalificeerde trainers te vinden of vrijwilligers ertoe te bewegen zich hiertoe te laten kwalificeren" (sport); "Het werk is te zwaar; veel vrijwilligers doen werk dat eigenlijk door beroepskrachten gedaan zou moeten worden" (jeugd). Een van de ondervraagden signaleert dat veel nieuwe vrijwilligers uit de sfeer van de psychiatrie en sociale activering afkomstig zijn. Deze zijn volgens de ondervraagde minder goed inzetbaar en vergen veel begeleiding (zorg). De overige ondervraagden geven een genuanceerd antwoord op de vraag hoe het met de kwaliteit van vrijwilligers is gesteld, zoals: "Sommigen kunnen en doen heel veel, terwijl anderen de kantjes er vanaf lopen" (sport); "Bij sommige activiteiten is de kwaliteit voldoende, bij andere onvoldoende" (religie); "Wisselend; sommige vrijwilligers moeten wel eens ondersteuning hebben" (allochtonen); "Oudere dames hebben wel een moeite met nieuwe dingen, zoals computers" (allochtonen); "De kwaliteit is in potentie wel voldoende, maar er moet veel aan bijscholing worden gedaan, voordat die zichtbaar wordt" (sport).

Begeleiding

Ruim de helft van de organisaties geeft begeleiding om de deskundigheid van vrijwilligers te vergroten. Van het geven van begeleiding is bijna steeds sprake bij organisaties gericht op zorg of jeugd. Wat minder vaak is dat het geval bij organisaties gericht op lokale belangen, vrouwen, ouderen en sport. In religieuze en allochtonenorganisatie wordt weinig melding gemaakt van begeleiding. In sommige organisaties is een reden dat er weinig of niets aan begeleiding gedaan wordt omdat er daarvoor weinig animo bij vrijwilligers lijkt te zijn, bijvoorbeeld omdat ze niet van vergaderen houden (sport). Ondanks gebrek aan animo bij vrijwilligers is men soms wel bezig met plannen om structureel

begeleiding te bieden (sport). Ook geeft men aan dat begeleiding niet wordt gegeven, maar dat wel cursussen kunnen worden gevolgd (religie).

In sommige organisaties krijgt niet iedereen begeleiding, maar hangt het van de functie af. Hoe zwaarder de functie, hoe vaker begeleiding wordt gegeven. Zo krijgen in bepaalde organisaties vrijwilligers die met groepen werken of activiteiten organiseren begeleiding (lokale belangen, jeugd). Ook wordt aangegeven dat sommige vrijwilligers meer ondersteuning nodig hebben vanwege een grotere kwetsbaarheid. Soms hangt het af van de uitdrukkelijke behoefte of wens van de vrijwilligers. Verschillende keren wordt aangegeven dat vooral nieuwe vrijwilligers in het begin een intakegesprek hebben en gecoacht worden (zorg, twee keer jeugd, allochtonen). Zo geeft men in een organisatie die zich richt op vrouwen in de bijstand aan dat vrijwilligers in het begin erg moeten wennen aan hun situatie. Ze moeten ook ontdekken wat de organisatie precies doet. Ze begeleiden elkaar onderling en krijgen eens in de twee weken ondersteuning van een beroepskracht vanuit de gemeente, om zo hun deskundigheid te vergroten.

De begeleiding neemt diverse vormen aan. Vaak is er sprake van individuele begeleiding, bijvoorbeeld op momenten dat het nodig is. Er is dan weinig structuur aanwezig. In sommige organisaties worden echter op gezette tijden bijeenkomsten gehouden waarbij knelpunten worden doorgesproken (sport). De begeleiding wordt vaak gegeven door andere vrijwilligers of bestuursleden. Wanneer beroepskrachten aanwezig zijn (bijvoorbeeld een coördinator voor het vrijwilligerswerk) is ook de begeleiding vaak meer gestructureerd. In verschillende organisaties vindt de begeleiding plaats door externe personen, bijvoorbeeld afkomstig van een landelijk bureau of provinciale organisatie, of van beroepskrachten vanuit de gemeente. In dergelijke gevallen krijgt begeleiding vaak kenmerken van een cursus.

Cursussen

Van de ondervraagden geeft 57% aan dat intern of extern cursussen kunnen worden gevolgd door vrijwilligers. Alle zorgorganisaties bieden die mogelijkheid. Relatief vaak wordt melding gemaakt van die mogelijkheid bij organisaties gericht op sport, religie, jeugd, vrouwen en ouderen. De mogelijkheid om cursussen te volgen wordt respectievelijk niet of nauwelijks genoemd bij organisaties gericht op respectievelijk lokale belangen en allochtonen. Bij organisaties waar geen cursussen worden geboden wordt enkele keren als argument naar voren gebracht dat daarvoor bij vrijwilligers weinig animo bestaat, ook al ziet men wel het nut daarvan in bij het bestuur (sport drie keer). Ook komt het

voor dat men er wel op in gaat wanneer vanuit een vrijwilliger uitdrukkelijk de wens daartoe naar voren wordt gebracht (jeugd).

Allerlei soorten functiegerichte cursussen worden gevolgd: cursussen in verband met de functie van trainer, scheidsrechter, secretaris, voorzitter, penningmeester, vrijwilliger in het kinderwerk, vrijwilliger in de intensieve thuiszorg, ziekenverzorger en horecacursussen voor vrijwilligers achter de bar en in de kantine. Het gaat in de cursussen vaak om het bijbrengen van specifieke vaardigheden: sporttechnische vaardigheden, discussie- en vergadertechniek, kadertraining, computercursussen, kunnen omgaan met jeugd of allochtonen, inzicht in theologisch thema's, juridisch administratieve zaken, omgaan met sponsors, thema's in de zorg, public relations, EHBO.

De cursussen worden veelal geboden door een landelijke of provinciale koepelorganisatie. Het gaat om (voor de sport): Koninklijke Voetbalbond KNVB, Koninklijke Nederlandse Athletiekunie KNAU, Nederlandse Volleybalbond NEVOBO; (voor de jeugd): Scouting Nederland; voor religie: het dekenaat Hilversum; voor ouderen: de Provinciale Christelijke Ouderenbond PCOB, gewestelijke of landelijke Algemene Bond van Ouderen ANBO; (voor de zorg): de landelijke UVV. Daarnaast maken verschillende organisaties gebruik van cursussen die worden aangeboden door een provinciale steunfunctieinstelling: Kwadrant, Steunpunt Sport Flevoland, Allochtonen Steunpunt Flevoland, Provinciale Vrouwenraad. Aangegeven wordt soms dat de provincie subsidies geeft in verband met de gevolgde cursussen. Verder bieden lokale organisaties cursussen, zoals De Schoor, de sociale dienst, Impulz, een afdeling van het Rode Kruis. In een geval wordt de cursus gegeven 'door een bekende uit het dorp' (allochtonen). In een beperkt aantal gevallen wordt de cursus intern verzorgd (jeugd).

Inhoudelijke en financiële ondersteuning (van buitenaf)

In ruim viervijfde van de organisaties vindt men dat het vrijwilligerswerk - inhoudelijk - voldoende ondersteund wordt. Slechts in één op de acht organisaties vindt men dat er onvoldoende ondersteuning aanwezig is. Het meest uitgesproken positief is men op de werkerreinen religie, zorg, en ouderen. In de toelichting op het antwoord geeft men vanuit enkele organisaties aan dat er niet zoveel behoefte aan ondersteuning van buiten is (lokale belangen, sport). Ook komt het voor dat er specifiek bij de vrijwilligers onvoldoende behoefte bestaat in het licht van het uitgebreide aanbod. Men meent dat vrijwilligers niet gedwongen kunnen worden om zich verder te bekwamen (religie, sport). De over inhoudelijke ondersteuning wat minder tevreden ondervraagden zijn te vinden in organisaties voor lokale belangen (twee van de vijf), sport (twee van

de negen) en allochtonen (een van de vijf), maar ook in die van vrouwen (een van de zes) en jeugd (een van de tien).

Over *financiële* ondersteuning van het vrijwilligerswerk is men in een groter aantal organisaties ontevreden. In slechts de helft van de gevallen wordt gevonden dat de financiële ondersteuning voldoende is. Er wordt bijvoorbeeld opgemerkt dat weinig of geen ondersteuning geboden wordt, maar dat dit ook niet nodig is: "de kosten zijn ook niet zo hoog" (sport). Verder is men goed te spreken over de financiële ondersteuning die men krijgt, bijvoorbeeld van de gemeente Zeewolde die een deel van de kosten van cursussen subsidieert. Van de ondervraagden vindt 40% dat er onvoldoende financiële ondersteuning voor het vrijwilligerswerk is. Zo wordt aangegeven dat een reiskostenvergoeding voor vrijwilligers "geen luxe" zou zijn (sport). Men is in ongeveer de helft van de gevallen van mening dat de financiële ondersteuning onvoldoende is binnen onderzochte organisaties op het terrein van zorg, allochtonen, vrouwen, jeugd, sport en lokale belangen. Minder vaak (in minder dan een vijfde van de gevallen) is dat het geval op de werkterreinen religie en ouderen.

Ondersteuning van de overheid

Vanuit 45% van de organisaties wordt naar voren gebracht dat men meer verwacht van ondersteuning door overheden. In sommige gevallen verwacht men meer inhoudelijke inzet vanuit de gemeente, bijvoorbeeld door zich actiever in te laten met aangelegenheden van de wijk (lokale belangen). Men denkt echter overwegend aan financiële ondersteuning van gemeenten, en in sommige gevallen (allochtonen, jeugd), van de provincie. Kritiek op de gemeenten betreft onder meer dat subsidie alleen gegeven wordt als het past binnen het gemeentelijk beleid.

Soms geeft men aan waarom men (meer) subsidie zou wensen. Dat doet men bijvoorbeeld vanuit een organisatie die zich inzet voor de integratie van allochtonen die moeilijk werk kunnen vinden in het arbeidsbestel. Men stelt vanuit een jeugdorganisatie dat de provincie winst kan behalen door te investeren in het preventieve werk dat men er doet. Naast overheden worden vanuit de organisaties ook enkele andere mogelijke ondersteuners en financiers genoemd, zoals de KNVB, de Ziekenfondsraad en de zorgverzekeraars. Binnen een aantal organisaties vindt men dat men in aanmerking zou moeten komen voor meer subsidie, soms in het licht van de ruime subsidie die collega-organisaties zouden krijgen (religie). De subsidies zouden gebruikt kunnen worden voor onder meer kaderondersteuning (sport), vergroten van de sportveiligheid (sport), werken met allochtonen (sport), vergroten van de zaalcapaciteit van sportclubs (sport), mogelijk maken van onkostenvergoeding van

vrijwilligers (zorg), tegemoetkoming in huisvestingskosten (jeugd), organiseren van activiteiten voor de jeugd (allochtonen, jeugd), financiering van computer-cursussen (allochtonen), professionele ondersteuning (jeugd), verbeteren van de begeleiding en coördinatie (zorg).

<i>Samenvattend schema Vrijwilligersorganisaties in Flevoland: stand van zaken en verwachtingen</i> (Bron: aanvullende enquête onder 57 organisaties met vrijwilligers)	
	% organisaties
Aantal vrijwilligers gedaald.	12
Aantal vrijwilligers gelijkgebleven .	59
Aantal vrijwilligers gestegen.	23
Kwaliteit van vrijwilligers voldoende.	75
Kwaliteit van vrijwilligers onvoldoende.	10
Geeft begeleiding aan vrijwilligers .	55
Maakt het volgen van cursussen mogelijk.	57
Vindt inhoudelijke ondersteuning van buitenaf voldoende	80
Vindt financiële ondersteuning voldoende.	50
Vindt financiële ondersteuning onvoldoende.	40
Verwacht meer ondersteuning van overheden.	45

Themadag Vrijwilligers in de zorg

Eind 1998 werd door de provincie en de GGD een bijeenkomst georganiseerd, voor met name vrijwilligers in de zorg, rond het thema 'Vrijwilligers in de zorg thuis: een noodzaak'. De centrale vraag waarover men zich boog was hoe het vrijwilligerswerk in de zorg aan mensen thuis er over vijf jaar uit zal - of zou moeten - zien. Deze themadag leverde verschillende beleidssuggesties op. Zo werd op de bijeenkomst gepleit voor meer samenwerking tussen vrijwilligers-organisaties, het uitbouwen van contacten met overheden en zorgkantoren, het vergroten van de overzichtelijkheid en bereikbaarheid van het vrijwilligerswerk (bijv. via centrale aanmeldpunten) en het entameren van recruitering van vrijwilligers uit nieuwe doelgroepen (jongeren, allochtonen). Tegelijkertijd werd

naar voren gebracht dat er gevaren dreigen wanneer de eigenheid van het vrijwilligerswerk geweld wordt aangedaan.

2.5 Sociale infrastructuur

Lokale infrastructuur

Infrastructuur voor burgers

De geestelijke gezondheidszorg, de psychosociale hulpverlening, het welzijnswerk en vrijwilligersorganisaties kunnen inwoners, vooral nieuwkomers, die geïsoleerd dreigen te raken bijstaan. Een goed voorbeeld van een vrijwilligersproject op dit gebied is het project Home-Start in Almere en Zeewolde. In Flevoland wordt het verrichten van vrijwilligerswerk op verschillende manieren mogelijk gemaakt. De belangrijkste plaatselijke organisaties in dit verband zijn sportverenigingen, kerken, scholen (ouderparticipatie), het sociaal-cultureel werk, het ouderenwerk, verenigingen voor dorpsbelang, het vormings- en ontwikkelingswerk en de kinderopvang (vooral peuterspeelzalen). Ook de bijdragen van het bedrijfsleven, de middenstand en fondsen aan de sociale infrastructuur van het vrijwilligerswerk mogen hier niet onvermeld blijven.

Infrastructuur voor organisaties

In deze paragraaf wordt vooral de infrastructuur die het georganiseerde vrijwilligerswerk ten dienste staat besproken. Belangrijk zijn op lokaal niveau de vrijwilligerscentrales in Almere, Lelystad, Noordoostpolder en Zeewolde. In principe hebben deze centrales primair een taak als vrijwilligersvacaturebank. Mensen die op zoek zijn naar een plaats waar men vrijwilligerswerk kan doen kunnen via kaartenbakken inzicht krijgen in vrijwilligersvacatures bij verschillende organisaties. Vanuit de vrijwilligerscentrale kan daarbij ook ondersteuning worden geboden aan potentiële vrijwilligers en organisaties. Vrijwilligerscentrales (bijv. die in Lelystad en Zeewolde) willen soms uitdrukkelijk bemiddeling leveren ten behoeve van de inschakeling in het vrijwilligerswerk van moeilijk te plaatsen werklozen, bijvoorbeeld in het kader van de Wet Inschakeling Werkzoekenden (WIW). Doorgaans is bij dergelijke bemiddeling van kwetsbare individuen extra begeleiding vanuit zo'n centrale nodig. In principe kunnen vrijwilligerscentrales allerlei andere taken op het gebied van stimulerend en voorwaardenscheppend beleid ten behoeve van het vrijwilligerswerk vervullen. Zij kunnen ook als doorgeefluik fungeren van innovaties die elders ontwikkeld zijn. Daarom is het nuttig dat de Flevolandse vrijwilligerscentrales – onder

begeleiding van de provinciale steunfunctie-instelling Kwadrant - onderling overleg hebben, waarbij ideeën kunnen worden uitgewisseld en nieuwtjes kunnen worden doorgegeven. Om hun knowhow door te geven kunnen cursussen aan organisaties en vrijwilligers geboden worden.

In feite hebben vrijwilligerscentrales vaak een keuze uit verschillende strategieën waar het om hun taakinvulling gaat. Waar ze door gemeenten worden gesubsidieerd is het van belang dat vanuit die lokale overheid meegeholpen wordt om keuzes daarin te maken. Daarbij is het nuttig dat er afstemming komt met andere lokale en provinciale organisaties die in mindere of meerdere mate ondersteuning bieden aan vrijwilligerswerk, zoals sociaal-cultureel werk, stichtingen welzijn ouderen, koepels van landelijke organisaties en provinciale steunfunctieorganisaties. Omdat gemeenten niet altijd een duidelijk vrijwilligersbeleid hebben (Zeewolde heeft dat nog het meest) worden vrijwilligersorganisaties voor een groot deel aan hun lot overgelaten. Aan de ene kant kan dit prettig zijn, maar aan de andere kant wordt ook gevonden dat meedenken vanuit overheden nuttig is ter verbetering van de infrastructuur van de zo belangrijke lokale civil society.

Provinciale steunfuncties

Van de vele ondersteuningsorganisaties die op provinciaal niveau organisaties van en met vrijwilligers ten dienste staan worden hier enkele die vanuit de provincie worden gesubsidieerd besproken. Naast deze steunfunctieorganisaties, Kwadrant, het Allochtonen Steunpunt Flevoland (ASF), de Steunfunctie Sport Flevoland (SSF) en de Zorggebruikersbundeling Flevoland (ZGB), zijn er nog verschillende organisaties die tot de provinciale infrastructuur kunnen worden gerekend, zoals het Emancipatiebureau Flevoland en de GGD-Flevoland. Kwadrant, ASF en het Emancipatiebureau hebben de intentie uitgesproken om te fuseren.

Kwadrant

Kwadrant ondersteunt, daartoe gesubsidieerd door de provincie, vooral organisaties en groepen binnen het welzijnswerk, zoals organisaties voor sociaal-cultureel werk, opbouwwerk en kinderopvang, speeltuinwerk, speel-o-theken, organisaties en groepen gericht op vrouwenwerk en op internationale samenwerking. Veelal zijn dit organisaties van vrijwilligers of organisaties die met betaalde krachten en vrijwilligers werken. Kwadrant wil ondersteuning bieden die aansluit op het beleid van de provincie en die ook gericht is op vragen vanuit de doelgroepen. Kwadrant probeert regionale, provinciale en landelijke

ontwikkelingen door te geven in het ondersteuningsaanbod. Na analyse van de vraag wordt een kort of langerlopend project opgezet in overleg met de klant. De ondersteuning kan variëren van intensieve begeleiding tot wat afstandelijker adviseren. Als het een individuele vraag betreft wordt nagegaan of er verbredingsmogelijkheden zijn, in het geval dat ook andere organisaties baat bij ondersteuning in verband met het onderwerp zouden kunnen hebben. Het product van een project bestaat veelal uit wegwijzers en handleidingen voor uitvoerende organisaties, zo breed mogelijk bruikbaar.

Kwadrant maakt, voor wat de eigen ondersteuning betreft, onderscheid tussen drie brede taken: advisering en begeleiding; serviceverlening en deskundigheidsbevordering; innovatie en projectontwikkeling. Advisering en begeleiding heeft de laatste tijd vaak betrekking op kwaliteitszorg. Serviceverlening en deskundigheidsbevordering bestaan vooral uit schriftelijke informatie (zoals nieuwsbrieven) en cursussen (bijvoorbeeld rond intercultureel of klantgericht werken) voor een brede doelgroep. Deze laatste taak krijgt een zwaar accent in het licht van de snelle bevolkingstoename in de provincie die soms tot gevolg heeft dat het voorzieningenniveau achter blijft. Kwadrant geeft hier de voorkeur aan het ontwikkelen van kleinschalige projecten waarvan de resultaten relatief eenvoudig bij verschillende organisaties te implementeren zijn. De laatste jaren ging het om onder meer de uitbreiding en vernieuwing van de buitenschoolse opvang, oudereneducatie en de instroom van allochtone vrouwen in de kinderopvang.

Kwadrant begeleidt het platform van vrijwilligerscentrales uit Almere, Lelystad en Emmeloord (en nu ook Zeewolde). Naast ervaringsuitwisseling vindt hier deskundigheidsbevordering vanuit Kwadrant plaats. Ze tracht landelijke ontwikkelingen door te geven aan de deelnemers, ook door meerdaagse trainingen als 'maatschappelijk ondernemen' en 'intercultureel management' te verzorgen. Verder werd in 1997 een studiedag georganiseerd ten behoeve van de vrijwilligerscentrale in Almere gericht op visieontwikkeling. Acht vrijwilligers en een beroepskracht vonden dat ze met deze studiedag een goede start hadden gemaakt op een nieuwe locatie.

Om haar taken goed te kunnen uitvoeren heeft Kwadrant behoefte aan een beleidsvisie vanuit de provincie - en ook vanuit gemeenten. Zo'n visie zou onder meer moeten resulteren in beleidsprioriteiten die behulpzaam kunnen zijn bij het kiezen van ondersteuningsthema's en doelgroepen. In principe zou Kwadrant samen met overheden willen werken aan een dergelijke visieontwikkeling. Nog het meest is er volgens Kwadrant sprake van een visie waar het om gemeentelijk ouderenbeleid gaat. Vanuit Kwadrant wordt opgemerkt dat bij gemeenten in een provincie als Overijssel wel een duidelijke visie bestaat over

wijk- en buurtbeheer door bewoners, met terbeschikkingstelling van budgetten. In Flevolandse gemeenten is nauwelijks sprake van interactieve beleidsvoering vanuit gemeenten rond wijkontwikkeling. In feite wordt er een ouderwetse technocratische werkwijze vanuit de gemeente gehanteerd, zonder dat er met bewoners wordt gecommuniceerd, zo wordt gesteld. In Flevoland zijn het alleen buurtverenigingen in Urk die zo'n budget krijgen. Wat Kwadrant van de provincie verwacht is dat zij samen met gemeenten en instellingen tot een visieontwikkeling komt die richting kan bieden aan strategische keuzen in het werk. In die visieontwikkeling dient ingespeeld te worden op veranderingen in de omgeving.

Volgens medewerkers van Kwadrant kent Flevoland specifieke omgevingskenmerken die van belang zijn in verband met visieontwikkeling. Er stromen voortdurend nieuwe bewoners binnen in de provincie, met name in Almere en Zeewolde. Dat heeft belangrijke gevolgen. Allereerst is niet bekend wat al die verhuisbewegingen voor de mensen betekenen. Er zou wel eens sprake kunnen zijn van vereenzaming en stress door alle veranderingen. Te hoog gestemde verwachtingen zouden wel eens niet uit kunnen komen. Kinderen worden abrupt van hun netwerk van vriendjes afgesneden en weten misschien niet hoe ze er weer een moeten opbouwen. Niet duidelijk is of de nieuwkomers goed worden opgevangen. De indruk bestaat dat gevestigden niet staan te popelen om nieuwe bewoners behulpzaam te zijn. Verder treedt door de instroom een schaalvergroting op van woongebieden waardoor het karakter van de samenlevingen verandert. Tenslotte wordt gesproken van "stedenbouwkundige tirannie", wanneer stedenbouwkundigen hele wijken neerzetten zonder veel besef voor de eisen die vanuit de samenleving worden gesteld.

Allochtonen Steunpunt Flevoland

In 1998 vormden allochtonen zo'n 8% van de bevolking van Flevoland, en de bevolkingstoename onder hen is groter dan die onder autochtonen. Terwijl er nog maar weinig allochtone ouderen zijn is een groot deel van de jeugd allochtoon. In de toekomst zal dus een aanmerkelijk groter deel van de bevolking zijn wortels buiten Nederland hebben. Bijna de helft van de allochtonen is van Surinaamse afkomst. Verder gaat het vooral om mensen uit Marokko, de Antillen en Aruba, en Turkije. Ruim eentiende is vluchteling (vooral vanuit Irak, Iran, Somalië, voormalig Joegoslavië). De meesten van de ruim 22.000 allochtonen wonen in Almere (ruim 12.000) en in Lelystad (bijna 7.000). Eind 1998 waren er in Flevoland 56 organisaties van allochtonen.

Vanuit de stichting Allochtonen Steunpunt Flevoland (ASF) wordt, met subsidie van de provincie, sinds 1995 ondersteuning geboden ten behoeve van de

ontplooiing van allochtonen en hun integratie en participatie in de samenleving. Het wordt nodig gevonden dat algemene voorzieningen toegankelijk zijn voor allochtonen, als gebruikers, werknemers en vrijwilligers. Opgemerkt wordt echter dat de gevestigden zich vaak niet toegankelijk opstellen voor allochtone nieuwkomers. Gevestigde belangen, gebrekkige kennis en knowhow, gebrekkige contacten met allochtonen, financiële krapte, een verkeerde houding en het ontbreken van een visie staan het voeren van een intercultureel beleid in de weg, zo wordt gevonden. Omdat men bij het steunpunt vindt dat algemene voorzieningen nog onvoldoende in staat zijn om zich mede op allochtonen te richten is de aanpak vooralsnog vaak categoriaal. Men heeft in dat kader contact met alle organisaties van allochtonen. Daarnaast worden jaarlijks zo'n 150 individuele allochtonen geholpen. In de visie van het ASF is het nodig dat, om allochtonen vooruit te helpen, niet alleen achterstandsbeleid, maar ook beleid gericht op de rechtspositie en het bevorderen van culturele diversiteit gevoerd wordt. Aandacht voor het laatste thema betekent dat er uitdrukkelijk aandacht moet zijn voor de eigen cultuur van verschillende etnische groeperingen. Integratie betekent vanuit dit perspectief dat toenadering tussen autochtonen en groeperingen met verschillende culturele achtergronden actieve inbreng van verschillende kanten tegelijk vraagt: allochtonen moeten proberen toegang te krijgen tot organisaties waar autochtonen domineren, maar tegelijkertijd moeten die organisaties zich actief openstellen. De overheden worden geacht deze processen te stimuleren. Overheidssturing zou ertoe kunnen bijdragen dat gevestigde belangen en posities van instellingen worden doorbroken, waardoor er ruimte komt voor participatie van mensen met een andere culturele achtergrond.

Het ASF signaleert een toename van diversiteit tussen allochtonen, wat maatwerk bij ondersteuning nodig maakt. Er wordt gesteld dat de maatschappelijke achterstand bij sommige groepen, zoals allochtone vrouwen, meisjes, jongeren en ouderen extra ondersteuning vraagt. Zo zijn allochtone vrouwen vaak relatief lang werkloos. Bij relatief veel allochtone jongens is er sprake van spijbelen, voortijdig schoolverlaten, vandalisme, criminaliteit, problematisch alcohol- en drugsgebruik en uithuisplaatsing. Dit leidt tot overlast bij anderen. Gevreesd wordt hier voor het ontstaan van een etnische onderklasse. Veel ouderen zijn betrekkelijk slecht geïntegreerd en weten de weg naar algemene voorzieningen niet of worden er slecht geholpen. Daarom zouden sommigen het liefst in een verzorgings- of verpleeghuis voor de eigen etnische groepering verblijven. Men merkt bij het ASF echter ook dat veel allochtonen betrekkelijk geïntegreerd zijn en niet als allochtoon, maar als burger willen worden aangesproken.

Het ASF houdt bij het maken van beleidskeuzen rekening met het beleid van verschillende overheden: het rijk, de provincie en gemeenten. Betreurd wordt dat gemeenten eigenlijk nauwelijks een minderhedenbeleid voeren. Voor zover aandacht bestaat voor culturele minderheden is dat doorgaans in het kader van een achterstandsbeleid. Culturele diversiteit op zich staat nauwelijks in de belangstelling. Almere is er echter schoorvoetend mee begonnen, bijvoorbeeld door in het sociaal-cultureel werk een multiculturele aanpak te willen bevorderen. Als knelpunt wordt ook gezien dat allochtone organisaties door gemeenten weinig of niet serieus worden genomen. Zo zouden gemeenten budgetten ter beschikking kunnen stellen ten behoeve van kadertrainingen en uitvoering van activiteiten. Het steunpunt zegt verder een helder beleidskader en een meer regisserende rol van de provincie te missen. Allochtone groeperingen zijn verder niet betrokken geweest bij de opstelling van het omgevingsplan. Gevonden wordt dat de provincie en de gemeenten eigenlijk tenminste een keer per jaar een rondetafelgesprek met allerlei bevolkingscategorieën moeten organiseren waarin de mensen 'vrank en vrij' kunnen zeggen wat hen bezig houdt en wat ze van de overheid verwachten. De bestuurders en ambtenaren zouden dan 'niets hoeven te zeggen en alleen maar goed moeten luisteren'.

Het ASF ziet welzijn (educatie en zorg) en arbeid voor de eigen steunfunctie als de twee voornaamste beleidsthema's, gevolgd door - in afnemende belangrijkheid - jeugd, onderwijs, wonen, cultuur en sport. De diensten die geboden worden bestaan vooral uit pleitbezorging, ondersteuning, en het bevorderen van vernieuwing, veelal op bovenlokaal niveau. Ook wil men bijdragen aan interculturalisering van de samenleving, vooral door instellingen en overheden toegankelijker te maken. Hier gaat het om het bieden van trainingen en het helpen bij interculturele visie- en beleidsontwikkeling. Er wordt onder meer gedacht aan multicultureel personeelsbeleid, voorlichting en antidiscriminatiebeleid. Als een manco ziet het ASF het feit dat instellingen op een terrein als het sociaal-cultureel werk nauwelijks contacten onderhouden met allochtone groeperingen, hoewel er soms wel enig contact is met Surinamers en Antillianen. Op deze manier wordt bij de programmering nauwelijks rekening gehouden met de wensen die bij verschillende categorieën allochtonen bestaan. Aan de andere kant wil men ook allochtonen helpen om meer in te brengen in politieke en maatschappelijke organisaties, bijvoorbeeld door deel te nemen aan uitvoerend en bestuurlijk vrijwilligerswerk. Het ASF wil de komende jaren bevorderen dat het gebruik van algemene voorzieningen op terreinen als welzijn, sport en recreatie en zorg door allochtonen duidelijk toeneemt. Tegelijkertijd ziet men ook dat er plaats moet zijn voor inbreng door allochtonen in eigen georganiseerd verband. Het ASF stimuleert de kwaliteits-

verbetering van allochtonenorganisaties, ook omdat ze dan als belangenbehartiger en adviseur van overheden kunnen optreden.

Steunfunctie Sport Flevoland

Sinds 1989 geeft de Steunfunctie Sport Flevoland (SSF), met subsidie van de provincie, mede uitvoering aan het provinciaal sportbeleid. De hoofddoelstelling van de organisatie is het faciliteren van sportdeelname door middel van sportontwikkeling, deskundigheidsbevordering, beleidsondersteuning, advisering, informatieverstrekking en voorlichting. Doelgroepen zijn uiteraard potentiële en daadwerkelijke sporters. Men richt zich in het werk vooral op doelgroepen als ouderen, jongeren, mensen met een handicap, bestuurlijk en begeleidend kader. Samen met het ASF wil men ook deelname van allochtonen aan sportverenigingen bevorderen. In het beleidsplan 1995-1998 heeft men veel aandacht besteed aan de vrijwilliger in de sport. Een evaluatie van de SSF in 1993 bracht aan het licht dat de organisatie een duidelijke positie heeft verworven in de Flevolandse sportwereld.

ZorgGebruikersBundeling Flevoland

De ZorgGebruikersBundeling Flevoland (ZGB) is in 1997 ontstaan uit een fusie van lokale, regionale en provinciale patiënten- en consumentenorganisaties. De wens vanuit de provincie om tot bundeling van krachten van gebruikers te komen, en de bijbehorende financiële ondersteuning, heeft het ontstaan van de organisatie zeker bevorderd. De provincie hoopt dat de organisatie uitgroeit tot een serieuze gesprekspartner voor de andere partijen in de zorgsector. De ZGB heeft als doel om belangen van zorggebruikers te behartigen en hun invloed te vergroten in het krachtenveld waarin ook zorgaanbieders, financiers en overheden participeren. De ZGB biedt ondersteuning aan zorggebruikers, bijvoorbeeld door hen te informeren over hun rechten of door hun klachten te onderzoeken. Verder begeleidt ze de vele actieve leden, in feite veelal vrijwilligers, van zorggebruikersorganisaties.

2.6 Gemeentelijk beleid

Verschillende gemeenten in Flevoland voeren een betrekkelijk impliciet vrijwilligersbeleid. Dit betekent dat verschillende vormen van vrijwilligerswerk indirect worden ondersteund in het kader van algemene subsidiëring van sectoren en organisaties. Zo kan subsidie voor een sportclub ook ten goede komen aan

vrijwilligers. De laatste jaren is er buiten, maar ook binnen Flevoland bij gemeentelijke overheden meer belangstelling gekomen voor actieve ondersteuning van het vrijwilligerswerk. Buiten Flevoland heeft vooral de gemeente Rotterdam het laatste decennium veel werk gemaakt van het vrijwilligersbeleid. De gemeente Rotterdam ziet duidelijk het nut van vrijwilligerswerk, waar het gaat om de bijdrage aan gemeenschapsvoorzieningen, individuele ontplooiing en maatschappelijke integratie. Daarom wordt een voorwaardenscheppend en stimulerend beleid gevoerd, en heeft men ook door middel van onderzoek en financiële ondersteuning de interculturalisatie van het vrijwilligerswerk helpen bevorderen. In dat kader is er een vacaturebank voor allochtone uitvoerende en bestuurlijke vrijwilligers opgezet.

Ook gemeenten binnen Flevoland krijgen belangstelling voor het verschijnen van vrijwilligerswerk. Via vrijwilligersvacaturebanken willen gemeenten deelname aan vrijwilligerswerk stimuleren. De gemeente Almere heeft een brochure "Almeerse vrijwilligers" verspreid. Met een weergave van gesprekken met acht vrijwilligers wil de gemeente mensen inspireren om als vrijwilliger aan de slag te gaan of de ingeslagen weg voort te zetten. De vrijwilligers uit de brochure vertellen met enthousiasme over hun activiteiten in een school, bij het Rode Kruis, een radiozender, de natuur- en milieueducatie, een sportvereniging, het vluchtelingenwerk, een buurthuis en de reddingsbrigade.

Vrijwilligersbeleid in Zeewolde

De gemeente Zeewolde heeft sinds kort een expliciet vrijwilligerswerkbeleid ontwikkeld. In het collegeprogramma van de gemeente Zeewolde 1994-1998 is aangegeven dat veel waarde wordt gehecht aan de inzet van vrijwilligers. Vrijwilligerswerk, zo stelt men: biedt een aanvulling op professioneel werk; biedt mensen de mogelijkheid signalen naar de samenleving uit te zenden bij misstanden of leemten in het aanbod; stelt mensen die buiten het reguliere arbeidsbestel staan in staat om maatschappelijk actief te blijven; en helpt een gedifferentieerd sociaal leven en sociale cohesie te creëren. "Zo bezien vormen alle vrijwilligers tezamen het menselijk kapitaal van de gemeente Zeewolde" is de conclusie. Vanuit de gemeente is een inventarisatie gemaakt van het plaatselijk vrijwilligerswerk en mogelijk te ontwikkelen gemeentebestuur. Een conceptnota is vervolgens aan de circa 100 organisaties in Zeewolde die met vrijwilligers werken gestuurd, met verzoek om schriftelijk en mondeling commentaar. Daarop verscheen in 1998 de definitieve nota.

De gemeente Zeewolde meent dat het meeste vrijwilligerswerk in eerste instantie een zaak is van het particulier initiatief. De betrokkenheid van de gemeente is gericht op het scheppen van voorwaarden voor en het stimuleren van vrijwilligerswerk. Het voorwaardenscheppend beleid betreft financiële ondersteuning om faciliteiten te bieden: verzekeringen, onkostenvergoedingen, instellingsspecifieke en instellingsoverstijgende deskundigheidsbevordering voor vrijwilligers. Het stimulerend beleid betreft het ondersteunen en erkennen van de functie vrijwilligerswerk en het vergroten van de toegankelijkheid door het opzetten van een vrijwilligersvacaturebank en het vieren van de internationale vrijwilligersdag. De gemeente wil in haar beleid geen onderscheid maken tussen specifieke terreinen van vrijwilligerswerk: "omdat zij van mening is dat elke vorm van vrijwilligerswerk in de gemeente Zeewolde in principe bijdraagt aan een groeiend en bloeiend maatschappelijk leven". Toch betekent dit niet dat alle te verlenen faciliteiten ten goede komen aan alle vrijwilligersinitiatieven. Zo worden bijdragen ten behoeve van onkostenvergoeding en deskundigheidsbevordering van uitvoerende vrijwilligers alleen gegeven als de activiteiten door de gemeente subsidiabel worden geacht. De gemeente is nog bezig nadere criteria en regels op te stellen rond het subsidiëerbaar stellen van faciliteiten. De gemeente stelt het op prijs wanneer organisaties overeenkomsten met vrijwilligers sluiten rond wederzijdse verwachtingen. Daartoe stelt de gemeente een modelovereenkomst beschikbaar.

De gemeente Zeewolde wil uitdrukkelijk ook voorwaardenscheppend en stimulerend beleid voeren waar het gaat om vrijwilligerswerk door mensen met een bijstandsuitkering. Ze wil onder meer premies verstrekken aan uitkeringsgerechtigden die vrijwilligerswerk doen (f 250,- op jaarbasis). Verder is het de bedoeling dat de vrijwilligersvacaturebank zich mede zal richten op het bemiddelen voor uitkeringsgerechtigden (in het kader van de Wet Inschakeling Werkzoekenden, WIW). De vacaturebank zal worden ondergebracht bij het Centrum voor Werk en Inkomen (CWI) dat zich ook richt op toeleiding naar regulier en additioneel betaald werk. De stichting Impulz te Lelystad, die in Zeewolde reeds met de uitvoering van de WIW belast was, krijgt de opdracht om het project uit te voeren. Men wil medio 2001 het beleid evalueren. Men denkt nu al aan eventuele uitbreiding van het takenpakket van de vrijwilligersvacaturebank met taken als voorlichting en belangenbehartiging inzake vrijwilligerswerk.

Lokaal sociaal beleid

Maatschappelijke samenhang is geen (boven)natuurlijk gegeven maar de resultante van tal van sociale processen en groepsinteracties. Deze kunnen de stabiliteit en cohesie versterken, maar zij kunnen ook tot fragmentering leiden.

Het is aan de overheid om die processen te volgen en een beleid te voeren dat gericht is op versterking. 'Het sociale' verdient onderhoud en vernieuwing/ontwikkeling van overheidswege. Zoals voortdurend in de economische infrastructuur geïnvesteerd moet worden om slagvaardigheid en productiviteit te garanderen, zo zullen ook steeds investeringen in de sociale infrastructuur nodig zijn. Gemeenten dienen zorg te dragen voor een sociale infrastructuur die bewoners kansen biedt en stimuleert dat iedere burger zich een waardevol en geaccepteerd lid van de samenleving weet. Inwoners moeten de mogelijkheid hebben om in hun gemeente/leefomgeving te participeren, deel te nemen aan activiteiten en sociale verbanden en waar nodig gebruik te maken van voorzieningen.

(Uit: Sturen op doelen, faciliteren op instrumenten. Beleidskader lokaal sociaal beleid. Ministerie van VWS, 1998).

Tijdelijke extra steun voor integratie van allochtonen

Veel nieuwkomers moeten erg wennen aan een omgeving met een andere cultuur en kunnen extra begeleiding daarbij gebruiken. Ook allochtonen die moeten opboksen tegen een dominante meerderheid in een commissie of raad kunnen steun gebruiken. Bij Rijnstad Migrantenwerk in Arnhem meent men dat extra ondersteuning tijdelijk van aard kan zijn: "Als de dominantie wordt doorbroken en er meer naar allochtonen wordt geluisterd wordt begeleiding minder noodzakelijk. Dat zal ook het geval zijn als allochtonen getalsmatig sterker vertegenwoordigd zullen zijn. Naarmate de situatie veiliger wordt, is minder begeleiding nodig. Geleidelijk aan zullen ze sterker worden en wanneer ze merken dat hun belangen ermee worden gediend, ontstaat de behoefte om mee te praten, bijvoorbeeld in een platform. Komen ze meer in de structuur dan worden ze ook meer serieus genomen en gaat het balletje rollen. Uiteindelijk kan dan de extra ondersteuning worden afgebouwd." (Uit: Intercultureel vrijwilligerswerk; ervaringen en tips. Henk Jan van Daal en Norbert Broenink. Jan van Arkel, 1998).

2.7 Provinciaal beleid

Het provinciaal bestuur is bezig met de ontwikkeling van een omgevingsplan waarbinnen niet alleen aandacht is voor de fysieke infrastructuur, maar ook voor de sociale kwaliteit en de sociale infrastructuur binnen de provincie. De provincie voert vanaf haar ontstaan in 1986 op verschillende terreinen van sociale planvorming beleid. Te denken valt aan beleid op het gebied van wonen, zorg, welzijn (zoals vrijwilligerswerk, minderheden, jeugd, ouderen en emancipatie), sport, economie, verkeer en vervoer (mobiliteit) en cultuur.

Voorbeeldprojecten Vrijwilligerswerk

De Gezond Flevoland Prijs

De Gezond Flevoland Prijs bekroont activiteiten en initiatieven in de Flevolandse samenleving die de gezondheid van groepen mensen verbeteren, vernieuwend zijn en elders toepasbaar zijn. De prijs wordt sedert 1989 uitgereikt aan individuen, vrijwilligersorganisaties en instellingen in Flevoland. Bij veel van deze initiatieven zijn tientallen vrijwilligers betrokken. Een greep uit de hoofdprijzen die de afgelopen jaren zijn toegekend:

- Ontmoetingsplaats De Schouw in Lelystad: organiseren van bijeenkomsten waar ouders uit de buurt elkaar kunnen ontmoeten, onderling informatie en ervaringen kunnen uitwisselen en elkaar kunnen ondersteunen bij het opvoeden van hun kinderen.
- Kringloopwinkel POOK in Swifterbant: milieuzorg, opvang van arbeidsongeschikten en arbeidsrehabilitatie.
- Stichting Slachtofferhulp Flevoland: opvang, zorg en begeleiding van slachtoffers van ongevallen en geweldsmisdrijven.
- Stichting Hobbywerk Vluchtelingen in Marknesse: het bieden van zinvolle tijdsbesteding aan vluchtelingen door vrijwilligers.

(Uit: Vanuit de Flevolandse zelf. Stichting Gezond Flevoland, 1998)

Een aparte vacaturebank voor allochtone vrijwilligers

In de beginfase van interculturalisatie in het vrijwilligerswerk zijn extra inspanningen nodig. Een speciale vacaturebank kan dan helpen om integratie van allochtonen binnen algemene organisaties te bevorderen. Zo'n vacaturebank kan voor allochtonen drempelverlagend werken en kan hen op maat gesneden ondersteuning bieden. Volgens een medewerker van het Project Participatie Allochtonen in Rotterdam heeft deze vacaturebank een lage drempel: "Het geeft iets vertrouwd, geruststellend, dat we alleen met allochtonen werken. Veel allochtonen denken dat ze zich tegenover Nederlanders anders op moeten stellen. Dat ligt blijkbaar gevoelig, ze voelen zich dan minder thuis. De aangemelde kandidaten voor het vrijwilligerswerk geven aan dat ze het leuk vinden om met een allochtoon te praten. Ze komen los en voelen zich op hun gemak." Een medewerker van de vacaturebank zocht via zijn persoonlijke netwerk contact met organisaties. Algemene organisaties werden, vaak met succes, vragen gesteld als: "Hoe zit het met jouw bestuur? Jij zit in een multiculturele wijk. Zie je daar iets van terug in het bestuur? Heb je vacatures? Ben je bereid kandidaten die ik vind serieus te nemen en daarmee aan de gang te gaan?" (Uit: Intercultureel vrijwilligerswerk; ervaringen en tips. Henk Jan van Daal en Norbert Broenink. Jan van Arkel, 1998).

Welkom in de wijk

In het kader van het project Welkom in de wijk worden nieuwe wijkbewoners van Kanaleneiland in Utrecht persoonlijk verwelkomd. Een nieuwkomer moet zo gauw mogelijk zijn weg zien te vinden naar winkels, de gezondheidszorg, onderwijs, buurtactiviteiten enzovoort. Wanneer deze informatie op een persoonlijke manier wordt aangeboden zal de betrokkenheid bij de wijk van het begin af aan relatief groot zijn, zo verwacht de Stichting Welzijn Utrecht Zuid West die het project heeft opgezet.

De provincie is van mening dat er op het gebied van de sociale kwaliteit veel te ontwikkelen is. Daarbij streeft de provincie naar een goed samenspel met andere relevante partijen, zoals rijksoverheid, gemeenten, maatschappelijke organisaties en inwoners. Op een aantal terreinen neemt de provincie het voortouw, of treedt zij op als regisseur. Het onderzoek dat nu voorligt is er mede op gericht om de provincie bouwstenen aan te leveren voor een visieontwikkeling rond het vrijwilligerswerk, een belangrijk aspect van de sociale kwaliteit.

De provincie voert zoals gezegd vooral een ondersteunend beleid, waar mogelijk complementair aan dat van de zes gemeenten in Flevoland. De ondersteuning is gericht op vrijwilligersorganisaties en organisaties die met vrijwilligers werken. In dat kader worden de provinciale steunfunctieorganisaties gesubsidieerd, zoals stichting Kwadrant, stichting Allochtonen Steunpunt Flevoland, Emancipatie Bureau Flevoland, stichting Steunfunctie Sport Flevoland, de centra voor kunstzinnige vorming en de Zorggebruikersbundeling. De provinciale steunfunctieorganisaties ondersteunen voor een belangrijk deel van hun werk vrijwilligersorganisaties. Dat doen zij door middel van organisatieadvies, deskundigheidsbevordering, projectondersteuning e.d.

De provincie Flevoland subsidieert daarnaast jaarlijks vernieuwende projecten van vrijwilligersorganisaties. De subsidies worden vooral verstrekt voor projecten op het gebied van welzijn, cultuur, sport en zorg. Tevens stelt de provincie jaarlijks subsidie beschikbaar voor regionale en provinciale organisaties voor bestuurskosten en kosten voor de deskundigheidsbevordering van het kader. Al een aantal jaren worden voor het vrijwilligerswerk extra subsidies ter beschikking gesteld. Voorbeelden hiervan zijn de provinciale subsidie voor het project Allochtonen en Vrijwilligerswerk van de VrijwilligersCentrale Almere en de provinciale subsidie voor de voorbereiding van het internationale jaar van de vrijwilligers in 2001.

2.8 Conclusies en aanbevelingen

In dit hoofdstuk is aandacht besteed aan het vrijwilligerswerk en sociale netwerken in de provincie Flevoland. Uit de omgevingsverkenning blijkt dat het overgrote deel van de Flevolandse bewoners tevredenheid vertoont met het leven in de provincie. Over wonen, veiligheid, vrijetijdsbesteding, aanwezige voorzieningen en gezondheid is steeds een groot deel van de inwoners tevreden. Hun tevredenheid wordt vooral bepaald door de ruimte die ze hebben en de aanwezigheid van veel groen en rust. Goede verkeersverbindingen worden soms gemist, binnen de provincie, en vooral naar buiten toe, waar men vaak voor het werk heen gaat. Een deel van de bevolking, soms mensen met een wat lager inkomen, is over de eigen leefsituatie minder tevreden. Zo worden ook achterblijvende voorzieningen voor jongeren en jongvolwassenen als minpunt gezien.

Sociale netwerken

Vooraf in het nieuwe deel van de provincie hebben veel bewoners sociale netwerken die de provinciegrenzen overschrijden. Dat kan ten koste gaan van de sociale binding met de provincie en de woongemeente. De wijdmazigheid van sociale netwerken kan ook slachtoffers maken. Nieuwkomers kunnen vervreemd raken van het sociale netwerk dat ze hebben achtergelaten en er tegelijkertijd niet in slagen om in de nieuwe omgeving contacten te leggen door deel te nemen aan sociale activiteiten in wijk en buurt en het plaatselijk verenigingsleven. Dit speelt vooral in Almere en Zeewolde.

Het verenigingsleven is een bron van informele netwerken. Participatie van Flevolandse bewoners daarbinnen, met name in organisaties voor sport, is vergelijkbaar met die in de rest van Nederland. Veel jeugdigen zijn lid, maar met toename van leeftijd blijkt de deelname wat terug te lopen, terwijl mensen met een laag inkomen en allochtonen duidelijk ondervertegenwoordigd zijn. In Flevoland zijn ook netwerken aanwezig van personen uit bevolkingscategorieën met vergelijkbare belangen, bijvoorbeeld van allochtonen en vrouwen (waaronder allochtone vrouwen). De meeste Flevolandse bewoners hebben, net als veel andere Nederlanders, regelmatig contact met hun verwanten, personen met wie ze affiniteit hebben en mensen in hun directe omgeving. Eenzaamheid, waar 10% van de bevolking last van heeft, is niet gelijkmatig verdeeld over alle bevolkingsgroepen: vooral onder alleenstaanden, mensen met een laag inkomen, werklozen en vrouwen zijn eenzame mensen te vinden.

Ongeveer een op de zeven mensen vanaf 18 jaar verleent min of meer regelmatig informele hulp aan familieleden (vooral ouders), kennissen of burens die zich zelf niet goed kunnen redden. Ongeveer eenzelfde deel van de bevolking, ontvangt dergelijke hulp. Over behulpzaamheid onder de bevolking laten de meeste ondervraagden zich positief uit. In het oudere deel van Flevoland waardeert men de hechte saamhorigheid, terwijl men het in het nieuwe deel prettig vindt dat er 'vrijheid, blijheid' bestaat, zonder dat men elkaar helemaal uit het oog verliest.

Geconcludeerd kan worden dat het overgrote deel van de Flevolandse sociaal goed is geïntegreerd. Er zijn echter risicogroepen waar het om integratie in de samenleving gaat. Overheden zouden het als taak kunnen zien om te helpen participatie in de samenleving van degenen die buiten de boot dreigen te vallen te bevorderen.

Vrijwilligerswerk

Onderzoek bij een, zij het kleine, representatieve steekproef van Flevolandse van 18 jaar en ouder wijst uit dat deelname aan vrijwilligerswerk in de provincie in grote lijnen vergelijkbaar is met die in andere delen van Nederland, waar zo'n vier op de tien mensen in een periode van een jaar zich wel eens inzetten. In Flevoland zijn relatief veel vrijwilligers te vinden in scholen, in organisaties voor belangen rond betaalde arbeid en in religieuze organisaties. Minder vrijwilligers dan elders in Nederland zijn er in de zorg en op het terrein van de cultuur. De verschillen in deelname in Flevoland en de rest van Nederland hangen samen met demografische kenmerken.

Veel organisaties bij wie via een aanvullende enquête door het Verwey-Jonker Instituut informatie is ingewonnen, spreken van een tekort aan vrijwilligers, vooral voor verantwoordelijke of minder aangename functies. Ook wordt geconstateerd dat mensen zich niet meer zo volledig willen inzetten voor een vereniging. Toch vindt men nog steeds in twee van de drie onderzochte organisaties dat de kwaliteit van de eigen vrijwilligers tot op heden voldoende is. Een op de tien ondervraagden uit Flevolandse organisaties is ronduit ontevreden over de kwaliteit van de eigen vrijwilligers. Soms wordt erover geklaagd dat er onder nieuwe potentiële vrijwilligers mensen uit de hoek van de psychiatrie zijn te vinden. Een van de ondervraagden meent dat verenigingen wat meer werk zouden kunnen maken van voorlichting onder leden over het belang van het vrijwilligerswerk voor het voortbestaan ervan. Uit de enquête blijkt dat men in meer dan de helft van de organisaties begeleiding geeft, soms incidenteel, dan weer structureel. Nogal eens geeft een beroepskracht van

een koepel of een provinciale steunfunctie-instelling de begeleiding. In meer dan de helft van de organisaties kunnen vrijwilligers intern of extern cursussen volgen. Er zijn organisaties waar bij de vrijwilligers niet veel animo bestaat om cursussen te volgen.

In bijna de helft van de in het onderzoek betrokken organisaties wordt waar het om ondersteuning gaat meer van lokale en provinciale overheden verwacht. Van overheden wordt vooral financiële ondersteuning gevraagd. Die zou bijvoorbeeld gebruikt kunnen worden voor vergoeding van onkosten, huisvestingskosten, kosten voor deskundigheidsbevordering en begeleiding, kaderontwikkeling of in verband met het rekruteren van nieuwe doelgroepen zoals allochtonen. Soms meent men dat de organisatie om onduidelijke redenen subsidie wordt onthouden. Verschillende ondervraagden brengen duidelijke argumenten naar voren waarom overheden tot subsidiëring zouden moeten overgaan. Zo stelt men dat de organisatie zich inzet voor doeleinden, zoals integratie van allochtonen, die ook tot die van overheden kunnen worden gerekend. De provincie zou bijvoorbeeld steun kunnen bieden aan een organisatie die zich inzet voor preventie van problemen onder jeugdigen.

Onze conclusie is dat bij een niet te verwaarlozen deel van Flevolandse organisaties behoefte aan meer ondersteuning, met name in de financiële sfeer, vanuit overheden bestaat. Met die ondersteuning worden de bestaansvoorwaarden van het vrijwilligerswerk versterkt. Binnen het vrijwilligerswerk zelf bestaat voorts de behoefte aan versterking van de eigen infrastructuur en aan ontwikkeling van vrijwilligersbeleid door overheden. Op een themadag van vrijwilligers in de zorg bleek bijvoorbeeld de behoefte aan onderlinge samenwerking, gemeenschappelijke voorzieningen als een meldpunt, en aan gemeentelijk vrijwilligersbeleid.

Infrastructuur vrijwilligerswerk

Belangrijk zijn op lokaal niveau ondersteuningsorganisaties als de vrijwilligerscentrales in Almere, Lelystad, Noordoostpolder en Zeewolde. In principe hebben deze centrales primair een taak als vrijwilligersvacaturebank. Mensen die op zoek zijn naar een plaats waar men vrijwilligerswerk kan doen kunnen via kaartenbakken inzicht krijgen in vrijwilligersvacatures bij verschillende organisaties. Vanuit de vrijwilligerscentrales kan daarbij ook bredere ondersteuning worden geboden aan vrijwilligers en organisaties, alsmede aan ontwikkeling van beleid.

Vanuit de provinciale steunfuncties krijgt het vrijwilligerswerk potentieel meer fundamentele ondersteuning. De Steunfunctie Sport Flevoland past provinciebreed het landelijk sportvrijwilligersbeleid toe. Het Allochtonen Steunpunt Flevoland ondersteunt een zestigtal zelforganisaties van allochtonen. De Zorg-GebruikersBundeling coördineert een vijftigtal cliëntenorganisaties in de gezondheidszorg, waarbinnen honderden vrijwilligers werken. Kwadrant richt zich vooral op de kwaliteitsverbetering van vrijwilligers. Binnen steunfunctieorganisaties wordt soms een duidelijke visie bij de provincie, maar ook bij gemeenten, rond de ondersteuning van organisaties met vrijwilligers, gemist. Zo mist men een visie op het probleem van de omgang met de niet aflatende stroom nieuwkomers in de gemeenten van de provincie. Een thema dat onderbelicht blijft bij overheden is volgens ondervraagden de aandacht voor culturele diversiteit, naast die voor achterstandsbeleid. In dat kader zou zowel plaats moeten zijn voor categoriaal beleid gericht op groepen allochtonen als voor het interculturaliseren van algemene organisaties. Een conclusie is dat steunfunctieorganisaties een vanuit overheden geïnitieerd interactief beleid, bijvoorbeeld rond vraagstukken van opvang van nieuwkomers, diversiteitsbeleid, wijkontwikkeling, missen. Belangrijk is ook dat vanuit de zijde van vrijwilligers behoefte bestaat aan ondersteuning van buitenaf.

Verschillende gemeenten in Flevoland ondersteunen indirect verschillende vormen van vrijwilligerswerk via subsidiëring van organisaties. Alleen de gemeente Zeewolde kent sinds kort een expliciet vrijwilligers(werk)beleid. De gemeente onderscheidt een voorwaardenscheppend beleid (verzekeringen, onkostenvergoedingen en deskundigheidsbevordering voor vrijwilligers) en een stimuleringsbeleid (ondersteunen en erkennen van de functie vrijwilligerswerk en het opzetten van een vrijwilligersvacaturebank).

Onze conclusie is dat het gemeentelijk vrijwilligersbeleid in Flevoland nog in de kinderschoenen staat en zeker verder ontwikkeld zou kunnen worden.

Het provinciaal bestuur is bezig met de ontwikkeling van een omgevingsplan waarbinnen niet alleen aandacht zou moeten zijn voor de fysieke infrastructuur, maar ook voor de sociale infrastructuur en de sociale kwaliteit binnen de provincie. Dit onderzoek is er mede op gericht om de provincie te helpen bij visieontwikkeling rond een belangrijk aspect van de sociale kwaliteit als het vrijwilligerswerk. De provincie voert een kwaliteitsondersteunend beleid, complementair aan dat van de zes gemeenten, ook gericht op het werk van de vele organisaties die met vrijwilligers werken. In dat kader worden onder meer de bovengenoemde provinciale steunfunctieorganisaties gesubsidieerd. Naast subsidiëring van steunfunctieorganisaties biedt de provincie ook rechtstreeks

financiële ondersteuning ten behoeve van voorzieningen en projecten met een regionale, provinciale – of landelijke – betekenis.

We kunnen concluderen dat de provincie mogelijkheden heeft om complementair met gemeenten ondersteuning te bieden gericht op de sociale infrastructuur van Flevoland. De provincie zou die mogelijkheden nog beter kunnen benutten, in een dialoog met gemeenten en andere actoren.

Aanbevelingen vrijwilligerswerk

De provinciale en gemeentelijke overheden zouden, complementair en in samenwerking, interactief beleid kunnen ontwikkelen gericht op de versterking van het vrijwilligerswerk.

Concreet zouden overheden zich kunnen richten op projecten waar het vrijwilligerswerk wordt betrokken bij de ontwikkeling van de buurt/dorpscapaciteit, de integratie van nieuwe inwoners en de participatie van allochtonen. Vanuit het vrijwilligerswerk zou, met steun van overheden, kunnen worden samengewerkt aan verbetering van de eigen infrastructuur.

1 □ Ontwikkeling van beleid bij gemeenten en provincie gericht op integratie van burgers en versterking van het vrijwilligerswerk

Waar het om sociale kwaliteit van Flevoland gaat is er sprake van behoefte aan ondersteuning vanuit overheden op verschillende terreinen. Het gaat met name om integratie van groepen burgers die geïsoleerd dreigen te raken. Omdat de provincie en de gemeenten het als hun taak zien om de participatie van burgers in de samenleving te bevorderen zou gericht steun kunnen worden geboden aan voorzieningen en projecten die integratie bevorderen. Hier zou ook het vrijwilligerswerk kunnen worden benut.

Er bestaat behoefte aan overheidsondersteuning vanuit het vrijwilligerswerk. Met name zou men willen dat gemeenten een expliciet vrijwilligersbeleid ontwikkelen. Er is veel voor te zeggen wanneer overheden de handschoen opnemen. De overheid en het vrijwilligerswerk (de kern van de 'civil society') hebben elkaar nodig. Het vrijwilligerswerk is, binnen een pluralistisch perspectief op de samenleving, een belangrijke partij, die het menselijk en democratisch gehalte ervan helpt bewaken. Bovendien worden veel taken die de overheid belangrijk vindt uitgevoerd door vrijwilligers en hun organisaties. Overhe-

den kunnen daarom, ook in hun eigenbelang, helpen het vrijwilligerswerk te versterken.

Op welke manier zouden overheden meer dan nu het geval is een expliciet vrijwilligersbeleid kunnen ontwikkelen. De laatste jaren zijn overheden zich aan het heroriënteren op hun sturende functie. Van een op beheersing gerichte, dirigistische overheid in de jaren zestig en zeventig, kwam in de jaren tachtig een terugtrekkende overheid in zwang. In de jaren negentig is er echter plaats voor een overheid die zich niet aan haar maatschappelijke verantwoordelijkheid wil onttrekken, maar die - bijvoorbeeld rond sociaal beleid - ook niet zelf alles wil regelen. Het recente 'politiek-maatschappelijke' sturingsparadigma is vooral gebaseerd op communicatie en participatie (Hupe en Klijn, 1997). Het past in een situatie met: een grote variëteit aan actoren, gekenmerkt door een zekere mate van vervlechting; een verscheidenheid aan bestuurlijke regimes; het ontbreken van een dominante actor; de aanwezigheid van substantiële sturingsambities, gericht op de realisatie van collectieve doelen. Dit paradigma heeft als metafoor het netwerk of het theater: maatschappelijke actoren moeten worden uitgenodigd hun aandeel in de gemeenschappelijke verantwoordelijkheid te nemen. Beleid wordt zo van onderop bepaald, maar het bestuur zet de koers uit en geeft richtingaanwijzingen. Bij het voeren van de regie gaat het niet om doelbepalen, maar om doelzoeken. Centraal staat het in gang zetten van leerprocessen tussen actoren over raakpunten in hun doelen en gezamenlijkheden die als uitgangspunt voor gezamenlijke inspanningen kunnen worden genomen. De leerprocessen moeten er toe leiden dat men meer rekening houdt met informatie en inbreng van andere organisaties. De 'regisseur' is intermediair tussen de betrokken actoren en probeert condities voor succesvolle interacties te verbeteren. Hij kan stimuleren dat het onderwerp politiek aandacht krijgt; stimuleren dat het bestaande netwerk als vertrekpunt wordt genomen en goed in kaart wordt gebracht; steun en een draagvlak helpen te creëren; structurerend werken aan netwerkvorming en onderhoud; op communicatieve wijze sturen (Hupe en Klijn, 1987).

In de recent ontwikkelde visie op de taken van verschillende bestuurslagen (bijvoorbeeld VWS, 1998) wil het rijk vooral faciliteren, 'monitoren' en een macrokader ontwikkelen. De gemeenten zijn verantwoordelijk voor de ontwikkeling van (lokaal) sociaal beleid. Zij dienen dit echter interactief te ontwikkelen samen met andere actoren, ook die welke tot de 'civil society' en het vrijwilligerswerk behoren. De provincie heeft in deze visie als taak om beleid te ontwikkelen, in samenspel met en complementair aan dat van gemeenten en het rijk.

In Flevoland zouden gemeenten en provincie complementair beleid kunnen ontwikkelen gericht op integratie van groepen in de samenleving en op stimulering en ondersteuning van het vrijwilligerswerk. In feite zouden beide doelen gecombineerd kunnen worden, door vrijwilligerswerk te stimuleren en ondersteunen waarbij integratie van risicogroepen in de samenleving betrokken wordt. Primair gaat het hier om gemeentelijke taken. Het is aan te bevelen dat gemeenten een expliciet stimulerend en voorwaardenscheppend vrijwilligerswerkbeleid voeren.

Vrijwilligerswerk is heel vaak een gemeentelijke, vaak zelfs wijk- en dorp/buurtgebonden, aangelegenheid. Gemeenten kunnen vanuit een visie op vrijwilligerswerk die recht doet aan de plaatselijke omstandigheden een beleid ontwikkelen. Uitgangspunt moet zijn dat de overheid zoveel mogelijk ruimte en ondersteuning biedt voor de autonome ontwikkeling van het vrijwilligerswerk. De gemeente Zeewolde laat zien dat het hier in feite om twee vormen van beleid gaat, vrijwilligersbeleid en vrijwilligerswerkbeleid. Het eerste probeert voor individuele burgers drempels te slechten voor deelname aan dit werk. Het tweede draagt bij aan de lokale infrastructuur van het vrijwilligerswerk door een of meerdere lokale centra te creëren waar vraag en aanbod op de vrijwilligersmarkt, vrijwilligersorganisaties en individuele vrijwilligers elkaar kunnen ontmoeten. Het onderzoek laat zien dat organisaties met vrijwilligers niet altijd te spreken zijn over de volgens hen willekeurige of onrechtvaardige manier waarop keuzen worden gemaakt om wel of niet tot subsidiëring over te gaan. Ook hier zou een expliciet beleid kunnen worden ontwikkeld.

De provincie zou een rol kunnen spelen in de coördinerende en faciliterende sfeer. De provincie zou de taak op zich kunnen nemen om met gemeenten en andere actoren in gesprek te komen rond relevante beleidsthema's: ontwikkelen van gemeentelijk vrijwilligersbeleid; ontwikkelen van provinciaal vrijwilligersbeleid; inzet van provinciale steunfunctieorganisaties; ontwikkelen van specifieke projecten, mede met steun vanuit de provincie. Vooral projecten die zich vanwege hun innovatieve waarde onderscheiden lenen zich voor bemoeienis vanuit de provincie.

2 □ *Ontwikkeling van projecten gericht op integratie en participatie van burgers*

Het onderzoek heeft aan het licht gebracht dat verschillende categorieën personen in Flevoland steun kunnen gebruiken bij hun integratie in de samenleving. Het gaat vooral om gestaag instromende autochtone en allochtone nieuwkomers en personen die om verschillende redenen, zoals werkloosheid,

geïsoleerd zijn. De provincie en de gemeenten kunnen in samenwerking projecten opzetten om de integratie van verschillende categorieën burgers te helpen bevorderen. Juist in deze concrete projecten kan een interactief te ontwikkelen vrijwilligersbeleid van provinciale en gemeentelijke overheden 'handen en voeten' krijgen.

2a □ Ontwikkeling van 'buurtcapaciteit'

De laatste jaren is weer belangstelling ontstaan voor buurt- en wijk/dorp-ontwikkeling. Het gaat hierbij vooral om het versterken van sociale netwerken en organisaties die gericht zijn op de leefbaarheid. Bij ontwikkeling van de buurtcapaciteit wordt beoogd om hun mogelijkheden stelselmatig te vergroten (Raspe, 1999). Mensen moeten in dat licht worden gefaciliteerd om zich in te zetten voor hun werk in wijk en dorp. Vrijwel steeds zal het hier gaan om het versterken van het vrijwilligerswerk in de wijk. Een ondersteuningsprogramma kan helpen de competentie van vrijwilligers te vergroten, organisaties op en uit te bouwen en strategieën te ontwikkelen. Overheden kunnen door middel van financiële ondersteuning en inhoudelijke begeleiding, bijvoorbeeld vanuit een steunfunctieorganisatie, bijdragen aan ontwikkeling van deze buurtcapaciteit.

2b □ Opvang van nieuwkomers

Wanneer we in Nederland over nieuwkomers spreken worden meestal allochtone bevolkingsgroepen bedoeld, vooral Surinamers, Antillianen, Marokkanen, Turken en vluchtelingen uit tientallen herkomstlanden. Niet alleen allochtonen stromen toe, en dat in steeds grotere aantallen, maar ook en vooral autochtonen uit de Randstad en van elders in Nederland. Naar verwachting gaat dit nog tientallen jaren zo door. Zich vestigen gaat soms met verdriet en sociaal isolement gepaard door wederzijds onbegrip en wantrouwen tussen nieuwkomers en gevestigden. Voor de provincie ligt hier een kans om de betrekkingen te verbeteren tussen nieuwkomers en gevestigden. Hiervoor zijn projecten geschikt die gericht zijn op het vergemakkelijken van de inburgering van alle nieuwkomers ongeacht hun culturele achtergrond, en die autochtone en allochtone nieuwkomers aanspreken op een gemeenschappelijk belang: contacten leggen met andere nieuwkomers en de gevestigden, en wegwijs raken in en bouwen aan een wereld die de gevestigden al vorm hebben gegeven. Dit soort projecten kunnen in het verlengde liggen van introductie- en voorlichtingsbijeenkomsten die voor nieuwkomers worden georganiseerd en kunnen in nauwe samenwerking met het verenigingsleven en het vrijwilligerswerk worden opgezet en uitgevoerd. In dit verband kan ook gedacht worden aan de projecten voor buurt- en wijkbeheer, de activiteiten van de Stichting Hobbywerk Vluchtelingen in Marknesse en Ontmoetingsplaats De Schouw in Lelystad

(projecten bekroond met de Gezond Flevoland Prijs). Een goede manier om in een nieuwe samenleving te integreren is om deel te nemen aan vrijwilligerswerk. Mensen worden zo met elkaar verbonden door gemeenschappelijke interesses en belangen. De hier genoemde inburgeringprojecten kunnen niet alleen door of in samenwerking met vrijwilligers worden opgezet maar ook mogelijkheden bieden om nieuwe vrijwilligers te werven.

2c □ Bevorderen van participatie van allochtonen

In een samenleving met groeiende culturele diversiteit kunnen de eigen kaders van verschillende culturele groeperingen een rol spelen (recreatie en emancipatie in eigen kring). Via de eigen kaders kunnen allochtonen in contact komen met andere groeperingen, waaronder de autochtonen en 'de samenleving'. Tegelijkertijd kan ook bevorderd worden dat algemene organisaties intercultureel gaan werken. Te denken valt bijvoorbeeld aan de oprichting van een vacaturebank voor allochtone uitvoerende en bestuurlijke vrijwilligers. Organisaties zelf kunnen worden geholpen om intercultureel te werken (Van Daal en Broenink, 1998).

3 □ Versterken van de infrastructuur van het vrijwilligerswerk

In een complexere wereld is het nodig dat de 'civil society' zich versterkt en opgewassen is om de confrontatie met andere partijen zoals de overheid aan te gaan. Het valt dan ook te begrijpen dat binnen het Flevolandse vrijwilligerswerk de behoefte blijkt te bestaan aan versterking van de eigen infrastructuur. Provinciale en gemeentelijke overheden kunnen vrijwilligers en hun organisaties daarbij steunen. Bij wijze van voorbeeld gaan wij wat dieper in op de achtergronden van de behoefte aan versterking van de eigen infrastructuur bij het vrijwilligerswerk in de zorg.

De laatste tijd hebben zich omvangrijke veranderingen voltrokken in de omgeving van vrijwilligersorganisaties die zorg bij mensen thuis verlenen. Die veranderingen kunnen bedreigingen, maar ook kansen zijn. Enkele van de belangrijkste uitdagingen die om strategieontwikkeling vragen zijn: de groei en verandering van de hulpvraag; problemen rond rekrutering van vrijwilligers; verandering van wensen en opstelling van vrijwilligers; afstemming met mantelzorgers; afstemming met andere vrijwilligersorganisaties; afstemming met professionele organisaties. De antwoorden van vrijwilligersorganisaties op de uitdagingen kunnen bijvoorbeeld bestaan uit: bijstelling maar ook profilering van de eigen identiteit; aanpassing maar ook duidelijker omschrijving van het hulpaanbod; verbetering van de bereikbaarheid voor de buitenwereld; werk-

overeenkomsten met professionele instellingen. Ook bij Flevolandse vrijwilligers in de zorg bestaat behoefte aan onderlinge samenwerking, oprichting van platforms, opbouw van relaties met indicatieorganen, het inrichten van gemeenschappelijke voorzieningen als een meldpunt (zoals er al in Dronten en Lelystad is) en het maken van een sociale kaart. Overheidsondersteuning wordt door hen verwelkomd.

De provinciale overheid zou faciliterend kunnen optreden rond verbetering van afstemming en samenwerking tussen vrijwilligersorganisaties, op dezelfde manier als waarop ze gebruikersorganisaties in de zorg heeft ondersteund. De provincie kan het vrijwilligerswerk hierbij ondersteunen door organisaties en projecten rechtstreeks te subsidiëren en door haar steunfunctie-instellingen in te zetten, zeker waar het bovenlokale initiatieven en moeilijk bereikbare groepen betreft. De steunfunctie-instellingen kunnen het vrijwilligerswerk begeleiden, deskundigheidsbevordering, bemiddeling, werkontwikkeling, pleitbezorging, onderzoek, documentatie en informatie bieden.

Hoofdstuk 3 Omgevingsverkenning ‘Kinderen en jongeren’

3.1 Inleiding

Sociale kwaliteit op het gebied van jeugd is onlosmakelijk verbonden met jeugdparticipatie. Jeugdparticipatie verwijst niet alleen naar sociale kwaliteit vanuit het perspectief van jongeren, maar is ook een belangrijke voorwaarde voor kwaliteitsverbetering van het beleid en voorzieningen voor kinderen en jongeren. Van kinderen spreken we als we het hebben over de jeugd van 0 tot 12 jaar (kinderen tot en met de basisschool). Vanaf 12 jaar spreken we van jongeren, waarbij eventueel ook nog de categorie van oudere jongeren (jongeren van 18 jaar en ouder) onderscheiden kan worden. Wanneer we het over jeugd hebben, dan hebben we het over de leeftijdscategorie van 0 tot 25 jaar in zijn geheel.

Het is van belang om bij het streven naar sociale kwaliteit op het gebied van jeugd aansluiting te vinden bij de leefwereld van kinderen en jongeren, zodat ingespeeld kan worden op hun wensen en behoeften. Wanneer jongeren geactiveerd worden tot participatie zal hun betrokkenheid en verantwoordelijkheidsgevoel ten opzichte van de samenleving groter worden, waardoor zij beter geïntegreerd zullen raken in de samenleving en de kans op normoverschrijdend gedrag lager is.

Bij jeugdparticipatie gaat het om het verwezenlijken van twee doelen die nauw met elkaar verband houden:

- Betrokkenheid van de jeugd bij de totstandkoming en uitvoering van het gemeentelijk beleid dat de leefwereld van kinderen en jongeren beïnvloedt.
- Betrokkenheid van de jeugd bij voorzieningen, activiteiten en organisaties in de directe leefomgeving van kinderen en jongeren.

In deze beide doelen herkent men het vaak gebruikte onderscheid tussen politieke en maatschappelijke participatie. Bij politieke participatie staat beïnvloeding van het gemeentelijk beleid door de jeugd centraal. Maatschappelijke participatie is te omschrijven als betrokkenheid van kinderen en jongeren bij het realiseren en functioneren van voorzieningen die voor jongeren zijn bestemd.

Jeugdparticipatie in het kader van het lokale jeugdwelzijnsbeleid is in de afgelopen periode gestimuleerd door de projectgroep Ontwikkeling Lokaal Preventief Jeugdbeleid (OLPJ). Landelijk zijn door deze projectgroep de volgende kwaliteitscriteria aangereikt voor de aanpak van regionaal en lokaal jeugdbeleid:

- Lokaal jeugdbeleid moet zich richten op alle jeugd en niet alleen op het kleine deel dat problemen heeft of veroorzaakt. Het gaat om het vergroten van de kansen en mogelijkheden van alle kinderen, jongeren en hun opvoeders.
- Een effectief preventief jeugdbeleid ziet jeugdigen als gelijkwaardige gesprekspartners, benadert hen positief en nodigt hen uit om hun leefomgeving mee vorm te geven. Participatie, eigen initiatief en eigen verantwoordelijkheid van jeugdigen moeten worden gestimuleerd.
- Wethouders, ambtenaren, medewerkers van instellingen en buurtbewoners moeten praten met jeugdigen, luisteren naar hun inbreng en hen zeggenschap en verantwoordelijkheden geven.
- Jeugdbeleid is breder dan welzijnsbeleid.
- Lokaal jeugdbeleid vraagt om een regisserende rol van de gemeente. De gemeente zet de koers uit, organiseert draagvlak en zorgt voor afspraken tussen partijen.
- Een gevarieerd en samenhangend aanbod voor alle jeugdigen afgestemd op hun behoeften is de onmisbare basis van het lokale jeugdbeleid.

(Uit: Eindadvies van de landelijke projectgroep Ontwikkeling Lokaal Preventief Jeugdbeleid, 1998.)

Flikweert e.a. (1999) waarschuwen in hun state-of-the-art studie van het kinder- en jongerenwerk voor een drietal valkuilen waar het jeugdparticipatie betreft. Allereerst moet gewaakt worden voor het idee dat jeugdparticipatie alleen de bestuurders en ambtenaren die zich bezighouden met het welzijnsbeleid aangaat. Ook andere sectoren, zoals ruimtelijke ordening, onderwijs, werkgelegenheid, sport en huivering zijn relevant als het om jeugdparticipatie gaat. Een tweede valkuil is het gegeven dat gemeenten in het kader van de jeugdparticipatie zich vaak uitsluitend richten op jongeren, terwijl ook kinderen in de basisschoolleeftijd een rol kunnen spelen bij de besluitvorming over hun leefomgeving. Voor hen zijn er ook specifieke vormen van participatie ontwikkeld. Zo is in de gemeente Heemskerk bijvoorbeeld de Stichting Welzijn gestart met panels voor zowel kinderen als volwassenen. In Hilversum bestaat een mobiel Kinderpersbureau dat om de drie maanden in een ander buurthuis wordt opgebouwd. En in het project Kinderparticipatie van IMCO zijn ervaringen opgedaan met bijdragen van kinderen aan de leefbaarheid van buurten. En tot slot dient bij het laten participeren van jongeren gelet te worden op het gevaar van onevenredige vertegenwoordiging. Het zijn vaak de sterkste jonge-

ren en de jongeren die het best georganiseerd zijn, die hun mening en ideeën laten horen. Het is van belang om ook de wensen en behoeften van andere groepen jongeren mee te nemen in de beleidsontwikkeling.

Voor wat betreft de jeugdparticipatie binnen het maatschappelijke middenveld constateren Flikweert e.a. (1999) dat deze nog erg beperkt is, met uitzondering van het jongerenwerk zelf. In het jongerenwerk wordt ook steeds meer ingezien dat jeugdparticipatie een belangrijke voorwaarde is voor kwaliteitsverbetering. In veel gemeenten waar met jeugdparticipatie aan de weg wordt getimmerd, speelt het jongerenwerk bovendien een ondersteunende rol.

Voordat we in dit hoofdstuk nader ingaan op het gemeentelijk en provinciale jeugdbeleid in het algemeen en jeugdparticipatie in het bijzonder, presenteren we een aantal gegevens over de leefsituatie, sociale netwerken en sociale infrastructuur van en voor de jeugd in de provincie Flevoland.

3.2 Leefsituatie en sociale netwerken

De leefsituatie van kinderen is voor een deel een afgeleide van de leefsituatie van volwassenen. De gegevens die hierover in het vorige hoofdstuk gepresenteerd zijn, zijn te beschouwen als achtergrondgegevens waar het de leefsituatie van kinderen in Flevoland betreft.

Kinderen en jongeren maken in Flevoland een groter deel uit van de bevolking dan in Nederland als geheel, respectievelijk 31% en 24%. Ongeveer 10% van de Flevolandse jeugd is van allochtone afkomst. In Almere en Lelystad is van de jeugd tot 15 jaar 20% tot 25% allochtoon. Dit percentage zal de komende jaren waarschijnlijk nog groter worden.

Zoals elders speelt ook het leven van Flevolandse kinderen zich vooral af in het gezin, de buurt, de school en de sportvereniging. In de nieuwbouwwijken valt voor kinderen veel, maar voor jongeren niet zoveel te beleven. Dat zou vooral liggen aan de strakke bouw in deze wijken, die jongeren onvoldoende speelmogelijkheden biedt. Na de basisschool wordt de horizon wijder. Naast het volgen van onderwijs is ook voor jongeren sporten heel belangrijk. Maar als ze ouder worden moet sporten steeds vaker concurreren met andere bezigheden zoals de disco, lezen, luieren, winkelen, een baantje om wat zakgeld te verdienen, stappen en rondhangen. De Flevolandse jongeren verschillen hierin niet van wat uit landelijk onderzoek naar de tijdsbesteding van jongeren

bekend is. Maar of ze in de provincie voldoende aan hun trekken komen is de vraag. Volgens de jongerenenquête 1995 van de GGD Flevoland willen nogal wat jongeren weg uit de provincie omdat 'de sfeer hier niet leuk is' en er 'niks te doen valt'. Uit de jongerenenquête 1998 van de GGD Flevoland blijkt dat van de jongeren van 16 jaar en ouder 41% nog niet weet waar ze in de toekomst zouden willen wonen. In de huidige woonplaats blijven wordt het minst aantrekkelijk gevonden door de jongeren in de gemeenten Dronten en Noordoostpolder. De Almeerse jongeren willen het vaakst in hun woonplaats blijven wonen. De wens om te vertrekken heeft meestal te maken met het ontbreken van de mogelijkheid voor een vervolgonderwijs of met het feit dat jongeren de woonplaats saai vinden.

Volgens de Rapportage Jeugd van het SCP uit 1994 is het aantal 16-18-jarigen dat nog in opleiding is, toegenomen met ruim 20%. Nog nooit volgden zoveel jongeren zo lang onderwijs en bereikten ze zulke hoge opleidingsniveaus. Verschillen zijn er bij jongeren uit lagere sociale milieus en bij allochtone jongeren. Zij komen op een lager onderwijsniveau uit. Qua onderwijsachterstand is er geen verschil tussen jongens en meisjes, maar Turkse en Marokkaanse meisjes lopen ten opzichte van de jongens wel achter. Wel is het zo dat vrouwelijke leerlingen meer kiezen voor opleidingen in de verzorgende sfeer en dat in de vakkenpakketten talen domineren. Vanwege de flexibilisering beginnen schoolverlaters steeds vaker als oproepkracht of tijdelijke kracht. Het aandeel van leerlingen in de bevolking van 10 tot en met 30 jaar bij het beroeps- en voortgezet onderwijs, het zogenaamde deelnamepercentage, bedraagt in Flevoland 30%. In Nederland is dat 40%. Dit heeft te maken met het aanbod aan onderwijsvoorzieningen in nabijgelegen regio's en het ontbreken van onderwijsvoorzieningen in Flevoland. Studenten aan HBO-instellingen en universiteiten wonen veelal in de stad, waar ze studeren. Exclusief het hoger beroeps- en het wetenschappelijk onderwijs bedragen de deelnamepercentages respectievelijk 27% in Flevoland en 31% in Nederland. Marokkaanse en Turkse ouders zijn veel minder bekend met de opleidingsmogelijkheden in Nederland en grijpen terug op kennis uit het land van herkomst. Flevolandse jongeren wijken in dit opzicht weinig af van Nederlandse jongeren. Er is wel een grotere toename van jongeren en het voorzieningenniveau loopt op bepaalde terreinen achter, zoals bijvoorbeeld op het terrein van het vervolgonderwijs en op het gebied van jeugdhulp en jeugdwelzijn.

In Flevoland is ruim 20% van de werklozen jonger dan 25 jaar. Onder de werklozen in Lelystad bevinden zich relatief meer jongeren (24%) dan gemiddeld in Flevoland, terwijl het aandeel van jongeren onder de werklozen in Urk eveneens hoog is. 45% van de werkloze jongeren tussen 15 en 30 jaar in 1996 is langer dan een jaar werkloos.

Ook jongeren besteden relatief veel tijd aan sportieve activiteiten. Ongeveer de helft van de jongeren geeft aan meerdere keren per week sportieve activiteiten te ondernemen. Jongeren hebben daarnaast nogal wat verlangens wanneer het om sportieve mogelijkheden gaat. Zo geven jongeren in de jongerenenquête 1995 van de GGD Flevoland onder andere aan, dat het volgens hen niet mogelijk, maar wel gewenst is om in de woonplaats te schaatsen en om motorsport te beoefenen. Volgens deze enquête is de helft van de jongeren tussen 12 en 18 jaar lid van een sportvereniging, een percentage dat vooral bij meisjes met de leeftijd daalt. Vrijtijdsbesteding in georganiseerd verband vindt plaats via Scouting en de Provinciale Vereniging Jongeren 19nu Flevoland. Uit de jongerenenquête 1998 van de GGD Flevoland blijkt dat 1 op de 5 jongeren in de vier weken voorafgaand aan de enquête, niet uit is geweest in de eigen woonplaats. Ongeveer de helft van hen zegt er geen behoefte aan te hebben. Verder is de 'ontbrekende sfeer' van belang, het feit dat vrienden ook niet gaan en het gegeven dat er geen disco is. Bij de vraag naar ontbrekende voorzieningen staat de disco dan ook hoog genoteerd.

De gemeentelijke nota 'Jong zijn in Almere' schat het aantal jeugdgroepen in buurten en stadskernen op enkele honderden. Voor de jeugd vormen een goede gezondheid, een positief zelfbeeld, pedagogische vaardigheden bij de opvoeders, een hechte ouder-kind relatie en een veilige woon-, speel-, leer- en werkruimte beschermende factoren.

Volgens de jongerenenquête 1998 van de GGD Flevoland beoordeelt 81% van de jongeren de eigen gezondheid als goed. Dit komt overeen met het landelijke beeld. Op basis van landelijk onderzoek wordt het aantal kwetsbare jongeren van 0 – 25 jaar geschat op 10 tot 15%. Het zijn met name jongeren vanaf 12 jaar en voor Flevoland komt dat neer op 10 à 15 duizend jongeren. Meisjes geven in de jongerenenquête 1998 van de GGD Flevoland duidelijk vaker aan dat ze kampen met een probleem dan jongens en het verschil neemt toe met de leeftijd. Meestal hebben de problemen te maken met de thuissituatie, relaties en depressiviteit. Van de jongeren met een probleem zegt ongeveer eenderde in de enquête geen hulp nodig te hebben gehad, ruim 30% vond hulp in de directe omgeving (familie, vrienden), en een kleine 20% vond hulp daarbuiten. Het meest wordt een beroep gedaan op huisarts, RIAGG, algemeen maatschappelijk werk en de mentor op school. Zelfmoordgedachten kwamen in het afgelopen jaar bij 14% van de jongeren voor, relatief vaak bij meisjes en allochtonen, zo blijkt uit de jongerenenquête 1998 van de GGD Flevoland.

Uit de jongerenenquête 1998 van de GGD Flevoland blijkt dat van de jongeren die niet op school zitten, tussen 5% (Zeewolde) en 14% (Lelystad) geen diploma heeft.

In vooral Lelystad en Almere zijn 200 tot 250 zwerfjongeren en in Lelystad vormen 400 à 500 de harde kern van criminele jongeren. Risicofactoren zijn een zwakke gezondheid, mishandeling of seksueel misbruik, weinig sociale en opvoedingsvaardigheden binnen het gezin, werkloosheid, slechte behuizing en weinig speelruimte. Wat onderwijs, werkgelegenheid en sociale integratie aangaat lopen allochtone jongeren meer kans om tussen wal en schip te vallen vanwege de "ontoegankelijkheid" van voorzieningen, discriminatie en de wanbalans tussen eigen en overheersende Nederlandse cultuur. De kloof tussen succesvolle en kwetsbare jongeren wordt door de verharding van de samenleving en de hoge eisen steeds groter. Grotere onderwijsparticipatie heeft diploma-inflatie tot gevolg. Zo ontstaat een groep die in het speciaal onderwijs terecht komt of voortijdig de school verlaat en zelfs voor laaggeschoold werk niet meer in aanmerking komt.

Nederlands onderzoek naar sociale netwerken heeft vooral betrekking op volwassenen. Daardoor weten we vrij weinig over de netwerken van kinderen, jongeren en overige volwassenen. Het is dan ook niet mogelijk om in absolute of vergelijkende zin kwantitatieve uitspraken te doen over de sociale netwerken van Flevolandse jongeren.

Kenmerkend voor de provincie, vooral voor Almere en Zeewolde, is dat er steeds weer nieuwe bewoners instromen. Vaak wordt onderschat dat verhuizen diep in hun leven ingrijpt. Volgens onze informanten lijkt dat vooral voor kinderen te gelden. Abrupt worden ze van hun eigen netwerk van vriendjes en vriendinnetjes afgesneden. Hoe weer een nieuw netwerk in Flevoland op te bouwen? Kinderen zouden hier meer moeite mee hebben dan jongeren en volwassenen en dat zou met sociaal isolement en gevoelens van eenzaamheid gepaard gaan. Misschien kan dit verklaren waarom uit Almere en Zeewolde vrij veel sociaal-emotionele problematiek bij kinderen wordt gemeld. Jongeren zijn waarschijnlijk zelfredzamer in het leggen en onderhouden van nieuwe contacten. Volgens de jongerenenquête van de GGD-Flevoland uit 1995 is het percentage jongeren dat zich eenzaam voelt en onvoldoende vrienden zegt te hebben, 10% à 15%. Dat is niet ongunstiger dan landelijke cijfers over eenzaamheid aangeven.

Aanvullende Enquêtegegevens

In de vragenlijst, die bij de telefonische enquête onder vrijwilligers is gehanteerd (zie hoofdstuk 2), zijn ook enkele vragen over jeugd opgenomen.

Van de ondervraagden vindt 71% de buurt, de wijk of het dorp waar men woont aantrekkelijk voor kinderen, waar het om spelen en ontspanning gaat. In sommige gemeenten (Urk, Zeewolde, Noordoostpolder) is men iets positiever dan in andere (Almere, Dronten en Lelystad). In de toelichting wordt nogal eens aangegeven dat er voor kinderen onder de 12 meer is dan voor jongeren. Een aantrekkelijke omgeving voor kinderen kenmerkt zich door veel mogelijkheden buiten en in het buurthuis (Almere), voldoende sport en spel, veel sport- en speelveldjes en ook veilig (Lelystad), voldoende speelgelegenheid, speeltuintjes van voldoende kwaliteit (Noordoostpolder).

In het geval van een minder aantrekkelijke omgeving voor kinderen wordt gewezen op een gevaarlijke verkeerssituatie (Noordoostpolder), grote afstand tot voorzieningen, hondenpoep op speelveldjes (Dronten), te weinig en slechte speelruimte (drie keer in Lelystad), vernielingen door jongeren (Almere) en weinig activiteiten (Lelystad). Relatief veel ondervraagden geven aan dat er voor jongeren veel minder te doen is dan voor kinderen: "Voor kleine kinderen is het prima, maar hoe ouder ze worden des te minder is er voor hen."; "Voor de wat oudere jeugd is het wel erg lastig; ze worden van bushok naar bushokje gestuurd. In een buurthuis of jongeren centrum voelen ze zich vaak niet thuis" (Almere); "Vanaf 12 jaar is er voor hen behalve sport niets te doen" (Dronten); "Voor jongeren is er helemaal niets; het jongeren centrum dat in de buurt was is dicht"; "Er is wel veel ruimte, maar er worden weinig activiteiten aangeboden; voor tieners is er helemaal niets" (Lelystad); "Voor oudere jongeren zijn er weinig gelegenheden om uit te gaan, zoals cafés en terrasjes" (Zeewolde).

In het algemeen wordt de verantwoordelijkheid voor tekortkomingen in jeugd- en vooral jongerenvoorzieningen bij de gemeente gelegd. Sommigen zien hier echter taken liggen voor de hele gemeenschap. Anderen weten niet wat je kunt doen, bijvoorbeeld "omdat jongeren toch hun eigen plan trekken", of "omdat Lelystad nu eenmaal geen leuke oude binnenstad heeft", of "Het is de keerzijde van buiten wonen" (Dronten). Ideeën voor de gemeentelijke taken: aanleg van voetbal- en basketbalveldjes; trapveldjes aanleggen; gebruikmaken van adviezen van de Roefelraad (Almere); verbodsbordjes in verband met poepende honden (Dronten); speciaal openbaar vervoer ten behoeve van het uitgaansleven (Zeewolde); aanleg van een skeelerbaan; oprichten van een jongeren centrum, neerzetten van pingpongtafels en aanleggen van basketbal-

veldjes (Urk); betrekken van doelgroepen; organiseren van buitenspeelactiviteiten (Lelystad); opknappen van speeltuintjes; zorgen voor meer horeca in centrum (Noordoostpolder). Soms (Zeewolde, Dronten) ziet de gemeente de tekortkomingen in voorzieningen voor jongeren wel en is ze plannen aan het maken om tot verbetering van de situatie te komen.

3.3 Sociale infrastructuur

Uit Vrij Nederland van 20 februari 1999

“Bindend element in de religieus versnipperde samenleving is Sportvereniging Urk, de voetbalclub met haar achthonderd leden en vijftig jeugdelftallen, opgericht op 29 juli 1940. SV Urk is van alle gezindten en die hebben op het voetbalveld één ding gemeen: er wordt niet gevloekt.” “Urk heeft onlangs niet alleen het convenant van de KNVB tegen geweld op het veld en agressie tegen de scheidsrechters ondertekend, maar haar leden ook tien fatsoensregels opgelegd. Deze week ontvangen alle spelers een kaartje met de gedragscode van SV Urk. De teneur van de tien geboden: gij zult uw tegenstander en de scheidsrechter liefhebben als uzelf en niet begeren of molesteren het goed van uw eigen vereniging of van die waar u op bezoek bent. Matig u in het gebruik van alcohol en tabak, en drugs zijn uit den boze.”

Voor de sociale infrastructuur ten behoeve van de jeugd is het onderwijs uiteraard cruciaal. In de tweede plaats komt de sportinfrastructuur omdat kinderen en jongeren sporten heel belangrijk vinden. Sportverenigingen kunnen een beroep doen op het brede aanbod van de Steunfunctie Sport Flevoland. Een greep: sportverenigingen behulpzaam zijn bij het opstellen van jeugdbeleidsplannen en het stimuleren van deelname van jeugdige vrijwilligers aan kadervormingsactiviteiten; samen met het basisonderwijs sportkennismakingsweken organiseren. Ook moeten hier de uitgaansvoorzieningen, de culturele voorzieningen en de voorzieningen voor toeleiding tot werk, betaald en vrijwillig, worden genoemd. Sinds kort gaat de aandacht uit naar buitenschoolse activiteiten voor 11-15-jarigen. Het onderzoek van de provinciale steunfunctie Kwadrant laat zien dat er hier veel in beweging is, maar het aanbod is onvoldoende en te weinig samenhangend. Voor buitenschoolse activiteiten komt het sociaal-cultureel werk nadrukkelijk in het vizier. Maar voor veel jongeren heeft dit werk een achterstandsimgaard waardoor ze met een grote boog om het buurthuis heenlopen. De knelpunten in deze infrastructuur zijn vooral te weinig onderlinge afstemming van voorzieningen en projecten, en te weinig vraagsturing, sturing door de jeugd zelf. Ten aanzien van begeleidingsactiviteiten is er ook

sprake van een gemeentegrens overschrijdend aanbod. Zo richt de organisatie Jongeren19nu zich op jongeren vanaf 16 jaar en dan met name op plattelandsjongeren. In opstart is een project 'Gein zonder pijn', dat zich richt op jongeren in het uitgaansleven. Het gaat daarbij om de beheersbaarheid van het uitgaansleven en om de onderkenning van probleemgedrag. Daarnaast is er scouting voor de leeftijdscategorie van 5 tot 23 jaar. Jarenlang was scouting naar binnen gericht, op de aangesloten leden, maar de komende jaren wil scouting zich meer naar buiten toe profileren. Scouting opereert landelijk en heeft provinciale steunpunten. Projecten waar zij mee naar buiten treden zijn:

- Survival, waarbij een lokale scoutinggroep een activiteit voor randgroepjongeren opzet.
- Het vluchtelingen/asielzoekersproject, dat zich richt op kinderen van asielzoekers en vluchtelingen, met activiteiten die de mogelijkheid bieden in een sociale omgeving te integreren.
- Het project alleenstaande minderjarige asielzoekers, dat beoogt jongeren uit hun huis te halen en te integreren in de omgevingsstructuur.
- Het project meisjes in scouting, dat zich richt op het behoud van meisjes voor scouting, nadat ze het basisonderwijs hebben verlaten.
- Trainingen in het omgaan met ongewenste intimiteiten en met seksualiteit in het algemeen.
- Uitwisselingsprojecten over de hele wereld, bijvoorbeeld op het gebied van natuur en milieu.
- Certificering van vrijwilligerservaring bij scouting, zodat die ervaring later in het curriculum vitae kan worden opgenomen.

Een derde voorbeeld van gemeentegrensoverschrijdend aanbod is Bureau HALT, dat duidelijk ingekaderde trajecten aanbiedt voor jongeren die met justitie in aanraking zijn geweest. Het is regio-overschrijdend, omdat taakstraffen aan jongeren worden opgelegd, een repressief karakter hebben, vaststaan per delict en gerelateerd zijn aan een specifieke situatie. Daarbij werken politie, justitie, OM, reclassering en arbeidsvoorziening samen.

Vergeleken met het totale aanbod van ondersteunende voorzieningen op het terrein van scholing en werkgelegenheid in Nederland vertoont de sociale infrastructuur ten behoeve van de jeugd in Flevoland hiaten. Met name onderwijsvoorzieningen op middelbaar en hoger niveau zijn in Flevoland beperkt. Het gevolg is, dat jonge bewoners in andere regio's een opleiding volgen en reeds tijdens hun schoolloopbaan georiënteerd raken op omliggende regio's. De instandhouding van een volwaardig aanbod van VBO-instellingen is een punt van aandacht. Meer in het algemeen is het opvallend, dat het opleidingsniveau van de bevolking zich minder gunstig lijkt te ontwikkelen dan in de rest van Nederland.

De mogelijkheden voor jeugdzorg in Flevoland zijn beperkt. Er zijn weliswaar geen normen voor de hoeveelheid jeugdzorg ten opzichte van de bevolking, maar het Instituut voor Onderzoek van Overheidsuitgaven concludeert, dat de omvang van de jeugdhulpverlening met 50% moet toenemen om op Nederlands niveau te komen. Voorzieningen die Flevoland kent, zijn: bureau vertrouwensarts, ambulante zorg, pleegzorg, en dag- en nachthulp. De provincie koopt 21 plaatsen dag- en nachthulp in bij een voorziening in de provincie Utrecht. Hulpverlenende instellingen voor plaatsing van een kind voor dag- en nachthulp zijn in toenemende mate aangewezen op instellingen buiten de provinciegrenzen. Voorzieningen voor jeugdzorg zijn er vooral in Lelystad en Almere. In de overige gemeenten is dat minder. Dat zal ook in de toekomst zo blijven. Wel streeft iedere gemeente naar de opzet van een zogenaamd 'loket jeugd'.

In 1995 waren 46 instellingen actief op het terrein van kinderopvang, variërend van dagverblijven tot buitenschools opvang. De capaciteit aan opvangplaatsen is kleiner dan het landelijk gemiddelde en beduidend kleiner dan in gemeenten met een vergelijkbare omvang als Lelystad en Almere. Zowel voor wat betreft de crèches als de buitenschoolse opvang is de Flevolandse capaciteit kleiner dan in Nederland. Toch is het aantal deelnemende kinderen hoger dan in Nederland. Opvangplaatsen worden vaker gedeeld. Terwijl in Nederland kinderen gemiddeld 2,3 dagen per week een dagverblijf bezoeken, is dit voor Flevoland 2,0 dagen. Het is niet duidelijk, of een geringere capaciteit of een geringere behoefte daar de oorzaak van is. Uit het woningmarktonderzoek van '97 wordt de nabijheid van kinderopvang als voldoende gewaardeerd (6,3), een waardering die op Urk het laagst en in Zeewolde het hoogst is.

In Flevoland zijn in vergelijking met heel Nederland relatief veel jeugdige bibliotheekgebruikers te vinden. Het gebruik is in het algemeen ook intensiever. Uit de verdeling van de verschillende sociaal-culturele centra naar type blijkt dat het aandeel van centra gericht op jeugd- en jongerenwerk in Flevoland relatief groot is. Gezien de samenstelling van de bevolking in Flevoland is dit niet verwonderlijk. Gemeenschapshuizen en club- en buurthuizen zijn in Flevoland relatief ondervertegenwoordigd. Gemeenschapshuizen komen in de kleinere gemeenten relatief veel voor, terwijl club- en buurthuizen vooral in grote steden relatief vaak voorkomen.

Door jongeren, in de leeftijd van 12 tot 18 jaar, wordt in beperkte mate gebruik gemaakt van de sociaal-culturele centra gericht op jeugd- en jongerenwerk. Uit de jongerenenquête 1998 van de GGD Flevoland blijkt dat 13% in de afgelopen vier weken voorafgaand aan de enquête een club- of buurthuis bezocht heeft. Het beperkte gebruik van jongerencentra door jongeren staat niet op

zichzelf. Gemiddeld genomen beoordelen de inwoners van de provincie de aanwezigheid van voorzieningen voor de jeugd als onvoldoende. Een deel van de inwoners is echter uitgesproken positief over de voorzieningen, terwijl een ander deel van de inwoners uitgesproken negatief oordeelt.

De waardering met betrekking tot de aanwezigheid van voorzieningen voor de jeugd is per gemeente verschillend. In Almere wordt de aanwezigheid van voorzieningen laag gewaardeerd. In Noordoostpolder is de waardering het hoogst ("voldoende"). Naast de verschillen tussen de gemeenten, zijn er ook verschillen binnen de gemeenten. Hierbij speelt de leeftijd van de wijk een belangrijke rol. In oudere wijken is de waardering van de aanwezigheid van jeugdvoorzieningen hoger dan in jongere wijken. Binnen de gemeenten en wijken hebben de inwoners veelal geen eensluidende antwoorden en lopen de meningen sterk uiteen.

Gezien de grote verschillen in de waardering van de aanwezigheid van voorzieningen voor de jeugd is de vraag of de waardering alleen met de omgeving (gemeente, ouderdom van de wijk) te maken heeft. Ook na correctie voor huishoudens met en zonder kinderen blijven de verschillen in waardering tussen de verschillende gemeenten bestaan. Dit betekent dat alle inwoners (ongeacht hun huishoudenssituatie) de aanwezigheid van voorzieningen voor de jeugd als onvoldoende beoordelen. Over het verband tussen de ouderdom van de wijk en de waardering van de voorzieningen van de jeugd bestaat duidelijkheid, echter niet over de oorzaak hiervan.

Gemeentelijk lokaal jeugdbeleid krijgt vorm en inhoud via jeugdwelzijnsbeleid, onderwijs, kinderopvang en preventieve gezondheidszorg. De stimulans van rijkswegen richting lokaal preventief jeugdbeleid heeft ook in Flevoland zijn uitwerking niet gemist. Samenwerking tussen onderwijs, eerstelijnsgezondheidszorg, jeugdhulpverlening, jeugdwelzijnswerk, justitie en politie is van essentieel belang. Almere kent een zevental speerpunten van jeugdbeleid, waaronder jeugdhulpverlening, commerciële voorzieningen, jongerenparticipatie en jongereninformatie. Dit krijgt uitwerking in projecten zoals de realisering van ontmoetings- en activiteitenplaatsen en jongerenradio. Zeewolde wil het bestaande loket jeugd voor 0-12 jaar uitbreiden naar 0-23 jaar, terwijl Urk haar beleid richt op speelvoorzieningen en het stimuleren van kunstzinnige vorming en amateurkunst. De gemeente Dronten legt het accent op preventief allochtoon jongerenbeleid, jeugdwerk en een sluitende aanpak voor werkloze jongeren. Zaken die overal terugkomen zijn: informatie en advies aan ouders en opvoeders, jongerenparticipatie, opvoedingsondersteuning, naschoolse activiteiten zoals sport, sociaal-cultureel werk, criminaliteitsbestrijding, aandacht

voor speciale groepen zoals allochtonen en meiden en verhoging van het voorzieningenniveau.

Kwadrant, de provinciale stichting voor ondersteuning en advies in Flevoland, heeft een inventariserend onderzoek gedaan naar netwerken voor jongeren van 11 tot 15 jaar in Flevoland. Men onderscheidt in dit onderzoek provinciale, regionale en lokale netwerken. Formele en informele netwerken blijken elkaar soms te overlappen en hebben niet altijd even duidelijke doelstellingen. Dit is van invloed op de betrokkenheid en motivatie van deelnemers. Men vindt het belangrijk, dat door deelname in netwerken resultaat wordt geboekt en dat geldt zowel voor netwerken op beleidsmatig als op uitvoerend niveau. Netwerken zijn middel om uitwisseling en samenwerking te bevorderen, maar de effectiviteit is niet altijd optimaal, omdat men afhankelijk is van organisatiebelangen. Nagenoeg alle gemeenten hebben een stuurgroep integraal jeugdbeleid, waarin bij jeugd- en jongerenwerk betrokken instanties zitting hebben. Het zijn netwerken op beleidsmatig niveau en van daaruit acht men de ontwikkeling van vakinhoudelijke netwerken wenselijk. De autonomie van betrokkenen wordt als een belemmering ervaren en informele netwerken zijn weliswaar efficiënt, maar ook kwetsbaar, afhankelijk als ze zijn van personen. Regionale en provinciale netwerken moeten onderlinge afstemming van gemeentelijk beleid mogelijk maken en uitwisseling bevorderen. Op inhoudelijk niveau zal bijvoorbeeld een jaarlijks terugkerend evenement of een themadag op de uitwisseling een positief effect hebben in de zin van het gebruik maken van elkaars ideeën en het toepassen in de eigen situatie. In het onderzoek van Kwadrant worden ten aanzien van de sociale infrastructuur voor jongeren van 11–15 jaar de volgende conclusies getrokken:

Sociaal-cultureel werk

Het sociaal-cultureel werk richt zich op de minder kansrijke jongeren en dat maakt het soms moeilijk ook andere groepen te laten deelnemen aan activiteiten. Uitvoerders kunnen daardoor de positieve invloed van samen in een groep zijn niet goed benutten. Op die manier acht men het wel mogelijk om uitval van minder kansrijke jongeren te voorkomen. Bij activiteiten, die niet specifiek op kansarme jongeren gericht zijn, valt het de aanbieders daarvan op, dat die groep opvallend ondervertegenwoordigd is. Ze denken dat er wellicht relaties zijn tussen sociale structuren, financiële mogelijkheden en deelname aan activiteiten van verenigingen (sport, muziek enzovoort).

Jeugd- en jongerenwerk

Binnen het jeugd- en jongerenwerk vindt men, dat een aanbod voor jongeren van 11-15 jaar uitdagend en divers moet zijn. Jongeren zappen, willen dingen

ontdekken en zich niet meteen binden. Dit vergt flexibiliteit van de aanbieders, die zeggen dat ze zich steeds weer moeten richten op wat er leeft onder hun doelgroep. Men vindt ook dat het jeugd- en jongerenwerk moet anticiperen op een afwachtende houding en dat betekent dat een activiteit tijd en ruimte nodig heeft, alvorens tot stoppen wordt besloten.

Basisonderwijs

Mensen in het basisonderwijs vinden dat de wijken, waarin de scholen liggen, mede van invloed zijn op de mogelijkheden. In zogenoemde achterstandswijken is de intensieve begeleiding van leerlingen op scholen in het kader van het project 'Weer samen naar school' duidelijk toegenomen. De belasting van leerkrachten neemt daardoor zo toe, dat zij geen kans zien voor een uitgebreid aanbod buiten de reguliere schooltijden. De basisscholen in beter gesitueerde wijken geven aan, dat jongeren daar zo'n volle agenda hebben, dat de vraag rijst, of er genoeg vrije speelruimte overblijft. Men geeft aan, dat activiteiten buiten reguliere schooltijden bij voorkeur in een huiselijke setting zouden moeten plaatsvinden. Voor het overige zijn de meningen over de rol van de school bij het aanbieden van buitenschoolse activiteiten verdeeld. De belasting van leerkrachten in het reguliere werk beperkt de mogelijkheden en de vraag rijst, hoe wenselijk deze ontwikkeling in relatie tot de doelstelling van het onderwijs is. Soms kan buiten de reguliere schooltijden van het schoolgebouw gebruik worden gemaakt, soms leent het gebouw er zich niet voor.

Voortgezet onderwijs

Van de gesignaleerde tweedeling is ook in het voortgezet onderwijs sprake. Enkele instellingen hebben een uitgebreid activiteitenaanbod. Sommigen meer op een specifiek terrein als sport of cultuur, het aanbod van anderen is meer divers. Sommige scholen hebben naast het algemene aanbod van sporttoernooien, feestavonden en uitstapjes, geen specifiek aanbod. Bij de keuze voor het wel of niet aanbieden van buitenschoolse activiteiten speelt de regionale functie van de school een rol. Soms komt 50% van de jongeren van buiten de plaats van de school. De meningen over de school als plek voor vrijetijdsactiviteiten zijn verdeeld, zo blijkt.

Jeugdzorg

Jeugdzorg komt slechts aan de orde voorzover er raakvlakken zijn met jeugdwelzijn in het kader van het doel van de inventarisatie. Enkele mensen zijn ondervraagd en raakvlakken liggen er op het gebied van preventie. Jeugdzorginstellingen geven aan, dat ze zich met name richten op begeleiding van jongeren op duidelijke indicatie. Wachtlijsten staan soms een adequate aanpak van problemen in de weg. Vaak vindt signalering wel tijdig plaats, maar laat daadwerkelijke begeleiding op zich wachten, waardoor de situatie nog

ernstiger wordt. Jeugdzorginstellingen werken op het vlak van voorlichting en begeleiding regelmatig met andere instellingen samen. Men vindt dat belangrijk, want vroegtijdige onderkenning en signalering kan wellicht uitval voorkomen. Centrale indicatiecommissies en meldpunten zijn waardevol, wanneer ze niet tot extra wachttijden leiden. Jeugdzorginstellingen willen echter ook toegankelijk blijven voor jongeren die via andere kanalen worden toegeleid. Jeugdhulpverlening is in het noordelijk deel anders georganiseerd dan in het zuidelijk deel. Op grond van het verleden is het noordelijke deel betrokken op Overijssel en Gelderland. Het zuidelijk deel maakt gebruik van voorzieningen in Lelystad en Almere en heeft ten aanzien van de GGZ een relatie met de provincie Utrecht. Voor betrokkenen zijn hierdoor lijnen soms onduidelijk.

Veiligheid

Instanties blijken zich in het kader van criminaliteit en veiligheid met name op de jeugd te richten met directe acties. De relatie tussen voorval en gevolg moet helder zijn en jongeren moeten zicht hebben op de gevolgen en direct begeleid kunnen worden. Alle betrokkenen wijzen op de onontbeerlijkheid van goede netwerken en multidisciplinaire samenwerkingsverbanden. Men wil door elkaars kwaliteiten te benutten komen tot een begeleidingsaanbod dat uitval voorkomt en verder afglijden tegengaat.

Jongeren

Jongeren vinden het moeilijk hun eigen ideeën over begeleidingsmogelijkheden buiten schooltijd te formuleren. Ze zijn zich ervan bewust dat het over een korte periode gaat, want na 16 jaar gaat er op het gebied van uitgaansmogelijkheden een andere wereld voor hen open. Ze kennen hun vrienden vooral via de school en de straat is hun ontmoetingsplek. Ze staan open voor activiteiten, die op school worden aangeboden: ze kunnen met hun eigen vrienden deelnemen en de regels van de sociale structuur geven een veilig gevoel. Activiteiten moeten nieuw en uitdagend zijn en diversiteit is van belang. De vrijetijdsinvulling in de grotere steden is anders dan op het platteland. Jongeren hebben in het noordelijk deel naast school vaak bijbaantjes.

Sportverenigingen

Volgens sportverenigingen neemt het aantal actieve leden tussen 11 en 15 jaar af. In Noordoostpolder en Urk zijn relatief veel jongeren lid van een sportvereniging. Op Urk geldt dit voor de voetbalvereniging en in Noordoostpolder is de sportieve belangstelling meer gespreid. In de kleinere gemeenten wordt relatief meer gesport dan in Lelystad en Almere. De inventarisatie heeft de relatie tussen sociale factoren en lidmaatschap van verenigingen niet duidelijk gemaakt. Informatie van bevroegden duidt op een verband, maar dit zou nader onderzocht moeten worden.

3.4 Gemeentelijk jeugdbeleid

In de inleiding van dit hoofdstuk hebben we gewezen op de stimulerende invloed van de landelijke projectgroep Ontwikkeling Lokaal Preventief Jeugdbeleid op de aanpak van het lokaal jeugdbeleid. Alle zes Flevolandse gemeenten hebben in de afgelopen periode een eigen gemeentelijk jeugdbeleid geformuleerd.

Urk

B & W van Urk hebben in 1997 de nota 'Verslaving Gemeente Urk' vastgesteld. Ze was samengesteld met behulp van informatie van diverse welzijnsinstellingen en van de politie en spreekt zorg uit over het gebruik van genotmiddelen en het gokken door jongeren op Urk. Naar aanleiding daarvan is de Stuurgroep Jeugd eind 1997 in het leven geroepen.

In augustus 1998 is het verslag verschenen van een onderzoek naar het gebruik van genotmiddelen en het spelen om geld door jongeren op Urk. Het is uitgevoerd door de GGD-Flevoland op verzoek van de Stuurgroep Jeugd. Naast de GGD zijn in die stuurgroep vertegenwoordigd: het Berechja College, de wethouder welzijn, de gemeente Urk, de gezamenlijke diaconieën, de Regionale Thuiszorg het Oude en Nieuwe land, het sociaal-cultureel werk, de politie, de gezamenlijke sportverenigingen, de vrouwencontactgroep, de emancipatiecommissie, de horeca, de basisscholen, de Vereniging tot Heil des Volks en het CAD.

Het rapport concludeert, dat de zorg over het genotmiddelengebruik op Urk terecht is. Een meerjarenplan om te komen tot een vermindering van roken en alcoholgebruik is zinvol. Medewerking van instellingen die ervaring hebben op dit terrein zoals de verslavingszorg is raadzaam. Betrokkenheid van kerkelijke instellingen en instanties als horeca, politie, beheerders sportkantines en dergelijke is belangrijk. Omdat jongeren zelf weinig behoefte aan extra informatie over genotmiddelengebruik en gokken blijken te hebben is creativiteit nodig om hen toch te bereiken. Men zou daar jongeren zelf, bijvoorbeeld via het instellen van een jongerenraad, over kunnen laten meedenken. Medewerking van basisscholen en voortgezet onderwijs bij het opstellen van actieplannen is noodzakelijk. Aandachtsgroep is de groep leerlingen van het VBO. Een groot deel van de jongeren woont nog thuis en ouders zijn dus belangrijk als inter-

mediair. Voorlichting aan hen is van belang. Tenslotte zou een dergelijk onderzoek ter evaluatie van de activiteiten herhaald kunnen worden. De stuurgroep heeft naar aanleiding van het onderzoek een werkplan opgesteld. Doel van dat werkplan is het gebruik van genotmiddelen en spelen om geld te verminderen; aandacht te vestigen op gevaren en gevolgen alsmede op de mate waarin daar sprake van is; inzicht in gevaren en gevolgen en in de mate waarin het gebeurt; bij jongeren een bewustwordingsproces op gang te brengen; dat instellingen zich van hun voorbeeldfunctie bewust zijn en van daaruit aandacht schenken aan de verschillende probleemgebieden.

Het werkplan presenteert een aantal projecten om de gesignaleerde problematiek aan te pakken. Zo zal in het basisonderwijs worden geprobeerd leerlingen een eigen mening te laten ontwikkelen over het al dan niet beginnen met roken, drinken en gokken op grond van de juiste informatie. Een ander project richt zich met een vergelijkbare doelstelling op het voortgezet onderwijs. Het project deskundigheidsbevordering intermediairs richt zich met name op predikanten, ouderlingen, jeugdleiders en jeugdleiders bij sportverenigingen. Het project Noodkreet richt zich op de realisering van een meld- en adviespunt om de drempel om van hulpverlenende instanties gebruik te maken te verlagen. Andere projecten richten zich op voorlichting, op de voorbeeldfunctie van ouders, op de inbreng van jongeren zelf en op het thema alcohol en verkeer.

Tot slot van haar werkplan komt de Stuurgroep Jeugd met de volgende aanbevelingen:

- Met het eerstelijns-overleg zal contact worden opgenomen over de bijdrage die dit overleg kan leveren ten aanzien van de gesignaleerde problematiek.
- Urker predikanten en artsen hebben een overlegstructuur. Aan hen moet gevraagd worden om onderwerpen als alcohol, drugs en de gevolgen daarvan bespreekbaar te maken en hoe men er op moet reageren. Ze zouden zich meer bewust moeten zijn van het belang van maatschappelijk werk en andere zorginstellingen, zodat ze personen met problemen sneller doorverwijzen.
- De plaatselijke politiek is met het CAD in gesprek om samen met de gemeente Noordoostpolder een spreekuuradres in Emmeloord te openen. Dit is belangrijk, maar het moet bij de Urker bevolking bekendheid krijgen. De drempelhoogte moet minimaal zijn. De gemeente Urk bekijkt, of op Urk enkele uren spreekuur gehouden kan worden.
- Binnen de Stichting Buurtwerk Urk is een Jongeren Informatie Punt (JIP). Het verstrekken van informatie heeft een goede preventieve werking, maar het JIP is nog niet geheel gerealiseerd. SBU wordt verzocht het JIP verder uit te werken en meer bekendheid te geven.

- De gemeente zal de alcoholverstrekking van horeca en sportkantines onder de loep nemen. Ze kunnen overigens ook hun medewerking verlenen bij voorlichtingsactiviteiten.
- Vandalisme, (kinder)mishandeling en seksueel misbruik gaan met alcoholgebruik vaak hand in hand en de bevolking moet zich daarvan bewust zijn.
- Het maatschappelijk werk heeft maar één formatieplaats. Voor passende hulp aan de jeugd is dat onvoldoende. Specifiek voor de jeugd moet er één extra formatieplaats komen en het gemeentebestuur wordt gevraagd om die mogelijkheid te onderzoeken.
- Ten aanzien van gokautomaten voert Urk een terughoudend beleid. Dit beleid dient binnen de kaders van de wet gehandhaafd te worden.

Noordoostpolder

In januari 1998 is de nota 'Integrale beleidsvisie op jeugd en onderwijs in de Noordoostpolder' verschenen. Ze is samengesteld door de Projectgroep Integraal Jeugd- en Onderwijsbeleid en vormt de aanzet voor een samenhangend jeugd- en onderwijsbeleid. In de nota is het commentaar van vrijwel alle betrokken instanties, scholen en de gemeente verwerkt. De nota geeft een overzicht van het huidige beleid, geordend naar de leeftijdscategorieën 0 tot 4 jaar, 4 tot 12 jaar, 12 tot 18 jaar en 18 tot 25 jaar. Per leeftijdscategorie wordt een aantal knelpunten gesignaleerd.

Knelpunt binnen de groep van 0 tot 4 jaar is, dat het aantal allochtone peuters dat naar de peuterspeelzaal komt beperkt is. Met name Marokkaanse ouders zijn moeilijk te bereiken. Het aantal peuters per leidster is te groot om intercultureel ontwikkelingsgericht te kunnen werken. De peuterspeelzalen hebben weinig contact met de basisscholen. Er zijn ook vluchtelingenkinderen, van wie de leidsters de achtergronden niet kennen. De Stichting Kinderopvang Noordoostpolder schenkt ook geen bijzondere aandacht aan het probleem.

Voor de groep van 4 tot 12 jaar valt te melden, dat de informatie vanuit de peuterspeelzalen niet altijd goed bij de basisscholen aankomt. Er is ook geen systematische registratie. Problemen manifesteren zich op steeds jeugdiger leeftijd. Ze worden complexer en er is een verschuiving van leer- naar gedragsproblemen. De schoolbegeleidingsdienst constateert dat problemen een sociaal-emotionele achtergrond hebben of de gezinssituatie betreffen. Het gaat om 40 tot 50 leerlingen per jaar. Ouders van probleemleerlingen shoppen langs hulpverleningsinstellingen mede doordat ze langs elkaar heen werken. Participatie van met name Marokkaanse ouders is vrijwel nihil. Het geldt dat basisscholen ontvangen voor achterstandsleerlingen wordt niet altijd gericht

ingezet, maar benut voor het verkleinen van de klassengrootte. De wachttijd voor kinderpsychiatrische hulp is lang.

Binnen de groep van 12 tot 18 jaar valt te constateren, dat de problemen in gezinnen toenemen. Probleemsituaties zijn complex, waarbij verslaving, echtscheiding, schulden, mishandeling, seksueel misbruik en verwaarlozing een rol spelen. Op jeugdige leeftijd werkt dat door via slechte leerprestaties, spijbelen, vandalisme, agressie, alcohol- en drugsgebruik, eenzaamheid en sociaal isolement. Opvoeders hebben moeite besef van normen en waarden over te brengen. Contact met allochtone ouders is moeilijk vanwege taal- en cultuurbarrières. Marokkaanse ouders beperken zich vaak tot fysiek normerend gedrag.

Voor de groep van 18 tot 25 jaar wordt onderscheid gemaakt tussen jongeren, die een probleem zijn en een probleem hebben (drop-outs). Dan zijn er jongeren, die geen probleem zijn maar wel een probleem hebben (geïsoleerden). Ten derde de jongeren, die een probleem zijn en geen probleem hebben (rondhangers). Drop-outs hebben complexe problemen en geven daar nadrukkelijk uiting aan. Geïsoleerden hebben complexe problemen, maar geven daar weinig uiting aan. Problemen blijken uit eetbuien, depressies en dergelijke. Rondhangers komen uit verveling bijeen op plekken om anderen te ontmoeten. Luidruchtig en provocerend gedrag en soms vernielingen zorgen voor lichte overlast.

In 1997 verscheen het verslag van de 'Enquête integrale veiligheid en leefbaarheid en nulmeting Stadswachtenproject Gemeente Noordoostpolder'. Het onderzoek werd uitgevoerd door de Vrije Universiteit van Amsterdam. Daaruit bleek 20% van de ondervraagde bewoners bekend met problemen van rondhangende jongeren. Veel bewoners zijn ontevreden over de voorzieningen voor jongeren en 18% vindt ook dat er te weinig kinderopvang is. Bij een vraag naar hoognodige maatregelen op sociaal gebied kwam de noodzaak van meer recreatieve voorzieningen voor jongeren (17%) als eerste uit de bus, gevolgd door meer recreatieve activiteiten voor kinderen (8%). Bezoekers van winkelcentrum De Lange Nering in Emmeloord ondervinden relatief veel hinder van rondhangende jongeren. Het veroorzaakt onveiligheidsgevoelens. Maatregelen, die bepleit worden zijn meer politievervalsing, een voorziening voor rondhangende jeugd en inzet van stadswachten.

Dronten

In het kader van het geïntegreerd preventief jeugdbeleid van de gemeente Dronten zijn verschillende overlegorganen actief:

- De stuurgroep geïntegreerd preventief jeugdbeleid.

- De projectgroep gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid.
- Het intern beleidsoverleg jeugd.
- De projectgroep jeugd en veiligheid.
- De werkgroep casuïstiek, gericht op risicjongeren.

De nota 'Geïntegreerd preventief jeugdbeleid' van december 1996 constateert, dat in de gemeente Dronten preventief jeugdbeleid volop aanwezig en in ontwikkeling is. Ze stelt ook vast, dat er door de veelheid aan projecten, initiatieven en ontwikkelingen behoefte is aan meer samenhang en afstemming. Zo was er bijvoorbeeld een werkgroep preventieproject allochtone jongeren, een werkgroep drugspreventie en op basis van een raadsbesluit van 28 oktober 1996 zou er een werkgroep jeugdzorg moeten komen. Vertegenwoordigers van veel instanties waren in deze werkgroepen vertegenwoordigd, soms door dezelfde soms door verschillende personen. Vandaar het voorstel de bestaande werkgroepen op te heffen en één stuurgroep preventief jeugdbeleid in te stellen. Het geïntegreerd preventief jeugdbeleid richt zich op alle jongeren tot 23 jaar. Het gaat om preventie vanuit de beleidsterreinen onderwijs, gezondheids- en jeugdzorg, jeugdwelzijnswerk en arbeidsbemiddeling, veiligheidszorg en sport. Dit alles met het oog op het bevorderen van kansen, het bieden van perspectieven voor de toekomst en het terugdringen van de vraag naar jeugdzorgvoorzieningen. Er was vanuit de verschillende beleidsterreinen behoefte aan een samenhangende en sluitende aanpak, aan samenwerking en afstemming en aan een meer vraaggericht aanbod. In een tussenevaluatie van december 1997 zijn voor 1998 een aantal actiepunten vastgesteld op de preventiegebieden: jeugdwerkloosheid, sport, jeugdhulpverlening, veiligheidszorg en onderwijs. Rond het actiepunt jeugdwerkloosheid en voortijdig schoolverlaten is besloten dit onderwerp te onderzoeken als onderdeel van het te ontwikkelen lokaal sociaal beleid.

In september '98 is een nota 'Jongerenparticipatie' verschenen. Via een medewerker van de landelijke projectgroep Ontwikkeling Lokaal Preventief Jeugdbeleid is daarbij tevens van ervaringen in andere gemeenten gebruik gemaakt. Vragen, die in de nota worden beantwoord zijn:

- Wat wil de gemeente met jongerenparticipatie en waarom?
- Wat wordt van jongeren verwacht?
- Wat wordt van de gemeente verwacht?
- Welke spelregels gelden?
- Hoe vertegenwoordigt de jongerenraad zo goed mogelijk de jongeren uit Dronten, Biddinghuizen en Swifterbant?
- Wat is de status van de jongerenraad?

- Welke training is er nodig voor de leden van de jongerenraad en hoe kan die het beste worden georganiseerd?
- Is er voldoende begeleiding door de gemeente en de Stichting De Schoof?
- Wat wordt voor wat betreft jongerenparticipatie geëvalueerd in december 1998 in de Evaluatie geïntegreerd preventief jeugdbeleid?

Er is gestart met een onderzoek naar de leefbaarheid en naar het oordeel van jongeren over vrijetijdsvoorzieningen. Parallel hieraan zijn drie voorrondes gehouden, waarin jongeren uit de sport, het onderwijs en het sociaal-cultureel werk met politici hebben gesproken over onderwerpen die jongeren belangrijk vonden. Dit ter voorbereiding van een jongerendebat, dat resulteerde in het centraal stellen van twee onderwerpen: een jongerenraad en een eigen jongerenruimte in Biddinghuizen en Swifterbant. Met name jongeren uit Swifterbant waren hier al een tijd mee bezig. Na afloop van het debat konden jongeren aangeven, of ze in de jongerenraad zitting wilden nemen en actief mee wilden doen aan vervolgvacatures. Bij het debat waren aanwezig: politieke partijen, wijkagenten, mensen van het sociaal-cultureel werk, diverse ambtenaren en collegeleden. Een en ander is in goede samenwerking met het sociaal-cultureel werk uitgevoerd. Qua participatievorm is gekozen voor een jongerenadviesraad, die gevraagd en ongevraagd advies kan geven. Om op de hoogte te geraken van de meningen van zoveel mogelijk jongeren heeft de jongerenraad een homepage op internet. Daarnaast gaat de raad op onder andere scholen voor voortgezet onderwijs informatie verstrekken en zelf enquêtes houden onder jongeren. Er is in de gemeente voor het jeugdbeleid een coördinerend portefeuillehouder. Het college en de raadscommissie worden regelmatig op de hoogte gehouden van zaken, die met jeugdbeleid te maken hebben. Jongeren hebben tot nu toe eenmaal de raadscommissie bijgewoond. Voorstel is om een keer per jaar een overleg tussen de jongerenraad en de raadscommissie te organiseren. Qua ambtelijke capaciteit is er een coördinerend ambtenaar jeugdbeleid. In juni heeft de gemeenteraad budgetten toegekend voor de jongerenadviesraad en voor het honoreren van enkele wensen, waarbij jongeren zelf verantwoordelijkheid moeten dragen. Bij nieuw beleid wordt voorgesteld voor de jongerenadviesraad structureel een budget toe te kennen. Naast de portefeuillehouder nemen ambtenaren van de clusters onderwijs, sport, cultuur en welzijn, en mensen van de Stichting Werk en sociale zaken aan het beleidsoverleg jeugd deel. Afhankelijk van het onderwerp kunnen daar ook mensen van andere sectoren bij worden uitgenodigd. Wanneer iemand van de gemeente wil weten, hoe de jongerenadviesraad over een bepaald onderwerp denkt, dan woont deze de vergadering bij en bespreekt het onderwerp met de jongeren. Soms wordt de raad gevraagd deel te nemen aan werkgroepen zoals bijvoorbeeld de werkgroep Vernielingen. Niet alleen de

gemeente, maar ook een door de gemeente gesubsidieerde organisatie als de Stichting De Schoof besteedt aandacht aan jongerenparticipatie. Ook niet door de gemeente gesubsidieerde instellingen zijn betrokken zoals organisaties als de politie en de kinderbescherming, die in de stuurgroep Geïntegreerd preventief jeugdbeleid vertegenwoordigd zijn. Met het betrekken van vrijwilligersorganisaties is door middel van het onderzoek onder volwassenen en jeugdige sleutelfiguren een start gemaakt. Begin november is tijdens een informatiebijeenkomst onder andere aandacht aan jongerenparticipatie besteed. Vanaf de voorbereiding van het onderzoek en het jongerendebat is de Stichting De Schoof bij het opzetten van jongerenparticipatie betrokken geweest. Deze samenwerking is positief ervaren. De Schoof heeft en legt structureel contact met jongeren. Ze worden betrokken bij de invulling en de organisatie van activiteiten. Als begeleider van de jongerenadviesraad speelt De Schoof een belangrijke rol en stelt haar kantoor als vergaderruimte beschikbaar en dergelijke. Via schoolcontactpersonen zijn jongeren benaderd voor deelname aan het jongerendebat. Eén school maakte dit tot onderdeel van het lesprogramma en kende er studiepunten aan toe. De beide scholen voor voortgezet onderwijs werkten mee aan het afnemen van de enquête in het kader van Jeugd in Beweging.

De status van de jongerenadviesraad duidt op structurele betrokkenheid van jongeren, die ook vastligt in een concept reglement en in structureel overleg van de raad met het college en de raadscommissie. Het stimuleren van maatschappelijke organisaties om aan jongerenparticipatie aandacht te besteden zal worden geïntensiveerd en schriftelijk worden vastgelegd. Een organisatie als De Schoof zat al op dit spoor. Jongeren zijn er actief als vrijwilliger bij het organiseren van activiteiten en ze participeren in het bestuur van de jongerensoos. Op de vergaderingen van de stuurgroep Geïntegreerd preventief jeugdbeleid is jongerenparticipatie een vast agendapunt. Ook in andere overlegsituaties is er aandacht voor. Bijvoorbeeld bij het debat 'Geweld op straat' door deelname aan de werkgroep Vernielingen en door het inventariseren van wensen bij jongeren om bepaalde knelpunten op te lossen. Voorgesteld wordt een en ander over twee jaar te evalueren en de begeleiding van de jongerenadviesraad ook voor die periode van twee jaar toe te kennen. Actiepunten voor de komende twee jaar zijn te realiseren door de gemeente, binnen de relatie jongerenadviesraad - gemeente en door de jongerenadviesraad zelf. Wat de gemeente betreft gaat het om structurele aandacht door het informeren van de gemeenteraad, door jaarlijks overleg van de jongerenadviesraad met raadscommissie en college, door organisaties te stimuleren aandacht te besteden aan jongerenparticipatie. Verder wil de gemeente samen met het voorgezet onderwijs bekijken welke rol de scholen op het vlak van jongerenparticipatie kunnen vervullen en de leden van de jongerenadviesraad informatie verstrek-

ken over het functioneren van de politiek. Tenslotte wil de gemeente alle agendapunten aangaande het geïntegreerd preventief jeugdbeleid voorleggen aan de jongerenadviesraad en zo mogelijk hierover advies uit laten brengen vóór de behandeling van deze punten in de betreffende raadscommissie. In het contact tussen jongerenadviesraad en de gemeente dient de scholingsbehoefte geïnventariseerd te worden en wordt de scholing ook gerealiseerd. De jongerenadviesraad zelf zal ervaringen met andere jongerenadviesraden uitwisselen, ze zal thema's inventariseren die jongeren bezighouden en naar aanleiding van de uitkomst bijvoorbeeld jeugdpanels organiseren en verdere bekendheid geven aan haar werk aan onder andere de scholen van het voortgezet onderwijs.

Zeewolde

Zeewolde heeft een kadernota 'Geïntegreerd jeugdbeleid voor de periode 1997-2001' ontwikkeld. Bij de nota lagen ter inzage:

- 'Meegroeien in Zeewolde', inventarisatienota: beleid ten aanzien van jeugdigen.
- Plan van aanpak jongerencentrum Zeewolde.
- Aanzet tot een loket jeugdzorg in de gemeente Dronten en gemeente Zeewolde.
- Op weg naar een geïntegreerd jeugdbeleid in Zeewolde.
- Plan van aanpak kinderwerk.

De concept-kadernota is eind januari '97 in het college van B&W vastgesteld en er is inspraak geweest in de maanden februari en maart daaropvolgend. De kadernota is inclusief reactienota in april in het college vastgesteld en eind mei in de raad. In het kader van de inspraak is het concept aan het middenveld aangeboden. Dat wil zeggen: de stuurgroep geïntegreerd jeugdbeleid en de stichtingen Open Jongerencentrum en Zuiderzeemeermin. In de Zeewolder Krant is gewezen op de terinzagelegging. De jeugd is nog niet expliciet uitgenodigd om te reageren, omdat jeugdparticipatie onderdeel is van de kadernota en de infrastructuur voor jeugdparticipatie na vaststelling van de nota vorm wordt gegeven. Dit vanuit de ervaring dat jeugdparticipatie pas kans van slagen heeft, als de organisatie vorm heeft gekregen en het om concrete zaken gaat. In de vaststellingsprocedure kan een verschuiving plaatsvinden, als blijkt dat naar aanleiding van de reacties een inspraakavond nodig wordt geacht.

In het plan van aanpak 'Geïntegreerd jeugdbeleid' fungeert een aantal kwalitatieve uitgangspunten als toetssteen:

- De verantwoordelijkheid voor jeugdigen ligt bij de ouders en vanaf een bepaalde leeftijd ook bij de jeugdige zelf.
- Aanvullend op die verantwoordelijkheid is de gemeente verantwoordelijk voor het voorkomen en oplossen van sociale problemen door activiteiten en voorzieningen gericht op zelfstandigheid, zelfredzaamheid en sociale integratie.
- De overheid grijpt in waar 'uitval' optreedt en met name wanneer de jeugdige bedreigd wordt in de directe leefomgeving.
- Het ligt meer dan tot nu toe het geval is voor de hand de jeugd bij de inrichting van de directe leefomgeving te betrekken en met hun wensen en verlangens rekening te houden.
- De gemeente stimuleert overleg met instellingen en organisaties en met jeugdigen zelf.

Kernpunten van bestaand gemeentelijk jeugdbeleid zijn:

- Aandacht voor kinderopvang, peuterspeelzalen, sportverenigingen, scouting, scholen en gerichte aanpak van kwetsbare (groepen) jongeren.
- Het jongerencentrum, een algemene voorziening voor alle jongeren in Zeewolde, dient zich mede op kwetsbare jongeren te richten.
- Scholing en arbeid voor elke jongere door middel van individuele trajectbegeleiding;
- Afstemming van vraag en aanbod en vormgeving signaal- en coördinatiefunctie door middel van netwerkvorming.
- Stroomlijning jeugdhulp 0-25 jaar via loket jeugd, afgestemd op overige voorzieningen ten behoeve van de jeugd in Zeewolde, die vertegenwoordigd zijn in de stuurgroep geïntegreerd jeugdbeleid.
- Voorzieningenniveau loopt in de pas met de vraag.
- Centrale voorzieningen in of nabij centrum en wijkgebonden voorzieningen in de wijken.
- Beleid primair gericht op de doelgroep tot 20 jaar en 20-25-jarigen hebben een lagere prioriteit.

Toetsing van deze kernpunten aan de uitgangspunten leidt tot de constatering van knelpunten op de aandachtsvelden: interne en externe afstemming, de uitvoering van het geïntegreerd sociaal-cultureel werk, het kinder- en jongerenwerk, registratie en participatie. Ten aanzien van de participatie is het doel de jeugd te betrekken bij het gemeentelijk beleid (inspraak) en te informeren over zaken die voor hen van belang zijn. De rijksoverheid vindt dat de informatievoorziening aan jeugdigen in het kader van lokaal preventief jeugdbeleid verbeterd moet worden. In Zeewolde is de jeugd te weinig betrokken bij het

gemeentelijk beleid. Dat komt door onvoldoende kennis en het ontbreken van een aanspreekpunt omdat jeugdparticipatie vanaf 12 jaar niet is vormgegeven. Binnen de gemeente is er onvoldoende afstemming tussen beleid ten aanzien van de jeugdraad en de inrichting van speelplekken. Vormgeving van jeugdparticipatie is dus nodig. Op basis van de evaluatie van het Landelijk Experiment Geïntegreerd Jeugdbeleid blijkt, dat het betrekken van jeugd en inspraak kans van slagen heeft, als:

- het om concrete zaken gaat;
- politici en ambtenaren zich rechtstreeks laten informeren;
- duidelijk is hoe politieke besluitvorming verloopt en hoe jongeren invloed uit kunnen oefenen;
- er een aanspreekpunt voor jongeren is.

Jongeren hebben voor optimaal informatiezoekgedrag ondersteuning nodig. In het Provinciaal Jeugdbeleid '96-'99 staat een post sociaal-culturele projecten. Die post is vooral bedoeld voor jongerenprojecten, die gericht zijn op verbetering van de informatievoorziening aan jongeren en op jongerenparticipatie van minder gemakkelijk bereikbare groepen en jonge kinderen. Het Open Jongeren centrum 'nieuwe stijl' zal mogelijk in samenwerking met de gemeente Dron-ten een projectvoorstel bij de provincie indienen, dat betrekking heeft op het doen van onderzoek naar inspraak via jongerenwerk in samenwerking met de gemeente en naar de vormgeving van jongereninformatie.

Almere

De gemeente Almere is bezig met de formulering van nieuw jeugdbeleid. Het actuele beleid geldt namelijk voor de periode 1996-2000. Dat geldt voor de nota 'Jong zijn in Almere', de gemeentelijk kadernota 'Klein beginnen' voor het preventief jeugdbeleid 0- tot 12-jarigen en voor het wijkgericht sociaal-cultureel werk. Tot 1986 was het beleid gericht op algemene voorzieningen voor een brede doelgroep, maar Almere werd in toenemende mate geconfronteerd met jongeren die qua problematiek en gedrag afweken van de norm binnen een kleine en relatief overzichtelijke gemeenschap. Hierop was op basis van bestaand beleid geen antwoord te formuleren. De aandacht verschoof naar een benadering die gericht was op opvang, preventie en hulpverlening.

In een stuurgroep geïntegreerd jeugdbeleid nam het voortgezet onderwijs een centrale plaats in, stelden instellingen beleid op elkaar af en maakten zij samenwerkingsafspraken ter voorkoming van schooluitval en marginalisering. Vanaf 1992/1993 werd van het jongerenwerk verwacht, dat het zou voorzien in de recreatieve behoeften van grote groepen jongeren ter compensatie van het gemis aan uitgaansvoorzieningen. In 1996 blijkt het aantal jongeren van 11 tot 23 zowel absoluut als relatief sterk toegenomen. Het niveau van voorzieningen sluit niet aan bij deze groei en de herschikking van bestaande voorzieningen biedt onvoldoende mogelijkheden. Almere krijgt steeds meer te maken met de problemen van jongeren van een grote stad. De bijstelling van beleid werd gebaseerd op uitgangspunten van preventie, curatie, vernieuwing van de werkwijze, uitbreiding van het aanbod en participatie. Deze uitgangspunten vinden hun vertaling in een aantal programmalijnen.

De nota 'Klein beginnen' geeft een globale omschrijving van het voorzieningenaanbod voor kinderen van 0 tot 12 jaar, de knelpunten op dit terrein alsmede richtinggevende oplossingen en een stappenplan voor nadere uitwerking hiervan in deelnotities. In de nota worden slechts globale richtingen aangegeven. In 1997 en daaropvolgende jaren is bezien, of er afzonderlijke besluiten moeten komen op het terrein van opvoedingsondersteuning, preventie kindermishandeling, kinderwerk en speelruimten.

Het wijkgericht sociaal-cultureel werk is van belang, omdat een groot deel van het jeugdbeleid in Almere een wijksgewijze invulling krijgt. Centraal binnen dit geheel staat de Stichting De Schoor, de instelling voor sociaal-cultureel werk, die in het kinderwerk, het tienerwerk en het jongerenwerk een belangrijke rol vervult.

In de sfeer van de kinderopvang is sprake van gestage groei. Het aantal kinderen van 0 tot 12 jaar wordt voor het jaar 2004 geschat op ongeveer 33.000. Preventief beleid en specifieke programma's voor kinderen en tieners moeten leiden tot een monitor- en signaleringsfunctie binnen de wijken. De inzet is te komen tot een structureel aanbod voor naschoolse opvang vanuit de buurthuizen, in aansluiting op de schooltijd en vijf dagen per week. Aansluiting en samenwerking is nodig met gelijksoortige activiteiten binnen het onderwijs en de Stichting Kinderopvang Almere.

Een nieuwe beleidsperiode is in voorbereiding. Men wil in Almere af van een eenzijdige invulling van jeugdbeleid vanuit een hulpverlenings- en veiligheidsoptiek. Geprobeerd wordt handen en voeten te geven aan het uitgangspunt dat jongeren recht hebben op de straat. Er is teveel aangestuurd op basis van signalen van volwassenen en met jongerenparticipatie wordt getracht dat te doorbreken. Daarvoor worden jongeren geworven in de verschillende woongebieden en via het onderwijs (leerlingenraden).

Voorbeeldproject Kinderen en Jongeren

Roefeldagen

'Kinderen weten graag wat zich in de grote-mensen-wereld afspeelt'. Onder dit motto worden in België sinds 1991 de Roefeldagen georganiseerd. Twee jaar later introduceerde Jantje Beton het roefelen in Nederland. Kinderen zijn nieuwsgierig naar allerlei zaken. Roefelen komt aan deze nieuwsgierigheid tegemoet en laat kinderen op verkenning gaan in de wereld van de volwassenen. Ze krijgen de kans om achter de schermen te gluren bij middenstanders en bedrijven, openbare voorzieningen, specifieke beroepen, verenigingen en instellingen. Voor kinderen gaan deuren open naar tot dan toe merkwaardige geheimen; volwassenen ontdekken wat kinderen boeit. Ieder jaar staat een thema centraal. In 1998 was dat de techniek. Lokale Roefelcomités organiseerden activiteiten in de technische sfeer: een auto uitdeuken in een garage, een krant drukken of een brand blussen. Kinderen maakten nepzalfjes in de apotheek of metselden een muur. En ze stelden de moeilijkste vragen aan de volwassenen. Jantje Beton Roefeldag is in juni 1998 in 102 Nederlandse gemeenten gehouden. Op 4.000 Roefelplaatsen gingen de deuren open voor ruim 25.000 kinderen van 6 tot 15 jaar. (Voorbeeldproject ontleend aan: Jeugd op oriëntatie. Verwey-Jonker Instituut, 1998).

Vanuit het jongerenwerk wordt facilitaire ondersteuning geboden om in samspraak met jongeren te komen tot de opzet van buurtgerelateerde kleinschalige jongerencentra. Daardoor hoopt men te bevorderen, dat dergelijke centra gedeeld bezit worden en te voorkomen dat niet na verloop van tijd één groep bezit neemt van zo'n centrum.

Jeugdparticipatie kwam tot stand nadat in het collegeprogramma van 1994 met name het bevorderen van een overlegstructuur tussen gemeente en jongeren nadrukkelijk werd opgenomen. Onderdeel daarvan is onder andere, dat de Stichting De Schoor een facilitair en inhoudelijk aanbod ten aanzien van jongerenparticipatie ontwikkelt, dat een beleidsmedewerker van de gemeentelijke dienst welzijn zich bezig houdt met het creëren van de benodigde randvoorwaarden en dat er ten behoeve van jongerenparticipatie een projectenfonds komt inclusief subsidievoorwaarden. Op wijkniveau vindt dit beleid haar vertaling binnen het ambulante jongerenwerk. Inmiddels bestaat JPA, Jongeren Participatie Almere. De groep geeft gevraagd en ongevraagd advies aan de politiek met betrekking tot jongerenzaken, ze adviseert de gemeente over de besteding van gelden voor jongerenactiviteiten of initiatieven en ze komt op voor de belangen van jongeren. De groep is bezig met bouw en inrichting van het nieuwe jongerencentrum voor Stedenwijk-Zuid, Muziekwijk en Literatuurwijk. Verder betreft ze zoveel mogelijk jongeren bij de inspraak over de herinrichting van Almere-Haven. De gemeente heeft voor een periode van vier jaar 1 miljoen gulden uitgetrokken voor jongerenactiviteiten en JPA is opgericht om jongeren over de besteding te laten meebeslissen. Er zijn mogelijkheden in de sfeer van startsubsidies en van eenmalige activiteiten. Zo zijn er al subsidies gegaan naar de Tienerbus, Garagerock op Koninginnedag in Almere-Haven, jeugdtheater van Stichting Pompeô, en in september 1998 naar het theater- en muziekfestival.

Een bijzondere vorm van jeugdparticipatie vormt in Almere de Roefelraad, die in 1994 van start gegaan is. In deze raad staan kinderparticipatie en kinderspraak centraal. Er is voor deze raad gekozen omdat er in deze periode geen gemeentelijk kinderbeleid was vastgesteld. Een goed moment om kinderen medevormgevers van dit beleid te laten zijn en het principe van kinderparticipatie onderdeel van dit beleid te laten worden. De Roefelraad houdt zich bezig met klachten of ideeën die bij kinderen in Almere leven en betreft kinderen bij zaken die hen direct aangaan. Het doel van de Roefelraad is het vergroten van de mogelijkheid van kinderen om actief betrokken te worden bij en mede vorm te geven aan hun leef- en woonomgeving. Daarnaast draagt participatie van kinderen in kinderbeleid bij aan hun ontwikkeling op verschillende niveaus. Als een kind ervaart dat het iets kan, iets mag en dat het resultaat gewaardeerd wordt door mensen uit de omgeving zal dit het zelfrespect en zelfver-

trouwen doen groeien. Bovendien leren kinderen dat niet alleen zij recht hebben op een eigen mening maar dat anderen dat ook hebben. Kinderen leren om verschillende meningen te vergelijken, kritisch te reflecteren en te argumenteren. Het zelfstandig denken en handelen wordt gestimuleerd. Tijdens kinderp participatieprojecten leren kinderen zich verantwoordelijk te voelen over de wereld om hen heen. Zij kunnen oefenen met democratische besluitvorming en de vaardigheden die je daarvoor nodig hebt. Ze leren samenwerken, onderhandelen, compromissen sluiten, het woord voeren en hun wensen presenteren naar anderen. De kinderen van de Roefelraad zijn één schooljaar actief. Na dit jaar worden zij door middel van werving via basisscholen opgevolgd door andere kinderen. Elke basisschool mag iemand afvaardigen om de kinderen van hun school te vertegenwoordigen. Hiervoor moet de school in groep zeven of acht verkiezingen houden. De kinderen in deze groepen zijn tien, elf of twaalf jaar oud. In het schooljaar 1998/1999 hebben 30 scholen een of meer kinderen afgevaardigd, waardoor de Roefelraad uit 36 leden bestaat. Vanwege het grote ledenaantal is de raad gesplitst in een grote en een kleine Roefelraad. De grote Roefelraad bestaat uit alle 36 leden en controleert en bekritiseert de voorstellen die ingediend worden door de kleine Roefelraad. Zij komen ongeveer zes keer per jaar bijeen. De kleine Roefelraad is ontstaan via verkiezing in de grote Roefelraad en bestaat uit 15 kinderen die ruim tien keer per jaar vergaderen. De vergaderingen vinden plaats in het stadhuis van Almere. Verder kent de Roefelraad een eigen voorzitter en notulist die binnen de Roefelraad worden gekozen. Een jaarlijks terugkerende taak van de Roefelraad is het uitreiken van de Roefelprijzen. De Roefeltroef, een bronzen beeldje, wordt uitgereikt aan inwoners of instellingen van Almere die zich op een bijzondere manier voor kinderen inzetten. Daarnaast reikt de Roefelraad het Roefelspeldje uit aan een bedrijf dat zich door sponsoring op een bijzondere wijze voor kinderen in Almere heeft ingezet. Tenslotte wordt het Kinderkeurmerk uitgereikt. Dit keurmerk is bedoeld voor een instelling waar kinderspraak hoog op de agenda staat. Het doel van deze prijzen is dat instellingen en personen zich meer in gaan zetten voor kinderen of opkomen voor de belangen van kinderen. Naast het uitvoeren van hun plannen heeft de Roefelraad gezocht naar een manier om hun mening over verschillende onderwerpen naar buiten te brengen. Hieruit is het idee ontstaan om een Kinderpersbureau op te zetten. De kinderen van het Kinderpersbureau zijn leden van de grote Roefelraad. Twee andere projecten van de Roefelraad zijn het Kinderkompas (een informatie en activiteitengids voor kinderen) en de droomspeelbus (de bus organiseert spelactiviteiten op plaatsen waar deze ontbreken en zoekt naar oplossingen in buurten waar daarmee problemen zijn). Ook heeft de Roefelraad op 9 juni 1999 het kinderdebat georganiseerd ter gelegenheid van het vijfjarig bestaan. Burgemeester Ouwerkerk leidde het debat over onderwerpen als tolerantie, speelruimte en inspraak.

De Roefelraad heeft geen vast budget tot haar beschikking waaruit zij haar plannen kan financieren en is in die zin afhankelijk van subsidiebijdragen. Deze subsidies worden veelal verkregen op basis van het schrijven van projectplannen. Het succes van de Roefelraad is mede te danken aan de ondersteuning vanuit de welzijnsinstelling De Schoor. Immers, daar de kinderen maximaal een jaar in de Raad zitten, is continuïteit in de begeleiding een belangrijke voorwaarde.

Lelystad

Het Instituut Jeugd en Welzijn van de Vrije Universiteit te Amsterdam heeft in mei '98 een 'Voorstel voor een beleidsnota integraal jeugdbeleid gebaseerd op inventarisatie' het licht doen zien. De vraagstelling die aan de onderzoeksopdracht ten grondslag lag was driedelig. De situatie van de jeugd en het identificeren van hun behoeften en vragen stond centraal. Ten tweede werd de vraag gesteld of de huidige voorzieningen aansluiten op deze vragen en behoeften, en wat de knelpunten zijn, die zich daarbij voordoen. Ten derde werden de afstemming, samenwerking en taakverdeling tussen voorzieningen en het oplossen van de knelpunten die zich daarbij voordoen, onder de loep genomen.

Vorbereidende stappen van de gemeente voor integraal jeugdbeleid zijn een startnotitie Geïntegreerd jeugdbeleid (1996), Onderzoek naar knelpunten bij voorzieningen (1997) en een eerste voorstel voor een nota Geïntegreerd jeugdbeleid (november 1997). Binnen afzienbare tijd wil de gemeente kunnen beschikken over een definitieve nota Integraal jeugdbeleid. Voor een integrale aanpak is nodig dat problemen en knelpunten worden onderkend en hoofd- en deelproblemen worden onderscheiden. Onderwijs, jeugdhulp, jongerenwerk, sport en veiligheid zijn gangbare terreinen, maar ook arbeid, jongerenhuisvesting, openbare ruimte en wijkgericht werken kunnen bij integraal jeugdbeleid worden betrokken.

Onder preventief beleid vallen het gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid, voor- en vroegschoolse opvoedingsondersteuning en beleid op het terrein van jeugd en veiligheid. Onder curatief jeugdbeleid vallen jeugdhulpverlening, criminaliteitsbestrijding (Halt, project Jeugd en Veiligheid, voorheen Break). De taakstelling van de gemeente ligt vooral op het vlak van algemeen en preventief jeugdbeleid en is gericht op een goede aansluiting op het curatieve jeugdbeleid. Aan het jeugdbeleid liggen zeven uitgangspunten ten grondslag:

- Toerusting van basisvoorzieningen.
- Gericht preventief jeugdbeleid: extra voorzieningen.

- Afstemming en netwerken.
- Aansluiting op gespecialiseerde voorzieningen.
- Rekening houden met verschillende jeugdcategorieën en met ouders.
- Jeugdparticipatie.
- Regierol en interne afstemming overheid.

Momenteel verkeert het jeugdbeleid in Lelystad in een overgangsfase. Het 'oude' jongerenwerk is geliquideerd. Aanleiding waren incidenten. De oorzaak was de naar binnen gekeerde houding van het jongerenwerk. De laatste interim-directeur van de Stichting Jongerenwerk heeft een advies uitgebracht voor de opstart van Jongerenwerk Nieuwe Stijl. Uiteindelijk is dit uitgemond in een voorstel om een nieuwe stichting op te richten en een nieuwe start mogelijk te maken. De politieke besluitvorming daaromtrent is echter nog niet afgerond. Het advies formuleert de volgende missie voor het ambulante wijkjongerenwerk: Eigen verantwoordelijkheid en zelfwerkzaamheid zijn uitgangspunten om jongeren te coachen en hun zelfredzaamheid te ontwikkelen. Om deze doelen te bereiken dienen vernieuwende en facilitaire activiteiten te worden ontwikkeld op het gebied van zinvolle vrijetijdsbesteding in de wijken. Tot de taken van het wijkjongerenwerk behoren dan contactlegging, activering, preventie, advies, informatie, belangenbehartiging, dienstverlening.

De Jongerenraad Lelystad heeft een beleidsplan voor 1998 en 1999 gepresenteerd. De raad heeft zijn wortels in het oude jongerenwerk. De initiatiefnemers waren drie jongeren, die zeer actief betrokken waren bij jongerencentrum De Klinker. De oprichting september 1997 is in een stroomversnelling gekomen door een enquête onder circa 1000 jongeren. Bij 44% van de geïnterviewde jongeren slaat het idee van een raad wel aan, bij 42,1% niet. Redenen voor de scepsis zouden kunnen zijn, dat jongeren het vertrouwen missen, dat ze echt iets kunnen veranderen en dat het lang duurt voor er enig resultaat kan worden behaald. Een jongerenraad kan veel voor jongeren betekenen, denkt 18.7%, maar zij zijn daar niet voor de wieg gelegd. Een aantal hiervan ziet het nut wel, maar heeft door school, sport en soms ook werk weinig tijd beschikbaar. Al dan niet afhankelijk van de vraag of een jongerenraad succesvol zal blijken, is 55,7% van de jongeren voor het idee van een jongerenraad en een aanzienlijk deel daarvan (20.6%) geeft aan eventueel deel te willen nemen. Medewerkers van de gemeente Lelystad staan positief tegenover het idee, maar zijn ook kritisch in die zin, dat een goede organisatie en begeleiding noodzakelijk zijn voor het welslagen. De politiek staat zeer positief tegenover de jongerenraad. In het collegeprogramma 1998-2002 wordt het stimuleren van een goede jongerenraad genoemd. Omdat het jongerenwerk niet meer bestond heeft JP2000, een landelijke ondersteuningsorganisatie die in Lelystad gevestigd is, de jongerenraad onder haar hoede genomen. De raad is

inmiddels uitgegroeid tot 30 leden en zoekt naar een betere afspiegeling van alle Lelystadse jongeren. Ze volgen commissievergaderingen en hebben één keer in de zes weken overleg met de wethouder.

Ten aanzien van de jeugdzorg is er eind 1997 een nota 'Bureau Jeugdzorg Lelystad i.o.' verschenen onder verantwoordelijkheid van de Werkgroep Bureau Jeugdzorg Lelystad, Stichting Boschhuis en de Stichting Jeugdhulpverlening Flevoland. Een en ander in opdracht van de provincie Flevoland. Het jaar 1998 wordt beschouwd als een jaar van groei en ontwikkeling. De opzet van het bureau zal daarna worden geëvalueerd en zonodig bijgesteld. Aandachtspunten zijn met name samenwerking tussen instellingen en sectoren, die zorg aan jeugdigen bieden en het bewerkstelligen van een vloeiende lijn van vindplaats naar voordeur van geïndiceerde zorg.

Tot slot dient te worden opgemerkt, dat Lelystad een artikel-12 gemeente is geweest met alle schrale problemen van dien. Vele zaken moeten nu nog binnen het bestaande budget gerealiseerd worden. Dat plaatst mensen voor de noodzaak beleidsinitiatieven op een creatieve manier met elkaar te verknopen.

Conclusies gemeentelijk jeugdbeleid in Flevoland

Op basis van het overzicht van het jeugdbeleid van de zes Flevolandse gemeenten zijn er verschillende accenten te onderscheiden. Uitgaande van een zestal beleidsterreinen (veiligheid, jeugdwelzijn, jeugdzorg, participatie, onderwijs en preventie) is schematisch aan te geven, waarop in de verschillende gemeenten de meeste nadruk ligt, waarbij de aan- en afwezigheid van kruisjes relatief en niet absoluut dient te worden geïnterpreteerd (zie tabel hierna).

Tabel : Overzicht beleidsterreinen gemeentelijk jeugdbeleid in Flevoland

	Veiligheid	Welzijn	Jeugdzorg	Participatie	Onderwijs	Preventie
Urk	x		x			x
NOP	x		x		x	
Zeewolde	x	x	x	x		x
Dronten	x	x	x	x		x
Almere		x	x	x		x
Lelystad	x	x		x		x

De schets per gemeente heeft laten zien, wat op het vlak van jeugdbeleid globaal de stand van zaken is. Wanneer de rondgang langs de verschillende gemeenten nog eens wordt nagelopen, dan valt op, dat jeugdbeleid op Urk en in de Noordoostpolder sterk in het teken van een probleemgerichte benadering staat. Op Urk gericht op problemen met drank- en gokgedrag, in Noordoostpolder op onderwijsproblemen en problemen van openbare veiligheid. Jeugdparticipatie als expliciet aandachtsveld komt op Urk en in de Noordoostpolder nauwelijks in beeld. Het feit dat Urk een traditionele gemeente is wordt zelfs als voordeel gezien in de zin, dat men meer dan elders de kat uit de boom kan kijken. Op Urk komt de positieve benadering van wensen en behoeften van jongeren vooral tot uitdrukking op sportgebied. Overigens is de Noordoostpolder op het gebied van sportvoorzieningen in vergelijking met andere gemeenten ook redelijk goed bedeed.

Het jeugdbeleid van de gemeenten Dronten en Zeewolde is enigszins vergelijkbaar. Men heeft in beide gemeenten gebruikgemaakt van de handreikingen, die landelijk op het gebied van preventief geïntegreerd jeugdbeleid zijn gedaan. Het gaat om beredeneerde pogingen om jeugdwelzijn, jeugdzorg en jeugdparticipatie in een strategische slagorde te plaatsen. Daarbij valt op, dat de benadering van jongerenparticipatie meer formeel dan procesmatig is. Verschillen tussen beide gemeenten zijn vooral terug te voeren op het verschil in ontstaan van beide gemeenten. Dronten is relatief oud en heeft een uitgesproken groeipretentie, terwijl in Zeewolde op grond van haar ontstaan per 1985 de opeenvolgende fasen in de jongerenproblematiek als het ware te voorspellen zijn. Verder maakt Zeewolde melding van relatief veel kindermishandeling, een probleem dat ze gemeen heeft met Almere. Ter verklaring van

dit verschijnsel worden enerzijds eenzaamheidsproblemen aangevoerd, anderzijds enigszins overspannen verwachtingen die mensen bij hun start op het 'nieuwe land' hebben gekoesterd.

In Almere wordt voor dit verschijnsel met name het gebrek aan sociale cohesie aangevoerd. Mensen, die in een bepaald huis samenwonen kunnen op verschillende terreinen voorwerp van zorg en hulp zijn zonder dat de omgeving daar wat van merkt. Almere deelt in Flevoland de typische problemen van een grote stad met Lelystad. In beide gemeenten verkeert het jeugdbeleid in een fase van omslag. In Almere omdat de formele beleidsperiode afloopt, in Lelystad omdat het jongerenwerk is geliquideerd en een nieuwe start nodig is. De ideeën omtrent wijksgewijs en vindplaatsgericht werken lopen vrijwel parallel.

Over het geheel genomen kunnen we concluderen dat er in het gemeentelijk jeugdbeleid in Flevoland weinig verbindingen gemaakt worden met het beleidsterrein van onderwijs. In de meeste Flevolandse gemeenten is er wel uitgebreid aandacht voor jeugdparticipatie. De maatschappelijke participatie van kinderen is veelal onderwijsgebonden. Buiten de school scoren sportverenigingen het hoogst. Landelijke cijfers over kinderen van 6 tot 15 jaar laten zien dat tweederde lid is van een sportvereniging. Ook de Flevolandse jongeren zijn maatschappelijk het meest actief in het onderwijs en de sport. De helft is lid van een sportvereniging, zoals dat ook landelijk het geval is. Van andere verenigingen en clubs is maar 30% lid. Ook vrijwilligerswerk scoort niet hoog. Onderwijsverplichtingen, een baantje naast het volgen van onderwijs en andere bezigheden vormen een zware concurrentie voor vrijwilligersorganisaties op de jongerenmarkt. De weinige vrijwilligers zijn vooral te vinden in de sportverenigingen en het jeugd- en jongerenwerk. De politieke participatie van jongeren staat momenteel overal hoog op de agenda van het lokale jeugdbeleid. Maatregelen om jongeren bij het plaatselijke jeugdbeleid te betrekken zijn vooral genomen in Dronten, Zeewolde, Almere en Lelystad.

3.5 Provinciaal jeugdbeleid

In september 1996 verscheen de notitie provinciaal jeugdbeleid voor de periode 1996 tot 1999. Provinciaal jeugdbeleid is vooral gericht op jeugdzorg, maar jeugdbeleid houdt ook onderwijs en scholing, jeugd- en jongerenwerk en jeugdwezijn in. De nadruk ligt op preventie, omdat het aantal jongeren relatief groter is dan elders en sneller toeneemt. De provincie heeft in aanvulling op rijks- en vooral gemeentelijk beleid een eigen rol.

Voorbeeldproject Kinderen en Jongeren'

Thuis Op Straat (TOS)

Thuis op Straat (TOS) duidt op een in Rotterdam ontwikkelde methode om de straat weer aan kinderen terug te geven. Deze blijkt zo succesvol dat inmiddels drie andere gemeenten in de provincie Zuid-Holland met de aanpak gaan experimenteren. De TOS-aanpak is vooral zo vernieuwend omdat met betrekkelijk eenvoudige middelen meer en beter gebruik gemaakt wordt van pleinen en straten. TOS vergroot de leefbaarheid op straat, vormt een effectieve bestrijding van overlast, dreiging en geweld op straat en brengt normbesef terug. Het belangrijkste is echter dat TOS ervoor zorgt dat kinderen, ook meisjes en jonge kinderen, weer onbezorgd op straat kunnen spelen. Een vast team van medewerkers op straat (Melketeers, banenpoolers, jongerenpoolers, vrijwilligers) zorgt voor een structureel aanbod van sport- en spelactiviteiten op straten en pleinen. Zij houden bovendien een oogje in het zeil, betrekken bewoners bij de methode en werken waar mogelijk samen met andere betrokken organisaties.

TOS is geen kant en klare methode met een standaard programma, maar een manier van kijken. TOS is gericht op processen en veranderingen in wijken en straten en gaat uit van de potenties die daar aanwezig zijn. TOS lokaliseert en mobiliseert de sterke partners in de wijk, waardoor een meer systematische, praktijkgerichte aandacht ontstaat voor het kind en de buitenruimte. Maatschappelijke partners zoals arbeidsvoorziening, onderwijs, politie, jongerenwerk, welzijnswerk en plaatselijke overheid vormen een netwerk van waaruit kleinschalige projecten worden uitgevoerd die een grote kans van slagen hebben.

Op basis van de welzijnswet draagt de provincie zorg voor steunfunctie-instellingen, die zich deels op jongeren richten. Zo ondersteunt Kwadrant het sociaal-cultureel werk en de kinderopvang en voert projecten uit zoals de realisering van goed beheerde speelvoorzieningen en intercultureel werken in kindercentra ter verhoging van de toegankelijkheid voor allochtone ouders en hun kinderen. Het Allochtonen Steunpunt Flevoland richt zich onder meer op allochtone jongens en meisjes, omdat ze met achterstand op het terrein van onderwijs, werkgelegenheid en sociale integratie te maken hebben. Voor de Steunfunctie Sport Flevoland vormen jongeren een belangrijke doelgroep. De centra voor kunstzinnige vorming Flevoland tenslotte ondersteunen basisscholen en het speciaal onderwijs bij culturele activiteiten. Op het terrein van de jeugdhulpverlening draagt de provincie zorg voor planning en financiering van de jeugdzorg en voor het opstellen van een regiovisie jeugdzorg. Dit in afstemming met het gemeentelijke preventieve jeugdbeleid. Daarbij is de realisering van een basisvoorzieningenpakket een belangrijke provinciale opgave. Verschillende projecten worden gefinancierd of meegefinancierd zoals het project Onderwijshulpverlening. Het beleid wordt in jaarlijkse plannen verwoord en vanaf 1996 krijgt Flevoland in het kader van de herspreiding van middelen over de provincies er 2,76 miljoen bij.

Incidentele projecten en activiteiten voor jongeren zijn:

- Sportmanifestaties.
- Anti-discriminatieprojecten.
- Culturele manifestaties zoals Kunstbende ter stimulering van de culturele participatie van jongeren van 14-18 jaar.
- Projecten sociaal-cultureel werk zoals intercultureel werken in de kinderopvang.

De kleinschaligheid van Flevoland biedt voordelen bij een gezamenlijke aanpak van problemen zoals bij de jeugdhulpverlening. Een voorbeeld van inventariseren en op basis daarvan stappen ondernemen is de inventarisatie van de problematiek van voortijdig schoolverlaten, die heeft geleid tot de Studiedag Samen leren/werken in de regio. De provincie kaart problemen aan bij de rijksoverheid en probeert een kwalitatief hoogstaand basispakket aan voorzieningen tot stand te brengen, zoals bijvoorbeeld HBO-onderwijs in Almere.

Omdat jeugdbeleid grotendeels gedecentraliseerd is, ligt nadruk bij de verantwoordelijkheid van de rijksoverheid op facilitering, monitoring en het opstellen van een macrokader samen met andere overheden. De nota 'Jeugd verdient de toekomst' heeft als hoofddoelstellingen het voorkomen van uitval en het bevorderen van kansen.

Speerpunten zijn het versterken van eigen kracht en sociale binding van jongeren, zicht krijgen op jongeren (gegevens, werkvormen, methodieken) en het vergroten van een vraaggericht en samenhangend aanbod. Uit onderzoek naar knelpunten in het lokale jeugdbeleid blijkt, dat er veel projecten zijn maar dat samenhang ontbreekt, dat er te weinig gegevens zijn over wensen en behoeften van jongeren en dat het aanbod van instellingen weinig vraaggericht is.

Juist met het oog op het toenemend aantal jongeren, de verantwoordelijken voor de samenleving van straks, streeft de provincie naar versterking van het provinciale beleid in aanvulling op het landelijk en gemeentelijk beleid en in afstemming op het jeugdbeleid van de zes Flevolandse gemeenten. Het is echter volgens de provincie Flevoland een illusie te denken, dat de samenleving zo maakbaar is, dat uitval volledig te voorkomen is. Het streven is de toenemende kloof tussen kwetsbare en niet-kwetsbare jongeren te verkleinen en problemen die tot uitval kunnen leiden, te verkleinen. Vandaar beleid dat enerzijds gericht is op alle jongeren ter voorkoming van uitval, en anderzijds op de kwetsbare groep ofwel op het versterken van beschermende factoren en het verminderen van risicofactoren.

Om op eigen kracht kansen te kunnen grijpen moet aan een aantal voorwaarden zijn voldaan. Overheden, waaronder de provincie, kunnen bij het scheppen daarvan een rol spelen op verschillende terreinen. Zo is, om inzicht in zichzelf te krijgen en om in de maatschappij goede keuzes te maken, informatie die aansluit bij de interesses van jongeren van groot belang. Volgens de GGD-enquête uit 1995 vindt één op de drie jongeren van 12-18 jaar, dat de informatie over jongerenzaken in de eigen woonplaats onvoldoende is. Aan meer informatie heeft 70% behoefte, met name over sport en beweging, milieu, seksualiteit en psycho-sociale problemen. De GGD gaat samen met de Stichting Jeugdhulpverlening Flevoland na aan welke informatie jongeren en intermediairs behoefte hebben en hoe die dient te worden aangeboden. Veel informatie is te verspreid over allerlei plaatsen en bereikt jongeren lang niet altijd. In een aantal gemeenten kunnen jongeren bij jongereninformatiepunten terecht en voor jongere kinderen biedt de kindertelefoon goed bereikbare informatie.

Gebrek aan sociale vaardigheden kan tot grote problemen leiden. Het is belangrijk dat kinderen die zo vroeg mogelijk aanleren en dat ouders op eigen verantwoordelijkheden en mogelijkheden aanspreken. Wanneer dit niet lukt, kan opvoedingsondersteuning uitkomst bieden ter verbetering van de opvoedingssituatie via het geven van informatie, advies en ondersteuning aan ouders, kinderen en intermediairs. Een voorbeeld in diverse gemeenten in Flevoland is het 'Op Stap'-project, dat tot doel heeft 'achterstandskinderen' beter voor te bereiden op de lagere school en hen meer te betrekken bij het onder-

wijs. Verder heeft de Stichting Boschhuis een afdeling Pedagogische Preventie, die ouders, opvoeders en intermediairs ondersteunt, adviseert en informeert bij de opvoeding van kinderen van 0-12 jaar. Het aanbod aan opvoedingsondersteuning blijkt sterk versnipperd, voor opvoeders onoverzichtelijk en vaak ontoegankelijk en vaak afgestemd op gezinnen met jonge kinderen. GGD Flevoland, Stichting Boschhuis, Stichting EVA en de gemeente Almere hebben daarom het Steunpunt Opvoeding Almere in het leven geroepen. Het geeft informatie, voorlichting, oudercursussen, themabijeenkomsten en een pedagogisch spreekuur. Andere gemeenten zijn nog niet zo ver.

De bevordering van de betrokkenheid van jongeren die geen binding meer hebben met de samenleving is belangrijk. Participatie draagt bij aan een positief zelfbeeld en aan zelfvertrouwen, omdat het een beroep doet op eigen kracht. Het betekent het betrekken van jongeren bij de leefomgeving (speelvoorzieningen), de school (leerlingenraden), overheidsbeleid en politiek. Zo zijn jongeren bij deze notitie betrokken via een jongerenpanel en zijn in Almere twee adviesraden ingesteld: de Jongeren Advies Raad Almere en de Roefelraad. Vaak ontbreekt het jongeren aan vaardigheden om hun stem te laten horen. Instellingen en overheden zijn niet gewend rekening te houden met de inbreng van jongeren of stellen daar geen prijs op. Het gaat niet alleen om goed gebekte jongeren, maar ook om geïsoleerde jongeren zoals Turkse en Marokkaanse meisjes en om jonge kinderen. Zowel op de basisschool als in het voortgezet onderwijs is de betrokkenheid van de ouders medebepalend voor het schoolsucces van het kind. De landelijke overheid wil ouders, met name lager opgeleide en allochtone ouders, meer bij het onderwijs betrekken. Het Allochtonen Steunpunt Flevoland is gestart met een project ouderparticipatie voor Marokkaanse ouders van basisschoolleerlingen. Op basisscholen is de betrokkenheid van ouders groter dan bij het voortgezet onderwijs bijvoorbeeld via de inzet van "leesouders" en hand- en spandiensten. Daarop richt zich dan ook vooral het aanbod.

Om uitval te voorkomen wordt de deelname van jongeren aan onderwijs, arbeid, naschoolse activiteiten enzovoort op allerlei manieren versterkt. Een voorbeeld is Break in Lelystad, een project dat meelopers tracht te weerhouden toe te treden tot de harde kern van criminele jongeren. Bij heel veel tijdelijke projecten verdwijnt de opgebouwde kennis weer na een paar jaar en instellingen en gemeenten zijn meestal niet op de hoogte van elkaars projecten en activiteiten, waardoor het wiel vaak opnieuw uitgevonden wordt. Vandaar de noodzaak van uitwisseling en methodieken. Een goed voorbeeld is het Netwerk Jeugdwelzijn Flevoland, waarin Humanitas-afdelingen en verschillende instellingen voor sociaal-cultureel werk participeren.

Voorbeeldprojecten 'Kinderen en Jongeren'

Tieners en ouderen

In de Stadionbuurt in Amsterdam helpen tieners zelfstandig wonende ouderen bij klusjes als oude kranten of glas wegbrengen, licht tuinwerk, de stoep vegen of een boodschap doen. Dit gebeurt onder verantwoordelijkheid van het jongerenwelzijnswerk. De ouderen betalen f 15,- per drie maanden. De jongeren krijgen punten die zij sparen voor een gezamenlijk uitstapje of een cadeautje voor henzelf (cd of sportkleding). Ouderen krijgen zoveel mogelijk met dezelfde tiener te maken. Het zogeheten karweiteam (start 1996) is een succes en wordt daarom geleidelijk uitgebreid naar andere buurten. Dit project doorbreekt het patroon dat jongeren en ouderen in een buurt doorgaans weinig contact met elkaar hebben.

'Mooi Zo, Goed Zo' projecten in Almere

Will van Schendelen, 'Mooi Zo, Goed Zo' coördinator: "In de twee jaar dat we nu bezig zijn met 'Mooi Zo, Goed Zo', hebben we zo'n 110 wensen ontvangen. Vijftig tot zestig procent hiervan is gerealiseerd. Dat is goed voor zo'n 4,5 ton, waarvan het Juliana Welzijns Fonds ongeveer f 20.000 heeft bijgedragen. Verreweg het meeste geld is beschikbaar gesteld door de lokale instellingen en het lokale bedrijfsleven". Hoewel Will dus zeer tevreden is over het verloop van het 'Mooi Zo, Goed Zo' project in Almere vindt ze het wel jammer dat het in de meeste gevallen gaat om de herinrichting van openbaar gebied: "Wat dat betreft zijn mensen niet zo creatief. Ze zien in de krant dat ergens in de stad een hofje is opgeknapt en bedenken dan dat ze dat in hun eigen wijk ook wel willen. Terwijl we natuurlijk veel meer kunnen bieden. Zo is een groep buitenlandse vrouwen in Almere bezig een hammam (Oosters Badhuis) op te zetten. Wij hebben geregeld dat een notariskantoor de stichtingskosten op zich neemt. Een ander leuk voorbeeld: voor de lokale jongerenradio hebben we door een ontwerpbureau een nieuw logo laten ontwerpen. Er is echt heel veel mogelijk. Mensen realiseren zich vaak niet hoeveel kracht ze samen hebben. Zo was ik laatst op een school, waar ze iets aan het schoolplein wilden doen. En dan zegt zo'n onderwijzer: 'tja, we weten niet hoe we het moeten aanpakken'. Dan denk ik: mens, je hebt een achterban van 400 gezinnen. Daarmee kun je zo ontzettend veel bereiken".

Veel projecten zijn gericht op jongeren die zichtbaar overlast en problemen veroorzaken, maar de groep die minder overlast veroorzaakt en wel problemen heeft, komt minder aan bod: meisjes met terugtrekgedrag die geïsoleerd dreigen te raken, meisjes zonder toekomstperspectief door gebroken opleidingen, moeilijke thuissituatie en dergelijke. Via een laagdrempelige specifieke aanpak kunnen club- en buurthuizen de situatie verbeteren en toekomstperspectief bieden. Een voorbeeld is het project alleenstaande moeders van Kwadrant. Belangrijk zijn ook naschoolse activiteiten. Sport is één van de weinige activiteiten, die jongeren die aan de kant staan, nog aanspreekt. Het is goed voor de gezondheid en draagt bij aan sociale contacten, zelfstandigheid en weerbaarheid. Maar jongeren blijken vanaf 16 jaar minder aan sport te gaan doen en het is belangrijk ze weer meer te interesseren daarvoor. Bij daadwerkelijke uitval (niet meer thuis kunnen wonen of niet meer op school kunnen functioneren) wordt geprobeerd opvang zo snel mogelijk in de directe omgeving te regelen. Van belang is een aanbod, dat samenhangend is en aansluit bij wensen en behoeften. De provincie wil de kwaliteit van de jeugdhulpverlening versterken via de vorming van twee instellingen: Stichting Boshuis voor kinderen van 0 tot 12 jaar en Stichting Jeugdhulpverlening Flevoland voor jongeren vanaf 12 jaar.

3.6 Conclusies en aanbevelingen

Kinderen en jongeren maken in Flevoland een groter deel uit van de bevolking dan elders in Nederland. Een substantieel percentage van de Flevolandse jeugd is van allochtone afkomst en dit percentage zal in de komende periode verder toenemen.

De sociale infrastructuur in Flevoland schiet voor de jeugd met name tekort op het punt van scholing (onderwijsvoorzieningen op middelbaar en hoger niveau) en werkgelegenheid.

De provincie Flevoland heeft inmiddels initiatieven genomen ter versterking van de sociale infrastructuur op het gebied van scholing en werkgelegenheid.

De meeste gemeenten in Flevoland hebben aandacht voor het bevorderen van jeugdparticipatie, zo blijkt uit de gemeentelijke beleidsnota's. Er zijn in de Flevolandse gemeenten ook interessante voorbeeldprojecten, zoals bijvoorbeeld het 'Mooi Zo, Goed Zo' project in Almere.

In de omgevingsverkenning zijn diverse voorbeeldprojecten op het themagebied jeugd, in en buiten Flevoland, de revue gepasseerd. Op basis van de resultaten van de omgevingsverkenning lijkt vanuit het oogpunt van sociale kwaliteit met name uitbouw van initiatieven op de volgende terreinen van belang:

Aansluiting van voorzieningen op het terrein van welzijn, onderwijs, gezin en buurt

Uit de inventarisatie van gemeentelijke nota's jeugdbeleid blijkt dat er weinig verbindingen gelegd worden tussen jeugdwelzijnsvoorzieningen, jeugdzorg en het onderwijs. Verder is in de omgevingsverkenning geconstateerd dat "het gebrek aan onderlinge afstemming van voorzieningen en projecten" en "het in enkele gemeenten ontbreken van vraagsturing door de jeugd" belangrijke knelpunten in de infrastructuur zijn.

Integratie van (allochtone) jongeren:

Verhuizen is een ingrijpende gebeurtenis, vooral voor kinderen en jongeren. Het heeft ook enorme consequenties voor hun netwerken: "Hoe weer een nieuw netwerk in Flevoland op te bouwen?". Allochtone kinderen en jongeren vormen hierbij een apart probleem. Zo constateert de gemeente Noordoostpolder dat de allochtone peuters nauwelijks bereikt worden door de voor-schoolse voorzieningen en dat de participatie van met name Marokkaanse ouders in het onderwijs een probleem is.

Ruimte voor jongeren op straat

Men is algemeen van oordeel dat voorzieningen voor jongeren in Flevoland tekort schieten. Rondhangende jongeren vormen ook een probleem in Flevoland. Almere hanteert in dit kader het beleidsmotto "jongeren hebben recht op de straat".

In de beleidsnota van de provincie Flevoland wordt kritiek geleverd op de zogeheten 'projectencarrousel': "Bij heel veel tijdelijke projecten verdwijnt de opgebouwde kennis weer na een paar jaar en instellingen en gemeenten zijn meestal niet op de hoogte van elkaars projecten en activiteiten, waardoor het wiel vaak opnieuw uitgevonden wordt". Een alternatief voor de 'projectencarrousel' is het entameren van programma's waarin strategieën en instrumen-

ten voor integraal beleid ontwikkeld worden. Bij programma's in het kader van sociale kwaliteit ligt het voor de hand zoveel mogelijk te kiezen voor een intersectorale benadering (koppeling van ruimtelijke, economische en sociale structuurversterking), een gecombineerde inzet van krachten (waar mogelijk niet alleen inzet van overheid, maar ook van scholen, woningcorporaties, ondernemers, bewoners via publiek-private samenwerking) en een gecombineerde inzet van de infrastructuur van de drie overheden (vergelijk het Bestuurs Akkoord Nieuwe Stijl, Den Haag 1999).

Er wordt daarom aanbevolen dat de provincie Flevoland in lijn met het Bestuurs Akkoord Nieuwe Stijl samen met de Flevolandse gemeenten op het gebied van jeugd initiatieven neemt tot de ontwikkeling van een of meer programma's sociale infrastructuur jeugd, met als doel om in samenwerking met andere actoren (scholen, woningcorporaties, bewoners - kinderen, jongeren en volwassenen, ondernemers) en met inzet van zowel de gemeentelijke infrastructuur (welzijnsinstellingen) als de provinciale infrastructuur (steunfunctie-instellingen) de sociale infrastructuur in Flevoland ten behoeve van de jeugd te versterken. Als thema's voor een programma 'sociale infrastructuur jeugd' komen gezien het voorgaande het meest in aanmerking: 'integrerende brede school', 'sport en integratie' en 'ruimte voor ondernemende jeugd'.

Het thema 'integrerende brede school' richt zich op de aansluiting van voorzieningen op het terrein van welzijn, onderwijs, gezin en buurt. Ton Huiskens, de initiatiefnemer van 'Thuis op Straat (TOS)' projecten en 'Duimdrop' is in een aantal provincies en grote steden bezig om 'integrerende brede school trajecten' te ontwikkelen met inzet van (allochtone) ouders en jongeren, welzijnsinstellingen en onderwijsinstellingen, en via samenwerking tussen betrokken overheidslagen met bijbehorende infrastructuur. Inzet van het programma is om "een intersectoraal doorlopend systeem te ontwikkelen vanaf de voorschoolse tot en met de voortgezette onderwijsperiode, waarbij gezin, school, buurt en opvangvoorzieningen een samenhangend aanbod ontwikkelen voor de leeftijdscategorieën 0-4 jaar, 4-8 jaar, 9-12 jaar en 12-16 jaar, en met als doelgroep de kansarme (allochtone) jeugd". Ton Huiskens zou door de provincie benaderd kunnen worden om een dergelijk programma, toegesneden op de situatie in de Flevolandse gemeenten, ook in provincie Flevoland van de grond te tillen.

Jongeren in Flevoland besteden relatief veel tijd aan sport. Ook is er in Flevoland een behoorlijke infrastructuur op dit terrein. Deze infrastructuur zou benut kunnen worden om het probleem van de integratie van allochtone jongeren aan te pakken via een programma 'sport en integratie'. Was in het verleden het onderwerp 'sociale integratie' nauwelijks een onderwerp in de sportpraktijk,

de laatste tijd is dit veranderd. Met name in de verenigingssport en het sportbuurtwerk komt er steeds meer aandacht voor deze kwestie. Binnen het sportbuurtwerk en sportstimuleringswerk is het bevorderen van de sociale integratie steeds vaker een belangrijk onderdeel van beleid. Vanuit een integrale aanpak wil men (zowel gemeenten als welzijnswerkers en sportwerkers) sport inzetten als middel om maatschappelijke problemen tegen te gaan of zelfs op te lossen. Zo wil men via de sport de maatschappelijke participatie bevorderen, vandalisme en criminaliteit bestrijden, aan gezondheidsbevordering doen en werkgelegenheid creëren. Dit vormt de achtergrond van het project 'sport, buurt en integratie' dat Jan Willem Duyvendak in zijn hoedanigheid als hoogleeraar opbouwwerk EUR uitgevoerd heeft in samenwerking met het Ministerie van VWS, de gemeenten Rotterdam, Arnhem, Den Haag en Eindhoven, en het Landelijk Centrum Opbouwwerk. Ook in Flevoland zou een programma 'Sport en integratie' ontwikkeld kunnen worden ter versterking van de sociale infrastructuur van de jeugd in Flevoland.

In het kader van de quick-scan 'Maatschappelijke Oriëntatie Jongeren', welke uitgevoerd is door Rijkschroeff e.a. (1998) in opdracht van de Directie jeugdbeleid, is geconstateerd dat diverse grote steden het probleem signaleren van het ontbreken van voldoende ruimte voor de jeugd: "De komende jaren zal het erom gaan de buitenruimte definitief terug te veroveren. In plaats van tijdelijke projecten moet er structurele aandacht komen voor de vraag of er voldoende speel- en experimenteerruimte is in de directe leefomgeving van kinderen en jongeren". Ook de gemeente Almere is deze mening toegeedaan en hanteert in dit kader het beleidsmotto "jongeren hebben recht op de straat". De provincie Flevoland zou de mogelijkheden kunnen verkennen van een provinciaal stimuleringsprogramma 'ruimte voor ondernemende jeugd in Flevoland'. Het programma kan de lokale overheden in Flevoland ondersteunen in hun streven naar het creëren van een kwalitatief betere ruimtelijke en sociale infrastructuur voor kinderen en jongeren. Net als bij de overige twee voorgestelde programma's, gelden ook hier de uitgangspunten van betrokkenheid van jeugd en volwassenen, een intersectorale benadering en een gezamenlijke inzet van de beschikbare infrastructuur.

Deel III

De expertbijeenkomsten

Hoofdstuk 1 Opzet van de expertbijeenkomsten

Om een provinciaal welzijnsbeleid op de terreinen kinder- en jongerenwerk en vrijwilligerswerk te ontwikkelen, dat kan rekenen op een breed draagvlak van de betrokken doelgroepen en gemeenten in de provincie Flevoland, is gebruik gemaakt van de methode van het 'ontwerpde toekomstonderzoek'.

In het toekomstonderzoek wordt een variant van de delphi-methode gehanteerd. De delphimethode kent reeds een lange historie (Van Houten en Van der Zee, 1980). Oorspronkelijk sloeg de naam op een bepaalde techniek voor het raadplegen van deskundigen. In de kern ging het om een enquête die in verschillende ronden werd ontwikkeld en toegespitst. Door de ingeschakelde deskundigen bij elk nieuw contact te confronteren met elkaars kennis en standpunten werd geleidelijk geprobeerd tot een gefundeerde en gemeenschappelijke stellingname te komen ten aanzien van het onderzochte probleem. De laatste 30 jaar wordt de delphimethode veelvuldig gebruikt bij strategisch beleidsonderzoek. De delphimethode is geen vastomlijnde methodiek. Zij heeft een scala aan toepassingsmogelijkheden. Essentieel voor de delphi-methode is dat zij communicatie tussen de bij het onderzoek betrokken partijen organiseert, zodat aanwezige kennisbestanden met elkaar geconfronteerd worden en nieuwe kennisbestanden ontwikkeld worden.

Het doel van de methode van het 'ontwerpde toekomstonderzoek' is om in elk van de maatschappelijke velden consensus over de gewenste inrichting van de werksoort en de participatie van de betrokken doelgroep te verkrijgen, zodat de conclusies van het onderzoek en het daaruit volgende provinciaal welzijnsplan kunnen rekenen op een breed draagvlak.

Ten behoeve van het toekomstonderzoek zijn vijf expertcommissies gevormd:

- Expertcommissie met vertegenwoordigers van de doelgroep van vrijwilligers.
- Expertcommissie met vertegenwoordigers van de doelgroep van kinderen en jongeren.
- Expertcommissie met vertegenwoordigers van provinciale instellingen op het themagebied van het vrijwilligerswerk, kinderen en jongeren.

- Expertcommissie met vertegenwoordigers van gemeentelijke instellingen op het themagebied van vrijwilligerswerk, kinderen en jongeren.
- Expertcommissie met burgemeesters.

Het toekomstonderzoek vindt plaats in drie ronden.

Tijdens de eerste ronde komt elke expertcommissie apart bij elkaar. De leden van elke expertcommissie krijgen ter voorbereiding van de bijeenkomst de resultaten van de omgevingsverkenning (zie deel II).

De eerste ronde dient te resulteren in voorlopige antwoorden op de volgende vraagstellingen:

- Wat is de behoefte bij de gemeenten en andere betrokkenen aan een verdere uitbouw (in kwalitatieve en kwantitatieve zin) van initiatieven op beide themagebieden?
- Op welke wijze kan een eventueel gewenste verdere uitbouw van initiatieven op beide themagebieden het beste vorm krijgen?

De tweede ronde bestaat uit twee bijeenkomsten:

- 1 Vrijwilligerswerk: een gezamenlijke bijeenkomst van de expertcommissies met vertegenwoordigers van de doelgroep van vrijwilligers en van gemeentelijke en provinciale instellingen op het themagebied van het vrijwilligerswerk.
- 2 Jeugd- en jongerenwerk: een gezamenlijke bijeenkomst van de expertcommissies met vertegenwoordigers van de doelgroep van kinderen en jongeren en van gemeentelijke en provinciale instellingen op het themagebied van kinderen en jongeren.

Ter voorbereiding op de tweede ronde krijgen de deelnemers een samenvattend verslag van de eerste ronde en de nieuw opgestelde aanbevelingen. In de tweede ronde wordt getracht consensus te verwerven op elk van de twee terreinen over de participatie van de doelgroep en de meest wenselijke vorm van de verdere uitbouw van initiatieven op beide themagebieden.

Het toekomstonderzoek wordt afgesloten met een gezamenlijke slotconferentie waar de resultaten van het toekomstonderzoek gepresenteerd worden. Ter voorbereiding op de slotconferentie ontvangen de deelnemers een samenvattend verslag van de tweede ronde met de bijgestelde aanbevelingen.

Deel III van dit rapport bevat een verslag van het verloop van de expertbijeenkomsten en de slotconferentie. In hoofdstuk 2 wordt een samenvattend verslag gepresenteerd van de eerste ronde van vijf expertbijeenkomsten. De onderzoeksgroep heeft de resultaten van de eerste ronde expertbijeenkomsten verwerkt in bijgestelde conclusies en aanbevelingen (hoofdstuk 3). De samen-

vattende verslagen en de verwerking van de onderzoeksgroep in bijgestelde conclusies en aanbevelingen zijn gevalideerd en bediscussieerd tijdens de twee expertbijeenkomsten van de tweede ronde (hoofdstuk 4). Dit resulteerde in aanbevelingen en conclusies (hoofdstuk 5) die besproken zijn tijdens de slotconferentie (hoofdstuk 6).

Hoofdstuk 2 De eerste ronde expertbijeenkomsten

Het startpunt van de discussies in de expertbijeenkomsten vormden de aanbevelingen als resultaat van de omgevingsverkenning (zie deel II van het rapport). In dit hoofdstuk wordt samenvattend verslag gedaan van de vijf expertbijeenkomsten van de eerste ronde.

2.1 De expertbijeenkomst met vertegenwoordigers vanuit vrijwilligersorganisaties

8 juni 1999. Dorpshuis De Steiger, Swifterbant

Aanwezig: G. Zuidema van Vrijwilligerswerkoverleg, J. Hoek van Vrijwilligers Centrale Almere, F. Zwagemakers van Impulz, M. Frietema van Vrijwillige Algemene Hulpdienst NOP, G. Werkman van Diaconaal en Maatschappelijk Activeringswerk Flevoland, K. ter Horst van Stichting Slachtofferhulp Flevoland, R. Maerman van Algemene Vereniging voor Dorpsbelangen Swifterbant, G.J. van Tilburg van het Musicalproject, J. Liese van Anjerfonds en de Nederlandse Bond voor Plattelandsvrouwen, H. Kuper van Centrum Ontwikkelings Samenwerking en raadslid en C.C.E. Mocking van Gezond Flevolandprijs.

Inleiding

Het was een bijeenkomst met een levendige discussie waarin veel aanbevelingen naar voren gebracht zijn om het vrijwilligerswerk in de provincie Flevoland te versterken en daarmee ook de sociale kwaliteit te verhogen.

Ten aanzien van de omgevingsverkenning wordt opgemerkt dat voor wat betreft het vrijwilligerswerk geen aandacht besteed is aan de situatie in de gemeenten Dronten en Urk. De onderzoeksgroep wordt gevraagd om deze omissie te herstellen.

Vanuit de Vrijwilligers Centrale Almere wordt opgemerkt “dat de provincie een aantal organisaties bij elkaar geroepen heeft. De bedoeling was om allochtonen te betrekken bij vrijwilligerswerk en zorg. Tijdens de eerste bijeenkomst is besloten de zorg los te laten. Er ligt nu een projectplan. Het is de bedoeling de allochtonen te betrekken bij het vrijwilligerswerk, organisaties die met vrijwilligers werken te informeren over het werken met allochtonen en allochtone vrijwilligersorganisaties op te richten”.

In de discussie speelde impliciet het onderscheid tussen vrijwilligerswerkbeleid en vrijwilligersbeleid een rol. Met name vanuit Impulz werd het belang van het vrijwilligersbeleid onder woorden gebracht: “De doelstelling van vrijwilligersbeleid is (vanuit de overheid bekeken) om mensen die in een isolement leven bij de samenleving te betrekken en op te nemen in een sociaal netwerk. Mensen moeten worden gemotiveerd en enthousiast gemaakt om vrijwilligerswerk te gaan doen. (...) In Lelystad is het projectbureau Vliegwielen in het leven geroepen. Dat wil onder andere in het traject van sociale samenhang het Lelystad-gevoel doen toenemen. Er zijn interviews gehouden met organisaties en sleutelfiguren uit de stad, om in kaart te krijgen waar het probleem ligt van de sociale activering, van het niet bij de stad betrokken voelen. De kern is dat mensen in een isolement, alle professionele hulp ten spijt, menselijke warmte missen. Dit kan niet met professionele organisaties en ook niet met vrijwilligersorganisaties opgelost worden. Een andere kern is dat de gemeente meer regie zou moeten voeren. Er is een cultuuromslag nodig bij de gemeente, ook voor wat betreft het serieus nemen van de vrijwilligersorganisaties. Met betrekking tot de sociale activering komt men steeds dezelfde doelgroepen tegen, ex-psychiatrische patiënten en verslaafden. Deze hebben dagactiviteiten nodig. Voor wat betreft de allochtonen, is er een provinciale ontwikkeling waarbij de gemeenten gezamenlijk een aanvraag indienen bij het Europees Sociaal Fonds. Een belangrijke component wordt de uitvoering Wet Inburgering Nieuwkomers. Al de beroepskrachten zijn wegbezuinigd en het buurthuiswerk zit op een niveau waar de professional niet mee in zee wil. Dat betekent dat de rol van het vrijwilligerswerk overbelicht is. Traditioneel vrijwilligerswerk is op zijn retour. Er moet veel meer op projectbasis gewerkt worden. De mensen zijn veel langer in het arbeidsproces betrokken. Doordat meer vrouwen werken, is het aanbod vrijwilligers kleiner geworden. De harde kern vrijwilligers die overblijft gaat veel efficiënter te werk. Er wordt geconstateerd bij een Vrijwilligers Vacature Bank die onderdeel is van een op arbeid gerichte organisatie die vooral voor werklozen werkt, dat 50% van de vrijwilligers zonder werk is. De andere 50% zijn of gepensioneerd, of mensen met werk”. Overigens zien de meeste vertegenwoordigers van het vrijwilligerswerk het als een probleem om doelgroepen als allochtonen, ex psychiatrische patiënten en uitkeringsgerechtigden bij het vrijwilligerswerk te betrekken.

Van de drie aanbevelingen werd eigenlijk alleen de derde aanbeveling door de vertegenwoordigers vanuit vrijwilligersorganisaties echt onderschreven: het versterken van de infrastructuur van het vrijwilligerswerk. In aansluiting op de eerste twee aanbevelingen wordt wel geconstateerd dat specifieke doelgroepen buiten de boot vallen, bijvoorbeeld allochtonen en uitkeringsgerechtigden. Maar belangrijker voor de versterking van het vrijwilligerswerk is volgens hen een cultuuromslag bij de vrijwilligersorganisaties en een cultuuromslag bij de overheden. Tenslotte wijzen de vertegenwoordigers vanuit vrijwilligersorganisaties op de negatieve gevolgen van het wegbezuinigen van het opbouwwerk voor de sociale kwaliteit van het samenleven in de provincie Flevoland.

Het versterken van de infrastructuur van het vrijwilligerswerk

Het versterken van de infrastructuur van het vrijwilligerswerk is voor de vrijwilligersorganisaties ook van belang om als vrijwilligersorganisaties een goed tegenspel te kunnen leveren tegenover de professionele organisaties en de overheden (gemeenten en provincie).

Zo zouden de bestaande vacaturebanken uitgebouwd kunnen worden tot plaatselijke steunpunten voor vrijwilligers om bijvoorbeeld nieuw beleid te ontwikkelen.

De plaatselijke steunpunten kunnen voor een deel het gat opvullen dat ontstaan is door het wegbezuinigen van het plaatselijke opbouwwerk.

Het versterken van de infrastructuur van het vrijwilligerswerk is niet alleen een vraag naar meer financiële ondersteuning, maar vooral ook ondersteuning op het terrein van training, management, marketing e.d. Deze extra toerusting is zeker nodig waar het het vrijwilligerswerk in de zorg betreft.

Cultuuromslag bij de vrijwilligersorganisaties

De mogelijkheden om vrijwilligers langs de gewone traditionele wegen te werven, nemen af.

Er wordt opgemerkt dat het knelpunt van nieuwe aanwas van vrijwilligersorganisaties niet al te zeer moet worden geïdentificeerd; dit kan negatief uitwerken in de beeldvorming ten aanzien van het vrijwilligerswerk. Geconstateerd wordt dat met name in de NOP er nog steeds sprake is van verzuiling in het vrijwilligerswerk. Zo zijn er bijvoorbeeld protestants-christelijke, rooms-katholieke en openbare organisaties, die hetzelfde werk doen. Iedere organisatie vindt dat hij te weinig gesteund wordt. Er is in de NOP een specifiek jaarprogramma met een vaste verdeelsleutel. Provinciale regie zou bij kunnen dragen aan meer samenwerking. Bij de bestaande vrijwilligersorganisaties is

een cultuuromslag noodzakelijk, waarbij men elkaar niet meer als concurrenten beziet. Eenheid in verscheidenheid zou het motto dienen te zijn. Het probleem om allochtonen te betrekken bij vrijwilligersorganisaties wordt verbreed tot het probleem van vrijwilligersorganisaties om nieuwe leden aan te boren. Ook dit vereist een cultuuromslag bij de vrijwilligersorganisaties. Vrijwilligersorganisaties werken vaak nog zo traditioneel. Ze gaan uit van bestuursfuncties waarvoor vrijwilligers zich voor minimaal zes jaar worden geacht te committeren. Ze houden zo geen rekening met de veranderende samenleving. Waar bijvoorbeeld in de NOP er nog sprake is van betrokkenheid, is het in andere gebieden, zoals in Almere en Zeewolde 'vrijheid blijheid' wat de klok slaat met als negatief effect het ontbreken van onderlinge contacten. Vrijwilligersorganisaties moeten inspelen op de veranderingen in de samenleving (tweeverdieners) door zich af te vragen:

- Wat voor type vrijwilligers hebben we nodig?
- Waar kunnen we ze vinden?
- Hoe moeten we onze vraag aanpassen om hen te werven? (bijvoorbeeld minder langdurige en intensieve verbintenissen en meer werven via netwerken en kleinere doelgroepen)
- Wat betekent dit voor onze werving en PR? (in de beeldvorming uitstralen dat vrijwilligersorganisaties er voor iedereen zijn).

Er wordt gepleit om diepergaand te onderzoeken wat vrijwilligers zelf aardig vinden in het vrijwilligerswerk: een onderzoek naar de (latente) vraag en het (mogelijke) aanbod in het vrijwilligerswerk als uitgangspunt voor adviezen voor een strategie voor vrijwilligersorganisaties om nieuwe aanwas te verwerven.

In de beeldvorming verschijnen vrijwilligersorganisaties als te zwaarwichtig, waardoor ze weinig nieuwe vrijwilligers aanboren. Ze zouden bijvoorbeeld meer feestelijkheden kunnen organiseren, zoals in Nagele waar men spaart voor een groot millennium dorpsfeest.

Een ander voorbeeld is het musicalproject, een afgekaderd project binnen de dorpsbelangenvereniging van Biddinghuizen. Dit project trekt nieuwe vrijwilligers aan. Deze nieuwe vrijwilligers hebben een eerste drempel overwonnen (het is voor hen een eerste opstap en men leert elkaar zo kennen) en kunnen op hun beurt weer geworven worden voor andere vrijwilligersprojecten, bijvoorbeeld in de zorg. Het musicalproject heeft op haar beurt weer een uitstraling richting de dorpsbelangenvereniging. Nog weer een ander voorbeeld is een kerk die niet meer in gebruik was en die ingericht is als museum. Dit museum wordt gerund door 70 vrijwilligers.

Er wordt concluderend opgemerkt dat vrijwilligersorganisaties beter moeten inspelen op de kansen die nieuwe aanwas biedt: de traditionele vrijwilligers zijn op hun retour, je krijgt in toenemende mate vrijwilligers op projectbasis die in veel gevallen wel hoger gekwalificeerd zijn.

Dit alles wil niet zeggen dat er geen rekening gehouden moet worden met een toekomstig tekort aan vrijwilligers. Bij de vrijwillige brandweer in Lelystad is een groot tekort en dat speelt nu ook bijvoorbeeld in de NOP.

Cultuuromslag bij de overheden

Gemeenten en provincies zouden allereerst meer gebruik moeten maken van de deskundigheid van vrijwilligers en de vrijwilligerscentrales (Waarom moet elke gemeente overigens een eigen vrijwilligerswerkbeleid opzetten?). Een verbeterde infrastructuur zou dit ook vergemakkelijken.

Als instellingen en overheden belang hechten aan het vrijwilligerswerk als het sociale cement in de samenleving, dan laten zij dit in de praktijk weinig merken.

Overheden houden allereerst heel weinig rekening met de specifieke voorwaarden en omstandigheden waaronder vrijwilligers hun werk moeten doen. Instellingen en overheden vertikken het bijvoorbeeld veelal om buiten kantooruren te vergaderen. Ze houden er geen rekening mee dat de 'nieuwe vrijwilligers' niet meer de hele dag thuis zitten en vanwege werk niet in staat zijn om altijd overdag een overleg te voeren. In plaats van blij te zijn met de eigen inbreng vanuit de gemeenschap via vrijwilligers van bijvoorbeeld een vereniging van dorpsbelangen, worden vrijwilligers – omdat ze niet altijd overdag kunnen vergaderen – buiten spel gezet onder het motto: "We kunnen niet altijd op ze rekenen".

Daarnaast worden 'ondernemende' vrijwilligersorganisaties of –initiatieven geconfronteerd met een bureaucratische verkokerde overheid. Zo heeft het musicalproject in de beginperiode tevergeefs aangeklopt bij de lokale en provinciale overheid voor een startsubsidie. Dit lukte niet, omdat het project niet goed paste binnen een van de loketjes van de overheden. De verkokering binnen de overheden speelt hier een rol. De afdeling cultuur zegt dat de pot leeg is, terwijl de afdeling sociale planvorming er misschien anders over denkt. Dit is niet alleen het geval bij de gemeente, maar ook bij de provincie. Uiteindelijk hebben ze zelf een gedegen plan van aanpak moeten maken en geheel zelfstandig de fondsenwerving ter hand genomen. Hetgeen ook gelukt is via een startbudget van een particulier en subsidie van het Anjerfonds. Nu staan de sponsors in de rij! En waarschijnlijk omdat de burgemeester nu zelf mee-

speelt, heeft het project een garantiesubsidie gekregen van de gemeente Dronten.

Een ander voorbeeld van een 'blokkerende en verkokerde' in plaats van een 'stimulerende en ordenende' overheid wordt vanuit het project Impulz naar voren gebracht. Zij worden in Lelystad geconfronteerd met het gegeven dat welzijn over alle vijf wethouders verdeeld is, waardoor het aan regie nogal eens ontbreekt.

In plaats van de functie van vrijwilligersorganisaties en –initiatieven in het kader van de sociale kwaliteit te erkennen en daar dankbaar van gebruik te maken en hun netwerkactiviteiten te versterken, lijken ambtenaren eerder geneigd om hun netwerken over te nemen. De drempels die vrijwilligersorganisaties en –initiatieven in de praktijk tegenkomen worden door de overheden vaak eerder verhoogd dan verlaagd.

Veel vrijwilligersinitiatieven vanuit de gemeenschap om de sociale kwaliteit te verhogen halen het niet, omdat ze vastlopen in de ambtelijke bureaucratie. Hun initiatieven worden niet gesteund, er wordt veel te traag op gereageerd en als er dan al toestemming komt, is men drie jaar verder en de motivatie en daarmee ook het momentum vervlogen.

Om de verkokering bij de overheid te doorbreken is een cultuuromslag bij de ambtenaren noodzakelijk. Ook wordt het idee geopperd van een 'liason-officer' om vrijwilligersorganisaties optimaal te ondersteunen en hen wegwijs te maken binnen de diverse ambtelijke apparaten: uitgaande van de mogelijkheden die er op lokaal en provinciaal niveau (vanuit de overheid en de private sector) zijn, bepaalde initiatieven zo goed mogelijk op poten te zetten.

Door een van de vertegenwoordigers wordt tenslotte opgemerkt dat vrijwilligersorganisaties niet zozeer de overheden moeten aanspreken: "De politici zijn verantwoordelijk dat de overheden doen waar het meeste behoefte aan is".

2.2 De expertbijeenkomst met vertegenwoordigers van de doelgroep van kinderen en jongeren

8 juni 1999. Dorpshuis De Steiger, Swifterbant

Aanwezig: M. Senturk, H. Rugebregt van Jongerenraad Lelystad, M. Engelage van School Maatschappelijk Werk Almere/raadslid, B. Bakker van Jongerengroep Urk, H. Beima van Preventieproject De Paraplu, A. Boonstra van Stichting De Schoor / Stedelijk Kinderwerk / Roefelraad, D. Ettema van Jongerenadviesraad Dronten, H. Ensink van Home Start / Humanitas.

Inleiding

De expertbijeenkomst verliep zeer geanimeerd. De aandacht van de gemeenten voor jongerenparticipatie vertaalde zich tijdens deze bijeenkomst in een duidelijke en goed onderbouwde inbreng vanuit de jongeren.

De resultaten van de omgevingsverkenning werden in grote lijnen onderschreven. Er is gevraagd om actualisering van de gegevens met betrekking tot de Roefelraad. En in Urk blijkt het jeugd- en jongerenwerk in de afgelopen periode in een stroomversnelling geraakt met name via de Stuurgroep Jeugd, die ingesteld is door de gemeente. De stuurgroep is vanuit 17 organisaties bottom-up ingericht en de jongerenraad i.o. gaat ook hierin participeren. Jeugd staat nu op de agenda's van alle organisaties in Urk. Het probleem is wel dat de expertise ontbreekt om al de gesignaleerde problemen op te pakken.

De probleemanalyse uit de omgevingsverkenning werd op enkele punten aangevuld. En met name de jongeren zelf hebben duidelijke ideeën over de gewenste oplossingsrichtingen waar het gaat om het verhogen van de sociale kwaliteit in de provincie Flevoland op het thema gebied van kinderen en jongeren. De uit de omgevingsverkenning resulterende aanbevelingen werden op bepaalde punten aangevuld en aangescherpt. Tenslotte wordt opgemerkt dat overheden en instellingen niet overweg kunnen met de behoefte aan experimenteerimte voor jongeren, bijvoorbeeld het experimenteren met soft drugsgebruik.

Probleemanalyse

Ontworteling

De (ont)worteling van mensen in het nieuwe land is een centraal probleem: het duurt heel lang voordat mensen zich hechten en sociale rust vinden. Dit kan opvoedingsstress veroorzaken. Het is moeilijk om contact te maken. Iedereen heeft een huisje met een tuintje met een hek daar omheen, en vooral in de winter is er niemand buiten. Hierdoor is het voor mensen moeilijk om iets te starten. In de basisscholen in een nieuwe wijk is er voortdurend onrust. Het duurt lang voordat kinderen een eigen netwerk op kunnen bouwen; bij kinderen en jongeren komt dit al op zeer jonge leeftijd (ook in de voorschoolse periode) tot uitdrukking, bijvoorbeeld via wisseling van schoolloopbanen. De scholen spelen tot nu toe niet op deze problematiek in via een of andere vorm van gezamenlijk beleid.

Gesteld wordt dat het aantal jeugdvoorzieningen in Flevoland achter loopt op andere provincies. Zo is er "een tekort aan jeugdhulpverleningsplekken en – instellingen, die de basis voor de sociale kwaliteit vormen. Het is vaak een geldkwestie. Flevoland krijgt nu 3.3 miljoen extra van staatssecretaris Vliegthart voor jeugdhulpverlening". Gewezen wordt ook op het tijdsbestek: "Het duurt lang voordat iets opgevolgd wordt door de provincie en door de gemeente".

Kinderen in de knel

Vrijwilligersinitiatieven zoals Paraplu en Home Start spelen in op de problematiek van het sociaal isolement van kinderen in de voorschoolse en basisschoolperiode. De Paraplu doet dit door via gastouders de ouders en de kinderen/jongeren bij elkaar te brengen: "De Paraplu heeft veel te maken met basisschoolkinderen die eenzaam zijn, in een isolement leven en geen sociaal netwerk hebben. Het valt op dat deze kinderen dit ook niet aangereikt krijgen; zij missen een aantal vaardigheden voor een gezonde ontwikkeling. De Paraplu heeft gastouders die deze kinderen opvangen, een voorbeeldfunctie hebben en deze kinderen kunnen ondersteunen". In het verleden werden via de Paraplu ook veel allochtone kinderen bereikt. Door een 'wisseling van de wacht' bij Samenlevingsopbouw Flevoland is het regelmatig verwijzen naar de Paraplu beduidend minder geworden.

Naast aandacht voor kinderen in de knel, wordt ook aandacht gevraagd voor de doelgroep van moeilijk lerende kinderen en kinderen met psychische problemen: "Voor de 'moeilijke' kinderen is er bijvoorbeeld nauwelijks iets in de provincie. Een groot probleem is dat er overal wachtlijsten voor zijn. Er komen

wel steeds meer instellingen, maar deze hebben binnen 2-3 maanden een wachtlijst van acht maanden. Voor de doelgroep moeilijk lerende kinderen en licht verstandelijk gehandicapte kinderen is nergens plaats om een diagnose te kunnen stellen. Buiten de provincie is nog wel mondjesmaat plaats, maar dan val je buiten de regio. Dit probleem is alom bekend, maar de regering zegt dat er geen geld is. Er is ook een gemis aan voorlichting, zeker in Almere, wie doet wat, waar en voor welke doelgroep. Het onderwijs is belangrijk om mensen laagdrempelig te kunnen bereiken. Dit moet dusdanig georganiseerd worden dat de leerkrachten hier niet extra door belast worden”.

De Paraplu heeft lange wachtlijsten. Home Start niet. Er zou onderzoek gedaan kunnen worden naar de vraag in hoeverre wachtlijsten voor ‘kinderen in de knel’ in Flevoland een probleem zijn.

Respect, ruimte en rechten

Een fundamenteel probleem is het ontbreken van tolerantie en respect tussen volwassenen en jongeren. Zo moest bijvoorbeeld een jongerenopvangplek (JOP) verdwijnen op last van de rechter na klachten van een paar buurtbewoners. Een ander voorbeeld is het niet realiseren van een speeltuin in de wijk, maar elders aan de rand van de wijk. Op deze wijze worden rechten van kinderen en jongeren met voeten getreden: “Je had vroeger de drie R’s, Reinheid, Regelmaat en Rust. Er zijn nu drie nieuwe woorden voor in de plaats gekomen, Respect, Ruimte en Recht. Men moet elkaar respecteren. Kinderen moeten leren om respect voor anderen te hebben, maar men moet de kinderen ook respecteren. Kinderen dienen te leren wat rechten zijn, zowel voor anderen als voor zichzelf. Kinderen hebben ruimte nodig om zich te ontwikkelen, letterlijk en figuurlijk. De gemeente is niet verplicht om speelruimtes te creëren, ze zijn wel verplicht om openbare ruimtes te reserveren. Er is gebrek aan ruimte en gebrek aan respect. Er moet iemand zijn die dit organiseert en aanleert. Het is niet alleen een kwestie van ruimte maken, maar ook een kwestie van aandacht en tijd investeren. Dit is niet meer vanzelfsprekend, want iedereen werkt en niemand heeft tijd.

Een goed voorbeeld geeft de gemeente Urk: “De gemeente heeft een aantal speelveldjes en heeft met een buurtvereniging een contract afgesloten dat deze het plein onderhoudt. Dit is een voorbeeld van het betrekken van de buurt en sociale controle”.

Oplossingsrichtingen

1. Vraagsturing: betrokkenheid van jongeren zelf

Vanuit de jongeren wordt aan voorstellen met betrekking tot het verhogen van de sociale kwaliteit allereerst de voorwaarde gesteld van betrokkenheid van jongeren zelf.

2. Aanspreken van het probleemoplossend vermogen in de samenleving

Een tweede voorwaarde die door de jongeren naar voren wordt gebracht ten aanzien van voorstellen ter verhoging van de sociale kwaliteit is dat de systematiek van 'inpluggen' van projecten via een of andere subsidiemaatregel van bovenaf verlaten moet worden voor een 'niet vrijblijvende' benadering waarin het probleemoplossend vermogen van actoren in de lokale samenleving centraal staat.

Men mist in de omgevingsverkenning aandacht voor een nieuwe dynamiek en het regievraagstuk waar het gaat om bestaande problemen op te lossen:

- 1 Het is van belang om te komen tot niet vrijblijvende oplossingen: hoe kun je ervoor zorgen dat een programma of maatregel een succes wordt, wanneer er meer partijen bij betrokken zijn (wie neemt het initiatief, wie voert de regie, wie coördineert de uitvoering?)
- 2 Het initiatief en de oplossingen moeten vanuit het veld komen: de scholen en andere lokale actoren. Het mechanisme van topdown een subsidiemaatregel of programma vaststellen, moet doorbroken worden; het probleemoplossend vermogen van bestaande instellingen en organisaties, zoals jongerenraden, scholen, vrijwilligersinitiatieven e.d. moet aangesproken worden en de overheden moeten hierop aansluiten in plaats van het initiatief te willen overnemen.

Vanuit de Jongerenraad Lelystad wordt een voorbeeld naar voren gebracht van hoe de lokale overheid voorbij gaat aan de inbreng van jongeren en het probleemoplossend vermogen in de lokale samenleving. Turkse jongeren constateerden dat bij een onderzoek van de Universiteit van Amsterdam geen enkele Turkse instelling betrokken was. Zij zijn toen naar de Jongerenraad Lelystad gestapt met de vraag of ze iets voor de Turkse jongeren wilden doen vanuit het gegeven dat veel van hen niets te doen hebben en alleen maar wat rondhangen. Dit heeft geleid tot de oprichting van de Turkse Jongeren Lelystad. De Turkse Jongeren Lelystad heeft een programma opgesteld met educatieve activiteiten (waaronder voorlichting aan Turkse ouderen over het on-

derwijs), sportieve activiteiten (waaronder een voetbalteam als opstap naar maatschappelijke participatie in de Nederlandse samenleving) en culturele activiteiten (waaronder volksdansen voor Turkse meisjes). Speerpunt in hun programma vormt de oprichting van een jongerencentrum voor alle jongeren onder zelfbeheer van multiculturele jongerenorganisaties, waaronder de Turkse Jongeren Lelystad. Het jongerencentrum zou in de buurt van de moskee komen, om continuïteit van dit initiatief te verzekeren en eventuele verloederding tegen te gaan via toezicht (sociale controle) vanuit de Turkse gemeenschap. Dit plan gaat niet door omdat de gemeente zelf andere plannen ontwikkeld heeft.

De Jongerenraad Lelystad geeft aan "dat de gemeente Lelystad veel dingen heeft opgezet in het verleden, maar zonder de jongeren te horen. De jongeren hebben zelf een jongerenraad opgericht in september 1997; dit was geen initiatief van de gemeente. Als de stichting met een plan bij de gemeente komt, duurt het erg lang voordat hier een uitspraak over gedaan wordt". De Jongerenraad Lelystad ziet maatschappelijke participatie als voorwaarde voor politieke participatie.

De leden van de Turkse Jongeren Lelystad hebben wel een trainingsprogramma (organisatievraagstukken e.d.) gevolgd, gefinancierd via landelijke subsidiegelden en 10% subsidie vanuit de gemeente en 10% subsidie vanuit de moskee. Ze krijgen ook ondersteuning via het Allochtonen Steunpunt Flevoland.

Vanuit de jongerenraden wordt opgemerkt dat de leefwereld van jongeren heel snel is en dat de ambtelijke molen te langzaam gaat.

3. *Transparantie*

Tijdens de expertbijeenkomst wordt verschillende keren opgemerkt dat men een sociale kaart mist. Er is geen overzicht op lokaal niveau wie wat precies wanneer doet voor welke doelgroep: "Er moet een sociale kaart van Flevoland komen, zodat je weet waarmee elke instelling bezig is, haar taak en haar functie, op welke punten kunnen ze aangesproken worden".

Ook wordt gesteld dat jongeren "een vast aanspreekpunt bij de gemeente moeten hebben". "In sommige gemeenten zijn bijvoorbeeld Turkse parttime medewerkers aangesteld".

Verder kunnen ombudsnetwerken jongeren wegwijs maken en hen ondersteunen bij hun initiatieven. Hierop aansluitend wordt de behoefte geuit van een landelijke databank met inventarisatie van projecten in Nederland en Europa.

Aanbeveling □ Integrerende school

De school is een lage drempel om bepaalde doelgroepen te bereiken. Wil je zoiets als een integrerende school opzetten, dan moet de samenwerking tussen de betrokken instanties goed georganiseerd worden. Bovendien moet voorkomen worden dat de leerkrachten overbelast raken. Bij de verdere uitwerking dient rekening gehouden te worden met de uitgangspunten van betrokkenheid van de jeugd zelf, aansluiten op het probleemoplossend vermogen in de lokale samenleving (rol voor de moskee e.d.) en een duidelijke regie. Ook wordt gevraagd om bij de uitvoering van deze aanbeveling expliciet aandacht te schenken aan 'het (jonge) kind in de knel'.

Verder wordt opgemerkt dat een integrerende school ook een cultuuromslag in het onderwijs zal eisen, vanwege het gegeven dat het onderwijs geneigd is om alles naar zich toe te trekken.

Aanbeveling □ Integratie van Allochtone Jongeren

Deze aanbeveling beperkt zich tot het terrein van sportieve activiteiten, terwijl de jongerenraden ervan uitgaan dat educatieve en culturele activiteiten belangrijker zijn. Verder gelden ook hier de uitgangspunten van betrokkenheid van de jongeren zelf, aansluiten op het probleemoplossend vermogen in de lokale samenleving (rol voor de moskee e.d.) en een duidelijke regie. Het programma van de Turkse Jongeren Lelystad zou bijvoorbeeld als pilotproject geadopteerd kunnen worden door de provincie Flevoland.

Aanbeveling □ Ruimte voor Jongeren op Straat

Deze aanbeveling wordt onderschreven met als kanttekeningen:

- Vergeet de kleine kinderen niet.
- Houdt bij de ruimtelijke planning rekening met voldoende speelruimte, zowel voor jonge als voor oudere kinderen en opgroeiende pubers.
- Integreer ruimtelijke en sociale vernieuwing: plan bij een speelveldje ook het bijbehorende beheer.

Nieuwe aanbeveling □ *Versterking Infrastructuur Jongerenparticipatie*

Er worden vanuit de jongerenraden verschillende voorstellen gedaan ter versterking van de infrastructuur voor jongerenparticipatie:

- 1 Omdat er tijdens de expertbijeenkomst betrokkenen van verschillende jongerenraden aanwezig zijn, wordt ter plekke het voorstel gelanceerd voor een overleg van jongerenraden in Flevoland.
- 2 Er is behoefte aan ondersteuning van jongerenparticipatie in de sfeer van training e.d.
- 3 Om recht te doen aan het uitgangspunt van vraagsturing, wordt vanuit de jongerenraden het voorstel gedaan om de jongerenraden de beschikking te geven over een substantieel knelpuntenbudget - ter bevordering van sociale kwaliteit op het themagebied van kinderen en jongeren - waarover zij achteraf verantwoording dienen af te leggen.
- 4 Er is behoefte aan een vast aanspreekpunt in elke gemeente (coördinerend ambtenaar).
- 5 Overweeg de instelling van een jongeren ombudswerker die jongeren wegwijs kan maken in de publieke en private instellingen op lokaal en provinciaal niveau.

2.3 De expertbijeenkomst met gemeentelijke instellingen en organisaties

10 juni 1999. Stichting Kwadrant, Lelystad

Aanwezig: W. van Schendel van De Schoor/Mooi Zo, Goed Zo, P. Hakstege van De Schoof, J. Verbeek van Passepartout, B. van der Veer van Stichting Jeugdopvangwerk, D. Adam van Stichting Zuiderzeemeermin, A. van Asselt van G.G.D., J. Crebas van Stichting Vluchtelingenwerk NOP, R. Blom van Dorpsverenigingen NOP, N. Ushpiz van Stichting Welzijn Ouderen SWOL.

Inleiding

De bijeenkomst verliep in een goede sfeer. Voor de pauze werd het themagebied vrijwilligerswerk besproken. Na de pauze stond het themagebied 'kinderen en jongeren' centraal.

Het themagebied vrijwilligerswerk

Vrijwilligersbeleid

Vanuit de deelnemers werd het onderscheid tussen vrijwilligersbeleid en vrijwilligerswerkbeleid benadrukt. Vrijwilligersbeleid raakt aan het sociale activeeringsbeleid van de gemeenten. In het kader van de doelstelling van de Algemene Bijstandswet zijn gemeenten eraan gehouden om de participatie van uitkeringsgerechtigden te bevorderen, onder meer via het welzijnswerk.

Dit leidt tot een instroom van bijvoorbeeld mensen met psychische problematiek, hetgeen extra eisen stelt aan de begeleiding door professionele krachten. Dit brengt wel het gevaar met zich mee dat "vrijwilligerswerk in de plaats komt van betaald werk. Dit is een valkuil en daar moet goed op gelet worden. Vaak wordt gezegd dat van de subsidie wel 20% af kan en het gat dat dan valt wel opgevuld kan worden met vrijwilligers". Bij deze ontwikkelingen wordt aangekend dat men niet straffeloos professionals kan vervangen door vrijwilligers. Dan doet men zowel het professionele werk als het vrijwilligerswerk te kort.

Ook zijn professionele werkers nodig voor de continuering van het vrijwilligerswerk.

Traditionele versus nieuwe vrijwilligers

Het traditionele vrijwilligerswerk trekt nieuwkomers (zowel autochtonen als allochtonen) niet zo aan. Het moet het vooral hebben van 'traditionele' vrijwilligers die al jaren actief zijn. Het is bijna een traditie dat je mee doet aan de jaarlijkse schoonmaakbeurt in het dorp.

Aan de andere kant wordt het vrijwilligerswerk vanuit het perspectief van de vrijwilligers steeds meer gezien als een opstap naar een carrière. Dit leidt tot de instroom van een nieuw type van vrijwilligers, die veelal hoog gekwalificeerd zijn.

Versnippering

Ten aanzien van het vrijwilligerswerkbeleid wordt opgemerkt dat de overheid een einde moet maken aan de verzuiling en versnippering in het vrijwilligerswerk. Ook dienen vrijwilligersorganisaties getoetst te worden op hun loyaliteit ten aanzien van de samenleving.

Verder wordt ervoor gepleit om een einde te maken aan de versnippering in ondersteuningsorganisaties. Hierbij wordt wel de kanttekening geplaatst dat "het zo is dat de verschillende ondersteuningsorganisaties steeds vaker worden gedwongen tot fuseren. Dit om te voorkomen dat ze elkaar gaan concurreren. Hierbij moet goed uitgekeken worden voor een te grote bureaucrativering. Voor vrijwilligers gaat dan vaak het plezier van hun werk af, omdat er steeds meer wordt gevraagd om schriftelijke rapportages en dergelijke. Dit kost weer extra kostbare (vrijwilligers)tijd".

Houding van het ambtelijk apparaat

Er wordt opgemerkt "dat het vaak voorkomt dat het de overmatige ambtelijke beleidsvoorbereiding is waardoor de ondernemende burger zich langs de zijlijn gezet voelt". "Ambtenaren op gemeentelijk niveau vervullen vaak een cruciale rol. Betrokkenen uit wijken en buurten worden tegenwoordig gevraagd om hun medewerking te verlenen om tot een goed beleidsvoorstel te komen". Maar er zijn ook voorbeelden van een minder vraaggerichte opstelling vanuit het ambtelijk apparaat: "een voorbeeld waarbij de ambtenaren in een wijk een plek voor een speelplaats hebben bedacht. De bewoners zijn het er niet mee eens

en komen met een alternatief. Uiteindelijk wordt de speelplaats op de door de ambtenaren bedachte plek gerealiseerd. Binnen een week is de heleboel in de brand gestoken, waarna de speelplaats op de door de buurtbewoners aangegeven plek wordt ingericht. Dit is een voorbeeld van het niet luisteren naar de bewoners”.

Men is van oordeel “dat het niet zo behoort te zijn dat initiatieven van de overheid uit moeten gaan. De burgers moeten zelf het initiatief nemen. Vervolgens moeten er door de overheden keuzes gemaakt worden ten aanzien van de wensen van de burgers. De overheid moet ervoor oppassen dat de burger niet als bron van problemen beschouwd wordt door de ambtenaren”.

Daarom “moeten vrijwilligers meer betrokken worden bij het maken van beleidsnotities. Op deze manier worden de wensen van de burgers vaker gehonoreerd”.

Accountability

Voor de versterking van de positie van het vrijwilligerswerk is het van belang om de baten ervan zichtbaar te maken in termen van accountability, de mate waarin iets verantwoord kan worden. Zo wordt van diverse kanten opgemerkt:

- “Vrijwilligers brengen ook geld op, ook voor de overheid.
- Kortom de gemeenten moeten profiteren van de kennis en het werk van de vrijwilliger”.
- “In onze organisatie zijn er bij 120 vrijwilligers uren geteld. Er is een berekening gemaakt waarin is weergegeven wat het zou kosten om deze mensen tegen een laag uurloon te laten werken. Dit om zichtbaar te maken wat de vrijwilligers in totaal opbrengen”.
- “Het gaat niet alleen om de gewerkte uren. Het is bijvoorbeeld ook zo dat mensen door het door vrijwilligers verschaffen van maaltijden langer thuis kunnen wonen”.
- “Ook de maatschappelijke opbrengst in termen van het bevorderen van sociale cohesie is van groot belang. Dit zou cijfermatig aangetoond moeten kunnen worden”.

Aanbeveling □ Ontwikkeling van beleid bij gemeenten en provincie gericht op integratie van burgers en versterking van het vrijwilligerswerk

Deze aanbeveling wordt niet ondersteund, omdat men van oordeel is dat hierin te weinig tot uitdrukking komt dat het initiatief in de samenleving moet lig-

gen: De overheid moet aansluiten op de dynamiek die in de lokale samenleving gaande is.

'Mooi Zo, Goed Zo' is een voorbeeld van publieke en private samenwerking, waarin het probleemoplossend vermogen van de lokale actoren aangesproken wordt om tot initiatieven van vrijwilligers vanuit de lokale samenleving te komen.

Het vrijwilligerswerk vertegenwoordigt een complex beleidsterrein, waarbij diverse beleidsterreinen geïntegreerd moeten worden. Ambtenaren vervullen hierin een cruciale rol. Zij moeten er op bedacht zijn om het initiatief voor de verdere ontwikkeling van het vrijwilligerswerk bij de samenleving te laten: "Betrekt vrijwilligersorganisaties bij het vrijwilligerswerkbeleid".

Bij sommige ambtenaren is hiervoor een cultuuromslag nodig: "Zij zien burgers te veel als bron van problemen in plaats van bron van mogelijkheden". Maar er worden ook voorbeelden genoemd van een goede samenwerking van beleidsambtenaren met betrokkenen uit de wijk en buurt, zoals bij de totstandkoming van de JOP in de Erven, Emmeloord.

Er wordt gepleit voor een koppeling binnen het overheidsbeleid tussen lokaal sociaal beleid (versterking van wijk-, buurt- en dorpscapaciteit) en vrijwilligerswerkbeleid.

Het enorme belang dat de overheid toekent aan het vrijwilligerswerk (als vorm van netwerken via welke mensen zich betrokken voelen bij de samenleving) in het kader van sociale kwaliteit en sociale cohesie vertaalt zich onvoldoende in de mate waarin de overheid het vrijwilligerswerk faciliteert.

Aanbeveling □ Ontwikkeling van projecten gericht op integratie en participatie van burgers

Bij deze aanbeveling wordt aangetekend dat het streven naar multiculturele diversiteit niet mag doorschieten. Men loopt het gevaar dat het subsidiëren van multiculturele organisaties of projecten het opsluiten van etnische minderheidsgroepen binnen de eigen groep bevordert.

Vrijwilligersorganisaties streven ernaar om ook vrijwilligers vanuit etnische minderheden aan te trekken. Op een aantal plaatsen in de NOP tonen vrijwilligers uit diverse culturen veel inzet en zijn zeer actief; met andere woorden "het is niet perspectiefloos". Hierbij stuit men op het verschil in diverse culturen ten aanzien van het vrijwilligerswerk. Terwijl bepaalde groepen zeer ver gaan in de directe eigen ondersteuning (ook via informeel vrijwilligerswerk) binnen de

eigen groep, hebben zij ten aanzien van het gevestigde georganiseerde vrijwilligerswerk de neiging om eerst te vragen 'Wat schuift het?'.
Om deze culturele kloof te scheiden wordt voorgesteld om gebruik te maken van intermediairs om te schakelen tussen de traditionele vrijwilligersorganisaties en de multiculturele groeperingen in Flevoland.

Aanbeveling □ Versterken van de infrastructuur van het vrijwilligerswerk

Met de aantekening van het gevaar van bureaucrativering en overprofessionalisering van het vrijwilligerswerk, wordt deze aanbeveling onderschreven. Het vrijwilligerswerk zelf moet ook meer zichtbaar maken dat het vrijwilligerswerk geld oplevert, ook voor de gemeentelijke overheid, niet alleen in efficiëncynormen, maar ook in effectiviteitsnormen (de bijdrage van het vrijwilligerswerk aan vergroting van de buurtcapaciteit en de totstandkoming van effectieve buurten).

Het themagebied kinderen en jongeren

Stad en platteland

De GGD heeft recent een enquête onder jongeren in Flevoland afgesloten. De enquête ondersteunt in grote lijnen de resultaten van eerdere door de GGD verrichte enquêtes: jongeren missen disco's, JOP's, maar ook informatie (voorstel: huis aan huis blad voor jongeren en internetcafé). Opvallend gegeven is dat de problematiek op dit themagebied van steden en dorpen meer op elkaar gaat lijken.

De rol van levensbeschouwelijke instellingen

Voor Urk geldt een specifieke situatie vanwege het accent op de levensbeschouwelijke invalshoek. Er wordt wel geconstateerd dat mede onder invloed van de Stuurgroep en de Jongerenraad i.o. er langzaam een cultuuromslag in het denken over gezin en samenleving plaats aan het vinden is. Toch blijft de rol van de kerkgenootschappen prominent.

Elders in Flevoland hebben kerken te maken met een terugloop van jongeren. Ze zijn nu eerder geneigd de deuren echt open te zetten, zich minder geïsoleerd op te stellen en aan te sluiten op wat er in het vrijwilligerswerk leeft.

Vraagsturing

Belangrijk voor de jongerenparticipatie is de niet vrijblijvendheid en continue ondersteuning via het jongerenwerk. De ondersteuning(structuur) moet gericht zijn op vraagsturing. Ook hier geldt het belang van het zichtbaar maken van de inspanningen: ontwikkel een project met jongerenraden op iets waar duidelijke resultaten te boeken zijn.

Het ontbreken van communicatie tussen volwassenen en jongeren: 'de crisis van de oogopslag'

Een ander probleem is het gebrek aan communicatie tussen volwassenen en jongeren. In het kader van het project gaven buurtbewoners aan zich onveilig te voelen in de wijk vanwege de (allochtone) jongeren. Men is toen zelf 's avonds in de wijk gaan kijken en het bleek dat de wijk ontzettend 'leefde'; kinderen en jongeren die spelen, verstopperje doen etc. Het probleem is dus niet de jongeren, maar het ontbreken van contact tussen ouderen en jongeren. De vraag is hoe pak je dit aan. Gezamenlijke wijkschouwen en sociale vaardigheidstrainingen voor ouderen zijn mogelijke methoden hiervoor.

Aanbeveling □ Integreerende Brede School

Er is steun voor deze aanbeveling, mits er aangesloten wordt op wat er reeds aan experimenten op dit terrein plaatsvindt. Zo is er bijvoorbeeld het project tieneropvang in Almere als onderdeel van een streven van een brede school voor het voortgezet onderwijs, via welke ook allochtone jongeren bereikt gaan worden. Meer plaatsen in Flevoland hebben een aanvraag ingediend. Alleen het projectvoorstel van Almere is landelijk gehonoreerd met 1,2 miljoen. Andere gemeenten zijn van plan om hun niet gehonoreerde voorstellen op een beperktere leest te realiseren. Het zou goed zijn als de gemeenten met ondersteuning vanuit de provincie de bestaande initiatieven (ook voor kinderen op de basisschool of in de voorschoolse periode) zouden gaan bundelen via één programma, dat gefinancierd wordt uit een combinatie van verschillende bronnen (lokaal, provinciaal en landelijk).

Aanbeveling □ *Sport en integratie*

Ook deze aanbeveling wordt ondersteund met het advies om in te zetten op kansrijke allochtone jongeren (niet alleen Marokkaanse jongeren). Het initiatief dient overigens bij de jongeren(raden) te liggen.

Aanbeveling □ *Ruimte voor ondernemende jeugd in Flevoland*

Deze aanbeveling vindt brede steun bij de deelnemers aan de expertbijeenkomst: "Jongeren hebben ruimte nodig, letterlijk en figuurlijk. Deze ruimte moet voor ze gereserveerd worden. In de nieuwbouw wordt vaak te weinig rekening gehouden met ruimte voor de jeugd".

Er wordt een voorbeeld aangehaald "van een lantaarnpaal voor bij een skatebaan die via Mooi Zo, Goed Zo was aangevraagd bij de gemeente. Aangegeven was dat de jeugd hem zelf wel wilde plaatsen. De gemeente zei nee, want elders was een lantaarnpaal na een week al kapot geweest. De jeugd is toch begonnen met het graven van een geul, ze hebben hun lantaarnpaal toch gekregen en hij staat tot op de dag van vandaag".

Men is van oordeel dat al bij de planning ruimte voor kinderen en jongeren gereserveerd dient te worden, inclusief het beheer ervan. In dit verband wordt verwezen naar de projecten Duimdrop en Thuis Op Straat.

2.4 De expertbijeenkomst met provinciale instellingen en organisaties 10 juni 1999. Stichting Kwadrant, Lelystad.

Aanwezig: G. van Zalinge van Stichting Kwadrant, E. Cherrat van Stichting Allochtonen Steunpunt Flevoland, A. Angerman van Emancipatiebureau Flevoland, M. Visser en R. Bouma van Steunfunctie Sport Flevoland, S. Ebbens van Stichting Samenwerkende Bibliotheken Flevoland, N. Sonneveld van Steunfunctie Kunstzinnige Vorming/Stichting Kubus, J.M.J. Vos van FOGO (Provinciale Koepel Ouderenorganisatie), C. Ruiten van Provinciale Vrouwenraad, A. de Wit van Stichting Katholiek Activeringswerk, A. Boode van Humanitas, Ruben van Zorggebruikers Bundeling, M. Ates van de Provinciale Werkgroep Arme Kant van Flevoland.

Inleiding

Het was een levendige bijeenkomst met een grote opkomst vanuit de provinciale instellingen en organisaties. Voor de pauze werd het themagebied vrijwilligerswerk besproken. Na de pauze stond het themagebied 'kinderen en jongeren' centraal.

Het themagebied vrijwilligerswerk

Opnieuw wordt geconstateerd dat het aantal traditionele vrijwilligers terugloopt. Het is met name moeilijk om vrijwilligers voor bestuursfuncties te krijgen ("In de doesfeer lukt het nog wel").

Er zou meer erkenning moeten komen voor het belang van het vrijwilligerswerk voor de sociale cohesie in de samenleving.

Een discussiepunt vormt de vraag naar 'warme, identiteitsgebonden' ondersteuning ten behoeve van kleine 'identiteitsgebonden' vrijwilligersorganisaties, die dit liever dichterbij de uitvoering ontvangen dan op provinciaal niveau via een grote ondersteuningsorganisatie.

Een andere vraag is of het onderscheid tussen eerste lijn en tweede lijn wel zo strikt in het beleid als waterscheiding moet worden gehanteerd, zeker waar het gaat om de uitvoering van integrale en/of bovenlokale projecten betreft.

Er ontstaat ook discussie over de aansturing. Enerzijds wordt gepleit voor een betere aansturing en een minder gedwongen 'winkelnering'. Aan de andere kant wordt opgemerkt "dat gericht werken in deze provincie een eis is. Er moet met de vrager gesproken worden om er, achter te komen wat de vraag is. Zij ziet het probleem van de gedwongen winkelnering niet". Men vraagt zich af "of de mogelijkheden van aansturing wel voldoende aanwezig zijn. Vanuit de steunfunctie sport heeft men regelmatig te maken met de sportambtenaren van verschillende gemeenten. Er wordt daarom een soort ondersteuningsmatrix gemaakt waar aangegeven wordt wat de thema's zijn en waar zij de ondersteuning vandaan moeten halen".

De provinciale koepel ouderenorganisaties (FOGO) merkt op dat zij voor hun ondersteuning op diverse organisaties zijn aangewezen: qua zorg bij de ZGB, qua sport bij de Steunfunctie Sport en qua cursussen en trainingen bij de stichting Kwadrant.

Vanuit de Arme Kant van Flevoland wordt gezegd "dat voor de groep die ik vertegenwoordig, het vrijwilligerswerk te duur is. Een adequate jaarlijkse onkostenvergoeding voor vrijwilligers moet beschikbaar zijn."

Verder is men van oordeel dat "het verschil tussen de eerstelijns en tweedelijns organisaties beter bekend moet worden gemaakt. Als bij de Stichting Allochtonen Steunpunt Flevoland een organisatie hulp vraagt, worden ze doorgestuurd naar een eerstelijns organisatie". Daarbij komt nog "dat de tendens naar integrale projecten gaat, waar zowel eerstelijns als tweedelijns aspecten in zitten. De tweedelijns organisatie werkt ondersteunend, terwijl de eerstelijns organisatie meer met de mens zelf bezig is. Het uitvoerende werk moet niet aan de lokale situatie gebonden zijn".

Vanuit het emancipatiebureau vraagt men explicietere aandacht voor:

- sekse: alle aanbevelingen uitwerken naar sekse en leefstijl (alleenstaanden, combineren van zorg en arbeid);
- provinciale vrijwilligers en vrijwilligersorganisaties op provinciaal niveau;
- het specifieke probleem van bestuurlijke participatie: vrijwilligers moeten de mogelijkheid geboden worden om adequaat op bestuurlijk niveau te functioneren.

Vanuit de Steunfunctie Sport worden aanbevelingen gemist vanuit de sport. Er worden wel projecten genoemd die aansluiten op het vrijwilligerswerk. Deze kan hij niet terugvinden in de conceptrapportage en in de aanbevelingen, terwijl de sport een prima opvang is. "Je kunt bijvoorbeeld kadercursussen integreren in het onderwijs, zodat er op jonge leeftijd kennis gemaakt kan worden

met het vrijwilligersbeleid binnen de sportvereniging. Sport kan ook als preventief middel gebruikt worden". Daarnaast zou in de aanbevelingen explicieter verwezen kunnen worden c.q. gebruik gemaakt kunnen worden van de bestaande infrastructuur vanuit de sport.

Het Allochtonen Steunpunt Flevoland merkt op dat het allochtone vrijwilligerswerk nog niet goed onderzocht is. Je zou de allochtone vrijwilligersorganisaties als aparte groep erbij moeten betrekken.

Aanbeveling □ Ontwikkeling van beleid bij gemeenten en provincie gericht op integratie van burgers en versterking van het vrijwilligerswerk

De provinciale instellingen en organisaties hechten veel belang aan de eerste aanbeveling. Het stimuleren en het ondersteunen van het vrijwilligerswerk acht men bij uitstek een overheidstaak. Men wijst op het belang van professionele ondersteuning en gaat ervan uit dat de overheid het beleid ontwikkelt in samspel met de vrijwilligersorganisaties. Men tekent hierbij verder aan dat gemeenten in het kader van sociale activering een beleid moeten gaan ontwikkelen om de maatschappelijke participatie van uitkeringsgerechtigden te bevorderen. De vrijwilligersorganisaties zien hierbij niets in vrijwilligerswerk dat van bovenaf wordt afgedwongen.

Aanbeveling □ Ontwikkeling van projecten gericht op integratie en participatie van burgers

Er wordt allereerst gepleit voor een breder onderzoek naar de mogelijke inbreng van multiculturele vrijwilligersorganisaties om via het vrijwilligerswerk de participatie van allochtonen te bevorderen. Er wordt overigens ook nadrukkelijk aandacht gevraagd voor het probleem van (oudere) mensen die in een sociaal isolement verkeren, niet alleen nieuwkomers maar ook gevestigden: "Zo is de eerste opvang van allochtonen goed. Zij krijgen een taal cursus en dan valt er vaak een gat en gebeurt er niets meer".

De Steunfunctie Sport heeft in het kader van 'Sport voor ouderen' een interessante methodiek toegepast om geïsoleerde ouderen toch in beweging te krijgen: het Groninger Actief Leven Model. Men begint met een enquête in de brievenbus. Vervolgens belt men aan met de vraag waarom de enquête niet ingevuld is. En tenslotte gaat men de enquête gezamenlijk invullen. Door dit

persoonlijke contact worden drempels overwonnen, waardoor deze mensen toch actief worden.

Aanbeveling □ Versterken van de infrastructuur van het vrijwilligerswerk

Ook deze aanbeveling wordt onderschreven. Men vraagt daarbij met name aandacht voor de volgende aspecten:

Het stimuleren van nieuwe initiatieven

De infrastructuur dient ook versterkt te worden ten behoeve van nieuwe initiatieven in de samenleving. Transparantie is hierbij een van de problemen.

Het vergroten van de transparantie van het aanbod via helpdesks en nieuwe media

Het gebrek aan transparantie van het bestaande lokale en provinciale ondersteuningsaanbod is een rode draad in de discussies tijdens deze expertbijeenkomst.

Zo weten bijvoorbeeld jongeren, die een popgroepje willen starten, de weg niet en hebben ook niet de vaardigheden om een goed onderbouwd projectplan te ontwikkelen en in te dienen. Een liaisonofficier (die lokaal coördineert) zou hiervoor een oplossing kunnen zijn. Maar ook voor andere vrijwilligersinitiatieven geldt dat ze plaatselijk te weinig de weg weten waar de ondersteuning te vinden is. Daarom werkt de Steunfunctie Sport Flevoland samen met sportambtenaren in Flevoland aan een ondersteuningsmatrix voor de sport, met behulp van onder meer een sociale kaart en een helpdesk in iedere gemeente. Tijdens de expertbijeenkomst wordt het voorstel gedaan om in dit kader ook nieuwe media in te schakelen, bijvoorbeeld een internetsite. De Stichting Samenwerkende Bibliotheken Flevoland (SSBF) is al bezig op dit terrein, vanuit de cultuurpolitieke doelstelling de burger te stimuleren meer te participeren in het brede aanbod van culturele uitingen en activiteiten (een hoog percentage van de Flevolandse bevolking is lid van de bibliotheek). In het beleidsplan 2000 - 2003 van de SSBF zijn 'vraagontwikkeling' en 'kenniscentra' twee van de speerpunten. De ICT- mogelijkheden bieden hier nieuwe kansen. Bij vraagontwikkeling gaat het om 'dienstverlening op maat' op de terreinen van

- de voorschoolse periode en het basisonderwijs;
- het voortgezet onderwijs;
- de zelfredzaamheid en maatschappelijke informatie en
- culturele en publieke informatie en communicatie.

Om deze ontwikkeling tot vraaggericht bibliotheekwerk mogelijk te maken is het de bedoeling te komen tot een kenniscentrum voor de provincie Flevoland met vier kennisteam:

- een algemeen centraal team;
- een cultuurteam;
- een onderwijsteam;
- een publieksinformatieteam.

Het ontwikkelen en selecteren van digitale databestanden over de verschillende vakgebieden, plus het verwijzen en linken naar deze bestanden, behoort tot de taken van de kennisteam.

Ondersteuning

Gemeenten en provincies moeten een zodanig beleid voeren “dat vrijwilligers in staat gesteld worden om hun werk te doen. Ouderen moeten kunnen oordelen over regiovisies, beleidsnota’s en dergelijke. Daarbij is professionele ondersteuning nodig die zaken begrijpbaar uit kan leggen”.

Het themagebied Kinderen en Jongeren

Ook hier wordt opgemerkt dat bij de aanbevelingen zelf “de jongerenparticipatie niet vergeten mag worden. Er moet samen met de jongeren, in dit geval met de meisjes, gewerkt worden. JP 2000 jongeren moeten betrokken worden bij het beleid van de sportvereniging”. Verder hecht men aan programma’s in plaats van een projectencarrousel: “Bij projecten is het vaak zo dat ze na 2 of 3 jaar afgelopen zijn. Het probleem waardoor het project opgestart is ontstaat dan weer opnieuw. Van belang is dus de follow-up van projecten”. Ook wordt het belang van het betrekken van levensbeschouwelijke instellingen aangestipt: “Projecten voor Turken en Marokkanen lopen vaak via de moskee; dat werkt heel goed”.

Probleemverkenning Kinderen en Jongeren

Vanuit de Steunfunctie Sport wordt benadrukt dat je op zo jong mogelijke leeftijd moet beginnen met gedragsbeïnvloeding. Het Lokaal School Sport Model is hierop gebaseerd. Verder is het van belang om optimaal gebruik te maken van de bestaande infrastructuur; zo gaat het Steunpunt Sport in het Lokaal School Sport Model uit van de driehoek school, afdeling sport van de gemeente en de sportverenigingen.

Vanuit de Steunfunctie Kunstzinnige vorming wordt naar voren gebracht “dat de provincie de cultuur voor jeugd ondersteunt, maar in het voortgezet onderwijs is dit afgelopen. Kunst en cultuur zijn voor de jongeren erg belangrijk. De provincie verstrekt wel subsidie voor kinderen van 4-12 jaar, maar daarna houdt het op”.

Ook de aanbevelingen voor het themagebied ‘kinderen en jongeren’ dienen nader uitgewerkt te worden naar sekse.

Aanbeveling ▯ *Integrerende Brede School*

Men ondersteunt de brede aanpak, en vindt dat het concept ‘Integrerende Brede School’ verbreed moet worden met de terreinen van sport en kunstzinnige vorming. De doelgroep moet breed zijn: niet alleen kansarme jongeren

Aanbeveling ▯ *Sport en integratie*

De huidige aanbeveling is nog te veel als een project beschreven. Vanwege de bezwaren tegen de ‘projectencarrousel’ (teveel toegeschreven op subsidie, gebrek aan continuïteit, doel op zich e.d.) vraagt men de onderzoeksgroep de aanbeveling uit te werken tot een programmavoorstel.

In dat programmavoorstel moeten relevante organisaties uit de bestaande sociale infrastructuur een plaats krijgen, zoals:

- Een mogelijke rol voor moskeeën waar het Turkse, Marokkaanse en Surinaamse jongeren betreft.
- De bestaande infrastructuur op het terrein van sport: de sportdriehoek van scholen, afdelingen sport van de gemeenten en de sportverenigingen.

Aanbeveling ▯ *Ruimte voor ondernemende jeugd in Flevoland*

Het gaat hier om een jongerenaanbeveling. Men “mist hierin de aandacht voor kinderen. Met name mogelijkheden qua recreatie en opvoedingsondersteuning”. Er wordt voorgesteld om een specifiek programma voor meisjes te ontwikkelen, gericht op bijvoorbeeld de verbinding tussen binnenruimte en buitenruimte. De onderzoeksgroep krijgt hiervoor suggesties van het Emancipatiebureau vanuit een lopende inventarisatie naar succesvolle projecten door de Directie Emancipatiebeleid van het Ministerie van SZW. Verder wordt het van

belang geacht om bij de ontwikkeling en uitvoering van het programma de link te leggen tussen ruimtelijke vernieuwing en sociale vernieuwing: “Er wordt ook aandacht gevraagd voor het onderhouden van speelplaatsen. Daar waar speeltuinen zijn wordt vaak alleen rekening gehouden met de aanleg, maar voor onderhoud wordt geen budget gereserveerd. Er moet van tevoren rekening gehouden worden met het onderhoud”. Ten slotte wordt geattendeerd “op het feit dat men vaak een onveiligheidsgevoel heeft als het gaat om speelplaatsen. Dit is dan geen gevoel van jongeren maar meer van de volwassenen. Een advies is de volwassenen ook mee te nemen als er projecten zijn voor de jongeren. Jongerenparticipatie werkt alleen als er goed wordt samengewerkt tussen jongeren en ouderen”.

2.5 De expertbijeenkomst met burgemeesters Flevolandse gemeenten

17 juni 1999, Stadhuis Lelystad

Aanwezig: Ch. Leeuwe, burgemeester gem. Lelystad, A.W.M. Spruit, wethouder gem. Almere, S. Veninga, burgemeester gem. Urk, W.L.F.C. Ridder van Rappard, burgemeester gem. NOP, A. de Schutter, wethouder gem. Dronten.
Namens het Verwey-Jonker Instituut: J.W. Duyvendak, R. Rijkschroeff en G. Hettinga

Inleiding

Als eerste wordt geluisterd naar professor Duyvendak. Hij heeft kennis genomen van de resultaten van de omgevingsverkenning en de daaruit volgende aanbevelingen. Tevens heeft hij de verslagen van de vier expert-meetings uit de eerste ronde bestudeerd. Hij is door de onderzoeksgroep gevraagd om bij wijze van inleiding de resultaten van het project tot nu toe te becommentariëren.

Inleiding door prof dr. J.W. Duyvendak

'Bij de herdenking van 150 jaar Grondwet hebben we een gedachtewisseling gehad over de "maakbaarheid" van sociale cohesie op het nieuwe land; ik moest daar bij lezing regelmatig aan terug denken omdat ik vooral getroffen was door een aantal gemeenschappelijke problemen van de onderzochte gemeenten daar waar het vrijwilligerswerk en kinderen & jongeren betraf. Enerzijds biedt, afgezien van Urk, het nieuwe land en de nog voortdurende immigratie (van autochtonen en allochtonen) grote kansen: de ambitie om gezamenlijk iets op te bouwen, een behoorlijk percentage vrijwilligers, veel mogelijkheden voor jeugd en jongeren eigen aan de ruimte die het nieuwe land nog steeds heeft. Anderzijds zijn er ook problemen, en wel op twee manieren: (a) de problemen van het oude land worden geïmporteerd (en onmiskenbaar komen veel van de onderzoeksresultaten ons bekend voor uit andere

windstreken), en (b) het vormen van een nieuwe samenleving heeft zijn eigen, specifieke moeilijkheden.

Dit betekent dat er in de resultaten een driedeling gemaakt kan worden: wat is er rond de sociale kwaliteit in Flevoland aan de hand dat sterke 'nationale kenmerken' heeft; welke lijken en zijn karakteristiek voor het samenleven op nieuwe grond; en welke zijn gemeentespecifiek, want we kunnen niet loochenen dat er grote verschillen zijn tussen pakweg Urk en Almere. Het doordenken van problemen in deze driedeling geeft mogelijk handvaten over de vraag wie (met wie) wat moet aanpakken: kan en mag er vooral veel van het Rijk worden verwacht, welke rol hebben de gemeenschappelijke gemeenten (en in dat licht ook complementair de provincie) en waar is de problematiek zo contextspecifiek dat de gemeente werkelijk weinig te leren heeft van en baat heeft bij anderen. Ik zal de velden niet en detail uitspitten op deze drie niveaus maar wel met een enkele opmerking verduidelijken wat ik bedoel. Overal zijn discussies over De Brede School, hoe dan ook precies genoemd; van de verschillende maatschappelijke instituties die er in wijken en buurten zijn, wordt er steeds meer verwacht van juist scholen. Dat is interessant (het waarom voert te ver), maar heeft onder andere te maken met een minder grote aantrekkingskracht van buurthuizen, zeker op sommige groepen. Dus: algemene kwestie, landelijke ontwikkeling, sterk gedragen van onderop. Het lijkt erop dat na enige aarzeling deze ontwikkeling hier ook van de grond komt en de gemeente Almere is erin geslaagd om een bedrag van Den Haag te krijgen voor de verdere ontwikkeling. Gelet op de resultaten van ons onderzoek zou je ook verwachten dat juist in relatief nieuwe buurten en in een gebied met meer jeugd dan elders, scholen in het gemeenschapsleven een sterke rol zouden spelen (zouden moeten spelen); en het blijkt ook dat de betrokkenheid in Flevoland bij de school aanzienlijk hoger ligt in termen van vrijwilligerswerk dan elders (en het hoogste van alle vrijwilligersactiviteiten in Flevoland) terwijl gemeenschapshuizen en club- en buurthuizen in Flevoland minder frequent voorkomen dan elders (waarschijnlijk ontwikkelen die zich pas in de loop van de tijd; moet er al een zekere buurttraditie zijn). Nu speelt de nieuwe instroom voorlopig nog het nadrukkelijkst in Almere – niemand misgunt de gemeente dan ook hier middelen - maar het zou tegelijkertijd van belang zijn om de kennis die daar wordt opgedaan te delen met andere gemeenten in deze provincie die voor eenzelfde integratieopgave staan (zonder dus te miskennen, derde niveau, dat zich ook in dit geval verschillen tussen de hier aanwezige gemeenten voor kunnen doen).

Misschien nog een voorbeeld van de drie niveaus: wat opvalt zijn de soms gebrekkige voorzieningen voor jeugd en jongeren (beaamt op expertbijeenkomst met betrokkenen) én de grote wil om dit aan te pakken. Ook hierbij zijn

er zeker verschillen tussen gemeenten, maar de jongeren zelf vinden de overeenkomsten in hun problematiek (en kansen?) zo groot dat zij alvast besloten hebben om een provinciaal overleg van jongerenraden op te richten. Het gebrek aan middelbaar en hoger onderwijs, het relatief geringe aanbod van jeugd- en jongerenvoorzieningen (overigens met grote verschillen tussen gemeenten), het blijken deels provinciale problemen te zijn die dan ook in gemeenschappelijkheid zullen moeten worden aangepakt (en waarschijnlijk gebeurt dat deels al, maar dat hebben wij minder onderzocht; we hebben vooral gekeken naar de kant van de burgers in de provincie, een element dat in de discussie over sociale kwaliteit en sociale infrastructuur wonderlijk vaak vergeten wordt. Nu veel redeneringen vanuit voorzieningen terwijl bij werkelijk nieuwe perspectieven ook, of zelfs eerder, gedacht moet worden aan concepten als buurtcapaciteit, benadrukken sociale competenties, e.d., natuurlijk wel in relatie tot professionele interventies en tot sociaal beleid).

Ik hoop dat dit rapport een bijdrage levert om op deze meer genuanceerde en gestructureerde manier naar problemen te kijken, en om inderdaad ook van elkaar te leren. Zo valt namelijk op dat bijvoorbeeld op het terrein van het vrijwilligerswerk de gemeente Zeewolde een nota vrijwilligersbeleid heeft. Deels is die gemeentespecifiek, maar er valt ook veel uit te leren voor andere gemeenten. Nogmaals, dus niet een voorbeeld om meteen te kopiëren (het wiel moet uiteindelijk zelf worden uitgevonden) maar wel met een grote slaagkans omdat u kunt leren van een zeer verwante gemeente, waar vrijwilligers voor vergelijkbare problemen staan; algemener punt: wat kun je met uitwisseling en leren?; uit zowel de bijeenkomsten met provinciale instellingen als met lokale als met de doelgroepen bleek dat er veel behoefte bestaat aan betere afstemming en coördinatie; en aan uitwisseling.

Dat brengt me bij mijn hoofdpunt: er lijkt eigenlijk weinig onenigheid te bestaan over de vraag waar het met het vrijwilligersbeleid of met de kinderen en jongeren naar toe moet. Over de problemen lijkt er grote mate van overeenstemming (die we ook niet moeten overdrijven want met vele Flevolandse gaat het goed) en ook over de wensen is men zeer uitgesproken (hoewel daar wel politieke periodisering zal moeten plaatsvinden). Veelal kan men zich vinden in de voor de expertbijeenkomsten geformuleerde aanbevelingen, maar ook die hadden al een sterk procedureel karakter. En precies dat geeft hoop: het grootste probleem lijkt te liggen in de verhouding tussen de betrokken partijen. Jongeren voel(d)en zich niet altijd serieus genomen; vrijwilligersorganisaties soms miskend door ambtenaren (of te snel geïnstrumentaliseerd). Er wordt een gebrek ervaren in de ondersteuning van initiatieven, trage reacties etc. De oplossingen gaan dan ook al snel in een bekende maar daarom nog niet vanzelfsprekende richting: er zal iets moeten veranderen in termen van cul-

tuuromslag ambtenarenapparaat, veel meer gericht op het probleemoplossend vermogen van betrokkenen (zeker als ze zich serieus genomen voelen); uitgaan van behoorlijke sterkte van de 'civil society'; vraag om verdere ontwikkeling gemeentelijk en provinciaal beleid maar dan wel echt in overleg met burgers; uitbouw van de sociale infrastructuur, met name door betere afstemming en transparantie (liaison officers etcetera); en overigens keken betrokkenen niet alleen naar anderen maar ook naar zichzelf: vrijwilligersorganisaties moeten en zijn ook zelf aan het veranderen; openheid naar nieuwste groepen (met name allochtonen); verdisconteren dat mensen veelal werken, en specifiek voor Flevoland: in grote getale buiten de provincie. Zij moeten rekening leren houden met specifieke kansen en mogelijkheden van Flevoland.

Procedurele problemen, "omgangsvormen" lijken misschien op het oog niet de spannendste politieke problemen; maar ze zijn uiteindelijk wel hanteerbaarder. In twee opzichten: er hoeft geen patstelling tussen partijen te ontstaan omdat er grote verschillen in probleemdiagnose en oplossingsrichting zou bestaan; en, ten tweede, veel van de verbetering van de omgangsvormen, van de versterking van samenwerkingsrelaties kan hier gebeuren. Omgangsvormen zijn tot op zekere hoogte maakbaar (en hoeven ook niet zoveel te kosten): er blijkt al veel sociaal kapitaal in Flevoland aanwezig dat door goede bestuurlijke arrangementen ook kan worden benut.¹

Discussie

De discussie start met een open ronde.

Open ronde

Vanuit Dronten wordt naar aanleiding van de omgevingsverkenning door de wethouder opgemerkt dat de gemeente bezig is met het opstellen van een startnotitie vrijwilligersbeleid. Dit loopt op dit moment 'vast in de ambtelijke capaciteit'. Hij is benieuwd hoe andere gemeenten dit hebben aangepakt. Gemeenten in Flevoland kunnen wat van elkaar leren.

De wethouder van Almere herkent in grote lijnen de resultaten van de omgevingsverkenning en de expertbijeenkomst. Men is bezig met de cultuuromslag in het ambtelijk apparaat, met name vanuit het wijk- en buurtbeheer. Het is echter een moeilijke slag om te maken. Verder heeft men last van de onzichtbaarheid van de provincie richting gemeenten waar het gaat om bijvoorbeeld het jeugdbeleid. Vanuit Almere wordt ook opgemerkt dat men veel last heeft

van het gegeven dat bepaalde voorzieningen in Flevoland achterlopen. Op het themagebied jeugd en jongeren betreft dit met name voorzieningen in de zorgsector. Een probleem hierbij is dat men in Flevoland nauwelijks middelen of media heeft om als provinciale of gemeentelijke overheid met de burger te communiceren, zoals dat bijvoorbeeld in Amsterdam wel gebeurt via AT5.

Tenslotte worden kanttekeningen geplaatst bij het positieve beeld dat uit de resultaten tot nu toe naar voren schijnt te komen: er wordt in dit kader verwezen naar cijfers over kindermishandeling en echtscheidingen in Flevoland. Vanuit de onderzoeksgroep wordt aangegeven dat tijdens de expertbijeenkomst ook niet zo'n rooskleurig beeld naar voren komt, met name waar het gaat om "het kind in de knel" en het ontbreken van voldoende voorzieningen hiervoor.

Urk kent van oudsher een afwijkend patroon, ook gezien de bevolkingssamenstelling. De burgemeester signaleert dat een ontwikkeling als de brede school samenhangt met het gegeven van tweeverdieners en constateert dat tweeverdieners ook een bepaalde gezinsproblematiek met zich mee kunnen brengen: Wil je bijvoorbeeld vandalisme preventief aanpakken, dan kun je dit doen via de brede school of door het gezin beter te begeleiden op zijn verantwoordelijkheid te wijzen (als ouders niet te veel taken uitbesteden): Een spanningsveld tussen keuze van aanpak. Daarnaast constateert hij dat de sociale infrastructuur in Urk zeer hecht is, misschien te hecht (sociale controle). Men doet zeer sterk een beroep op elkaar. De vraag is of dit houdbaar zal zijn in de toekomst. Tenslotte is er de dominante positie van de kerken. Kerken hebben in Urk meer gezag dan de gemeenteraad. In de omgevingsverkenning zou dit gegeven meer aandacht moeten krijgen.

Vanuit de NOP wordt ingegaan op de rol van de levensbeschouwelijke instellingen waar het gaat om de voor de sociale cohesie zo noodzakelijke socialisatie van bepaalde normen en waarden. Iedereen wordt nu gedwongen om zich te bezinnen op de vraag van wat er anders kan.

De burgemeester van Lelystad vraagt zich naar aanleiding van de achterstand in voorzieningen af: "Als we hetzelfde hadden gehad, hadden we dan meer geleken op het oude land en niet ons specifieke karakter gehad? Verder blijkt uit onderzoek dat we onzorgvuldig omgaan met de pioniers, die nu hun beste tijd hebben gehad. Hun klacht is dat de gemeente niets meer met hen doet".

Overigens wordt opgemerkt dat het begrip vrijwilliger in het project meervoudig geïnterpreteerd wordt: Vrijwilligers als uitvoerende medewerkers en vrijwilligers als bestuurders.

De rol van levensbeschouwelijke instellingen

Door de deelnemers wordt tijdens de expertbijeenkomst de potentie van levensbeschouwelijke instellingen benadrukt waar het gaat om het verhogen van de sociale kwaliteit van de samenleving. Op dit moment wordt het belang van dit soort instellingen herontdekt, bijvoorbeeld waar het gaat om de 'civil society', het vrijwilligerswerk en de jongeren.

Vanuit Lelystad wordt opgemerkt dat binnen het totale pakket er te weinig gebruik gemaakt wordt van de levensbeschouwelijke instellingen en instituties. Zo levert bijvoorbeeld het convent van pastores een heel waardevolle bijdrage. De (mogelijke) functies van levensbeschouwelijke instellingen zouden in de rapportage meer benadrukt kunnen worden.

In Urk hebben de predikanten een perfecte ingang bij de jongeren. De politiek heeft dit niet en ontbeert een instrumentarium hiervoor. Men heeft nu vanuit de politiek wel een happening georganiseerd met de jeugd.

Ook vanuit de NOP wordt opgemerkt dat de kerken nog steeds een hechte structuur in de samenleving vormen. Tegelijkertijd heeft men vanuit de gemeenteraad moeite wanneer er sprake is van subsidies van levensbeschouwelijke instellingen ten behoeve van algemeen maatschappelijke vraagstukken. De burgemeester van de NOP poneert de stelling dat onze generatie het er bij heeft laten zitten waar het gaat om het opvoeden van kinderen en het socialiseren van waarden en normen die van belang zijn voor een leefbare samenleving. De nieuwe generatie is consumptief ingesteld en niet meer bereid om lid te worden van een vereniging, hiervoor vrijwilligerswerk te verrichten of een clubhuis op te knappen. Ook scholen geven hier niet thuis. Zij zeggen: daar gaan we niet over. Als levensbeschouwelijke instellingen dit gat opvullen vanuit een brede benadering, zou dit een reden kunnen zijn om hen toch te subsidiëren.

De burgemeester van Urk sluit hierop aan en vraagt zich af of we onze kinderen wel in voldoende mate idealen meegeven. Als dit niet gebeurt, dan breekt de positieve motivatie om een bijdrage te leveren aan de samenleving af. Sport en kerk spelen hierin een cruciale rol.

Ook allochtone jongerenorganisaties hebben tijdens hun expertbijeenkomst de rol van de moskee benadrukt waar het gaat om sociale samenhang in hun samenleving.

De rol van buurthuizen

Naar aanleiding van de inleiding van Duyvendak merkt de burgemeester van de NOP op dat in de NOP de gemeenschapsfunctie van dorpshuizen nog steeds belangrijker is dan die van scholen. Dit blijkt ook voor Urk te gelden.

De burgemeester van Lelystad merkt op dat de revitalisering van het oude buurthuiswerk ertoe geleid heeft dat de ouderwetse aanpak in het buurthuiswerk weer van stal is gehaald en dat de gemeente het buurthuiswerk niet meekrijgt bij wijkontwikkeling e.d. Bij de ontwikkeling van wijkprofielen lukt het ons wel om mensen te betrekken en verantwoordelijkheid te geven, maar je ziet heel gauw dat dit weer een elite wordt. De wethouder uit Almere sluit hierop aan en constateert dat deze elite bijvoorbeeld onvoldoende jongeren en allochtonen weten te representeren.

Jeugd en jongeren

De wethouder van Almere stelt dat de jongeren vaak overspannen verwachtingen hebben als het gaat om voorzieningen voor hen. Ze klagen dat de huidige voorzieningen zo saai zijn en willen bijvoorbeeld dat er 20 disco's komen opdat zij zich niet meer vervelen.

De burgemeesters en wethouders vinden in het algemeen dat men een consumptieve instelling van jongeren niet moet belonen: "Voor de waan van de dag doen we niets".

Bij initiatieven vanuit jongeren eist men dat iemand of een instantie vanuit de samenleving de verantwoordelijkheid neemt, zodat je altijd iemand kunt aanspreken wanneer bepaalde zaken verkeerd gaan.

Responsiviteit van het ambtenarenapparaat

Er is in bepaalde gemeenten sprake van bestuurlijke continuïteit. Deze bestuurlijke continuïteit heeft als nadeel dat de ambtenaren alle soorten van initiatieven wel eens hebben zien mislopen of hebben zien uitproberen en zich daarom minder responsief opstellen waar het gaat om nieuwe initiatieven vanuit de samenleving. Zij moeten dan leren dat niet zij maar de burgers hun verantwoordelijkheden moeten nemen en waarmaken.

Een andere factor die meespeelt is dat het instrumentarium van toetsing niet past op het belonen van innovatieve initiatieven van nieuwe doelgroepen als jongeren en allochtonen. Het toetsingsinstrumentarium is teveel gericht op het meten van output via toezicht op doelmatigheid en rechtmatigheid. Vanwege dit beperkte instrumentarium zie je dat gemeenten soms sluiptwegen bewande-

len of U-bocht constructies moeten maken om bepaalde waardevolle initiatieven vanuit de samenleving toch te subsidiëren.

Samenwerken tussen gemeenten en provincie in het kader van sociale kwaliteit

De aanwezigen zijn van oordeel dat uitwisseling tussen de gemeenten wel plaatsvindt, zij het niet altijd in voldoende mate. Bij het samenwerken tussen gemeenten en provincie in het kader van sociale kwaliteit vormt het gegeven dat je van elkaar kunt leren, het uitgangspunt. Via herkenbare situaties leren gemeenten van elkaar. Het gaat om het vinden van een herkenbare aanpak, die lokaal aanslaat. De burgemeesters en wethouders stellen zich zeer terughoudend op waar het gaat om het samenwerken met de provincie. Allereerst dient rekening gehouden te worden met de specifieke lokale situatie. De burgemeesters en wethouders zien weinig in generieke regelingen, maar pleiten voor maatwerk in het samenspel tussen gemeenten en provincies:

- Het verbeteren van de sociale kwaliteit is de gezamenlijke noemer, maar hoe dat ingevuld wordt dien per gemeente specifiek te worden bekeken.
- Maak er geen competentiestrijd van; een valkuil is dat de provincie zich profileert ten koste van de gemeente door dat te ontwikkelen waar de gemeenten niet mee kunnen komen.
- Ontwikkel dus geen generieke regelingen, maar regelingen die toegesneden zijn op de situatie die per gemeente kan verschillen; hierbij wordt aangetekend dat sommige problemen in meer gemeenten kunnen voorkomen, en dat dit per probleemgebied kan verschillen.
- Men kent de provincie een faciliterende rol toe (bijvoorbeeld het faciliteren van gemeenten om meer inzicht te laten krijgen in het gemeenschappelijke), maar het instrumentarium zal lokaal ingevuld moeten worden.

Qua vormgeving kan men hierbij bijvoorbeeld denken aan experimentensubsidies per gemeente, met de provincie in een evaluerende rol via een evaluerende rapportage zodat andere gemeenten er ook van kunnen leren.

Hoofdstuk 3 Conclusies en aanbevelingen op basis van de eerste ronde van vijf expertbijeenkomsten

Inleiding

De eerste ronde van vijf expertbijeenkomsten is volgens plan verlopen. Opvallend was de grote betrokkenheid van alle actoren hetgeen tot uitdrukking kwam in een hoog opkomstpercentage en een kwalitatief hoogstaande bijdrage aan de discussies. Deze betrokkenheid vertegenwoordigt een kostbaar sociaal kapitaal voor overheden die willen werken aan de verbetering van sociale kwaliteit op de themagebieden van vrijwilligers en kinderen & jongeren.

Tijdens de verschillende expertbijeenkomsten zijn diverse voorstellen gedaan ter aanvulling op de concept-omgevingsverkenningen op beide themagebieden. De onderzoeksgroep van het Verwey-Jonker Instituut zal dit zo goed mogelijk verwerken in de definitieve rapportage die in het najaar van 1999 is gepland.

De bijdragen vanuit kringen van vertegenwoordigers van vrijwilligers(organisaties/voorzieningen), kinderen- en jongeren(organisaties/voorzieningen), en burgemeesters/wethouders in Flevoland tijdens de vijf expertbijeenkomsten leiden tot een aanzienlijke aanscherping van de oorspronkelijke aanbevelingen, met name waar het de hoofdrichting en uitvoering van voorgestelde projecten of programma's betreft.

Aanbevelingen

Voor het themagebied vrijwilligers werden de volgende aanbevelingen gedaan:

- 1 Ontwikkeling van beleid bij gemeenten en provincie gericht op integratie van burgers en versterking van vrijwilligers:
 - Gemeenten dienen een expliciet vrijwilligersbeleid te ontwikkelen.
 - Gemeenten en provincie dienen een complementair beleid te ontwikkelen gericht op integratie van groepen in de samenleving; binnen dat kader dient met name ook het vrijwilligerswerk gestimuleerd en

ondersteund te worden waar de integratie van risicogroepen in de samenleving betrokken wordt.

- De provincie kan een rol spelen in de coördinerende en faciliterende sfeer.
- 2 Ontwikkeling door provincie en gemeenten van projecten gericht op integratie en participatie van burgers:
 - Ontwikkelen van 'buurtcapaciteit'.
 - Opvang van nieuwkomers.
 - Bevorderen van participatie van allochtonen.
 - 3 Versterken van de infrastructuur van het vrijwilligerswerk, met name waar het de verbetering van afstemming en samenwerking tussen vrijwilligersorganisaties betreft.

Voor het themagebied kinderen & jongeren werden drie programma's voorgesteld:

- 1 Een programma 'integrerende brede school' gericht op een betere aansluiting van voorzieningen op het terrein van welzijn, onderwijs, gezin en buurt.
- 2 Een programma 'sport' gericht op integratie van (allochtone) jongeren.
- 3 Een programma 'ruimte voor jongeren'.

Tijdens de expertbijeenkomsten werden deze aanbevelingen in meerdere of mindere mate gesteund. Maar het onderliggende signaal in de discussies is naar ons oordeel van meer belang. Op uiteenlopende wijzen en in vele toonaarden werd vanuit diverse invalshoeken benadrukt dat de sociale kwaliteit in Flevoland niet primair gebaat is bij het aandragen van meer bouwstenen in de vorm van nieuwe pilotprojecten, maar bij het aanbrengen van meer specie tussen de bestaande bouwstenen in Flevoland onder het motto 'laten we beter profiteren van het aanwezige sociale kapitaal in Flevoland'.

Het voorgaande brengt ons tot de volgende drie algemene aanbevelingen:

1 ▫ Verbeter de sociale kwaliteit in Flevoland door het creëren van een positieve dynamiek tussen het overheidsapparaat en initiatieven van burgers en jongeren

Tijdens de expertbijeenkomsten zijn vele voorbeelden aangereikt van een overheid die nog steeds verkokerd opereert. Voor het omgevingsplan van de provincie en de ontwikkeling van effectief lokaal sociaal beleid van de gemeenten is het van belang dat de zozeer beleden integratie binnen en tussen met name sociale en ruimtelijke sectoren tot stand wordt gebracht.

Door de vrijwilligersorganisaties is ook de hand in eigen boezem gestoken: men erkent dat er veel te winnen is bij het opheffen van onnodige versnippering en meer onderlinge samenwerking. Maar de meeste direct te incasseren synergiewinst lijkt geboekt te kunnen worden op het samenspel tussen het overheidsapparaat en initiatieven van burgers en jeugd. Een sterke 'civil society' maakt een efficiënte overheid mogelijk, terwijl een sterke en efficiënte overheid op haar beurt de 'civil society' ten goede komt. De huidige praktijk in Flevoland laat volgens de deelnemers aan de expertbijeenkomsten een tegengestelde dynamiek zien: het ambtenarenapparaat stelt zich in het algemeen te weinig responsief op ten aanzien van het potentieel probleemoplossend vermogen van initiatieven vanuit de samenleving, terwijl initiatieven vanuit de samenleving over het algemeen onvoldoende geëquipeerd zijn om adequaat in te spelen op de spelregels waaraan ambtenaren gebonden zijn.

In de aanbevelingen voor mogelijk te starten programma's ter verhoging van de sociale kwaliteit op beide themagebieden worden voorstellen gedaan:

- Ter versterking van de infrastructuur, met name via het vergroten van de transparantie van het aanbod van zowel overheid als van het maatschappelijke middenveld.
- Voor een ondersteuningsaanbod richting ambtenaren en burgers om de bestaande negatieve dynamiek in het onderlinge samenspel om te buigen naar een positieve dynamiek.

2 ▫ Verbeter de sociale kwaliteit in Flevoland via duurzaamheid van inzet van de overheid

In de oorspronkelijke aanbevelingen werd een pleidooi gehouden voor de ontwikkeling van programma's. Dit pleidooi werd over het algemeen tijdens de

expertbijeenkomsten onderschreven, omdat langs deze weg eerder duurzaamheid van inzet van de overheid verzekerd wordt.

Bij de ontwikkeling van programma's in het kader van sociale kwaliteit ligt het voor de hand zoveel mogelijk te kiezen voor een intersectorale benadering (koppeling van ruimtelijke, economische en sociale structuurversterking), een gecombineerde inzet van krachten (waar mogelijk niet alleen inzet van overheid, maar ook van scholen, woningcorporaties, ondernemers, bewoners via publiek-private samenwerking) en een gecombineerde inzet van de infrastructuur van de overheden.

Tijdens de expertbijeenkomsten werd daarnaast benadrukt dat de overheid bij de ontwikkeling en uitvoering van nieuwe programma's optimaal gebruik dient te maken van haar eigen infrastructuur zoals bijvoorbeeld de steunfunctie sport.

3 □ Verbeter de sociale kwaliteit in Flevoland via een adequaat samenspel van gemeenten en provincie

Het samenspel tussen gemeenten en provincie kan beter, dat valt van verschillende kanten te beluisteren. Bij het samenwerken tussen gemeenten en provincie in het kader van sociale kwaliteit vormt het gegeven dat je van elkaar kunt leren het uitgangspunt, zo werd tijdens de expertbijeenkomst met burgemeesters en wethouders opgemerkt.

De burgemeesters en wethouders in Flevoland stellen zich zeer terughoudend op waar het gaat om het samenwerken met de provincie. Men is ervoor beducht dat de provincie zich profileert ten koste van de gemeenten in Flevoland doordat de provincie projecten of programma's ontwikkelt waar de gemeenten niet mee kunnen komen.

Initiatieven van de provincie die een adequaat samenspel van gemeenten en provincie zullen stimuleren dienen op de volgende leest geschoeid te worden:

- Hanteer geen topdown benadering met generieke regelingen.
- Formuleer als provincie samen met gemeenten de randvoorwaarden voor de te ontwikkelen initiatieven of programma's.
- Hanteer als uitgangspunt: intekening vanuit lokale organisaties of overheden op een experimentenprogramma, waarbij op basis van bepaalde voorwaarden een initiatief in aanmerking kan komen voor ondersteuning vanuit het experimentenprogramma.
- Draag als provincie zorg voor een evaluerende rapportage met het oog op diffusie naar andere lokale initiatieven of gemeenten.

Voorstel experimentenprogramma's op het themagebied vrijwilligerswerk

Op basis van de voorgaande analyse en de voorstellen die gedaan zijn tijdens de expertbijeenkomsten stellen we voor het themagebied vrijwilligerswerk twee experimentenprogramma's voor. Hierbij willen we nadrukkelijk aantekenen dat deze voorstellen in dit stadium op twee punten nog niet zijn uitgewerkt:

- De praktische haalbaarheid.
- De respectievelijke verantwoordelijkheid van gemeenten en provincie ten aanzien van (de onderscheiden onderdelen) van de voorgestelde experimentenprogramma's.

1. Versterking infrastructuur Vrijwilligerswerk.

Het experimentenprogramma 'Versterking infrastructuur Vrijwilligerswerk' kan bestaan uit de volgende onderdelen:

A ONDERSTEUNING IN DE RANDVOORWAARDELIJKE SFEER

- Onderzoek de wenselijkheid van de uitbouw van de bestaande vacaturebanken tot plaatselijke steunpunten voor vrijwilligers(organisaties), waardoor onder meer de onderlinge samenwerking en afstemming verbeterd kan worden.
- Steun de bestaande steunfuncties in hun streven naar de ontwikkeling van een vraaggericht ondersteuningsaanbod (training, management, marketing e.d.) ten behoeve van de vrijwilligersorganisaties opdat zij adequaat tegenspel kunnen leveren tegenover professionele organisaties en overheden.

B TRANSPARANTIE

Verhoog de transparantie van het aanbod (zowel vanuit de overheid als vanuit initiatieven vanuit de samenleving) via een ontwikkelingsprogramma waarbij gedacht kan worden aan:

- Een sociale kaart met een overzicht op lokaal en provinciaal niveau wie wat precies wanneer doet voor welke doelgroep zodat bekend is waarmee elke instelling bezig is, haar taak en haar functie, op welke punten kunnen ze aangesproken worden.
- De instelling van een 'liason-officer' die vrijwilligers(organisaties) wegwijs kan maken in de publieke en private instellingen op lokaal en provinciaal niveau;
- De ontwikkeling van helpdesks en ondersteuningsmatrices in samenwerking met de steunfuncties.

- De ondersteuning van het initiatief van de Stichting Samenwerkende Bibliotheken Flevoland tot het ontwikkelen van een kennisnetwerk, via welke ook de transparantie op het aanbod op het themagebied van vrijwilligers(werk) vergroot kan worden.
- C POSITIEVE DYNAMIEK IN HET SAMENSPEL TUSSEN DE OVERHEID EN INITIATIEVEN VANUIT DE SAMENLEVING
- Het vrijwilligerswerk vertegenwoordigt een complex beleidsterrein, waarbij diverse beleidsterreinen geïntegreerd moeten worden. Ambtenaren vervullen hierin een cruciale rol. Zij moeten er op bedacht zijn om het initiatief voor de verdere ontwikkeling van het vrijwilligerswerk bij de samenleving te laten. Organiseer een ondersteuningsaanbod richting ambtenaren om beter te laten inspelen op het stimuleren van het probleemoplossend vermogen vanuit de samenleving.
 - Stimuleer het vergaderen van vertegenwoordigers van overheid en instellingen buiten kantooruren, zodat ook werkenden beter in staat gesteld worden om vrijwilligerswerk te verrichten.
 - Organiseer een ondersteuningsaanbod richting vrijwilligers(organisaties) zodat zij beter inspelen op de spelregels waaraan ambtenaren gebonden zijn.
- D INHOUDELIJKE ACCOUNTABILITY
- Onderzoek in hoeverre het mogelijk is om in dit kader de bestaande regelingen inzake rechtmatige besteding te vernieuwen zodat ambtenaren ook meer mogelijkheden krijgen om in te spelen op belangwekkende initiatieven vanuit de samenleving.

2. *Voorstel experimentenprogramma 'Nieuwe vrijwilligers'*

De mogelijkheden om vrijwilligers langs de gewone traditionele wegen te werven nemen af, zo is tijdens de expertbijeenkomsten geconcludeerd: het traditionele vrijwilligerswerk trekt nieuwkomers (zowel autochtonen als allochtonen) niet zo aan. Het moet het vooral hebben van 'traditionele' vrijwilligers die al jaren actief zijn. Het is bijna een traditie dat je mee doet aan de jaarlijkse schoonmaakbeurt in het dorp. Aan de andere kant wordt het vrijwilligerswerk vanuit het perspectief van de vrijwilligers steeds meer gezien als een opstap naar een carrière. Dit leidt tot de instroom van een nieuw type van vrijwilligers, die veelal hoog gekwalificeerd zijn of via sociale activering of vanuit andere culturen komen.

Uit landelijk onderzoek blijkt dat ongeveer 35% van de bevolking (ongeveer 4 miljoen mensen) actief is in het vrijwilligerswerk. Dit percentage is over de jaren heen betrekkelijk constant gebleven. Wel zijn er veranderingen in het deelnemersprofiel. Hoewel hoger opgeleiden relatief vaak aan vrijwilligerswerk deelnemen, zijn zij in vergelijking met 1980 minder gaan participeren, net als jongeren en werkenden. Uitkeringsontvangers, ouderen, parttime werkende vrouwen en parttime werkende mannen zijn daarentegen meer gaan participeren dan voorheen. Allochtonen participeren minder in algemene vrijwilligersorganisaties, maar in eigen kring bestaat een grote verscheidenheid aan organisaties die worden gedreven door vrijwilligers.

De noodzaak van vrijwilligersorganisaties om nieuwe leden aan te boren vereist naar het oordeel van deelnemers aan de expertbijeenkomsten een cultuuromslag bij de vrijwilligersorganisaties. Veel vrijwilligersorganisaties gaan nog steeds uit van bestuursfuncties waarvoor vrijwilligers zich voor minimaal zes jaar worden geacht te committeren. Ze houden zo geen rekening met de veranderende samenleving.

Voorstel experimentenprogramma's op het themagebied kinderen & jongeren

Op basis van de voorgaande analyse en de voorstellen die gedaan zijn tijdens de expertbijeenkomsten stellen we op het themagebied kinderen & jongeren twee experimentenprogramma's voor.

Hierbij willen we nadrukkelijk aantekenen dat deze voorstellen in dit stadium op twee punten nog niet zijn uitgewerkt:

- De praktische haalbaarheid.
- De respectievelijke verantwoordelijkheid van gemeenten en provincie ten aanzien van (de onderscheiden onderdelen) van de voorgestelde experimentenprogramma's.

1. Versterking infrastructuur Kinderen en Jongerenparticipatie.

Het experimentenprogramma 'Versterking infrastructuur Kinderen en Jongeren' kan opgezet worden naar het voorbeeld van het voorgestelde experimentenprogramma 'Versterking infrastructuur vrijwilligerswerk':

- A ONDERSTEUNING IN DE RANDVOORWAARDELIJKE SFEER
- Stimuleer en ondersteun de totstandkoming van een provinciaal overleg van jongerenparticipatie in Flevoland.
 - Ontwikkel via de bestaande steunfuncties een vraaggericht ondersteuningsaanbod van jongerenparticipatie in de sfeer van training e.d.
- B TRANSPARANTIE
- Verhoog de transparantie van het aanbod (zowel vanuit de overheid als vanuit initiatieven vanuit de samenleving) via een ontwikkelingsprogramma waarbij gedacht kan worden aan:
- Een sociale kaart met een overzicht op lokaal en provinciaal niveau wie wat precies wanneer doet voor welke doelgroep zodat bekend is waarmee elke instelling bezig is, haar taak en haar functie, op welke punten kunnen ze aangesproken worden.
 - De instelling van een jongeren-ombudswerker die jongeren wegwijs kan maken in de publieke en private instellingen op lokaal en provinciaal niveau.
 - De ontwikkeling van helpdesks en ondersteuningsmatrices in samenwerking met de steunfuncties.
 - De ondersteuning van het initiatief van de Stichting Samenwerkende Bibliotheken Flevoland tot het ontwikkelen van een kennisnetwerk, via welke ook de transparantie op het aanbod op het gebied van kinderen- en jongerenparticipatie vergroot kan worden.
- C POSITIEVE DYNAMIEK IN HET SAMENSPEL TUSSEN DE OVERHEID EN INITIATIEVEN VANUIT DE SAMENLEVING
- Organiseer een ondersteuningsaanbod richting ambtenaren om hen beter te laten inspelen op het stimuleren van het probleemoplossend vermogen vanuit de samenleving.
 - Organiseer een ondersteuningsaanbod richting vertegenwoordigers vanuit de jongeren, zodat zij beter inspelen op de spelregels waaraan ambtenaren gebonden zijn.
- D INHOUDELIJKE ACCOUNTABILITY
- Onderzoek in hoeverre het mogelijk is om in dit kader de bestaande regelingen inzake rechtmatige besteding te vernieuwen zodat ambtenaren ook meer mogelijkheden krijgen om in te spelen op belangwekkende initiatieven vanuit de samenleving.

2. *Experimentenprogramma Initiatieven vanuit jongeren gericht op integratie van minderheden*

- Formuleer als provincie samen met gemeenten de randvoorwaarden voor het te ontwikkelen programma gericht op pilots op dit gebied.
- Maak hierbij optimaal gebruik van de lokale en provinciale infrastructuur (waaronder de Stichting Allochtonen Steunpunt Flevoland).
- Hanteer als uitgangspunt: intekening vanuit lokale organisaties of overheden op het experimentenprogramma, waarbij op basis van bepaalde voorwaarden een bepaald initiatief in aanmerking kan komen voor ondersteuning vanuit het experimentenprogramma.
- Draag als provincie zorg voor een evaluerende rapportage met het oog op diffusie naar andere lokale initiatieven of gemeenten en inbedding binnen de bestaande sociale infrastructuur.

Hoofdstuk 4 De tweede ronde expertbijeenkomsten

In dit hoofdstuk wordt samenvattend verslag gedaan van de twee expertbijeenkomsten van de tweede ronde.

4.1 De expertbijeenkomst 'sociale netwerken en vrijwilligerswerk' 15 juli 1999. Provinciehuis Flevoland, Lelystad

Aanwezig: G. Zuidema van Vrijwilligerswerkoverleg, R. Hogervorst van Vrijwilligerscentrale Almere, C. Nauta van Impulz (consulent vrijwilligersvacaturebank Lelystad), G. Werkman van Diaconaal en Maatschappelijk Activeringswerk Flevoland, C.E.E. Mocking van Gezond Flevolandprijs, J. Verbeek van Paspartoe, J. Crebas van Stichting Vluchtelingenwerk NOP, M. Visser van Steunfunctie Sport Flevoland, A. Boode van Humanitas, M. Ates van de Provinciale Werkgroep Arme Kant van Flevoland, R. v.d. Honing van Stichting Welzijn Ouderen SWOL, G. van der Graaf van Stichting Kwadrant en A. Angerman van Emancipatiebureau Flevoland.

Inleiding

De voorzitter legt uit dat de rapportage van de bijeenkomsten in fasen zal plaatsvinden om geen gegevens verloren te laten gaan. In totaal zullen vier delen uitgebracht worden: deel 1 wordt een algemeen verhaal over de sociale kwaliteit van Flevoland, deel 2 bevat de omgevingsverkenning die het Verwey-Jonker Instituut gemaakt heeft, deel 3 geeft van alle bijeenkomsten de samenvattende verslagen met de voorstellen voor aanbevelingen en deel 4 tenslotte omhelst de slotbeschouwing met een advies. Op deze wijze blijven de resultaten van alle fasen van het onderzoek behouden.

Een belangrijk aandachtspunt voor deze bijeenkomst is de verhouding tussen gemeentelijke en provinciale verantwoordelijkheden. Bij sociale kwaliteit is vooral de vraagzijde aan de orde, maar er moet wel sprake zijn van samenspel.

Naar aanleiding van het stuk van Duyvendak wordt gevraagd of het klopt dat vooral de burger en daardoor het lokale niveau centraal staan en dat pas in een latere fase wordt gekeken naar de provinciale verantwoordelijkheid. Dit wordt beaamd.

Algemene opmerkingen of beschouwing van de samenvattende verslagen

Sociale kwaliteit

Er wordt gevraagd om een definitie van sociale kwaliteit. De onderzoeksgroep verwijst hiervoor naar de theoretische studie welke onderdeel uitmaakt van het project (zie deel I van dit rapport). Er wordt opgemerkt dat sociale kwaliteit ook een relatie heeft met het hebben van geld en je positie in de samenleving: "Sociale kwaliteit is voor iemand met 1100 gulden in de maand iets heel anders dan voor iemand met 6000 gulden in de maand. Mensen die niets gehad hebben, hebben ook niets te geven. Van hen kun je dan ook niet verwachten dat ze een bijdrage leveren aan de samenleving. Dit geldt voor een deel van de allochtonen, uitkeringsgerechtigden e.d. De moeilijkst communiceerbaren zijn de mensen die teleurgesteld zijn in de samenleving". Anderen onderstrepen dit: "Men zal daarom ook het vrijwilligerswerk moeten faciliteren om deze groep te kunnen aanspreken".

Pedagogische preventie

Naar aanleiding van de discussie over 'kinderen in de knel' wordt het belang van pedagogische preventie benadrukt. Dit zou op een of andere manier in de aanbevelingen over 'kinderen en jongeren' moeten terugkeren.

De rol van levensbeschouwelijke instellingen

In de eerste ronde is de rol van kerken, moskee en levensbeschouwelijke instellingen bij de verhoging van de sociale kwaliteit in Flevoland aan de orde geweest. Dit wordt vaak over het hoofd gezien.

Naar aanleiding van het verslag van de bijeenkomst met de burgemeesters wordt opgemerkt dat zij te veel verwachten van de kerk. Er zijn kerken, die nog verzuild opereren en daardoor een negatief effect kunnen hebben op de sociale samenhang. Iemand merkt op dat kerken en moskeeën instituties waren die vrijheid en ontplooiing in de weg stonden en hoewel er nieuwe ontwikkelingen zijn waarbij wel de mensenrechten gerespecteerd worden, vraagt hij zich af of via deze instituties de sociale kwaliteit kan worden afgeleverd? Aan de andere kant wordt gesteld dat de rol van levensbeschouwelijke instellingen in de civil society niet genegeerd kan worden: zij vormen een belangrijke bron van sociaal en economisch kapitaal: "In het verleden kan dit misschien gebeurd zijn, maar in Emmeloord bijvoorbeeld wordt er op dit moment door de gezamenlijke kerken veel georganiseerd, zonder dat daarbij geëvangeliiseerd wordt". Men pleit in ieder geval voor een genuanceerd beeld van kerken in het verslag. Ook humanistische organisaties vallen onder levensbeschouwelijke instellingen, terwijl ze helemaal niet kijken wie er onder de eigen club vallen.

Vrijwilligersbeleid

Vrijwilligersbeleid mag men niet laten samenvallen met sociale activering. De overheid dient (ook) ten aanzien van het vrijwilligersbeleid in brede zin faciliterend en voorwaardenscheppend bezig te zijn. Er wordt tevens gewezen op het verschil tussen vrijwilligerswerkbeleid en vrijwilligersbeleid.

De algemene aanbevelingen

Men kan zich in het algemeen vinden in de drie algemene aanbevelingen.

1 □ Kwaliteit van het vrijwilligerswerk

Naar aanleiding van de algemene aanbevelingen wordt opmerkt dat "als vrijwilligerswerk een belangrijk middel is voor integratie in de samenleving, dan moet het ook haalbaar en aantrekkelijk zijn voor de mensen die we graag willen motiveren voor het vrijwilligerswerk. In het gebruik van het middel vrijwilligerswerk moet een goede opbouw zitten om het voldoende aantrekkelijk te maken, ook voor de groep moeilijk communiceerbare mensen". Er wordt gepleit voor een goede balans tussen de vraag en de beloning. "Vrijwilligerswerk is immers een belang en vraag van de samenleving". Qua beloning kan men denken aan allerlei vormen, ook in geld voor het volgen van een opleiding of

voor een 'dank je wel feest': in sommige gevallen vindt beloning plaats via premies. Echter bij ziekte loopt de vrijwilliger het gevaar om deze premie mis te lopen. Hier zou een soortgelijke regeling voor getroffen moeten worden als in het geval van doorbetaling van loon bij ziekte in het reguliere arbeidsproces. Anderen sluiten zich hierbij aan: "Je moet in ieder geval voorkomen dat vrijwilligers kosten aan hun vrijwilligerswerk hebben (verzekeringen, een adequate onkostenvergoeding e.d.)". Men pleit er in dit kader voor dat gemeenten meer uniformiteit in hun regelingen gaan vertonen. Wel waarschuwt men daarbij voor een tweedeling in het vrijwilligerswerk: vrijwilligers die het doen voor hun dagelijks brood en vrijwilligers die dit werk doen vanuit hun maatschappelijke betrokkenheid: "Uitkeringen zouden gewoon omhoog moeten, het moet niet via vrijwilligerswerk lopen".

Men signaleert ook dat er misbruik gemaakt wordt van het vrijwilligerswerk en dat in sommige gevallen om redenen van bezuiniging reguliere arbeidsplaatsen komen te vervallen waarbij vrijwilligers de gaten moeten opvullen: "Dit komt de sociale kwaliteit niet ten goede". Men pleit daarom voor een keurmerk voor het vrijwilligerswerk, zoals Maks Havelaar voor 'zuivere koffie'. Het kwaliteitskeurmerk zou moeten letten op zaken als beloning e.d. In dit verband noemt men de achterhaalde benzinekostenvergoeding van 18 cent per kilometer die nog veel gemeenten hanteren voor vrijwilligers. Dit bedrag is niet meer reëel en leidt tot oneerlijk gebruik van vrijwilligers: "Waar ben je mee bezig als een ambtenaar zegt dat een hobby geld mag kosten?!"

Vervolgens ontstaat er een discussie over het gegeven dat nu allerlei 'moeilijke groepen' zich aanmelden bij de vrijwilligerscentrales, wat impliceert dat er meer begeleiding moet komen. Dit hoort in principe niet bij het coördinerend werk. Overigens stuit men hier ook op bepaalde grenzen, in de zin van tekort schietende vaardigheden van vrijwilligers die zich aanmelden. Men wijst in dit verband op de kromme redenering bij de overheid dat je bij aanmelding bij een vrijwilligerscentrale gelijk te boek staat als vrijwilliger en op één lijn staat met vrijwilligers die dit werk al jaren doen. Er zou eerst een opleidingstraject moeten zijn; "Iemand is niet zomaar ineens vrijwilliger, er zou een aspirantenstatus moeten zijn". Niet iedereen denkt hier zo over: "Zou het niet zo zijn dat mensen liever een opleiding tot een baan hebben?"

2 □ *Cultuuromslag in het overheidsapparaat*

Men ondersteunt de aanbevelingen in hoofdlijnen en is bijzonder te spreken over de positieve dynamiek, de combinatie tussen overheid, burgers en jongeren en de duurzaamheid. De deelnemers zijn geschrokken van het verslag van

de expertbijeenkomst met burgemeesters. Men pleit daarom voor het sterker verbinden van de gemeentelijke eilanden op provinciaal niveau. Zo wordt benadrukt dat jongeren veel gemeenschappelijke problemen hebben. Een premie op samenwerking voor gemeenten is wellicht een oplossing: “De kunst voor de provincie is om niet iedereen te organiseren, maar alleen de gemeenten die willen meewerken”. Volgens een van de deelnemers betekent dit dat je de rol van de overheid moet minimaliseren, maar het is de vraag of je moet spreken in termen van een minimale of maximale rol voor de overheid. Het gaat erom dat de overheid zich ten dienste stelt van het sociaal kapitaal dat al aanwezig is onder burgers en dat moet stimuleren. Daarvoor is een cultuuromslag nodig bij ambtelijke diensten en niet dat je de overheid minder nodig hebt.

Dit aspect van de eerste algemene aanbeveling wordt nogmaals benadrukt: “Er moet een stuk ruimte worden gelaten voor initiatieven van burgers, zowel financieel (knelpuntenbudgetten) als ruimtelijk (een deel van de ruimtelijke ordening oningevuld laten). Ambtenaren moeten ook armslag krijgen van de politiek”. Daarvoor moeten de regelingen voor subsidies opnieuw bekeken worden. Er is in ieder geval een stap voorwaarts gezet: in het omgevingsplan van de provincie is nu de sociale kant betrokken en dit project zit ook in die richting.

Er worden voorbeelden naar voren gebracht van initiatieven van maatschappelijk ondernemen die stranden op de ambtelijke bureaucratie. Burgers en instellingen die zich voor zo'n initiatief ingezet hebben, zijn voor jaren verloren waar het gaat om een actieve bijdrage aan de sociale kwaliteit in Flevoland. Zo wordt het voorbeeld naar voren gebracht van een fietsenmaker, het inloophuis en de politie in Dronten die samen in een gebouw een aantal voorzieningen willen onderbrengen zoals een bewaakte fietsstalling met kiosk, een wereldwinkel en een inloophuis waar ook nog langdurig baanlozen in kunnen werken. Maar van de gemeente moeten ze zelf huurruimte zoeken, en er is geen plek want er moeten nieuwe parkeerplaatsen en winkels komen.

De niet-responsiviteit van het ambtenarenapparaat doet zich vooral op gemeentelijk niveau voor, waarbij er tussen de gemeenten grote verschillen zijn. Zo heeft men met name in Almere in dit opzicht wel positieve ervaringen met de gemeenteambtenaren: “In Almere heb ik maar met een ambtenaar te maken”. In Dronten, Zeewolde en Emmeloord is de gemeente volgens anderen minder toegankelijk: “Het draait vaak om grote projecten met status”. Maar ook op provinciaal niveau kan er nog het een en ander verbeterd worden, met name het sectoroverstijgend werk van provinciale ambtenaren kan beter. Adviezen van de ene sector (wonen) worden niet goed verwerkt in andere secto-

ren (verkeer en vervoer). De ingangen bij de provincie zijn overigens vaak beter, daar is minder sprake van verkokerd denken.

De deelnemers vinden dat bij dit alles ook de hand in eigen boezem moet worden gestoken: "Mensen komen met een prachtig plan en willen dan geld van de gemeente, die dan het gevoel krijgt dat het plan zomaar uit de lucht komt vallen. Je moet de gemeente laten meedenken en de samenwerking zoeken. Maar al te vaak kent men het samenspel niet, maar je moet het lobbyspel wel spelen om ondersteuning van de gemeente te krijgen". Samenspel is echter niet altijd een sleutel tot succes. Zo wordt als voorbeeld genoemd een initiatief van buurtbewoners in Lelystad samen met een school voor geestelijk gehandicapten. Een gemeentelijke ambtenaar is daarbij in de werkgroep gaan zitten, maar alle voorbereidingskosten werden vervolgens door de gemeente in het projectplan gestopt, hetgeen een verdubbeling van het budget inhield. Toen daarna in de exploitatiebegroting geld gereserveerd moest worden voor vrijwilligersorganisaties trok de gemeente zich terug: "Je moet dus niet alleen de ambtenaren, maar ook de politiek meenemen naar de wijk".

3 □ *Competitie tussen provincie en gemeenten*

Helder moet zijn wat provinciaal en wat gemeentelijk kan. Als voorbeeld wordt de gemeente Almere genoemd die niet de provincie in wil. Men vindt dat er in dit verband ook recht moet worden gedaan aan de behoefte van de Noord-oostpolder aan een zwaartepunt: nu moeten ze voor alles naar Almere en Lelystad.

Verder is niet helder met wat bedoeld wordt met de opmerking "dat gemeenten niet mee kunnen komen met projecten die de provincie ontwikkelt". De voorzitter legt uit dat de nadruk hierbij ligt op profileren. De provincie wordt als concurrent gezien die het gras voor de voeten van de gemeenten weg maait. Er heerst volgens de deelnemers over het algemeen een negatieve sfeer, een gebrek aan wijgevoel, en een competitiehouding tussen provincie en gemeenten. Dit is slecht voor de sociale kwaliteit: "Gemeenten kunnen bij provinciale ondersteuning van gemeentelijke initiatieven het gevoel krijgen dat de provincie daarmee met de eer gaat strijken" (...) "De gemeente ziet zichzelf als gebiedsregisseur en dit leidt tot territorium conflicten met de provincie". Toch worden er ook voorbeelden genoemd van een positieve samenwerking, zoals op het gebied van cofinanciering, waar de provincie een stimulerende taak heeft in de uitvoering. Men benoemt dit als een vierde bestuurslaag. "Overigens is de provincie zich heel erg aan het versterken ten opzichte van de gemeenten", zo wordt hierbij aangetekend.

Men verwacht dat een benadering, zoals voorgesteld in de derde algemene aanbeveling, een positief effect zal hebben. De provincie dient dan wel zoveel mogelijk 'een ondersteunende low profile rol' op zich te nemen. Al is in een aantal gevallen, afhankelijk van het onderwerp wel een high-profile provincie van belang.

Voorstel experimentenprogramma's op het themagebied vrijwilligerswerk

De twee voorstellen worden op hoofdlijnen aanvaard.

1. Versterking infrastructuur Vrijwilligerswerk

Ten aanzien van de ondersteuning in de randvoorwaardelijke sfeer wordt een aantal voorstellen ter verbetering of ter aanvulling gedaan:

- "De bestaande vacaturebanken' moet worden: vrijwilligerscentrales.
- Men ziet graag de kwaliteitszorg voor vrijwilligers expliciet genoemd bij het ontwikkelen van een ondersteuningsaanbod: het gaat namelijk om de empowerment van nieuwe vrijwilligers. Vrijwilligers zouden ondersteund moeten worden bij het maken van eigen beleid: het gemeentelijk beleid sluit vaak niet aan bij de behoefte vanuit de basis. Dit leidt tot de volgende aanvulling:
- Als derde punt moet kwaliteitszorg uitgewerkt worden in termen van beloning e.d. (hierbij wordt verwezen naar de eerder gevoerde discussie over dit punt).
- Als vierde punt moet aandacht besteed worden aan de empowerment van vrijwilligers (inspraak, ondersteuning bij het maken van hun eigen beleid).
- Gesteld wordt dat voorkomen moet worden dat de plaatselijke bevolking gaat denken dat vrijwilligersvacaturebanken alleen voor uitkeringsgerechtigden zijn. Sociale activering is al jarenlang een functie van sociaal-cultureel werk, maar nu wordt het ineens ingepast in de Wet Inpassing Werkzoekenden. Men vindt daarom de locatie van vacaturebanken van groot belang in verband met hun algemene toegankelijkheid (dus bij voorkeur niet onderbrengen bij een Centrum voor Werk en Inkomen). "De plek is belangrijk voor de profilering, daarom op een centrale plek onderbrengen".

Wiens Verantwoordelijkheid?

De aanwezigen zijn van mening dat punt A1 (uitbouw van bestaande vacaturebanken) onder de gemeentelijke verantwoordelijkheid valt net zo als de kwaliteitszorg, terwijl punt A2 (ontwikkeling vraaggestuurd ontwikkelingsaanbod) een zaak is van de provincie: "De gemeente moet het vrijwilligersorganisaties mogelijk maken om kwaliteitsbeleid te voeren". Men waarschuwt daarbij voor te veel overheidsbemoeienis (bureaucratisering). "Er moet ook niet te veel in termen van producten en resultaten gedacht worden, al mag de gemeente best wat terug verwachten voor het geld wat ze investeert".

Hierdoor ontstaat er een discussie over de complementariteit van de provinciale steunfuncties. Men pleit ervoor om de kwaliteitszorg op te nemen als onderdeel van het gemeentelijk vrijwilligersbeleid, waarbij de provinciale lijn doorwerkt in ontwikkelen van een ondersteuningsaanbod voor vrijwilligersorganisaties. Een complementaire samenwerking dus waarbij vooral de wijze waarop een verantwoordelijkheid van de overheid is. De gemeente moet in staat worden gesteld om een faciliterende rol te spelen. Aan de verwarring hierover kan een einde gemaakt worden door te verwijzen naar de passage in de welzijnswet en de functies die in de CAO-welzijn genoemd worden: de steunfunctie is een bovenlokale voorziening die allereerst lokale instellingen op het gebied van welzijn ondersteunt en op de tweede plaats bovenlokale/provinciale projecten initieert: "De provincie probeert de steunfunctie vaak alleen te honoreren zolang ze als project bovenlokaal werkt, maar daar is de steunfunctie nooit voor bedoeld".

Andere aanvullingen die hierna gedaan worden:

- 'Vraaggericht' moet worden: vraaggestuurd.
- 'Tegenspel' moet worden: inbreng in het samenspel.

Ten aanzien van de transparantie worden de volgende voorstellen ter verbetering of ter aanvulling gedaan:

- 'Liaisonofficier' moet geen coördinerend ambtenaar zijn, maar een onafhankelijke makelaar.
- "Het werk valt of staat met de vertrouwensbasis. Het moet een instituut zijn dat niet primair de belangen dient van de overheid, maar dat tussen overheid en vrijwilligersorganisaties een onafhankelijke positie kan innemen". Men denkt dat steunpunten daarbij een rol kunnen spelen maar je dekt er niet alles mee af. Voor een sociale kaart, daarvoor is een aparte functionaris nodig. Men wil daarom ook de steunpunten in die zin uitbouwen. Men vraagt zich af hoe dit te combineren is met de helpdesks. Vanuit de steunfunctie sport geeft men aan hier ervaring mee te hebben: zij

misten vaak een schakeltje in de provinciale steunfunctie voor sport op lokaal niveau, al verschilt dit per gemeente. Ze zijn toen in overleg met gemeenten gaan kijken of er een loketje mogelijk en nodig is voor een makelaar om vrijwilligers wegwijs te maken. Dus een totaalpakket waarvan de makelaar/verbindingsofficier onderdeel uitmaakt. Er wordt in dit verband ook gewezen op het project 'Overheidsloket 2000' en de éénloket functie 'Zorg en Welzijn' die nu ontwikkeld worden.

- Helpdesks en ondersteuningsmatrices: lokaal/regionaal.
- Bij de sociale kaart moet gelet worden op het probleem van het onderhoud; een werkgroep van de GGD is hiermee al begonnen; voorgesteld wordt om het vrijwilligerswerk hierin mee te nemen.
- Juist met het oog op het onderhoud kan gedacht worden aan de inzet van nieuwe media (internet site); een goede zoekfunctie is dan erg belangrijk. Er kan ook een verbinding gelegd worden met het initiatief van de Stichting Samenwerkende Bibliotheken Flevoland tot het ontwikkelen van een kennisnetwerk.

Ten aanzien van de positieve dynamiek in het samenspel tussen de overheid en initiatieven van burgers wordt opgemerkt dat men dit onderdeel het belangrijkste vindt en dat daarom als eerste onderdeel behandeld moet worden. Anderen zijn het hiermee oneens: onderdeel A is gericht op vrijwillige organisaties en moet daarom als eerste genoemd worden. Men werpt tegen dat het om het samenspel gaat. De invulling van punt C ligt wel iets te veel in de richting van de ambtenarij. Die kunnen ook een meer ontvangende rol hebben: "Ze moeten gebruik maken van het probleemoplossend vermogen van burgers". Men stelt daarom voor om de tekstpassage 'op het stimuleren van' tussen haakjes te zetten. Verder wordt hierbij een gelijk budget bepleit voor zowel vrijwilligers als ambtenaren. Daarnaast stelt men voor om bij het opzetten van een ondersteuningsaanbod voor ambtenaren de kennis en kunde van vrijwilligersorganisaties expliciet te betrekken.

Bij punt C3 vraagt men zich nog af of een ondersteuningsaanbod richting vrijwilligers wel nodig is als er ook een verbindingsofficier wordt aangesteld.

2. *Vorstel experimentenprogramma 'Nieuwe vrijwilligers'*

Bij de opzet van dit experimentenprogramma zou niet alleen de Stichting Vrijwilligersmanagement (SVM) betrokken moeten worden, maar alle landelijke organisaties die hiervoor geëquipeerd zijn, dus ook de Nederlandse Organisatie voor Vrijwilligerswerk (NOV). De SVM houdt zich vooral bezig met ondersteuning en ontwikkeling en de NOV met belangenbehartiging, maar er zijn veel raakvlakken.

Men stelt voor om ook in te haken op het ontwikkelen van 'Maatschap in betrokkenheid' waarbij landelijk gepoogd wordt om bedrijven te stimuleren hun personeel deel te laten nemen aan vrijwilligerswerk.

Voor wat betreft de benodigde cultuuromslag bij de vrijwilligersorganisaties wordt gewezen op diverse innovatieve projecten, waardoor het bestand vergroot kan worden, zoals:

- Projecten waarbij, in plaats van met een bepaald profiel naar een vrijwilliger te zoeken, wordt uitgegaan van wat een bepaalde vrijwilliger kan en wat je daaraan kunt hebben binnen je vrijwilligersorganisatie. Er wordt melding gemaakt van een kerkelijk project in Amerika, dat door een Nederlandse functionaris is omgeschreven naar onze situatie. Dit programma is ook toepasbaar op andere organisaties. Op provinciaal niveau wordt er geparticipeerd in het Internationale Jaar van Vrijwilligers in 2001. Tot nu was er alleen naar de landelijke en lokale situatie gekeken; het provinciale niveau was hierin nog niet meegenomen. Volgens anderen is dit al wel gebeurd.
- Vanuit het emancipatiebureau zijn beleidsadviezen geformuleerd om de toegankelijkheid van besturen van vrijwilligersorganisaties te vergroten, met name m.b.t. vrouwen en allochtonen.
- Bij 'Tieners Actief' in Emmeloord is men erin geslaagd om via intensieve begeleiding ook veel jonge vrijwilligers naar een vrijwilligersplek te begeleiden: van de 60 tieners die meededen, hebben inmiddels 50 een vrijwilligersfunctie.
- Via samenwerking met de Lions is de VVB van de NOP in contact gekomen met mensen uit die club, die aangaven wat zij met hun capaciteiten konden betekenen voor de vrijwilligersorganisatie, uitgaande van een korte ondersteunende inzet: "Mensen willen geen lange bindingen, ze zijn vaak alleen beschikbaar voor korte ondersteunende contacten".

Tot slot wordt het idee geopperd om alle nieuwkomers in de Flevolandse gemeenten te laten bezoeken en met hen door te nemen wat zij voor de lokale gemeenschap kunnen betekenen. Dit ontlokt de aanwezigen de constatering dat de sociale kwaliteit van Flevoland best hoog is. Ter illustratie wordt nog melding gemaakt van een initiatief van de jeugdraad Lelystad die in het kader van het millennium iets wil doen voor de ouderen.

4.2 De expertbijeenkomst 'kinderen en jongeren'

15 juli 1999. Provinciehuis Flevoland, Lelystad

Aanwezig: M. Engelage van School Maatschappelijk Werk Almere/ Raadslid, B. Bakker van Jongerengroep Urk, H. Beima van Preventieproject De Paraplu, J. Ruben van Zorggebruikers Bundeling, A. Angerman van Emancipatiebureau Flevoland, S. Ebbens van Stichting Samenwerkende Bibliotheken Flevoland, A. van Asselt van G.G.D. Flevoland, A. de Jong van Stichting Kwadrant en R. Blom van Stichting Paspartoe.

Inleiding

De voorzitter legt uit hoe de rapportage van de bijeenkomsten in fasen gaat plaatsvinden om geen gegevens verloren te laten gaan. In totaal zullen vier delen uitgebracht worden: deel 1 wordt een algemeen verhaal over de sociale kwaliteit van Flevoland, deel 2 bevat de omgevingsverkenning die het Verwey-Jonker Instituut gemaakt heeft, deel 3 geeft van de elke ronde de samenvattende verslagen met de voorstellen voor aanbevelingen en deel 4 tenslotte bevat de slotbeschouwing met een advies. Op deze wijze blijven de resultaten van alle fasen van het onderzoek behouden. Een belangrijk aandachtspunt voor deze bijeenkomst is de verhouding tussen gemeentelijke en provinciale verantwoordelijkheden. Bij sociale kwaliteit is vooral de vraagzijde aan de orde, maar er moet wel sprake zijn van samenspel.

De algemene aanbevelingen

Er is veel steun voor de drie algemene aanbevelingen. Men waardeert de formuleringen ervan: "positief en verbindend". Men vraagt zich af of er voldoende sociale kwaliteit en sociaal kapitaal aanwezig is in de provincie. En ook tijdens deze expertbijeenkomst wordt gevraagd om een begrippenkader voor sociale kwaliteit, sociaal kapitaal en sociale infrastructuur. De voorzitter wijst erop dat bij de sociale infrastructuur niet alleen gekeken moet worden naar de voorzieningen en de ambtelijke diensten, maar ook naar het al aanwezige sociaal kapitaal/ initiatieven onder de bevolking: "Er is al behoorlijk wat sociaal kapitaal in Flevoland aanwezig".

Samenwerking provincie en gemeenten

Ten aanzien van de derde aanbeveling vindt men de slechte samenwerking tussen provincie en gemeenten ronduit 'schokkend'. Er moet een premie komen op samenwerking: "Als de provincie iets wil, dan moet dat niet met alle zes de gemeenten in Flevoland, maar alleen met de gemeenten die dat willen en die moeten dan vervolgens beloond worden".

Overigens heeft dit ook te maken met het kleine aantal gemeenten in de provincie: "Het valt hier extra op, omdat het zo klein is". Een andere deelnemer wijst meer naar de provinciale instellingen: hij ziet het als een gebrek dat de provincie de gemeenten niet ziet als zelfstandige experts die zelf kunnen bepalen of ze participeren in nieuw provinciaal beleid. Gemeenten moeten van de provincie de mogelijkheid krijgen om hun beleid zelf in te kleuren. Zo is "Urk binnengehaald bij het bibliothekenproject, maar we mogen van de provincie niet in ons beleid opnemen dat we samenwerken voor de individuele burger, want dat is een potje van de gemeente. Het is lastig om die verschillende geldstromen op elkaar af te stemmen".

Voorstel experimentenprogramma's op het themagebied kinderen en jongeren

De voorstellen worden op hoofdlijnen aanvaard.

Men constateert een eenzijdige nadruk op jongeren (12-18 jaar) (bijvoorbeeld bij het voorstel voor een sociale kaart), terwijl kinderen (0 -12 jaar) evengoed aandacht verdienen. Deze laatste groep komt in het verslag te weinig expliciet naar voren: "Waar zijn de hele kleinen?" Men stelt voor om een onderscheid te maken in drie leeftijdsgroepen bij jeugdparticipatie: naast kinderen en jongeren, een groep 18-25 jarigen. Ook stelt men voor om de participatie van 'jongeren in de knel' onder punt A van voorstel 1 op te nemen. Verder wordt in lijn met voorstel 1A een provinciale overlegronde voorgesteld waarin alle organisaties die met jeugdhulpverlening te maken hebben elkaar ontmoeten. Andere deelnemers zijn sceptisch en zijn van mening dat de jongeren en hun ouders die met de jeugdhulpverlening te maken krijgen hiervoor nog niet voldoende georganiseerd zijn. Juist de jongerenadviesraden in de gemeenten zijn al wel zover. Hier wordt tegenin gebracht dat deze raden vanuit een hele andere doelstelling werken en "alleen bepaalde jongeren komen erin. Je moet veel breder kijken of de stem van de jeugd wel beluisterd wordt in besturen en politieke partijen".

Men ziet weinig heil in het opstarten van een apart preventie-programma vanwege het overlappende gebied tussen jeugdhulpverlening en preventie: “Beter zou het zijn om een programma te ontwikkelen voor beide poten, maar ik zou niet weten hoe”. Men vindt dat er apart iets samenbindends georganiseerd moet worden voor kinderen in de knel. Ook op dit gebied (kinderparticipatie) is nog weinig georganiseerd.

1. *Versterking infrastructuur Kinderen en Jongeren*

Bij Transparantie: In plaats van het instellen van een jongerenombudswerker kan men beter aansluiten op de ontwikkeling van de JIP's (Jongeren Informatie Punten); Kwadrant is bezig met een provinciaal project voor de diffusie van succesvolle JIP's naar andere gemeenten in Flevoland. Men wijst op het onderscheid in verschillende (kwaliteits)categorieën JIP's: er zijn JIP's die het landelijke logo mogen dragen en daarvoor aan bepaalde eisen moeten voldoen en JIP's die zo genoemd worden omdat ze zo werken, maar die niet aan alle eisen voldoen.

Men vraagt om tekst en uitleg bij het initiatief van de Stichting Samenwerkende Bibliotheken Flevoland (SSBF). Vanuit dit initiatief wordt toegelicht dat men samenwerkt aan een nieuwe opzet bestaande uit vier kennisteams op de gebieden onderwijs, cultuur, publiekinformatie en algemeen. Digitale specialisten uit de verschillende bibliotheken zetten op deze gebieden digitale netwerken op, waarvoor elke bibliotheek uren inlevert. Het initiatief van de SSBF maakt onderscheid tussen een frontoffice (bibliotheken, JIP's) en een backoffice (infrastructuur), waarbij deze laatste als vangnet fungeert.

Bij de sociale kaart verwijst men naar de discussie die hierover in de vrijwilligers-expertbijeenkomst gevoerd is: er moet gelet worden op het probleem van het bijhouden van de gegevens; een werkgroep van de GGD is hiermee al begonnen. Juist met het oog op het onderhoud kan gedacht worden aan de inzet van nieuwe media (internet site); een goede zoekfunctie is dan erg belangrijk. Er kan ook een verbinding gelegd worden met het initiatief van de SSBF tot het ontwikkelen van een kenniscentrum. Men benadrukt enerzijds dat de sociale kaart overzichtelijk moet blijven en niet alleen in digitale vorm: “Je moet ervoor waken dat het een levende sociale kaart blijft. Mensen moeten er ook persoonlijk naar verwezen worden”. Anderzijds kan er aangesloten worden op nieuwe ontwikkelingen zijnde provinciale virtuele infrastructuren. Men maakt in dit verband melding van het project 'De Digitale Pionier' waarbij een virtuele kennisinfrastructuur voor het platteland ontwikkeld wordt in de vorm van een marktplein met thematische verbindingen voor de sociale kaart

van jeugd en jongeren, vrijwilligerswerk en bibliotheken. De GGD is ook met verschillende overheidsprojecten bezig, waaronder het ontwikkelen van een sociale kaart die in oktober klaar moet zijn, het project NAC1 (Nationale Actie Snelweg) en de loketten van overheid en burgers (link met het Overheidsloket 2000). Men vraagt zich af of het opzetten van een sociale kaart wel zin heeft als het project van de GGD in oktober wordt afgerond.

Volgens een van de deelnemers wordt er door de provincie en gemeenten weinig gebruik gemaakt van de cijfers van de GGD: “Ze passen het niet toe. De splitsing die de GGD in haar cijfers maakt naar verschillende groepen vind je niet terug in de aanbevelingen van gemeenten”. Men vraagt zich echter af of dit wel nodig is. Als voorbeeld wordt Urk genoemd waar in een onderzoek naar alcoholgebruik een uitsplitsing werd gemaakt naar plaats van gebruik (jongens drinken meer binnenshuis, meisjes meer buitenshuis). Maar de gemeente nam in haar aanbevelingen deze uitsplitsing niet over. Dit is een gemiste kans.

Cultuuromslag

Ten aanzien van de positieve dynamiek in het samenspel tussen de overheid en initiatieven van burgers wordt opgemerkt dat dit scherper geformuleerd dient te worden: het gaat allereerst om een cultuuromslag in het ambtelijk apparaat, en dit kun je met name ook bereiken door ambtenaren te laten participeren in goede voorbeelden van synergie tussen het overheidsapparaat en initiatieven van burgers. De cultuuromslag leren ambtenaren niet van achter hun bureau: “Je moet ambtenaren vanachter hun bureau vandaan zien te krijgen” (...) “Ambtenaren vinden een ondersteuningsaanbod niet nodig”; “Ze weten hoe het moet, maar doen het niet. Je moet het spiegelen aan lokale voorbeelden, anders werkt zo’n training niet”.

Verder wordt ingebracht dat bij de ontwikkeling van het eerste experimentenprogramma ook aandacht besteed moet worden aan het gegeven dat kinderp participatie niet zonder de school kan; de bestaande kokers tussen bijvoorbeeld de sectoren onderwijs en sociaal-cultureel werk zullen hiervoor ontschot moeten worden: “De samenwerking school-welzijn is ondergesneeuwd”, die samenwerking bestaat nauwelijks.. Je zou het eerste experimentenprogramma veel breder kunnen formuleren dan participatie en ook een link met de dagindelingproblematiek kunnen maken: “De hele verbetering van hoe je jouw dagindeling efficiënter en effectiever maakt op een locatie is ook weer erg ondersteunend naar de brede school”.

Het gebrek aan samenwerking tussen provincie en gemeenten wordt ook hier als schokkend ervaren. Voor wat betreft de discussie over complementariteit, doet men het voorstel om niet meer de term bovenlokaal te hanteren, maar dat tot het provinciale terrein te rekenen wat gemeenteverstijgend is. Bovenlokaal kan immers zowel een intergemeentelijke als een bovengemeentelijke verantwoordelijkheid impliceren "De provincie maakt onderscheid in provinciaal en bovenlokaal. Provinciaal is waar de provincie baat bij heeft en bovenlokaal is wat de zes gemeenten samendoen, maar waar de provincie niet noodzakelijk wat aan heeft". Als voorbeeld op provinciaal niveau wordt de infrastructuur van de automatisering bij het bibliotheken-project genoemd, dit wordt door de provincie betaald.

Verantwoordelijkheid en haalbaarheid

De verantwoordelijkheid en haalbaarheid van elk onderdeel bij het eerste programma beoordelen de aanwezigen als volgt:

- A ONDERSTEUNING IN DE RANDVOORWAARDELIJKE SFEER
- is een provinciale verantwoordelijkheid, en wordt als haalbaar gezien.
- B TRANSPARANTIE
- De sociale kaart valt zowel onder gemeentelijke als provinciale verantwoordelijkheid. Aan dit onderdeel wordt al gewerkt.
 - De JIP's vallen onder de verantwoordelijkheid van de gemeente (met diffusie via de provincie) en worden als haalbaar ingeschat.
 - De helpdesks en ondersteuningsmatrices dienen lokaal/regionaal te worden opgezet. De helpdesks zijn volgens de aanwezigen een gezamenlijke verantwoordelijkheid van de instellingen en eveneens haalbaar: "Dat hangt van de instelling af: als instelling kun je gemeentelijke opdrachten letterlijk uitvoeren maar je kunt er ook iets meer mee doen. Je moet er de overheid een beetje af halen".
 - De ondersteuning van het initiatief van SSBF is deels een zaak van de provincie (die eist nu gemeentelijke bijdrage) en deels een zaak van de gemeenten. "De provincie moet betalen met bijdragen van lokale bibliotheken; het is namelijk gemeenteverstijgend".
- C POSITIEVE DYNAMIEK IN HET SAMENSPEL TUSSEN DE OVERHEID EN INITIATIEVEN VANUIT DE SAMENLEVING
- Het ondersteuningsaanbod richting ambtenaren is een gemeentelijke verantwoordelijkheid.

- Men vraagt zich af of dit onderdeel haalbaar is en of het wat oplevert: "Iets dat van bovenaf wordt opgelegd leggen mensen heel gemakkelijk naast zich neer. Pas in een pilot komen ambtenaren erachter dat ze ook kunnen samenwerken met burgers, dat er sprake is van een 'win-win'-situatie. Je moet de ondersteuning dus zo organiseren dat je dingen terug laat komen". Men ziet ook het organiseren van een project als onderdeel van het ondersteuningsaanbod.

D INHOUDELIJKE ACCOUNTABILITY

- De inhoudelijke accountability zien de aanwezigen als een gedeelde taak van provincie en gemeente (knelpuntenbudget).

2. *Voorstel experimentenprogramma Kinderen en Jongeren*

Dit programma is zowel een taak voor de gemeenten als de provincie en ook haalbaar; er is namelijk een Turkse jongerenvereniging die het voortouw wil nemen en iedereen wil meedoen.

3. *Nieuw experimentenprogramma Integrerende Brede School*

Vanwege het belang van primaire preventie met het oog op 'kinderen in de knel' wordt de onderzoeksgroep alsnog gevraagd om het eerder gedane voorstel rondom integrerende brede school uit te werken tot een voorstel voor een derde experimentenprogramma gericht op de sociale kwaliteit van jonge kinderen in de voorschoolse en basisschoolperiode.

Men waarschuwt wel dat men zich dan op een ander beleidsterrein begeeft en dat daarom moet worden nagegaan in hoeverre andere gemeenten al hiermee bezig zijn. Dit programma zal specifiek gericht zijn op participatie en niet op bijvoorbeeld achterstanden. Men vraagt zich daarop af of er geen combinatie wordt gemaakt met de voorstellen van de commissie Dagindeling. Het is belangrijk om bij de integrerende brede school ook sportparticipatie, culturele activiteiten en voor- en naschoolse opvang te hebben. Men geeft uiteindelijk de voorkeur aan verschillende invalshoeken en stelt voor een concept te ontwikkelen met als belangrijke invalshoek een verbreding naar de verschillende leeftijdscategorieën.

Hoofdstuk 5 Aanbevelingen en conclusies op basis van de eerste en tweede ronde

Algemene aanbevelingen

1 □ Verbeter de sociale kwaliteit in Flevoland door het creëren van een positieve dynamiek tussen het overheidsapparaat en initiatieven van inwoners van Flevoland

Tijdens de expertbijeenkomsten zijn vele voorbeelden aangereikt van een overheid die nog steeds verkokerd opereert. Voor het omgevingsplan van de provincie en de ontwikkeling van effectief lokaal sociaal beleid van de gemeenten is het van belang dat de zozeer beleden integratie binnen en tussen met name sociale en ruimtelijke sectoren tot stand wordt gebracht.

Door de vrijwilligersorganisaties is ook de hand in eigen boezem gestoken: men erkent dat er veel te winnen is bij het opheffen van onnodige versnippering en meer onderlinge samenwerking. Maar de meeste direct te incasseren synergiewinst lijkt geboekt te kunnen worden op het samenspel tussen het overheidsapparaat en initiatieven van inwoners van Flevoland. Een sterke 'civil society' maakt een efficiënte overheid mogelijk, terwijl een sterke en efficiënte overheid op haar beurt de 'civil society' ten goede komt.

De huidige praktijk in Flevoland laat volgens de deelnemers aan de expertbijeenkomsten een tegengestelde dynamiek zien: het ambtenarenapparaat stelt zich in het algemeen te weinig responsief op ten aanzien van het potentieel probleemoplossend vermogen van initiatieven vanuit de samenleving, terwijl initiatieven vanuit de samenleving over het algemeen onvoldoende geëquipeerd zijn om adequaat in te spelen op de spelregels waaraan ambtenaren gebonden zijn.

In de aanbevelingen voor mogelijk te starten programma's ter verhoging van de sociale kwaliteit op beide themagebieden worden voorstellen gedaan:

- Ter versterking van de infrastructuur, met name via het vergroten van de transparantie van het aanbod van zowel de overheid als van het maatschappelijke middenveld.

- Door een ondersteuningsaanbod richting ambtenaren en burgers om de bestaande negatieve dynamiek in het onderlinge samenspel om te buigen naar een positieve dynamiek.

2 ▢ Verbeter de sociale kwaliteit in Flevoland via duurzaamheid van inzet van de overheid

In de oorspronkelijke aanbevelingen werd een pleidooi gehouden voor de ontwikkeling van programma's. Dit pleidooi werd over het algemeen tijdens de expertbijeenkomsten onderschreven, omdat langs deze weg eerder duurzaamheid van inzet van de overheid verzekerd wordt.

Bij de ontwikkeling van programma's in het kader van sociale kwaliteit ligt het voor de hand zoveel mogelijk te kiezen voor een intersectorale benadering (koppeling van ruimtelijke, economische en sociale structuurversterking), een gecombineerde inzet van krachten (waar mogelijk niet alleen inzet van overheid, maar ook van scholen, woningcorporaties, ondernemers en bewoners) en een gecombineerde inzet van de infrastructuur van de overheden.

Tijdens de expertbijeenkomsten werd daarnaast benadrukt dat de overheid bij de ontwikkeling en uitvoering van nieuwe programma's optimaal gebruik dient te maken van haar eigen infrastructuur zoals bijvoorbeeld de steunfunctie sport en de vrijwilligerscentrales.

3 ▢ Verbeter de sociale kwaliteit in Flevoland via een adequaat samenspel van gemeenten en provincie

Het samenspel tussen gemeenten en provincie kan beter, zo valt tijdens de expertbijeenkomsten te beluisteren. Bij het samenwerken tussen gemeenten en provincie in het kader van sociale kwaliteit vormt het gegeven dat je van elkaar kunt leren het uitgangspunt, zo werd tijdens de expertbijeenkomst met burgemeesters en wethouders opgemerkt.

De burgemeesters en wethouders in Flevoland stellen zich zeer terughoudend op waar het gaat om het samenwerken met de provincie. Men is ervoor beducht dat de provincie zich profileert ten koste van de gemeenten in Flevoland doordat de provincie projecten of programma's ontwikkelt waarmee men de gemeenten op voorhand het gras voor de voeten wegmaait.

Initiatieven van de provincie die een adequaat samenspel van gemeenten en provincie zullen stimuleren dienen op de volgende leest geschoeid te worden:

- Hanteer geen topdown benadering met generieke regelingen.
- Formuleer als provincie samen met gemeenten de randvoorwaarden voor de te ontwikkelen initiatieven of programma's.
- Hanteer als uitgangspunt: intekening vanuit lokale organisaties of overheden op een bepaald experimentenprogramma, waarbij op basis van bepaalde voorwaarden een bepaald initiatief in aanmerking kan komen voor ondersteuning vanuit het experimentenprogramma.
- Draag als provincie zorg voor een evaluerende rapportage met het oog op diffusie naar andere lokale initiatieven of gemeenten.

Voorstel experimentenprogramma's op het themagebied vrijwilligerswerk

Op basis van de voorstellen die gedaan zijn tijdens de expertbijeenkomsten worden voor het themagebied vrijwilligerswerk twee experimentenprogramma's voorgesteld.

1. Versterking infrastructuur Vrijwilligerswerk

Het experimentenprogramma 'Versterking infrastructuur Vrijwilligerswerk' bestaat uit de volgende onderdelen:

A ONDERSTEUNING IN DE RANDVOORWAARDELIJKE SFEER

- Onderzoek de wenselijkheid van de uitbouw van de bestaande vrijwilligerscentrales tot plaatselijke steunpunten voor vrijwilligers(organisaties), waardoor onder meer de onderlinge samenwerking en afstemming verbeterd kan worden.
- Steun de bestaande steunfuncties in hun streven naar de ontwikkeling van een vraaggestuurd ondersteuningsaanbod (training, management, marketing e.d.) ten behoeve van de vrijwilligersorganisaties opdat zij adequate inbreng kunnen leveren in het samenspel met professionele organisaties en overheden.
- Kwaliteitszorg: de ontwikkeling van een kwaliteitskeurmerk, waarbij gelet wordt op zaken als begeleiding en beloning.
- Steun vrijwilligersorganisaties bij het opstellen van hun eigen beleid ('empowerment').

B TRANSPARANTIE

- Verhoog de transparantie van het aanbod - zowel vanuit de overheid als vanuit initiatieven van de samenleving - via een ontwikkelingsprogramma. Daarbij kan gebruik gemaakt worden van nieuwe kennisnetwerken (zoals het initiatief van de Stichting Samenwerkende Bibliotheken Flevoland) en de ontwikkeling van 'eenloketfuncties' (Overheidsloket 2000) en van de nieuwe media.

C POSITIEVE DYNAMIEK IN HET SAMENSPEL TUSSEN DE OVERHEID EN DE INITIATIEVEN VANUIT DE SAMENLEVING

- Het vrijwilligerswerk vertegenwoordigt een complex beleidsterrein, waarbij diverse beleidsterreinen geïntegreerd moeten worden. Ambtenaren vervullen hierin een cruciale rol. Zij moeten er op bedacht zijn om het initiatief voor de verdere ontwikkeling van het vrijwilligerswerk bij de samenleving te laten. Organiseer een ondersteuningsaanbod richting ambtenaren om hen beter te laten inspelen op het probleemoplossend vermogen vanuit de samenleving: door dat te faciliteren en te stimuleren maar ook door te leren gebruik te maken van de deskundigheid die bij de vrijwilligers aanwezig is.
- Stimuleer het vergaderen van vertegenwoordigers van overheid en instellingen buiten kantooruren, zodat ook werkenden beter in staat gesteld worden om vrijwilligerswerk te verrichten.
- Organiseer een ondersteuningsaanbod richting vrijwilligers(organisaties) zodat zij beter inspelen op de spelregels waaraan ambtenaren gebonden zijn.

D INHOUDELIJKE 'ACCOUNTABILITY'

- Onderzoek in hoeverre het mogelijk is om in dit kader de bestaande regelingen inzake rechtmatige besteding te vernieuwen zodat ambtenaren ook meer mogelijkheden krijgen om in te spelen op belangwekkende initiatieven vanuit de samenleving.

2. *Voorstel experimentenprogramma 'Nieuwe vrijwilligers'*

De mogelijkheden om vrijwilligers langs de gewone traditionele wegen te werven nemen af, zo is geconcludeerd: Het traditionele vrijwilligerswerk trekt nieuwkomers (zowel autochtonen als allochtonen) niet zo aan. Het moet het vooral hebben van 'traditionele' vrijwilligers die al jaren actief zijn. Het is bijna een traditie dat je mee doet aan de jaarlijkse schoonmaakbeurt in het dorp.

Aan de andere kant wordt het vrijwilligerswerk vanuit het perspectief van de vrijwilligers steeds meer gezien als een opstap naar een carrière. Dit leidt tot de instroom van een nieuw type van vrijwilligers, die veelal hoog gekwalificeerd zijn of via sociale activering binnenkomen of uit andere culturen afkomstig zijn.

Uit landelijk onderzoek blijkt dat ongeveer 35% van de bevolking (ongeveer 4 miljoen mensen) actief is in het vrijwilligerswerk. Dit percentage is over de jaren heen betrekkelijk constant gebleven. Wel zijn er veranderingen in het deelnemersprofiel. Hoewel hoger opgeleiden relatief vaak aan vrijwilligerswerk deelnemen, zijn zij in vergelijking met 1980 minder gaan participeren, net als jongeren en werkenden. Uitkeringsontvangers, ouderen, parttime werkende vrouwen en parttime werkende mannen zijn daarentegen meer gaan participeren dan voorheen. Allochtonen participeren minder in algemene vrijwilligersorganisaties, maar in eigen kring bestaat een grote verscheidenheid aan organisaties die worden gedreven door vrijwilligers.

De noodzaak van vrijwilligersorganisaties om nieuwe leden aan te boren vereist naar het oordeel van deelnemers aan de expertbijeenkomsten een culturomslag bij de vrijwilligersorganisaties. Veel vrijwilligersorganisaties gaan nog steeds uit van bestuursfuncties waarvoor vrijwilligers zich voor minimaal zes jaar worden geacht te committeren. Ze houden zo geen rekening met de veranderende samenleving.

Het experimentenprogramma 'Nieuwe vrijwilligers' zou opgezet kunnen worden door de landelijke organisaties SVM en NOV in samenwerking met de provinciale steunfuncties en zou zich kunnen richten op de ontwikkeling van beleidsadviezen richting vrijwilligersorganisaties: Op welke wijze dienen zij hun organisatie, werving en PR aan te passen om de kans op nieuwe aanwas te vergroten?

Het programma zou kunnen aansluiten op inzichten die verworven zijn uit andere projecten zoals bijvoorbeeld:

- Projecten waarbij, in plaats van met een bepaald profiel naar een vrijwilliger te zoeken, wordt uitgegaan van wat een bepaalde vrijwilliger kan (gaven en talenten) en wat je daaraan kunt hebben binnen je vrijwilligersorganisatie. Een voorbeeld is een kerkelijk project in Amerika, dat door een Nederlandse functionaris is vertaald naar de Nederlandse situatie. Dit programma is ook toepasbaar op andere organisaties.
- Vanuit het emancipatiebureau zijn beleidsadviezen geformuleerd om de toegankelijkheid van besturen in vrijwilligersorganisaties te vergroten, met name voor vrouwen en allochtonen.

- Bij 'Tieners Actief' in Emmeloord is men erin geslaagd om via intensieve begeleiding veel jonge vrijwilligers naar een vrijwilligersplek te begeleiden: van de 60 tieners die meededen, hebben inmiddels 50 een vrijwilligersfunctie.
- Via samenwerking met de Lions is een VVB in contact gekomen met Lions-leden, die aangaven wat zij met hun capaciteiten konden betekenen voor de vrijwilligersorganisatie. Uitgegaan wordt van een korte ondersteunende inzet: "Mensen willen geen lange bindingen, ze zijn vaak alleen beschikbaar voor korte ondersteunende contacten".

3. *Voorstel experimentenprogramma's op het themagebied kinderen & jongeren*

Op basis van de voorstellen die gedaan zijn tijdens de expertbijeenkomsten worden voor het themagebied kinderen & jongeren drie experimentenprogramma's voorgesteld.

1. *Versterking infrastructuur Kinderen en Jongerenparticipatie*

Het experimentenprogramma 'Versterking infrastructuur Kinderen en Jongeren' kan bestaan uit de volgende onderdelen:

A ONDERSTEUNING IN DE RANDVOORWAARDELIJKE SFEER

- Stimuleer en ondersteun de totstandkoming van een 'eigen' overleg van kinderen- en jongerenorganisaties en -raden in Flevoland;
- Ontwikkel via de bestaande steunfuncties een vraaggericht ondersteuningsaanbod van kinderen- en jongerenorganisaties en raden in de sfeer van training e.d.

B TRANSPARANTIE

- Verhoog de transparantie van het aanbod - zowel vanuit de overheid als vanuit initiatieven van de samenleving - via een ontwikkelingsprogramma. Hierbij kan gebruik gemaakt worden van de ontwikkeling van nieuwe kennisnetwerken (zoals het initiatief van de Stichting Samenwerkende Bibliotheken Flevoland) en de ontwikkeling van 'eenloketfuncties' (Overheidsloket 2000) en nieuwe media.

C POSITIEVE DYNAMIEK IN HET SAMENSPEL TUSSEN DE OVERHEID EN INITIATIEVEN VANUIT DE SAMENLEVING

- Organiseer een ondersteuningsaanbod richting ambtenaren om hen beter te laten inspelen op het probleemoplossend vermogen vanuit de samenleving, door dat te benutten, te faciliteren en te stimuleren.
- Organiseer een ondersteuningsaanbod richting vertegenwoordigers vanuit de jongeren, zodat zij beter inspelen op de spelregels waaraan ambtenaren gebonden zijn.

D INHOUDELIJKE 'ACCOUNTABILITY'

- Onderzoek in hoeverre het mogelijk is om in dit kader de bestaande regelingen inzake rechtmatige besteding te vernieuwen zodat ambtenaren ook meer mogelijkheden krijgen om in te spelen op belangwekkende initiatieven vanuit de samenleving.

2. *Experimentenprogramma Initiatieven vanuit jongeren gericht op integratie van minderheden*

- Formuleer als provincie samen met gemeenten de randvoorwaarden voor het te ontwikkelen programma gericht op pilots op dit gebied
- Maak hierbij optimaal gebruik van de lokale en provinciale infrastructuur (waaronder de Stichting Allochtonen Steunpunt Flevoland).
- Hanteer als uitgangspunt: intekening vanuit lokale organisaties of overheden op het experimentenprogramma, waarbij op basis van bepaalde voorwaarden een bepaald initiatief in aanmerking kan komen voor ondersteuning vanuit het experimentenprogramma.
- Draag als provincie zorg dat evaluatie onderdeel is van het project met het oog op diffusie naar andere lokale initiatieven of gemeenten en inbedding binnen de bestaande sociale infrastructuur.

3. *Integrerende Brede School*

Het thema 'integrerende brede school' richt zich op de aansluiting van voorzieningen op het terrein van welzijn, onderwijs, gezin en buurt. Ton Huiskens, de initiatiefnemer van 'Thuis op Straat (TOS-projecten)' en 'Duimdrop' is in een aantal provincies en grote steden bezig om 'integrerende brede school trajecten' te ontwikkelen met inzet van (allochtone) ouders en jongeren, welzijnsinstellingen en onderwijsinstellingen, en via samenwerking tussen betrokken overheidslagen met bijbehorende infrastructuur. Inzet van het programma is om een intersectoraal doorlopend systeem te ontwikkelen vanaf de voor-

schoolse tot en met de voortgezette onderwijsperiode, waarbij gezin, school, buurt en opvangvoorzieningen een samenhangend aanbod ontwikkelen voor de leeftijdscategorieën 0-4 jaar, 4-8 jaar, 9-12 jaar en 12-16 jaar, en met als doelgroep de kansarme (allochtone) jeugd.'

Het programma zal in het kader van sociale kwaliteit in Flevoland een specifieke invulling krijgen. In aansluiting op het oorspronkelijke concept wordt het belangrijk gevonden bij de integrerende brede school ook sportparticipatie, culturele activiteiten en voor- en naschoolse opvang te hebben. Maar het Flevolandse programma zal zich specifiek richten op de sociale kwaliteit van (alle) jonge kinderen in de voorschoolse en basisschoolperiode. Daarbij zal het er met name om gaan om de diverse circuits en sectoren die zich met jonge kinderen bezighouden te verenigen in een gezamenlijke opzet in het kader van primaire preventie. Hierbij zal aansluiting gezocht worden bij de voorstellen van de Commissie Dagindeling. Het kabinet heeft de komende vier jaar zestig miljoen gulden beschikbaar gesteld voor informatievoorziening, ervaringsuitwisseling en experimenten die creatieve oplossingen bieden om het dagelijks leven van mensen die arbeid en zorg combineren te vereenvoudigen. Hierbij gaat het onder meer om het concretiseren van behoeften en ideeën over werktijden op maat, verruiming van schoolopeningstijden, bereikbaarheid van voorzieningen en ondernemerschap in de persoonlijke dienstverlening.

Hoofdstuk 6 De slotconferentie

30 september 1999, Provinciehuis Lelystad

Voor de slotconferentie zijn behalve de deelnemers aan de eerdere expertbijeenkomsten ook politici en ambtenaren van de provincie en gemeenten in Flevoland uitgenodigd. In bijlage 1 is de deelnemerslijst opgenomen.

Inleidingen

De voorzitter heet alle aanwezigen van harte welkom. Aanleiding voor dit project vormt het omgevingsplan van de provincie Flevoland. Daarin neemt de provincie de verbetering van het sociale leefklimaat op als leidend beginsel. In het licht van mogelijk negatieve gevolgen van te snelle groei heeft zij daarbij gekozen voor de verbetering van de sociale kwaliteit: het bewerkstelligen van een goede sociale structuur die uitnodigt tot maatschappelijke deelname, waarbij de aanwezigheid van een toereikend voorzieningenpakket centraal staat. De provincie heeft het Verwey-Jonker Instituut gevraagd een voorstel voor het project 'sociale kwaliteit' te ontwikkelen op de themagebieden 'Vrijwilligerswerk' en 'Kinderen en Jongeren'. Het project van het Verwey-Jonker Instituut valt uiteen in drie delen. In het eerste deel is een theoretische begripsbepaling gemaakt van het begrip sociale kwaliteit, in het tweede deel is een omgevingsverkenning uitgevoerd waarin de stand van zaken op beide gebieden in kaart is gebracht, en tenslotte zijn in deel drie expertbijeenkomsten gehouden met vertegenwoordigers van de provincie, gemeenten en vrijwilligersorganisaties. Dit gebeurde in twee ronden: in de eerste ronde zijn aparte discussies gevoerd met de verschillende vertegenwoordigers over de aanbevelingen uit de omgevingsverkenning, terwijl in de tweede ronde gezamenlijk is overlegd met als uitkomst de voorstellen voor experimentenprogramma's. Samenwerking met alle actoren (provincie, gemeenten, middenveld en burgers) staat daarbij centraal.

Inleiding B. Bakker (Jongerengroep Urk) over het themagebied 'kinderen en jongeren'

Aan de expertbijeenkomsten Kinderen en Jongeren namen experts deel die ieder op hun eigen gebied bezig zijn met dit thema vanuit een gedeelde bezorgdheid over de sociale kwaliteit in Flevoland. De expertbijeenkomsten zijn verlopen in een positieve onderlinge sfeer waarbij men aan de slag wil. De weg daarvoor moet nog geplaveid worden, alleen niet met goede voornemens maar met keihard beleid. Van belang daarbij is de samenwerking tussen actoren. In de expertbijeenkomsten is hierbij gepleit voor een omkering van de huidige situatie: de provincie moet de tekening maken voor het beleid, waarna de gemeenten de tekening in kunnen kleuren. Welzijninstellingen moeten daarbij een gum krijgen waarmee ze de lijnen van de provincie kunnen ombuigen. Op deze wijze kan zorg op maat geleverd worden. Bij de beleidsinkleuring moet het probleemoplossend vermogen worden aangesproken. De huidige structuur moet beter benut worden. Het voorstel voor het opstellen van een sociale kaart is een stap in de goede richting. Je kunt hierbij twee benaderingen hanteren: de een is een top-down benadering (een afwijzing van het voorstel van de Jongerenraad Lelystad voor een jongerencentrum, omdat het niet in het beleid paste), de ander een bottom-up-benadering (Stuurgroep Urk). In dit laatste voorbeeld mogen instellingen zelf knelpunten en oplossingen daarbij aandragen.

Een belangrijk probleem in Lelystad en Almere vormt de vestiging van nieuwe inwoners. Deze mensen vinden geen binding. Als voorbeeld voor een oplossing van dit probleem wordt verwezen naar de gemeente Urk die een covenant heeft afgesloten met de buurtvereniging over het onderhoud van speelplaatsen. Voor vrijwilligersorganisaties staat het werven van vrijwilligers in de top drie van grootste problemen. Een experimentenprogramma op dit gebied is daarom hard nodig. Daarbij worden vrijwilligers geworven binnen de bestaande organisaties. Een ander knelpunt is vaak de trage bureaucratie binnen gemeenten. Zij spelen niet goed in op de behoeften en belangen van bewoners. Daarom is tijdens de expertbijeenkomsten gepleit voor een vast aanspreekpunt voor bewoners bij de gemeenten en afgesloten met een oproep aan de provincie om bezorgd te wezen en goed te zorgen voor de jeugd.

Inleiding R.Hogervorst (Vrijwilligerscentrale Almere) over het themagebied 'vrijwilligerswerk'

Er is tijdens de expertbijeenkomsten veel werk door de betrokkenen verricht, maar 'we zijn nog niet klaar met de sociale kwaliteit in Flevoland'. Vrijwilligersorganisaties opereren op dit moment op het snijvlak van pionieren naar meer samenhang. Waar vroeger niets was, heb je nu een aantal organisaties met een min of meer vergelijkbaar aanbod binnen het vrijwilligerswerk. Te veel wordt er nog door deze organisaties gedacht in de concurrentiesfeer, al zijn er nieuwe initiatieven tot samenwerking. Een voorbeeld hiervan is de locatie waarin de vrijwilligerscentrale Almere gehuisvest is, samen met negen andere maatschappelijke organisaties. Deze organisaties weten elkaar daardoor steeds makkelijker te vinden. Een ander initiatief is het centrale meldpunt dat in september is ingesteld. Dit is een samenwerkingsproject van het Rode Kruis, Humanitas en de Vrijwilligerscentrale. Daarnaast lopen er contacten met de Zonnebloem, De Schoor en de Ouderenbond. Deze samenwerking vergroot de kennisuitwisseling en de onderlinge afstemming. De overheid kan hierbij optreden als makelaar: Ze moet niet te veel, maar ook niet te weinig sturen. Communicatie is daarom van wezenlijk belang. Het werkveld van de Vrijwilligerscentrale Almere is verdeeld over de portefeuille van drie wethouders, maar na overleg met de gemeente is er nu één contactpersoon, die ook nog in staat is om goed te luisteren. Sociale activering is een voorbeeldcase die heeft aangetoond dat deze samenwerking kan werken, maar het vraagt veel van het vrijwilligerswerk, dat al last heeft van een klein potentieel. Daarnaast heeft het vrijwilligerswerk te maken met een kritische consument en moet ze verantwoording afleggen aan haar subsidiegevers. Er wordt daarom gepleit voor het instellen van een steunpunt die deze activiteiten kan ondersteunen. Landelijk is deze tendens terug te zien; Zo is onlangs het eerste keurmerk uitgereikt aan de Vrijwilligerscentrale Dordrecht. Hiermee garandeer je kwaliteit. Tijdens de expertbijeenkomsten is het belang onderstreept van een goede infrastructuur (daarbij valt te denken aan vrijwilligerscentrales) onder de voorwaarden dat er gebruik wordt gemaakt van de aanwezige knowhow en dat de centrales toegerust zijn voor vraagstukken als de 'nieuwe vrijwilliger'. De vrijwilligerscentrale Almere is nu bijvoorbeeld samen met de provincie bezig om een pilotproject op te starten voor het multiculturaliseren van het vrijwilligerswerk. Verder moet er samenwerking worden gezocht met derden, zoals het bedrijfsleven. Een mooi voorbeeld is het 'Mooi Zo, Goed Zo'-project, waarin het bedrijfsleven actief participeerde. Bovenal echter moet vrijwilligerswerk 'leuk blijven'.

Algemene aanbeveling :

Verbeter de sociale kwaliteit in Flevoland door het creëren van een positieve dynamiek tussen het overheidsapparaat en initiatieven van inwoners van Flevoland

Vanuit de zaal wordt instemmend gereageerd. Indien de overheid het beleidskader stelt met voorwaarden voor de burgerij, dan moet zij daarbinnen deze burgers ook de ruimte voor creativiteit bieden, analoog aan de wijze waarop ouders hun kinderen opvoeden. Er is voldoende kwaliteit binnen organisaties, maar te vaak worden zij bekeld in hun probleemoplossend vermogen door de kaders van de overheid.

Een wethouder wijst erop dat er vanuit de gemeente al vier jaar ondersteuning wordt gegeven. Bij Leaderprojecten heeft de overheid ervaring opgedaan met de bottom-up-benadering, die innovatiever is dan normaal beleid en waarbij goed wordt samengewerkt. Maar dit laatste lukt ook vaak niet: "We ervaren een keurslijf. We hebben ademruimte nodig".

Een wethouder verdedigt dat initiatieven geweldig zijn, maar dat ze geld kosten: "Het budget is beperkt en daar moet je elkaar in kunnen vinden". Wel is er de wil om met elkaar in contact te komen, alleen moeten daarvoor strubbelingen worden weggehaald. Ook zijn er verschillen tussen steden. Niet overal is er zoals in Urk sprake van een hechte gemeenschap: je moet weten wat je beperkingen zijn.

Men vraagt zich af waarom in discussies zo vaak de verschillen tussen gemeenten in Flevoland worden benadrukt; er worden steeds uitzonderingen genoemd.

Vanuit Provinciale Staten wordt hierbij gewezen op het verschil in netwerken tussen platteland en steden, waardoor het bij het maken van beleid moeilijk is om het iedereen naar de zin te maken. Men vraagt zich vervolgens af wie de dynamiek tussen overheid en vrijwilligers moet verbeteren: "Dit start bij de overheid: die moet structureel luisteren naar de initiatieven van burgers en er ruimte voor reserveren op de begroting". Een groot deel van de aanwezigen ondersteunt dit. Men wijst daarbij op het belang van de schakel tussen de overheid en burgers. Burgers weten de overheid niet zo makkelijk te vinden. Daarom moet aan deze schakel meer vorm worden gegeven, vooral in kleine wijken.

Tijdens de expertbijeenkomsten is opgemerkt dat er veel geld aanwezig is in de samenleving, waardoor de vraag van burgers niet altijd gelijk vertaald hoeft

te worden in geld. Het gaat meer om het stimuleren van initiatieven (vliegwiel-functie). Een wethouder erkent dat bewoners bij de gemeente aankloppen, maar wijst daarbij op de eigen dynamiek van de overheid: "Bewoners willen allemaal specifieke ondersteuning, terwijl de gemeente dit moet proberen in te passen in het beleid en de beschikbare middelen. In de gemeentelijke besluitvorming wordt veel geobbyd en de raad wil graag resultaten kunnen meten".

De voorzitter vat samen dat de wil er wel is en dat het soms lukt om samen te werken, maar dat het soms ook niet lukt en dat er dus naar verbeteringen gekeken moeten worden. Daarbij is maatwerk per gemeente nodig en geen algemene regeling.

Een ambtenaar van de provincie wijst op het belang van gedeelde probleemdefinities, geld is volgens hem pas het tweede vraagstuk. Op gemeentelijk niveau moet naar het specifiek eigene gekeken worden en naar de samenhang. Vervolgens kan dan gezamenlijk naar de provincie gestapt worden met oplossingen. Vanuit de zaal komt de vraag hoe deze schakel tussen overheid en burgers te maken is. Daarvoor is aandacht van de overheid nodig. Men wijst in dit verband op overheidsinitiatieven als overheidsloket 2000, waarmee de toegankelijkheid van voorzieningen vergroot wordt. Maar "het gaat hier niet om het vinden van voorzieningen, maar om het leggen van verbanden in een wijk, om de samenhang waarbij de overheid kan aansturen?"

Een provinciaal ambtenaar merkt op dat gemeenteambtenaren anders moeten gaan werken. Beleidsmedewerkers moeten in een vroeg stadium al gaan overleggen met bewoners. Volgens hem moet er creatief worden omgegaan met regels: er moet gezocht worden naar wegen binnen de regels. Een wethouder wijst erop dat bewoners vaak een vraag hebben waar meerdere ambtenaren mee te maken hebben. Het is dan zaak voor deze ambtenaren om met elkaar te overleggen; dat gebeurt nu vaak niet met name in grote gemeenten. Een directeur van een welzijnsinstelling ziet samenwerking als het sleutelwoord bij de dynamiek tussen overheid en vrijwilligers. Wijkgericht werken is daarbij een instrument waarin zowel burgers en instellingen als de overheid kunnen participeren. Anderen zien ook op provinciaal niveau mogelijkheden: Zo hebben de emancipatieraden in Almere en Urk door het gezamenlijk volgen van een cursus meer elan gekregen en zij ontdekten veel zaken gemeen te hebben. Men concludeert hieruit dat op provinciaal niveau ook veel uit te wisselen valt, hetgeen de sociale kwaliteit in de provincie ten goede komt.

Algemene aanbeveling:

Verbeter de sociale kwaliteit in Flevoland via een adequaat samenspel van gemeenten en provincie

Tijdens de expertbijeenkomsten is geconstateerd dat er opvallend weinig sprake is van samenspel tussen gemeenten en provincie. Dit kan beter. Volgens een vertegenwoordiger van een welzijnsinstelling is samenspel echter niet altijd nodig: "De provincie snijdt vaak iets aan waar gemeenten nog niet aan toe zijn". Toch gaat het daarbij volgens de voorzitter ook hier om samenspel, al kan dat soms jaren duren. Dit valt onder de verschillen in dynamiek die in het rapport worden benadrukt. Een oplossing is de voorgestelde intekenlijst voor gemeenten om deel te nemen aan provinciale programma's.

Men waarschuwt ervoor om niet alles in procedures te willen vatten. In plaats daarvan moet er ingezet worden op de inhoud om samenspel te realiseren. Dit is met name van belang bij het onderwerp jeugd, waarbij instellingen nodig zijn die bovenlokaal werken zoals politie en jeugdhulpverlening. "De gemeente moet regisserend bezig zijn en integraal werken, want zij heeft kennis van de problemen en weet wie bij kunnen dragen aan de oplossing. Daarbij moeten niet alleen overheid en burger rond de tafel gaan zitten, maar ook het bedrijfsleven en de media moeten uitgenodigd worden."

Een provinciaal ambtenaar vraagt zich af welke problemen er zijn voor mensen en gemeenten om samen naar de provincie te gaan (met zak met geld). Waarom komen projectleiders 'Jeugd en Veiligheid' niet bijelkaar, ze hebben vaak met dezelfde problemen te maken.

Een wethouder noemt bureaucrativering als het struikelblok: "Je zit met verschillende partijen om een tafel, waarbij je moet zoeken naar dingen waar je elkaar op kunt vinden". Men vult aan dat je dynamiek ook kunt stimuleren door samen te werken met partners buiten bepaalde sectoren.

Het probleem wordt ook geweten aan het verzanden van de dialoog in een verantwoordelijkheidsdiscussie, terwijl het werkelijke probleem is: 'hoe lossen we het probleem op'. Iemand anders geeft aan dat vanuit de provincie het probleem van aansluiting bekend is: "er valt een gat". Toch is er bij het zoeken naar een concrete oplossing volgens haar wel samenwerking te vinden.

Algemene aanbeveling :

Verbeter de sociale kwaliteit in Flevoland via een adequaat samenspel van gemeenten en provincie

Vanuit de provinciale steunfunctie wordt als volgt gereageerd: “We zitten in een cirkel van innovatie. In projecten moeten steeds vernieuwingen zitten, maar dit bemoeilijkt de implementatie, wat juist belangrijk is voor het maatschappelijk effect“. Een ambtenaar in de zaal is van mening dat vernieuwingen juist de gewenste dynamiek weerspiegelen: “Je moet niet na drie jaar pas gaan implementeren“. Vanuit de steunfunctie wijst men echter op het traject na de implementatie: het vasthouden van de resultaten. Dit wordt in de praktijk vaak beperkt door de vernieuwingsdrang en daardoor blijft het bij afgeronde projecten. Iemand anders uit de zaal vult aan dat met de groeiende bevolking in Flevoland het al moeilijk genoeg is om bestaande initiatieven vast te houden.

De voorzitter vraagt de vertegenwoordigers van de Jongerenraad Lelystad om een reactie. Deze zetten een kanttekening bij de inleiding van Bakker. De huidige samenwerking verloopt uitstekend, ambtenaren en de jongerenraad hebben elkaar kunnen vinden binnen de regels. De jongerenraad werkt op dit moment aan contacten met raden in de gemeenten Dronten, Amersfoort en Arnhem. De zaal vraagt zich echter af hoe het dan zit met het afgewezen voorstel van de Jongerenraad in Lelystad voor een (Turks) jongerencentrum. Een vertegenwoordiger van de jongerenraad legt uit dat de gemeente destijds nog bezig was met het opzetten van het jeugdbeleid en dat het voorstel daarom toen is afgewezen.

Reactie van Gedeputeerde D.H.A. van Hemmen op de voorgaande discussie

De gedeputeerde van de provincie Flevoland begint met te stellen dat het plezierig is hier zo te discussiëren, iets dat vier jaar geleden nog ondenkbaar was. Hij wijst op de geweldige dynamiek in Flevoland: er zijn veel vergelijkbare zaken en daardoor vergelijkbare wijzen van benaderen. De provincie moet er voor waken niet de rol van de gemeente over te nemen. De gemeente staat namelijk dicht bij de mensen, die zelf in staat zijn om te zoeken naar mogelijkheden. Hij pleit daarom voor een bottom-up-benadering. Dat gaat vaak niet zo snel en dat is frustrerend. Daarvoor moet dan ook naar oplossingen gekeken worden. Er is nu een inventarisatie gemaakt van de situatie en dat heeft

aanbevelingen opgeleverd. Het is nu de uitdaging om deze te realiseren. De tweede stap is het blijven proberen om vernieuwingen en ontwikkelingen te stimuleren op projectbasis. Dit moet uiteindelijk beklijven tot een structurele inbedding. Binnen de provincie wordt hier geld voor vrijgemaakt.

Over het jeugdbeleid hebben de Staten-Generaal een notitie geschreven. Daarnaast is er het Bestuurs Akkoord Nieuwe Stijl (BANS). In het kader van dit akkoord gaan de drie overheden (gemeentelijk, provinciaal en nationaal) gezamenlijk o.a. het jeugdbeleid ter hand nemen. Op gemeentelijk niveau spelen de jongerenraden een belangrijke rol in de communicatie, al zijn ze er pas recentelijk. De discussies hier leveren een belangrijke bijdrage aan de sociale kwaliteit. Bestuurders moeten er nu gezamenlijk voor gaan om inhoud te geven aan het beleid.

Stemming over de te bespreken experimentenprogramma's

In totaal zijn 46 stemmen uitgebracht: 2/3 deel heeft bij het thema vrijwilligerswerk een voorkeur voor de versterking van de infrastructuur van het vrijwilligerswerk, terwijl 1/3 deel heeft gekozen voor het experimentenprogramma 'Nieuwe Vrijwilligers'. Bij het themagebied 'kinderen en jongeren' gaat de voorkeur ook uit naar versterking van de infrastructuur (zie onderstaande tabel).

<i>Experimentenprogramma</i>	<i>Voorkeurstemmen</i>
THEMAGEBIED VRIJWILLIGERSWERK	
Versterking Infrastructuur Vrijwilligerswerk	32
Nieuwe vrijwilligers	14
THEMAGEBIED KINDEREN EN JONGEREN	
Versterking Infrastructuur Kinderen en Jongeren	21
Integrerende Brede School	15
Initiatieven vanuit jongeren gericht op integratie van minderheden	10

Een deelnemer uit Lelystad ligt haar keus toe. Het wordt volgens haar steeds moeilijker om aan vrijwilligers te komen en daarmee om de juiste kwaliteiten op de juiste plek te laten terechtkomen. Een andere deelnemer beargumenteert zijn keuze voor het niet gekozen experimentenprogramma 'Initiatieven vanuit jongeren gericht op de integratie van minderheden' door te wijzen op

het grote belang van het betrekken van allochtonen in de besluitvorming: “Ze zijn nu nog sterk ondervertegenwoordigd”. Iemand anders vindt echter dat met het versterken van de infrastructuur juist aan dit punt gewerkt wordt: “Met het versterken van de infrastructuur wordt ondersteuning geleverd in de randvoorwaardelijke sfeer”.

Vanuit de zaal komt het voorstel om per gekozen experimentenprogramma na te gaan hoe de voorstellen concreet zijn te maken. De provinciale steunfunctie reageert op verzoek van de voorzitter met een verwijzing naar de steunfuncties. Vrijwilligers krijgen volgens haar steeds vaker te maken met professionele organisaties. Daardoor neemt het belang van een goede mediator naar de overheid toe. Steunfuncties kunnen hierin een spilfunctie vervullen. Een vertegenwoordiger van een welzijninstelling heeft hier kritiek op: “ik voel het korset weer. We moeten ondersteund worden om te bedenken wat we moeten doen, terwijl vrijwilligers goed in staat zijn om zelf de vraag te formuleren”. De vertegenwoordiger van de provinciale steunfunctie geeft aan geen bevoogding te willen, maar een vertaalslag te willen maken van de overheid naar het vrijwilligersveld en omgekeerd. De vertegenwoordiger van een welzijninstelling houdt voet bij stuk en vindt de schakel van steunfuncties niet nodig: “Vrijwilligers en overheid willen best met elkaar praten en kunnen zelf met elkaar om de tafel gaan zitten”. Een projectmedewerker probeert te sussen met het maken van een onderscheid tussen de versterking van de infrastructuur en het invullen van de inhoud. Bij samenwerking is dan een onafhankelijke partij nodig, omdat er voor beide kanten belangen in het spel zijn. Vanuit het sociaal-cultureel werk wordt opgemerkt dat men een onafhankelijke partij niet nodig vindt: “Belanghebbenden rond een tafel zijn vaak de meest gemotiveerden om aan een oplossing te denken”. Hij stelt aan de provinciale steunfunctie de vraag of ze bedoelt dat de infrastructuur versterkt moet worden via steunfuncties. Hijzelf is voorstander van het versterken van de lokale infrastructuur, daarna kan een stap naar boven worden gezet. Vanuit de provinciale steunfunctie komt het antwoord dat zij zowel een provinciale als lokale versterking van de infrastructuur voor ogen heeft, al kan dit het beste van onderaf gebeuren. Een ambtenaar deelt deze mening: eerst moet naar het stedelijk niveau gekeken worden, dan naar het provinciale niveau. Bij dit laatste niveau kan gedacht worden aan trainingen voor vrijwilligers.

Experimentenprogramma Versterking infrastructuur Vrijwilligerswerk

Transparantie

Vanuit de zaal wordt opgemerkt dat er door de expertbijeenkomsten al overdracht van kennis plaats heeft gevonden naar andere organen. Men vraagt zich daarbij af hoe de zwakste doelgroep bereikt kan worden, zoals analfabeten. Op landelijk niveau heeft men momenteel veel aandacht voor marginale groepen in ontwikkeling. Men geeft het voorbeeld van een project in Amsterdam voor dak- en thuislozen die via het virtuele net een adres hebben gevonden.

Vergadertijden ambtenaren

Aan de aanwezige ambtenaren wordt de vraag gesteld wat zij vinden van het voorstel van flexibele werktijden. Vrijwilligers onderstrepen immers het belang van dit punt: "Een overheid die zijn burgers respecteert is er 's avonds ook". Volgens ambtenaren gebeurt dit echter al. Een wethouder geeft aan altijd om 5 uur met vrijwilligers te vergaderen en dat ondersteuning daarbij nooit een probleem is. Toch is dit in de expertbijeenkomsten meerdere malen als probleem naar voren gekomen. Een gemeenteambtenaar zet vraagtekens bij het opzetten van een ondersteuningsapparaat voor ambtenaren. De zaal licht toe dat ambtenaren moeten luisteren naar vrijwilligersorganisaties, omdat ze over veel probleemoplossend vermogen beschikken. Maar volgens de gemeenteambtenaar gebeurt dit al. Het probleem ligt meer in verschillen in dynamiek: "Gemeenteambtenaren zitten in een spanningsveld met de burger, en de verzoening die naar de politiek gemaakt moet worden". De zaal is echter van mening dat je dit samen moet doen: "Wat ambtenaren nu te bieden hebben is niet flexibel". De sleutel ligt in communicatie.

Grotere beslissingsruimte voor ambtenaren

Vanuit de zaal wordt aangegeven dat het van belang is dat de burgers weten hoe het werkt. Men vraagt zich af hoe de verschillen in dynamiek tussen ambtenaren en vrijwilligersorganisaties zijn te doorbreken. Er zijn verschillen in beeldvorming die ondersteuningsinstellingen kunnen opheffen. Men wijst op het belang van motivatie bij politici om prioriteiten aan te geven en in daden en geld om te zetten. Zonder deze bereidheid ontbreekt het ambtenaren aan bewegingsruimte. Een provinciale ambtenaar vraagt aandacht voor de gren-

zen aan de speelruimte van de overheid: De overheid heeft heldere beleidsregels gemaakt om willekeurige beslissingen te voorkomen. Maar deze regels verkleinen de speelruimte voor de overheid. Volgens de voorzitter past deze houding niet bij een deregulerende overheid, die moet juist flexibel zijn, maar de gedeputeerde vindt dat dit punt niet onderschat moet worden: "Er is een tegenbeweging gaande die alles inkadert". De zaal is van mening dat binnen de procedures en regels ruimte moet worden geschapen voor innovaties en vernieuwingen (die hier haaks op kunnen staan): "Je steunt op deze manier ook de professionalisering van vrijwilligers". Een wethouder ziet het reserveren van een pot 'smeergeld' binnen het beleid als een oplossing, waarmee innovatieve projecten gefinancierd kunnen worden.

Realiseerbaarheid

De voorzitter legt de zaal de vraag voor naar de haalbaarheid van het gekozen experimentenprogramma. Vanuit de zaal oordeelt men positief: In Almere zijn er al stappen gezet en is er een plan gemaakt. De zaal vindt bij dergelijke initiatieven supervisie noodzakelijk. De voorzitter geeft de suggestie iemand van buiten erbij te halen en daarnaast de steden van elkaar te laten profiteren.

Experimentenprogramma Versterking infrastructuur Kinderen en Jongeren

Bij de stemming over de experimentenprogramma's voor kinderen en jongeren is het voorstel Brede School als tweede geëindigd met 15 stemmen. Op de laatste plaats is geëindigd het programma 'Initiatieven vanuit jongeren gericht op de integratie van minderheden'. De meeste stemmen gingen wederom naar het versterken van de infrastructuur, dit keer op het gebied van kinderen en jongeren.

Een vertegenwoordiger vanuit een patiënten/consumentenorganisatie noemt in dit verband het initiatief van haar organisatie om een sector op te zetten voor de jeugdzorg. Ze vraagt de zaal om ideeën. Deze reageert echter negatief: "Ik krijg stekels bij de opmerking 'wij willen iets oprichten en wie wil er meedoen' ". Hier is men al mee bezig; van belang is om met elkaar verder te komen. Er moet gekeken worden naar wat er al is. Initiatieven moeten van onderop gestimuleerd worden in plaats van het opzetten van nieuwe programma's. Als voorbeeld worden genoemd de JIP's: die zouden meer bekendheid moeten krijgen onder burgers.

De voorzitter stelt voor dat als beginpunt het oor te luisteren wordt gelegd bij de jongerenraden en vraagt hen om een reactie. Zij zijn niet teleurgesteld over het resultaat van de stemming. In hun ogen valt het experimenten programma 'Initiatieven vanuit jongeren gericht op de integratie van minderheden' onder de noemer van het experimentenprogramma 'Versterking infrastructuur vrijwilligerswerk'. De Turkse Jongeren, Lelystad, zijn bijvoorbeeld vertegenwoordigd in de Jongerenraad. Het overleg van jongerenraden onderling komt nu langzamerhand op gang en zal in de toekomst verder toenemen. Vanuit de zaal waarschuwt men ervoor dat deze raden geen instituten worden, waardoor bepaalde jongeren niet vertegenwoordigd worden. Er zijn veel verschillende groepen jongeren en hieraan moet vorm worden gegeven bij de vertegenwoordiging in jongerenraden. Dit kost volgens de jongerenraad tijd: het moet groeien. De zaal valt hen bij: het is een initiatief dat je de kans moet geven. Er wordt voorgesteld om het als een experiment te volgen om er zo lessen uit te leren. Vanuit de zaal wordt er verder op gewezen dat de jongerenraden slechts een vorm van jeugdparticipatie zijn en dat je de jeugd beter kunt organiseren op onderwerp, maar dit ontlokt een ander de reactie dat je juist blij moet zijn met dit initiatief. Een bestuurder brengt de standpunten bij elkaar door aan te geven dat jongerenraden misschien niet representatief zijn (wat ze zich ook zelf realiseren), maar wel nuttige gesprekspartners zijn en dat men er daarom blij mee moet zijn.

Realiseerbaarheid

De voorzitter vraagt naar de eigen verantwoordelijkheid van bestuurders en ambtenaren en wil van hen weten hoe ze denken over de realiseerbaarheid van het gekozen experimenten-programma. Een ambtenaar reageert met de opmerking dat er aan de ene kant een structuur nodig is, maar dat je aan de andere kant jongeren in het overleg over een jongerencentrum wilt betrekken. In dit verband noemt hij de moeizame toegang die zijn gemeente heeft tot de jeugd op scholen. Er is volgens hem een gemeentelijk actieprogramma nodig om deze toegang te vergroten, het moet dus geen provinciaal programma worden. Maar volgens de voorzitter is er geen sprake van een provinciaal programma. Hij ziet meer heil in een benadering waarbij gemeenten gaan kijken of ze zaken gezamenlijk op lokaal niveau kunnen aanpakken. Toch laait de discussie weer op over de verhouding tussen het provinciale en gemeentelijke niveau, met name over de vraag of een provinciale jongerenraad zin heeft. Een ambtenaar zet hier vraagtekens bij vanwege problemen met de continuïteit in jongerenraden: "Het is nu een kwestie van komen en gaan bij jongerenraden". Volgens de gedeputeerde is er echter geen sprake van een tegenstelling tussen provinciaal en gemeentelijk niveau, het is alleen

bedoeld als een uitwisseling van informatie. Een andere ambtenaar reageert dat jongeren zichzelf wel organiseren en dat de overheid zich er daarom niet inhoudelijk mee moet bemoeien. Iemand anders merkt op dat dit niet opgaat voor kinderen, maar volgens een wethouder valt dit wel mee: "Kinderen komen wel naar mij toe". Anderen werpen tegen dat dit ook verschilt per gemeente(grootte). Volgens de wethouders zijn ad-hoc werkgroepen met jongeren nodig, daarnaast kan ook overlegd worden met de jongerenraad.

De voorzitter vraagt nogmaals naar de realiseerbaarheid van het programma. Volgens iemand in de zaal hangt dit af van de praktijk. Men concludeert dat er niet zozeer algemeen maar vanuit een probleem gewerkt moet worden. Daarbij wordt wel aandacht gevraagd voor minderheden als deel van de samenleving. Vanuit de Jongerenraad Lelystad geeft men aan dat er onder allochtone jongeren andere behoeften spelen: er wordt meer over problemen gepraat en ze willen andere activiteiten. Vandaar dat ze gepoogd hebben een Turks jongerencentrum op te zetten. In Lelystad is nu niks voor Turkse jongeren. Een bestuurder ziet echter geen heil in aparte huizen voor elke minderheidsgroep: er moet wel ruimte voor hen gecreëerd worden, maar daarbij moet de deur worden opengezet naar andere groepen. De Jongerenraad Lelystad deelt deze mening en vertelt over initiatieven in deze richting om tot een gezamenlijk gebruik van voorzieningen te komen.

Een deelnemer uit de zaal reageert met de opmerking dat deze discussie laat zien hoe het moet: men moet met een vraag aan de gang gaan en kijken naar de aanwezige mogelijkheden en de infrastructuur: "Help ons de weg te vinden om onze droom te realiseren". Als voorwaarden daarbij moeten beleid en vraag vertaald worden. De gedeputeerde sluit af met de aanbeveling om te blijven luisteren: er is namelijk ruimte voor discussie.

Deel IV

Samenvatting, conclusies en aanbevelingen

Hoofdstuk 1 Inleiding

Wij zijn nu aan het einde van het project gekomen. Het is een boeiende verkenningstocht geworden. Aanleiding tot de verkenningstocht vormt het omgevingsplan van de provincie Flevoland, waarin de verbetering van het sociale leefklimaat en welzijn als leidend beginsel genomen is.

De vraagstellingen van het project luiden als volgt:

- 1 Op welke wijze kan het begrip sociale kwaliteit - en in samenhang daarmee begrippen als sociale cohesie - nader worden uitgewerkt tot een herkenbaar concept, dat voldoende aangrijpingspunten biedt voor te voeren beleid?
- 2 Wat is de stand van zaken op beide themagebieden binnen de provincie Flevoland, in vergelijking met andere, soortgelijke regio's in Nederland? (state of the art)
- 3 Welke initiatieven zijn er, ook buiten de provincie Flevoland, op het terrein van bovengenoemde thema's ontwikkeld?
- 4 Wat is de behoefte bij de gemeenten en andere betrokkenen aan een verdere uitbouw (in kwalitatieve en kwantitatieve zin) van initiatieven op beide themagebieden?
- 5 Op welke wijze kan er tijdens dit proces een breder draagvlak bevorderd worden onder de relevante actoren met betrekking tot een verdere uitbouw van initiatieven op beide themagebieden?
- 6 Op welke wijze kan er vervolgens een eventueel gewenste verdere uitbouw van initiatieven op beide themagebieden vorm krijgen?

De eerste vraagstelling is in deel I van het rapport beantwoord. De tweede en derde vraagstelling staan in de omgevingsverkenning centraal (deel II van het rapport). Tijdens de expertbijeenkomsten is getracht een antwoord te vinden op de overige vraagstellingen.

Hoofdstuk 2 Het begrip sociale kwaliteit

In de theoretische studie van het Verwey-Jonker Instituut is allereerst gekozen voor een brede definitie van sociale infrastructuur: In aansluiting op de definitie van de Commissie Peper wordt sociale infrastructuur aangeduid als de wegen waarlangs mensen (kunnen) participeren in de samenleving en duurzame relaties (kunnen) leggen met elkaar. Dit veronderstelt bijvoorbeeld een voldoende opleidingsniveau en (sociale) vaardigheden en een voldoende beheersing van de Nederlandse taal. Concreet betekent dit dat er voldoende mogelijkheden moeten zijn voor de volgende vier functies: ontmoeting, opvang, ontplooiing, ontspanning en recreatie. Vanuit een individuele burger bekeken is de sociale infrastructuur opgebouwd uit de volgende dimensies: (1) persoonlijke netwerken, (2) organisaties waar men lid van is, (3) instellingen waar zij belang bij hebben, (4) naast het lokale niveau, hogere niveaus zoals regio, provincie en rijk (5) en de verhouding (de potentiële dynamiek) tussen de verschillende schaalniveaus. De sociale infrastructuur bestaat volgens de begripsmatige uitwerking van het Verwey-Jonker Instituut zowel uit een aanbodkant (overheidscomponenten) als uit een vraagkant (maatschappelijk middenveld).

Waar sociale infrastructuur meer naar een structuur van mensen en hun organisaties verwijst (overheid en maatschappelijk middenveld), verwijst sociale cohesie naar de resultante van de sociale infrastructuur richting burgers en hun sociale netwerken.

Sociale kwaliteit is dan de kwaliteit van de brede sociale infrastructuur, die zowel bestaat uit een aanbodkant (overheid en overheidsvoorzieningen), de vraagkant (burgers en maatschappelijk middenveld) en de dynamiek tussen beiden, met als reikwijdte van de sociale kwaliteit het milieu, de ruimtelijke inrichting, de economie en de sociale en culturele leefsituatie. Sociale kwaliteit is met name afhankelijk van het samenspel tussen overheidslagen (verticale verbreding), van het samenspel tussen overheid en burgers (horizontale verbreding), en van participatie en netwerken als belangrijk sociaal kapitaal in elke samenleving.

De term sociale kwaliteit reserveren we aldus voor de kwaliteit van de sociale infrastructuur in brede betekenis, waarbij we sociale cohesie opvatten als een van de indicatoren van de mate van deze sociale kwaliteit.

Hoofdstuk 3 De omgevingsverkenning

Uit onze theoretische studie blijkt dat de keuze van de provincie Flevoland om voor de verbetering van sociale kwaliteit met name te kiezen voor de themagebieden 'jeugd en jongeren' en 'vrijwilligerswerk en sociale netwerk' een prima keuze is geweest:

- (Allochtone) jeugd keert in de beleidsmatige uitwerking van verbetering van de sociale infrastructuur en de sociale cohesie steeds terug als een van de doelgroepen die met uitsluiting bedreigd worden.
- Vrijwilligerswerk en sociale netwerken zijn essentieel voor het sociaal kapitaal van de samenleving en als zodanig onmisbaar voor de sociale kwaliteit.

De omgevingsverkenning behelst een onderzoek naar de state of the art en een onderzoek naar best practices op beide themagebieden. De omgevingsverkenning heeft plaatsgevonden via een quick scan, waarbij als methode van onderzoek gebruik is gemaakt van deskresearch, secundaire analyse van bestaande bronnen en interviews met sleutelfiguren. Er zijn interviews gehouden met ambtenaren van de provincie Flevoland, ambtenaren van de gemeenten en gemeentelijke instellingen in de provincie Flevoland, en inhoudelijke sleutelfiguren 'met een helicopterview' op beide themagebieden.

3.1 Omgevingsverkenning sociale netwerken en vrijwilligerswerk

Uit de omgevingsverkenning blijkt dat het overgrote deel van de Flevolandse tevredenheid vertoont met het leven in de provincie. Over wonen, veiligheid, vrijetijdsbesteding, aanwezige voorzieningen en gezondheid is steeds een groot deel van de inwoners tevreden. Hun tevredenheid wordt vooral bepaald door de ruimte die ze hebben en de aanwezigheid van veel groen en rust. Goede verkeersverbindingen worden soms gemist, binnen de provincie, en vooral naar buiten toe, waar men vaak voor het werk heen gaat. Een deel van de bevolking, soms mensen met een wat lager inkomen, is over de eigen leef-situatie minder tevreden. Zo worden ook achterblijvende voorzieningen voor jongeren en jongvolwassenen als minpunt gezien. Al met al wordt met betrek-

king tot sociale netwerken geconcludeerd dat het overgrote deel van de Flevolandse burgers sociaal goed is geïntegreerd. Er zijn echter risicogroepen waar het om integratie in de samenleving gaat. Overheden zouden het als taak kunnen zien om te helpen participatie in de samenleving van degenen die buiten de boot dreigen te vallen te bevorderen.

Ten aanzien van het vrijwilligerswerk luidt de conclusie dat bij een niet te verwaarlozen deel van Flevolandse organisaties behoefte bestaat aan meer ondersteuning, met name in de financiële sfeer, vanuit overheden. Met die ondersteuning worden de bestaansvoorwaarden van het vrijwilligerswerk versterkt. Binnen het vrijwilligerswerk zelf bestaat voorts de behoefte aan versterking van de eigen infrastructuur en aan ontwikkeling van vrijwilligersbeleid door overheden. De provinciale en gemeentelijke overheden zouden, complementair en in samenwerking, interactief beleid kunnen ontwikkelen gericht op de versterking van het vrijwilligerswerk. Concreet zouden overheden zich kunnen richten op projecten waarbij het vrijwilligerswerk wordt betrokken als ontwikkeling van de buurt/dorpscapaciteit, de integratie van nieuwe inwoners en de participatie van allochtonen. Vanuit het vrijwilligerswerk zou, met steun van overheden, kunnen worden samengewerkt aan verbetering van de eigen infrastructuur.

3.2 Omgevingsverkenning Kinderen en jongeren

Kinderen en jongeren maken in Flevoland een groter deel uit van de bevolking dan elders in Nederland. Een substantieel percentage van de Flevolandse jeugd is van allochtone afkomst en dit percentage zal in de komende periode verder toenemen.

De sociale infrastructuur in Flevoland schiet voor de jeugd met name tekort op het punt van scholing (onderwijsvoorzieningen op middelbaar en hoger niveau) en werkgelegenheid.

De provincie Flevoland heeft inmiddels initiatieven genomen ter versterking van de sociale infrastructuur op het gebied van scholing en werkgelegenheid, en spant zich bijvoorbeeld in om HBO-onderwijs in Almere te verbreden.

De meeste gemeenten in Flevoland hebben aandacht voor het bevorderen van jeugdparticipatie, zo blijkt uit de gemeentelijke beleidsnota's. Er zijn in de Flevolandse gemeenten ook interessante voorbeeldprojecten, zoals b.v. het 'Mooi Zo, Goed Zo' project in Almere.

In de omgevingsverkenning zijn diverse voorbeeldprojecten op het themagebied jeugd, in en buiten Flevoland, de revue gepasseerd. Op basis van de resultaten van de omgevingsverkenning lijkt vanuit het oogpunt van sociale kwaliteit met name uitbouw van initiatieven op de volgende terreinen van belang:

- aansluiting van voorzieningen op het terrein van welzijn, onderwijs, gezin en buurt;
- integratie van (allochtone) jongeren;
- ruimte voor jongeren op straat.

Hoofdstuk 4 De expertbijeenkomsten

Om een provinciaal welzijnsbeleid op de themagebieden van vrijwilligerswerk en kinder- en jongerenwerk te ontwikkelen, dat kan rekenen op een breed draagvlak van de betrokken doelgroepen en gemeenten in de provincie Flevoland, is gebruik gemaakt van de methode van het 'ontwerpde toekomstonderzoek'.

4.1 Opzet

Ten behoeve van het toekomstonderzoek zijn vijf expertcommissies gevormd:

- Expertcommissie met vertegenwoordigers van de doelgroep van vrijwilligers.
- Expertcommissie met vertegenwoordigers van de doelgroep van kinderen en jongeren.
- Expertcommissie met vertegenwoordigers van gemeentelijke instellingen op de themagebieden van vrijwilligerswerk en kinderen en jongeren.
- Expertcommissie met vertegenwoordigers van provinciale instellingen op de themagebieden van vrijwilligerswerk, en kinderen en jongeren.
- Expertcommissie met burgemeesters.

Het toekomstonderzoek vindt plaats in drie ronden. Tijdens de eerste ronde is elke expertcommissie apart bij elkaar gekomen. De tweede ronde bestaat uit twee bijeenkomsten: een expertbijeenkomst vrijwilligerswerk (een gezamenlijke bijeenkomst van de expertcommissie met vertegenwoordigers van de doelgroep van vrijwilligers en de expertcommissies met vertegenwoordigers van gemeentelijke en provinciale instellingen op het themagebied van het vrijwilligerswerk) en een expertmeeting kinderen en jongeren (een gezamenlijke bijeenkomst van de expertcommissie met vertegenwoordigers van de doelgroep van kinderen en jongeren en de expertcommissies met vertegenwoordigers van gemeentelijke en provinciale instellingen op het themagebied van kinderen en jongeren). Het toekomstonderzoek is afgesloten met een gezamenlijke slotconferentie waar de resultaten van de expertbijeenkomsten gepresenteerd zijn.

De eerste twee rondes van de expertbijeenkomsten verliepen zeer goed, waarbij er sprake was van veel betrokkenheid en inzet van burgers en maatschappelijk middenveld. De gezamenlijke slotconferentie waarbij ook politici en ambtenaren waren uitgenodigd verliep aanzienlijk minder dynamisch. Er bleek tijdens de slotconferentie wel een breed draagvlak te zijn voor de resultaten van de expertbijeenkomsten waar het de algemene aanbevelingen en de experimentenprogramma's betreft.

4.2 De algemene aanbevelingen

Het ontwerpende toekomstonderzoek resulteerde uiteindelijk in de volgende drie algemene aanbevelingen ter verbetering van de sociale kwaliteit in de provincie Flevoland.

- 1 ▢ *Verbeter de sociale kwaliteit in Flevoland door het creëren van een positieve dynamiek tussen het overheidsapparaat en initiatieven van inwoners van Flevoland.*

Tijdens de expertbijeenkomsten zijn vele voorbeelden aangereikt van een overheid die nog steeds verkokerd opereert.

Voor het omgevingsplan van de provincie en de ontwikkeling van effectief lokaal sociaal beleid van de gemeenten is het van belang dat de zozeer beleiden integratie binnen en tussen met name sociale en ruimtelijke sectoren tot stand wordt gebracht.

Door de vrijwilligersorganisaties is ook de hand in eigen boezem gestoken: men erkent dat er veel te winnen is bij het opheffen van onnodige versnippering en meer onderlinge samenwerking. Maar de meeste direct te incasseren synergiewinst lijkt geboekt te kunnen worden op het samenspel tussen het overheidsapparaat en initiatieven van inwoners van Flevoland.

Een sterke 'civil society' maakt een efficiënte overheid mogelijk, terwijl een sterke en efficiënte overheid op haar beurt de 'civil society' ten goede komt.

De huidige praktijk in Flevoland laat volgens de deelnemers aan de expertbijeenkomsten een tegengestelde dynamiek zien: het ambtenarenapparaat stelt zich in het algemeen te weinig responsief op ten aanzien van het potentieel probleemoplossend vermogen van initiatieven vanuit de samenleving, terwijl initiatieven vanuit de samenleving over het algemeen onvoldoende geëquipeerd zijn om adequaat in te spelen op de spelregels waaraan ambtenaren gebonden zijn.

In de aanbevelingen voor mogelijk te starten programma's ter verhoging van de sociale kwaliteit op beide themagebieden worden voorstellen gedaan:

- Ter versterking van de infrastructuur, met name via het vergroten van de transparantie van het aanbod van zowel overheid als van het maatschappelijke middenveld.
- Door een ondersteuningsaanbod richting ambtenaren en burgers om de bestaande negatieve dynamiek in het onderlinge samenspel om te buigen naar een positieve dynamiek.

2 ▯ *Verbeter de sociale kwaliteit in Flevoland via duurzaamheid van inzet van de overheid.*

In de oorspronkelijke aanbevelingen werd een pleidooi gehouden voor de ontwikkeling van programma's. Dit pleidooi werd over het algemeen tijdens de expertbijeenkomsten onderschreven, omdat langs deze weg eerder duurzaamheid van inzet van de overheid verzekerd wordt.

Bij de ontwikkeling van programma's in het kader van sociale kwaliteit ligt het voor de hand zoveel mogelijk te kiezen voor een intersectorale benadering (koppeling van ruimtelijke, economische en sociale structuurversterking), een gecombineerde inzet van krachten (waar mogelijk niet alleen inzet van overheid, maar ook van scholen, woningcorporaties, ondernemers, bewoners via publiek-private samenwerking) en een gecombineerde inzet van de infrastructuur van de overheden.

Tijdens de expertbijeenkomst werd daarnaast benadrukt dat de overheid bij de ontwikkeling en uitvoering van nieuwe programma's optimaal gebruik dient te maken van haar eigen infrastructuur zoals bijvoorbeeld de steunfunctie sport en de vrijwilligerscentrales.

3 ▯ *Verbeter de sociale kwaliteit in Flevoland via een adequaat samenspel van gemeenten en provincie.*

Het samenspel tussen gemeenten en provincie kan beter, zo valt tijdens de expertbijeenkomsten te beluisteren.

Bij het samenwerken tussen gemeenten en provincie in het kader van sociale kwaliteit vormt het gegeven dat je van elkaar kunt leren het uitgangspunt, zo werd tijdens de expertbijeenkomst met burgemeesters en wethouders opgemerkt.

De burgemeesters en wethouders in Flevoland stellen zich zeer terughoudend op waar het gaat om het samenwerken met de provincie. Men is ervoor beducht dat de provincie zich profileert ten koste van de gemeenten in Flevoland doordat de provincie projecten of programma's ontwikkelt waarmee men de gemeenten op voorhand het gras voor de voeten wegmaait.

Initiatieven van de provincie die een adequaat samenspel van gemeenten en provincie zullen stimuleren dienen op de volgende leest geschoeid te worden:

- Hanteer geen topdown benadering met generieke regelingen.
- Formuleer als provincie samen met gemeenten de randvoorwaarden voor de te ontwikkelen initiatieven of programma's.
- Hanteer als uitgangspunt: intekening vanuit lokale organisaties of overheden op een bepaald experimentenprogramma, waarbij op basis van bepaalde voorwaarden een bepaald initiatief in aanmerking kan komen voor ondersteuning vanuit het experimentenprogramma.
- Draag als provincie zorg voor een evaluerende rapportage met het oog op diffusie naar andere lokale initiatieven of gemeenten.

4.3 Voorstellen experimentenprogramma's

De expertbijeenkomsten resulteerden ook in twee voorstellen voor experimentenprogramma's op het themagebied vrijwilligerswerk en drie voorstellen voor experimentenprogramma's op het themagebied 'kinderen & jongeren'.

Voorstel experimentenprogramma's op het themagebied vrijwilligerswerk

1. Versterking infrastructuur Vrijwilligerswerk

Het experimentenprogramma 'Versterking infrastructuur vrijwilligerswerk' omvat de volgende onderdelen:

A ONDERSTEUNING IN DE RANDVOORWAARDELIJKE SFEER

Onderzoek de wenselijkheid van de uitbouw van de bestaande vrijwilligerscentrales tot plaatselijke steunpunten voor vrijwilligers(organisaties), waardoor onder meer de onderlinge samenwerking en afstemming verbeterd kan worden.

Steun de bestaande steunfuncties in hun streven naar de ontwikkeling van een vraaggestuurd ondersteuningsaanbod (training, management, marketing e.d.) ten behoeve van de vrijwilligersorganisaties opdat zij adequate inbreng kunnen leveren in het samenspel met professionele organisaties en overheden.

Kwaliteitszorg: de ontwikkeling van een kwaliteitskeurmerk, waarbij gelet wordt op zaken als begeleiding en beloning.

Steun vrijwilligersorganisaties bij het opstellen van hun eigen beleid ('empowerment').

B TRANSPARANTIE

- Verhoog de transparantie van het aanbod - zowel vanuit de overheid als vanuit initiatieven van de samenleving - via een ontwikkelingsprogramma. Daarbij kan gebruik gemaakt worden van nieuwe kennisnetwerken (zoals het initiatief van de Stichting Samenwerkende Bibliotheken Flevoland) en de ontwikkeling van 'eenloketfuncties' (Overheidsloket 2000) en van de nieuwe media.

C POSITIEVE DYNAMIEK IN HET SAMENSPEL TUSSEN DE OVERHEID EN DE INITIATIEVEN VAN BURGERS EN JONGEREN

- Het vrijwilligerswerk vertegenwoordigt een complex beleidsterrein, waarbij diverse beleidsterreinen geïntegreerd moeten worden. Ambtenaren vervullen hierin een cruciale rol. Zij moeten er op bedacht zijn om het initiatief voor de verdere ontwikkeling van het vrijwilligerswerk bij de samenleving te laten. Organiseer een ondersteuningsaanbod richting ambtenaren om hen beter te laten inspelen op het probleemoplossend vermogen vanuit de samenleving: door dat te faciliteren en te stimuleren maar ook door te leren gebruik te maken van de deskundigheid die bij de vrijwilligers aanwezig is.
- Stimuleer het vergaderen van vertegenwoordigers van overheid en instellingen buiten kantooruren, zodat ook werkenden beter in staat gesteld worden om vrijwilligerswerk te verrichten.
- Organiseer een ondersteuningsaanbod richting vrijwilligers(organisaties) zodat zij beter inspelen op de spelregels waaraan ambtenaren gebonden zijn.

D INHOUDELIJKE 'ACCOUNTABILITY'

- Onderzoek in hoeverre het mogelijk is om in dit kader de bestaande regelingen inzake rechtmatige besteding te vernieuwen zodat ambtenaren ook meer mogelijkheden krijgen om in te spelen op belangwekkende initiatieven vanuit de samenleving.

2. *Voorstel experimentenprogramma 'Nieuwe vrijwilligers'.*

De mogelijkheden om vrijwilligers langs de traditionele wegen te werven nemen af, zo is tijdens de expertbijeenkomsten geconcludeerd: het traditionele vrijwilligerswerk trekt nieuwkomers (zowel autochtonen als allochtonen) niet zo aan. Het moet het vooral hebben van 'traditionele' vrijwilligers die al jaren actief zijn. Het is bijna een traditie dat je mee doet aan de jaarlijkse schoonmaakbeurt in het dorp. Aan de andere kant wordt het vrijwilligerswerk vanuit het perspectief van de vrijwilligers steeds meer gezien als een opstap naar een carrière. Dit leidt tot de instroom van een nieuw type van vrijwilligers, die veelal hoog gekwalificeerd zijn.

Uit landelijk onderzoek blijkt dat ongeveer 35% van de bevolking (ongeveer 4 miljoen mensen) actief is in het vrijwilligerswerk. Dit percentage is over de jaren heen betrekkelijk constant gebleven. Wel zijn er veranderingen in het deelnemersprofiel. Hoewel hoger opgeleiden relatief vaak aan vrijwilligerswerk deelnemen, zijn zij in vergelijking met 1980 minder gaan participeren, net als jongeren en werkenden. Uitkeringsontvangers, ouderen, parttime werkende vrouwen en parttime werkende mannen zijn daarentegen meer gaan participeren dan voorheen. Allochtonen participeren minder in algemene vrijwilligersorganisaties, maar in eigen kring bestaat een grote verscheidenheid aan organisaties die worden gedreven door vrijwilligers.

De noodzaak van vrijwilligersorganisaties om nieuwe leden aan te boren vereist naar het oordeel van deelnemers aan de expertbijeenkomsten een culturomslag bij de vrijwilligersorganisaties. Veel vrijwilligersorganisaties gaan nog steeds uit van bestuursfuncties waarvoor vrijwilligers zich voor minimaal zes jaar worden geacht te committeren. Ze houden zo geen rekening met de veranderende samenleving.

Het experimentenprogramma 'Nieuwe vrijwilligers' zou opgezet kunnen worden door de landelijke organisaties SVM en NOV, in samenwerking met de provinciale steunfuncties en zich kunnen richten op de ontwikkeling van beleidsadviezen richting vrijwilligersorganisaties: op welke wijze dienen zij hun organisatie, werving en PR aan te passen om de kans op nieuwe aanwas te vergroten? Het programma zou kunnen aansluiten op inzichten die verworven zijn uit andere projecten zoals bijvoorbeeld:

- Projecten waarbij, in plaats van met een bepaald profiel naar een vrijwilliger te zoeken, wordt uitgegaan van wat een bepaalde vrijwilliger kan (gaven en talenten) en wat je daaraan kunt hebben binnen je vrijwilligersorganisatie. Een voorbeeld is een kerkelijk project in Amerika, dat door een

Nederlandse functionaris is vertaald naar de Nederlandse situatie. Dit programma is ook toepasbaar op andere organisaties.

- Vanuit het emancipatiebureau zijn beleidsadviezen geformuleerd om de toegankelijkheid van besturen in vrijwilligersorganisaties te vergroten, met name voor vrouwen en allochtonen.
- Bij 'Tieners Actief' in Emmeloord is men erin geslaagd om via intensieve begeleiding veel jonge vrijwilligers naar een vrijwilligersplek te begeleiden: van de 60 tieners die meededen, hebben er inmiddels 50 een vrijwilligersfunctie.
- Via samenwerking met de Lions is een VVB van de NOP in contact gekomen met Lions-leden, die aangaven wat zij met hun capaciteiten konden betekenen voor de vrijwilligersorganisatie. Uitgegaan wordt van een korte ondersteunende inzet: "Mensen willen geen lange bindingen, ze zijn vaak alleen beschikbaar voor korte ondersteunende contacten".

Voorstellen voor experimentenprogramma's op het themagebied kinderen & jongeren

1. Versterking infrastructuur Kinderen en Jongerenparticipatie.

Het experimentenprogramma 'Versterking infrastructuur Kinderen en Jongeren' kan bestaan uit de volgende onderdelen:

A ONDERSTEUNING IN DE RANDVOORWAARDELIJKE SFEER

- Stimuleer en ondersteun de totstandkoming van een 'eigen' overleg van kinderen- en jongerenorganisaties en -raden in Flevoland;
- Ontwikkel via de bestaande steunfuncties een vraaggericht ondersteuningsaanbod van kinderen- en jongerenorganisaties en raden in de sfeer van training e.d.

B TRANSPARANTIE

- Verhoog de transparantie van het aanbod - zowel vanuit de overheid als vanuit initiatieven van de samenleving - via een ontwikkelingsprogramma. Hierbij kan gebruik gemaakt worden van de ontwikkeling van nieuwe kennisnetwerken (zoals het initiatief van de Stichting Samenwerkende Bibliotheken Flevoland) en de ontwikkeling van 'eenloketfuncties' (Overheidsloket 2000) en nieuwe media.

C POSITIEVE DYNAMIEK IN HET SAMENSPEL TUSSEN DE OVERHEID EN INITIATIEVEN VANUIT DE SAMENLEVING

- Organiseer een ondersteuningsaanbod richting ambtenaren om hen beter te laten inspelen op het probleemoplossend vermogen vanuit de samenleving, door dat te benutten, te faciliteren en te stimuleren.
- Organiseer een ondersteuningsaanbod richting vertegenwoordigers vanuit de jongeren, zodat zij beter inspelen op de spelregels waaraan ambtenaren gebonden zijn.

D INHOUDELIJKE 'ACCOUNTABILITY'

- Onderzoek in hoeverre het mogelijk is om in dit kader de bestaande regelingen inzake rechtmatige besteding te vernieuwen zodat ambtenaren ook meer mogelijkheden krijgen om in te spelen op belangwekkende initiatieven vanuit de samenleving.

2. *Experimentenprogramma Initiatieven vanuit jongeren gericht op integratie van minderheden*

- Formuleer als provincie samen met gemeenten de randvoorwaarden voor het te ontwikkelen programma, gericht op pilots op dit gebied.
- Maak hierbij optimaal gebruik van de lokale en provinciale infrastructuur (waaronder de Stichting Allochtonen Steunpunt Flevoland).
- Hanteer als uitgangspunt: intekening vanuit lokale organisaties of overheden op het experimentenprogramma, waarbij op basis van bepaalde voorwaarden een bepaald initiatief in aanmerking kan komen voor ondersteuning vanuit het experimentenprogramma.
- Draag als provincie zorg dat evaluatie onderdeel is van het project met het oog op diffusie naar andere lokale initiatieven of gemeenten en inbedding binnen de bestaande sociale infrastructuur.

3. *Integrerende Brede School*

Het thema 'integrerende brede school' richt zich op de aansluiting van voorzieningen op het terrein van welzijn, onderwijs, gezin en buurt. Ton Huiskens, de initiatiefnemer van 'Thuis op Straat (TOS-projecten)' en 'Duimdrop' is in een aantal provincies en grote steden bezig om 'integrerende brede school trajecten' te ontwikkelen met inzet van (allochtone) ouders en jongeren, welzijnsinstellingen en onderwijsinstellingen, en via samenwerking tussen betrokken overheidslagen met bijbehorende infrastructuur. Inzet van het programma is

om een intersectoraal doorlopend systeem te ontwikkelen vanaf de voorschoolse tot en met de voortgezette onderwijsperiode, waarbij gezin, school, buurt en opvangvoorzieningen een samenhangend aanbod ontwikkelen voor de leeftijdscategorieën 0-4 jaar, 4-8 jaar, 9-12 jaar en 12-16 jaar, en met als doelgroep de kansarme (allochtone) jeugd.

Het programma zal in het kader van sociale kwaliteit in Flevoland een specifieke invulling krijgen. In aansluiting op het oorspronkelijke concept wordt het belangrijk gevonden bij de integrerende brede school ook sportparticipatie, culturele activiteiten en voor- en naschoolse opvang te hebben. Maar het Flevolandse programma zal zich specifiek richten op de sociale kwaliteit van (alle) jonge kinderen in de voorschoolse en basisschoolperiode. Daarbij zal het er met name om gaan om de diverse circuits en sectoren die zich met jonge kinderen bezighouden te verenigen in een gezamenlijke opzet in het kader van primaire preventie. Hierbij zal aansluiting gezocht worden bij de voorstellen van de Commissie Dagindeling. Het kabinet heeft de komende vier jaar zestig miljoen gulden beschikbaar gesteld voor informatievoorziening, ervaringsuitwisseling en experimenten die creatieve oplossingen bieden om het dagelijks leven van mensen die arbeid en zorg combineren te vereenvoudigen. Hierbij gaat het onder meer om het concretiseren van behoeften en ideeën over werktijden op maat, verruiming van schoolopeningstijden, bereikbaarheid van voorzieningen en ondernemerschap in de persoonlijke dienstverlening.

Hoofdstuk 5 Advies verdere uitbouw initiatieven ter verbetering van sociale kwaliteit in Flevoland

Het werken aan sociale kwaliteit via de horizontale as van de sociale infrastructuur (samenspel tussen overheid en burgers) en de verticale as van de sociale infrastructuur (samenspel tussen de provincie en gemeenten) vormt de rode draad in de resultaten van het project sociale kwaliteit in Flevoland. De drie algemene aanbevelingen, die als resultaat van de expertbijeenkomsten geformuleerd zijn en tijdens de slotconferentie onderschreven werden, verwijzen hiernaar. Ook in de vanuit de doelgroepen geformuleerde experimentenprogramma's op de twee themagebieden van 'vrijwilligerswerk' en 'kinderen en jongeren' neemt dit een centrale plaats in.

5.1 Werken aan sociale kwaliteit via het benutten van het aanwezige sociaal kapitaal

Als onderzoeksgroep zijn we tijdens het project nog het meest geïmponeerd geraakt door de grote betrokkenheid van maatschappelijke organisaties en burgers tijdens de verschillende expertbijeenkomsten. Hun enthousiaste inbreng vormt een sociaal kapitaal waar de overheid zuinig mee moet omspringen. Werken aan sociale kwaliteit betekent allereerst het benutten, versterken (empowerment) en belonen van deze inzet. De deelnemers aan de expertbijeenkomsten hebben ook in alle toonaarden en op alle mogelijke manieren expliciet om deze waardering gevraagd. De voorstellen voor de experimentenprogramma's zijn hier ook op geënt. Het starten van de experimentenprogramma's door de provincie Flevoland is voor hen een belangrijk signaal in dezen. Het is dan wel van belang dat zij van meet af aan betrokken worden bij de vormgeving ervan.

5.2 Werken aan sociale kwaliteit via samenspel provincie en gemeenten

Het tweede advies van het Verwey-Jonker Instituut luidt als volgt: Benut en versterk als provincie bij de operationalisering van de experimentenprogramma's de bestaande sociale infrastructuur in ieder geval langs twee lijnen:

1. *Zet als provinciale overheid de eigen infrastructuur in bij de opzet en uitvoering van de experimentenprogramma's*

Tijdens de expertbijeenkomsten werd benadrukt dat de provinciale en gemeentelijke overheden bij de ontwikkeling en uitvoering van nieuwe programma's optimaal gebruik dienen te maken van hun eigen infrastructuur zoals bijvoorbeeld de provinciale steunfunctie-instellingen.

2. *Verbeter de sociale kwaliteit in Flevoland via een adequaat samenspel van gemeenten en provincie*

Initiatieven van de provincie die een adequaat samenspel van gemeenten en provincie zullen stimuleren dienen op de volgende leest geschoeid te worden:

- Hanteer geen topdown benadering met generieke regelingen.
- Formuleer als provincie samen met gemeenten de randvoorwaarden voor de te ontwikkelen initiatieven of programma's.
- Hanteer als uitgangspunt: intekening vanuit lokale organisaties of overheden op een experimentenprogramma, waarbij op basis van bepaalde voorwaarden een initiatief in aanmerking kan komen voor ondersteuning vanuit het experimentenprogramma.
- Draag als provincie zorg voor een evaluerende rapportage met het oog op diffusie naar andere lokale initiatieven of gemeenten.

5.3 Keuze van experimentenprogramma's

De boodschap die in de bijeenkomsten doorklinkt, is dat het proces van vormgeven van experimentenprogramma's (werken aan verbetering van de sociale kwaliteit via het benutten van het aanwezige sociale kapitaal en via samenspel tussen provincie en gemeenten) welhaast belangrijker is dan de precieze keuze voor een bepaald terrein binnen een van beide themagebieden.

Opvallend is dat op beide themagebieden een experimentenprogramma geformuleerd is dat expliciet gericht is op versterking van de sociale infrastructuur. Een mogelijk probleem hierbij is dat de twee experimentenprogramma's qua infrastructuur nagenoeg allesomvattend van opzet zijn en daardoor waarschijnlijk moeilijk in hun geheel te operationaliseren zullen zijn. We adviseren daarom de provincie Flevoland om de volgende stappen te zetten waar het de keuze van uitbouw van initiatieven op beide themagebieden via experimentenprogramma's betreft:

Stap 1

Het aantrekken van een programma-ontwikkelaar voor elk van de beide themagebieden om een experimentenprogramma verder handen en voeten te geven via de lijn van het benutten van het aanwezige sociaal kapitaal enerzijds en een adequaat samenspel tussen provincie en gemeenten anderzijds.

Stap 2

We kunnen ons daarbij voorstellen dat gekozen wordt voor een bepaald onderwerp dat tijdens de expertbijeenkomsten naar voren gekomen is (bijvoorbeeld 'initiatieven vanuit jongeren gericht op integratie van minderheden' of 'integreerende brede school') met als expliciete doelstelling om via de proceskant de sociale infrastructuur op het betreffende themagebied te versterken.

Stap 3

We adviseren de provincie tenslotte om bij de keuze voor een bepaald themagebied rekening te houden met het al dan niet aanwezig zijn van actieve actoren die vanuit de samenleving verantwoordelijkheid willen nemen voor de verdere uitbouw in de richting van structurele inbedding van de gewenste initiatieven

Literatuur

Beck, W., Maesen, L. van der, Walker, A. (eds). (1997). *The Social Quality of Europe. Studies in Social Policy*. Den Haag/Londen/Boston: Kluwer.

Commissie 'Maatschappelijk draagvlak versterking lokale sociale infrastructuur'. Commissie Peper (1998). *Een sociaal & ongedeelde Nederland. Partners in stad en land*. Rotterdam.

Commissie 'Onderzoek lokale sociale infrastructuur. Commissie Etty (1998). *Deuren open, investeren in sociale integratie en participatie*. Utrecht: Anderson Elffers Felix.

Daal, H.J. van (1990). *Vrijwilligerswerk en informele hulp in Nederland. Een inventarisatie van onbetaald werk buiten het eigen huishouden, in het bijzonder op het gebied van de hulpverlening*. Den Haag: NIMAWO.

Daal, H.J. van (1994). *De nieuwe vrijwilligers. Een onderzoek naar vrijwilligerswerk door allochtonen*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.

Daal, H.J. van (1997a). Vrijwilligerswerk. In Th. Schuyt (red.). *Geven in Nederland*. Houten/Diegem: Bohn Stafleu Van Loghum.

Daal, H.J. van (1997b). Zorgarbeid. In Th. Schuyt (red.). *Geven in Nederland*. Houten/Diegem: Bohn Stafleu Van Loghum.

Daal, H.J. van, Broenink, N. (1998). *Intercultureel vrijwilligerswerk. Ervaringen en tips*. Utrecht: Van Arkel.

Dagevos, J. e.a. (1998). *Sociaal Cultureel Rapport voor de Provincie Flevoland*. Tilburg: IVA.

Dagevos, J., Gils, I., Graaff, W. de (1998). *Sociaal-cultureel rapport voor de provincie Flevoland*. Tilburg: IVA.

Dekker, P. (1999). *Vrijwilligerswerk vergeleken; Nederland in internationaal en historisch perspectief. Civil society en vrijwilligerswerk III*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

Dekker, P. (red.) (1994). *Civil society, Verkenningen van een perspectief op vrijwilligerswerk. Civil society en vrijwilligerswerk 1*. Rijswijk en Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau/VUGA.

Duyvendak, J.W. (1998). Specie kleeft anders dan cement. Over het delicate evenwicht tussen sociale samenhang naar binnen en naar buiten toe. In *MO/Samenlevingsopbouw*, 15, 144/145, 14-20

Elias, N. en Scotson, J.L. (1976). *De gevestigden en de buitenstaanders*. Utrecht: Het Spectrum.

Engbersen, R., Springhuizen, A. (1998). De noodzaak van investeringen in de sociale infrastructuur. In: *Nederlandse Staatscourant*, 142, p.3

Enquête integrale veiligheid en leefbaarheid en nulmeting Stadswachtenproject Gemeente Noordoostpolder. (1997). Amsterdam: VU.

Flikweert, M., Nieborg, S., Weijers, G. (1999). *State of the art. De stand van zaken in het jeugd- en jongerenwerk anno 1998*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.

Gaskin, K., Davis Smith, J. (1994). *A new civic Europe. A study of the extent and role of volunteering*. London: The volunteer centre UK.

GGD Flevoland (1994). Rapportage 55+ enquête 1994. Lelystad: GGD Flevoland.

GGD Flevoland (1996). *Jongerenenquête 1995*. Lelystad: GGD Flevoland.

GGD Flevoland (1999). *Jongerenenquête 1998*. Lelystad: GGD Flevoland.

Godfroy, A. (1981). *Netwerken van organisaties. Strategieën, spelen en structuren*. Den Haag: VUGA.

Govaart, M.M., van Dam, C., Wiebes, P. (1998). *Zicht op zorg en welzijn: vrijwilligers*. Utrecht: NIZW.

Hollinger, D.A. (1995). *Postethnic America, Beyond multiculturalism*. New York: Basic Books.

Hupe, P.L., Klein, E.H. (1997). *De gemeente als regisseur van het preventief jeugdbeleid*. Vakgroep bestuurskunde, Erasmus Universiteit, Rotterdam.

Komter, A., Burgers, J., Engbersen, G. (1999). *Het Cement van de samenleving; een verkennende studie naar solidariteit en cohesie*. AWSB-Utrecht/Rotterdam.

Leefsituatie van de Nederlandse bevolking, kerncijfers 1996 (1997). Den Haag: CBS.

Muskens G. (1998). *Internationaal sociaal beleid*. Tilburg: DOCA.

Nijpel, M. ten, Goossens, J. (red.) (1998). *Verder werken aan lokaal jeugdbeleid. Eindadvies van de projectgroep Ontwikkeling Lokaal Preventief Jeugdbeleid*. Rijswijk: Projectgroep Ontwikkeling Lokaal Preventief Jeugdbeleid (OLPJ).

Penninx, R. (1988). *Minderheidsvorming en emancipatie. Balans van kenniswerving ten aanzien van immigranten en woonwagenbewoners 1967-1987*. Alphen a.d. Rijn: Samsom.

Peper, A. (1999). Publiek domein onveilig door afzijdigheid burgers. In: *Nederlandse Staatscourant* 108, 10-6-1999

Putnam, R.D. (1993). *Making Democracy work: civic traditions in modern Italy*. Princeton: Princeton University Press, NJ.

Raspe, A. (1999). Stel de buurtcapaciteit centraal. In: *In de buurt*, maart 1999.

Rijkschroeff, R. (1989). *Ondersteuning van participatie in de GGZ. Dissertatie*. Amsterdam: Platform GGZ Amsterdam.

Rijkschroeff, R., Fortuin, K., Hettinga, G. (1997). *Quick scan Maatschappelijke Oriëntatie Jongeren*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.

Schuyt, K. (1997). *Sociale cohesie en sociaal beleid. Drie publiekscolleges in De Balie*. Amsterdam.

Sociaal en Cultureel Planbureau (1996). *Sociale en culturele verkenningen 1996*. Rijswijk: SCP.

Steeds Beter. Reacties uit de samenleving op rapportage van de commissie Etty. (1998). Rijswijk: Ministerie van VWS.

Stokkum, B. van (1999). *De provinciale factor, regionale verscheidenheid binnen constitutionele eenheid*. De Balie, Amsterdam.

Swaan, A. de (1989). *Zorg en de staat, Welzijn, onderwijs en gezondheidszorg*.

Vanuit de Flevolandse zelf (1998). Lelystad: Stichting Gezond Flevoland/ GGD.

Vos, K. (1998). Investeren in sociale infrastructuur. Welzijn en zorg op de middellange termijn. In: *Dynamiek in drievoud*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.

Sociale kwaliteit in Flevoland

Deelnemerslijst Slotconferentie 30 september 1999

A. Angerman, directeur Emancipatiebureau Flevoland
A. van Asselt, epidemioloog GGD Flevoland
B.G. Bakker, Jongerengroep Urk
H. Beima, coördinator Preventie project De Paraplu Lelystad
R. Blom, opbouwwerker Paspardoe Noordoostpolder
A. Boonstra, stedelijk kinderwerker, Almere
A. Boode, ver. Humanitas, district Noordwest
R. Bouma, consultant Sportstimulering, Steunfunctie Sport Flevoland
J. Brands, werkleider Bureau Welzijn, gemeente Urk
J. Broertjes, wethouder Jongerenbeleid gemeente Zeewolde
T. Bij de Vaate-de Jong, wethouder gemeente Noordoostpolder
J.I. Crebas, coördinator Vluchtelingenwerk Noordoostpolder
H. Ensink, afd.voorzitter Humanitas, Home Start Almere, Zeewolde
C.W. van Erk, lid Provinciale Staten Flevoland
J. Geschiere, ambtenaar afdeling Welzijn Noordoostpolder
K.J.H. Hasper-Wolters, lid Provinciale Staten Flevoland
M. Haveman, ambtenaar afdeling Welzijn Noordoostpolder
D.H.A. van Hemmen, gedeputeerde provincie Flevoland
R. Hogervorst, Vrijwilligers Centrale Almere
R. Hokken, beleidsmedewerker Jeugdzorg en Onderwijs Flevoland
R. v.d. Honing, directeur stichting Welzijn Ouderen Lelystad
E. van Hulst-Delfgaauw, lid Provinciale Staten Flevoland
J. Kalkman, lid Provinciale Staten Flevoland
J. Karayavuz, functionaris Allochtonenwerk Almere
A. de Kroon, lid dagelijks bestuur Provinciale Vrouwenraad Flevoland
W. Luten, wethouder gemeente Lelystad
M.W. Memelink, beleidsmedewerker Welzijn, provincie Flevoland
M. Oost - de Boer, oud Statenlid
K. van Oosten, beleidsmedewerker sociale zaken gemeente Dronten
J.B. Ruben, consulente cliënten ouderenzorg/projectmedewerkster sector Jeugdzorg Lelystad
H. Rugebregt, voorzitter Jongerenraad gemeente Lelystad
H. de Ruigh-Horstmanhof, projectleider Jeugd en Veiligheid Almere
C. Ruiten, lid dagelijks bestuur Provinciale Vrouwenraad Flevoland
W. van Schendel, projectleider Mooi zo, goed zo Almere
M. Senturk, Turkse Jongeren/Jongerenraad, Lelystad

B. Siepel, afdelingshoofd Sociale Planvorming provincie Flevoland
G. Smit, medewerker Omgevingsbeleid provincie Flevoland
A.W.M. Spruit, wethouder gemeente Almere
N. Ushpiz, ouderenwerker stichting Welzijn Ouderen Lelystad
I.J.W. Valk, lid Provinciale Staten Flevoland
J.A. Verbeek, directeur Stichting SCW Paspardoe Noordoostpolder
B. Verhoeven, beleidsmedewerker Jeugd/Volksgezondheid gemeente Dronten
J.M.J. Vos, voorzitter F.O.G.O. Flevoland
G. Werkman, diaconaal consulent
K.E. van der Wielen, senior beleidsmedewerker Zorg provincie Flevoland
M. van de Wiel, beleidsmedewerker Welzijn gemeente Almere
A.M. de Wit, maatschappelijk activeringswerker S.K.A.F.
R. de Wit, lid Provinciale Staten Flevoland
G. van Zalinge, directeur Kwadrant Flevoland
E. van der Zee, beleidsmedewerker Jeugdbeleid gemeente Lelystad
F. Zwagemakers, manager Projecten IMPULZ Lelystad

Namens het Verwey-Jonker Instituut:

R.A.L. Rijkschroeff, G. Hettinga en P. van der Graaf