

Publiek- Collectieve Samenwerking

Een verkenning voor AmsterDOEN

Marieke de Wal en Tjeu van Bussel

Rotterdam, 6 mei 2025 (v2)

Inhoudsopgave

1	Introductie.....	2
2	Samenwerken met burgercollectieven.....	4
3	Een ecosysteem voor collectieve actie.....	8
4	Herpositionering van de gemeente.....	10
5	Suggesties voor actie-onderzoek.....	12
6	Verwijzingen.....	14

1 Introductie

1.1 Aanleiding

De gemeente Amsterdam wil graag intensiever samenwerken met Amsterdamse buurt- en burgerinitiatieven om deze maatschappelijke beweging van collectieve actie (De Moor, 2008) te ondersteunen. Voor Amsterdam, waar democratisering en participatie strategische speerpunten zijn, ligt samenwerking met collectieven voor de hand. Het Actieprogramma AmsterDOEN 2023 – 2025 geeft hier vorm en richting aan.

We zien dat burgers op plekken waar overheid en markt falen in het tegemoetkomen aan hun behoeften, zélf maatschappelijke voorzieningen organiseren, zoals in energiecoöperaties, voedselinitiatieven en zorgcollectieven. Deze ‘commons’ zijn vormen van democratische zelforganisatie die gestoeld zijn op gedeelde waarden en lokaal eigenaarschap. Ze werken vanuit publieke waarden als rechtvaardigheid, betrokkenheid en solidariteit. Daarmee verschuiven ze het perspectief van centraal gestuurd beleid naar lokaal ingebedde oplossingen die beter aansluiten op de werkelijke behoeften van mensen.

Burgercollectieven worden gekenmerkt doordat ze hoofdzakelijk draaien om de uitvoer van taken of het bereiken van maatschappelijke doelen. Ze zijn met name gericht op de lokale gemeenschap, vrij van eigenbelang en met een focus op collectiviteit en het leveren van lokale maatschappelijke meerwaarde (Blok (2024) noemt dit “zelfzuchtig collectivisme”) Initiatiefnemers in een burgercollectief hechten over het algemeen grote waarde aan autonomie en eigenaarschap (Driessen, 2024).

AmsterDOEN sluit aan bij de ontwikkeling richting een gemeenschapseconomie, waarin welzijn en lokale veerkracht centraal staan. In samenwerking met burgercollectieven ligt het potentieel voor een eerlijker, duurzamer en inclusiever lokaal systeem. Tegelijkertijd vraagt de stedelijke context – met haar diverse, anonieme en gefragmenteerde netwerken – om nieuwe vormen van communicatie en institutionele ondersteuning. Daarnaast vraagt een samenwerking tussen gemeente en collectieven om bewust en zorgvuldig beleid: collectieven verschillen sterk in organisatievorm, toegankelijkheid en doelstellingen Dat vergt een fundamenteel andere manier van (samen)werken. Want hoe kan de gemeente deze collectieven faciliteren vanuit een organisatie waarin bijna alle processen zijn gericht op publiek-private samenwerking? .

1.2 Verkenning

Bij de start van deze verkenning formuleerden we twee deelvragen: in de samenwerking met en het ondersteunen van maatschappelijk (buurt/burger) initiatieven, wat zijn de hardnekkige (systeem)barrières? Met andere woorden: waar loopt het op vast als we een maatschappelijke route willen ontwikkelen? En: op welke plekken in de organisatie moeten deze thema’s geagendeerd worden?

We zijn dus op zoek gegaan naar de echte belemmeringen voor het ontwikkelen van een maatschappelijke route. We interviewden ambtenaren die deel uitmaakten van de koppels uit het incubatieprogramma van AmsterDOEN. Hen vroegen we naar hun ervaringen, uitdagingen, welke acties al in gang zijn gezet, wat al werkt en wat (nog) niet. Daarnaast waren we benieuwd naar hun ideeën voor de maatschappelijke route gekoppeld aan een concrete casus. Naast deze gesprekken deden we een gerichte literatuurstudie naar samenwerken tussen gemeenten en burgercollectieven

1.3 Leeswijzer

Dit document bundelt inzichten uit de literatuur, aangevuld met en bevestigd door ervaringen uit de Amsterdamse praktijk zoals bleek in gesprekken met Amsterdamse ambtenaren die we in de periode januari – maart 2025 hebben gevoerd. We onderzochten waarom samenwerking belangrijk

is en wat ervoor nodig is. We hanteren daarbij steeds beide perspectieven: die van de gemeente en die van het burgercollectief. Welke barrières staan samenwerking in de weg (H2)?

Vervolgens gaan we in op cruciale samenwerkingsprincipes als vertrouwen en wederkerigheid en bekijken we wat geleerd kan worden van anderen. Hoe ontwikkelt zich een duurzaam ecosysteem voor collectieve actie (H3)? We constateren dat samenwerking met burgercollectieven structurele vragen oproept over hoe de gemeente zichzelf organiseert en positioneert, en hoe ze collectieven beoordeelt en ondersteunt (H4).

Tenslotte formuleren we suggesties voor vervolg (actie-)onderzoek waarin de gemeente Amsterdam – samen met DRIFT – verder kan experimenteren en leren over samenwerken met burgercollectieven (H5).

2 Samenwerken met burgercollectieven

Vanuit het perspectief van de gemeente en van het burgercollectief gaan we na waarom samenwerking belangrijk is en wat er nodig is om succesvol samen te werken. Vanuit beide gezichtspunten inventariseren we welke belemmeringen samenwerking in de weg staan. We sluiten af met drie basiselementen die het fundament voor een beloftevolle samenwerking vormen.

2.1 Vanuit het gemeentelijk perspectief

Wanneer is het waardevol voor de gemeente om samen te werken met een (specifiek) burgercollectief?

Collectieven die ontstaan vanuit betrokkenheid bij hun leefomgeving of gemeenschap bieden een alternatief voor de beperkingen van markt en overheid: zij creëren eigenaarschap, zijn vaak lokaal geworteld en werken vanuit intrinsieke motivatie aan publieke waarden zoals zorg, onderwijs, cultuur, energie of het beheer van openbare ruimte. Samenwerking is zinvol wanneer het collectief (Waag Futurelab; Stby, 2024) (Driessen, 2024) (Staples, 2016):

- **Bijdraagt aan een gedeeld maatschappelijk doel**, zoals duurzame energie, zorg voor kwetsbaren, zorg voor de openbare ruimte, zorg voor de gemeenschap, zorg voor cultuur en onderwijs, of sociaal-culturele infrastructuur.
- **Handelt vanuit publieke waarden**, zoals toegankelijkheid, solidariteit, duurzaamheid, rechtvaardigheid en gemeenschapszin.
- **Lokaal aanwezig is**, en dus goed weet wat er speelt in de buurt, wijk of stad, en toegankelijk is voor bredere groepen bewoners.
- **Democratisch georganiseerd is** en bijdraagt aan participatie of het versterken van zeggenschap van bewoners – en niet slechts afhankelijk is of blijft van individuele trekkers.
- **Een aanvulling is op gemeentelijk beleid**, of taken uitvoert die de gemeente zelf moeilijk of minder effectief kan realiseren.
- **Focus heeft op zingeving en weerbaarheid** in plaats van louter op nut, efficiëntie of winst.
- **Eigenaarschap opbouwt**, wanneer het initiatief 'van de mensen zelf' is kunnen burgercollectieven bijdragen aan het herstellen van gemeenschapsgevoel.

Wat moet in orde zijn vanuit de gemeente om een goede samenwerkingspartner te zijn?

Om een goede samenwerkingspartner te zijn, moeten gemeenten een aantal zaken intern goed op orde hebben. (Waag Futurelab; Stby, 2024) (Driessen, 2024) (Kaulingfreks & Matthijsen, 2024) (Ziegler en Gautier):

- **De juiste ambtenaar**: Medewerkers werken met een open houding, zijn bescheiden, contextbewust en verbindend. Ze denken creatief en handelen in het algemeen belang. Deze ambtenaren kennen of gaan op zoek naar de ruimte tussen de regels, durven te experimenteren en hun nek uit te steken.
- **Aanspreekpunt**: Een integraal team of duidelijk aanspreekpunt binnen de gemeente coördineert initiatieven en zorgt voor soepele samenwerking afgestemd op de werkwijze van het burgercollectief.
- **Vertrouwen**: Het uitgangspunt moet zijn dat de gemeente de burgercollectieven als volwaardige partners beschouwt en werkt vanuit vertrouwen in hun vermogen om bij te dragen aan maatschappelijke doelen.
- **Transparantie en interne samenwerking**: Heldere communicatie en afgestemde werkprocessen maken gelijkwaardige samenwerking mogelijk, ondanks complexe organisatiestructuren.
- **Financiële middelen en juridische kaders**: Waardering voor maatschappelijke waarde vraagt om kaders die weerbaarheid, autonomie en publieke bijdrage erkennen, en zicht op beschikbare budgetten die hiervoor ingezet kunnen worden.

- **Instrumenten voor samenwerking:** Gemeenten moeten over passende tools beschikken om duurzame, gelijkwaardige samenwerking met burgercollectieven op te bouwen en te ondersteunen.

Welke barrières worden door burgercollectieven ervaren?

De barrières die burgercollectieven ervaren in het samenwerken met gemeenten zijn bijna één op één een omkering van de voorwaarden voor de gemeente om een goede samenwerkingspartner te zijn.

Waar in de literatuur gepleit wordt voor een open houding en vertrouwen, lopen collectieven in de praktijk aan tegen starre regelgeving en gestold wantrouwen, bijvoorbeeld in de vorm van aanbestedingsregels en bureaucratische drempels die niet aansluiten bij hun schaal of werkwijze. In plaats van een duidelijk aanspreekpunt ervaren ze een wirwar aan gemeentelijke loketten, met verkokerde financiering en gebrekkige erkenning van maatschappelijke waarde.

Spanningen tussen collectieve en individuele belangen, mogelijke botsingen met gemeentelijke doelstellingen en de noodzaak tot concurrentie met andere collectieven om schaarse middelen maken de relatie complex. Het gevaar van 'kannibalisatie' – waarbij succesvolle burgerinitiatieven worden ingelijfd door de gemeente – ondermijnt het vertrouwen en de bereidheid tot echte samenwerking.

2.2 Vanuit het perspectief van het burgercollectief

Wanneer is het waardevol voor een collectief om samen te werken met een gemeente?

Collectieven ontstaan vaak vanuit urgente lokale behoeften, sterke betrokkenheid van bewoners en het verlangen naar zeggenschap. Samenwerking met de gemeente kan van waarde zijn om de impact van het collectief te vergroten. De gemeente kan op meerdere vlakken ondersteunen in behoeften van collectieven, zoals (LabGov Bologna, 2014):

- **Toegang tot ruimte:** Een vaste plek is voor veel initiatieven cruciaal voor zichtbaarheid, continuïteit en gemeenschapsvorming. Gemeenten kunnen helpen door het beschikbaar stellen van publieke ruimte of via ondersteuning in gebiedsontwikkeling.
- **Structurele financiering:** Hoewel veel collectieven beginnen met eigen middelen of incidentele subsidies, is structurele financiering vaak nodig om duurzaam impact te maken. Hier kunnen begrotingsposten of meerjarige subsidierelaties uitkomst bieden.
- **Erkenning en legitimiteit:** Gemeentelijke erkenning – formeel en informeel – kan het draagvlak vergroten en collectieven in positie brengen om invloed uit te oefenen.
- **Toegang tot netwerken en kennis:** Gemeenten kunnen bruggen slaan tussen collectieven en andere partners, zoals zorg- of onderwijsinstellingen, ondernemers of beleidsmakers.
- **Administratieve en juridische ondersteuning:** Denk aan hulp bij het vinden van een passende rechtsvorm, vrijstellingen van heffingen en regelgeving, of ondersteuning bij fondsenwerving.
- **Begeleiding per fase:** Collectieven doorlopen verschillende ontwikkelfasen – van eerste ideeën tot een professioneel georganiseerd initiatief. Gemeenten kunnen daarop inspelen door hun ondersteuning te differentiëren per fase. (Vlaminkx, 2024)

Wat moet in orde zijn vanuit het collectief om een goede samenwerkingspartner te zijn?

Voor een gemeente is samenwerking met een burgercollectief het meest kansrijk wanneer het collectief beschikt over een aantal eigenschappen. Het is niet het doel om initiatieven die niet aan al deze randvoorwaarden voldoen de deur te wijzen, maar om ze te ondersteunen met het ontwikkelen van eventueel missende voorwaarden voor/in het aangaan van de samenwerking (Staples, 2016) (Kaulingreks & Matthijssen, 2024) (LabGov Bologna, 2014).

- **Juridische structuur:** Een heldere rechtsvorm (zoals een stichting of coöperatie) maakt het mogelijk om contracten te sluiten, subsidies te ontvangen en aansprakelijkheid te regelen.
- **Democratisch georganiseerd:** Leden of deelnemers hebben zeggenschap over koers en activiteiten. Leiderschap komt van binnenuit en vertegenwoordigt de gemeenschap.
- **Mate van professionaliteit:** Het collectief is in staat om afspraken na te komen, heeft inzicht in eigen begroting en kan rapporteren over voortgang.
- **Betrouwbaarheid en continuïteit:** Er is sprake van stabiel leiderschap, heldere taakverdeling en een duurzame visie, los van individuen.
- **Vertrouwenwekkende organisatie:** Een collectief dat laat zien consistent, verantwoordelijk en open te handelen, wordt sneller als gelijkwaardige partner gezien.
- **Toegankelijkheid en inclusiviteit:** Iedereen in de gemeenschap moet in principe kunnen deelnemen of mee kunnen profiteren, zonder uitsluiting.
- **Coalitievorming en aanspreekbaarheid:** Collectieven die zich verenigen of samenwerken met andere initiatieven vergroten hun legitimiteit en zichtbaarheid, én maken het voor de gemeente makkelijker om in contact te treden.

Welke barrières worden door gemeenteambtenaren ervaren?

De door gemeenteambtenaren ervaren barrières zijn eveneens bijna een omkering van bovenstaande voorwaarden voor samenwerking.

In de praktijk heerst namelijk vaak twijfel over de continuïteit en uitvoeringskracht van collectieven, en zijn er zorgen over aansprakelijkheid bij fouten of incidenten. Ook zijn er vragen over de toegankelijkheid en representativiteit van collectieven: voor wie werken ze en namens wie spreken ze en wie wordt (onbedoeld) buiten gesloten?

Vanuit bestuurlijk perspectief wordt bovendien vaak geredeneerd vanuit risico's in plaats van kansen, mede gevoed door een angst voor willekeur, oncontroleerbaarheid of precedentwerking. Maatwerk ingewikkeld te verantwoorden in ambtelijke processen en systemen. Daarbij passen veel initiatieven met een informele of lokale insteek niet goed binnen de financieel-juridische kaders van gemeenten, zoals de aanbestedingsregels. De gehanteerde logica is die van de rechtmatige overheid die moet zorgen voor gelijke en evenredige toegang tot algemene middelen. Het marktdenken voert de boventoon, gericht op het ontwikkelen van een verdienmodel, efficiency en opschaling.

2.3 Fundament voor samenwerking

Op basis van onze inventarisatie van wat nodig is voor een beloftevolle samenwerking en wat samenwerking in de weg kan staan, constateren we dat een duurzame samenwerking tussen de gemeente en burgercollectieven begint bij een gedeeld vertrouwen en wederkerigheid. Zo'n basishouding staat tegenover de instelling die de gemeente doorgaans kenmerkt, waarbij zij terughoudend is in het aangaan van samenwerkingen met burgerinitiatieven vanwege angst voor oncontroleerbare of onuitlegbare situaties ("willekeur"), of (onvoorzienbare) risico's bij het niet slagen van het initiatief.

Juist door te werken vanuit een waarde(n)gedreven basis kan er ruimte ontstaan voor een gelijkwaardige relatie waarin gemeente en initiatief samen experimenteren. Vanuit deze basis kan worden gewerkt aan een gedeelde infrastructuur: afspraken over governance, financiering, juridische kaders, sociale inbedding en technologie.

In de praktijk vindt een dergelijk gesprek over een waarde(n)gedreven basis niet vaak plaats, en start een samenwerking op basis van impliciete aannames over elkaar, elkaars rol en positie. Als de samenwerking lastig gaat, is het vaak te wijten aan het niet expliciteren van wederzijdse verwachtingen of het missen van een de basiselementen voor beloftevolle samenwerking. Deze zijn niet 'afvinkbaar'; het vereist continue aandacht en een voortdurend gesprek.

Het fundament voor beloftevolle samenwerking wordt bepaald door drie elementen: waarde(n)gedrevenheid, een gezamenlijk geformuleerd doel en gelijkwaardigheid tussen ongelijke partners.

Waarde(n)gedrevenheid

In de literatuur (Waag Futurelab, Stby, 2024; LabGov Bologna, 2014) worden de volgende waarden genoemd die een samenwerking kunnen dragen:

- **Vertrouwen**: vertrouwen geven én krijgen is essentieel om langdurig samen te kunnen werken.
- **Wederkerigheid**: beide partijen dragen bij op basis van hun eigen kracht en verantwoordelijkheid.
- **Transparantie**: openheid over belangen, doelen en werkwijzen.
- **Inclusiviteit**: ruimte voor diverse stemmen, perspectieven en deelnamevormen.
- **Civic autonomie**: erkenning van het initiatief, de kennis en het eigenaarschap van bewoners.
- **Verantwoordelijkheid**: gezamenlijk eigenaarschap over het proces en de uitkomsten.
- **Proportionaliteit**: eisen en procedures die passen bij de schaal en aard van het initiatief.
- **Duurzaamheid**: samenwerking moet bijdragen aan ecologische, sociale en economische duurzaamheid.

Deze waarden vormen een duidelijke samenhang met de eigenschappen van een responsieve overheid, zoals we in hoofdstuk 4 zien.

Gezamenlijk doel

Een gedeeld maatschappelijk doel dat zowel de gemeente als het collectief nastreeft biedt legitimiteit van de samenwerking. Daarbij helpt het als dit doel open en uitnodigend is geformuleerd en een directe link heeft met een gedeelde waardenopvatting. Het erkennen van elkaars belang in het nastreven van dit doel, zolang het bijdraagt aan het algemeen belang, maakt samenwerking verdedigbaar.

Gelijkwaardige samenwerking tussen ongelijke partners

Gelijkwaardige samenwerking vraagt bewustzijn van de machtsverhoudingen in samenwerkingsprocessen. Burgercollectieven voelen zich vaak afhankelijk van de gemeente omdat zij de impact van het collectief kunnen vergroten. Tegelijkertijd vindt de gemeente het soms lastig om bewoners een strategische of besluitvormende rol te geven, omdat dit schuurt met traditionele rolverdelingen. Door de gelaagde organisatie van instituties is het bovendien niet altijd duidelijk wie namens de gemeente kan en mag (mee)beslissen, wat gelijkwaardige samenwerking verder bemoeilijkt (Kaulingfreks & Matthijsen, 2024).

Gelijkwaardige samenwerking kan vorm krijgen door te werken aan een collectieve governance; een samenwerking op basis van gedeelde zeggenschap waarin burgercollectieven als volwaardige partners optreden in een netwerk met andere stedelijke actoren (Foster & Iaione, 2019).

3 Een ecosysteem voor collectieve actie

Naast het creëren van voorwaarden voor samenwerking met individuele burgercollectieven, kan de gemeente haar rol verbreden door actief te investeren in een duurzaam ecosysteem voor collectieve actie. Dit overstijgt het ad hoc ondersteunen van losse initiatieven en vraagt om een holistische, structurele benadering waarin gemeenschappen langdurig kunnen wortelen, groeien en samenwerken. Het gaat om het ontwikkelen van een soort ‘vestigingsklimaat’ voor burgercollectieven: een omgeving waarin collectieve initiatieven niet alleen welkom zijn, maar ook de ruimte en ondersteuning krijgen om op de lange termijn impact te maken.

In het actieprogramma AmsterDOEN 2023 -2025 is de tweede actielijn gericht op het versterken van het ecosysteem. Daarbij wordt terecht aangegeven dat voor elk initiatief het ecosysteem anders is, afhankelijk van waar aan gewerkt wordt: vergroening van de buurt vergt andere actoren om mee samen te werken dan voor wijkbewoners die een collectieve warmtevoorziening willen opzetten of voor burgers die samenwerken in een informeel zorgsysteem. Dat neemt niet weg dat een aantal factoren cruciaal zijn voor het ontwikkelen van een ecosysteem. Hieronder geven we aan welke aanpakken of instrumenten kunnen worden ingezet om aan deze elementen te werken.

3.1 Coördinatie en aanpassing binnen de gemeentelijke organisatie

Een Integraal Team Versterken Burgerinitiatieven kan overzicht bieden van alle lopende initiatieven, hun doelen, en de benodigde ondersteuning vanuit de gemeente. Het is opmerkelijk dat de behoeften van burgerinitiatieven – kort gezegd: fysieke ruimte in de stad, structurele financiering, toegang tot het Amsterdamse netwerk in brede zin en samenwerken met andere partijen in het ecosysteem -sterke overeenkomsten vertonen met waar sociale ondernemers behoefte aan hebben. Vanuit de Directie Economische Zaken & Cultuur van de gemeente Amsterdam is er een Team Versterken Innovatie en Impact Ecosystemen dat zo’n coördinerende en aanjagende functie vanuit de gemeente vervult. Een vergelijkbaar team zou kunnen werken aan de ontwikkeling van een ecosysteem voor burgerinitiatieven in de stad.

Om de (sociale) waarde en impact van burgerinitiatieven inzichtelijk en meetbaar te maken, zou een Maatschappelijke Kosten-Batenanalyse (MKBA) uitgevoerd kunnen worden.

Om te leren over hoe gewenste aanbestedingen die burgerinitiatieven stimuleren deel te nemen eruit zien, zou een backcasting verkenning gedaan kunnen worden. Neem een brede (of stadsdeel gerichte) aanbesteding die voor over twee jaar op de planning staat en onderzoek wat er nodig is om burgerinitiatieven deel te laten nemen. Op basis hiervan kan een aanbestedingskader worden geformuleerd.

3.2 Fysieke en institutionele infrastructuur voor samenwerking

Ontwikkel gemeentelijk ondersteunde werkplaatsen voor co-design en experimenteren met beleid. Fysieke plekken in de stad waar kennisdeling, samenwerking en beleidsmonitoring samenkomen. Lokacties in de stad waar burgercollectieven en gemeente elkaar structureel kunnen ontmoeten, informatie kunnen uitwisselen en gedeelde doelen kunnen afstemmen.

Institutionele ondersteuning kan ontstaan door een Chamber of Commons (register met burgerinitiatieven en burgercollectieven) of het samenstellen van een kader voor formele overeenkomsten waarin een samenwerking kan worden vastgelegd, bijvoorbeeld naar het model van Bologna (LabGov Bologna, 2014). Hierin worden afspraken gemaakt over doelen en duur van de samenwerking, er worden garanties gegeven en bepalingen vastgelegd over vormen van

ondersteuning, begeleiding bij geschilbeslechting, redenen voor in- en uitsluiting van burgers en een exit strategie.

3.3 Lokale samenwerking en kennisdeling

Om de kloof tussen gemeente en initiatief te dichteren kunnen collaboratieve wijkagentschappen: op wijkniveau helpen om bewoners, professionals en gemeente samen te laten werken aan beheer en ontwikkeling van publieke voorzieningen. De Amsterdamse buurtplatformen vormen hiervoor een goede start. Het gaat om professionals die de kloof kunnen overbruggen tussen de ervaringskennis van de gemeenschap en de institutionele kennis van de gemeente en op die manier kunnen bijdragen aan de versterking van de samenwerking.

3.4 Juridische en financiële vernieuwing voor gedeeld beheer

Er zijn verschillende voorbeelden van instrumenten die kaders bieden voor een publiek-collectieve samenwerking. Eerder noemden we al een juridische overeenkomst (zoals in Bologna). Een ander voorbeeld is Napels waar gemeenschappen onderbenutte publieke gebouwen mogen gebruiken zonder formele overdracht van eigendom. Daarnaast ontstaan door solidariteitsfondsen en coöperatieve financiering: via pooling van middelen tussen initiatieven veerkrachtige financiële ondersteuning (Foster & Iaione, 2019).

3.5 Structuren voor democratisch en collectief eigenaarschap

Er kan ook gekozen worden voor een onafhankelijke structuur waarin bewoners, gemeente en maatschappelijke organisaties samenwerken op basis van gedeeld eigenaarschap a la het Nieuw Amsterdams Verbond. Zo'n organisatie fungeert als bruggenbouwer tussen initiatieven en het gemeentelijk apparaat, en stimuleert coöperatieve stedelijke economieën, oftewel het ecosysteem voor publiek – collectieve samenwerking.

Dit kan worden aangevuld met een monitoringsopdracht die publieke verantwoording en transparantie versterkt door inzicht te geven in enerzijds gemeentelijke diensten, aanbestedingscontracten en financiële beslissingen (Transnational Institute, 2021) en anderzijds in vormen van succesvol samenwerken.

3.6 Wederzijdse capaciteitsopbouw

Scholing voor zowel trekkers van burgerinitiatieven als voor ambtenaren gericht op vaardigheden die onderlinge samenwerking versterken. Denk aan vaardigheden zoals participatief plannen, samenwerken met gemeenschappen, actief luisteren, en het gebruiken van digitale platforms.

4 Herpositionering van de gemeente

De gesprekken met Amsterdamse ambtenaren maken duidelijk dat de samenwerking met burgercollectieven structurele vragen oproept over hoe de overheid zichzelf organiseert en positioneert en hoe ze deze collectieven beoordeelt en (wil) ondersteunen. Daarbij komen drie belangrijke spanningsvelden naar voren. De eerste is al eerder genoemd: de noodzaak om vanuit vertrouwen institutionele spelregels op te stellen. Daarnaast gaat het om het faciliteren van maatwerk (zonder willekeur!) en op een herdefiniëring van wat we als 'waarde' beschouwen. Kunnen we maatschappelijke of sociale waarde bepalen voorbij economische opbrengst?

4.1 Van risicobeheersing naar kaders voor vertrouwen

Veel gemeentelijke processen zijn ingericht op het beperken van risico's: juridische fouten, ongelijke behandeling, financiële onzekerheid. Dat maakt dat ambtenaren in hun handelen vaak terugvallen op controlemechanismen, checklists en rechtmatigheidscriteria. Vanuit dat kader zijn burgercollectieven lastig inpasbaar: ze passen niet in standaardprocedures en zijn vaak nog in ontwikkeling, onvoorspelbaar of klein in schaal.

Toch leeft de behoefte aan een andere benadering. Ambtenaren geven aan dat er weliswaar ambities zijn om burgercollectieven te ondersteunen, maar dat deze nog niet zijn uitgewerkt in duidelijke kaders die ook afdelingen overstijgen. Dat leidt tot versnippering: beleidslijnen voor aanbestedingen, gronduitgifte en wijkontwikkeling worden los van elkaar ontwikkeld, terwijl collectieven hier vaak dwars doorheen opereren.

Wat ontbreekt, zijn institutionele spelregels die samenwerkingen met burgercollectieven ruimte en vertrouwen geven – zonder dat dit leidt tot willekeur. Een belangrijk uitgangspunt is dat nieuwe kaders gericht zouden moeten zijn op 'voldoende vertrouwen' in plaats van 'maximale zekerheid'. Dat vraagt om een andere manier van denken over legitimiteit, professionaliteit, toezicht en partnerschap.

4.2 De responsieve overheid: tussen rechtmatigheid en rechtvaardigheid

De gemeente positioneert zich steeds vaker als faciliterende of responsieve overheid, zeker in de samenwerking met burgercollectieven. In de praktijk botst deze rol echter met bestaande regels en routines. Ambtenaren ervaren dat rechtmatigheid – gericht op controle en gelijke behandeling – vaak de boventoon voert, ook in situaties waar juist nabijheid en maatwerk nodig zijn.

Dit levert spanning op: hoe ondersteun je initiatieven zonder de regels te negeren, én zonder dat maatwerk als willekeurig wordt gezien? Omdat maatwerk altijd afwijkt van standaarden, ontstaat snel het gevoel van ongelijkheid of onduidelijkheid. Dit maakt ambtenaren terughoudend en beperkt het hun handelingsruimte.

Tegelijk dreigt de nadruk op de responsieve overheid andere essentiële rollen te overschaduwen. Ruimte creëren voor initiatieven – fysiek of via flexibele regels – is waardevol, maar niet genoeg. In het rapport 'Sturing in transities' (DRIFT & NSOB, 2020) worden voorbeelden van deze rollen concreet gemaakt. Een **rechtmatige overheid** maakt experimenteerruimte mogelijk via aangepaste regelgeving en soepele vergunningverlening. Een **presterende overheid** ondersteunt initiatieven met subsidies en programma's die maatschappelijke meerwaarde centraal stellen. Een **samenwerkende overheid** sluit akkoorden met koplopers en ontwikkelt samen nieuwe standaarden. Voor de **responsieve overheid** is inmiddels ervaring opgebouwd (de "scharrelambtenaren!"); de uitdaging is nu om die te verweven met de andere rollen voor een samenhangende aanpak.

4.3 Over de waarde van burgercollectieven: een bijdrage aan

de economie of sociale bezigheid?

Een terugkerende vraag onder ambtenaren is wat we eigenlijk verstaan onder 'waarde' als het gaat om burgercollectieven. Wordt hun waarde bepaald door hun economische opbrengst, organisatorische volwassenheid of maatschappelijke betrokkenheid? Veel bestaande beoordelingscriteria - zoals schaalgrootte, marktrijpheid, en financiële zelfstandigheid - zijn gebaseerd op een marktlogica die slecht aansluit op waarom collectieven zijn ontstaan en hoe ze opereren.

Deze marktlogica is niet alleen zichtbaar in de beoordelingscriteria, maar is ook diep verankerd in het dominante beleidsmodel van publiek-private samenwerking. Dit model sluit slecht aan bij de aard en werkwijze van burgerinitiatieven. Door de nadruk op efficiëntie, schaalvoordeel en winstgevendheid komen publieke waarden als verbondenheid, zorg en democratische betrokkenheid in de knel. Bovendien wordt beleidsmatig vaak onvoldoende onderscheid gemaakt tussen wensen - waarin mensen zelf kunnen voorzien - en fundamentele maatschappelijke behoeften, waarbij collectieve ondersteuning noodzakelijk is.

Zo is het niet realistisch (en vaak ook niet gewenst) om van lokale energiecoöperaties te verwachten dat ze concurreren met commerciële aanbieders, een verdienmodel ontwikkelen of dat ze actief worden buiten hun directe omgeving. Gemeenschappen werken per definitie plaatsgebonden, relationeel en vaak in vrijwillig verband. Als we hen toetsen aan commerciële maatstaven, vallen ze per definitie buiten de boot.

Tegelijk zijn er ook zorgen: wanneer is een initiatief een alternatief economisch model, en wanneer een gesubsidieerde sociale bezigheid? De discussie over 'zelfvoorzienendheid' speelt hierbij een centrale rol. Moet elk initiatief zichzelf financieel kunnen bedruipen? Of erkennen we dat sommige vormen van collectieve zorg, duurzaamheid of gemeenschapsvorming structurele publieke ondersteuning vereisen?

Dit brengt ons bij de bredere vraag: willen we collectieve initiatieven uitsluitend beoordelen vanuit markt- en subsidieregels? Of ontwikkelen we nieuwe definities van publieke waarde, waarin collectieven ook zonder marktlogica of business case legitiem kunnen zijn?

5 Suggesties voor actie-onderzoek

Deze verkenning vond plaats in het kader van de Leergemeenschap Amsterdam Circulair waarin we – vanuit de principes van transitie management en Reflexieve Monitoring – verschillende leergroepen begeleiden om te leren over het werken aan transitie, leerervaringen in transitieperspectief te plaatsen, en inzichten te vertalen naar concrete acties, dragen we bij aan de duurzame verandering waar de gemeente aan werkt.

Nu we in kaart hebben gebracht welke elementen de publiek – collectieve route zouden kunnen vormgeven, is de volgende vraag: hoe nu verder? Wat willen we verder onderzoeken en leren?

Het actieprogramma AmsterDOEN heeft verschillende succesvolle aanpakken geïnitieerd, waaronder de oprichting van een register voor burgerinitiatieven (“Chamber of Commons”) en een pilot incubator wat veel lessen heeft opgeleverd. Er is behoefte aan het vormgeven van een maatschappelijke route die burgercollectieven serieus neemt in hun bijdrage aan het bouwen van een sociale en duurzame stad. Wij hebben we volgende suggesties.

5.1 Ontwikkel een kader voor maatwerk

De focus kan op individueel niveau of op collectief niveau gelegd worden.

We zouden een (of twee, drie) specifieke, reeds bestaande samenwerkingsrelaties (wellicht in verschillende fasen) kunnen volgen om inzichten en lessen te vast te leggen. Om voorbij monitoring te gaan, kunnen we een Dynamische Leeragenda ontwikkelen en in kaart te brengen wat en wie nodig zijn om belemmeringen aan te pakken.

Om een ecosysteem voor burgercollectieven in de stad te ontwikkelen, zouden we kunnen onderzoeken of een onafhankelijk gremium, a la Nieuw Amsterdams Verbond, op te richten is. Op die manier kan de gemeente haar ambitie om collectieve actie in de stad te ondersteunen en om een toekomstbestendige economie te realiseren, stadsbreed waarmaken.

5.2 Onderzoek wat een responsieve gemeente betekent in samenwerking met burgerinitiatieven

Het is een intrigerende vraag, die niet alleen de gemeente Amsterdam bezig houdt: waarom is het vormgeven van een responsieve overheid nog steeds zo lastig? Om dit concreet te onderzoeken zouden we een aankomende inkoop-/aanbestedingstraject kunnen onderzoeken met de methode van backcasting. We gaan dan vanuit gemeentelijk perspectief na wat er nodig is om een aanbesteding te ontwikkelen waarvoor (ook) burgerinitiatieven in aanmerking kunnen komen.

5.3 Analyseer de weerstand tegen de gemeenschapseconomie

In de gesprekken die we voerden, hadden we het regelmatig over de gemeenschapseconomie. Voor sommige gesprekspartners is dit een aantrekkelijk alternatief; bij andere gesprekspartners riep het vooralsnog weerstand op. Zij twijfelen of burgercollectieven echt een economische bijdrage aan de stad kunnen leveren. Zijn ze niet vooral een sociale bezigheid of kunnen specifieke activiteiten niet beter door de markt worden opgepakt? Moeten ze niet structureel zelfvoorzienend zijn om te voorkomen dat de gemeente ze moet blijven subsidiëren?

Dit gaat over een andere manier van waarderen, dat wil zeggen op een andere manier kijken naar verdienvermogen en maatschappelijke waarde. Het gaat om weerbaarheid en strategische autonomie (zeggenschap over de eigen infrastructuur) als tegenhanger van het dominante economische perspectief dat zich richt op individueel verdienvermogen en groene groei.

We zouden een essay kunnen schrijven over de gemeenschapseconomie als alternatief voor de onvolhoudbaarheid van het huidige economische systeem in de stad.

6 Geraadpleegde literatuur

- Blok, S. (2024). *Collective action by citizens' initiatives*. Erasmus University Rotterdam.
- Driessen, E. (2024). *Stimulering en facilitering van burgerinitiatieven door de overheid: over de invulling van de 'dienende overheid' bij derde generatie burgerparticipatie*. Den Haag: Boom.
- DRIFT & NSOB. (2020). *Sturing in transities: een raamwerk voor strategiebepaling*. Opgehaald van <https://drift.eur.nl/app/uploads/2024/01/Sturing-in-Transities-Een-raamwerk-voor-strategiebepaling.pdf>
- Foster, S. R., & Iaione, C. (2019). Ostrom in the city: Design principles and practices for the urban commons. In *Routledge Handbook of the Study of the Commons*.
- Kaulingfreks, F., & Matthijsen, K. (2024). *Gemene Delers Theoretische verkenning van community development*. Opgehaald van Crafting Resilience: <https://www.craftingresilience.nl/actueel/eerste-working-paper-gemene-delers-online>
- LabGov Bologna. (2014). *Regulation on collaboration between citizens and the city for the care and regeneration of urban commons*. Opgehaald van <http://www.comune.bologna.it/media/files/bolognaregulation.pdf>
- Moor, de, T. (2008). *The Silent Revolution: A New Perspective on the Emergence of Commons, Guilds, and Other Forms of Corporate Collective Action in Western Europe*. International Review of Social History. Opgehaald van <https://www.jstor.org/stable/26405473>
- Schuyt, K. (2013). *Noden en wensen. De verzorgingsstaat gezien als een historisch fenomeen*. Opgehaald van https://www.eur.nl/sites/corporate/files/FSW_-_13_oratie_binnenwerk_Schuyt_20jun_0.pdf
- Staples, L. (2016). *Roots to power: A manual for Grassroots Organizing*. Bloomsbury Publishing USA.
- Transnational institute. (2021). *Democratic and collective ownership of public goed and services*. Opgehaald van https://www.tni.org/files/publication-downloads/public_community_collaborations_report_web_19_aug_2021.pdf
- Vlaminkx, B. (2024). *De verschillende fasen van een initiatief*. Opgehaald van <https://programmasamen.nl/wp-content/uploads/2024/11/Programma-SAMEN-de-verschillende-fasen-van-een-initiatief.pdf>
- Waag Futurelab; Stby. (2024). *Handboek Publiek-Civiele Samenwerking*. Opgehaald van <https://waag.org/nl/article/handboek-publiek-civiele-samenwerking/>
- Ziegler en Gautier. (sd). *Stappenplan werken met gemeenschappen*. Opgehaald van <https://www.burgemeesters.nl/assets/documents/Stappenplan-werken-met-gemeenschappen.pdf>

drift

for transition

Dit is een publicatie van DRIFT.

Wij werken met 30+ experts aan fundamentele verandering richting een duurzame en rechtvaardige samenleving. Als maatschappelijke onderneming ondersteunen wij hierin mensen, steden, bedrijven en sectoren.

Dat doen we door het ontwikkelen en delen van transitiekennis en -kunde via onderzoek, onderwijs, advies en activisme.

Meer weten? Ga naar drift.eur.nl

