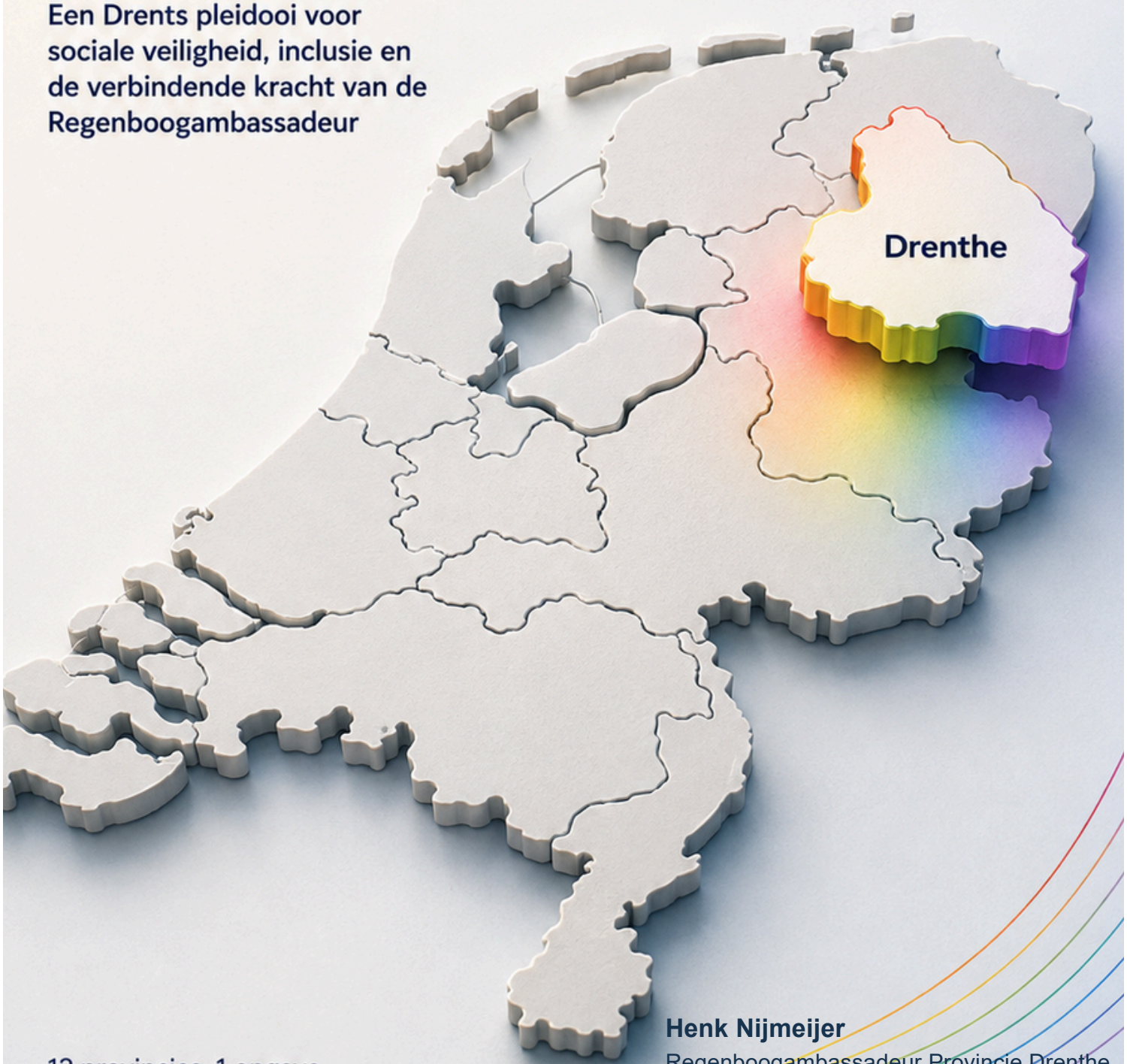
Provincies maken het verschil

Een Drents pleidooi voor sociale veiligheid, inclusie en de verbindende kracht van de Regenboogambassadeur



12 provincies. 1 opgave.
Samen voor een inclusieve samenleving.

Henk Nijmeijer
Regenboogambassadeur Provincie Drenthe
Augustus 2026

Inleiding — Waarom deze handreiking?

Hoe zorgen we ervoor dat mensen zich veilig genoeg voelen om open te kunnen zijn over wie ze zijn?

Die vraag lijkt eenvoudig, maar raakt aan een van de wezenlijke opdrachten van onze samenleving. Sociale veiligheid ontstaat immers niet vanzelf. Zij wordt iedere dag opnieuw gevormd op school, op het werk, binnen een sportvereniging, in een dorp of wijk en op alle andere plaatsen waar mensen elkaar ontmoeten. Wetgeving kan gelijke behandeling waarborgen en discriminatie verbieden, maar daarmee is nog niet vanzelfsprekend dat mensen in hun dagelijks leven ook gelijkwaardigheid en veiligheid ervaren.

Overheden hebben daarin ieder een eigen verantwoordelijkheid. Het Rijk stelt wettelijke kaders, gemeenten staan dicht bij inwoners en maatschappelijke organisaties beschikken over kennis, ervaring en netwerken. Maar welke rol kan een provincie vervullen?

In Drenthe wordt op die vraag inmiddels al langere tijd een eigen antwoord gegeven. In 2016 koos Drenthe er als eerste Nederlandse provincie voor Regenboogprovincie te worden. Aan dat besluit lag een bredere gedachte ten grondslag: ook een provincie kan verantwoordelijkheid nemen wanneer maatschappelijke vraagstukken raken aan gelijke behandeling, sociale samenhang, veiligheid en leefbaarheid. De motie waarin die keuze werd vastgelegd, werd unaniem door Provinciale Staten aangenomen. Vanaf 2019 kreeg deze opvatting een bredere bestuurlijke vertaling met de ontwikkeling van een provinciale Sociale Agenda. Daarmee koos Drenthe er bewust voor om naast de fysieke leefomgeving en economische ontwikkeling ook het welzijn van inwoners en de sociale kwaliteit van de samenleving nadrukkelijk tot onderwerp van provinciale betrokkenheid te maken. Vanuit die ontwikkeling ontstonden nieuwe samenwerkingen met gemeenten, maatschappelijke organisaties, onderwijs en sport en kreeg inclusie steeds nadrukkelijker een plaats binnen bredere vraagstukken rond sociale veiligheid, leefbaarheid, gezondheid en brede welvaart.

In die praktijk is iets ontstaan dat we in deze handreiking het Drentse model noemen. Dat model is niet achter een beleidstafel ontworpen en evenmin vooraf als methode vastgelegd. Het is gedurende een reeks van jaren gegroeid uit bestuurlijke keuzes, praktijkervaringen, relaties en de bereidheid van verschillende partijen om gezamenlijk verantwoordelijkheid te nemen. De kern ervan ligt niet in één programma of project, maar in een manier van werken: mensen en

organisaties verbinden, kennis en ervaringen laten circuleren, ruimte geven aan eigenaarschap en maatschappelijke beweging ondersteunen zonder haar over te nemen. Binnen die ontwikkeling heeft ook de Regenboogambassadeur een bijzondere plaats gekregen. Niet als doel op zichzelf en evenmin als degene die verantwoordelijk is voor provinciaal inclusiebeleid, maar als verbinder tussen bestuur, beleid en samenleving, met ruimte voor onafhankelijk optreden en oordeelsvorming. De ervaringen in Drenthe laten zien dat juist binnen een relationele aanpak behoefte bestaat aan iemand die netwerken onderhoudt, ontwikkelingen signaleert, kennis verbindt en ervoor zorgt dat mensen en organisaties elkaar weten te vinden.
De belangstelling voor deze werkwijze blijft inmiddels niet beperkt tot Drenthe. Groningen heeft eveneens gekozen voor een provinciale Regenboogambassadeur en ook vanuit andere provincies ontstaan vragen over de Drentse ervaringen en over de mogelijkheden om vanuit provinciaal niveau aan inclusie en sociale veiligheid bij te dragen. Die belangstelling vormt mede de aanleiding om de lessen die in Drenthe zijn geleerd bijeen te brengen en beschikbaar te maken voor anderen.
Iedere provincie kent een eigen geschiedenis, schaal, bestuurlijke cultuur en maatschappelijke infrastructuur. Wat in Drenthe werkt, kan niet zonder meer naar Gelderland, Groningen, Limburg of een andere provincie worden gekopieerd. Dat zou bovendien strijdig zijn met het belangrijkste uitgangspunt van het model zelf: begin bij de maatschappelijke werkelijkheid en bij de relaties die daar al bestaan. Wat wél kan, is van elkaar leren. Daarom beschrijft deze publicatie niet alleen wat in Drenthe is ontwikkeld, maar vooral waarom bepaalde keuzes zijn gemaakt, welke principes daaronder liggen en welke lessen daaruit kunnen worden getrokken. Zij is bedoeld voor provinciebestuurders en statenleden, voor beleidsmakers, gemeenten en maatschappelijke organisaties, maar ook voor politieke partijen die nadenken over de maatschappelijke rol van provincies in de komende jaren. Daarmee is deze handreiking ook een uitnodiging. Een uitnodiging om de discussie over provinciale verantwoordelijkheid niet uitsluitend te voeren vanuit de vraag welke taken formeel aan een provincie zijn toegewezen, maar ook vanuit de vraag waar een provincie maatschappelijke meerwaarde kan hebben. Om te onderzoeken hoe regionale samenwerking kan bijdragen aan sociale veiligheid. Om kennis tussen gemeenten en organisaties beter te laten circuleren. En om serieus te overwegen welke rol een onafhankelijke Regenboogambassadeur daarin kan vervullen.

Niet iedere provincie hoeft hetzelfde antwoord te geven. Maar iedere provincie kan zichzelf wel dezelfde vraag stellen:
Welke bijdrage kunnen wij leveren aan een samenleving waarin mensen zich veilig, gelijkwaardig en vrij voelen om mee te doen?

Dat is uiteindelijk de vraag waar deze handreiking over gaat.

Hoofdstuk 1 — Waarom inclusie óók een provinciale opgave is

Een provincie is meer dan haar kerntaken

1

Wie naar de klassieke taakverdeling binnen het Nederlandse openbaar bestuur kijkt, zal inclusie of regenboogbeleid niet onmiddellijk herkennen als een vanzelfsprekende provinciale kerntaak. Provincies worden vooral geassocieerd met ruimtelijke ordening, natuur, economie, mobiliteit en regionale ontwikkeling. Vanuit dat perspectief is de vraag gerechtvaardigd waarom een provincie zich actief zou bezighouden met sociale veiligheid, inclusie of de positie van lhbti+ personen. Die vraag verdient een serieus antwoord. Juist omdat provincies daarin verschillende keuzes kunnen maken.

De verantwoordelijkheid van een provincie wordt niet uitsluitend bepaald door een afgebakende lijst van kerntaken. Die ruimte is ook staatsrechtelijk verankerd. Artikel 124 van de Grondwet bepaalt dat de bevoegdheid tot regeling en bestuur van de eigen huishouding aan de provincies wordt overgelaten. De Provinciewet werkt deze provinciale autonomie verder uit. Dat betekent niet dat provincies ieder maatschappelijk vraagstuk tot hun verantwoordelijkheid moeten rekenen. Het betekent wel dat het provinciebestuur ruimte heeft om, binnen de grenzen van hogere wet- en regelgeving, zelf af te wegen welke aangelegenheden van provinciaal belang zijn en waar provinciale betrokkenheid meerwaarde kan bieden. Ook maatschappelijke vraagstukken kunnen vanuit die afweging onderwerp van provinciale betrokkenheid worden. Daarmee ontstaat een andere vraag. Niet alleen: is dit formeel een provinciale kerntaak? Maar ook: welke verantwoordelijkheid wil een provincie nemen voor de kwaliteit van de samenleving waarvan zij zelf deel uitmaakt? Dat verschil raakt aan de manier waarop een provincie naar haar eigen rol in het openbaar bestuur kijkt.

Van leefomgeving naar kwaliteit van leven

Provincies investeren van oudsher in de fysieke kwaliteit van hun gebied. Zij houden zich bezig met natuur, landschap, mobiliteit, economie, wonen, energie en de inrichting van de leefomgeving. Dat is zichtbaar, herkenbaar en voor een belangrijk deel wettelijk verankerd. Maar de kwaliteit van een provincie wordt niet alleen bepaald door de omgeving waarin mensen leven. Zij wordt ook bepaald door de kwaliteit van dát leven.

Kunnen inwoners deelnemen aan de samenleving? Hebben zij kansen om zich te ontwikkelen? Voelen zij zich verbonden met hun omgeving? Kunnen zij rekenen op veiligheid en erkenning? En ervaren zij daadwerkelijk de ruimte om volwaardig mee te doen? Daar komen leefbaarheid, gezondheid, sociale samenhang, gelijke kansen en brede welvaart samen. Het zijn begrippen die fysieke, economische en sociale kwaliteit met elkaar verbinden.

Voor lhbti+ personen wordt het verschil tussen formele gelijkheid en de dagelijkse werkelijkheid bijzonder zichtbaar. Nederland kent wettelijke bescherming tegen discriminatie en ongelijke behandeling. Maar wetten bepalen niet hoe iemand zich iedere dag op school, op het werk, binnen een sportvereniging, in een zorginstelling of in de eigen woonomgeving voelt. Een wet kan gelijke behandeling voorschrijven. Zij kan niet afdwingen dat iemand zich in de kleedkamer van een sportvereniging veilig voelt. Juist in de ruimte tussen wettelijke gelijkheid en ervaren gelijkwaardigheid ligt een maatschappelijke opgave.

Van Regenboogsteden naar Regenboogprovincies

De provinciale betrokkenheid bij de positie van lhbti+ personen ontstond niet in een bestuurlijk vacuüm. Al vanaf 2008 ontwikkelde zich in Nederland via gemeenten een steeds nadrukkelijker lokaal emancipatiebeleid. Binnen het landelijke Regenboogstedenbeleid werkten gemeenten aan acceptatie, veiligheid en emancipatie van lhbti+ personen. Daarmee werd zichtbaar dat wettelijke gelijkheid op zichzelf niet voldoende was en dat juist in de dagelijkse leefomgeving beleid en samenwerking nodig waren om maatschappelijke verandering te ondersteunen.

In 2016 zette Drenthe daarin een nieuwe stap. Op 6 juli van dat jaar spraken Provinciale Staten uit dat Drenthe Regenboogprovincie is — als eerste provincie van Nederland. De motie werd unaniem aangenomen. Opvallend is niet alleen die brede politieke steun, maar ook de argumentatie achter het besluit. De Staten verbonden de positie van lhbti+ personen expliciet aan provinciale verantwoordelijkheid voor onder meer gelijke behandeling, sociale samenhang, veiligheid en leefbaarheid. Daarbij werd sociale veiligheid heel concreet verbonden aan het dagelijks leven: op school, op straat, op het werk, in de zorg, in de sport en binnen de eigen sociale kring. Ook werd vanaf het begin gekozen voor samenwerking met gemeenten en maatschappelijke organisaties. Het college kreeg de opdracht om samen met betrokken partners te werken aan sociale acceptatie, veiligheid en zichtbaarheid en gemeenten te stimuleren bij de verdere ontwikkeling van regenboogbeleid.

Die keuze kreeg navolging. Andere provincies riepen zich in de daaropvolgende jaren eveneens uit tot Regenboogprovincie. Toen Friesland zich in 2020 als laatste aansloot, waren alle twaalf Nederlandse provincies regenboogprovincies. Daarmee was iets bijzonders gebeurd: een maatschappelijke opgave die aanvankelijk vooral landelijk en gemeentelijk werd benaderd, had ook een herkenbare plaats gekregen op provinciaal niveau.

Ondersteuning zonder landelijk financieringsprogramma

Dat betekende overigens niet dat daarmee ook één provinciaal model ontstond. Integendeel. Uit onderzoek van Movisie bleek dat provincies hun rol heel verschillend invulden. Juist omdat sociaal beleid primair bij gemeenten ligt, waren provincies zoekende naar wat hun toegevoegde waarde kon zijn. Dat verschil in invulling is belangrijk voor deze handreiking. De titel Regenboogprovincie zegt immers iets over de bestuurlijke ambitie, maar nog niet over de manier waarop die ambitie wordt gerealiseerd. Juist daar begon Drenthe in de jaren daarna een eigen ontwikkeling door te maken.

Daarbij bestond er een belangrijk verschil met de Regenboogsteden. Gemeenten die deelnamen aan het landelijke Regenboogstedenprogramma konden rekenen op financiële ondersteuning van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. Voor de Regenboogprovincies bestond geen vergelijkbare landelijke subsidieregeling. Provincies die hun titel Regenboogprovincie daadwerkelijk inhoud wilden geven, moesten daarvoor dus vanuit hun eigen bestuurlijke keuzes, capaciteit en middelen ruimte creëren.

Vanaf 2021 ontstond er wel landelijke inhoudelijke ondersteuning. Op verzoek van de Regenboogprovincies en het ministerie van OCW kreeg Movisie een formele rol bij het ondersteunen van provincies. Daarbij lag de nadruk op het versterken van provinciale lhbti+-netwerken, het uitwisselen van kennis en ervaringen en het ondersteunen van kleinere gemeenten, met nadrukkelijke ruimte voor maatwerk per provincie.

Juist het ontbreken van een landelijk financieringsprogramma maakte de provinciale keuze betekenisvol. De titel Regenboogprovincie bracht immers niet automatisch middelen, een vast programma of een voorgeschreven werkwijze met zich mee. Provincies moesten zelf bepalen welke verantwoordelijkheid zij wilden nemen, welke middelen zij daarvoor beschikbaar wilden stellen en welke rol bij hun eigen provinciale context paste.

Drenthe koos bewust voor een bredere verantwoordelijkheid

Drenthe heeft ervoor gekozen die sociale dimensie nadrukkelijk onderdeel te maken van de provinciale verantwoordelijkheid. Daarmee koos de provincie voor een bredere taakopvatting dan uitsluitend de klassieke provinciale kerntaken. Die ontwikkeling kreeg vanaf 2019 nadrukkelijk vorm. In dat jaar startte Drenthe een brede verkenning van de sociale opgaven waarvoor de provincie zich gesteld zag. Gemeenten, statenfracties en maatschappelijke organisaties werden daarbij betrokken. Vraagstukken rond onder andere zorg, armoede, laaggeletterdheid, leefbaarheid, onderwijs, gelijke kansen en inclusie kwamen daarbij in beeld. Daaruit ontstond de Sociale Agenda 2020–2023, die in 2020 door Provinciale Staten werd vastgesteld.

Die ontwikkeling stond niet los van een bredere bestuurlijke keuze. In het coalitieakkoord 2019–2023 formuleerde het provinciebestuur expliciet dat het openbaar belang zich ook kan uitstrekken tot terreinen waarop de provincie geen wettelijke taak heeft. Drenthe wilde zich inzetten waar de provincie meerwaarde kon bieden. Daarmee werd de ruimte voor een sociale provinciale agenda niet alleen praktisch, maar ook bestuurlijk gelegitimeerd.

De betekenis daarvan ging verder dan het toevoegen van een aantal sociale projecten aan het provinciale beleid. Drenthe maakte daarmee een bestuurlijke keuze: ook het welzijn van inwoners, hun mogelijkheden om mee te doen en de sociale kwaliteit van de samenleving konden aanleiding zijn voor provinciale betrokkenheid wanneer de provincie daarin meerwaarde kon bieden. Niet door verantwoordelijkheden van gemeenten of maatschappelijke organisaties over te nemen, maar door te ondersteunen, aan te jagen en aan te vullen. Dat onderscheid is wezenlijk.

De Sociale Agenda maakte van de provincie geen gemeente op grotere schaal. Zij creëerde ruimte voor een andere provinciale rol: partijen verbinden, kennis delen, ontwikkelingen mogelijk maken en bijdragen waar de provinciale schaal meerwaarde biedt.

Die bestuurlijke opvatting bleef niet beperkt tot één bestuursperiode. Ook het coalitieakkoord 2023–2027 vertrekt vanuit brede welvaart, verbinding en de gedachte dat de provincie er voor al haar inwoners is. In de daaropvolgende Sociale Agenda 2024–2029 werd die lijn verder uitgewerkt en kregen inclusie en diversiteit opnieuw een centrale plaats. Daarmee ontstond continuïteit over verschillende bestuursperioden en politieke samenstellingen heen. Juist die continuïteit maakte het mogelijk dat afzonderlijke initiatieven, relaties en samenwerkingsverbanden zich verder konden ontwikkelen.

Een bijzondere positie

Niet iedere provincie heeft deze sociale verantwoordelijkheid op dezelfde manier georganiseerd of even nadrukkelijk als onderdeel van haar provinciale beleid opgenomen. Dat geeft de Drentse ervaring een bijzondere betekenis. Die constatering vraagt tegelijkertijd om bescheidenheid.

Drenthe is geen Nederland in het klein. Provincies verschillen in schaal, stedelijkheid, maatschappelijke infrastructuur, geschiedenis en bestuurlijke cultuur. De waarde van de Drentse ervaring ligt daarom niet in de veronderstelling dat zij elders kan worden gekopieerd, maar in de praktijkkennis die is ontstaan over de mogelijke toegevoegde waarde van de provinciale schaal.

De provincie als verbindende bestuurslaag

Gemeenten staan dicht bij inwoners en hebben belangrijke verantwoordelijkheden binnen het sociale domein. Het Rijk stelt landelijke wettelijke en financiële kaders vast. Daartussen bevindt zich de provincie: op voldoende afstand om over gemeentegrenzen heen te kunnen kijken en tegelijkertijd dichtbij genoeg om regionale netwerken en verschillen te kennen. Die positie biedt mogelijkheden.
Maatschappelijke vraagstukken houden zich immers zelden aan gemeentegrenzen. Scholen ontvangen leerlingen uit meerdere gemeenten. Sportverenigingen hebben vaak een regionale functie. Zorg-, welzijns- en maatschappelijke organisaties werken bovenlokaal. Mensen wonen in de ene gemeente, werken in een andere en sporten, studeren of ontvangen zorg ergens anders. Ook sociale veiligheid en inclusie houden niet op bij de gemeentegrens.
Tegelijkertijd verschillen gemeenten in schaal, kennis, capaciteit en bestuurlijke prioriteiten. Wanneer iedere gemeente afzonderlijk dezelfde expertise moet ontwikkelen en dezelfde zoektocht moet doorlopen, dreigen kennis en middelen versnipperd te raken. Daar kan een provincie iets aan toevoegen zonder de lokale verantwoordelijkheden over te nemen. Zij kan gemeenten en organisaties met elkaar verbinden. Kennis toegankelijk maken. Ruimte bieden aan experimenten. Regionale samenwerking ondersteunen. Succesvolle ervaringen uit de ene gemeente beschikbaar maken voor een andere gemeente. Daarmee ontstaat een vorm van provinciale regie die niet begint bij bevoegdheid, maar bij meerwaarde.

Van structuur naar relatie

Een dergelijke rol vraagt ook om een andere manier van kijken naar samenwerking. Natuurlijk zijn structuren nodig. Verantwoordelijkheden moeten duidelijk zijn, middelen worden beschikbaar gesteld, afspraken worden gemaakt en resultaten worden gemonitord. Maar alleen structuur brengt mensen en organisaties nog niet werkelijk bij elkaar.

De ervaringen in Drenthe laten zien dat duurzame samenwerking vooral ontstaat wanneer mensen elkaar kennen, vertrouwen opbouwen en bereid zijn verantwoordelijkheid te nemen vanuit een gedeelde opgave. Dat vraagt om meer dan het organiseren van een overlegtafel. Het vraagt om investeren in relaties, ontmoetingen, kennisuitwisseling en gezamenlijk leren.

Daarmee is in Drenthe geleidelijk een werkwijze ontstaan waarin niet het systeem, maar de relatie steeds nadrukkelijker het vertrekpunt vormt. De formele structuur blijft belangrijk, maar ondersteunt wat tussen mensen en organisaties tot stand moet komen.

De structuur organiseert de samenwerking; de relatie maakt die mogelijk.

Inclusie als onderdeel van een bredere maatschappelijke opgave

Met de Sociale Agenda kreeg de eerder gemaakte keuze voor inclusie een bredere bestuurlijke bedding. De positie van lhbti+ personen kwam daarmee niet los te staan van andere sociale vraagstukken, maar werd verbonden met leefbaarheid, gezondheid, participatie, onderwijs, sport en andere terreinen die raken aan de kwaliteit van leven. Dat is belangrijk, omdat sociale veiligheid niet binnen één beleidskolom kan worden georganiseerd.

Wie zich op school onveilig voelt, ervaart geen onderwijsprobleem én een inclusieprobleem als twee afzonderlijke werkelijkheden. Wie binnen een sportvereniging buitengesloten wordt, ervaart geen sportvraagstuk, maar een emancipatievraagstuk. Voor mensen bestaat die bestuurlijke verkaveling niet. Juist daarom is de verbinding tussen beleidsterreinen en organisaties noodzakelijk.

Provinciale verantwoordelijkheid is uiteindelijk een keuze

Daarmee komen we terug bij de vraag waarmee dit hoofdstuk begon. Waarom zou een provincie zich bezighouden met inclusie en sociale veiligheid als dit niet tot haar klassieke kerntaken behoort? Omdat brede welvaart ook een sociale dimensie heeft. Omdat maatschappelijke vraagstukken gemeentegrenzen overschrijden. Omdat gemeenten verschillen in kennis en capaciteit. Omdat provincies beschikken over schaal, netwerken en continuïteit. En uiteindelijk omdat een democratisch gekozen provinciebestuur kan besluiten dat het van betekenis wil zijn, wanneer de kwaliteit van leven en de sociale veiligheid van inwoners in het geding zijn.
Drenthe heeft die keuze gemaakt. Niet door zichzelf verantwoordelijk te verklaren voor alle sociale vraagstukken, maar door te onderzoeken waar de provincie iets kan toevoegen wat anderen afzonderlijk moeilijker kunnen organiseren.

Daarmee ontstaat een andere opvatting van provinciale verantwoordelijkheid: niet alles zelf willen doen, maar ervoor zorgen dat mensen en organisaties elkaar kunnen vinden, kennis kunnen delen en gezamenlijk in beweging kunnen komen. Precies daar begint het Drentse model.

Hoofdstuk 2 — Het Drentse model. Een relationele manier van werken

Een model dat in de praktijk is gegroeid

2

Het Drentse model is niet aan een beleidstafel ontworpen. Er lag geen blauwdruk waarin vooraf was vastgelegd hoe provinciaal inclusiebeleid georganiseerd moest worden, welke organisaties daarbij betrokken moesten zijn of welke interventies uiteindelijk zouden worden uitgevoerd. Het model is in de loop van de jaren in de praktijk gegroeid.

De politieke en bestuurlijke keuzes die in het vorige hoofdstuk zijn beschreven, creëerden daarvoor de ruimte. De manier waarop die ambities vervolgens vorm kregen, ontstond vooral door de samenwerking tussen provincie, gemeenten, maatschappelijke organisaties en partijen uit onder meer het onderwijs en de sport. Gaandeweg werden daarin terugkerende patronen zichtbaar.

Steeds opnieuw bleek dat maatschappelijke verandering niet alleen ontstaat door beleid vast te stellen of middelen beschikbaar te stellen. Zij ontstaat ook doordat mensen elkaar kennen, organisaties elkaar weten te vinden, kennis wordt gedeeld en partijen bereid zijn vanuit hun eigen verantwoordelijkheid aan een gezamenlijke opgave te werken. Het Drentse model is daarom geen programma of organisatiestructuur, maar vooral een manier van werken. Dat onderscheid is belangrijk. Programma's kunnen eindigen en organisatiestructuren kunnen veranderen. Een werkwijze kan op verschillende maatschappelijke vraagstukken worden toegepast en zich aanpassen aan nieuwe omstandigheden.

Begin bij de maatschappelijke werkelijkheid

Een eerste uitgangspunt is dat de maatschappelijke werkelijkheid het vertrekpunt vormt.

Voor lhbti+ personen betekent wettelijke gelijkheid immers niet automatisch ervaren gelijkwaardigheid. Iemand kan juridisch volledig beschermd zijn en zich tegelijkertijd op school, binnen een sportvereniging, op het werk of in de eigen woonomgeving onvoldoende veilig voelen om zichzelf te zijn. Daarom richt de Drentse aanpak zich niet uitsluitend op formele rechten of op zichtbaarheid, maar op de omgeving waarin mensen dagelijks leven. Dat heeft consequenties voor de manier waarop naar beleid wordt gekeken.

Wie werkt aan sociale veiligheid binnen een sportvereniging, krijgt niet alleen te maken met lhbti+ inclusie, maar ook met verenigingscultuur, bestuur, vrijwilligersbeleid, omgangsvormen en de positie van trainers en coaches. Wie werkt aan een veilige school, raakt aan het pedagogische klimaat, gezondheid, discriminatie, welzijn en de relatie tussen school, leerlingen, ouders en de omgeving. Voor mensen bestaan die onderwerpen niet als afzonderlijke beleidskolommen.

Daarom probeert het Drentse model niet de maatschappelijke werkelijkheid passend te maken binnen bestaande structuren, maar juist verbindingen te leggen tussen mensen en organisaties die gezamenlijk invloed hebben op die werkelijkheid.

Verbinden zonder over te nemen

Daaruit volgt een tweede principe. De provincie hoeft niet de eigenaar te worden van iedere maatschappelijke opgave waaraan zij bijdraagt. Een sportvereniging blijft zelf verantwoordelijk voor haar verenigingscultuur. Een school is eigenaar van het sociale en pedagogische klimaat binnen de school. Gemeenten maken hun eigen lokale keuzes en maatschappelijke organisaties behouden hun eigen deskundigheid en verantwoordelijkheid.

De provinciale rol ligt ergens anders. Zij kan partijen samenbrengen, kennis toegankelijk maken, samenwerking ondersteunen, ontwikkelingen mogelijk maken en helpen succesvolle ervaringen verder te brengen. Dat vraagt om een andere opvatting van regie.

Regie betekent binnen deze benadering niet dat één partij bepaalt wat anderen moeten doen. Het betekent verantwoordelijkheid nemen voor de omstandigheden waarin verschillende partijen gezamenlijk kunnen handelen. De provincie organiseert daarmee niet de oplossing, maar helpt de omgeving te creëren waarin oplossingen kunnen ontstaan.

Gedeeld eigenaarschap

Verbinden zonder over te nemen vraagt om gedeeld eigenaarschap. Complexe maatschappelijke vraagstukken kunnen zelden door één organisatie worden opgelost. Sociale veiligheid is daarvan een duidelijk voorbeeld. Een overheid kan voorwaarden creëren en middelen beschikbaar stellen, maar geen veilige cultuur voorschrijven. Maatschappelijke organisaties kunnen expertise inbrengen, maar duurzame verandering vraagt uiteindelijk om verantwoordelijkheid van de mensen en organisaties die de dagelijkse omgeving vormgeven.

Gedeeld eigenaarschap betekent daarbij niet dat iedereen voor alles verantwoordelijk wordt. Juist duidelijke rollen blijven noodzakelijk. De centrale vraag is daarom niet alleen: wie is hiervoor verantwoordelijk? Maar ook: welke bijdrage kunnen wij ieder vanuit onze eigen positie leveren? Daarmee wordt een maatschappelijke opgave gezamenlijk benaderd zonder dat afzonderlijke verantwoordelijkheden verdwijnen.

Kennis moet kunnen circuleren

Een relationeel model draait niet alleen om relaties tussen mensen, maar ook om de kennis die via die relaties wordt gedeeld. Kennis bevindt zich op verschillende plaatsen. Gemeenten beschikken over lokale ervaringen. Maatschappelijke organisaties brengen specialistische deskundigheid in. Scholen en sportverenigingen weten wat zij in de dagelijkse praktijk tegenkomen. Inwoners beschikken over ervaringskennis en onderzoekers kunnen ontwikkelingen helpen duiden. Daarbij gaat het niet altijd om méér kennis organiseren. Wanneer het aanbod groot en versnipperd is, kan de meerwaarde juist liggen in het verbinden, ordenen en toegankelijk maken van bestaande kennis. Daarom zijn kennisnetwerken en het uitwisselen van ervaringen belangrijke onderdelen van het Drentse model.

Gemeenten hoeven niet allemaal afzonderlijk dezelfde zoektocht te doorlopen. Wat op de ene plaats wordt geleerd, kan elders helpen om de volgende stap te zetten. Daarbij gaat het niet alleen om succesvolle voorbeelden. Ook ervaringen met weerstand, mislukkingen of ontbrekende omstandigheden zijn waardevol. De provincie heeft daarin een bijzondere positie. Zij kan over gemeentegrenzen heen kijken en partijen met vergelijkbare vragen met elkaar verbinden. Kennisdeling wordt daarmee meer dan alleen het verspreiden van informatie.

Er ontstaat een netwerk waarin mensen elkaar kennen, ervaringen delen en uiteindelijk ook rechtstreeks bij elkaar te rade gaan. De provincie hoeft dan niet steeds zelf het antwoord te geven, maar draagt er wel aan bij dat kennis binnen het netwerk kan circuleren.

Succes kan nieuwe beweging veroorzaken

Wanneer kennis en ervaringen worden gedeeld, ontstaat er nog een ander effect. Ervaringen op de ene plaats kunnen beweging veroorzaken op een andere plaats. Dat is in Drenthe onder meer zichtbaar geworden rond De Veilige Kleedkamer. Wanneer resultaten op de ene plaats zichtbaar worden, kunnen gemeenten, verenigingen en andere organisaties zich afvragen wat binnen hun eigen omgeving mogelijk is. Daarin ontstaat een vorm van positieve navolging. Niet doordat gemeenten of organisaties tegen elkaar worden uitgespeeld en evenmin doordat iedereen dezelfde aanpak moet volgen. Het effect ontstaat doordat zichtbaar wordt dat verandering mogelijk is binnen een context die voldoende herkenbaar is.

Een goed voorbeeld krijgt daardoor meer betekenis dan alleen het resultaat op de plaats waar het is ontstaan. Het kan anderen inspireren, vragen oproepen en de drempel verlagen om zelf in beweging te komen. Dat maakt het zichtbaar maken en delen van ervaringen onderdeel van de veranderstrategie zelf.

Vertrouwen vraagt tijd en continuïteit

Relaties en kennisnetwerken ontstaan niet door mensen eenmaal bij elkaar aan tafel te zetten. Vertrouwen groeit wanneer partijen elkaar vaker ontmoeten, afspraken worden nagekomen, kennis wordt gedeeld en mensen ervaren dat samenwerking daadwerkelijk betekenis heeft. Dat vraagt tijd. En daarmee ook continuïteit.
Projectfinanciering kan vernieuwing mogelijk maken en tijdelijke programma's kunnen belangrijke ontwikkelingen op gang brengen. Maar wanneer samenwerking telkens ophoudt zodra een project eindigt, verdwijnen ook opgebouwde relaties, kennis en vertrouwen gemakkelijk.
Een relationele aanpak vraagt daarom om aandacht voor het onderhouden van netwerken, óók wanneer daar niet onmiddellijk een nieuw project of subsidieprogramma tegenover staat. Dat werk is vaak minder zichtbaar. Een nieuwe activiteit, bijeenkomst of campagne kan worden meegeteld. Het onderhouden van een relatie of het op het juiste moment verbinden van twee organisaties met elkaar is moeilijker om in cijfers uit te drukken. Toch kan juist daar de basis worden gelegd voor latere verandering.

Zichtbaarheid én sociale veiligheid

Zichtbaarheid heeft binnen het regenboogbeleid altijd een belangrijke rol gespeeld. Regenboogvlaggen, Coming-Outdag, Pride en andere publieke momenten kunnen herkenning, erkenning en solidariteit zichtbaar maken. Voor mensen kan zo'n symbool daadwerkelijk betekenis hebben. Zichtbaarheid is waardevol, maar krijgt pas duurzame betekenis wanneer zij verbonden wordt met de sociale omgeving waarin mensen leven. De vraag is niet alleen: laten we zien waar we voor staan? Maar ook: wat merken mensen daarvan in hun dagelijks leven?

Leren door te doen

Een relationele aanpak vraagt niet dat alles vooraf volledig is uitgewerkt. Nieuwe werkwijzen kunnen klein beginnen, in de praktijk worden gevolgd en op basis van ervaring worden aangepast. Sommige gemeenten, scholen, verenigingen of maatschappelijke organisaties zijn eerder bereid om een nieuwe stap te zetten dan andere. Die voorlopers zijn belangrijk. Niet omdat hun aanpak vervolgens overal moet worden gekopieerd, maar omdat hun ervaringen beschikbaar komen voor het bredere netwerk. Zo ontstaat een lerende praktijk.
De relevante vraag is daarbij niet alleen: werkt het? maar ook waarom werkt het hier, welke omstandigheden waren daarvoor nodig en wat kunnen anderen daarvan leren? Dat voorkomt dat succesvolle initiatieven worden behandeld als kant-en-klare producten die elders eenvoudig kunnen worden uitgerold. Ook binnen Drenthe bestaan immers verschillen tussen gemeenten, dorpen, scholen en verenigingen. Context doet ertoe.

Een netwerk dat zich kan verbreden

Wanneer een relationeel netwerk langer bestaat, kan er nog iets gebeuren. De beweging hoeft niet langer uitsluitend vanuit de provincie naar maatschappelijke organisaties te lopen. Organisaties beginnen ook zelf de verbinding te zoeken en stellen de vraag hoe zij kunnen aansluiten of bijdragen. Daarmee groeit niet alleen het aantal betrokken partijen, maar kan ook de inhoudelijke reikwijdte van het netwerk veranderen.

Vanuit de inzet voor lhbti+ personen kunnen verbindingen ontstaan met bredere maatschappelijke vraagstukken rond vrijheid, discriminatie, gendergerelateerd geweld, participatie en gelijkwaardigheid. Dat betekent niet dat deze onderwerpen onderdeel worden van het regenboogbeleid. Hun geschiedenis en maatschappelijke betekenis verschillen en verdienen ieder een eigen benadering. De verbinding ontstaat waar ervaringen en waarden elkaar raken. Kennis over sociale veiligheid kan ook relevant zijn binnen andere maatschappelijke netwerken. Ervaringen met uitsluiting kunnen helpen andere vormen van uitsluiting te herkennen. En nieuwe partners brengen op hun beurt kennis mee die de oorspronkelijke aanpak kan verrijken. Zo kan een netwerk groeien zonder alles onder één noemer te brengen.

De kracht van nabijheid

De schaal van Drenthe helpt daarbij. Bestuurders, beleidsmedewerkers en maatschappelijke organisaties weten elkaar relatief gemakkelijk te vinden. Mensen komen elkaar in verschillende netwerken opnieuw tegen en daardoor kan de afstand tussen provinciaal beleid en maatschappelijke praktijk kleiner zijn. Maar nabijheid is niet uitsluitend geografisch. Het gaat ook om relationele nabijheid: weten wie je kunt bellen, elkaar kunnen aanspreken en voldoende vertrouwen hebben om niet alleen successen maar ook problemen of twijfels te delen.

Dat principe is ook buiten Drenthe toepasbaar. Een grotere provincie zal wellicht met regionale netwerken of op andere schaalniveaus moeten werken. De organisatorische vorm kan verschillen. De onderliggende vraag blijft dezelfde:
Hoe organiseren we relaties zó dat mensen elkaar daadwerkelijk weten te vinden?

Wat maakt dit tot een model

Wanneer we spreken over het Drentse model, bedoelen we daarom geen vaststaand organisatorisch schema. Er bestaat geen handboek waarin staat hoeveel organisaties aan tafel moeten zitten, welke projecten moeten worden uitgevoerd of hoeveel middelen beschikbaar moeten zijn. Wat wél herkenbaar is, zijn terugkerende principes:

begin bij de maatschappelijke werkelijkheid; verbind zonder over te nemen; organiseer gedeeld eigenaarschap; laat kennis circuleren en help haar waar nodig te ordenen; maak ervaringen en resultaten zichtbaar; investeer in duurzame relaties; verbind zichtbaarheid aan sociale veiligheid; leer vanuit de praktijk en respecteer de context waarin mensen leven.

Juist doordat deze principes in verschillende situaties terugkomen, kunnen we van een model spreken. Niet als recept. Maar als een herkenbare manier van denken en handelen. En daarin zit ook de overdraagbaarheid. Andere provincies hoeven de Drentse projecten niet te kopiëren. Zij kunnen wel onderzoeken wat deze principes betekenen binnen hun eigen maatschappelijke en bestuurlijke context.

Van verbinding naar beweging

Wanneer de verschillende principes elkaar versterken, ontstaat een proces dat zichzelf gedeeltelijk kan voeden. Relaties leiden tot ervaringen. Ervaringen leveren kennis op. Kennis wordt gedeeld. Resultaten worden zichtbaar. Zichtbaar succes kan anderen uitnodigen om zich aan te sluiten. En daardoor ontstaan nieuwe relaties. Zo ontstaat beweging. Dat is misschien wel de kern van het Drentse model.

Niet zoveel mogelijk activiteiten organiseren, maar omstandigheden creëren waarin mensen en organisaties zelf verantwoordelijkheid gaan nemen en waarin kennis, vertrouwen en initiatief zich via een netwerk kunnen verspreiden. Hoe dat in de praktijk zichtbaar wordt, staat centraal in het volgende hoofdstuk.

Hoofdstuk 3 — Van visie naar praktijk

Waar het Drentse model zichtbaar wordt

3

Een model bewijst zich in de praktijk

Een bestuurlijke visie krijgt pas betekenis wanneer mensen er in hun dagelijks leven iets van merken. Het Drentse model wordt daarom niet alleen zichtbaar in beleidsdocumenten, bestuurlijke besluiten of samenwerkingsafspraken, maar vooral op plaatsen waar organisaties verantwoordelijkheid nemen, nieuwe relaties ontstaan en kennis wordt omgezet in handelen.

De voorbeelden in dit hoofdstuk vormen geen volledig overzicht van het Drentse regenboogbeleid. Zij laten verschillende fasen en verschijningsvormen van dezelfde relationele werkwijze zien. Soms begint beweging bij een concreet probleem, soms bij een organisatie die zelf verandering wil en soms doordat kennis en ervaringen worden gedeeld.

Wat de voorbeelden verbindt, is dat de provincie niet probeert alle veranderingen zelf te organiseren, maar helpt omstandigheden te creëren waarin anderen verantwoordelijkheid kunnen nemen.

De Veilige Kleedkamer — sociale veiligheid wordt een verenigingsvraagstuk

Sport verbindt mensen. Maar een sportvereniging is niet vanzelfsprekend een sociaal veilige omgeving voor iedereen. Juist de kleedkamer maakt dat zichtbaar. Daar gelden vaak sterke groepsnormen, wordt taal gebruikt die buiten de kleedkamer misschien minder snel wordt geaccepteerd en kan de grens tussen plagen, humor en uitsluiting gemakkelijk vervagen. Voor sporters die afwijken van wat binnen zo'n groep als vanzelfsprekend wordt beschouwd, kan dat grote gevolgen hebben voor het gevoel erbij te horen. Vanuit die werkelijkheid ontstond De Veilige Kleedkamer.

De kracht van de aanpak ligt erin dat sociale veiligheid niet uitsluitend als een lhbti+-vraagstuk wordt benaderd. De bredere vraag is welke verenigingscultuur een sportclub wil hebben en wat bestuurders, trainers, coaches, vrijwilligers, sporters en ouders daaraan kunnen bijdragen. Daarmee komt de verantwoordelijkheid nadrukkelijker bij de vereniging zelf te liggen.
Een provincie kan geen veilige kleedkamer creëren. SportDrenthe kan dat evenmin. Uiteindelijk wordt de sociale veiligheid binnen de vereniging zelf bepaald. De rol van de provincie en partners ligt daarom in het ondersteunen van die ontwikkeling: kennis beschikbaar stellen, gesprekken mogelijk maken, verenigingen begeleiden en gemeenten betrekken bij de maatschappelijke betekenis van sport. De aanpak heeft inmiddels geleid tot deelname van sportverenigingen in verschillende Drentse gemeenten. Daarbij ontstond ook een effect dat vooraf moeilijk te organiseren is. Ervaringen en resultaten werden zichtbaar voor andere

verenigingen en gemeenten. Succes op de ene plaats riep elders de vraag op wat binnen de eigen gemeente of vereniging mogelijk was. Daarmee werd kennisdeling zelf onderdeel van de beweging.

Erkenning en belangstelling buiten Drenthe

De ontwikkeling bleef ook buiten Drenthe niet onopgemerkt. De Veilige Kleedkamer ontving in 2023 de Sportinnovatieprijs en de aanpak is inmiddels gedeeld in landelijke en internationale netwerken en tijdens bijeenkomsten over sport, inclusie en mensenrechten. Die belangstelling is relevant omdat zij laat zien dat een aanpak die vanuit een specifieke Drentse context is ontwikkeld, vragen en principes bevat die ook elders herkenbaar zijn. Niet de concrete aanpak hoeft daarbij te worden gekopieerd; juist de ervaringen met lokaal eigenaarschap, sociale veiligheid en samenwerking kunnen in andere contexten opnieuw betekenis krijgen.

Veilige School Drenthe — samenhang brengen in een veelheid aan aanbod

Een tweede voorbeeld laat een andere fase van het Drentse model zien. Waar De Veilige Kleedkamer inmiddels praktijkervaring heeft opgedaan, bevindt Veilige School Drenthe zich nog in ontwikkeling. Het programma is op het moment van schrijven nog niet definitief vastgesteld. De uitgangspunten en intenties zijn wel duidelijk en juist de wijze waarop de aanpak wordt ontwikkeld, maakt haar relevant voor deze handreiking.

Sociale veiligheid in het onderwijs krijgt al geruime tijd aandacht. Vanuit landelijke overheden, kennisinstellingen, maatschappelijke organisaties en andere aanbieders zijn tal van programma's, methodieken, workshops, trainingen en ondersteuningsmogelijkheden beschikbaar. Die aandacht is waardevol. Tegelijkertijd maken de omvang en diversiteit van het aanbod het voor scholen niet altijd eenvoudig om te bepalen wat zij nodig hebben, welke aanpak bij hun situatie past en hoe kwaliteit en samenhang kunnen worden bewaakt.

Daarbij is sociale veiligheid binnen scholen niet altijd structureel verankerd in het beleid en de organisatie. Initiatieven kunnen afhankelijk zijn van betrokken docenten, afzonderlijke vakgroepen of medewerkers die zich persoonlijk voor het onderwerp inzetten. Dat engagement is waardevol, maar de continuïteit wordt kwetsbaar wanneer de verantwoordelijkheid niet breder binnen de schoolorganisatie wordt gedragen.

De vraag achter Veilige School Drenthe is daarom niet in de eerste plaats: welk nieuw programma moet aan het bestaande aanbod worden toegevoegd. De vraag is hoe scholen kunnen worden geholpen om binnen het bestaande aanbod samenhang, kwaliteit en richting te vinden en sociale veiligheid duurzaam onderdeel te maken van hun eigen verantwoordelijkheid en beleid.

Juist daarin krijgt het kennisnetwerk betekenis. Verschillende partijen beschikken over kennis op het gebied van onderwijs, gezondheid, discriminatie, inclusie, welzijn, preventie en ondersteuning. Door die kennis bij elkaar te brengen, kan het bestaande aanbod worden gebundeld en geduid, en kan beter worden beoordeeld welke ondersteuning voor scholen bruikbaar en van voldoende kwaliteit is.

Veilige School Drenthe wil daarmee als het ware als trechter functioneren: niet door bestaand aanbod te vervangen of alle expertise zelf te organiseren, maar door kennis, interventies en ondersteuningsmogelijkheden samen te brengen en beter toegankelijk te maken voor scholen.

Ook hier blijft het eigenaarschap bij de school. Sociale veiligheid kan niet worden uitbesteed aan een trainer, een projectorganisatie of een maatschappelijke partner. Uiteindelijk moet zij herkenbaar zijn in het beleid, het pedagogische klimaat, de dagelijkse omgang en de verantwoordelijkheid van de schoolorganisatie zelf.

Het resultaat kan op dit moment nog niet worden beschreven in termen van bewezen maatschappelijke effecten. De opbrengst ligt vooralsnog in het ontwikkelproces: partijen die ieder vanuit een eigen verantwoordelijkheid naar sociale veiligheid kijken, zitten met elkaar aan tafel, brengen hun kennis bijeen en werken aan meer samenhang.

Daarmee laat deze ontwikkelfase nu al twee principes van het Drentse model zien: voeg niet vanzelfsprekend iets nieuws toe wanneer er al veel bestaat, maar verbind wat er is; en organiseer samenwerking niet pas nadat het plan is geschreven, maar laat samenwerking onderdeel zijn van de manier waarop het plan ontstaat.

Gemeenten als kennisnetwerk

Een belangrijk onderdeel van het Drentse model is de samenwerking tussen de provincie en de twaalf Drentse gemeenten. Die gemeenten verschillen in omvang, bestuurlijke capaciteit, lokale maatschappelijke infrastructuur en ervaring met inclusiebeleid. Ook de vraagstukken waarmee zij worden geconfronteerd zijn niet overal hetzelfde. Juist die verschillen maken het waardevol om kennis en ervaringen op provinciale schaal met elkaar te verbinden.

Het provinciale netwerk is daarbij niet bedoeld om twaalf gemeenten hetzelfde te laten doen. Gemeenten behouden hun eigen verantwoordelijkheid en maken keuzes die passen bij hun lokale situatie. Wel ontstaat er een omgeving waarin zij van elkaar kunnen leren. Een gemeente die ervaring heeft opgedaan met een bepaalde aanpak kan die kennis delen met gemeenten die nog aan het begin van hun ontwikkeling staan. Omgekeerd kunnen vragen vanuit een gemeente aanleiding zijn om expertise van maatschappelijke organisaties, kennispartners of andere gemeenten beschikbaar te stellen.

Daarbij wordt niet alleen kennis van de provincie naar de gemeenten overgedragen. De uitwisseling vindt in verschillende richtingen plaats. Gemeenten brengen zelf praktijkervaringen, vragen en signalen in. Maatschappelijke organisaties voegen kennis en perspectieven toe en ervaringen uit projecten kunnen weer aanleiding zijn voor gesprekken met andere gemeenten. Zo ontstaat geleidelijk een netwerk waarin kennis niet op één plaats wordt verzameld, maar tussen deelnemers kan circuleren.

Naarmate die relaties sterker worden, verandert ook de manier waarop samenwerking plaatsvindt. Beleidsmedewerkers weten elkaar rechtstreeks te vinden, ervaringen worden onderling gedeeld en gemeenten hoeven niet voor ieder vraagstuk opnieuw zelf het wiel uit te vinden. De provincie of de Regenboogambassadeur hoeft daardoor niet bij iedere verbinding als tussenpersoon op te treden.

Dat is een belangrijke ontwikkeling binnen een relationele werkwijze. Een netwerk wordt niet sterker doordat alle contacten via één centrale partij verlopen, maar doordat deelnemers elkaar steeds gemakkelijker zelf weten te vinden.

Daarbij kunnen zichtbare resultaten op de ene plaats ook beweging op een andere plaats veroorzaken. Wanneer een gemeente of organisatie met succes een nieuwe aanpak ontwikkelt, ontstaat elders soms vanzelf belangstelling. De vraag verandert dan van: waarom zouden wij dit doen? naar: hoe hebben zij dit aangepakt en wat kunnen wij daarvan leren? De ervaringen met onder meer De Veilige Kleedkamer laten zien dat zo ook een vorm van positieve navolging kan ontstaan, zonder dat de provincie iedere gemeente dezelfde aanpak hoeft voor te schrijven. Het kennisnetwerk krijgt daarmee een betekenis die verder gaat dan periodiek overleg. Het wordt een omgeving waarin ervaringen beschikbaar komen, vragen eerder worden herkend, nieuwe verbindingen kunnen ontstaan en verschillen tussen gemeenten juist als bron van kennis kunnen worden benut.

De provinciale schaal biedt daarvoor een bijzondere mogelijkheid. Zij is groot genoeg om kennis en ervaringen uit verschillende gemeenten bijeen te brengen, maar in Drenthe tegelijkertijd overzichtelijk genoeg om relaties persoonlijk en nabij te houden. Daardoor kan een vraag die in één gemeente ontstaat relatief snel worden verbonden met kennis die elders al aanwezig is. Niet uniformiteit, maar het vermogen om van verschillen te leren, vormt de kracht van het gemeentelijke kennisnetwerk.

Zichtbaarheid — niet het eindpunt, maar het begin van een gesprek

Binnen het regenboogbeleid heeft zichtbaarheid terecht een belangrijke plaats.
Een regenboogvlag, Coming-Outdag of Regenboogweek kan voor mensen betekenisvol zijn. Het laat zien welke waarden een overheid of organisatie wil uitdragen en kan erkenning bieden aan mensen die lang niet vanzelfsprekend zichtbaar waren.
Maar zichtbaarheid krijgt meer betekenis wanneer zij iets in beweging brengt.

De Drentse Regenboogweek laat dat zien. Gemeenten en maatschappelijke organisaties organiseren op verschillende locaties activiteiten, ontmoetingen en gesprekken. Daardoor wordt niet alleen zichtbaar dát Drenthe aandacht besteedt aan lhbti+ personen, maar ontstaan ook momenten waarop mensen en organisaties elkaar kunnen ontmoeten.

Een activiteit kan aanleiding zijn voor een gesprek dat anders niet gevoerd zou zijn. Een ontmoeting kan leiden tot een nieuw contact. Een organisatie kan ontdekken dat er elders kennis beschikbaar is die zij zelf nodig heeft. Daarmee wordt een zichtbaar moment onderdeel van een langer proces.

Dat geldt ook voor aanwezigheid bij maatschappelijke gebeurtenissen buiten het traditionele regenboogbeleid. Verbindingen met onder andere de Nationale Dodenherdenking en Bevrijdingsdag, Keti Koti en Orange the World laten zien dat gesprekken over de positie van lhbti+ personen raken aan bredere vragen over vrijheid, uitsluiting, geweld, menselijke waardigheid en gelijkwaardigheid. Daarbij moeten verschillen zorgvuldig worden gerespecteerd. Keti Koti heeft een eigen geschiedenis. Gendergerelateerd geweld kent eigen oorzaken en verschijningsvormen. Herdenken en vieren hebben hun eigen maatschappelijke betekenis. Verbinding betekent niet dat die geschiedenissen onder één inclusieagenda worden gebracht. Het betekent dat mensen en organisaties elkaar kunnen vinden waar waarden en maatschappelijke opgaven elkaar raken.

Wanneer anderen zelf willen aansluiten

Een van de interessantste ontwikkelingen binnen een relationeel netwerk ontstaat wanneer de richting van de beweging verandert. In de beginfase moet vaak actief naar partners worden gezocht. Mensen worden uitgenodigd, organisaties worden benaderd en verbindingen worden opgebouwd. Wanneer een netwerk langer bestaat en zichtbaar wordt, kan het omgekeerde gebeuren. Organisaties melden zichzelf. De vraag wordt dan niet langer alleen: wie moeten wij erbij betrekken? Steeds vaker klinkt vanuit maatschappelijke organisaties de vraag: kunnen wij hierop aansluiten en wat kunnen wij bijdragen? Dat is meer dan alleen groei in het aantal deelnemers.

Het betekent dat een maatschappelijke opgave door anderen wordt herkend als iets waaraan zij ook verantwoordelijkheid willen nemen. Daarmee verschuift het netwerk van een door de overheid georganiseerde samenwerking naar een beweging waarin partijen zichzelf mede-eigenaar beginnen te voelen. Juist daar wordt zichtbaar wat relationeel werken uiteindelijk kan opleveren. Niet alleen meer samenwerking, maar ook gedeelde verantwoordelijkheid.

Kennis stopt niet bij de provinciegrens

Ook buiten Drenthe kan kennis circuleren. De ontwikkeling in Groningen is daarvan een concreet voorbeeld. Bij de voorbereiding van een eigen provinciale aanpak is gebruikgemaakt van ervaringen uit Drenthe, terwijl tegelijkertijd nadrukkelijk is gekozen voor een benadering die past bij de Groningse context. De daar uitgevoerde veldverkenning liet onder meer zien dat niet een gebrek aan betrokkenheid of initiatieven het belangrijkste vraagstuk was, maar versnippering, verschillen in uitvoeringskracht en het ontbreken van voldoende bovenlokale samenhang. Daarmee wordt zichtbaar wat overdraagbaarheid binnen een relationeel model betekent. Niet een Drentse aanpak kopiëren, maar ervaringen gebruiken om binnen een andere maatschappelijke en bestuurlijke context eigen keuzes te maken.

Wat deze praktijkvoorbeelden laten zien

Sport, onderwijs, gemeenten en maatschappelijke netwerken lijken verschillende werelden. Toch wordt in deze voorbeelden een vergelijkbaar patroon zichtbaar. Eigenaarschap blijft waar het thuishoort, terwijl kennis en ervaringen worden verbonden en beschikbaar worden gemaakt voor anderen. Resultaten op de ene plaats kunnen elders nieuwe beweging veroorzaken en nieuwe partijen kunnen vanuit hun eigen verantwoordelijkheid aansluiten. Zo ontstaat een vliegwiel:

relaties → ervaringen → kennis → zichtbare resultaten → navolging → nieuwe relaties.

Niet iedere ontwikkeling verloopt volgens deze volgorde. Het schema maakt duidelijk waarom investeren in relaties meer kan opleveren dan afzonderlijke projecten. Een project kan eindigen. Een relatie kan daarna blijven bestaan. En juist vanuit die relatie kan een volgende ontwikkeling ontstaan.

Beweging vraagt onderhoud

Tegelijkertijd wordt daarmee de kwetsbaarheid van een relationeel model zichtbaar. Netwerken onderhouden zichzelf niet. Beleidsmedewerkers vertrekken, bestuurders wisselen, projecten eindigen en organisaties veranderen. Kennis en relaties die jarenlang zijn opgebouwd kunnen daardoor verrassend snel verdwijnen.

Ook nieuwe partijen vinden niet vanzelf hun weg in bestaande netwerken. Iemand moet weten waar kennis aanwezig is, welke ontwikkelingen eerder hebben plaatsgevonden en welke mensen of organisaties elkaar zouden kunnen helpen. Maatschappelijke signalen moeten bovendien ergens worden herkend en met de plaats worden verbonden waar verantwoordelijkheid kan worden genomen. Daar ontstaat een ruimte tussen organisaties, beleidsterreinen en bestuurslagen die niet vanzelfsprekend van één partij is. In Drenthe heeft juist in die ruimte de Regenboogambassadeur een herkenbare rol gekregen. Niet als eigenaar van het netwerk en niet als uitvoerder van alle activiteiten, maar als verbinder tussen relaties, kennis, maatschappelijke signalen en bestuurlijke mogelijkheden. Daarover gaat het volgende hoofdstuk.

Hoofdstuk 4 — De Regenboogambassadeur

Verbinder in de ruimte tussen organisaties

4

Niet het begin van het model

De Regenboogambassadeur is een belangrijk onderdeel van het Drentse model, maar niet het begin ervan. Dat onderscheid is essentieel. Drenthe was al Regenboogprovincie, had een Sociale Agenda ontwikkeld en werkte al samen met gemeenten en maatschappelijke organisaties voordat de Regenboogambassadeur werd aangesteld. De functie ontstond dus niet om een netwerk te creëren dat er nog niet was, maar binnen een omgeving waarin steeds meer relaties, initiatieven en samenwerkingsverbanden waren ontstaan. Naarmate dat netwerk groeide, werd ook duidelijk dat verbinding onderhoud vraagt. Kennis bevindt zich op verschillende plaatsen, organisaties hebben ieder hun eigen verantwoordelijkheid en maatschappelijke vraagstukken bewegen zich vaak tussen beleidsterreinen en bestuurslagen. Juist in die tussenruimte heeft de Regenboogambassadeur betekenis gekregen.

Tussen bestuur, beleid en samenleving

De bijzondere positie van de Regenboogambassadeur wordt bepaald door het vermogen om tussen verschillende werelden te bewegen. De ambassadeur heeft toegang tot provinciaal bestuur en beleid, maar bevindt zich tegelijkertijd nadrukkelijk buiten de reguliere ambtelijke organisatie. Er zijn contacten met gemeenten, maatschappelijke organisaties, scholen, sportverenigingen, inwoners en andere netwerken. Daardoor kunnen bewegingen in verschillende richtingen ontstaan.

Signalen uit de samenleving kunnen worden verbonden met bestuur en beleid. Andersom kunnen provinciale ambities worden vertaald naar gesprekken met maatschappelijke partners. Een lokale ervaring kan relevant blijken voor een provinciale ontwikkeling en kennis uit een landelijk of internationaal netwerk kan betekenis krijgen voor een vraagstuk in Drenthe. Die tussenpositie geeft de functie haar kracht. De ambassadeur staat niet boven het netwerk en evenmin in het centrum ervan. De functie maakt het mogelijk om tussen onderdelen van het netwerk te bewegen en verbindingen te leggen die anders niet vanzelfsprekend ontstaan. De functie vraagt om onafhankelijkheid in optreden en oordeelsvorming, binnen een helder bestuurlijk mandaat.

Geen belangenbehartiger

Daarbij is een helder onderscheid nodig met belangenbehartiging. Organisaties die opkomen voor de belangen van lhbti+ personen vervullen een onmisbare maatschappelijke rol. Zij vertegenwoordigen ervaringen, organiseren gemeenschappen en netwerken, signaleren ongelijkheid en discriminatie en kunnen overheden kritisch aanspreken op hun beleid. De Regenboogambassadeur heeft een andere positie.

De ambassadeur vertegenwoordigt niet één organisatie en spreekt niet namens alle lhbti+ personen. Daarvoor zijn hun levens, ervaringen en perspectieven bovendien te verschillend. De opdracht is eerder om ervoor te zorgen dat verschillende ervaringen en perspectieven toegang hebben tot de plekken waar beleid, samenwerking of maatschappelijke verandering mogelijk is.

Dat kan betekenen dat een organisatie met een gemeente wordt verbonden. Dat signalen onder de aandacht van de provincie worden gebracht. Dat mensen worden uitgenodigd om hun ervaringen zelf te delen. Of juist dat de ambassadeur ruimte maakt voor een belangenorganisatie die vanuit haar eigen positie het gesprek moet voeren. De ambassadeur hoeft dus niet overal namens anderen te spreken. Soms bestaat de belangrijkste bijdrage juist uit het ervoor zorgen dat anderen zelf gehoord worden.

Geen extra beleidsmedewerker

Evenmin is de Regenboogambassadeur een extra beleidsmedewerker. Beleidsmedewerkers zijn verantwoordelijk voor beleidsontwikkeling, advisering, uitvoering en verantwoording binnen de provinciale organisatie. Zij werken vanuit een formele bestuurlijke opdracht en spelen daarin een onmisbare rol. De ambassadeur voegt iets anders toe. De functie biedt ruimte om over beleidsterreinen en organisaties heen te bewegen, maatschappelijke ontwikkelingen vroegtijdig te herkennen en relaties te onderhouden die niet altijd rechtstreeks gekoppeld zijn aan een lopend beleidsprogramma.

Dat betekent niet dat beleid en ambassadeur los van elkaar functioneren. Juist een goede verbinding met de ambtelijke organisatie is noodzakelijk. Signalen moeten ergens kunnen landen, bestuurlijke ambities moeten kunnen worden verbonden met uitvoeringsmogelijkheden en ervaringen uit de praktijk kunnen aanleiding geven om beleid opnieuw te bekijken.

De meerwaarde ontstaat dus niet doordat de ambassadeur buiten het beleid staat, maar doordat de functie een brug kan vormen tussen beleidswerkelijkheid en maatschappelijke werkelijkheid.

Kennisverbinder en het geheugen toegankelijk houden

In een netwerk is kennis zelden op één plek aanwezig. Gemeenten beschikken over lokale ervaring, maatschappelijke organisaties over specialistische kennis, scholen en sportverenigingen over praktijkervaring en inwoners over ervaringskennis. Daarnaast bestaat er landelijk en internationaal een omvangrijk aanbod van onderzoek, programma's, interventies en beleidsontwikkeling.

De Regenboogambassadeur hoeft die kennis niet allemaal zelf te hebben. De waarde van de functie ligt juist in het weten waar kennis aanwezig is, welke ervaringen relevant kunnen zijn en welke mensen of organisaties met elkaar verbonden kunnen worden. Daarmee vervult de ambassadeur ook een wegwijzerfunctie. Een gemeente hoeft niet zelf het hele veld te overzien wanneer zij met een vraag wordt geconfronteerd. Een maatschappelijke organisatie kan gemakkelijker toegang krijgen tot het bestuur of tot een relevant netwerk. Een school of sportorganisatie kan worden verbonden met ervaringen die elders al zijn opgedaan.

Naarmate het netwerk langer bestaat, ontstaat bovendien een vorm van collectief geheugen. Welke aanpakken zijn eerder geprobeerd? Welke organisaties waren betrokken? Waar ontstond weerstand? Welke relaties bestaan er al? Een deel van die kennis kan worden vastgelegd, maar een ander deel bevindt zich in relaties en ervaringen. De ambassadeur helpt het geheugen toegankelijk te houden zonder er persoonlijk eigenaar van te worden.

Signaleren, duiden en verbinden

Een Regenboogambassadeur beweegt niet alleen tussen organisaties, maar ook tussen verschillende niveaus waarop maatschappelijke ontwikkelingen plaatsvinden. Dat geeft de functie een belangrijke signalerende betekenis.

Signalen kunnen van onderaf naar boven bewegen. Uit gesprekken met inwoners, gemeenten, scholen, sportverenigingen en maatschappelijke organisaties kunnen ervaringen naar voren komen die afzonderlijk lijken te staan, maar gezamenlijk een patroon zichtbaar maken. De ambassadeur kan zulke signalen herkennen, verbinden en waar nodig onder de aandacht brengen van het bestuur of het beleid. Tegelijkertijd bewegen ontwikkelingen van buiten naar binnen. Landelijke wetgeving, maatschappelijke discussies en ontwikkelingen binnen bijvoorbeeld het onderwijs, de zorg of de sport kunnen uiteindelijk gevolgen hebben voor de dagelijkse praktijk in Drenthe. Ook Europese en internationale ontwikkelingen kunnen doorwerken in landelijke regels, organisaties en maatschappelijke verhoudingen.

Een provinciale Regenboogambassadeur moet daarom niet alleen weten wat er in de provincie speelt, maar ook herkennen wat er op de provincie afkomt.

Alleen signaleren is daarbij niet voldoende. De ambassadeur moet ook kunnen duiden wat een ontwikkeling voor de provinciale praktijk kan betekenen. Wie kan hierdoor geraakt worden? Welke kennis is nodig? Welke organisaties moeten worden betrokken? En op welk bestuurlijk of maatschappelijk niveau hoort een vraag thuis?

Daarmee ontstaat een derde beweging: van Drenthe naar buiten. Niet ieder vraagstuk kan binnen de provincie worden opgelost. Wanneer landelijke regelgeving, het beleid van een landelijke organisatie of een internationale ontwikkeling gevolgen kan hebben voor de sociale veiligheid van mensen in Drenthe, moet het signaal terecht kunnen komen op het niveau waarop verantwoordelijkheid kan worden genomen.

Daarvoor zijn verbindingen met landelijke overheden, kennisinstellingen, maatschappelijke organisaties, sportorganisaties, politiek en, waar relevant, internationale netwerken van betekenis. Dat maakt de ambassadeur nog geen lobbyist. Soms zal de ambassadeur zelf een ontwikkeling agenderen of de provincie adviseren. Soms is het belangrijker om een maatschappelijke organisatie of mensen die rechtstreeks geraakt worden te verbinden met degene die verantwoordelijkheid kan nemen.
Signalering beweegt daarmee in meerdere richtingen: van samenleving naar bestuur, van buiten naar binnen en — wanneer dat nodig is — van Drenthe naar buiten.
De waarde daarvan ligt niet in het netwerk van de ambassadeur op zichzelf, maar in het vermogen om vroegtijdig te herkennen wanneer ontwikkelingen gevolgen kunnen hebben voor de sociale veiligheid van mensen en ervoor te zorgen dat het signaal op de juiste plek terechtkomt.

Aanjagen zonder eigenaar te worden

Signaleren en verbinden zijn niet altijd voldoende om beweging te laten ontstaan. Soms is een vraagstuk bekend, maar komt het toch niet verder. Verantwoordelijkheden zijn verdeeld, organisaties wachten op elkaar of er ontbreekt iemand die de eerste stap zet. In zulke situaties kan de Regenboogambassadeur een aanjagende rol spelen.

Aanjagen betekent niet dat de ambassadeur het vraagstuk overneemt. De functie kan aandacht vragen, partijen bijeenbrengen, kennis beschikbaar stellen, een eerste gesprek organiseren of organisaties stimuleren om vanuit hun eigen verantwoordelijkheid in beweging te komen. Juist die begrenzing is belangrijk. Wanneer de ambassadeur zelf eigenaar wordt van ieder vraagstuk dat wordt gesignaleerd, ontstaat afhankelijkheid en verschuift de verantwoordelijkheid weg van de organisaties waar zij thuishoort. De aanjagende functie is daarom uiteindelijk gericht op overdracht: beweging helpen ontstaan en vervolgens ruimte maken voor anderen om die beweging verder te dragen. De ambassadeur hoeft niet ieder probleem op te lossen, maar kan wel helpen voorkomen dat een relevant vraagstuk blijft liggen omdat niemand de eerste stap zet.

Onafhankelijk in optreden, bestuurlijk verbonden

De positie tussen samenleving en bestuur vraagt om zorgvuldigheid. De Regenboogambassadeur moet voldoende bestuurlijk zijn ingebed om signalen en adviezen daadwerkelijk op de juiste plaats te kunnen brengen, maar tegelijkertijd voldoende ruimte hebben om ook ongemakkelijke ontwikkelingen bespreekbaar te maken. Dat vraagt om een helder mandaat en politieke sensitiviteit. De ambassadeur opereert niet partijpolitiek en spreekt niet namens alle lhbti+ personen. Evenmin is de ambassadeur vanzelfsprekend de woordvoerder van de provincie; ook daarin vraagt de functie om heldere afspraken over het mandaat en de rol. De functie vraagt juist om het vermogen om verschillende perspectieven te herkennen, feiten en signalen van elkaar te onderscheiden en bestuurders onafhankelijk te adviseren over ontwikkelingen die de sociale veiligheid kunnen raken.

Die positie is soms spannend. Te grote afstand tot het provinciebestuur maakt de functie tandeloos; te grote vereenzelviging met het bestuur of het beleid kan het maatschappelijk vertrouwen aantasten. De kracht ligt juist in de verbinding: dichtbij genoeg om toegang te hebben en onafhankelijk genoeg om te kunnen signaleren.

Zichtbaarheid maakt de functie toegankelijk

De functie vraagt ook zichtbaarheid. Niet omdat de ambassadeur zelf voortdurend centraal moet staan, maar omdat een verbindende functie alleen kan werken wanneer mensen en organisaties weten dat zij bestaat en haar kunnen vinden. Zichtbaarheid is daarmee geen doel op zichzelf. Zij creëert toegankelijkheid.

Van regenboognetwerk naar andere maatschappelijke netwerken

Naarmate relaties groeien, kan de ambassadeur ook verbindingen leggen buiten het traditionele regenboognetwerk. In Drenthe is dat zichtbaar geworden in contacten rond onder meer herdenken en vrijheid, Keti Koti, Orange the World en andere maatschappelijke vraagstukken rond discriminatie, geweld, participatie en gelijkwaardigheid.

Dat betekent nadrukkelijk niet dat deze onderwerpen onderdeel worden van het regenboogbeleid. Hun geschiedenis en maatschappelijke betekenis blijven verschillend. De meerwaarde ligt juist in het herkennen van plekken waar kennis, ervaringen of waarden elkaar raken en organisaties vanuit hun eigen positie iets voor elkaar kunnen betekenen.

De functie wordt daarmee niet inhoudelijk verantwoordelijk voor steeds meer maatschappelijke onderwerpen, maar relationeel breder: de ambassadeur kan verbindingen helpen ontstaan tussen maatschappelijke werelden die elkaar anders minder gemakkelijk vinden.

Over gemeente- en provinciegrenzen heen

Ook geografische grenzen hoeven het netwerk niet te bepalen. Kennis en maatschappelijke ontwikkelingen houden zich net zo min aan provinciegrenzen als aan gemeentegrenzen. De belangstelling voor Drentse ervaringen vanuit andere provincies en de inmiddels ontstane samenwerking tussen de Regenboogambassadeurs van Drenthe en Groningen laten zien dat ook interprovinciaal leren kan ontstaan. Daarnaast kunnen landelijke en internationale netwerken nieuwe kennis en perspectieven naar Drenthe brengen, terwijl Drentse ervaringen op hun beurt elders worden gedeeld. Die wisselwerking is waardevol.

Een provincie hoeft niet alles zelf te ontwikkelen. Zij kan leren van ervaringen elders en tegelijkertijd haar eigen praktijk beschikbaar stellen aan anderen. De Regenboogambassadeur kan daarin opnieuw een verbindende functie vervullen: kennis naar binnen halen én ervaringen naar buiten brengen.

De persoon doet ertoe

Een relationele functie kan niet volledig worden gevangen in een functiebeschrijving.
De persoon doet ertoe. De ambassadeur moet gemakkelijk kunnen bewegen tussen een provinciehuis en een sportkantine, tussen bestuurders en inwoners, en tussen maatschappelijke organisaties en beleidsmedewerkers. Dat vraagt om bestuurlijke sensitiviteit én maatschappelijke nabijheid. Luisteren is daarbij minstens zo belangrijk als spreken.
De functie vraagt om nieuwsgierigheid, zichtbaarheid, onafhankelijkheid en het vermogen om vertrouwen op te bouwen. Maar ook de moed om soms een ongemakkelijke vraag te stellen of een onderwerp op tafel te leggen dat nog niet vanzelfsprekend aandacht krijgt.
Tegelijkertijd moet iemand kunnen accepteren dat niet iedere verbinding tot een project leidt en dat maatschappelijke verandering vaak langzaam verloopt. Relationeel werken vraagt geduld.

Maar de functie moet sterker zijn dan de persoon

Juist omdat persoonlijke relaties zo belangrijk zijn, ontstaat er ook een risico. Wanneer een netwerk volledig afhankelijk wordt van één ambassadeur, is het niet duurzaam. Daarom moet de functie erop gericht zijn relaties niet alleen mét de ambassadeur te ontwikkelen, maar vooral tussen anderen.

Gemeenten moeten elkaar weten te vinden. Maatschappelijke organisaties moeten rechtstreeks contact kunnen onderhouden. Kennis moet worden gedeeld en waar mogelijk worden geborgd. De verbinding met provinciaal beleid moet niet verdwijnen wanneer de persoon die de ambassadeursfunctie vervult vertrekt.

Daarmee ontstaat misschien wel de belangrijkste paradox van de functie: de persoon moet zichtbaar genoeg zijn om verbinding mogelijk te maken, maar het netwerk moet uiteindelijk sterk genoeg zijn om niet van die persoon afhankelijk te zijn. De ambassadeur bouwt dus geen persoonlijk netwerk op. De ambassadeur helpt een maatschappelijk netwerk sterker te worden.

Een middel, geen doel

Daarmee komen we terug bij het uitgangspunt van deze handreiking. Niet de Regenboogambassadeur staat centraal, maar de sociale veiligheid van mensen.
De functie ontleent haar betekenis uiteindelijk niet aan het aantal bijeenkomsten, contacten of activiteiten van de ambassadeur, maar aan wat daardoor in het netwerk mogelijk wordt. Kunnen mensen en organisaties elkaar beter vinden? Wordt kennis toegankelijker? Worden ontwikkelingen eerder herkend? Bereiken signalen de plek waar verantwoordelijkheid kan worden genomen? Ontstaan er nieuwe samenwerkingen? En draagt dat uiteindelijk bij aan omgevingen waarin mensen meer ruimte ervaren om zichzelf te zijn?
De Regenboogambassadeur is daarmee geen doel van het Drentse model, maar een middel om de relationele kracht ervan te onderhouden en verder te versterken. Dat roept vervolgens de vraag op wat een andere provincie nodig heeft wanneer zij vanuit haar eigen context een vergelijkbare beweging wil ontwikkelen.

Hoofdstuk 5 — Bouwstenen voor een eigen provinciale aanpak

Lessen uit Drenthe, ruimte voor eigen aanpak

5

Begin niet met kopiëren

De ervaringen in Drenthe kunnen andere provincies inspireren, maar relationeel werken begint per definitie bij de eigen context. Provincies verschillen in schaal, stedelijkheid, bestuurlijke cultuur, maatschappelijke infrastructuur, bestaande netwerken en de vraagstukken waarmee inwoners worden geconfronteerd. De relevante vraag is daarom niet: Hoe voeren wij het Drentse model in? Maar: welke lessen uit Drenthe kunnen ons helpen om vanuit onze eigen context sociale veiligheid en inclusie te versterken? Dat vraagt niet om kopiëren, maar om te onderzoeken, te verbinden en vervolgens eigen keuzes te maken.

Begin bij de bedoeling, niet bij de functie

De eerste verleiding kan zijn om te beginnen met de vraag of een provincie een Regenboogambassadeur zou moeten aanstellen. De Drentse ervaring wijst op een andere volgorde. Begin bij de maatschappelijke bedoeling. Welke vraagstukken rond sociale veiligheid en inclusie spelen zich binnen de provincie af? Waar ontbreekt samenhang, kennis of continuïteit? Welke maatschappelijke organisaties en netwerken zijn al actief? Welke vraagstukken overstijgen de mogelijkheden van afzonderlijke gemeenten? En vooral: wat wil de provincie voor haar inwoners betekenen? Een Regenboogambassadeur zonder bredere provinciale ambitie, bestuurlijk mandaat en maatschappelijk netwerk dreigt een geïsoleerde functie te worden.

De vraag is dus niet in de eerste plaats: willen wij een ambassadeur? De vraag is: welke beweging willen wij mogelijk maken en wat is daarvoor nodig?

Kijk eerst wat er al is

Een relationele aanpak begint niet met het oprichten van nieuwe structuren. In iedere provincie bestaan al kennis en betrokkenheid. Gemeenten voeren beleid, maatschappelijke organisaties beschikken over expertise, antidiscriminatievoorzieningen ontvangen signalen en scholen, sportorganisaties en inwoners ontwikkelen initiatieven. De eerste opdracht is daarom om te begrijpen wat er al bestaat. Waar bevindt zich kennis? Welke netwerken functioneren goed? Waar bestaan witte vlekken? Welke gemeenten hebben ervaring opgebouwd? En welke organisaties kennen elkaar nog onvoldoende? Daarbij gaat het niet alleen om wie er aanwezig is, maar vooral om hoe de relaties functioneren. Een lijst met organisaties vormt nog geen netwerk.

Orden wat er is voordat je iets nieuws toevoegt

De ontwikkeling van Veilige School Drenthe laat bovendien zien dat een gebrek aan aanbod niet altijd het probleem is. Soms bestaat er juist zoveel kennis, ondersteuning en aanbod dat organisaties moeilijk kunnen beoordelen wat bruikbaar, betrouwbaar en passend is. Een provinciaal netwerk kan dan meerwaarde hebben door niet nóg een programma toe te voegen, maar bestaande kennis te verbinden, te ordenen, te helpen de kwaliteit te duiden en toegankelijk te maken.

De vraag begint daarom niet bij het beschikbare aanbod, maar bij de maatschappelijke behoefte: wat is nodig, welke kennis bestaat daarvoor al en hoe kan die op een samenhangende manier beschikbaar worden gemaakt?

Zorg voor politiek en bestuurlijk commitment

Een provinciale aanpak heeft politiek en bestuurlijk draagvlak nodig. Provinciale Staten en Gedeputeerde Staten moeten weten waarom de provincie verantwoordelijkheid neemt, welke maatschappelijke doelen daarmee worden nagestreefd en welke ruimte daarvoor beschikbaar wordt gesteld.

De Drentse ervaring laat zien waarom dat belangrijk is. De keuze om in 2016 Regenboogprovincie te worden kreeg in latere bestuursperioden een bredere bedding in de Sociale Agenda en in opeenvolgende coalitieakkoorden. Daardoor ontstond continuïteit, waarin relaties, netwerken en nieuwe werkwijzen zich gedurende langere tijd konden ontwikkelen.

Relationeel werken vraagt die tijd. Een netwerk dat afhankelijk blijft van één bestuurder, één projectsubsidie of één bestuursperiode blijft kwetsbaar. Bestuurlijk commitment creëert de continuïteit waarbinnen relaties kunnen groeien.

Maak gemeenten mede-eigenaar

Gemeenten zijn geen uitvoerders van provinciale ambities, maar zelfstandige partners met eigen democratische verantwoordelijkheid, lokale kennis en maatschappelijke netwerken. Juist de verschillen tussen gemeenten kunnen waardevol zijn. De ene gemeente heeft jarenlange ervaring met regenboogbeleid, terwijl een andere nog op zoek is naar een passende aanpak. De ene loopt voorop in sport, de andere in onderwijs, welzijn of zichtbaarheid. Een provinciaal netwerk kan die verschillen benutten zonder uniformiteit na te streven. Niet iedereen hoeft hetzelfde te doen. Wel moet iedereen de mogelijkheid hebben om van anderen te leren.

Bouw een kennisnetwerk, geen vergaderstructuur

Samenwerking wordt binnen overheden gemakkelijk vertaald in overleg. Er komen een tafel, een agenda en een vergadercyclus. Dat kan nuttig zijn, maar het is nog geen netwerk. Een netwerk begint betekenis te krijgen wanneer mensen elkaar ook buiten het georganiseerde overleg weten te vinden. Wanneer een beleidsmedewerker rechtstreeks een collega in een andere gemeente belt. Wanneer een maatschappelijke organisatie weet welke school of sportvereniging ervaring heeft met een vergelijkbaar vraagstuk. Wanneer problemen én successen veilig kunnen worden gedeeld. Daarvoor is vertrouwen nodig. En vertrouwen ontstaat niet door de frequentie van vergaderen, maar door de kwaliteit van de relaties. De provincie kan de omstandigheden creëren waarin die relaties groeien, maar uiteindelijk moet het netwerk steeds meer uit de deelnemers zelf voortkomen. Een goed provinciaal netwerk wordt niet sterker doordat alles via de provincie loopt, maar doordat steeds minder via de provincie hóéft te lopen.

Begin waar energie zit

Een provinciale aanpak hoeft niet overal tegelijkertijd te beginnen. Sommige gemeenten, scholen, verenigingen of maatschappelijke organisaties zullen eerder bereid zijn om een volgende stap te zetten dan andere. Die voorlopers zijn waardevol, niet omdat zij de norm voor anderen moeten worden, maar omdat hun ervaringen kennis opleveren. Wanneer die kennis zichtbaar en toegankelijk wordt, kan positieve navolging ontstaan.

Relationeel werken betekent daarom soms beginnen waar beweging mogelijk is en vervolgens omstandigheden creëren waarin anderen kunnen aansluiten.

Geef maatschappelijke organisaties een volwaardige positie

Maatschappelijke organisaties zijn binnen een relationeel model geen leveranciers voor de overheid. Zij beschikken over kennis, ervaring en verbindingen met de samenleving die een overheid zelf niet kan organiseren. Daarom moeten zij niet alleen worden benaderd wanneer een provincie een project wil uitvoeren, maar ook betrokken kunnen zijn bij het herkennen en duiden van maatschappelijke vraagstukken.

Tegelijkertijd moet het netwerk open genoeg blijven voor nieuwe organisaties en initiatieven. Wanneer partijen zelf vragen hoe zij kunnen aansluiten of bijdragen, kan dat juist een teken zijn dat de maatschappelijke opgave breder wordt herkend.

Verbind zonder verschillen uit te wissen

Naarmate een netwerk groeit, ontstaan er verbindingen met andere maatschappelijke vraagstukken. Dat kan waardevol zijn, maar vraagt om zorgvuldigheid. Vrijheid, racisme, gendergerelateerd geweld, discriminatie en lhbti+-emancipatie kunnen elkaar raken zonder hetzelfde te zijn.

Relationeel werken betekent daarom niet dat alles onder één brede noemer van diversiteit of inclusie kan worden gebracht. Juist erkenning van verschillende geschiedenissen, ervaringen en verantwoordelijkheden maakt betekenisvolle samenwerking mogelijk.

De relevante vraag is: waar raken onze maatschappelijke opgaven elkaar en waar kunnen wij vanuit onze verschillende posities iets voor elkaar betekenen?

Kies pas daarna voor een Regenboogambassadeur

Pas wanneer de maatschappelijke ambitie duidelijk is, bestaande netwerken zijn verkend en zichtbaar wordt welke verbinding ontbreekt, kan de vraag naar een Regenboogambassadeur worden beantwoord. Dan gaat het niet alleen om de vraag óf er een ambassadeur wordt aangesteld, maar vooral om welk mandaat, welke positionering en welk profiel binnen de eigen provinciale context nodig zijn. De Drentse ervaring laat zien dat de functie vooral betekenis krijgt wanneer zij bestuurlijk toegang heeft, maatschappelijk vertrouwen kan opbouwen en voldoende bewegingsruimte heeft om tussen organisaties, beleidsterreinen en bestuurslagen te opereren.

Daarbij hoort ook de signalerende functie uit het vorige hoofdstuk: een provinciale Regenboogambassadeur moet niet alleen weten wat er in de provincie speelt, maar ook herkennen wat er op de provincie afkomt. De ambassadeur is daarmee geen startpunt voor provinciaal inclusiebeleid, maar een mogelijke versterking van een bredere provinciale beweging.

Geef de ambassadeur een mandaat én bewegingsruimte

Een relationele functie kan niet volledig worden gedichtgeregeld. Natuurlijk zijn een duidelijke opdracht, verantwoordelijkheden, doelen en afspraken over verantwoording noodzakelijk. Ook moet helder zijn hoe de ambassadeur zich verhoudt tot Gedeputeerde Staten, Provinciale Staten, de ambtelijke organisatie, gemeenten en maatschappelijke partners. Maar daarnaast is professionele bewegingsruimte nodig.

Niet iedere relevante verbinding kan vooraf worden voorspeld. Nieuwe maatschappelijke ontwikkelingen dienen zich aan. Een onverwacht gesprek kan een belangrijk signaal opleveren. Een organisatie kan zich melden die nog niet in het netwerk is opgenomen. Een ontwikkeling buiten de provincie kan plotseling consequenties hebben voor de lokale praktijk. Wanneer de functie uitsluitend wordt beoordeeld op vooraf vastgelegde activiteiten en producten, dreigt juist die relationele ruimte te verdwijnen. De opdracht moet daarom duidelijk zijn over het waartoe, maar voldoende ruimte laten voor het hoe.

Organiseer continuïteit, maar voorkom afhankelijkheid

Een goede ambassadeur bouwt relaties op. Daarin schuilt tegelijkertijd een risico. Wanneer alle contacten via één persoon lopen, wordt het netwerk kwetsbaar. Daarom moet vanaf het begin worden gewerkt aan relaties tussen gemeenten, organisaties en andere partners onderling.

Kennis moet worden gedeeld. Ervaringen moeten worden vastgelegd. Nieuwe mensen moeten toegang krijgen tot de geschiedenis van het netwerk en waar mogelijk moeten contacten rechtstreeks tussen organisaties ontstaan. De ambassadeur helpt het netwerk sterker te maken. Het netwerk is er niet om de ambassadeur sterker te maken. Dat onderscheid is cruciaal voor de duurzaamheid van de functie.

Verantwoording: meet niet alleen activiteiten, maar ook beweging

Ook relationeel werken vraagt om publieke verantwoording. Het beschikbaar stellen van provinciale middelen en capaciteit brengt vanzelfsprekend de vraag mee wat daarmee wordt bereikt. Aantallen bijeenkomsten, deelnemers, gemeenten of projecten kunnen relevante indicatoren zijn, maar vertellen niet het volledige verhaal. Bij een relationele aanpak zijn ook andere resultaten van betekenis. Weten gemeenten elkaar beter te vinden? Is kennis toegankelijker geworden? Zijn er nieuwe samenwerkingen ontstaan? Worden maatschappelijke signalen eerder herkend? Nemen organisaties zelf meer verantwoordelijkheid? Dat zijn relationele resultaten. Zij zijn soms moeilijker te tellen, maar niet minder werkelijk. De vraag bij verantwoording moet daarom niet uitsluitend zijn: Wat hebben we gedaan? Maar ook: wat is er door ons handelen in beweging gekomen?

Al deze bouwstenen — politiek commitment, gemeenten, maatschappelijke organisaties, kennisnetwerken, een ambassadeur, monitoring en samenwerking — kunnen gemakkelijk opnieuw tot een systeem worden samengebracht. Daarom is één vraag belangrijker dan alle andere: draagt wat wij organiseren uiteindelijk bij aan de sociale veiligheid van mensen?

Dat is de toetssteen. Niet hoeveel partijen aan tafel zitten. Niet hoeveel projecten zijn gestart. Niet hoeveel zichtbaarheid is georganiseerd. En ook niet of een provincie een Regenboogambassadeur heeft aangesteld. De structuren zijn middelen. Het netwerk is een middel. De ambassadeur is een middel. Het doel is dat mensen in hun dagelijks leven daadwerkelijk meer veiligheid, gelijkwaardigheid en ruimte ervaren om volwaardig mee te doen.

Geen twaalf Drenthes

De Drentse ervaring biedt lessen, geen voorschriften. Andere provincies zullen andere partners nodig hebben, andere accenten leggen en mogelijk ook tot een andere vorm van ambassadeurschap komen.

Dat is geen afwijking van het model. Het is juist de consequentie van relationeel werken.

Nederland heeft daarom geen behoefte aan twaalf kopieën van Drenthe. Wel kunnen twaalf provincies vanuit hun eigen context nadenken over hun bijdrage aan sociale veiligheid en inclusie — en van elkaar leren hoe zij die verantwoordelijkheid betekenis kunnen geven. Daarmee verschuift de vraag van ‘hoe nemen we het Drentse model over?’ naar een veel interessantere vraag: wat kan ónze provincie toevoegen wat afzonderlijke gemeenten, organisaties en inwoners moeilijker alleen kunnen organiseren?

Hoofdstuk 6 — Provincies maken het verschil

Sociale veiligheid als gezamenlijke opdracht

6

Uiteindelijk gaat het om mensen

Na alle beschouwingen over bestuurslagen, netwerken, kennisdeling, eigenaarschap en de rol van een Regenboogambassadeur is het goed terug te keren naar de vraag waarmee deze handreiking begon:

Hoe zorgen we ervoor dat mensen zich veilig genoeg voelen om open te kunnen zijn over wie ze zijn?
Daar gaat het uiteindelijk om. Om de leerling die niet eerst hoeft na te denken of het verstandig is iets over zichzelf te vertellen. Om de sporter die zonder angst voor opmerkingen of uitsluiting de kleedkamer binnenloopt. Om de werknemer, vrijwilliger of inwoner die niet voortdurend hoeft af te wegen welk deel van zichzelf wel en niet zichtbaar kan zijn.

Sociale veiligheid betekent daarbij meer dan alleen de afwezigheid van discriminatie, intimidatie of geweld. Zij gaat ook over de ervaren ruimte om erbij te horen, serieus genomen te worden, gelijkwaardig te kunnen deelnemen en erop te kunnen vertrouwen dat anderen verantwoordelijkheid nemen wanneer die veiligheid onder druk komt te staan. Nederland beschikt over wetten die gelijke behandeling beschermen en discriminatie verbieden. Die zijn onmisbaar. Maar tussen een wettelijk recht en de dagelijkse ervaring van mensen bevindt zich een maatschappelijke werkelijkheid die niet uitsluitend met wetgeving kan worden vormgegeven. Daar ligt een gezamenlijke verantwoordelijkheid.

Ook provincies kunnen verantwoordelijkheid nemen

Het Rijk stelt wettelijke kaders. Gemeenten staan dicht bij inwoners. Scholen, sportverenigingen, werkgevers en maatschappelijke organisaties dragen ieder verantwoordelijkheid binnen hun eigen omgeving. De ervaringen in Drenthe laten zien dat ook de provincie daartussen van betekenis kan zijn. Niet door verantwoordelijkheden over te nemen, maar door verbinding mogelijk te maken waar afzonderlijke organisaties of gemeenten dat zelf moeilijker kunnen. Door kennis te laten circuleren en waar nodig te helpen bij het ordenen. Door ruimte te bieden aan initiatieven, ervaringen zichtbaar te maken en ontwikkelingen te signaleren die gevolgen kunnen hebben voor de sociale veiligheid van inwoners.

Dat is geen provinciale verantwoordelijkheid zonder grenzen. Het is een bewuste keuze om de provinciale schaal in te zetten waar zij maatschappelijke meerwaarde heeft. De vraag is daarmee niet hoeveel verantwoordelijkheid een provincie naar zich toe kan trekken, maar waar haar betrokkenheid een verschil kan maken.

Van Regenboogprovincie naar betekenis geven aan die titel

Inmiddels zijn alle twaalf Nederlandse provincies Regenboogprovincie. Dat is betekenisvol. Het laat zien dat provincies zich willen uitspreken voor de gelijkwaardigheid en sociale acceptatie van lhbti+ personen. Maar een titel alleen verandert nog geen maatschappelijke werkelijkheid. De volgende vraag is daarom belangrijker: wat betekent het om Regenboogprovincie te zijn?

Die vraag kan iedere provincie alleen vanuit haar eigen context beantwoorden. De Drentse ervaring laat één mogelijke ontwikkeling zien. Een ontwikkeling van zichtbaarheid naar sociale veiligheid, van afzonderlijke activiteiten naar duurzame relaties, van projectmatige samenwerking naar kennisnetwerken en van provinciale ambitie naar gedeeld maatschappelijk eigenaarschap. De Regenboogambassadeur is daarbinnen een belangrijke bouwsteen geworden. Niet als bewijs dat het beleid succesvol is. Niet als eigenaar van de maatschappelijke opgave. En zeker niet als vervanging van gemeenten, maatschappelijke organisaties of lhbti+ personen zelf. De functie heeft betekenis gekregen omdat iemand nodig bleek die zich kan bewegen in de ruimte tussen organisaties, bestuur, beleid en de samenleving.

Daarom is de les uit Drenthe niet: iedere provincie moet een Regenboogambassadeur krijgen zoals Drenthe. De les is: iedere provincie zou moeten onderzoeken welke verbindende infrastructuur nodig is om haar ambitie als Regenboogprovincie daadwerkelijk maatschappelijke betekenis te geven — en welke bijdrage een onafhankelijke Regenboogambassadeur daaraan kan leveren.

Een politieke keuze

Uiteindelijk is dat ook een politieke vraag. Welke verantwoordelijkheid wil een provincie nemen voor de kwaliteit van de samenleving waarvan zij deel uitmaakt? Die vraag verdient juist rond de Provinciale Statenverkiezingen een plaats in het politieke debat.

Verkiezingsprogramma's gaan terecht over woningbouw, natuur, bereikbaarheid, energie, economie en de inrichting van de leefomgeving. Maar de kwaliteit van een provincie wordt niet alleen bepaald door de fysieke omgeving waarin mensen wonen.

Zij wordt ook bepaald door de vraag hoe mensen daar samen kunnen leven.

Daarom nodigt deze handreiking politieke partijen uit om in hun provinciale programma's aandacht te besteden aan inclusie en sociale veiligheid en zich uit te spreken over de verantwoordelijkheid die zij daarin voor de provincie zien. Niet alleen door te verklaren dat iedereen welkom is. Maar door concreter te worden.

Hoe ondersteunt de provincie gemeenten? Hoe wordt kennis gedeeld? Welke maatschappelijke organisaties worden betrokken? Hoe worden signalen uit de samenleving gehoord? Hoe wordt voorkomen dat kleine gemeenten ieder afzonderlijk dezelfde expertise moeten ontwikkelen? En hoe wordt continuïteit georganiseerd?

En daarbij hoort ook een concrete vraag: kan een provinciale Regenboogambassadeur helpen om die ambitie in de praktijk te vertalen? Zo wordt de Regenboogambassadeur geen los verkiezingsvoorstel, maar onderdeel van een bredere visie op provinciale verantwoordelijkheid.

Van provinciaal leren naar interprovinciaal leren

De volgende stap hoeft bovendien niet binnen de grenzen van afzonderlijke provincies te blijven. Wanneer provincies ieder vanuit hun eigen context werken aan sociale veiligheid en inclusie, ontstaat ook de mogelijkheid om systematischer van elkaar te leren.

De samenwerking die inmiddels tussen Drenthe en Groningen ontstaat, laat zien wat daarvan de meerwaarde kan zijn. Ervaringen hoeven niet telkens opnieuw uitgevonden te worden, terwijl iedere provincie ruimte houdt voor een eigen aanpak. Kennis over sport, onderwijs, maatschappelijke netwerken en bestuurlijke inbedding kan worden gedeeld en gezamenlijk verder worden ontwikkeld.

Daar ligt ook een mogelijke rol voor het Interprovinciaal Overleg (IPO). Niet om één landelijk provinciaal model voor te schrijven, maar juist om de verschillen tussen provincies productief te benutten. Het IPO kan ontmoeting en kennisuitwisseling faciliteren, ervaringen bijeenbrengen en provincies helpen zichtbaar te maken waar de regionale bestuurslaag maatschappelijke meerwaarde heeft. Daarmee kan een netwerk van Regenboogprovincies zich verder ontwikkelen van een gedeelde titel naar een lerend interprovinciaal netwerk. Niet twaalf provincies die hetzelfde doen, maar twaalf provincies die van elkaar verschillen en van elkaars ervaringen kunnen leren.

Ook het Rijk kan provincies als partner zien

De erkenning van provinciale verantwoordelijkheid betekent niet dat het Rijk provincies nieuwe taken moet voorschrijven. Evenmin hoeft er één landelijk model voor provinciaal inclusiebeleid te ontstaan.

Wel kan het Rijk nadrukkelijker erkennen dat er tussen landelijke kaders en de lokale praktijk een regionale bestuurslaag bestaat die maatschappelijke meerwaarde kan hebben. Provincies kunnen kennis tussen gemeenten verbinden, regionale netwerken ondersteunen, verschillen in uitvoeringskracht helpen overbruggen en ontwikkelingen signaleren die zich niet beperken tot één gemeente.

Dat vraagt vooral om ruimte voor samenwerking en om provincies als gesprekspartner te betrekken wanneer landelijke vraagstukken rond gelijke behandeling, inclusie en sociale veiligheid een regionale uitwerking krijgen. Erkenning van de provinciale rol hoeft niet tot uniformering te leiden. Zij kan juist ruimte bieden voor regionale verantwoordelijkheid.

Geen eindpunt maar een uitnodiging

Het Drentse model is niet af. Dat kan een relationeel model ook nauwelijks zijn. De samenleving verandert, nieuwe generaties stellen andere vragen, maatschappelijke discussies verschuiven en kennis ontwikkelt zich. Ook organisaties en bestuurlijke verhoudingen veranderen. Een relationele aanpak moet daarom blijven leren.

De waarde van de Drentse ervaring ligt niet in de pretentie dat een definitief antwoord is gevonden. Zij ligt in het laten zien dat een provincie bewust verantwoordelijkheid kan nemen, relaties kan helpen bouwen en maatschappelijke beweging kan ondersteunen zonder die beweging over te nemen.

Binnen die beweging is de Regenboogambassadeur geen doel op zichzelf. De functie is een middel om verbinding tussen mensen, organisaties, kennis en bestuurlijke verantwoordelijkheid mogelijk te maken. De Drentse ervaring laat zien dat zo'n functie juist binnen een relationeel netwerk van grote betekenis kan zijn: als verbinder, kennisdrager, aanjager en signalerende schakel tussen de samenleving en het bestuur.

Niet omdat één ambassadeur een samenleving inclusief kan maken, maar omdat maatschappelijke verandering mensen nodig heeft die ervoor zorgen dat anderen elkaar vinden en verantwoordelijkheid kunnen nemen.

Deze handreiking is daarom vooral een uitnodiging: aan provincies om te onderzoeken welke rol bij hun eigen maatschappelijke werkelijkheid past; aan gemeenten en maatschappelijke organisaties om kennis en ervaringen te delen; aan politieke partijen om sociale veiligheid en inclusie onderdeel te maken van hun visie op provinciale verantwoordelijkheid; aan het IPO om interprovinciaal leren te ondersteunen; en aan het Rijk om de provinciale bestuurslaag nadrukkelijker als mogelijke partner te herkennen.

Provincies maken het verschil

Misschien is uiteindelijk niet de vraag óf sociale veiligheid formeel tot de klassieke kerntaken van een provincie behoort. De interessantere vraag is wat een provincie doet wanneer zij ziet dat zij verschil kan maken. Drenthe heeft ervoor gekozen die ruimte te benutten. Niet door alles zelf te willen organiseren, maar door verantwoordelijkheid te nemen voor de verbinding. Dat is geen spectaculaire vorm van bestuur.

Veel relationeel werk vindt plaats buiten het zicht van beleidsnota's en vergaderstukken. In een telefoongesprek. Een kennismaking. Het delen van een ervaring. Het leggen van een verbinding. Het stellen van een vraag die nog niemand had gesteld. Of het herkennen van een ontwikkeling voordat die tot een probleem wordt. Maar juist uit al die kleine verbindingen kan iets groters ontstaan. Een sportvereniging die verantwoordelijkheid neemt. Een school die sociale veiligheid op een structurelere manier benadert. Gemeenten die elkaar weten te vinden. Maatschappelijke organisaties die niet wachten op een uitnodiging, maar zelf vragen hoe zij kunnen bijdragen. Een provincie die niet alleen zegt waar zij voor staat, maar ook helpt om die waarden in de praktijk betekenis te geven. En uiteindelijk een inwoner die daar misschien niets van het bestuurlijke proces ziet.

Maar wel iets anders merkt: dat er ruimte is om mee te doen. Dat iemand luistert wanneer de veiligheid onder druk staat. Dat de verschillen niet eerst hoeven te verdwijnen voordat mensen erbij mogen horen.

Verantwoording en bronnen

Verantwoording

Deze publicatie is geen wetenschappelijk onderzoek en presenteert het Drentse model niet als een wetenschappelijk gevalideerde methodiek. Het is een bestuurlijke en praktijkgerichte beschrijving en analyse van een ontwikkeling die gedurende meerdere jaren in Drenthe is gegroeid.

De publicatie is gebaseerd op provinciale beleids- en bestuursdocumenten, jaarverslagen, project- en programmadocumentatie, publicaties en praktijkervaringen uit de samenwerking tussen provincie, gemeenten, maatschappelijke organisaties en andere betrokken partijen. Daarbij is zoveel mogelijk gebruikgemaakt van primaire bronnen.

Niet alle beschreven ontwikkelingen bevinden zich in dezelfde fase. Waar ontwikkelingen nog gaande zijn, is onderscheid gemaakt tussen gerealiseerde resultaten, ervaringen uit het ontwikkelproces en voorgenomen werkwijzen. De beschreven ervaringen zijn bedoeld als bron voor reflectie en leren, niet als blauwdruk voor andere provincies.

Een eerdere versie van deze publicatie is kritisch meegelezen door Michiel Odijk. Zijn vragen, opmerkingen en suggesties hebben bijgedragen aan de verdere aanscherping van de tekst. De inhoud en de gemaakte keuzes blijven vanzelfsprekend voor verantwoordelijkheid van de auteur.

Bronnen

Provinciaal beleid en bestuur

Provincie Drenthe (2016). *Motie Regenboogprovincie Drenthe. Aangenomen door Provinciale Staten van Drenthe.* De motie vormt het bestuurlijke beginpunt van Drenthe als eerste Regenboogprovincie en verbindt de provinciale inzet aan sociale acceptatie, veiligheid, zichtbaarheid en samenwerking met gemeenten en maatschappelijke organisaties. De motie werd unaniem aangenomen.

Provincie Drenthe (2019). *Drenthe, mooi voor elkaar! Coalitieakkoord 2019–2023.* Relevant voor de verbreding van de provinciale verantwoordelijkheid naar sociale cohesie, leefbaarheid, veiligheid en gezondheid en voor de opvatting dat provinciale betrokkenheid ook mogelijk is waar de provincie maatschappelijke meerwaarde kan bieden.

Provincie Drenthe (2020). *Sociale Agenda 2020–2023.* Vastgesteld door Provinciale Staten op 1 juli 2020. De agenda markeert een belangrijke ontwikkeling in de sociale rol van de provincie. Drenthe positioneert zich hierin als netwerkende overheid, ondersteunend en aanvullend op gemeenten en maatschappelijke organisaties. Verbinden, kennis delen, samenwerking stimuleren en maatschappelijke initiatiefkracht ondersteunen behoren nadrukkelijk tot de gekozen werkwijze.

Provincie Drenthe (2023). *Samen bouwen we Drenthe! Coalitieakkoord 2023–2027.* Relevant voor de verdere positionering van brede welvaart, inclusie, sociale verantwoordelijkheid en samenwerking als onderdeel van provinciaal beleid.

Provincie Drenthe (2024). *Sociale Agenda 2024–2029.* Vastgesteld door Provinciale Staten op 10 juli 2024. De agenda bouwt expliciet voort op de Sociale Agenda 2020–2023 en kiest voor een meerjarige programmatische aanpak. Daarbij wordt zoveel mogelijk aangesloten bij bestaande programma's en netwerken en kiest de provincie waar nodig voor een initiërende of ondersteunende rol.

Provincie Drenthe (2024). *Statenvoorstel en besluitvorming Sociale Agenda 2024–2029.* Gebruikt voor de bestuurlijke totstandkoming en vaststelling van de huidige Sociale Agenda.

Provincie Drenthe (2025). *Sociale Agenda 2024–2029 — Jaarverslag 2024.* Het eerste jaarverslag bij de huidige Sociale Agenda geeft inzicht in de uitvoering en verdere ontwikkeling van de provinciale sociale rol. Voor inclusie en diversiteit beschrijft het onder meer de ondersteuning van gemeenten, de Regenboogambassadeur, de Adviesraad Inclusie, De Veilige Kleedkamer en samenwerking rond antidiscriminatie.

Provincie Drenthe (2026). *Sociale Agenda 2024–2029 — Jaarverslag 2025: Levendig en Sociaal.* Gebruikt voor de actuele ontwikkeling van de Sociale Agenda en de beschreven praktijk rond onder meer naoberschap, sociale infrastructuur, inclusie en diversiteit.

Regenboogprovincies en landelijke kennisontwikkeling

Movisie (2021). *Movisie ook aan de slag bij de Regenboogprovincies.* Deze publicatie beschrijft de ondersteuning van Regenboogprovincies vanaf september 2021, gericht op versterking van provinciale lhbti+ netwerken en uitwisseling van kennis en ervaringen. Daarbij wordt nadrukkelijk ruimte gelaten voor maatwerk per provincie.

Movisie (2022). *Regenboogprovincie: hoe geef je daar invulling aan?* Gebruikt voor de historische ontwikkeling van de Regenboogprovincies. Drenthe werd in 2016 de eerste Regenboogprovincie; in 2020 sloot Friesland zich als laatste aan en waren alle twaalf provincies Regenboogprovincie.

Movisie (2022). *‘Ik ben trots dat de regenboogvlag echt iets betekent voor de provincie Drenthe’ — In gesprek met Henk Nijmeijer over de Regenboogprovincies.* Gebruikt als achtergrond bij het ontstaan van de Drentse aanpak en de ontwikkeling van provinciaal regenboogbeleid.

Drentse praktijk

SportDrenthe. *De Veilige Kleedkamer. Programma voor een sociaal veilige en inclusieve sportomgeving in Drenthe.* Officiële projectpagina van SportDrenthe, geraadpleegd in augustus 2026. https://sportdrenthe.nl/de-veilige-kleedkamer

Veilige School Drenthe. *Ontwikkel- en programmadocumentatie.* Gebruikt voor de beschrijving van de uitgangspunten en het ontwikkelproces van een provinciale aanpak rond sociale veiligheid in het onderwijs. Het programma bevindt zich ten tijde van het schrijven nog in ontwikkeling; de publicatie doet daarom geen uitspraken over maatschappelijke effecten die nog niet kunnen worden vastgesteld.

Sportinnovator (2023). *Sport sociaal veiliger maken: zo doen de winnaars van de Nationale Sportinnovator Prijs 2023* Terugblik op de vier winnaars van de Nationale Sportinnovator Prijs 2023, waaronder De Veilige Kleedkamer van SportDrenthe. De publicatie beschrijft de verdere provinciale uitrol, samenwerking met gemeenten en sportverenigingen en de internationale kennisdeling rond de aanpak.

https://www.sportinnovator.nl/nieuws/sport-sociaal-veiliger-maken-zo-doen-de-winnaars-van-de-nationale-sportinnovator-prijs-2023-dat/

Interprovinciale kennisdeling

Nijmeijer, H. (2026). *Naar een Provinciale Regenboogambassadeur Groningen.* Startnotitie/veldverkenning, opgesteld in opdracht van de provincie Groningen. De verkenning wordt in deze publicatie gebruikt als voorbeeld van de wijze waarop ervaringen uit Drenthe kunnen worden benut zonder de Drentse aanpak te kopiëren. De Groningse verkenning wijst onder meer op versnippering, persoonsafhankelijkheid, verschillen in gemeentelijke uitvoeringskracht en het belang van bovenlokale samenhang.

Publicaties en inhoudelijke achtergrond

Nijmeijer, H. (2025). *Kleuren van gelijkheid.* BoekScout. ISBN 9789465286099. Deze publicatie vormt een inhoudelijke achtergrond voor de ontwikkeling van het denken over provinciale verantwoordelijkheid, sociale veiligheid, de verbinding tussen bestuurslagen en de rol van de Regenboogambassadeur.

Internationale kennisdeling

Ervaringen en inzichten uit de Drentse praktijk zijn ook gedeeld binnen Europese en internationale kennis-, beleids- en mensenrechtennetwerken. Deze bijeenkomsten worden niet als bewijs dat de Drentse aanpak elders dezelfde resultaten oplevert gebruikt, maar als onderbouwing van de internationale kennisuitwisseling rond de ontwikkelde werkwijzen.

In 2025 nam de Regenboogambassadeur in Valletta deel aan het European IDAHOT+ Forum, georganiseerd door de Maltese regering en de Raad van Europa, binnen het programmaonderdeel over gelijkwaardigheid en inclusie van lhbti+ personen in de sport. Het Forum richtte zich onder meer expliciet op discriminatie in de sport en op het bevorderen van inclusieve praktijken.

Ervaringen met De Veilige Kleedkamer werden daarnaast gedeeld tijdens de WorldPride Human Rights Conference in Washington D.C. (2025), de EuroPride Human Rights Conference in Lissabon (2025) en de conferentie van de European Gay and Lesbian Sport Federation (EGLSF) in Rotterdam (2026).

Tijdens de Gender & Sexualities Conference van de University of Malta in 2026 werden het bredere Drentse model en vraagstukken rond inclusie in een rurale context onderwerp van een paper en presentatie.

Deze internationale uitwisseling is in deze publicatie vooral relevant omdat zij de mogelijkheid biedt Drentse ervaringen te spiegelen aan andere maatschappelijke, bestuurlijke en culturele contexten.

Juridisch kader voor gelijkheid en non-discriminatie

Grondwet, artikel 1. Artikel 1 verankert het gelijkheidsbeginsel en verbiedt discriminatie onder meer wegens geslacht en seksuele gerichtheid. Daarmee vormt het een constitutioneel uitgangspunt voor gelijke behandeling en non-discriminatie.

Algemene wet gelijke behandeling (Awgb). De Awgb werkt het beginsel van gelijke behandeling nader uit en verbiedt onderscheid op verschillende gronden, waaronder geslacht en hetero- of homoseksuele gerichtheid. Onder onderscheid op grond van geslacht wordt mede verstaan onderscheid op grond van geslachtskenmerken, genderidentiteit en genderexpressie.

Bestuurlijk kader voor provinciale verantwoordelijkheid

Grondwet, artikel 124. Artikel 124, eerste lid, bepaalt dat de bevoegdheid tot regeling en bestuur inzake de huishouding van provincies en gemeenten aan hun besturen wordt overgelaten. Dit vormt de constitutionele basis voor de autonomie van provincies.

Provinciewet, artikel 105. Artikel 105 vormt, in samenhang met artikel 124 van de Grondwet, een wettelijke basis voor de regeling en het bestuur van de provinciale huishouding. De provinciale autonomie betekent niet dat iedere maatschappelijke opgave een provinciale taak is, maar biedt ruimte aan het democratisch gekozen provinciebestuur om binnen de grenzen van hogere wet- en regelgeving te bepalen welke aangelegenheden een provinciaal belang raken.

Colofon

Auteur
Henk Nijmeijer
Regenboogambassadeur Provincie Drenthe

Datum
Augustus 2026