

Hou het Lokaal. Het nut van nationale en lokale buurtrechten.

Het LSA, de landelijke vereniging van actieve bewonersgroepen, wil meer ruimte creëren voor lokale initiatieven om de agenda in de buurt te bepalen. Buurtrechten, zowel op nationaal als op lokaal niveau gegarandeerd, moeten bewonersinitiatief een sterkere positie geven in het samenspel met gemeenten, instellingen en uitvoeringsorganisaties. Nu is het voor op buurtniveau georganiseerde bewoners te vaak ploeteren in een wirwar van organisaties die gericht zijn op aanbod, raamafspraken en 'output'. Dit is niet alleen een waarneming binnen het LSA, diverse publicaties wijzen de afgelopen jaren op een te "gulzig" lokaal bestuur dat actieve bewoners overvraagt of 'doodknuffelt', bevoogdende overheden die vooral top-down eisen stellen, of zelfs "institutionele vernedering" van burgers waarbij de procedurele afhandeling geen ruimte meer biedt voor dialoog.¹

In Engeland zijn op drie gebieden *Community Rights* vastgelegd, waarmee buurtbewoners meer ruimte krijgen om lokaal initiatief te ontplooiën. Ten eerste op het gebied van beheer en eigenaarschap van gebouwen (en plekken) met een maatschappelijk belang. Met "Community Asset Transfer" krijgt maatschappelijk initiatief de voorkeur bij het beheren van gebouwen die van belang zijn voor de buurt, inclusief de programmering. Daarnaast wordt maatschappelijk initiatief met het "Right to Bid" in de gelegenheid gesteld particuliere gebouwen die vrij komen te verwerven. Ten tweede op het gebied van fysieke planning. Met het "Right to Plan" mogen bewoners hun eigen ruimtelijke plan voor de buurt ontwikkelen en dat in een referendum aan de buurt voorleggen, zij hebben ook recht op de daarbij benodigde professionele en juridische ondersteuning. Daarnaast krijgen bewoners met het "Right to Build" de gelegenheid hun eigen bouwplan te ontwikkelen voor separaat vrij liggende kavels, inclusief de planning van maatschappelijke bestemmingen zoals scholen of speelplaatsen. Ten derde op het gebied van (semi-)publieke dienstverlening. Met het "Right to Challenge" wordt maatschappelijk initiatief in staat gesteld om publieke taken, waaronder welzijn en zorg, zelf ter hand te nemen, hetzij als uitvoerder of als directe opdrachtgever aan professionele uitvoeringsorganisaties. Deze rechten zijn vastgelegd in de "Localism Act", vrij vertaald: de wet op lokale samenwerking, die ervan uitgaat dat lokale vraagstukken het beste aangepakt kunnen worden in lokale samenwerking en niet vanuit een standaardaanpak ("keep it local" of "local by default"). Daarnaast is de "Social Value Act" van kracht, die overleg met lokale aanbieders en gemeenschappen over betere dienstverlening verder stimuleert met het oogmerk om (lokaal) maatschappelijke meerwaarde te realiseren bij de opdrachtverlening van openbare diensten (in de meest brede zin van het woord). Hiermee is het belang van lokaal gerealiseerde maatschappelijke meerwaarde in Engeland wettelijk verankerd.

Het contact van actieve bewoners met lokale instanties (overheden, welzijnsorganisaties, woningbouwcorporaties en andere instellingen) kenmerkt zich in Nederland door een veelheid aan loketten en wisselende contactpersonen, met bijbehorende verwarring en tegenstrijdigheden. In deze praktijk is de houding van lokale instituties vaak verre van 'faciliterend' of 'dienstbaar' aan actieve bewonersgroepen. Voor het maatschappelijk gebruik van leegstaand vastgoed worden

¹ Hier wordt volstaan met het verwijzen naar drie artikelen in *Sociale Vraagstukken*:
<http://www.socialevraagstukken.nl/site/2013/09/21/participatiesamenleving-vraagt-om-bescheiden-bestuur/>;
<http://www.socialevraagstukken.nl/site/2014/08/29/bakfietsburgers-en-gebrekkige-solidariteit/>;
<http://www.socialevraagstukken.nl/site/2015/05/25/institutionele-orde-moet-kwetsbaarheid-burgers-leren-respecteren/>

juridische en financiële barricades opgeworpen, een bewonersinitiatief krijgt vaak slechts zeer tijdelijk de mogelijkheid om gebruik te maken van ruimte. De budgettering en wijze van gunning (zowel onderhands als in grote aanbestedingen) van taken die ook in zelfbeheer kunnen worden uitgevoerd is niet inzichtelijk. Daarnaast wordt de inzet van vrijwilligers beperkt als zijnde verstorend voor het economisch verkeer zonder de maatschappelijke meerwaarde van lokale samenwerking te bezien.

Veel weerstand waar bewonersinitiatieven op stuiten lijkt voort te komen uit ingesleten werkwijzen en gevestigde verhoudingen. Het in lokaal bestuur veelgehoorde adagium 'wie betaalt bepaalt' gaat bijvoorbeeld volledig voorbij aan het gegeven dat het hier gemeenschapsgeld betreft, waarover dan ook de lokale gemeenschap enige zeggenschap zou moeten kunnen verkrijgen. Het verweer dat bepaalde taken nu eenmaal een zekere professionele deskundigheid vergen laat de ervaringsdeskundigheid van actieve bewoners ondergewaardeerd en onbenut. Het schermen met opleidingen en semiwetenschappelijke inzichten stelt boekenkennis boven het praktijkinzicht van buurtbewoners en hun wil en energie om de eigen leefomgeving vorm te geven. In diverse rapporten² wordt juist het advies gegeven om hiermee te breken door meer ruimte te geven aan maatschappelijk initiatief, zoals ook is terug te vinden in Rijksinitiatieven als de wet Maatschappelijke Ondersteuning en de kabinetsnota "De doe democratie".

Actieve bewonersgroepen worden echter pas als serieuze partner benaderd als gemeenten, woningbouwcorporaties, welzijns- of zorginstellingen ze nodig hebben, bijvoorbeeld om taken betaalbaar te houden, of als deze instanties niet om ze heen kunnen, door de publiciteit en de politieke steun die de actieve bewoners krijgen.³ Dit legt grote druk op het bewonersinitiatief om steeds weer opnieuw haar maatschappelijke meerwaarde aan te tonen, iets dat bij de instituties zelf als gegeven beschouwd wordt. Instituties als leraar voor de klas van de gemeenschap in plaats van samenwerkende burgers die (hun) instituties kunnen inroepen om gemeenschappelijk vorm te geven aan de samenleving: de omgekeerde wereld. De introductie van buurtrechten geeft actieve bewoners een volwaardiger positie, waardoor een gelijk spelveld ontstaat met een activerend effect op de gemeenschap.

Actieve bewonersgroepen zijn kleinschaliger ingericht dan de huidige organisatie van de publieke sector en leveren daarmee persoonlijker dienstverlening, zonder de nadelen van schaalvergroting (onder andere de kosten van management en het in stand houden van onnodig aanbod). Actieve bewonersgroepen combineren activiteiten die tot verschillende beleidsdomeinen behoren en bij verschillende uitvoeringsorganisaties zijn ondergebracht, wat onverwachte inzichten, verbindingen en positieve effecten teweeg brengt. Actieve bewonersgroepen vermengen publiek initiatief met ondernemerschap, in deze dynamiek staan vrijwilliger en professional en gemeenschapszin en ondernemingszin minder scherp tegenover elkaar. Kortom: ze passen niet in een bestaand institutioneel hokje, een vaak gehoorde verzuchting van zowel van de zijde van actieve bewoners als van de zijde van instanties. Dat maakt bewonersinitiatief kwetsbaar, in plaats van ze kwetsbaar te houden is het tijd de kracht ervan te laten groeien. Het is tijd om het hokjesdenken niet langer op te dringen en om in plaats daarvan met buurtrechten nieuwe samenwerking mogelijk te maken. Het

² *Loslaten in Vertrouwen*, ROB 2012; *Van eerste overheid naar eerst de burger*, VNG 2013; *De verleiding weerstaan*, RMO 2014; *Burgermacht op eigen kracht*; SCP 2014; *De toekomst van de stad*, RLI 2014.

³ Zie bijvoorbeeld de rol van burgerwachten, of van de dorpscoöperatie Austerlitz.

uitgangspunt is 'houdt het lokaal': geef buurtbewoners het opdrachtgeverschap voor lokale voorzieningen en dienstverlening, bepaal niet over hun hoofden heen. Naar Engels voorbeeld (zie kader) pleit het LSA er daarom voor om zowel nationaal als lokaal de volgende buurtrechten vast te leggen:⁴

- I. Actieve bewonersgroepen krijgen het voorkeursrecht om het beheer en de programmering te bepalen van voorzieningen die zij lokaal aanwijzen als maatschappelijk van belang. Dit betreft zowel (leegstaand) vastgoed (bijvoorbeeld buurthuizen) als openbare plekken (bijvoorbeeld speelplekken en parken).⁵ Indien door hen gewenst, wordt ook het eigendom van het vastgoed aan de bewonersgroepen overgedragen onder maatschappelijke voorwaarden (het recht op maatschappelijk vastgoed).⁶
- II. Actieve bewonersgroepen kunnen aanspraak maken op financiering.⁷ Reguliere budgetten dienen overgeheveld te worden. Daarnaast is startkapitaal nodig om door bewoners aangestuurde buurtbedrijven te beginnen (mogelijk beschikbaar gesteld vanuit een maatschappelijke bank). De regelgeving wordt zodanig versoepeld dat met vrijwillige inzet rendabele opdrachten in beheer en dienstverlening verwezenlijkt kunnen worden.
- III. Actieve bewonersgroepen mogen zelf bepalen welke ondersteuning ze wensen bij activiteiten in de buurt en bij de planning van ontwikkelingen in de buurt (mogelijk via buurtnetwerkers⁸), er wordt ze geen 'expertise' van buitenaf opgedrongen.⁹
- IV. Actieve bewoners krijgen de ruimte om gezamenlijk hun eigen wijkontwikkelings- en wijkactieplannen op te stellen (het recht op buurtplanning), waarmee de ervaringsdeskundigheid uit de buurt optimaal wordt gebruikt.
- V. De informatievoorziening over bestedingen, budgetten, geplande ontwikkelingen en (aflopende) termijnen wordt zo ingericht dat lokale initiatieven van buurtbewoners volwaardige partner kunnen zijn.
- VI. Een aanbesteding of gunning van lokale dienstverlening en voorzieningen sluit aan bij de schaalgrootte waarop buurtbewoners zich georganiseerd hebben.¹⁰ Lokaal te realiseren maatschappelijke meerwaarde wordt een voorwaarde bij de opdrachtverlening.

⁴ Deze zes rechten bouwen voort op het eerder door het LSA ontwikkelde pakket aan buurtrechten en ondersteuningsmaatregelen waarover de afgelopen jaren intensief gesprekken zijn gevoerd met diverse initiatiefnemers.

⁵ Deze wijze van beheer bevordert ontmoetingen tussen buurtbewoners en stimuleert het ontwikkelen van activiteiten die door de buurt gewenst worden.

⁶ Het behouden van buurtgebonden vastgoed, dat voordelig kan worden verhuurd, zorgt ervoor dat diverse ondersteunende organisaties in de buurt kunnen blijven en zich niet hoeven te concentreren in grote kantoorgebouwen.

⁷ De nieuwe ordening van taken vraagt om een nieuwe ordening van financiën en van mogelijkheden om inkomsten te verwerven.

⁸ Vergelijkbaar met de Engelse 'community organisers'.

⁹ Dit verhoogt het besef van zelfbeschikking.

¹⁰ Dit maakt een 'right to challenge' mogelijk.