

Reflectie en advies van het Landelijk Samenwerkingsverband Actieve bewoners op het advies 'Elke regio telt' voor het rondetafelgesprek van de commissie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Het advies 'Elke regio telt' benadrukt het belang van vitale gemeenschappen als basis voor brede welvaart in de regio. Het rapport constateert grote regionale verschillen en de noodzaak om die te veranderen. Het wijst op de rol van betrokken actoren, waaronder gemeenschappen, maatschappelijk middenveld, regio, provincie tot Rijk. Het LSA is blij met dit advies en we spreken onze waardering uit richting de drie adviesraden.

We vinden het belangrijk om te benadrukken dat de ontstane regionale verschillen als onrecht en een vorm van systeemfalen moeten worden erkend. De overheid heeft de taak verwaarloosd om alle inwoners van Nederland gelijke kansen op welvaart en ontwikkeling te bieden. Een te grote focus op economische groei heeft schade veroorzaakt, terwijl het ontbreken van basisvoorzieningen een neerwaartse spiraal heeft veroorzaakt. Het zijn de bewoners en lokale overheden die met grote veerkracht en gemeenschapskracht de negatieve gevolgen hiervan hebben verzacht. Maar de rek is er uit. Het kan en moet anders. Hoe we dat voor ons zien leggen we uit in dit advies.

Het rapport pleit voor een lange termijn aanpak en een switch naar brede welvaart. Begin bij het gebied en doe alleen centraal wat moet. Vitale gemeenschappen, gekenmerkt door betrokkenheid, ondernemerschap en lokale oplossingen, vormen de basis voor deze aanpak. Ze zijn cruciaal bij het organiseren van activiteiten, het opbouwen van sterke sociale netwerken en het vertegenwoordigen van de buurt. Daar kunnen wij als LSA bewoners het alleen maar mee eens zijn. In deze notitie werken we suggesties uit om de uitvoering van de adviezen daadwerkelijk te laten landen in die gemeenschappen en de stem van bewoners een plek te geven in het uit te voeren beleid.

Vitale gemeenschappen kenmerken zich door actieve inwoners middels bijvoorbeeld zorgcoöperaties, dorps- en wijkraden, ontmoetingsplekken, leefbaarheidsinitiatieven, mobiliteitsinitiatieven, buurtverbindende initiatieven, energiecoöperaties etc. LSA vertegenwoordigt, steunt en vormt een leernetwerk met 300 leden en zo'n 7.500 verbonden bewonersinitiatieven: allen organisaties van actieve inwoners.

Kort samengevat pleit het Landelijk Samenwerkingsverband Actieve bewoners voor een aanpak waarbij vitale gemeenschappen de basis vormen voor brede welvaart in de regio. We beschrijven vanuit onze jarenlange ervaringen met inwonersinitiatieven en leefbaarheidsaanpakken¹ en op basis van gesprekken met meer dan betrokken actieve bewoners en professionals uit de regio hoe wij denken dat een concrete invulling startend bij de bewoners en gemeenschappen er uit zou kunnen zien.

De volgende onderdelen zijn daarvoor van belang:

1. Het gras groeit van onder naar boven: begin lokaal bij gemeenschappen
2. Vergroot de zeggenschap van bewoners en plavei het pad
3. Kies voor duurzame aanpak: een lange termijn aanpak met geduld, duurzame investeringen en de inbedding van community building in het gebiedsgericht werken

¹ Zoals het probleemcumulatiegebieden beleid, krachtwijkenaanpak, community building volgens de principes van Asset Based Community Development en de wijkaanpak binnen de energietransitie

1. Het gras groeit van onder naar boven: begin lokaal bij gemeenschappen

In het advies is wordt aangeraden om “regionale kansenagenda's te creëren, gebaseerd op regiospecifieke kansen en met een onafhankelijke toetsing op brede welvaartseffecten”. Wat het LSA betreft begint agendavorming bij de gemeenschap zelf. De regio is niet de schaal waar bewoners zich in herkennen. Zij voelen zich verbonden met hun directe leefomgeving. Zij zetten zich in voor het openhouden van de dorpsschool en het versterken van hun eigen gemeenschap door vrijwilligerswerk in het buurthuis. Wij pleiten daarom voor een aanpak samen met de gemeenschap, waarbij de ervaringskennis en agenda van bewoners leidend zijn. Provincies krijgen in het advies een belangrijke coördinerende rol, waarbij wij dringend adviseren deze rol ook neer te leggen bij organisaties die dicht bij de mensen staan, zoals de Verenigingen van Kleine Kernen. Zij kennen hun gebied, werken onafhankelijk en kunnen helpen om de gebiedsagenda's inclusiever en beter onderbouwd te maken.

Start bij kleinschaligheid

We pleiten voor een ander startpunt van de agenda, waarbij we ons realiseren dat regionale en landelijke aanpakken en strategiebepaling van belang en vaak zelfs cruciaal is. De in het advies voorgestelde aansluiting bij de Code Interbestuurlijke Verhoudingen die expliciet bepaalt dat het Rijk inzicht moet geven in de regionale gevolgen van nationaal beleid vinden wij erg belangrijk. In samenhang met onafhankelijke toetsing van de effecten op brede welvaart. In een succesvolle aanpak zijn systeem en leefwereld, bottom-up en top-down, bewoners en instituties, met elkaar verbonden. In deze complexe realiteit past een ander vertrekpunt en moet je zo maximaal mogelijk de verbinding tussen de schalen organiseren. Waarbij de kleinschaligheid waarop een agenda wordt gebouwd soms lastig meetbaar en nog ingewikkelder is om aan te sturen of te beheersen. Wat wel kan is die lokale kracht op regionaal niveau zichtbaar maken en een leernetwerk vormen. De provincie kan hierin een rol nemen en hierin samenwerken met de Vereniging Kleine Kernen en het LSA. Zij kennen hun gebied, werken onafhankelijk en kunnen helpen om de gebiedsagenda's inclusiever en beter onderbouwd te maken. Voorwaarde is dat de provincie hiervoor werkt met ambtenaren die het gebied ingaan en daar verbinding aangaan met alle betrokken partijen. En dat dit onderdeel wordt van de provinciale kerntaken met bijpassend budget. Een regionale schaal van actieve gemeenschappen valt soms samen met een provincie (zoals in Groningen en Limburg) maar lang niet altijd. De provincie dient aan te sluiten bij de regionale schaal die voor de gemeenschappen logisch is (en niet andersom). Maak beleid volgend.

Sterke gemeenschappen met sterke leiders

De regio is een groot gebied. Met veel verschillende partijen. Het zorgen voor representativiteit is een uitdaging. Waarbij de vraag gesteld kan worden of dat überhaupt op een goed manier gerealiseerd kan worden. Het kan beter als er wordt gewerkt aan het versterken van vertrouwen, betrokkenheid en eigenaarschap. In plaats van alleen sterke leiders, is daarnaast ook een sterke gemeenschap nodig. Een netwerkorganisatie met bewoners en een onafhankelijke organisatie aan het roer is aan te bevelen. Maatschappelijke initiatieven ontstaan nu bij toeval, door sterke kartrekkers, inwoners die samen doorzetten. Ons pleidooi is dat dit niet van toeval mag afhangen.

In het evaluatierapport van het overlegorgaan Fysieke Leefomgeving (OFL)² over participatie bij aardgasvrije wijken wordt het opgroeirecht genoemd. OFL stelt dat het huidige bestuurlijke, juridische en economische systeem niet voldoende is ingericht om maatschappelijke initiatieven te ondersteunen of te laten groeien. Om het maatschappelijk initiatief volwaardig te laten deelnemen is het dus noodzakelijk om een nieuw juridisch en financieel instrumentarium voor publiek- civiele samenwerking te ontwikkelen. OFL onderstreept dat daarbij rekening moet worden gehouden met het Opgroeirecht: de tijd die een maatschappelijk initiatief nodig heeft

² (Dis)empowered? Koplopers in de warmtetransitie, OFL (2021)

om kennis en kunde te verzamelen om het speelveld op gelijke voet te kunnen betreden. LSA vertaalt dit naar gemeenschapsvorming in brede zin. Gemeenten dienen, daar waar gemeenschapsvorming nog niet op gang komt en om deze op gang te houden, dit te stimuleren door community building. Community building moet structureel worden geïntegreerd in gebiedsgericht werken, met training voor professionals en lokale buurtmakers. We vinden dit hét moment voor het Ministerie van Binnenlandse Zaken om hierin een rol te pakken en van het versterken van gemeenschappen een prioriteit te maken in haar beleid.

2. Vergroot de zeggenschap van bewoners

Zeggenschap in een diverse aanpak is complex. Ondanks de aandacht voor betrokkenheid van bewoners, is er beperkte invloed op het beleid³. Toch is zeggenschap van alle betrokkenen essentieel. We moeten andere vormen van gebiedsdemocratie verkennen. Bewoners zijn leidend, maar nemen niet alle beslissingen. Ze kunnen ook het vliegwiel zijn dat de verandering in gang zet. Overheden en andere partijen moeten goed geïnformeerd zijn over wat er in gemeenschappen leeft. Gelijkaardig partnerschap en samenwerking zijn cruciaal. Er is inmiddels ruimte ervaring opgedaan met verschillende instrumenten die ideeën, kennis en ambities boven tafel krijgen. In de Kracht van de Veenkoloniën is bijvoorbeeld succesvol gewerkt met een bewonersraad.

Gebiedsdemocratie

Met gemeenschapsvorming ontstaat gebiedsdemocratie. Het eigenaarschap ligt bij inwoners, met als kenmerken gezamenlijk oplossen van problemen oplossen, collectieven die problemen signaleren en oppakken, het ontwikkelen en versterken van maatschappelijk initiatief en een overheid die faciliteert waar nodig. Deze vorm van democratie ondersteunt de leiders (wethouders en raad) van de representatieve democratie. Tussen deze twee vormen van democratie is een innige samenwerking nodig. LSA pleit voor opleidingen voor deze leiders en hun ambtenaren, samen met actieve inwoners, hoe zij kunnen samenwerken. Binnen de aanpak in Groningen in het project Touekomst is gebiedsdemocratie een belangrijke onderlegger waarmee al ervaring wordt opgedaan. Vanuit gebiedsdemocratie kunnen regionale leernetwerken ontstaan. In Twente ontstonden Twentse Noabers uit noodzaak: de initiatieven hadden het zo zwaar met overleven dat ze elkaar opzochten om steun te zoeken. In Limburg groeide het VKKL in 20 jaar gestaag naar een Limburgs netwerk van 540 leden, startend bij samenwerkende dorpsraden en inmiddels een veel breder netwerk. Ook het participatienetwerk Zeeland groet gestaag. De provincie kan deze regionale netwerkvorming volgen en stimuleren.

Plavei het pad

Het wordt maatschappelijke initiatiefnemers op dit moment niet makkelijk gemaakt. Samenwerking is niet vanzelfsprekend, het ontbreekt vaak aan middelen en er zijn veel juridische en bureaucratische drempels. Plavei in de aanpak het pad voor deze bewonersinitiatieven door het beschikbaar stellen van voldoende structurele middelen en organiseer ondersteuning waar dat nodig is. En werk aan het versimpelen van zaken door het werken vanuit vertrouwen en met lichte vormen van verantwoording. Het traditionele budgetteringsmodel is niet geschikt voor gemeenschapsgerichte aanpakken. Het verdelen van middelen door extra budgetten toe te wijzen aan bestaande partijen is inefficiënt en niet democratisch. Extern aanbod van de vele goedbedoelende adviesbureaus en initiatieven uit de Randstad leiden tot een bewezen ineffectieve projectencarrousel⁴.

³ Zie het rapport van SCP (2022) 'Overdragen, delen en herstellen'

<https://www.scp.nl/publicaties/publicaties/2022/12/19/overdragen-delen-en-herstellen>

⁴ Daniel Giltay Veth (2009) Het rendement van zalmgedrag. De projectencarroussel ontleed.

<http://www.creatieveimpulsen.nl/external/files/HetRendementvanZalmgedrag.pdf>

Het sociaal domein wordt bekritiseerd vanwege tijdelijkheid, gebrek aan lokale samenwerking en verkokering. Ontsnap aan het aanbestedingsfuiik⁵ en ontwikkel een financieel instrumentarium waar het verenigingsleven, lokale stichtingen en gemeenschappen mee uit de voeten kunnen. Op maat en met zo weinig mogelijk bureaucratie en verantwoordingsdruk. Bewonersbedrijven zijn een vorm van sociaal ondernemingen die in opkomst is en een grote lokale impact maakt. Stimuleer het ontstaan van deze ondernemende initiatieven van bewoners en werk met hen samen. De Tussenheid is een schoolvoorbeeld van het stimuleren van deze vorm van ondernemerschap.

3. Kies voor een duurzame aanpak

De voorgestelde aanpak is er één van de lange adem en dat vereist geduld en wendbaarheid van alle betrokken partijen. Het is zoeken naar een goede balans tussen het boeken van snelle resultaten en de ruimte geven aan langetermijneffecten. Het bouwen aan vitale gemeenschappen en een sterke sociale en economische infrastructuur vergt langetermijninvesteringen en gaat niet samen met haast en onrealistische verwachtingen van een maakbare samenleving. Het opbouwen van verbonden en vitale gemeenschappen vereist hard werken, community building en het creëren van toegankelijke ontmoetingsplekken. Deze ontmoetingsplekken moeten aantrekkelijk, betaalbaar, beschikbaar en op loopafstand zijn, met voldoende mogelijkheden voor eigen activiteiten en programmering. Zonder ontmoeting is er geen gemeenschappelijke basis voor sociale cohesie en een hoge organisatiegraad.⁶

Lerende gemeenschappen

“Het zal vast niet altijd in één keer goed gaan, maar de veranderingen moet wel nu meteen beginnen.” Zo schrijft het advies. En daar kunnen we het niet meer dan mee eens zijn. Organiseer lerende gemeenschappen waar regionale kennis wordt geïntegreerd én tegelijkertijd nieuwe kennis wordt ontwikkeld. Verbind leren, experimenteren en innoveren tussen alle betrokken partijen op regionaal niveau. Bouw een vraag gestuurde organisatie van regionale en landelijke kennispartijen op, die beschikbare kennis delen. Bij leren hoort ook het maken van fouten, bijstellen van ambities en stoppen met wat niet werkt. Geef die ruimte en benut de lessen. Voorkom dat overheden, bedrijven en instellingen (te lang) aan de kant staan, want ook zij moeten wel degelijk bijdragen aan een sterk regionaal ecosysteem.

Tot slot, ga de uitdaging aan

Naast investeren zit de grootste uitdaging is het collectiviseren van de aanpak. Dat vraagt om radicaal anders handelen. De overheid moet gemeenschappen helpen om beter samen te werken en het enorme potentieel aan gemeenschapskracht verder te ontwikkelen. We hebben wetgeving, financieringsarrangementen en organisatievormen nodig die collectieven smeden. Sinds 2015 is dat precies waar in de Schotse community empowerment act⁷ aan wordt gewerkt. Om echt elke regio te laten tellen daag ik de Kamercommissie uit om samen met de minister en de regio's te onderzoeken hoe we dit ook duurzaam kunnen gaan regelen in stimulerende wetgeving naar voorbeeld van deze Schotse wetgeving.

Thijs van Mierlo

Directeur vereniging Landelijk Samenwerkingsverband Actieve bewoners

⁵ Zie Jos van der Lans (2023) ontsnappen aan aanbesteden: <https://www.movisie.nl/publicatie/ontsnappen-aan-aanbesteden>

⁶ Zie bijvoorbeeld ook het advies van de RVS en CRA (2022) 'Ruimte maken voor ontmoeting' <https://adviezen.raadrvs.nl/advies-ruimte-maken-voor-ontmoeting/>

⁷ Zie voor de community empowerment act: <https://www.gov.scot/publications/community-empowerment-scotland-act-summary/>