

## **Samenvatting**

### **De Werkplaats MaakdeBuurt**

#### **Hoe maatschappelijke initiatieven zich écht verder kunnen ontwikkelen.**

Een publicatie van Stichting Agora Europa (nov 2016). Auteurs: Eisse Kalk en Niesco Dubbelboer.

#### **Inleiding**

De samenleving kantelt van hiërarchisch naar non-hiërarchisch, van top-down naar bottom-up, van piramide naar een geheel van netwerken. Het oude ideaal van Aristoteles –beurtelings regeren en geregeerd worden–lijkt dichterbij te komen dan ooit. In die context zijn duizenden burgers bezig om door lokale initiatieven en via nieuwe collectieven van bewoners blijvend hun leefomgeving te beïnvloeden. Gelijkwaardig partnerschap, eigenaarschap, zeggenschap en co-creatie zijn termen die de geïnterviewden bezigen. Iedereen is doordrongen van de veranderingen en van het besef dat iedereen daar mede vorm aan geeft.

In het project De Werkplaats MaakdeBuurt zijn aan de hand van eenentwintig initiatieven in zeven Nederlandse gemeenten – Almere, Deventer, Eindhoven, Hilversum, Rotterdam, Amsterdam Oost, Amsterdam West – de kansen en knelpunten in kaart gebracht. Door interviews met initiatiefnemers, wethouders en ambtenaren en het volgen van de initiatieven gedurende ruim een jaar.

Kalk en Dubbelboer, de auteurs van het rapport, zijn verbonden aan Stichting Agora Europa en respectievelijk vijftig en dertig jaar werkzaam op het gebied van democratische vernieuwing en burgerparticipatie. Zij geloven sterk in de beweging waarbij mensen van onderop het heft in handen nemen om de leefomgeving in buurten en dorpen prettiger en leefbaarder te maken en komen met concrete aanbevelingen aan de lokale en nationale overheden.

#### **Onderwerp en probleemstelling rapport**

De Werkplaats MaakdeBuurt is een zoektocht naar de basisprincipes van de lokale democratie en het beschrijven van de posities, de rollen en het gedrag die daarbij horen. Wat voor klimaat is er nodig om initiatieven te kunnen starten en te laten bloeien? Welke ruimte is er en hoeveel zeggenschap en eigenaarschap kan er worden gecreëerd?

De basisprincipes gaan over procedures, zoals elkaar informeren en transparantie. Of over creatieve oplossingen, zoals het creëren van een digitaal platform waarop alle plannen van de overheid worden gepresenteerd en initiatiefnemers met alternatieve plannen kunnen komen. De auteurs inventariseren afspraken over de besteding van gemeenschapsmiddelen op buurtniveau en op welke manier er aanspraak op kan worden gemaakt. Ze vinden dat buurten zelf moeten kunnen aangeven waar het geld heen moet, zonder dat de nieuwe set van afspraken initiatiefnemers remt. Ze willen dat de overheid samen met de buurten en de burgers plannen maakt. Per definitie. Dit vergt een verandering in mentaliteit en cultuur. Moet dit worden afgedwongen door een wet? Het antwoord in dit rapport: als het niet gebeurt wel, en als het wel gebeurt niet. Maatwerk.

Deze verandering gaat niet vanzelf. Velen spreken over het leidend maken van de leefwereld in plaats van de systeemwereld. Deze transitie overkomt initiatiefnemers, medeburgers, ambtenaren en bestuurders niet alleen, maar ze geven er ook mede vorm aan! De overheid als instrument voor burgers om hun samenleving vorm te geven. Burgers, als eigenaren van de buurt, vervullen een pioniersrol. Het is die pioniersrol die nu ingezet moet worden om een einde te maken aan de



vrijblijvendheid en willekeur die initiatief nemende burgers te vaak tegenkomen. Bij een inclusieve, netwerkgerichte, gelijkwaardige, non-hiërarchische samenleving horen onderlinge, constructieve afspraken en toegang tot middelen en besluitvorming.

*De probleemstelling van MaakdeBuurt:*

*Het gaat bij initiatieven om meer zeggenschap, om eigenaarschap en om meer ruimte te creëren in het publieke domein voor burgers. De vraag is hoe dit wordt vormgegeven op landelijk niveau (nieuwe wetgeving, aanpassen bestaande wetgeving, statuut) en lokaal niveau (verordening, sociaal contract).*

## **Wat is er nodig?**

### Fysieke ruimte

Maatschappelijke initiatieven dienen in de doorgroefase te beschikken over een eigen plek tegen een betaalbare prijs. Het beleid met betrekking tot maatschappelijk vastgoed wordt in veel gemeenten sterk bepaald door (commercieel) vastgoed-gestuurde overwegingen, waarin de maatschappelijke component wordt 'belegd' bij afdelingen en bestuurders die maatschappelijke zaken in hun portefeuille hebben. Vraag is op welke wijze maatschappelijk vastgoed bereikbaar kan worden gemaakt voor maatschappelijke initiatieven via een variant op het 'right to bid'?

### Zeggenschap

Er is behoefte aan meer zeggenschap bij initiatieven; over het zelf maken van een buurt- of straatplan en het beschikbaar stellen van publieke middelen om dat te kunnen doen, en gaandeweg, over meer budgettaire ruimte vanuit de logische gedachtegang dat wie werkt aan de publieke zaak ook recht heeft op publieke middelen.

### (Maatschappelijk) eigenaarschap

De eigenstandige positie van maatschappelijke initiatieven dient te worden erkend en vastgelegd in een verordening, statuut, convenant of 'verdrag' voor alle maatschappelijke initiatieven. Bij eigenaarschap overstijgen we de willekeur en vrijblijvendheid die vaak inherent is aan eenmalige waardevolle initiatieven. Initiatiefnemers voelen zich vaak wel eigenaar, maar krijgen lang niet altijd erkenning van gemeente, welzijnsorganisatie of woningcorporatie.

## **Knelpunten**

### Ambtelijke organisatie

Een belangrijk obstakel is de verkokerde gemeente, of schotjescultuur. Veel maatschappelijke initiatieven beslaan meer dan één gemeentelijke afdeling. Of de ene ambtenaar zegt 'ja', en de andere – van dezelfde afdeling – 'nee'.

### Informatie

Vaak is het tijdig kunnen beschikken over alle informatie van de gemeente en andere betrokken partijen over het publieke domein waarop een maatschappelijk initiatief wordt genomen een heikel punt.

### Ondersteuning

De verbale erkenning die er in een vroeg stadium soms is, leidt lang niet altijd tot een vervolg. Ook blijken er soms geen middelen meer te zijn voor financiële of inhoudelijke ondersteuning, ondanks mooie woorden en beloftes. Ondanks het groeiende besef dat we in een samenleving leven waarin horizontale netwerken de overhand nemen, blijft het topdown-denken sterk aanwezig.

### **Oplossingen knelpunten**

#### Co-creatie

Een maatschappelijk probleem staat centraal en er wordt gekeken naar wie een bijdrage kan en wil leveren aan het oplossen hiervan – inclusief degene die hier het meeste last van heeft. Hierbij wordt niet gekeken naar formele positie, maar naar de kracht of kennis van betreffende persoon. Gelijkwaardigheid aan tafel, gericht op het oplossen van het probleem.

#### Voorkeursrecht maatschappelijke initiatieven

De lokale overheid geeft in een vroeg stadium aan dat het een maatschappelijk initiatief als waardevol bestempelt. Als na één tot anderhalf jaar levensvatbaarheid is gebleken, komt het initiatief in aanmerking voor een eigen ruimte of een 'right to bid' in de vorm van een voorkeursrecht op leegkomende ruimte in de buurt of de wijk van het initiatief. Dit kunnen panden zijn van andere maatschappelijke initiatieven (delen), gemeente of woningcorporatie.

#### De nieuwe Omgevingswet

De Omgevingswet, die weliswaar nog wacht op definitieve behandeling in de Tweede en Eerste Kamer, voorziet in een actieve rol van bewoners en ondernemers in het opstellen van een omgevingsvisie als basis voor ruimtelijke plannen. Die plannen zijn bovendien veel meer integraal dan de voormalige bestemmingsplannen; ze omvatten ook de plannen voor milieu, natuurbehoud, cultuurhistorie, monumenten, verkeer en ruimtelijke ontwikkeling. Hierdoor sluiten ze veel beter aan op de belevingswereld van de burgers in een bepaalde wijk, buurt, stad of dorp. Verder wordt in de Omgevingswet de rol van de overheid veel meer gedefinieerd als faciliterend en stimulerend.

### **Aanbevelingen voor de lokale overheid**

#### Algemeen

1. Gebiedsgericht werken en het (meer) inzetten van gebiedsgericht werkende ambtenaren, met meer mandaat op geldstromen in de wijk en beslissingsbevoegdheid.
2. Bijscholing en training van ambtenaren om de horizontale relatie te bevorderen, het instellen van spreekuren voor initiatiefnemers die vastlopen in het ambtelijk apparaat.
3. Meer ruimte voor ambtenaren die voor buurtcollectieven werken.
4. Een gemeenschappelijk digitaal logboek om wisselingen van ambtenaren en bestuurders te compenseren.
5. Maatschappelijke 'bedrijfsleventafels'.

#### De informatievoorziening

1. (pro-) actief uitwisselen van informatie door de gemeente met maatschappelijke initiatieven. Intentie en manier opnemen in een convenant of protocol.



2. Afspraken 'open data' vastleggen zoals bepleit door het Leer- en Expertisepunt Open Overheid 1: "Stel je gegevens kosteloos, rechtenvrij, openbaar, machine leesbaar en volgens open standaarden beschikbaar.

#### De ondersteuning

1. Een vaste buurtcoördinator of 'scharrelambtenaar' (Rotterdam), met mandaat om bruggen te slaan, als aanspreekpunt voor alle gemeentelijke afdelingen en maatschappelijke initiatiefnemers.
2. Ondersteuning van maatschappelijke initiatieven een vast onderdeel van de begroting maken.

#### De positie van vrijwilligers

1. Vrijwilligers bij maatschappelijke initiatieven vrijstellen van sollicitatieplicht; vergoeding niet ten koste van uitkering.

#### Maatschappelijk eigenaarschap en maatschappelijke meerwaarde

1. Erkenning door de positie van initiatiefnemers via rechten te versterken.
2. De MAEX (meetlat van Kracht in Nederland) benutten als basis voor de erkenning.
3. Gemeenten bij maatschappelijk middenveld 'afdwingen' dat initiatiefnemers als gelijkwaardige partners worden erkend.
4. Jaarlijks een feestelijke en gemeenschappelijk georganiseerde bijeenkomst met prijzen voor de meest inspirerende initiatieven.

#### Zeggenschap over een eigen ruimte en gemeenschapsvoorzieningen

1. Aanwijzen door gemeente van leegstaande of leegkomende voorraad voor gebruik maatschappelijke initiatieven.
2. Een maatschappelijke huurprijs voor deze panden, met afspraken op welke wijze deze wordt gecompenseerd door gemeente, maatschappelijk middenveldinstellingen, of door een verdienmodel van de initiatiefnemer.
3. Maatschappelijke initiatieven leveren een bijdrage aan leefbaarheid en ontwikkeling van de buurt.
4. Woningcorporaties uitnodigen om vanuit 'prestatieveld Leefbaarheid' bij te dragen aan ondersteuning, waaronder een maatschappelijke huurprijs voor buurtgerichte initiatieven. Dit vastleggen in de prestatieafspraken. Tevens het voorkeursrecht voor maatschappelijke initiatieven opnemen voor beheer van gemeenschapsvoorzieningen en openbare ruimten.
  - De gemeente stelt hiervoor, in samenspraak met de buurt, een lijst op van openbare ruimten en gemeenschapsvoorzieningen waarover maatschappelijke initiatieven bij voorkeur het beheer uitoefenen.
  - De gebiedsgericht werkende medewerkers van de gemeente voeren een actief wervend beleid.
  - Initiatieven krijgen ondersteuning voor het uitwerken van hun plannen (geld, expertise, publiciteit).
  - Maatschappelijke initiatieven verplichten zich de voorzieningen actief open te stellen voor alle potentiële gebruikers in een buurt en leggen jaarlijks verantwoording af over hun publieke activiteiten, zowel naar de gemeenschap als naar de gemeente.

#### Zeggenschap over de besteding van publieke middelen

De meeste maatschappelijke initiatieven worden opgezet en uitgevoerd door vrijwilligers die niet of amper beschikken over middelen. In een regeling of verordening de volgende zaken opnemen:

1. Kiemgeld en drempelgeld (fysieke ruimte) opnemen in gemeentelijke begrotingen.
2. Voor de continuïteit een perspectief op zeggenschap en eigenaarschap mogelijk maken:
  - via gemeentebegroting
  - een lokaal fonds met steun van de gemeente, bedrijfsleven, lokale banken en charitatieve fondsen
  - landelijk beschikbaar komende middelen door realisatie van een maatschappelijke bank, gevoed door slapende tegoeden van banken en consignatiekas rijk.
- c. Maatschappelijke initiatieven inschakelen bij opstellen van gebiedsanalyse, gebiedsagenda en gebiedsbegroting (model Amsterdam-Oost en West en Deventer).
- d. Besteding van gemeenschapsmiddelen voor deze gebiedsbegrotingen in overleg met de bewoners. Dit kan worden uitbesteed aan een gezamenlijk gekozen burgerjury (of burgerpanel).
- e. Bij aanbesteding van taken of diensten van de overheid, het model van buurtbesteden volgen.
- f. Transparantie initiatieven en één keer per jaar verantwoording afleggen over de financiën aan gemeenschap en kredietverschaffers.

#### De positie van de gemeenteraad

1. De gemeenteraad stelt kaders vast waarbinnen maatschappelijke initiatieven publieke taken kunnen overnemen. De raad keurt verordening(en) of convenanten goed. Een algemene verordening op het maatschappelijk initiatief is wenselijk, waarin de positie en de 'rechten' van initiatiefnemers alsook de houding en gewenste cultuur van het ambtelijk apparaat wordt opgenomen.
2. Volksvertegenwoordigers zijn volksverbinders.
3. Politieke en motiemarkt gebruiken om toegankelijkheid van politiek en overheid te vergroten. Voor politieke fracties en partijen dé kans om zich te verbinden aan initiatieven en diep in de samenleving door te dringen.

#### **Aanbevelingen voor de Rijksoverheid**

In tegenstelling tot wat in sommige Haagse kringen wordt gedacht, zijn lokale overheden en initiatiefnemers niet van mening dat ondersteuning vanuit Den Haag met wetgeving en financiële stimulansen achterwege kan blijven. Er gebeurt veel, maar het gaat vaak nog te langzaam en te moeizaam.

#### (tijdelijke) Wet voor Maatschappelijke Initiatieven

- a. Het in de WMO genoemde 'right to challenge' wordt uitgewerkt in een Algemene Maatregel van Bestuur.
- b. 'Right to bid' wordt gekoppeld aan de nieuwe Woningwet of als maatschappelijke paragraaf ingevoegd in de Wet Markt en Overheid.
- c. 'Right to plan' wordt gekoppeld aan de nieuwe Omgevingswet.
- d. Een fonds of maatschappelijke bank om investeringsmiddelen beter beschikbaar te krijgen.
- e. De notie uit de kabinetsnota 'De doe-democratie' (2013) wordt nader uitgewerkt als perspectief voor een pluriforme participatiesamenleving.
  - beschikbare middelen decentralisatie zorg en welzijn 'ontschotten'.



- decentralisatie taken rijksoverheid naar lagere overheden koppelen aan decentralisatie zorg- en welzijnstaken naar maatschappelijke initiatieven op wijkniveau, met inbegrip van zeggenschap over de te decentraliseren budgetten
- meer mogelijkheden voor het innen van lokale belasting en het naar eigen inzicht besteden van de 4 miljard die is toegezegd, 2 miljard oormerken voor maatschappelijke initiatieven
- financiële regelingen voor actieve vrijwilligers versoepelen

#### Meer zeggenschap en eigenaarschap van maatschappelijke initiatieven

1. Een kaderwet met algemene principes voor het ruimte en rechten geven aan maatschappelijke initiatieven.
- b. Invoering van een tijdelijke Buurtwet (voor vijf jaar) met de vijf gewenste buurrechten, met een stevige evaluatie in het laatste jaar;
- c. Een paragraaf en/of Algemene Maatregel van Bestuur toevoegen die het toepassen van sommige buurrechten stimuleert. Bijvoorbeeld, de Omgevingswet waaraan een 'right to plan' kan worden toegevoegd
- d. De Experimentenwet ruimhartiger van toepassing verklaren op specifieke aandachtsgebieden.

#### Meer financiële middelen

1. Een rijksbijdrageregeling ontwerpen die de hefboomfunctie van de wettelijk te treffen maatregelen versterkt en stimuleert.
2. Een maatschappelijke bank oprichten voor investeringen op de langere termijn.
3. Een oplopend deel van de begrotingen van de departementen die de meeste middelen beschikbaar stellen voor de verbetering van het woon- en leefklimaat afzonderen voor investeringen.

#### Stimulering van de meervoudige democratie

1. Omarming van het rapport van de VNG-commissie Toekomstgericht Lokaal Bestuur, inclusief de oproep voor het mogelijk maken van meerdere vormen van democratie via aanpassing van de Gemeentewet.
- b. In de noodzakelijke vernieuwing ook ruimte bieden voor vormen van directe en doe democratie. Een 'right to bid' toevoegen aan de bestaande antikraakwetgeving en de Leegstandwet.
- c. Uitbreiding van de Experimentenwet.

#### **Tot slot: nieuwe topsector**

Silvia de Ronde Bresser van Kracht in Nederland pleit voor het opnemen van het maatschappelijk initiatief in de rij van topsectoren van nationaal beleid. De maatschappelijke en sociaaleconomische impact, de verzamelde kennis, de bestede tijd en energie van de tienduizenden initiatieven, is groot. Evenals de positieve impact op de democratie door de betrokkenheid en de solidariteit van de initiatiefnemers. De Rijksoverheid bundelt middelen, expertise en ambtelijke capaciteit voor ondersteuning en onderzoek en biedt fiscale stimulansen. De sector van het maatschappelijk initiatief verdient de geconcentreerde ondersteuning van de rijksoverheid.

Silvester de Ruig, februari 2017