

Het belang van bewonersinitiatieven voor gemeenten

Coöperaties vallen onder de reeks van burgerinitiatieven die gemeenten voor nieuwe uitdagingen stellen. Door creatief te zijn en buiten bestaande denkkaders te treden zal de lokale politiek beter kunnen inspelen op initiatieven die uit de samenleving opkomen en door de rijksoverheid ook gestimuleerd worden. Op deze manier bieden gemeenten meer ruimte aan de participatieve democratie.

door Mathilde van de Ven De auteur is senior beleidsadviseur lokale democratie bij de Vereniging van Nederlandse Gemeenten.

Bewoners die zich organiseren rondom maatschappelijke problemen zijn niet meer weg te denken uit het lokale landschap. Of het nu gaat om het inrichten van openbaar groen of om het overnemen van leegstaand vastgoed met een grote waarde voor de buurt, al jaren worden door groepen burgers voorstellen ontwikkeld en vaak ook uitgevoerd die de publieke ruimte mooier en beter maken. En de rol van bewonersinitiatieven kan nog flink toenemen nu de landelijke wetgever de positie van inwoners in beleidsprocessen op verschillende terreinen flink heeft aangezet: in de Omgevingswet heeft bewonersparticipatie een grote rol, en in het Klimaatakkoord staat dat voor grootschalige opwek van hernieuwbare elektriciteit op land gestreefd wordt naar vijftig procent eigendom van de lokale omgeving. Op papier wordt dus ruimte gemaakt voor bewonersinitiatieven om gezamenlijk met de overheid, bedrijven en maatschappelijke instellingen maatschappelijke vraagstukken op te lossen.

Denken in mogelijkheden

Dat klinkt natuurlijk prachtig, dat overheid en gemeenschap schouder aan schouder optrekken en gebruikmaken van elkaars denk- en doekracht. Want zoals het bekende spreekwoord zegt: alleen ga je sneller, maar samen kom je verder.

En in de praktijk zie je ook prachtige resultaten: de zorgcoöperatie in Austerlitz (zie kader) is een bekend voorbeeld, net als het Wijkpaleis in Rotterdam, het Spoorpark in Tilburg en het Singelpark in Leiden. In Amstelveen sturen bewoners van het Stadsdorp Elsrijk de wijkcoach aan en kunnen daarmee voor hetzelfde budget twee keer zoveel welzijnszorg organiseren. In Groningen werken ze in een pilot met het omgekeerde uitdaagrecht: de gemeente geeft zelf aan welk budget gemoed is met de uitvoering van

bepaalde taken in bepaalde buurten en daagt inwoners actief uit om zelf voorstellen te ontwikkelen voor een betere uitvoering en deze waar mogelijk ook over te nemen.

Austerlitz Zorgt

In 2012 heeft een groep bewoners van het Utrechtse dorp Austerlitz (gemeente Zeist) de coöperatie Austerlitz Zorgt opgericht. Door zorg- en welzijnsvoorzieningen aan te bieden voor en door bewoners, hopen zij dat mensen langer in hun eigen woning kunnen blijven wonen. In 2018 heeft de coöperatie ook een aantal zorgwoningen gerealiseerd voor mensen met een te zware zorgvraag. Om een gemeentelijke taak (deels) over te nemen (in dit geval gaat het om de Wmo) is een juridische entiteit nodig. Er wordt immers budget overgemaakt van gemeente naar initiatiefnemers. In Austerlitz gaat het om een coöperatie. Andere initiatiefnemers kiezen voor een stichting: Stichting Stadsdorp Elsrijk, Stichting Het Wijkpaleis. Soms kiest men een hybride vorm, waarbij de gemeente eigenaar blijft van een pand, maar het beheer en de activiteiten aangestuurd worden door bewoners, zoals bij de Haarlemmer Kweektuin.

Op al deze plekken zie je de mix van enthousiaste georganiseerde inwoners die echt wat willen (en kunnen) en een gemeentelijk bestuur dat met volle overtuiging ruimte wil geven aan de gemeenschap – een mix waarin het mogelijk is om vooral in kansen te denken. ‘We gaan het gewoon doen en lossen de problemen waar we tegenaan lopen met elkaar op.’

Het is voor gemeenten echt zoeken hoe ze kunnen werken op een manier die afwijkt van de standaarden en protocollen

Die problemen zijn er zeker: het is voor gemeenten echt zoeken hoe ze kunnen werken op een manier die afwijkt van de standaarden en protocollen die ze gewend zijn. Want hoe doe je dat, iets loslaten als je door

de wet min of meer gedwongen bent om te werken met ingewikkelde aanbestedingen? Als je jarenlang geïnvesteerd hebt in het formuleren van strikte kwaliteitseisen die zijn toegesneden op professionele organisaties, terwijl je nu te maken hebt met een klein clubje enthousiaste vrijwilligers? Ben je als gemeente aansprakelijk voor incidenten die plaatsvinden in de publieke ruimte? En hoe staat de gemeenteraad hier eigenlijk in? Deze heeft toch het mandaat voor het formuleren van beleid?

Toch zijn wat betreft de voornoemde initiatieven in alle betrokken gemeenten oplossingen gevonden voor deze hobbels. Niet door de wet te overtreden, maar door slimme en vooral praktische oplossingen te zoeken die gericht zijn op het verbinden van mensen. Door met elkaar tot de kern te komen – Wat willen jullie bereiken?

Is het een plan dat maatschappelijke meerwaarde heeft en waar draagvlak voor is? Ondervinden anderen last van het plan? – maar ook door het verbinden van mensen in de gemeentelijke organisatie, die vaak erg verkokerd is en daarom soms moeilijk kan omgaan met plannen die ‘domeinoverstijgend’ zijn, zoals dat in jargon heet.

De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) ziet al lang de potentie van bewonersinitiatieven. De commissie-Van de Donk formuleerde het in 2016 in het rapport *Op weg naar meervoudige democratie* als volgt: ‘We hebben bij de uitwerking van onze opdracht steeds vooropgesteld dat de overheid dienend is aan de samenleving. En dat de overheid de ontwikkelingen in de samenleving moet volgen en zich daaraan in werkwijze, cultuur en structuur moet aanpassen. Dat is de kern van echte democratie, van meervoudige democratie.’¹

Vanuit verschillende programma’s ondersteunt de VNG gemeenten om een nieuw evenwicht te zoeken tussen de representatieve en de maatschappelijke democratie. In de komende jaren zullen overheden (gemeenten, maar ook waterschappen, provincies en het rijk) zich samen met de gemeenschap moeten buigen over ingewikkelde vraagstukken: het bouwen van veel woningen, de energietransitie waardoor windmolens en zonnepanelen geplaatst moeten worden, maar ook sociale kwesties als de komst en de opvang van asielzoekers en het in goede banen leiden van de gevolgen van de coronapandemie.

Nieuwe kansen in 2022

Naast alle ellende heeft de corona-epidemie laten zien hoe groot het potentieel aan maatschappelijke denk- en doekracht is. Maar liefst 28.000 mensen hebben zich via coronahelpers.nl gemeld om zich vrijwillig in te zetten.² Het is niet langer de vraag óf bewoners met initiatieven komen en een rol willen spelen in het publieke domein. Het is vooral de vraag hoe we als gemeenten met hen samenwerken en alles organiseren. Welke rol hebben bewoners? Welke rol en taak hebben gemeenten? Welke andere partijen spelen een rol? (Denk bijvoorbeeld aan zorgverzekeraars en zorgaanbieders bij een initiatief op het gebied van zorg.) Hoe zit dit op het gebied van sport, wonen en de energietransitie? Wat betekent dit voor de democratische processen binnen de gemeente? Bewoners, overheid, bedrijven en maatschappelijke instellingen zijn samen aan zet om maatschappelijke vraagstukken duurzaam op te lossen. Ze moeten samen waarde creëren.

Het nieuwe kabinet zal naar verwachting een wetsvoorstel indienen dat gemeenten ertoe verplicht om de inspraak bij beleidsvorming te verbreden naar participatie op zowel beleidsvoorbereiding en uitvoering als evaluatie. In combinatie met de gemeenteraadsverkiezingen in 2022 geeft dat gemeenten de mogelijkheid om goed af te wegen hoe overheid, gemeenschap, bedrijven en maatschappelijke instellingen zich tot elkaar verhouden, en tevens om de spelregels vast te leggen in een participatieverordening.

Maar liefst 28.000 mensen hebben zich via coronahelpers.nl gemeld om zich vrijwillig in te zetten

En nee, de democratie is nooit af. Ongetwijfeld betekent dat voor overheden en daarmee ook voor de VNG dat de komende jaren nog flink geoefend en geëxperimenteerd zal worden met (nieuwe) vormen van bewoners- en overheidsparticipatie. Wij ondersteunen die mooie gesprekken waar mogelijk. Meervoudige democratie is niet alleen gebaat bij enthousiaste initiatiefnemers en lokale bestuurders en uitvoerders, maar ook bij wetten en regels die ruimte bieden aan maatschappelijk initiatief. De VNG zal het kabinet dan ook vragen om ruimte in de uitvoering en het ondersteunen van overheden op dit punt.

Artikel in het kort:

- * Op papier en ook in de praktijk trekken overheid en gemeenschap steeds vaker succesvol samen op:
- * Toch is niet eenvoudig burgerinitiatieven op een goede manier de ruimte te geven bij gebrek aan heldere spelregels
- * In komende jaren zal flink geoefend en geëxperimenteerd worden met (nieuwe) vormen van bewoners- en overheidsparticipatie
- * VNG zal het kabinet vragen om bij het maken van wet- en regelgeving ruimte te geven aan meervoudige democratie en bewonersinitiatief

1 Wim van de Donk e.a., *Op weg naar meervoudige democratie. Oproep van de Commissie Toekomstgericht lokaal bestuur*. Den Haag: Vereniging van Nederlandse Gemeenten, juni 2016, p. 42.

2 Kennisbank Openbaar Bestuur, *Staat van het Bestuur 2020*. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, januari 2021, p. 153.