

T A K E F I V E

Vijf minuten of langer nadenken
over hoe gemeenten lokale burger-
initiatieven kunnen laten bloeien

E K V A L

COLOFON

TAKE FIVE, vijf minuten of langer nadenken over hoe gemeenten lokale burgerinitiatieven kunnen laten bloeien

is een uitgave van:

Socius, Steunpunt sociaal-cultureel werk vzw

Saintelettesquare 19 – 1000 Brussel

BE 0430 838 564 – RPR Brussel

T 02 215 27 08

E welkom@socius.be

W www.socius.be

Brussel, juli 2020

D/2020/4393/5

Tekst: Gie Van den Eeckhaut

Coverbeeld: Sam Gilbert

Foto's: Sam Gilbert, Lynn Delbeecke

Vormgeving: Ingrid Matthijs



Foto Sam Gilbert

INHOUD

- Lokale dynamiek tekent de democratie in transitie - **6**
- Naar een sterke tussenruimte en vitale weefsels - **8**
- Take five: een korte pauze voor een bezinning over vijf kwesties - **12**
 - Kernkwestie 1: zorgvuldig verbinding maken - **12**
 - Kernkwestie 2: de dynamiek 'van doen' versterken - **16**
 - Kernkwestie 3: samen de tussenruimte beheren - **18**
 - Kernkwestie 4: regelen én recht doen aan het verschil - **21**
 - Kernkwestie 5: legitimeren én de toegang verruimen - **23**
- De lokale democratie staat nooit stil - **26**
- Arrangementen voor vruchtbare bodems: wat kan een lokale overheid concreet doen? - **28**

LOKALE BURGERINITIATIEVEN

Lokale burgerinitiatieven schieten bij wijlen als paddenstoelen uit de grond. Ze vinden niet altijd de grootste supporter of de juiste partner in het lokale bestuur. Dat is niet altijd goed toegerust om een gezonde voedingsbodem voor burgerinitiatieven te creëren. Een studiereis in de zomer van 2017 over de relatie tussen lokale besturen en burgerinitiatieven in de provincie Noord-Brabant (Nederland) opende vele ogen: sociaal-cultureel werkers en ambtenaren van lokale besturen konden samen vaststellen dat er duidelijk nog rek zit op wat gemeentebesturen kunnen ondernemen om burgerinitiatieven te laten bloeien. Een lees- en studiegroep bracht in de zomer van 2018 op basis van tekst en praktijk een aantal verdiepende inzichten bij elkaar over hoe dat zou kunnen gerealiseerd worden. Uit al die ervaringen en inzichten brouwen we met deze tekst een leidraad voor reflectie en het maken van keuzes.

In 'De participatieve omslag' gaan Filip De Rynck en Stef Steyaert ervan uit dat onze democratie niet in crisis is, maar in volle transitie. Een democratisch systeem is dynamisch en nooit 'af': het ontwikkelt zich voortdurend als antwoord op wisselende maatschappelijke uitdagingen. Nieuwe verschijningsvormen van democratie en participatie tonen zich eerst op het lokale vlak. Daar waar burgers van onderuit nieuwe

democratische verhoudingen ontwikkelen. Dat was zo in het verleden en dat is ook nu weer het geval. De toekomst van de democratie moeten we niet ver aan de einder zoeken als een nieuw te bedenken concept. De toekomst van de democratie speelt zich af vlak onder onze neus, waar onze leefwereld weerbarstig en eigenzinnig reageert op de vele uitdagingen waar onze samenleving mee te maken heeft. Die toekomst dringt zich op, barst langs de kieren in het gestolde systeem naar buiten.

Gie Van den Eeckhaut
Socius
Juli 2020



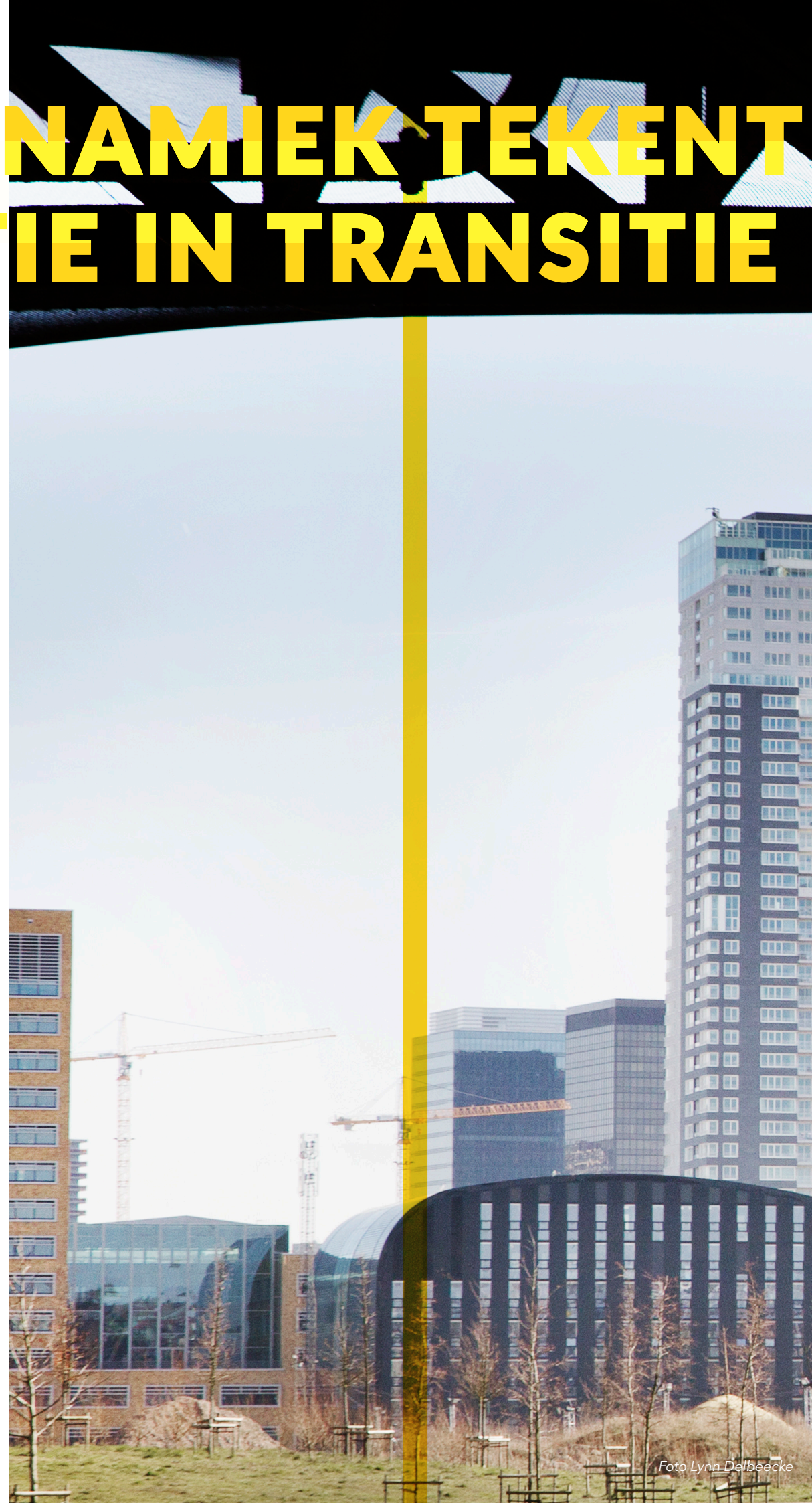
Foto Sam Gilbert

LOKALE DYNAMIEK TEKENT DE DEMOCRATIE IN TRANSITIE

Lokale besturen kunnen dagelijks vaststellen dat burgers in beweging zijn. Ze zijn tot veel bereid én ze doen van alles. En dit op een andere manier dan vroeger. Er wordt niet zozeer gedacht vanuit klassieke ideologieën, maar er wordt 'gehandeld' om een probleem of uitdaging aan te pakken. Mensen verbinden zich in projecten rond globale uitdagingen (duurzaamheid, vluchtelingen, armoede) of juist heel lokale uitdagingen (gevaarlijk verkeer, bedreigde ruimtelijke ordening). Of ze verbinden zich rond plekken om er iets te laten gebeuren waar de gemeenschap beter van wordt (ongebruikte erfgoedgebouwen als abdijen en kerken, leegstaande huizen of industriële panden, braakliggend terrein, landbouwgronden en openbare parken en perken). En ze zoeken samen naar oplossingen voor problemen die ze delen met anderen (kinderopvang, gedeelde mobiliteit, zorgnetwerken, materiaalgebruik, ...). Lokaal spelen zich maatschappelijke zoekprocessen af, waarin burgers het initiatief en het eigenaarschap opnemen. Ze creëren lokale laboratoria voor maatschappelijke innovatie. We kunnen dan ook met recht en reden spreken over 'het nieuwe burgeren': burgerschap is niet langer enkel een status, burgeren is een werkwoord. Het is verbonden met actie en eigenaarschap. Het is 'doen' voor het goede samenleven.

Veel van wat die burgers ondernemen, laat zich niet vanzelfsprekend vangen in de klassieke aanpak van gemeenten. De juiste beleidsinstrumenten of relatievormen zijn niet altijd aanwezig om ondersteuning te geven. Om partnerschap te ontwikkelen.

Om de dialoog te voeren. De nieuwe burgerinitiatieven hebben geen vanzelfsprekende plaats in de reguliere overleg- en inspraakstructuren. De bestaande gemeentelijke subsidie- of ondersteuningsreglementen zijn niet van toepassing. De aanspreekpunten binnen de gemeenten corresponderen niet altijd met de vragen of initiatieven van burgers. Toch is er heel vaak welwillendheid vanwege lokale besturen en hun administraties: ze zien deze initiatieven graag gebeuren. Want ze dragen – soms complementair, soms vanuit strijd en behartiging – bij tot de kerntaak van een gemeente: zorg dragen voor de kwaliteit van het samenleven en van de gedeelde ruimte. Burgerinitiatieven en gemeentebesturen zijn hoe dan ook op elkaar betrokken, misschien zelfs tot elkaar veroordeeld. Gemeenten zijn zich bewust van de veranderingen die zich aandienen en zijn op zoek naar hoe ze zich kunnen opstellen en gedragen in dit voor hen nog maar weinig ontgonnen veld. Ze zoeken hoe ze relatie, verbinding, en partnerschap kunnen ontwikkelen. Want iedereen is gebaat bij dynamische lokale gemeenschappen die in staat zijn om zoekend en lerend te werken aan oplossingen voor de uitdagingen waar deze gemeenschappen zich voor gesteld weten.



NAAR EEN STERKE TUSSENRUIMTE EN VITALE WEEFSELS

De essentie van ons leven speelt zich af in onze leefwereld: ons gezin, onze werkcontexten, onze netwerken van familie, vrienden, buurtgemeenschappen. Dat is waar we gelukkig proberen te zijn, waar we proberen te groeien, te leren. Het is waar we onze kinderen opvoeden, waar we feesten, waar we zin geven aan wat we doen. Maar we leven niet op eilandjes. Wat we doen speelt zich af in een bredere samenleving – de humus waarop onze leefwereld kan bloeien. De samenleving ‘overkomt’ ons niet: we ‘maken’ ze samen. Elke samenleving is maakwerk. Ze moet vorm en richting krijgen. De keuzes die daarvoor gemaakt moeten worden, moeten gevoed en gedragen worden door burgers. Dat is tenminste de reden waarom we de democratie hebben uitgevonden. In een democratie duiden mensen bij verkiezing hun vertegenwoordigers aan, die in hun naam ‘het goede samenleven’ vanuit een algemeen belang dienen te organiseren.

Dat systeem is in de loop van de tijd heel fijnmazig uitgebouwd rond mandatarissen, verkozenen, administraties en politieke partijen – en dit op verschillende niveaus en schalen van de samenleving. De overheid functioneert bij gratie van een aantal ‘checks and balances’, waarvan burgers het sluitstuk vormen. In een klassieke opvatting zit de overheid aan het stuur van de samenleving. Zij is gelegitimeerd door de steeds weerkerende verkiezingen, die de kaarten van de macht telkens opnieuw schudden. Sommigen menen tot op vandaag dat met die verkiezingen een definitief mandaat wordt geschonken voor de volgende beleids-

periode. Ze beroepen zich dan op ‘het primaat van de politiek’. De werkelijkheid is echter weerbarstiger.

In de ruimte tussen de leefwereld van burgers en het lokale bestuur ligt een maatschappelijk veld van interacties, relaties, netwerken en min of meer formele organisaties. Deze tussenruimte is niet scherp afgebakend en valt niet scherp te definiëren. Er wordt informatie uitgewisseld, invloed aangewend. Mensen verenigen zich en organiseren zich om dingen gedaan te krijgen, met of zonder de steun van de overheid. Mensen zetten hun relaties met politici en ambtenaren in – die trouwens ook zelf hun leefwereld delen met andere burgers van hun gemeente. Het bestuur met zijn mandatarissen en ambtenaren beweegt zich voortdurend in deze tussenruimte om te weten wat er leeft en om het bestuur te legitimeren. Er is dus een overgangszone tussen leefwereld en overheid, waar allerlei activiteiten en relaties zich ontwikkelen op een continuüm van informeel en organisch, naar formeel en structureel. De interacties in die tussenruimte hebben invloed. Ze geven mee de keuzes over de organisatie van de samenleving vorm. De tussenruimte is het levendige weefsel waarop de lokale democratie zich ent.

Doorheen de geschiedenis van de moderne democratie zijn er telkens weer pogingen geweest om interacties en bewegingen in die tussenruimte te organiseren en ze daarmee ook binnen te trekken in de controlesfeer van de overheid. Denk bijvoorbeeld aan de manier waarop de roep om meer inspraak sinds de jaren ‘60 gekanali-



Foto Sam Gilbert

seerd is in een heel systeem van adviesraden en daarmee vaak misschien ook van zijn angel is ontdaan. Een deel van de tussenruimte valt dus in zekere zin onder de invloed of controle van de besturen zelf. Het bestuur bepaalt er de regels, de grenzen, de mogelijkheden. Die tussenruimte is in mindere of meerdere mate geformaliseerd en in gereguleerde participatiearrangementen gevat.

Maar eens we de grens van die geformaliseerde ruimte passeren, wordt het veld warriger en moeilijker te grijpen. Daar is een ruimte waarbinnen van alles gebeurt wat buiten de rechtstreekse controle of invloed van het bestuur valt. De ruimte waar mensen zich in de publieke sfeer begeven om richting te geven aan het samenleven. Daar ligt de ruimte voor het echte burgerinitiatief, in de brede zin van het woord. Mensen kunnen er van alles ondernemen in functie van wat ze zelf belangrijk vinden. Het eigenaarschap ligt er in hun handen.

Waar we vandaag mee te maken hebben op het lokale niveau is een toevloed van nieuwe initiatieven waarin burgers, als waren ze 'maatschappelijke ondernemers', zich op eigen kracht en naar eigen inzicht organiseren om kwesties aan te pakken die hen aanbelangen. Daarmee wordt ook de tussenruimte uitgedaagd: de klassieke kanalen om vanuit besturen de interacties te organiseren en te controleren, passen niet langer bij de nieuwe dynamieken. Deze burgerinitiatieven stellen zich assertief en autonoom op. Zij steken niet zomaar de hand uit om hulp of ondersteuning. Ze zijn als maatschappelijke ondernemingen op zichzelf aangewezen: ze organiseren zich met eigen middelen, ze ontwikkelen hun eigen netwerken en partnerschappen. Ze doen dat met wie voor hen interessant is. En dat is lang niet altijd de overheid. Op die manier ontstaat een ruimte voor burgers waar ze thema's op de maatschappelijke agenda zetten, geformuleerd vanuit hun eigen perspectief en gericht op hun eigen welbepaalde ambitie. Ze nemen daarmee het voortouw in het publieke



Foto Sam Gilbert

debat, vaak door heel concreet de hand aan de ploeg te slaan en al doende aan oplossingen te werken.

De vraag is nu wat gemeentebesturen kunnen doen om burgerinitiatieven te laten bloeien.

Waar lokale besturen daarvan de meerwaarde inzien, zoeken ze manieren om de dynamiek in deze tussenruimte te ondersteunen en om zich open te stellen voor nieuwe vormen van interactie met burgers en hun organisaties. Wat ze kunnen doen om deze burgerinitiatieven te laten bloeien, is vaak een groot vraagteken. Of ze er in slagen, wordt meestal bepaald door de kwaliteit van bestuurders of ambtenaren en van het samenspel tussen hen. De uitdaging ligt er voor gemeenten in om 'vitale weefsels' tot stand te brengen met deze burgers en hun organisaties. Vitaal als in 'krachtig, levendig, dynamisch en innoverend'. Vitaal omdat deze weefsels rond 'vitale kwesties' zijn georganiseerd: private kwesties die voor burgers van voldoende belang zijn om er een publieke zaak van te maken. En vitaal omdat ze van belang zijn voor de legitimering van de lokale democratie. In de interacties worden burgersamenleving én bestuur gelegitimeerd, ondersteund maar ook voortdurend uitgedaagd om bezig te zijn met wat echt in de lokale of veel ruimere samenleving aan de orde is.

Zo kunnen we evolueren naar een lokale bestuurscontext die positieve relaties aangaat met 'ondernemende mensen' in maatschappelijke kwesties. Met burgerinitiatieven. Zo wordt de waarde van actief burgerschap en van gedeeld vorm geven aan de samenleving pas echt zichtbaar en tastbaar. Zo kan 'het nieuwe burgerschap' zich volop ontwikkelen.

TAKE FIVE: EEN KORTE PAUZE VOOR EEN BEZINNING OVER VIJF KWESTIES

‘Take five’ – de titel van het prachtige en wereldbekende saxofoonnummer van Dave Brubeck – betekent zoveel als ‘Neem even vijf minuutjes’. Een korte adempauze. Even stilstaan om na te denken en dan weer verder te gaan. Dit artikel geeft je een kapstok voor een reflectie over vijf kwesties, die een overweging en een debat waard zijn wanneer een lokaal bestuur sterker wil inzetten op een dynamische tussenruimte waarbinnen burgerinitiatieven kunnen gedijen. Vijf kwesties die kunnen leiden tot meer bewuste keuzes. Tot een meer gerichte aanpak. Kwesties waar je effectief beleid moet rond ontwikkelen. En waarvoor je pragmatische oplossingen en praktische tools moet vinden.

Voor elke kwestie volgen we dezelfde weg: een situering met enkele perspectieven, zo geschreven dat ze de discussie kunnen voeden. Daar voegen we telkens enkele aanbevelingen aan toe om als bestuur rekening mee te houden. We eindigen het artikel met een amalgaam aan ‘arrangementen’ die lokale besturen kunnen verkennen in hun zoektocht naar een vruchtbare bodem voor burgerinitiatieven.

■ ■ ■ KERNKWESTIE 1: ZORGVULDIG VERBINDING MAKEN

De tussenruimte is een veld van interacties: tussen burgers onderling, tussen organisaties onder-

ling, en tussen burgers en hun organisaties enerzijds en de gemeentebesturen anderzijds. Interacties die maar kunnen plaats vinden waar er relaties zijn.

Als een lokaal bestuur wil bijdragen aan de bloei van burgerinitiatieven in die tussenruimte, dient het te investeren in de kwaliteit van zijn relaties met burgers en organisaties. Dan moet het zorgvuldig verbinding maken met een heel diverse en losse verzameling lokale spelers. Met de vitale samenleving.

De bestaande relaties worden vaak ‘officieel’ gestuurd door reglementen, adviesprocedures, formele kanalen. Vaak gaat het vooral over middelen (subsidies, projectregelingen, ...). Over het beschikbaar stellen van materiaal en ruimte. Of over toelatingen om iets te organiseren. Er is wederzijdse invloed en aansturing of advisering maar er is weinig echt ‘samen’. Weinig ‘echte gedeeldheid’. Vaak zijn participatiearrangementen (adviesraden, hoorzittingen, ...) vooral instrumenten gericht op ‘tell and sell’: een manier om rond beslist beleid een zekere vorm van gedragenheid te krijgen. In de toekomst zullen nieuwe relatievormen zich moeten ontwikkelen, juist gericht op ‘samenwerking’. Deze relaties kunnen de vorm aannemen van ‘vitale weefsels’: verbindingen tussen mensen, organisaties en besturen om de samenwerking rond gedeelde ambities of doelen waar te kunnen maken. Weefsels die cocreatie mogelijk maken. Cocreatie veronderstelt gedeeld eigenaarschap. Veronderstelt dat de ene niet de uitvoerder is van het beleid of de ambitie van de ander, maar dat er



Foto Lynn Delbeecke

vertrokken wordt van een wit blad of van gedeelde ambitie. Waar burgers het initiatief nemen en het eigenaarschap kunnen behouden in relatie tot de overheid, kunnen sterke burgerschapspraktijken ontwikkeld worden. Deze evolutie in het veld van relaties brengt ook een spanningsveld met zich mee. Ze vraagt in zekere zin een vorm van informalisering van de politiek: politiek maakt naast of bovenop de formele besluitvorming en reglementering vanuit het primaat van de politiek ook ruimte om organisch in te spelen op wat zich aandient in de tussenruimte. Want wat zich aandient, is vaak nieuw en anders. En is dus allemaal minder sterk vast te leggen in regels, in specifieke beleidscategorieën, passend in de beleidsdomeinen zoals die georganiseerd zijn in de gemeente. Dat vraagt dus een meer informele verhouding tussen actoren die elkaar moeten kunnen vertrouwen bij het nemen van beslissingen en het opnemen van wederzijdse engagementen.

Dat alles vergt van een gemeentebestuur (politici én ambtenaren) een aanpak gestoeld op een grondhouding van vertrouwen, erkenning en bemoediging:

- **Wees nieuwsgierig.** Merk op. Heb oog voor de randen van het gezichtsveld en onderzoek wat daar gebeurt. Zie niet alleen wat in de kraam van het beleid past, maar ook wat burgers zelf ondernemen. Onderzoek in alle ernst en met open geest de mogelijkheden ervan. Sluit niets uit van tevoren.
- **Moedig experiment aan.** En tegelijk: maak mogelijk dat experimenten met de grootst mogelijke zorg voor kwaliteit kunnen aangepakt worden. Weet dat dingen kunnen mislukken. Laat dat geen barrière zijn: maak mislukkingen leerzaam. Stimuleer de communicatie er over.
- **Erken de mensen en de initiatieven.** Ga er mee in dialoog en blijf in die dialoog dicht bij wat de burgers zelf willen ondernemen. Wees op je hoede voor reframing vanuit het eigen perspectief.
- **Laat het eigenaarschap daar waar het hoort** bij de ondernemende burgers zelf. Versterk het zelfs. Ei-



Foto Sam Gilbert

gen je als bestuur de initiatieven niet toe – niet in de ontwikkeling ervan, maar ook niet in de communicatie er over. Stel je bescheiden op en gun de ander het rechtmatige aandeel in het succes.

- **Maak duidelijk dat je open staat:** zorg voor duidelijke aanspreekpunten. Zorg dat burgers weten met wie ze kunnen praten, langs waar ze besturen kunnen aanspreken of betrekken.
- **Wees behoedzaam bij een coalitiewissel:** let op met te sterke cesuren in de relaties met burgers. Zoek naar een zekere continuïteit. Voel je verantwoordelijk voor een betrouwbaar en langdurig partnerschap.

Een speciale plek in de relatie tussen bestuur en tussenruimte kan worden weggelegd voor de **'pivoterende ambtenaar'**. Een 'pivot' is een spil of een as waar de rest omheen wentelt. We kennen het beeld van de basketbal-speler die om een voetfout te vermijden met de bal in de hand één voet zoveel mag verplaatsen als hij wil, zolang hij de andere maar ter plekke laat staan. Dat maakt het mogelijk dat hij de bal in alle richtingen doorspeelt en een blik houdt op de volle breedte van het speelveld. Dat is exact wat gemeentebesturen zouden kunnen doen: één of enkele ambtenaren laten 'pivoteren'. Eén voet binnen de administratie, dicht bij de bestuurders. En de andere voet vrij bewegend al naargelang de relaties en initiatieven zich ontwikkelen in de tussenruimte. Deze ambtenaar moet een grote discretionaire ruimte hebben: bestuurders en leidinggevendenden moeten hem kunnen vertrouwen in het ad hoc nemen van beslissingen. Dat neemt uiteraard niet weg dat hij deze achteraf wel degelijk moet kunnen verantwoorden. Deze ambtenaar moet een grote vrijheid hebben om zijn werk te plannen. En hij moet een sterke rugdekking krijgen vanwege het bestuur, intern naar de andere ambtenaren en extern naar de burgers die met hem samenwerken.

Welke meerwaarde kan zo'n ambtenaar bieden in de relatie tussen burgerinitiatieven en lokale besturen?

Gemeentebesturen kennen een heel klassieke indeling in diensten. Groendienst. Technische dienst. Burgerlijke stand. Cultuur en vrije tijd. Jeugd. Financiële dienst. Ondernemen. Welzijn. De maatschappelijke werkelijkheid in de tussenruimte laat zich echter niet indelen volgens dezelfde categorieën. Vele initiatieven vertonen een heel hybride karakter. Is een CSA-tuin een kwestie van ruimtelijke ordening? Economie? Cultuur en vrije tijd? Vallen burgers die zich verenigen om zelf vluchtelingen op te vangen onder de welzijnsdiensten van de gemeente? Of onder cultuur en vrije tijd omdat ze een vereniging zijn? Moet een groep mensen die overal speelstraten wil organiseren, praten met de diensten met betrekking tot mobiliteit of met de jeugddienst? Voor burgers is de interne organisatie van de gemeente niet altijd transparant en vaak zelfs op zich niet relevant. Een pivoterende ambtenaar kan vanuit zijn vele contacten in de tussenruimte in dialoog gaan met de interne diensten van de gemeente om te onderhandelen, te bemiddelen, dingen gedaan te krijgen in functie van wat burgers nodig hebben. Hij kan een belangrijke brugfiguur zijn naar de bestuurders die beleidsbeslissingen moeten nemen: verduidelijken, achtergrond geven, perspectieven schetsen – hij kan de vitale tussenruimte in beeld brengen voor zij die beleid moeten voeren. Bovendien kan hij vanuit vele contacten in de tussenruimte waar nodig, burgers met elkaar verbinden en heel snel schakelen om eventueel samen met burgers zelf tot oplossingen komen. Zo mobiliseert hij het sociaal kapitaal dat in een gemeenschap aanwezig is.

■ ■ ■ KERNKWESTIE 2: DE DYNAMIEK 'VAN DOEN' VERSTERKEN

Typisch voor de nieuwste generatie burgerinitiatieven is dat ze vaak letterlijk iets 'doen': concreet en tast-



Foto Lynn Delbeecke

baar. De handen aan de ploeg. Van de buurt-BBQ tot de samen-tuin. Van de kinderopvang tot het oprichten van een energie-coöperatief. Van de CSA-tuin tot de opvang van vluchtelingen. Van de autodeelgroep tot de organisatie van cultuurevenementen. Burgers wachten niet tot de overheid het kader schept: ze ondernemen, steken de handen uit de mouwen om te realiseren wat ze belangrijk vinden. En zo wordt snel ontdekt wat werkt en wat niet. Zo wordt snel geleerd hoe dingen kunnen verbeteren en groeien. Het komt er dus op aan om die dynamiek 'van doen' te ondersteunen en te versterken. Om condities te scheppen die zo weinig mogelijk belemmeringen opwerpen tussen bedenken en doen. Kort op de bal.

Om de dynamiek 'van doen' te versterken, moet aan een paar condities gewerkt worden:

- **Zorg voor vruchtbare bodems voor creativiteit en connecties.** Zorg dat mensen met ideeën elkaar snel kunnen vinden. Zorg dat mensen elkaar kunnen inspireren of met elkaar kunnen gaan samenwerken. Zorg dat niet evidente partners elkaar kunnen tegenkomen zodat onverwachte verbindingen kunnen ontstaan.
- **Bied ondersteuning die de kwaliteit van de initiatieven van burgers versterkt,** met respect voor hun eigenaarschap.
- **Speel mee in de netwerken** rond kwesties die burgers echt bezighouden, vertrek niet altijd van de eigen agenda.
- **Schep 'korte ketens' van handelen:** zorg ervoor dat mensen snel antwoord krijgen op hun vragen, snel toestemming waar nodig, snel weten wie ze waarvoor kunnen aanspreken zodat tijd tussen bedenken en doen kort is.
- **Onderzoek welke ondersteuning nodig kan zijn.** Faciliteer die. Ga na of meestappen in een netwerk rond een gedeelde ambitie een meerwaarde kan zijn voor alle betrokkenen.
- **Diversifieer bronnen voor middelen en inkomsten:**

ondersteuning hoeft niet altijd te bestaan uit financiële middelen. Materiaal beschikbaar stellen, deskundig advies geven, verbindingen met mogelijke sponsors ontsluiten, werkruimtes of lokalen voorzien. Ook dat zijn ondersteuningsbronnen.

■ ■ ■ **KERNKWESTIE 3:** **SAMEN DE TUSSENRUIMTE** **BEHEREN**

De tussenruimte is een gedeelde ruimte. Ze is van niemand en ze is van iedereen. En dus ligt niet vast wie of wat de controle heeft over wat er gebeurt in die tussenruimte of hoe die tussenruimte precies gedeeld en georganiseerd hoort te worden. Doorheen de recente geschiedenis kunnen we voortdurend dynamieken op twee niveaus onderscheiden.

De eerste dynamiek heeft betrekking op de vraag of initiatieven of noden moeten opgenomen worden onder verantwoordelijkheid van burgers in de tussenruimte, dan wel of deze moeten doorschuiven naar de verantwoordelijkheid van de overheid. In de 19de eeuw waren de eerste volksbibliotheken heel lokaal georganiseerd, meestal op initiatief van de cultuurfondsen. Later is de overheid zich gaan bemoeien met dit 'burgerinitiatief' en heeft ze dit wettelijk gereguleerd: alle gemeenten werden verplicht om een openbare bibliotheek te hebben, ofwel door zelf een nieuwe op te richten ofwel door de bestaande volksbibliotheken over te nemen. Of nog: mensen die niet konden lezen of schrijven werden in de jaren '70 door vrijwilligers begeleid in alfabetiseringsgroepen tot de overheid dit ging reguleren en helemaal binnen het officiële onderwijs trok. In deze voorbeelden gaat het over bewegingen waarbij de overheid door het initiatief van burgers wordt aangemaand of aangejaagd om bepaalde voorzieningen uit de tus-

senruimte te trekken en zelf op zich te nemen of deze voorzieningen in die tussenruimte te reguleren om daarmee het algemeen belang te dienen. Maar ook een beweging in de andere richting is zichtbaar. In Nederland zijn daarvan nog scherpere voorbeelden te vinden dan in Vlaanderen. Bepaalde gemeenten of steden beslissen er bijvoorbeeld om niet langer bibliotheken te voorzien in wijken en burgers nemen dan in sommige gevallen zelf het initiatief om de bibliotheek in eigen beheer te runnen met vrijwilligers en er een echte ontmoetingsplek van te maken. Of waar de gemeente niet voldoende kinderopvang kan voorzien, nemen burgers het initiatief om deze opvang zelf te organiseren. De term 'vermaatschappelijking' drukt er deze beweging uit. Je zou kunnen zeggen dat we daarmee teruggaan naar de meest oorspronkelijke betekenis van het begrip 'subsidiariteit': de overheid moet maar initiatief nemen waar burgers of groepen, gemeenschappen en organisaties er niet in slagen de problemen op eigen initiatief aan te pakken.

Het gaat dus om de vraag voor welke kwesties lokale besturen zelf de regie willen en kunnen opnemen en op welke gebieden ze een ondersteunende rol willen spelen ten aanzien van initiatieven van burgers. Omdat de samenleving voortdurend verandert en daarmee ook de behoeften van burgers en gemeenschap, kan het antwoord op die vraag niet voor eens en voor altijd vastgelegd worden. Lokale besturen zijn daardoor gevat in een steeds terugkerend kerntakendebat: welke taken kan en wil het lokale bestuur opnemen in relatie tot de actuele noden van burgers en gemeenschap? En dus ook: welke taken en kwesties laat ze in handen van burgers en hun organisaties? Een gezonde complementariteit tussen bestuur en burgersamenleving moet daarbij de voortdurende leidraad vormen. Het samenleven is een gedeelde verantwoordelijkheid. Duidelijkheid scheppen over hoe die best wordt opgenomen brengt helderheid in de relaties tussen burgers en hun besturen. En vooral: het verheldert ook de ruimte voor burgerinitiatieven.

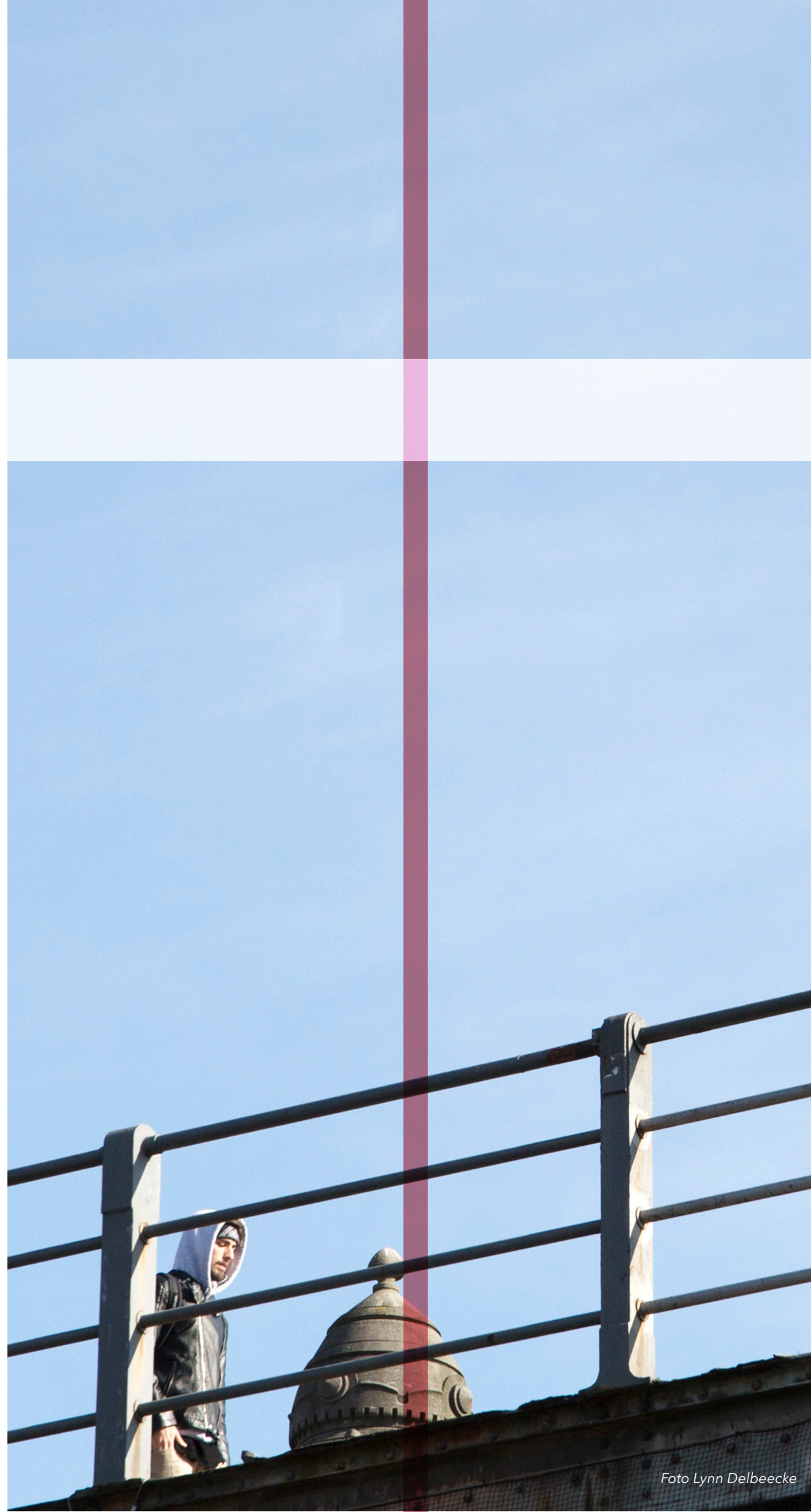


Foto Lynn Delbeecke

- **Voer het kerntakendebat** concreet en in relatie tot de realiteit van bestaande gemeenschappen. Vat dit op als een waarlijk politiek debat in zijn volle betekenis: met name een debat dat ook gevoerd wordt met en binnen de ruime gemeenschap.
- Waar burgers taken voor de gemeenschap op zich nemen die buiten de werking van het lokale bestuur vallen: onderzoek op welke manier het lokale bestuur deze kan **waarderen** en doe dat.
- **Onderzoek** voor taken die niet langer kunnen opgenomen worden door lokale besturen **op welke manier burgers een rol kunnen spelen** in het waarnemen van deze taken. Ondersteun de overgang.

De tweede dynamiek heeft betrekking op hoe de interacties tussen burgers en bestuur worden georganiseerd en gestructureerd. In de voorbije decennia is een deel van de tussenruimte gevat in structuren, regels en instrumenten vanuit de ambitie om de lokale representatiedemocratie te versterken: denk aan adviesraden, hoorzittingen, vertegenwoordigingen in bestuursorganen van gemeentelijke voorzieningen. Een deel van de tussenruimte valt dus in zekere zin onder de invloed of controle van de besturen zelf. Het bestuur bepaalt er de regels, de grenzen, de mogelijkheden. Die tussenruimte is in mindere of meerdere mate geformaliseerd geraakt en in gereglementeerde of meer experimentele participatiearrangementen gevat.

Vaststelling is dat heel wat burgerinitiatieven niet passen binnen de bestaande participatiearrangementen in de tussenruimte. Ze hebben bijvoorbeeld een organisatievorm die niet past in de adviesraden, vaak toegesneden op het meer klassieke verenigingsleven. Of ze passen niet in de bestaande subsidiereglementen. Vandaar dat ze moeten rekenen op eerder informele kanalen om de relatie met lokale besturen vorm te geven: ambtenaren of politici persoonlijk aanspreken, beroep doen op bestaande verenigingen of organisa-



Foto Sam Gilbert

ties om toegang te krijgen tot het bestuur. Bovendien overheerst een algemeen gevoel dat een aantal 'oude modellen' – zoals de adviesraden – uitgewoond zijn. Adviesraden zijn vaak op zoek naar manieren om dynamiek en betrokkenheid te krijgen, zodat ze echt voluit een rol kunnen spelen in het gemeentelijk beleid. Er gaan dan ook stemmen op om dat landschap ernstig te hertekenen, zo niet gewoon als iets van het verleden te beschouwen.

- Zorg dat de **meervoudigheid van initiatieven** die burgers nemen bij de hertekening van de dynamische tussenruimte **weerspiegeld wordt in een meervoudigheid van participatiearrangementen**.
- Laat uit alle arrangementen **consequent dezelfde boodschap** spreken: lokale besturen nemen hun burgers ernstig, zetten in op echte betrokkenheid en vertrouwen hun burgers als partners. Het gaat niet op om langs de ene kant burgers via hippe projectoproepen en burgerpanels te ondersteunen bij wat ze willen realiseren om dan langs de andere kant elke aanbeveling van een adviesraad naast zich neer te leggen of bij het realiseren van eigen projecten de dialoog met burgers te beperken tot een 'verkooppraatje'.

■ ■ ■ KERNKWESTIE 4: REGELEN ÉN RECHT DOEN AAN HET VERSCHIL

Het gelijkheidsbeginsel ('égalité') is sinds de Franse Revolutie een van de fundamenteën van onze democratie. Dat beginsel houdt in dat elke burger vanwege de overheid recht heeft op een gelijke behandeling en toegang moet krijgen tot gelijke rechten in gelijke gevallen. In onze rechtsstaat betekent dat dat een handeling van de overheid in principe moet gedekt zijn door

vastliggende en algemeen toegepaste rechtsregels – die dus voor iedereen dezelfde zijn. Op lokaal niveau betekent dat vaak dat relaties met burgers en ondersteuning van initiatieven moeten passen binnen reglementen of welomschreven participatiearrangementen. Voor iedereen gelijk.

Probleem is dat deze regels en arrangementen altijd gebaseerd zijn op de situatie zoals ze is. Of beter: 'was'. Deze regels weerspiegelen het verleden. Bijvoorbeeld: een subsidiereglement kan elementen bevatten als 'aantal leden', 'aantal activiteiten', 'jaarprogramma', ... Elementen die prima kunnen werken om bestaande verenigingen te ondersteunen op een 'objectieve en voor iedereen dezelfde' manier. Maar voor nieuwe burgerinitiatieven van vandaag of morgen kunnen deze elementen betekenisloos zijn, waardoor de toegang tot ondersteuning wordt bemoeilijkt. Voor lokale besturen die willen inzetten op een lokale burgerdynamiek kan de bestaande reglementenpolitiek dus een remmende factor zijn.

Hiervoor een oplossing vinden, is niet vanzelfsprekend in een wereld die steeds meer gejuridiseerd wordt. Het gelijkheidsbeginsel is in de rechtsspraak een zwaarwegend argument: waar burgers zich hierin geschaad weten, geven rechters hen vaak gelijk. Misschien ligt er een mogelijkheid in de ontwikkeling van een nieuwe en toekomstgerichte bestuurlijke cultuur waarin het gelijkheidsbeginsel op andere manieren gerealiseerd wordt dan via klassieke reglementen. 'Voor alle burgers hetzelfde' kan ook betekenen 'alle vragen van burgers geven we eenzelfde behandeling: we nemen ze ernstig en zoeken uit wat ons lokaal bestuur zou kunnen doen om het initiatief van burgers in dit concrete geval te bevorderen'. Zo zijn er in Nederland gemeenten die vertrekken van de grondregel, die voor iedereen gelijk is: "we gaan altijd in op vragen van burgers om samen iets te doen in het algemeen belang". Enkel als er zeer goede redenen zijn, die ook vooraf zijn vastgelegd (bv. com-



OUVERT
Lundi au Dimanche
de 8h à 20h
FERME Le Mardi
Merci

mercieel doel, buiten bevoegdheid van gemeente, tegen rechtsregels, ...) wordt een uitzondering gemaakt.

Het gelijkheidsbeginsel kan ook geoperationaliseerd worden in een goed geregeld 'deliberatief proces': een proces waarin naast politieke en ambtelijke betrokkenen ook ruimte is voor burgers. Een proces waarin ook vooral het argumentatief debat moet leiden tot gedragen beslissingen, eerder dan het politieke gewicht zoals bepaald door stemmenaantallen. Er wordt duidelijk vastgelegd op welke manier burgers vragen kunnen voorleggen aan het bestuur. Hoe en door wie vragen of initiatieven van burgers zullen beoordeeld worden op hun waarde voor de lokale samenleving. Hoe zal beslist worden welke vorm van erkenning of ondersteuning door het lokale bestuur zal gegeven worden. Op maat van de vraag en van wat het initiatief precies nodig heeft. Een lokaal bestuur kan daartoe ook competente procesmanagers aanstellen die gaandeweg ook mee kunnen groeien in het begeleiden van de verschillende stappen – van aanvraag, over debat en beoordeling, tot beslissing en uitvoering.

In ieder geval kan er op zijn minst een begin gemaakt worden met het grondig screenen van de bestaande reglementen vanuit de vraag of ze voldoende toegerust zijn om nieuwe initiatieven met onuitgegeven vormen mogelijk te maken. Waar nodig volgt dan een aanpassing om zo minder drempels op te werpen.

■ ■ ■ **KERNKWESTIE 5:** **LEGITIMEREN ÉN DE TOEGANG VERRUIMEN**

Ten slotte is er nog één kwestie die besturen in hun overwegingen dienen mee te nemen – een kwestie die zich niet zo makkelijk laat vangen in concrete metho-

den of richtlijnen omdat ze voornamelijk te maken heeft met een ethische opstelling.

Met het verschijnen van burgers die zich sociaal ondernemend opstellen en zelf werken aan oplossingen voor maatschappelijke vraagstukken krijgt de lokale democratie in wezen een ander uitzicht: burgers nemen beslissingen die niet zijn onderworpen aan de klassieke democratische processen van legitimering via verkiezing. Want het zijn geen gemeenteraden of schepencolleges die de bakens uitzetten in functie van het algemeen belang dat zij worden verondersteld te dienen: het zijn burgers die vanuit hun particulier perspectief iets ondernemen als antwoord op een kwestie die zij zelf van belang achten of een ambitie die zij zelf de moeite vinden om tijd en middelen in te investeren. Deze 'handelende burgers' geven actief vorm aan het samenleven – en dat is hun goed recht in een moderne 'liberale' democratie. Maar het lokale bestuur hoeft als legitieme vertegenwoordiging van alle burgers niet voor alle particuliere initiatieven een faciliterende rol te spelen: het kan zijn ondersteuning ook verbinden aan voorwaarden die ondernemende burgers sturen in de richting van het algemeen belang. En waar nodig kan het bestuur ook een begrenzende rol spelen. Want lokale besturen staan in voor het behouden van het overzicht: het waken over en het verzorgen van het gehele landschap van gemeenschappen is hun verantwoordelijkheid.

Om initiatieven van ondernemende burgers te toetsen aan het algemeen belang, kan een lokaal bestuur zich de vraag stellen of er werkelijk een maatschappelijke meerwaarde voor een voldoende brede groep van burgers wordt gecreëerd – voldoende om ook publieke ondersteuning te kunnen verantwoorden. Minstens twee criteria kunnen daarbij als maatstaf functioneren.

- Het eerste gaat over de legitimering: een bestuur kan oog hebben voor het draagvlak van zich ontwikke-

lende burgerinitiatieven. Daarbij stelt zich altijd het vraagstuk van de representativiteit: weerspiegelen de initiatiefnemers in voldoende mate de gemeenschap waarvoor ze het burgerinitiatief opzetten? Toch verdient het aanbeveling om hier ook met enige relativering mee om te gaan. Een perfecte afspiegeling is bijna nooit mogelijk en de geschiedenis leert dat initiatiefnemers van maatschappelijke activiteiten vaak uit draagkrachtige middens komen. Ze zijn vaak voorlopers die hun talent en engagement weten in te zetten om een initiatief levensvatbaar te maken. Dat hoeft hun zorg voor het algemeen belang niet in de weg te staan.

- Daarom is het tweede criterium misschien van groter belang. Dit gaat over de toegang tot het initiatief: die toegang moet voldoende ruim en open zijn zodat eenieder die een belang zou kunnen hebben bij het initiatief ook betrokken kan geraken. Anders gezegd: een bestuur kan nagaan of er geen onredelijke uitsluitingsmechanismen spelen waardoor bijvoorbeeld burgers van diverse origine of vanuit diverse kansengroepen geen toegang krijgen. Wat moet vermeden worden is dat burgerinitiatieven de ongelijkheid in gemeenschap nog versterken.

Een lokaal bestuur heeft daarenboven soms ook een begrenzende rol te spelen. Het moet bijvoorbeeld nagaan of initiatieven van burgers geen belangrijke rechtsregels schenden, ethische grenzen overschrijden of strijdig zijn met mensenrechten. Waar deze grenzen overschreden worden, moet het bestuur actief kunnen ingrijpen.

Veel algemeen inzetbare instrumenten kunnen we hiervoor niet aanreiken. In alle gevallen kan het lokale bestuur in eerste instantie de open dialoog met de initiatiefnemers aangaan. Een dialoog die aanstuurt op het algemeen belang en het respecteren van de waarden en regels die onze samenleving als algemeen geldend heeft vastgelegd.



Foto Sam Gilbert

DE LOKALE DEMOCRATIE STAAT NOOIT STIL

Het boeiende aan de lokale democratie is dat zij voortdurend in verandering en ontwikkeling is. Dat zij altijd voor nieuwe uitdagingen staat en nooit 'af' is. In bovenstaande leidraad voor reflectie schuilt voor alle duidelijkheid geen definitief antwoord. Geen ideaalbeeld. Het is niet meer dan een kader voor overweging en gesprek om telkens opnieuw als lokaal bestuur een antwoord te bieden op de uitdagingen die zich lokaal stellen. En we weten nu al dat zich met elk antwoord dat een lokaal bestuur biedt, nieuwe uitdagingen zullen stellen. Mooi toch?



ARRANGEMENTEN VOOR VRUCHTBARE BODEMS: WAT KAN EEN LOKALE OVERHEID CONCREET DOEN?

Enkele ideeën voor arrangementen die steden en gemeenten concreet kunnen aanbieden – arrangementen die in combinatie met elkaar nog aan kracht kunnen winnen.

- **Burgers met goesting:** organiseer netwerkbijeenkomsten rond lokale maatschappelijke vraagstukken. Start met een inspirerende spreker over het vraagstuk. Presenteer een goede praktijk uit de eigen of uit andere gemeenten. En werk toe naar een goed georganiseerde 'brainstorm' met aansluitend netwerkmoment.
- **Stads- of dorpsdromer:** maak iemand met veel verbeelding (kunstenaar? designer? wetenschapper? jongere? ...) een jaar lang verantwoordelijk om overal met mensen te gaan praten en goed rond te kijken. Geef die ook een officiële titel (vergelijk met bv. de stadsdichter). Zijn/haar opdracht is om de verbeelding aan het werk te zetten en regelmatig frisse en inspirerende ideeën te lanceren op het publieke forum.
- **Pitchingsessies:** mensen kunnen een eigen idee kort voorstellen, afoetsen en met geïnteresseerde mensen samenzitten om te zoeken naar partnerschappen of samenwerkingen.
- **De burgermarkt:** breng goede praktijken en voorbeelden uit andere gemeenten in beeld en onder de aandacht in een marktformule. Nodig daar alle mogelijke betrokken maatschappelijke actoren uit,

zoals burgers, bedrijven, verenigingen, mensen van bestuur en administratie, ... Inventariseer wie interesse heeft in een praktijk en breng ze bij elkaar om te onderzoeken of ze samen aan de slag willen. Koppel daaraan eventueel een 'adoptiemarkt': laat reeds lopende initiatieven die ondersteuning zoeken zich ook presenteren of combineer met een pitchingsessie. Zoek mensen, organisaties of bedrijven die een lopend initiatief of een goed idee willen adopteren ter ondersteuning (middelen, hosting, expertise, ...).

- **Het Expertisenbureau:** wees 'makelaar' tussen mensen die een initiatief willen nemen enerzijds en adviserende of begeleidende experts anderzijds. Dit kunnen consultants zijn of eventueel mensen uit het bedrijfsleven die hun expertise willen delen. Mogelijk kunnen deze experts ideeën aanreiken voor organisatievormen, voor vrijwilligerscoaching, fundraising, ... Misschien kunnen ze project-expertise of juridische expertise aanreiken. Alles naargelang de noden en behoeften van het burgerinitiatief.
- **Stadsmakers:** Projectoproepen om burgers uit te nodigen tot het nemen van initiatieven waarbij ze dingen zelf 'doen'. De gemeente of stad schept daartoe de condities – door middelen of ruimte ter beschikking te stellen.
- **Open burgerforum:** waar lokale besturen ruimte creëren in de verschillende fasen van de beleids-



Foto Lynn Delbeeke

voering (van ontwerp tot besluit en uitvoering) voor betrokkenheid van diverse groepen of individuele burgers. Dit kan de vorm aannemen van een World Café of G100, waarbij in verschillende groepen over bepaalde ideeën wordt doorgepraat. Eventueel wordt zo'n forum opgevat als een langdurig proces, stap voor stap begeleid met maximale betrokkenheid voor ogen. Richt dit burgerforum op iets ruimers dan de beleidsvoering van de stad zelf: zorg ervoor dat het een heel netwerk van mogelijke organisaties en burgers betreft en inspireert om iets te ondernemen.

- **Burgerpanels:** een objectief en representatief geselecteerde groep burgers wordt betrokken om rond een maatschappelijk vraagstuk op lokaal niveau aan oplossingen te werken. Zet die panels ook in om netwerken van burgers of organisaties te activeren.
- **Omgekeerde hoorzittingen:** hoorzittingen waarbij niet vertrokken wordt van ideeën van het bestuur, maar van burgers (van pitch tot debat).
- **Burgerfestival van de lokale democratie:** alle burgerinitiatieven en actieve burgers bij elkaar brengen om te tonen wat er allemaal gebeurt, om ruimte te creëren voor debat over actuele vraagstukken, om nieuwe ideeën te inventariseren en er medestanders voor te zoeken.
- **Burgerbudgetten:** een betekenisvol deel van het gemeentelijk budget onbestemd laten en in handen geven van wijken of deelgemeenten met de opdracht om er in een democratisch proces een bestemming voor te kiezen. Maak mogelijk dat deze budgetten gericht worden op ideeën en initiatieven van burgers zelf.
- **'Stad-of-gemeente'2040/2050:** een designoefening opzetten met een brede mix van betrokkenen met de bedoeling een toekomstbeeld van stad of gemeente uit te tekenen, waar beleid op lange termijn naartoe kan werken en waar burgers kunnen door geïnspireerd geraken om er een eigen rol in op te nemen.



Foto Lynn Delbeecke

- **Onlinemogelijkheden inzetten:** publieke discussie voeren rond agendapunten op gemeenteraad, inventariseren van ideeën of dromen, het zoeken naar mogelijke partners of medestanders voor het realiseren van hun ideeën, ...
- **'Fonds voor tijdelijke invulling':** burgerinitiatieven ontstaan vaak daar waar letterlijk 'fysieke' ruimte ter beschikking komt. Leegstaande gebouwen, sites die voor langere tijd braak liggen wachten op verdere bestemming, pop-upmogelijkheden. Een lokaal bestuur kan daarrond een eigen beleid ontwikkelen, dat initiatiefmogelijkheden kenbaar maakt en ondersteunt.
- **In heel wat gemeenten of steden lopen oproepen om 'burgerprojecten'** in te dienen: individuele burgers of groepen kunnen intekenen met een idee dat het algemeen belang of de publieke ruimte ten goede kan komen. Het bestuur organiseert de beoordeling en kent budgetten toe aan 'winnende ideeën'. Burgerpanels – eventueel samengesteld door een objectieve loting – kunnen ingeschakeld worden om deze ideeën voor burgerprojecten of om andere vragen naar ondersteuning of samenwerking te beoordelen.

