

VOORZIENINGEN, PLANNEN OF LOSLATEN?

De wijze waarop we maatschappelijke vraagstukken interpreteren en oplossen is niet meer die van 30 jaar terug. Vooral de rol van de overheid is veranderd, en die verandert nog steeds. Bestuurskundigen spreken graag over de verschuiving van Government naar Governance. Van de allesbepalende overheid (Government) naar beleid dat wordt ontwikkeld in coalities en netwerken (Governance). Deze verschuiving, paradigma shift, is natuurlijk ook relevant voor het vraagstuk van voorzieningen. Hoe willen we een gevarieerd en samenhangend voorzieningenpalet realiseren? Wat betekent dat voor de rollen die partijen willen spelen en de instrumenten die ze daarbij inzetten?

Marc van Leent

Het veranderde paradigma is al van vele kanten verwoord. Hans Boutellier is socioloog en hoogleraar veiligheid en burgerschap aan de Universiteit van Amsterdam, heeft een boek geschreven met de prikkelende titel Improvisatiemaatschappij. De Improvisatiemaatschappij is voor Boutellier geen toekomstbeeld maar een manier om 'de morele incoherentie en de institutionele complexiteit van deze tijd' beter te begrijpen. In andere woorden: de improvisatiemaatschappij is er al. Een verwant begrip is de Spontane Stad. Dit begrip is de titel van een manifest van stedenbouwkundig bureau Urhahn Urban Design. Dit collectief van ontwerpers wil met dit manifest de 'kick off' geven voor een andere praktijk, een combinatie van lokale vindrijkheid, flexibiliteit en openheid. De Spontane Stad is nooit af en stelt de gebruiker centraal.

Vier archetypische rollen

Als improvisatie en spontaniteit voor een nieuwe trend staan, wat betekent dat dan voor maatschappelijk voorzieningen? Vaak benaderen we deze voorzieningen als specifieke, vooraf gedefinieerde programma's. Moeten we voorzieningen niet meer gaan zien als een sociaalruimtelijke 'structuur' die aan burgers en hun dienstverleners ruimte geeft voor zaken die we nu nog niet kennen. Improvisatieruimte dus.

Het bestuurlijke paradigma van Governance sluit op voorhand geen enkele rol uit. Governance is immers geen keuze of plan; het is een manier om de context waarin we 'gevangen zitten', te interpreteren. Binnen die context kan je op uiteenlopende beleidskeuzes maken en uiteenlopende rollen vervullen. Dit artikel beperkt zich tot die rollen. We expliciteren vier rollen waarvan gemeenten zich

in het domein van maatschappelijke voorzieningen kunnen bedienen.

De rollen hebben een archetypisch karakter. De vierdeling maakt gemeenten bewust van de keuzes die ze kunnen maken.

Regie is onbruikbaar begrip

Eerst een opmerking waarom de regierol in deze vierdeling ontbreekt. De populariteit van het begrip regie is omgekeerd evenredig aan de hanteerbaarheid daarvan. In de wereld van film en toneel heeft regie een duidelijke betekenis. Die betekenis wordt mede ontleend aan het bestaan van andere rollen. De regisseur bestaat naast de producent, het castingbureau en de acteur. Een enkel keer worden deze rollen gecombineerd maar meestal niet. Hoe anders is dat in het publieke domein. Daar beperkt de gemeente zich zelden tot de rol van regisseur. Bij doorvra-



gen blijkt de gemeente ook producent, ook acteur en ook castingbureau te zijn. Dat is niet alleen verwarrend, maar maakt de gemeente ook zeer kwetsbaar. Slechts één fout is nodig om het gehele gemeentelijke spel uit balans te brengen.

Wat het begrip regie ons vooral heeft gebracht, is het besef dat de lokale overheid niet de enige speler is. Dit besef is inmiddels zo gemeengoed geworden dat het begrip regie echt niet meer nodig is om ons daaraan te herinneren.

Leiden versus voorwaarden scheppen

De genoemde vierdeling is gebaseerd op een ordening naar twee dimensies. Hoe actief stuurt de gemeente op het vastgoed, de hardware, en hoe actief stuurt de gemeente op programma's en subsidie, de software. Door beide dimensies te combineren ontstaat een schema met vier rollen. De leidende rol staat het sterkst in de traditie van integrale planning. De gemeente vervult een actieve rol: ze initieert, ze coördineert en selecteert de partijen waarmee ze het samen wil doen. Deze leidende rol ambieert de gemeente zelf of wordt haar opgedrongen door derden. Want niet alleen de gemeente is gewend dat zij het voortouw neemt; ook anderen zijn dat.

Recht tegenover de leidende gemeente staat de voorwaardenscheppende gemeente. Deze initieert en coördineert juist niet. Dat laat ze aan particulieren, instellingen en bedrijven over. Ze kan daarbij wel helpen. Een aantal gemeenten experimenteert met makelaarachtige rollen; sluimerende initiatieven en ambities worden losgemaakt en waar mogelijk met elkaar verbonden.

Accommoderen versus programmeren

Aan de rechterzijde van het schema staat de accommoderende gemeente. Hier dringt de analogie met de openbare ruimte zich op. De accommoderende gemeente realiseert niet alleen openbare ruimtes in de buitenlucht maar ook overdekt. Zij zoekt binnen elke wijk naar attractieve plekken waar burgers, instellingen en bedrijven elkaar kunnen treffen voor uiteenlopende activiteiten.

Wat zij daar doen, is vooral aan deze partijen zelf. De accommoderende gemeente laat de verantwoordelijkheid voor programma's en activiteiten in hoge mate bij de partijen zelf.

Tegenover de accommoderende gemeente staat de programmerende gemeente. Deze gemeente concentreert zich op programma's en activiteiten. Belangrijkste instrumenten zijn daarvoor aanbesteding en subsidieverordening. Daarmee selecteert ze de meest geschikte partijen en maakt daarmee afspraken om maatschappelijk gewenste doelstellingen te realiseren. Met een bibliotheekorganisatie maakt ze bijvoorbeeld afspraken over de bevordering van taal en cultuur onder kinderen. Met een sportbedrijf komt zij overeen om het aantal sporters in een de groep van mensen met overgewicht te vergroten. Het is aan de uitvoerende partijen zelf hoe zij met hun huisvesting omgaan.

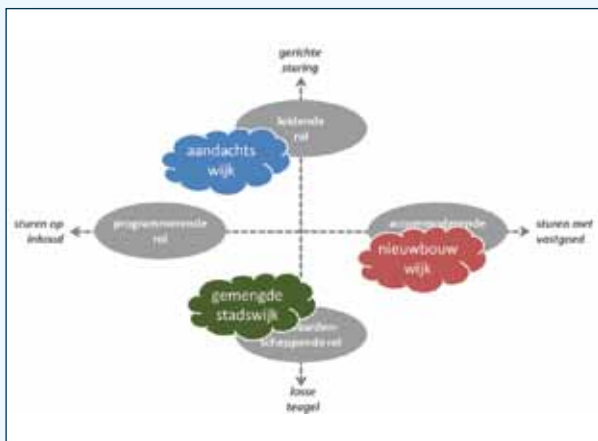
Verschillende wijken, verschillende rollen

De hiervoor getypeerde rollen zijn archetypische rollen. Het is niet gewenst om in elke situatie voor dezelfde rol kiezen. In een achterstandswijk met grote sociale problemen kan de gemeente een leidende rol op zich nemen. Op een breed terrein neemt ze initiatief en zorgt voor de uitvoering. In een nieuwbouwwijk met doorgaans een goed opgeleide en initiatiefrijke populatie ligt een andere rol voor de hand. Daar kan gemeente volstaan met een accommoderende rol.

Gemeente zorgt voor ruimte; bewoners, instellingen en bedrijven zorgen voor de rest. Een gemengde, binnenstedelijke stadswijk vraagt weer een andere rol. Vaak is daar een overmaat aan bestaande vastgoed beschikbaar. Bij voldoende sociaal en cultureel kapitaal kan gemeente volstaan met een louter voorwaardenscheppende rol.

Variëteit aan instrumenten beschikbaar

Bij de verschillende rollen horen verschillende instrumenten. Einstein wees er al op dat problemen niet opgelost kunnen worden met de instrumenten waarmee ze



veroorzaakt zijn. Er is een relatie tussen het instrument en de context waarbinnen dit instrument gebruikt kan worden. Als we de 'spontane stad' meer ruimte willen geven, moeten we ons eerst bewust worden van de instrumenten waarmee we in het verleden deze spontaniteit hebben belemmerd. In bijgaand schema worden rollen en instrumenten met elkaar verband gebracht.

Bovenaan de vastgoedzijde van het schema treffen we het gemeentelijk vastgoedbedrijf dat door veel grotere gemeenten de afgelopen jaren in stelling is gebracht. Maar het kan ook samen met anderen, bijvoorbeeld in de vorm van een gezamenlijke 'voorzieningencoöperatie'.

Op veel plaatsen is een overmaat aan maatschappelijk vastgoed. Het 'makelpunt' stelt partijen in staat dit vastgoed beter te benutten. Het makelpunt is er voor de dansgroep die voor elke dinsdagavond een geschikte ruimte zoekt; de school die haar aula beschikbaar wil stellen aan de buurt en de carnavalsvereniging die opslagruimte nodig heeft.

Strikt genomen is vastgoed helemaal niet nodig om de gestelde maatschappelijke doelen te bereiken. Gemeenten kunnen ook de inhoudelijke kaart spelen. De 'inkoopcentrale' stelt gemeente in staat om in de breedte van de markt diensten te selecteren die het beste bij haar doelstellingen passen. De inkoopcentrale selecteert niet alleen op prijs maar ook op de kwaliteit en de samenhang met andere dienstverlening.

Wat geldt voor het vastgoed geldt ook voor de financiering van voorzieningen. De gemeente is belangrijk maar is zeker niet de enige financier van de sociale infrastructuur. Waarom geen 'maatschappelijk fonds' naar analogie van andere charitatieve fondsen. Als gemeente breng je eigen middelen in, en vraagt belangrijke partners hetzelfde te doen.

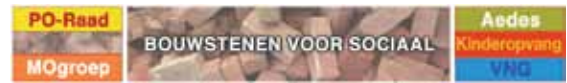
Sinds 2009 bestaat er een netwerk van 'initiatievenmakers'. De initiatievenmakelaar neemt zelf geen initiatieven

BOUWSTENEN VOOR SOCIAAL

Bouwstenen voor Sociaal is een kennisuitwisselings- en ontwikkelplatform voor maatschappelijk vastgoed. Binnen dit platform functioneren diverse netwerken, onder andere voor bestuurders, hoofden van gemeentelijke vastgoedafdelingen, vastgoedprofessionals en kleine gemeenten.

Sinds de Kopgroep Maatschappelijk Vastgoed zich in 2011 bij Bouwstenen voor Sociaal heeft aangesloten wordt er binnen het platform ook ontwikkeld. Onderwerpen zijn voorzieningenplanning, lokale makelpunten, MFA 2.0, beheer en exploitatie en vastgoedorganisatie.

Voor meer informatie en de gratis digitale nieuwsbrief: www.bouwstenenvoorsociaal.nl.



maar is voortdurend op zoek naar andere mensen die initiatieven willen nemen. De initiatievenmakelaar moedigt aan en brengt de initiatiefnemers in contact met andere mensen of middelen die ze voor de verwerkelijking van hun dromen nodig hebben.

Tot zover deze greep uit bestaande en nieuwe instrumenten die gemeenten en haar partners kunnen inzetten om een gevarieerde en samenhangende voorzieningen te realiseren. Deze instrumenten sluiten elkaar niet uit. Binnen grenzen en op de juiste schaalniveaus kunnen ze gecombineerd worden.

Dit artikel is een weerslag van de inleiding van Marc van Leent tijdens een bijeenkomst van Bouwstenen voor Sociaal en KEI op 20 januari 2012.



Marc van Leent is partner van de Wijkplaats, innovator in maatschappelijk vastgoed en aanjager van creatieve processen. Hij benadert voorzieningen en vastgoed in de context van buurten en wijken.