



Mensen maken de buurt

Een opstap tot politiek burgerschap en stedelijke ontwikkeling

oktober 2015

Inleiding

Samenlevingsopbouw Gent is al jaren actief in een aantal wijken van Gent, waarbij de thema's "privaat en sociaal wonen", "armoedebeleid" en "werken in aandachtsgebieden" aan bod komen. In de wijken Brugse Poort, Rabot, Ledeborg, Nieuw Gent, Dampoort en Meulestede wordt sterk ingezet op de woon- en leefomgeving, waarbij de effecten in die ruimte even belangrijk zijn als de wijze waarop we die effecten bereiken.

De experimenten die we in de voorbije jaren hebben opgezet, hebben elk hun eigen ontstaansgeschiedenis, opbouw en resultaat. Toch merken we in die veelheid van projecten en manieren van aanpak een aantal overeenkomsten: bewoners nemen taken op die voorheen behoorden tot het exclusieve domein van (stedelijke) diensten; het zijn meestal bottom-up gegroeide projecten, waarbij voldoende experimenteerterruimte wordt voorzien; er is ruimte om de individuele participatievorm zelf te bepalen; het effect dat op verschillende vlakken wordt behaald, is in veel gevallen duurzaam; dikwijls worden die projecten gelabeld als buurtbeheer ...

Op basis van deze experimenten en de uitgewerkte theoretische kaders willen we met deze nota verduidelijken hoe wij de inzet van buurtbewoners in aandachtsgebieden hebben zien evolueren, en hoe we dit in de toekomst verder willen uitbouwen. Daartoe lichten we ook het kader toe dat wordt gehanteerd in de sector Samenlevingsopbouw.

In een eerste versie van deze nota dachten we eraan om de ontwikkelde praktijken te benoemen als 'buurtbeheer', maar bij nader inzien hebben we dat herzien. Buurtbeheer is een te enge omschrijving, en duwt onze werkingen te veel in een kader waarbij bewoners het beheer opnemen van een pleintje, een straat, terwijl 'het beheren van' in veel gevallen een onderdeel vormt van de praktijken in de wijken.

De rol van de burger in veranderende tijden

Het is niet toevallig dat deze projecten nu ontstaan. Er is immers al een tijdje een bestuurlijke transitiebeweging aan de gang die de verhoudingen in de samenleving tussen overheid, markt en de (georganiseerde) burger verandert. Een aantal evoluties zijn bepalend voor deze bestuurlijke transitie (van der Steen et al. 2013):

Ten eerste het gegeven dat overheden vaker een beroep doen op burgerparticipatie en de zelfredzaamheid van burgers. De overheid 'duwt' steeds meer taken in de richting van de 'civil society'. Dit is een top-down benadering van participatie: de overheid bepaalt de taken die gedelegeerd moeten worden naar de gemeenschap (van burgers, burgerinitiatieven, verenigingen, bedrijven, etc.), en verwacht dat de gemeenschap deze opneemt.

Ten tweede het ontstaan van actief burgerschap, waarbij (groepen van) burgers steeds vaker op eigen initiatief activiteiten gaan ondernemen in het publieke domein. Dit is een bottom-up benadering van participatie: het uit eigen beweging in actie komen van (groepen) burgers. Een grote nadruk ligt daarbij op onderwerpen die de burgers zelf belangrijk vinden, en er is een grote controle op de manier van werken door de burgers zelf. Dat dit een belangrijke evolutie is die ook door de stedelijke overheden wordt erkend, wordt o.a. geïllustreerd door het feit dat Stad Gent eind 2013 een conferentie heeft gewijd aan dit fenomeen van 'smart citizens' (betrokken burgers die eigen initiatief opnemen met betrekking tot problematieken die hen na aan het hart liggen).

Onze projecten situeren zich in dit spanningsveld van participatie: tussen bottom-up ideeën en top-down plannen.

Uiteraard spelen nog andere transities en tendensen een belangrijke rol:

- de besparingsrondes op verschillende beleidsniveaus en domeinen, waardoor de verantwoordelijkheden verschuiven;
- de representatieve democratie met de klassieke inspraakkanalen biedt onvoldoende antwoord op de huidige uitdagingen waar stedelijke ontwikkeling mee worstelt;
- de rol van de overheid wordt door verschillende actoren in vraag gesteld, en definieert 'kerntaken' waardoor automatisch opdrachten herbekeken worden. (wie doet wat)

Deze evoluties zijn exemplarisch voor een paradigma-shift in het denken over de overheid. Volgens van der Steen et al (2013) wordt 'publieke waarde' (datgene wat van algemeen belang is) steeds minder door 'de overheid' alleen gedefinieerd en geproduceerd. Steeds vaker liggen het initiatief en de productie ook 'elders', bij niet-overheidsactoren.

Het is hierin, in het benoemen van wat 'publieke waarde' is, dat we kansen zien om politiek burgerschap bij de deelnemers te ontplooiën. Het gaat dus niet enkel en alleen over herpositioneren van de rol van de overheid, burger en markt, waarbij taken en opdrachten fundamenteel worden herbekeken. Het kunnen meebepalen wat 'publieke waarde' is, hoe het wordt uitgewerkt, welke plaats het krijgt, hoe het wordt ingevuld, is essentieel in het opbouwwerk.

De buurt is hierbij het niveau bij uitstek. We benaderen de buurt als een ruimte waar bewoners gedeelde en tegengestelde belangen en toekomstverwachtingen hebben die het waard zijn om voor op te komen. Dit impliceert dat we de buurt niet zozeer zien als een plaats van consensus en harmonie, maar als een politieke ruimte waar belangen en daarmee gepaard gaande conflicten zichtbaar worden. Dit maakt ook dat we niet zozeer inzetten op sociale cohesie en toevallige, vluchtige en vrijblijvende ontmoetingen, maar investeren op ontmoetingen in duurzame projecten waarbij het accent ligt op gedeelde belangen inzake leefbaarheid.

Door verschillende manieren van participatie toe te passen, slaagt Samenlevingsopbouw Gent er niet alleen in om kwetsbare bewoners opnieuw te laten aansluiten op de lokale gemeenschap (community building), maar stellen we tegelijkertijd ook de geldende normen en regels van die lokale gemeenschap in vraag. We gebruiken die positieve dynamieken om te participeren in fundamentele discussies die de toekomst van de wijk bepalen. En het is o.a. hier dat onze politieke opdracht ligt: het organiseren van de bewoners met als doel het meedenken/meebepalen/meewerken/meebeslissen over de toekomst van de publieke ruimtes.

(vrij naar : 'sociale cohesie, sociale mix en impulsbeleid, drie populaire ideeën bevestigd, Alain Storme, Opbouwwerk Brussel nr. 99).

De gedeelde noemer van de projecten

Ook in Gent merken we sinds een paar jaar een verschuiving op in de participatie van de burger aan de samenleving: daar waar het voorheen vooral formeel vorm werd gegeven via officieel erkende kanalen, zien we andere vormen ontstaan: weg van de klassieke, formele vergadertafel, en veel meer 'on the field'. Maar ook de thema's en de inhoud verschuiven: bewoners uit het Gentse nemen steeds meer taken op die vroeger exclusief door de overheid werden opgenomen (of uitbesteed aan bedrijven in opdracht van de overheid).

Een aantal gekende voorbeelden zijn de composteerplek en de Standaardsite in Ledeberg, De Site en het Boerenhof in het Rabot, de Groene Vallei, de Boerse Poort, het Pierkespark in de Brugse Poort, de Piraamide op Loods 21 in de Muide, de tuintjes in Nieuw Gent,... De lijst is verre van volledig: er zijn nog tal van kleinere lokale initiatieven, die al dan niet worden opgestart door individuen of organisaties.

En ook al verschillen de projecten grondig van elkaar, toch merken we tal van gelijkenissen: de projecten situeren zich in de (semi) publieke ruimte, waarbij de ruimte ingevuld wordt door de (lokale) gebruikers. De aanleg, de realisatie en het onderhoud gebeuren door de vrijwilligers in overleg met de lokale overheid. In de meeste gevallen is er ook een financiering voorzien. Het profiel van de deelnemers/vrijwilligers/gebruikers is zeer divers. In veel gevallen gaat het over tijdelijke projecten, maar met duurzame effecten.

Werken in aandachtsgebieden als kader

Samenlevingsopbouw heeft een duidelijke opdracht in onze samenleving, omschreven in het decreet maatschappelijk opbouwwerk en in het referentiekader. Die opdracht bestaat in het wegwerken van situaties van achterstelling en uitsluiting voor maatschappelijk kwetsbare groepen. Voor de bepaling van deze situaties doen we een beroep op de theorie van de maatschappelijke kwetsbaarheid¹. Kort gezegd toont deze theorie aan dat achterstelling en uitsluiting beginnen en in stand gehouden worden door de manier van organisatie van onze samenleving, het functioneren van maatschappelijke instellingen en de wijze waarop individuen omgaan met deze achterstellings- en uitsluitingsprocessen. De grondoorzaak van dit proces ligt bij de organisatie van onze samenleving. Het proces van achterstelling en uitsluiting kent ook een heel duidelijke culturele machtscomponent. Die bestaat erin dat de levenswijze van maatschappelijk kwetsbare groepen bijna of helemaal niet maatschappelijk aanvaard worden door de culturele norm die heerst bij een groep in de samenleving die de macht in handen heeft. Dat maakt het voor maatschappelijk kwetsbare groepen nog moeilijker om aansluiting te vinden bij de samenleving.

Deze achterstelling en uitsluiting gebeuren vandaag in onze samenleving die in hoofdzaak neoliberal georganiseerd is. De marktlogica overheerst in zowat alle maatschappelijke

¹ We maken gebruik van de theorie van maatschappelijke kwetsbaarheid om onze doelgroep en situaties aan te duiden. Deze theorie gaat er vanuit dat achterstelling en uitsluiting meestal verklaard kan worden door een samenspel van elkaar versterkende factoren, die op verschillende niveaus werkzaam zijn en op mekaar inspelen. Dit wil zeggen dat achterstelling en uitsluiting gezien wordt als het gevolg van:

- (1) de inrichting van de samenleving op economisch, sociaal en cultureel vlak;
- (2) de manier waarop gemeenschappen en organisaties functioneren, en;
- (3) de manier waarop individuen betekenis geven aan de maatschappelijke processen en de effecten ervan internaliseren, met mogelijk gevoelens van machteloosheid, laag zelfbeeld en zelfvertrouwen, ... tot gevolg.

Het gaat respectievelijk over de structurele, institutionele en individuele dimensie in het verklaren van achterstelling en uitsluiting. De theorie vertrekt vanuit de structurele dimensie. Hier ligt het fundament van situaties van achterstelling en uitsluiting. Bepaalde bevolkingsgroepen riskeren immers actief gekwetst te worden door de manier waarop onze maatschappij georganiseerd is. Ze genieten weinig van het positieve aanbod aan informatie, vorming, hulpverlening en respect dat de maatschappij aan haar burgers biedt, maar worden in die contacten met maatschappelijke instellingen vooral geconfronteerd met de controlerende, sanctionerende en discriminerende aspecten. Hierdoor ontwikkelen ze weinig of geen positieve sociale binding. Zo kunnen structurele oorzaken aan de basis liggen van factoren op institutioneel en zelfs individueel niveau die situaties van achterstelling en uitsluiting mee kunnen bestendigen en versterken.

Deze theorie toont ons dat cultuur, naast de socio-economische situatie, ook een mechanisme van macht is en dus een belangrijke factor in het veroorzaken en bestendigen van achterstelling en uitsluiting. Kenmerkend voor maatschappelijk kwetsbare groepen is dat hen de macht ontbreekt om hun eigen cultuur te laten opnemen en valoriseren in de maatschappelijk erkende cultuur.

Maatschappelijke kwetsbaarheid verwijst naar een interactief en naar een cumulatief proces. Kwetsbaarheid is per definitie een interactioneel begrip: men is kwetsbaar voor iets. De kwetsing gebeurt in continue communicatie over en weer tussen individuen/groepen en de omgeving. Het is ook een cumulatief proces: eens gekwetst verhoogd de kans om in de toekomst opnieuw gekwetst te worden. Door het uitstoten en stigmatiseren, dragen maatschappelijke instellingen actief bij tot de verdere sociale achteruitgang van diegenen die al kwetsbaar zijn. Zo dreigt men terecht te komen in een neerwaartse spiraal.

sectoren. Dat maakt dat de marge voor de realisatie van grondrechten veel kleiner is. De samenleving legt bovendien meer en meer de focus op de individuele verantwoordelijkheid voor maatschappelijk falen of succes. Heel wat mensen die uit de boot vallen hebben het moeilijk om erbij te horen. Ze zitten in een situatie van achterstelling en uitsluiting. En de groep wordt groter.

De kernvraag is hoe we situaties van achterstelling en uitsluiting aanpakken. Daarin neemt de inzet op grondrechten een cruciale rol. Die bieden immers de beste bescherming tegen achterstelling. Ze zijn de voorwaarden voor een menswaardig leven die gegarandeerd zouden moeten worden door de maatschappij.

Bij onze aanpak kunnen we kiezen tussen twee verschillende focussen.

- Enerzijds kunnen we ons richten op een groep van mensen die met eenzelfde problematiek van achterstelling en uitsluiting kampt. Via onze agogische en politieke kernopdrachten werken we aan oplossingen voor deze problematiek. Het resultaat van onze inspanningen zorgt ervoor dat een oplossing bestaat voor mensen met een gelijkaardige problematiek in de toekomst.
- Anderzijds kunnen we ons richten op aandachtsgebieden. Het zijn duidelijk fenomenen van achterstelling en uitsluiting. Naast het feit dat een aanzienlijke groep van mensen in situaties van achterstelling en uitsluiting er wonen, kampen deze gebieden nog met andere achterstellings- en uitsluitingsvormen. Via onze agogische en politieke kernopdrachten passen we het aandachtsgebied en haar omgeving aan zodat mensen in die gebieden een gepast antwoord vinden op hun noden en behoeften. Onze inspanningen in aandachtsgebieden leiden ertoe dat in de toekomst in die gebieden de voorwaarden aanwezig zijn opdat toekomstige bewoners en gebruikers ervan aangepaste antwoorden kunnen vinden.

Waarom werken in de aandachtsgebieden?

Samenlevingsopbouw probeert in het aandachtsgebied en/of de onmiddellijke omgeving de voorwaarden te creëren zodat bewoners en gebruikers gepaste antwoorden op hun situatie van achterstelling en uitsluiting kunnen vinden.

De oplossingen waar Samenlevingsopbouw aan werkt, moeten mensen in staat stellen om hun sociaal-economische positie te verbeteren. Dat doen we door integraal op drie sporen tegelijk in te zetten:

- we werken aan een aangepast aanbod voor kwetsbare bewoners;
- organisatie van het samenleven;
- de vormgeving en het beheer van de leefomgeving met en door de bewoners

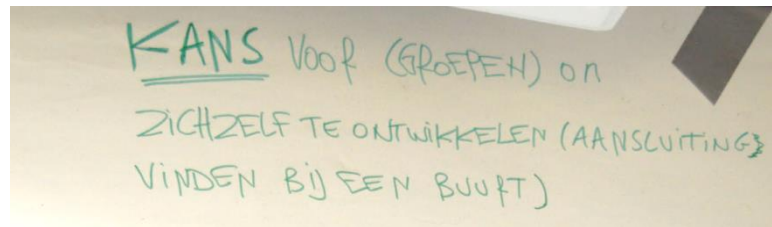
.

Een integrale aanpak is noodzakelijk omdat de drie sporen met elkaar verbonden zijn en elkaar beïnvloeden. Dat betekent dat de drie sporen samen in beeld moeten blijven: er moet gekeken worden naar wat het huidige aanbod is op elk spoor en op welke aspecten van welk spoor kan ingezet worden.

Voor de realisatie van de drie sporen is een intensieve samenwerking met andere lokale en bovenlokale actoren noodzakelijk. Enerzijds voor de uitbreiding van het netwerk van kwetsbare bewoners en gebruikers: zij hebben nu meer kanalen om oplossingen te vinden voor problemen. Anderzijds als middel voor een duurzame oplossing voor de achterstelling en uitsluiting in aandachtsgebieden: wanneer lokale actoren met een permanente opdracht een gepast aanbod weten te installeren voor bewoners en gebruikers, wordt dit een onderdeel van een structureel antwoord op problemen van bewoners en gebruikers.

Werken aan 3 sporen in de praktijk

Als we de verschillende projecten bekijken die Samenlevingsopbouw Gent ondersteunt, dan merken we dat inzetten op plekken die voorheen niet of nauwelijks werden gebruikt in een buurt loont. Het waren niet noodzakelijk “no-go areas”, maar eerder “vergeten plekken” in een wijk. De Gentse experimenten van Samenlevingsopbouw zijn



intussen uitgegroeid tot een vaste waarde in de wijken. De Site in het Rabot is ongetwijfeld het meest gekende project, maar ook in de Brugse Poort (intussen afgerond), Nieuw Gent en in Ledeborg hebben we ervaring opgebouwd in alternatieve vormen van buurtbetrokkenheid: op een bepaald moment werd duidelijk dat de klassieke vormen van betrokkenheid en participatie niet meer het juiste antwoord boden op de noden en behoeftes van de sterk wijzigende bevolking. Niet alleen de vorm en de organisatie schoten tekort, maar ook de inhoud en thema's sloten niet meer aan op de vraag. Er werd minder ingezet op stuurgroepen, bewonersvergaderingen en klankbordgroepen; samen met bewoners in de buurt werden praktijken in de publieke ruimte ontwikkeld: bewoners startten een eigen buurtcomposteerplaats, creëerden een 'vrijplaats' waar volop kon worden geëxperimenteerd, legden een collectieve moestuin aan en maakten zichzelf gesprekspartner in het wijkgezondheidscentrum.

Het krachtige aan dergelijke vormen van doe-participatie is dat het verbindend werkt, dat het inclusief is, dat het op maat is en dat het op een constructieve manier individuele belangen en collectieve antwoorden verbindt. De projecten geven als het ware zuurstof in een wijk of buurt, waardoor bewoners opnieuw, of soms voor een eerste maal, mogelijkheden zien om problemen op te lossen. De praktijkontwikkeling in Gent kan dus gezien worden als enerzijds een voorwaarde en anderzijds een duurzaam antwoord: door projecten op te zetten die ingrijpen op de directe leefomgeving wordt gewerkt aan buurtidentificatie, waardoor bewoners zich gesterkt voelen om zich in te zetten voor de buurt. In de praktijk zien we dat die inzet zich richt op de drie sporen: zowel op het kwalitatieve aanbod (bv. de sociale kruidenier, de composteerplek,...) als op de vormgeving en het beheer van de leefomgeving (de tuintjes, de site,...) en de organisatie van het

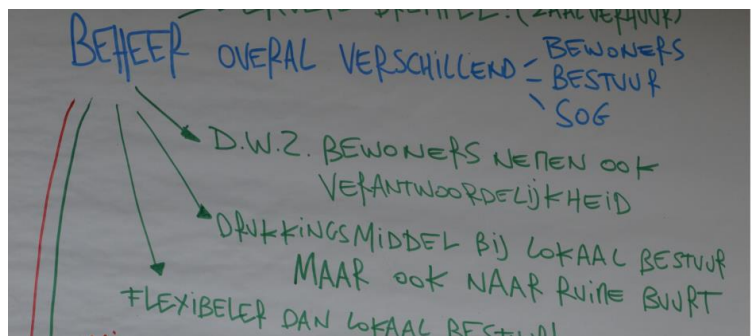
samenleven (er ontstaan nieuwe netwerken, aanwezige krachten worden aangewend, sociaal kapitaal wordt versterkt, ...)

Dit gegeven sterkt ons in het uitgangspunt dat buurtverbondenheid (of de mate waarin mensen zich met hun buurt identificeren), vanuit een bewustzijn van problemen én de mogelijkheid om die op te lossen, een doorslaggevende factor is om mee te werken. Veel meer dan sociale cohesie, goed nabuurschap of hechte relaties.

Buurtidentificatie is dus een belangrijke voorwaarde om zich in te zetten. Dit kan versterkt worden door in te zetten op de 3 sporen. Het ontwikkelen van een gedeeld toekomstverhaal versterkt het vertrouwen dat nodig is om zich in te zetten voor de buurt. Lange termijnperspectief, duurzame overlegstructuren en professionele ondersteuning zijn belangrijk om de resultaten te behouden.

Naar een brede invulling van buurtbeheer

De laatste jaren raakt de term buurtbeheer meer en meer ingeburgerd. Daar waar het in Nederland vooral wordt toegepast vanuit een terugplooiende overheid en het verplicht opnemen van gemeenschapstaken (de participatiemaatschappij), zien we in Vlaanderen (voorlopig toch) een bredere toepassing.

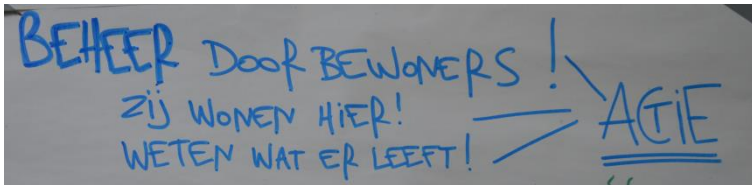


Een eenvoudige en werkbare definitie van buurtbeheer luidt als volgt :

Buurtbeheer is geen project, staat niet op zichzelf en is ook geen eindpunt, maar wordt vooral gezien en uitgewerkt als een manier om bewoners, met specifieke aandacht voor de kwetsbare bewoners, de ruimte te geven om opnieuw zijn/haar plek in de gemeenschap te vinden. En het is tegelijkertijd ook een manier om de bewoners een stem te geven in de wijkontwikkeling. Op die manier zien we buurtbeheer als een continu verhaal, dat mee evolueert met de veranderingen in de wijk/stad.

Uit een bevraging aan onze deelnemers in de wijken Rabot en Ledeborg die we hebben uitgevoerd in het voorjaar werden een aantal pertinente voorwaarden voor onze invulling van buurtbeheer genoemd als we buurtbeheer een vaste plaats willen geven in de aanpak van de stedelijke ontwikkeling :

- Buurtbeheer is maatwerk.
- Buurtbeheer is vrijwillig.
Buurtbeheer moet worden ingebed in een geheel van acties in een buurt. Het luik dienstverlening is hierin essentieel;
- buurtbeheer loopt over een langere periode met direct zichtbare resultaten;
- de effecten zijn zichtbaar op verschillende domeinen: niet alleen op de locatie zelf moet het effect duidelijk zijn, er is ook een effect merkbaar bij de deelnemers , zowel individueel als collectief (in termen van vooruitkomen: netwerkversterkend, lastenverlagend, inkomstenverhogend, ...);
- vorming maakt deel uit van het aanbod. Er wordt een lerende omgeving gecreëerd;
- de werking is vrijwillig, toegankelijk voor iedereen;
- de werking wordt ondersteund door daadkrachtige professionelen;
- de rollen van de verschillende partijen zijn duidelijk: wie is waarvoor aanspreekbaar en verantwoordelijk;



- de (financiële) middelen zijn op voorhand duidelijk;
- de meerwaarde wordt bepaald door de gebruikers/deelnemers;
- kan tijdelijk zijn;
- de effecten zijn duurzaam;
- het is een laboratorium van praktijken, waar er ruimte is om te experimenteren en te mislukken;
- solidariserende processen vormen een onderdeel.

Ook al bekijken bepaalde overheden het als een mogelijke vorm van besparing, buurtbeheer heeft vooral succes heeft bij een sterke overheid. Als buurtbeheer wordt gezien als een goedkoop instrument om taken af te schuiven, komt men al gauw terecht in een belabberde dienstverlening die ten prooi valt aan vriendjespolitiek, corruptie, ongelijkheid en willekeur.

Een overheid die investeert in de reguliere diensten én in informele netwerken die bepaalde domeinen mee willen beheren werkt ook rechtstreeks en onrechtstreeks aan de versterking van het vertrouwen in de officiële administraties en diensten.

Verder timmeren aan de weg de komende jaren

Vanuit de huidige werkingen zijn we vragende partij om onze ‘mensen maken de buurt’-praktijk een duidelijke plaats te geven in de stads- en wijkontwikkeling. De huidige stappen die worden gezet zijn experimenteel en waardevol, maar blijven nog te veel in het tijdelijke projectmatige hangen. Er is nood aan een kader waarbinnen buurtbewoners hun rol kunnen spelen.