

# COCREATIE EN COPRODUCTIE VAN PUBLIEKE DIENSTEN

Momenteel gonst het op diverse kabinetten van tal van voorbereidende activiteiten inzake de inkanteling van de OCMW's in de gemeenten. Zo werd onder meer op het kabinet van mevrouw Liesbeth Homans, Vlaams minister van Binnenlands Bestuur en viceminister-president in de Vlaamse regering, een conceptnota uitgewerkt die duidelijke voorstellen doet inzake de integratie van OCMW's in de gemeenten. Uiteraard volgt ook het Expertisecentrum van Gemeentesecretarissen (ECG) deze belangrijke ontwikkeling binnen de lokale besturen op de voet en communiceert daaromtrent met de bevoegde Vlaamse actoren.

De raad van bestuur legde reeds op 22 januari 2015 het ECG-standpunt vast omtrent de integratie en de gevolgen op het vlak van beleid, personeel en decretale graden. Deze integratienota werd op 8 mei 2015 door een bijzondere algemene vergadering herbevestigd en ondersteund door een grondig juridisch rapport van een gespecialiseerd advocatenbureau, raadpleegbaar door de leden op het ECG-intranet. Ook de ledendag van ECG op 2 april te Antwerpen illustreerde de inkanteling op het werkterrein door diverse succesvolle integraties van werkingen in de kijker te stellen.

Dit nummer start met de publicatie van het officiële standpunt van ECG, ondertekend door **Dirk de Vetter**, voorzitter, en **Lieve Wydooghe**, secretaris. Daarna gaat ons nummer verder met het eigenlijke thema, dat ook zeer actueel is, nl. cocreatie en coproductie.

In de lokale besturen, die geconfronteerd worden met steeds belangrijkere uitdagingen, wordt de nauwere samenwerking tussen burgers en lokale besturen steeds meer een aandachtspunt. Er ontstaan nieuwe vormen van burgerbetrokkenheid. Vanuit hun specifieke expertise gaan burgers niet alleen meedenken over beleidskeuzes, maar gaan ze ook effectief samenwerken met de overheid om kwaliteitsvolle publieke diensten te "produceren".

Deze boeiende evolutie roept heel wat vragen op, waarop dit nummer zo goed mogelijk een antwoord tracht te geven.

Op welke terreinen en in welke sectoren is coproductie mogelijk? Hoe is de verhouding tussen de overheidsprofessionals en de "niet-professionele" burgers? Wat is de motivatie van burgers om steeds verregaander mee te werken? En wat zijn de werkelijke drijfveren van de overheid: besparingen of motieven met een heel andere invalshoek? Schept een ruimere betrokkenheid en nauwere samenwerking binnen de globale lokale gemeenschap meer vertrouwen? Kan de overheid ten slotte op sommige domeinen terugtreden bij een steeds verdere inzet van en door burgers voor coproductie?

In **Focus** trachten wij u een ruim wetenschappelijk kader mee te geven.

In **Standpunten** tonen diverse concrete voorbeelden aan dat het actieterrein en de deelnemers zeer gevarieerd kunnen zijn.

**Bram Verschuere**, docent Faculteit Economie en Bedrijfskunde, Universiteit Gent, en **Trui Steen**, hoofddocent Instituut voor de Overheid, KU Leuven, geven in **Focus** aan wat de begrippen cocreatie en coproductie inhouden, wat de ruime draagwijdte ervan is en welke verschillende soorten er bestaan. Zij onderzoeken waarom mensen bereid zijn te coproduceren en hoe een succesvolle coproductie tot stand komt. Ten slotte gaan zij na of coproductie daadwerkelijk leidt tot betere, meer democratische en meer efficiënte dienstverlening, met minder kosten.

**Standpunten** toont aan dat via cocreatie/coproductie diverse concrete acties mogelijk zijn zowel in kleinere gemeenten als in grotere steden, en schetst niet alleen de gemeentelijke invalshoek maar ook deze van een vrijwilligersorganisatie. **Standpunten** biedt ons een mix van kleinschalige en grootser opgevatte initiatieven, die ook inhoudelijk zeer uiteenlopend zijn. Ten slotte zullen we zien dat cocreatie ook filosofische inspiraties kan bevatten.

**Bram Verschuere**, docent Universiteit Gent, **Piet Lareu**, coördinator beleidsteam directie Welzijn OCMW Kortrijk, en **Bruno Vandenberghe**, medewerker coproductie en participatie binnen de wijkteams OCMW Kortrijk, beschrijven uitvoerig hoe in be-





paalde Kortrijkse stadswijken burgers zelf de leefbaarheid in hun wijk verhogen door concrete acties in samenwerking met de lokale overheid. De auteurs gaan in op de motivatie en ervaring van betrokkenen en doen ook aanbevelingen voor toekomstige coproductieactiviteiten. Het project van de bermmeesters van Knesselare oogt sympathiek. Enthousiaste vrijwilligers controleren de bermen op netheid en ruimen zwerfvuil op, facilitair ondersteund door de gemeente. **Marc D'hooge**, milieuambtenaar van Knesselare, beschrijft hoe de coproductie is gegroeid en welke aspecten ermee verbonden zijn. **Jelle Monstrey**, dienst Beleidsparticipatie stad Gent, brengt het verhaal van coproductie in Gent in een zeer ruim kader, waaruit blijkt dat er heel wat uiteenlopende toepassingen zijn. Crowdfunding is een van de recente vernieuwende instrumenten. Zowel profit- als non-profitinitiatieven kunnen op zoek gaan naar financiële ondersteuning via een crowdfundingplatform dat de stad Gent – onder bepaalde voorwaarden – aanbiedt. **Koen Wynants** en **Marijke Smeets**, respectievelijk coördinator en lid van de kerngroep Antwerpen aan't woord, geven aan hoe deze Antwerpse vrijwilligersorganisatie sterk inzet op dialoog met de lokale overheid en concreet aan cocreatie bijdraagt door enkele vernieuwende participatie-experimenten. De bijdrage schetst uitvoerig hun visie op een cocreatie vanuit een gedeelde verantwoordelijkheid van burger en bestuur. **Eric Vermeiren**, gemeentesecretaris Niel, ontpopt zich stilaan tot de filosoof van *Impuls* met opnieuw een lezenswaardige filosofische bijdrage over het thema van dit nummer. Het gaat o.a. over overheden met een open visie op cocreatie, die durven los te laten maar toch hun democratische rol en verantwoordelijkheid behouden.

**Trui Steen**, hoofddocent Instituut voor de Overheid, KU Leuven, en **Laurence Hauttekeete**, beleidsmedewerker Beleidsopvolging en Participatie stad Deinze, coördineren **Standpunten** en zorgen voor een passende inleiding en verschillende voor de praktijk bruikbare conclusies.

**In de Kijker** richten we onze blik op een mogelijke toename van lokale autonomie. In Nederland is een verdergaande decentralisatie naar de gemeenten toe reeds volop aan de gang. De bevoegdheden jeugdzorg, hulp bij het vinden van werk (of een uitkering verstrekken) en zorg bieden aan langdurig zieken en ouderen worden volledig en exclusief aan de gemeenten toevertrouwd. **Karl-Filip Coenegrachts**, departementshoofd Strategie en Coördinatie stad Gent, interviewt **Hugo de Jonge**, Rotterdams wethouder, zodat we een goed

beeld krijgen van wat de Nederlandse decentralisatie concreet inhoudt en hoe ze in de praktijk wordt aangepakt. In Vlaanderen is nog geen sprake van een effectieve verdergaande decentralisatie, wel van een voorbereidend onderzoek op beleidsniveau. Via **Myriam Parys**, adviseur binnenlands bestuur van de Vlaamse viceminister-president Turtelboom, vernemen we de huidige stand van zaken in verband met de Vlaamse decentralisatiecommissie.

De redactie hoopt dat dit nummer u heel wat afwisseling biedt met een verfrissende en sprankelende mix van uiteenlopende onderwerpen met heel wat concrete variaties: een cocktail het zomerseizoen waardig. Veel leesgenot!



# INTEGRATIE OCMW IN DE GEMEENTE: ECG-STANDPUNT RAAD VAN BESTUUR D.D. 22 JANUARI 2015

## 1. Zorg voor een duidelijke en eenduidige structuur

Met het gemeentedecreet zette het Vlaams Parlement op 15 juli 2005 de eerste stappen in de versterkte samenwerking tussen het gemeentebestuur en het OCMW-bestuur. Talloze mogelijkheden werden en worden aangeboden om – in wezen – één organisatie tot stand te laten komen. De meest verregaande beweging werd definitief op gang gebracht tijdens de lopende gemeentelijke legislatuur: de verplichte opname van de OCMW-voorzitter in het college van burgemeester en schepenen, als schepenen van rechtswege (artikel 44, § 3 GD), weliswaar steeds als laatste schepenen in rang (artikel 45, § 4 GD)<sup>1</sup>.

De beleidsnota van minister Homans gaat op deze weg verder en stelt dat *"het sociale beleid in de toekomst bepaald wordt door de gemeenteraad en dat de OCMW's volledig geïntegreerd worden in de gemeentebesturen"*<sup>2</sup>.

**ECG schaart zich achter het idee dat er dus, na de nodige wets- en/of decreetswijzigingen, slechts één rechtspersoon (de gemeente) zal overblijven die op het lokaal (sociaal) niveau alle personeel, budgetten, patrimonium, rechten en plichten in zich verenigt.**

## 2. Versterk tegelijk het lokale bestuur en het sociale beleid

Met het decreet intergemeentelijke samenwerking van 2001 op de achtergrond, werden overal in Vlaanderen 'aan de lopende band' samenwerkingsverbanden uit de grond 'gestamp't. Het project 'Regio-screening' van de vorige minister bracht een democratisch deficit aan de oppervlakte. Talloze taken verhuisden naar 'extern verzelfstandigde agentschappen' op het intergemeentelijk niveau, het lokaal bestuur vaak verweesd achterlatend.

De politiehervorming loopt in hetzelfde spoor. Het merendeel van de politiebevoegdheden is 'afgegeven' aan de politieraad. In meergemeentezones zelfs op intergemeentelijk niveau. De brandweershervorming versterkt deze tendens nog: de zones zijn er immers groter, zelfs centrumsteden gaan met andere gemeenten op in de zoneraad.

En wat blijft er over voor de gemeenteraad, het enige lokaal democratisch geïntimeerd orgaan? In de feiten is hij herleid tot subsidiebron zonder directe beslissingsmacht. Hij vult de 'sluitposten' op: de financiële bijdrage aan de kerkfabrieken, het OCMW, de vele intergemeentelijke samenwerkingsvormen, de politie- en de brandweerzone. Dit is niet zonder gevaar. Elie van Strien, commandant van de brandweerregio Amsterdam-Amstelland, (te gast op de VVSG-studiedag over de brandweershervorming) verwoordt dit als volgt: *"De regio is verlengd lokaal bestuur, maar toch trek je door z'n regionalisering de kennis en de betrokkenheid uit de gemeente weg. Je loopt het risico dat een mooie vakdienst een kostenpost of zelfs een lastpost wordt. Daarom is het belangrijk dat de gemeente het eigenaarschap behoudt en dat ook zo aanvoelt."*

Het bestaande bipolaire model is achterhaald want het veroorzaakt dat de gemeenteraad maar weinig betrokkenheid vertoont, anders dan financiële. De werkelijkheid is dat een goed beleid niet kan worden opgedeeld in vakjes. Integendeel, het moet horizontaal gaan en dus de verschillende beleidsdomeinen onderling verbinden. Omgekeerd, vrijwel elk beleidsdomein bevat welzijnsaspecten. Het is precies door de verschillende beleidsvelden onderling consistent te maken, dat wordt vermeden dat de burger/klant/cliënt van het kastje naar de muur wordt gestuurd of dat hij ergens een dienstverlening 'mist'. Dit geldt niet in het minst voor de traditioneel gemeentelijke beleidsdomeinen: al te vaak dreigen de sociale aspecten op vlak van cultuur, sport, jeugd, wonen, kinderopvang, verenigingsleven ... uit het oog te worden verloren, precies door de opsplitsing gemeente/OCMW. Een geïntegreerd beleid

<sup>1</sup> Dit geldt niet in de Vlaamse randgemeenten en Voeren.

<sup>2</sup> Met uitzondering van de 13 centrumsteden, faciliteitengemeenten en Brusselse Rand.



is zonder meer in het voordeel van de beoogde ontvanger.

Door het apart houden van een bepaalde dienstverlening treedt verkokering en specialisatie op waardoor andere naastliggende terreinen uit het oog worden verloren. Een loutere verbetering van de onderlinge communicatie helpt daar niet bij. Bovendien is door het onderbrengen van het sociaal beleid in een aparte structuur het gevaar op stigmatisering niet denkbeeldig. Talloos zijn de vergeefse inspanningen om stigmata weg te gommen. Het sociaal beleid wordt maar effectief als het onderdeel is van het algemeen beleid.

**ECG juicht het feit toe dat met de inkanteling van het OCMW in de gemeente, tegen elke traditie in, een structuur wordt afgeschaft en dat de gemeenteraad de kans wordt geboden, in volle autonomie en binnen de gemeentegrenzen, één geïntegreerd sociaal beleid te voeren.**

### 3. Bied één integratiemodel aan

Het regeerakkoord stelt: *"We werken modellen uit die de gemeenten bij deze integratie kunnen hanteren (bv. sui generis EVA), zodat ze de taken die ze in het kader van de federale wetgeving moeten uitoefenen, kunnen blijven opnemen. We garanderen alleszins de nodige waarborgen voor de persoonlijke levenssfeer en een neutrale dossierbehandeling zoals die in de huidige bijstandscमितés bestaat bij toekenning van maatschappelijke dienstverlening en individuele steun."*

Het gemeentelijk model hanteert vandaag een sterk klantgerichte dienstverlening. Talloos zijn de lopende projecten waarbij de burger/klant/cliënt centraal wordt gesteld. Het 'één loket'-principe wordt op meerdere plaatsen uitgerold, precies om het de klant zo eenvoudig mogelijk te maken en de dienstverlening snel en efficiënt aan te bieden. De nakende invoering van de omgevingsvergunning is daar een goed voorbeeld van.

Meerdere modellen aanbieden voor het verlenen van maatschappelijke dienstverlening en individuele steun houdt het risico in dat het in de ene gemeente mogelijk is dat de cliënt zich kan richten tot de gemeentelijke organisatie en in de andere tot een in meer of mindere mate verzelfstandigd vehikel dat meer of minder duidelijk verbonden is met de gemeente (IVA/EVA/AGB). Een dergelijke differentiatie komt noch de bereikbaarheid,

noch de eenheid in werking ten goede. Op zijn minst leidt het de hulpbehoevende niet eenduidig en eenvoudig naar de toegangsdeur van een voorziening die vandaag al in grote mate fungeert of node moet fungeren als wegwijzer in de administratieve doolhof van instellingen.

Structuren kunnen nooit een doel op zich zijn en moeten dus steeds ondergeschikt zijn aan het doel dat men beoogt. Praktijkervaringen leren dat modellen wel nuttig kunnen zijn voor instellingen als (woon) zorgcentra en heel in het bijzonder die van de extern verzelfstandigde agentschappen of autonome gemeentebedrijven, al dan niet in intergemeentelijk verband.

**ECG is zich bewust dat de huidige regeling reeds de kiemen bevat van meerdere mogelijke modellen (bv. AGB, IVA, EVA), maar meent dat het niet in het belang is van de cliënt dat gemeenten los van elkaar kunnen kiezen op welke manier maatschappelijke dienstverlening en individuele steun wordt aangeboden. Het zorgt voor verwarring bij de doelgroep, zeker wanneer wordt besloten over te gaan tot (nog een) extern verzelfstandigd agentschap, al dan niet in intergemeentelijk verband. Bovendien houdt een keuzevrijheid ook in dat – naargelang de opeenvolgende politieke meerderheden – een ander model kan worden gekozen.**

### 4. Bewaak het gemeentemodel

De minister wil dat door het toekomstige model "het principe van kwalitatief hoogstaande 'niet-gepolitiseerde' individuele dienstverlening zoals die vandaag de dag gevrijwaard wordt in het OCMW-decreet, behouden blijft". Of met de woorden van het regeerakkoord: *"We werken modellen uit die de gemeenten bij deze integratie kunnen hanteren (bv. sui generis EVA), zodat ze de taken die ze in het kader van de federale wetgeving moeten uitoefenen, kunnen blijven opnemen. We garanderen alleszins de nodige waarborgen voor de persoonlijke levenssfeer en een neutrale dossierbehandeling zoals die in de huidige bijstandscमितés bestaat bij toekenning van maatschappelijke dienstverlening en individuele steun."*

De nadruk die wordt gelegd op de 'niet-gepolitiseerde aanpak', roept vragen op. Het houdt alvast de suggestie in dat de huidige individuele dienstverlening van de gemeente, in tegenstelling tot die van de OCMW's, niet neutraal verloopt. Dit is een blamage voor de vele ernstig werkende colleges en



hun diensten. Conform het gemeentedecreet en het OCMW-decreet bereiden de diensten de beleidsbeslissingen voor, voeren die uit en evalueren ze (art. 87 GD – 86 OD). Zij oefenen hun ambt op een loyale en correcte wijze uit. Zij respecteren de waardigheid van iedereen (art. 107 GD – 106 OD). Deze werkwijze is voor beide besturen letterlijk dezelfde. Waarom zouden dan de beslissingen die genomen worden inzake individuele dienstverlening in de schoot van de OCMW's wel neutraal zijn en die in de gemeenten niet? Beide instellingen werken met overheidsmiddelen en dienen derhalve correct gemotiveerde beslissingen te nemen, onder het waakzame oog van toezicht en administratieve rechtbanken.

Dossiers maatschappelijke dienstverlening en individuele steun (*heden wettelijk exclusief toegewezen aan het OCMW*) kunnen dus perfect worden voorbereid door het personeel van het gemeentebestuur, met inbegrip van de maatschappelijke werk(st)ers van de huidige sociale diensten van de OCMW's. Bijkomend zou men inderdaad, gelet op bovenstaande bezorgdheid, kunnen opteren voor de oprichting van een bijzonder comité, bestaande uit een beperkt aantal gemeenteraadsleden, dat in deze materie de beslissingen zou kunnen nemen.

Dossiers met betrekking tot reglementaire dienstverlening/projecten van sociale aard (bv. extralegale toelagen, subsidies, thuiszorg- en klusjesdiensten, sensibiliseringsacties, residentiële zorg, buitenschoolse kinderopvang ...) die vandaag nu eens door het gemeentebestuur en dan weer door het OCMW worden opgenomen, kunnen op dezelfde neutrale manier worden behandeld door het college van burgemeester en schepenen en de gemeenteraad.

**ECG pleit ervoor het proces van voorbereiding, beslissing, uitvoering en evaluatie aan te houden ook voor de dossiers van maatschappelijke dienstverlening en individuele steun. Ter versterking van het lokale niveau en met name de gemeenteraad, binnen wiens marges en onder wiens toezicht het college en burgemeester opereert, stelt ECG voor de bestaande politieke structuren daar waar mogelijk in te zetten. De vrijwaring van kwalitatief hoogstaande en niet-gepolitiseerde individuele dienstverlening draagt ECG hoog in het vaandel.**

## 5. Verwelkom de collega's

De volledige integratie van de OCMW's in de gemeentebesturen<sup>3</sup> of 'het wegwerken van

de federale obstakels voor de inkanteling van de OCMW's in de gemeenten'<sup>4</sup> kan – het weze gezegd – niets anders inhouden dan dat de lokale OCMW-organisatie, uiterlijk bij het begin van de volgende legislatuur, ophoudt te bestaan<sup>5</sup>.

Degenen die menen dat ingevolge de inkanteling een nieuwe organisatie ontstaat, dwalen. Dit zou immers onder andere betekenen dat de benoemingen van alle personeelsleden en zeker die van gelijklopende functies (secretarissen, financieel beheerders, leidinggevend van onderliggende diensten) worden opgeheven en dat overal en voor tal van functies aanwervingprocedures moeten worden gestart. Een nieuwe organisatie betekent bovendien en in wezen, het opheffen van de bestaande gemeenten. Een rechtspersoon die verankerd is in de artikelen 162-164 van de Grondwet.

Integendeel, de beoogde efficiëntie- en effectiviteitswinst dient in de eerste plaats te worden behaald door maximaal overheadkosten te schrappen. Op tal van plaatsen zien we vandaag reeds de beleidsmatige en de organisatievoordelen opduiken: daar waar geopteerd wordt voor één titularis bij de decretale graden.

Ook in lokale besturen waar zich geen opportuniteit (zoals pensionering) voordoet om eenvoudig tot één titularis te komen, biedt het inschuiven van de decretale graden van het OCMW in de gemeentelijke administratie grote voordelen. De financieel beheerders kunnen een onderlinge taakverdeling afspreken en meer tijd en ruimte creëren voor het 'controller'-aspect van hun functie. Voor de toekomstig voormalige OCMW-secretarissen ligt een geweldige uitdaging te wachten op vlak van geïntegreerd sociaal beleid, als directeur Zorg, Welzijn en Gezondheid.

De OCMW-titularissen, althans de secretarissen, lijken dit idee alvast niet ongenegen<sup>6</sup>:

*Specifiek voor de OCMW-secretarissen eist de VVOS:*

- *Dat de eigen expertise van de secretaris verder benut wordt in het domein van sociale dienstverlening en de algemene leiding ervan*
- *Dat de secretaris in alle omstandigheden een gelijkwaardig en relevant bevoegdheidspakket zal behouden dat met de nodige middelen kan gerealiseerd worden, en dat de bepaling hiervan in overleg zal gebeuren*
- *Dat de functietitel van secretaris behouden blijft, en als zodanig ook gevaloriseerd wordt in de toekomstige structuur*

<sup>3</sup> Beleidsnota Minister Homans.

<sup>4</sup> Federaal regeerakkoord.

<sup>5</sup> Schrappen van de rechtspersoonlijkheid van het OCMW in artikel 2 van de Organieke Wet betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn van 8 juli 1976?

<sup>6</sup> Resolutie VVOS 19 september 2014.



- *Dat het behoud van het administratief en geldelijk statuut gegarandeerd wordt.*

Het inschuiven van de decretale graden van het OCMW in de gemeentelijke structuur is een meerwaarde, zonder twijfel. De ervaring en kennis die deze collega's meebrengen, kunnen inderdaad worden aangewend voor het organisatiebreed uitbouwen en geïntegreerd benaderen van het sociale beleid. Het spreekt voor zich dat de huidige titularissen hierbij niet mogen achteruitgaan op het vlak van hun geldelijk statuut.

**ECG verwelkomt uitdrukkelijk de collega's van het OCMW en kijkt ernaar uit om hun expertise verder te benutten op het domein van de organisatiebrede en geïntegreerde sociale dienstverlening. Zij zijn ongetwijfeld best geplaatst om mee vorm te geven aan de voorbereiding en uitvoering van het geïntegreerd sociaal beleid binnen de gemeentelijke organisatie. ECG vraagt evenwel niet lang(er) te talmen en alles – in aanloop van eender welk model – in het werk te stellen om aan de hand van voorlopige maatregelen de integratie die nu reeds in vele gemeenten vooruitsnelt, te vergemakkelijken.**

(Onderhavige nota werd voorbereid door Luc Jolie, commissievoorzitter Bedrijfsvoering & Dienstverlening)

Beslist te Antwerpen in zitting van 22 januari 2015

namens de raad van bestuur

Dirk de Vetter | Voorzitter  
Lieve Wydooghe | Secretaris





# COCREATIE EN COPRODUCTIE VAN PUBLIEKE DIENSTEN: EEN UITDAGING

Concepten als ‘cocreatie’ of ‘coproductie’ zijn niet nieuw, maar zijn de laatste jaren aan een bestuurlijke opmars bezig. In vele steden en gemeenten proberen besturen hun burgers nauwer te betrekken bij het beleid. Er worden initiatieven genomen om burgers te laten meedenken over beleidskeuzes en om burgers te laten meewerken bij het uitvoeren van dat beleid.

Terwijl gemeenten en steden worden geconfronteerd met een financiële situatie die vraagt om kostenbesparende maatregelen, vragen burgers om kwaliteitsvolle en responsieve publieke dienstverlening. Tegelijkertijd is het duidelijk voor bestuurders en ambtenaren dat de belangrijke uitdagingen waar we voor staan – bijvoorbeeld op het vlak van demografie (vergrijzing), klimaat, mobiliteit, zorg ... – andere, innovatieve en creatieve oplossingen behoeven waarbij samenwerking tussen bestuur én burger centraal staat. BOVAIRD & LÖFFLER<sup>1</sup> noemen het een beweging van dienstverlening voor de burger, naar dienstverlening door de burger. Vooral op lokaal niveau krijgt dit veel weerklank. Het sluit immers aan op de roep naar versteviging van de lokale democratie en versterken van het vertrouwen van de burger in de overheid. In het tijdschrift dat u in handen heeft, worden een aantal voorbeelden uit verschillende Vlaamse steden voorgesteld.

## Cocreatie en coproductie: waar gaat het over?

We vertrekken bij het situeren van deze voorbeelden vanuit twee begrippen, die vaak opduiken wanneer we het hebben over (nieuwe) vormen van betrokkenheid van burgers: cocreatie en coproductie. **Cocreatie** kan heel breed worden gedefinieerd als een vorm van samenwerking waaraan mensen deelnamen vanuit verschillende achtergronden, met diverse talenten en in

diverse rollen (bv. als ideeëninbrengers, als eindgebruikers of andere belanghebbenden), met het oog op het zoeken naar oplossingen voor complexe uitdagingen<sup>2</sup>. In de bestuurskundige literatuur, en waar het specifiek gaat over samenwerking tussen besturen en burgers, wordt echter vaker verwezen naar het concept coproductie.

We kunnen **coproductie** definiëren als ‘... *the mix of activities that both public service agents and citizens contribute to the provision of public services. The former are involved as professionals, or ‘regular producers’, while ‘citizen production’ is based on voluntary efforts by individuals and groups to enhance the quality and/or quantity of the services they use*<sup>3</sup>. Deze definitie omvat enkele cruciale elementen om van echte coproductie te kunnen spreken:

- het gaat om het produceren of ontwikkelen van publieke goederen of diensten die maatschappelijk waardevol zijn,
- waarbij zowel de burgers als coproductanten als de overheid als ‘professionals’ samenwerken,
- met als doel om de kwaliteit en de kwantiteit van deze publieke goederen of diensten te verbeteren of te verhogen.

## Samenwerking staat centraal

Visies op het begrip coproductie verschillen, maar volgens de bovenstaande definitie is



“Van dienstverlening voor de burger, naar dienstverlening door de burger”

<sup>1</sup> BOVAIRD, T. & LÖFFLER, E. (2012), “From Engagement to Co-Production”. In PESTOFF, V., BRANDSEN, T. & VERSCHUERE, B. (eds.). *New Public Governance, the Third Sector and Co-Production*. New York: Routledge.

<sup>2</sup> Zie bv. definities van cocreatie op [www.participatiewiki.be](http://www.participatiewiki.be) en [www.oceantree.nl](http://www.oceantree.nl).

<sup>3</sup> PARKS, R.B. *et al.* (1981). “Consumers as Co-Producers of public services: some economic and institutional considerations”. *Policy Studies Journal*, 9(7): 1001-1011; PARKS, R.B. *et al.* (1999). “Consumers as Co-Producers of Public Services. Some Institutional and Economic Considerations”. In M.D. MCGINNES (ed.) *Polycentric Governance and Development. Reading from the Workshop in Political Theory and Policy Analysis*. Ann Arbor, MI: University of Michigan Press.



“Bij coproductie wordt meer verwacht van burgers dan beleidsparticipatie, namelijk dat ze zelf mee publieke goederen of diensten produceren”

“Er is geen sprake van coproductie wanneer de professional dominant is en de burger slechts een passieve rol speelt”

coproductie iets dat fundamenteel verschilt van beleidsparticipatie, of het gegeven dat burgers samen met de overheid nadenken en beslissen over beleidskeuzes of beleids-evaluatie (bv. via referenda, budget games of hoorzittingen). Bij coproductie wordt immers meer verwacht van burgers, namelijk dat ze zelf mee publieke goederen of diensten produceren. Coproductie bevindt zich dus in de beleidsuitvoerende fase: het realiseren van beleid via productie van goederen en diensten. Coproductie gaat ook verder dan vrijwilligerswerk, omdat coproductanten (of hun naasten) ook zelf gebruiken van de diensten en goederen die geproduceerd worden.

Het concept coproductie is echter nog niet volledig uitgedifferentieerd. HONINGH & BRANDSEN<sup>4</sup> onderscheiden verschillende vormen. Basiselementen zijn volgens hen dat er sprake moet zijn van een samenwerkingsrelatie tussen betaalde professionele medewerkers van een organisatie (bv. een overheidsdienst) en onbetaalde individuele burgers, en dat die burgers een actieve bijdrage leveren aan het werk van die organisatie. Volgens hen is er dus geen sprake van coproductie wanneer de professional dominant is en de burger slechts een passieve rol speelt. In dat geval is de burger niet meer dan een ‘ontvanger’ van publieke dienstverlening die door een professionele organisatie wordt geleverd.

Verder stellen HONINGH & BRANDSEN dat er geen sprake is van coproductie wanneer burgers enkel vrijwillig een bijdrage leveren tot een dienstverlening buiten een professionele context. Dan zijn professionals niet betrokken en is er geen samenwerking in het leveren van een dienst of product. Volgens deze definitie vallen, met andere woorden, ‘grassroots’-initiatieven die puur vanuit burgers zelf worden opgestart en uitgevoerd, ook al hebben deze impact naar publieke dienstverlening, niet onder het begrip coproductie. Enkel wanneer sprake is van een zekere mate van samenwerking tussen overheid en burger, spreken we van coproductie: de ‘co’ in het woord ‘coproductie’ is van belang. Dit zie je bijvoorbeeld ook in de casus, elders in dit tijdschrift, van crowdfunding.gent: het gaat om initiatieven die mensen zelf opstarten, maar er is ook sprake van samenwerking met het stadsbestuur waarbij deze laatste actief ondersteunt door het aanbieden van een crowdfundingplatform, het helpen een succesvolle campagne op te zetten, en via cofinanciering initiatieven een duwtje in de rug geeft.

## Verskillende vormen van coproductie

Er zijn echter ook variabele elementen in de definitie van coproductie: de mate waarin de professionele organisatie controle houdt over het design en de uitvoering van de geproduceerde goederen of diensten, en de mate waarin burgers/coproducenten taken uitvoeren die nauw aansluiten bij het primaire dienstverleningsproces. Er kan dan sprake zijn van<sup>5</sup>:

- **complementaire coproductie:** burgers nemen taken op die aanvullend zijn aan het primaire dienstverleningsproces dat door de professionele organisatie wordt opgenomen. Voorbeelden zijn ouders die extracurriculaire activiteiten (zoals schooluitstapjes) organiseren, of burgers die reageren op waarschuwingen van de politie. Dit draagt bij aan de realisatie van de missie van de organisatie, hoewel ouders of burgers als dusdanig niet betrokken zijn in het primaire proces van lesgeven of criminaliteitsbestrijding;
- **coproductie in de implementatie:** burgers zijn actief betrokken bij de implementatie van de diensten of goederen, maar niet in het design ervan. Coproductie is dan essentieel onderdeel van het primaire proces, maar burgers hebben geen invloed op hoe het product of de dienst moet worden geleverd. Een voorbeeld is onderwijs: dat gebeurt via leerplannen waar leerlingen of ouders geen zeg over hebben, maar in het leerproces zelf moet de leerling of de ouder wel bijdragen (studeren, huiswerk maken ...) om van effectief ‘leren’ te kunnen spreken;
- **volledige coproductie:** burgers zijn betrokken bij het design en bij de uitvoering van de dienstverlening. Een voorbeeld is postgraduaatsonderwijs waarbij studenten samen met docenten de leerdoelstellingen en leeractiviteiten vastleggen.

Samenvattend kunnen we stellen dat coproductie niet eenvoudig te definiëren is. Een verwijzing naar het bedrijfsleven kan een en ander verduidelijken, het zogenaamde IKEA-model: professionals in de fabriek stellen het bouw pakket van de kast samen, maar de klant moet de kast zelf in elkaar knutselen. Het eindproduct komt met andere woorden pas tot stand door deze samenwerking tussen de professional en de klant die ook tijd en middelen investeert in het productieproces om tot het eindproduct te komen: een gebruiksklare kast. Voor publieke diensten of goederen kunnen we dezelfde redenering toepassen: veiligheid komt niet alleen tot stand door het werk van

<sup>4</sup> BRANDSEN, T. & HONINGH, M. (2015). *Coproductie. Towards a more precise definition for research.* Paper for the IRSPM Conference. Birmingham.

<sup>5</sup> BRANDSEN, T. & HONINGH, M. (2015). *Coproductie. Towards a more precise definition for research.* Paper for the IRSPM Conference. Birmingham.





de politiediensten, maar ook door burgers die een oogje in het zeil houden via het buurtinformatienetwerk. Een leefbare buurt waar het aangenaam wonen is, is een verantwoordelijkheid van het lokaal bestuur, maar burgers kunnen mee de handen uit de mouwen steken en zelf buurtverfraaiingswerken of andere acties op touw zetten. En de mantelzorger is essentieel om de zorg aan een hulpbehoevende compleet te maken, naast het professionele werk dat door verplegers of artsen wordt geleverd. Deze voorbeelden maken ook duidelijk dat coproductie in verschillende beleidsvelden terug te vinden is: van 'harde' sectoren als veiligheid tot meer 'zachte' sectoren als zorg; of van klassieke domeinen als 'onderwijs' tot nieuwere uitdagingen op het vlak van 'mobiliteit' of 'klimaat'.

De rest van deze bijdrage zal focussen op drie grote clusters van aandachtsgebieden die samenhangen met de praktijk van coproductie van publieke diensten<sup>6</sup>: (1) Waarom zijn mensen bereid om te coproduceren, wat zijn hun motieven? (2) Hoe komt coproductie tot stand en waar moeten we aandacht aan besteden om van effectieve coproductie te kunnen spreken? (3) Leidt coproductie effectief tot betere, democratischere en efficiëntere diensten en producten?

## Waarom zijn mensen bereid om te coproduceren?

### Diverse motieven

Er zijn verschillende motieven waarom mensen coproduceren. In een rationele economische benadering zijn mensen betrokken omdat er een zekere persoonlijke winst mee gemoeid is: mensen zijn bereid om hun tijd en andere investeringen te ruilen voor een zekere beloning. Deze winsten kunnen zeer divers zijn: monetair (bv. een voucher) of niet-monetair (een veilige en propere buurt om in te wonen). Maar een puur economische verklaring op basis van eigenbelang heeft haar beperkingen. Mensen kunnen ook gemotiveerd worden door meer altruïstische motieven, door bepaalde normen en waarden of door de wens om ergens bij te horen. ALFORD<sup>7</sup> spreekt van drie soorten motivaties die verder gaan dan puur eigenbelang: intrinsieke, sociale en normatieve drijfveren. Betrokken zijn bij publieke dienstverlening als coproductent kan ingegeven zijn door de waarde die burgers schenken aan die betrokkenheid: het feit dat betrokkenheid bij de publieke zaak ingegeven wordt door het belang dat men-

sen hechten aan solidariteit, interactie met medeburgers of democratische waarden in de praktijk brengen.

### Mensen stimuleren

Onderzoek leert dat motivatiepatronen en -profielen heel divers en heterogeen kunnen zijn<sup>8</sup>. Overheden die mensen willen stimuleren om mee te produceren, houden hier best rekening mee. Bovendien is het belangrijk, gelet op de vele verschillende motieven op basis waarvan mensen coproduceren, dat overheden hun stimuli heel zorgvuldig uitkiezen. Het gaat er bijvoorbeeld niet om mensen te dwingen tot coproductie. Hier denken we aan het voorbeeld van een Nederlandse zorgorganisatie die 'verplichte mantelzorg' uitprobeert. De organisatie wil dat familieleden en kennissen een minimaal aantal uur per maand aandacht schenken aan hun oude vader, moeder of bekende in het verzorgingshuis. De zorgorganisatie kan geen zorgplicht opleggen, maar spreekt van een 'morele verplichting'. Een belangenvereniging van mantelzorgers reageert eerder terughoudend, vanuit de vrees dat dit een omgekeerd effect kan hebben waarbij mantelzorgers zich in een hoek gedrongen voelen en stoppen met zorg<sup>9</sup>. Wanneer mensen oprecht gemotiveerd zijn, vanuit een sociale en normatieve gedrevenheid, bestaat inderdaad het gevaar dat coproductie afdwingen een negatieve impact zal hebben op de relatie tussen de coproductent en de organisatie/professionals. Deze burgers zullen in plaats hiervan eerder ondersteuning verwachten: professionals die coproductie faciliteren, middelen en materiaal ter beschikking stellen, feedback voorzien, enzovoort.

### Complexiteit en impact

Naast de individuele motieven die burgers kunnen hebben, speelt immers ook de context waarbinnen gecoproduceerd wordt een rol. Twee variabelen zijn belangrijk<sup>10</sup>: de mate waarin mensen vinden dat ze in staat zijn om te coproduceren, wat afhangt van de moeilijkheid of complexiteit van de taak, en de mate waarin burgers belang hechten aan de taak. Mensen die coproduceren, stellen zich de vraag hoe makkelijk het is om betrokken te zijn en waarom ze überhaupt betrokken willen zijn. Of mensen het haalbaar vinden om te coproduceren, hangt onder meer af van zaken als hun kennis van de problematiek, de informatie die ze hebben over de uit te voeren taak, de mate van ondersteuning door de professionele medeproducenten enzovoort. Dit zijn allemaal zaken die bepalen hoe groot

**“Motivaties kunnen heel divers zijn. Overheden die mensen willen stimuleren om mee te produceren, houden hier best rekening mee”**

<sup>6</sup> VERSCHUERE, B., BRANDSEN, T. & PESTOFF, V. (2012). "Co-production: The State of the Art in Research and the Future Agenda". In *Voluntas*, 23(4): 1083-1101.

<sup>7</sup> ALFORD, J. (2009). *Engaging Public Sector Clients. From Service Delivery to Co-production*. New York, NY: Palgrave Macmillan.

<sup>8</sup> VAN EIJK, C. & STEEN, T. (2016). "Why engage in co-production of public services? Mixing theory and empirical evidence". In *International Review of Administrative Sciences*; VAN EIJK, C. & STEEN, T. (2014). "Why people co-produce: analyzing citizens' perceptions on co-planning engagement in health care services". In *Public Management Review*, 16(3): 358-382; VERSCHUERE, B., STEEN, T., VAN EIJK, C. & VERHAEGE, T. (2014). *Motivations for coproduction of public services: empirical evidence from a comparative case study*. Paper for the IAS Study Group on Coproduction of Public Services Meeting. Bergamo.

<sup>9</sup> <http://nos.nl/artikel/541851-verplichte-zorg-voor-ouder-familieid.html>.

<sup>10</sup> PESTOFF, V. (2012). "Co-production and Third Sector Social Services in Europe – some crucial conceptual issues". In PESTOFF, V., BRANDSEN, T. & VERSCHUERE, B. (eds.). *New Public Governance, the Third sector and Co-Production*. London and New York: Routledge.



“Effectieve coproductie vraagt een faciliterende houding van de professionele organisatie”

“Het moet duidelijk zijn welke delen van het proces kunnen worden overgelaten aan de burger/coproducent, en welke delen er best in handen van de professionele medewerkers blijven”

“Professionele medewerkers moeten zich hoeden voor een houding die burgers/coproducenten uitsluit”

de inspanning is die van de burger/coproducent wordt verwacht. Maar ook de mate waarin burgers belang hechten aan de taak of de dienst die gecoproduceerd wordt, zal hun kans op betrokkenheid bepalen. Als de dienstverlening een wezenlijke impact heeft op mensen, hun leven of kansen (of die van naasten), dan is de kans groter dat mensen betrokken willen zijn, omdat ze op die manier het verschil kunnen helpen maken.

Het is dus evenzeer belangrijk voor overheden die mensen willen stimuleren tot meer coproductie dat ze de omstandigheden creëren, zodat mensen met weinig drempels te maken krijgen, en dat ze het belang van de dienstverlening in de verf zetten. Burgers hebben immers geen knopje waarop je drukt om hen aan te zetten tot coproductie. Tot op zekere hoogte moeten burgers ook overtuigd kunnen worden door de omstandigheden waarin coproductie zal plaatsvinden. Dit brengt ons bij een tweede belangrijke set van aandachtspunten.

### Waar moeten we aandacht aan besteden om coproductie effectief te organiseren?

Effectieve coproductie vraagt een bepaalde faciliterende houding van de professionele organisatie, bijvoorbeeld de overheidsorganisatie met wie burgers samen producten en diensten produceren. Dergelijke faciliterende houding omvat verschillende elementen.

Ten eerste moet de organisatie duidelijk maken aan de potentiële coproducenten wat **het doel en de missie** zijn die de organisatie wil bereiken: ‘Wat proberen we hier te doen?’ Dit is een vraag naar de gewenste effecten en outcomes, waartoe de burger/coproducent zich aangetrokken kan voelen of waarmee hij zich kan identificeren. Dit hangt samen met het benadrukken van het belang van het product of de dienst in kwestie, als essentiële contextvoorwaarde om mensen over de streep te trekken.

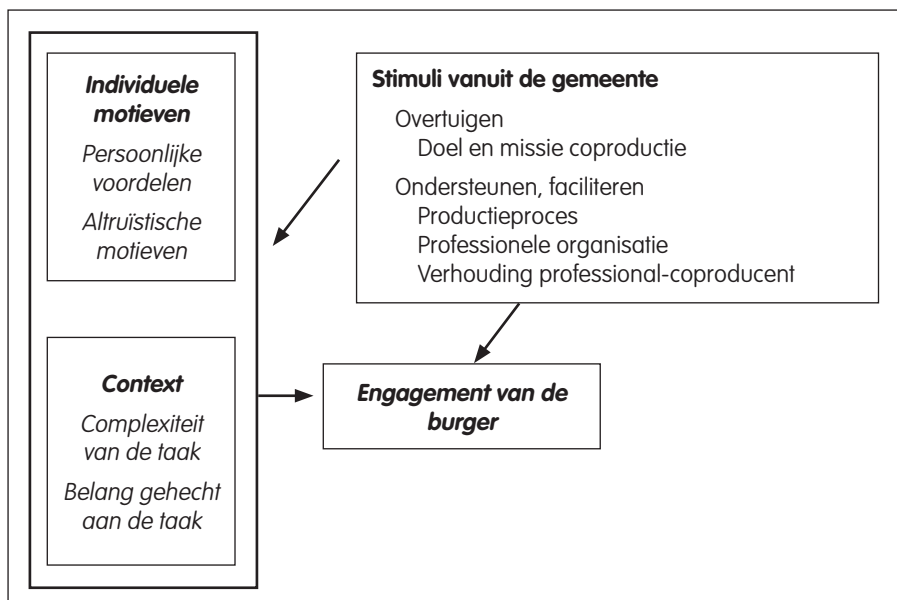
Ten tweede is het belangrijk dat **het productieproces** dat tot de vervulling van deze missie moet leiden, geanalyseerd wordt: het uittekenen van de causale keten (met de identificatie van de factoren die de gewenste outcome of effecten kunnen veroorzaken), het identificeren van de sleutelmomenten in de keten, en de mensen die betrokken zijn bij deze sleutelmomenten. Dat is belangrijk om een coproductiestrategie te ontwikkelen om de keuzes en methodes van potentiële

coproducenten te integreren in het productieproces. Het is daarbij belangrijk om de noden van de cliënten/coproducenten in rekening te brengen bij het ontwikkelen van een coproductiestrategie.

Ten derde zijn er ook randvoorwaarden die te maken hebben met **de structuur en de cultuur van de professionele organisatie** die bij coproductie betrokken is. Overheden die samen met burgers coproduceren, moeten een houding en manier van werken aannemen die het coproductieproces faciliteert: het voldoende investeren in coproductie (budgetten, maar ook tijd en inzet van personeel), het toelaten dat de ambtenaren/professionelen voldoende autonomie hebben om zich in de projecten tussen de coproducenten te bewegen zonder dat de ambtelijke hiërarchie hen daar in remt, het durven afstaan van een stuk beslissingsmacht aan de burgers binnen een generiek beleidskader en het erkennen dat niet alle uitkomsten van het coproductieproces direct meetbaar zijn – coproductie an sich kan al heel waardevol zijn, al was het maar omdat mensen betrokken worden.

Ten slotte moet er ook aandacht zijn voor de relatie en **de verhouding tussen professionals en de niet-professionele coproducent**. Twee punten zijn hierbij cruciaal: ten eerste moet het duidelijk zijn welke delen van het proces kunnen worden overgelaten aan de burger/coproducent, en welke delen best in handen blijven van de professionele medewerkers. Niet alle taken kunnen worden overgedragen en er moet worden opgelet dat het overdragen van complexe taken die skills en expertise vergen, niet leidt tot een product of dienst die minder efficiënt of kwalitatief is. Het voorbeeld van de birmmeesters in Knesselare, bijvoorbeeld, toont dat afspraken gemaakt kunnen worden waarbij bepaalde taken (bv. omdat deze te zwaar zijn of een risico inhouden) niet door de burgers-coproducenten worden opgenomen maar worden overgelaten aan de gemeentelijke medewerkers. Ten tweede, en anderzijds, moeten professionele medewerkers zich ook hoeden voor een houding die burgers/coproducenten uitsluit. Dat kan het geval zijn wanneer professionals te weinig verantwoordelijkheden willen afstaan, vanuit een aanname dat zij – vanuit hun expertise en opleiding – beter geplaatst zijn om het goed of de dienst zelf te produceren. Het komt er dus op aan om een goed evenwicht te zoeken inzake het verdelen van taken en verantwoordelijkheden, en daar ook duidelijkheid over te scheppen.





## “Knippen in basisvoorzieningen leidt niet tot meer inzet via coproductie of vrijwilligerswerk”

### Wat zijn de potentiële effecten van coproductie?

De hamvraag bij coproductie is echter: wat levert het op? Overheden die inzetten op coproductie hebben de mond vol van participatie, burgerschap, efficiëntere diensten, directe kwaliteitscontrole door burger/coproductent enzovoort. Het lijkt alsof aan coproductie alleen maar voordelen verbonden zijn. Het onderzoek naar deze assumpties is nog schaars en, of coproductie effectief tot voordelen leidt, zal mee afhangen van de mate waarin mensen betrokken willen zijn en de manier waarop coproductie-initiatieven georganiseerd worden (zie hierboven). Hieronder lijsten we enkele potentiële voordelen (maar ook beperkingen) op die te maken hebben met de dienstverlening zelf en met het vergroten van de democratische kwaliteit ervan.

#### Kwaliteit en kost van dienstverlening

Er wordt vaak gesteld dat coproductie leidt tot minder kosten, grotere dienstverleningskwaliteit en betere opportuniteiten voor burgers om te participeren. Coproductie is dan een manier om de kwaliteit en kwantiteit van publieke diensten te vergroten. Hier ligt ook de basis van het idee om (vormen van) coproductie verplicht te maken: de overtuiging dat de financiële basis van bepaalde dienstverlening, zoals gesubsidieerde zorg, onder druk staat. Toch is de realiteit minder eenduidig. De burger verwacht een zekere mate/vorm van publieke dienstverlening als een basis, voorzien via belastinggeld. Of zoals een kritiek op Camerons ‘Big Society’-beleid in het Verenigd Koninkrijk luidt: “Work.

*Dishes. Dressing the kids. Now he wants you to run the school and hospital as well. What exactly will he be doing?* Onderzoek toont ook aan dat knippen in basisvoorzieningen er niet toe leidt dat er meer inzet is via coproductie of vrijwilligerswerk maar, net omgekeerd, dat ook vrijwilligerswerk en coproductie verminderen als de overheid zich terugtrekt. Als de overheid daarentegen haar uitgaven doordacht inzet, zien mensen het als de moeite waard om ook hun tijd te investeren<sup>11</sup>. Zeker op korte termijn zal coproductie een investering vragen (in tijd en financiën) van de overheid. De vraag is of we de ambitie durven hebben om met coproductie ‘meer te doen met meer’.

Maar coproductie kan ook de kenmerken van dienstverlening veranderen. In positieve zin kan het leiden tot grotere tevredenheid over die dienstverlening. Volgens auteurs als PESTOFF<sup>12</sup> en CALABRO<sup>13</sup> is de belangrijkste stakeholder van de dienstverlening, de burger, ook producent en dat mechanisme zorgt voor dienstverlening op maat van de burger, omdat de ontvanger van diensten tevens producent is van die diensten. Dit is een kwestie van ‘moral ownership’ en de diensten op maat kunnen brengen van de behoeften van de cliënt/producent. Eigenlijk worden op die manier enkele voordelen van marktconsumentisme in de sfeer van publieke dienstverlening gebracht. Vamstad<sup>14</sup> stelde vast dat gecoproduceerde kinderopvang (via coöperaties) in Zweden betere kwaliteit biedt – in de ogen van de ouders – in vergelijking met kinderopvang die door professionele organisaties alleen wordt georganiseerd. We hebben echter meer onderzoek nodig over in hoeverre deze bevinding ook voor andere sectoren kan worden gedaan en de assumptie van

<sup>11</sup> Bartels, K.P.R., Cozzi, G. & Mantovan, N. (2013). “The Big Society, Public Spending, and Volunteering”. In *Public Administration Review*, 73(2): 340-351.

<sup>12</sup> PESTOFF, V. (2012). “Co-production and Third Sector Social Services in Europe – some crucial conceptual issues”. In PESTOFF, V., BRANDSEN, T. & VERSCHUERE, B. (eds.). *New Public Governance, the Third sector and Co-Production*. London and New York: Routledge.

<sup>13</sup> CALABRO, A. (2012). “Co-production: An alternative to the partial privatization processes in Italy and Norway”. In PESTOFF, V., BRANDSEN, T. & VERSCHUERE, B. (eds.). *New Public Governance, the Third Sector and Co-production*. New York: Routledge.

<sup>14</sup> VAMSTAD, J. (2012). “Co-production and service quality: a new perspective for the Swedish welfare state”. In PESTOFF, V., BRANDSEN, T. & VERSCHUERE, B. (eds.). *New Public Governance, the Third Sector and Co-production*. New York: Routledge.



“Een nieuwe relatie kan ontstaan tussen burger en overheid, gebaseerd op vertrouwen en betere verantwoording”

“Indien dit zou kloppen, dat een grote groep van burgers eigenlijk relatief gezien veel minder participeert of coproduceert, dan is dat problematisch”

“Via coproductie kan je ook kwetsbare groepen bereiken”

betere dienstverlening door coproductie dus meer algemeen kan worden bevestigd.

### Burgerschap en democratie

Een tweede set van voordelen van coproductie heeft te maken met versterkt burgerschap en versterkt democratisch gehalte van publieke dienstverlening. Door nieuwe manieren te ontwikkelen om burgers meer te betrekken bij de productie en levering van publieke diensten en goederen, kan er een andere relatie ontstaan tussen burger en overheid die gebaseerd is op vertrouwen en betere verantwoording. Een belangrijk nadeel dat soms geassocieerd wordt met coproductie, zijn (soms) uitsluitingsmechanismen. We weten uit participatieliteratuur dat burgerbetrokkenheid iets is van voornamelijk bepaalde bevolkingsgroepen: de ‘white middle class male with a higher education’. Dan hebben we al snel te maken met een zogenaamde insider/outsiderdynamiek, waarbij bepaalde groepen wel coproduceren en andere niet. Brandsen en Helderma<sup>15</sup> toonden een kloof aan tussen de retoriek en de praktijk van huisvestingscoöperaties in Duitsland: in theorie kan iedereen participeren aan de coöperatie, maar in de praktijk werkt de coöperatie als een gesloten sociaal systeem waarin woningen in eigen kring worden ‘doorgegeven’. Indien dit zou kloppen, dat een grote groep van burgers eigenlijk relatief gezien veel minder participeert of coproduceert, dan is dat problematisch, en moet een overheid daar in haar coproductiebeleid rekening mee proberen te houden. Ook toont onderzoek dat we ons moeten behoeden voor een al te groot enthousiasme over het herstellen van het vertrouwen van de burger in de overheid: als coproductie in de eerste plaats die burgers aanspreekt die reeds een hoge mate van vertrouwen hebben, dan is de kans klein dat coproductie tot hoger vertrouwen leidt of, meer nog, dan ontstaat vooral een afbreukrisico wanneer de samenwerking minder goed zou lopen<sup>16</sup>. Tegelijkertijd toont onderzoek echter ook de mogelijkheid om via coproductie net wel kwetsbare groepen te bereiken. Een Deens experiment<sup>17</sup> in het onderwijs laat zien dat coproductieprocessen zo kunnen worden ingericht dat ze belemmeringen voor kwetsbare groepen wegwerken (bv. gebrek aan kennis of andere middelen nodig voor ouders om te coproduceren) en op deze manier zowel efficiëntie als gelijkheid bevorderen.

### Besluit

Verskillende voorbeelden maken zowel het bestuur, de professionals als de burger enthousiast over de mogelijkheden van coproductie. Tegelijkertijd toont onderzoek dat er nog vele vragen blijven. We weten wel iets, maar eigenlijk vooral nog relatief weinig over wat de motieven zijn van burgers om te coproduceren; over de impact van coproductie op het werk van de professionals en waaraan aandacht te besteden om coproductieprocessen efficiënt en effectief te laten verlopen; of over de effecten van coproductie in termen van kosten en kwaliteit van dienstverlening, democratie, verantwoording, transparantie of gelijke toegang tot dienstverlening. Maar één ding is duidelijk uit de belangstelling die coproductie wekt zowel onder bestuurskundigen als in de (gemeentelijke) praktijk: verdergaan op de weg van samenwerking belooft een boeiende uitdaging te worden.

<sup>15</sup> BRANDSEN, T. & HELDERMAN, J. (2012).

“The Conditions for Successful Co-Production in Housing: A Case Study of German Housing Cooperatives”. In PESTOFF, V., BRANDSEN, T. & VERSCHUERE, B. (eds.). *New Public Governance, the Third Sector and Co-Production*. Routledge.

<sup>16</sup> FLEDDERUS, J. (2014). *The Social Outcomes of Co-production*. Unpublished paper.

<sup>17</sup> JAKOBSEN, M. & CALMAR ANDERSEN, S. (2013). “Coproduction and Equity in Public Service Delivery”. In *Public Administration Review*, 73(5): 704-713.





## INLEIDING – DOSSIER COCREATIE EN COPRODUCTIE

De Focus-bijdrage toonde reeds aan dat er geen pasklare definitie voor 'cocreatie' of 'coproductie' voorhanden is. En dit is wellicht tegelijk ook de kracht van het begrip. Het laat zich niet verengen tot een bepaalde sector, het biedt ruimte aan tal van actoren en de gevolgen situeren zich vaak op verschillende vlakken en leiden weerom tot een nieuwe dynamiek. Cocreatie is met andere woorden dynamisch, wendbaar, enthousiast, verrijkend, verrassend soms, maar vooral nog steeds uitdagend en baanbrekend op zowel kleine als grote schaal.

Wie de participatieladder onder de loep neemt, vindt cocreatie al gauw terug. Het gaat over meer dan informeren en inspraak geven, het gaat over meer dan louter de mening vragen aan de burger. Kortom, voorbij de meer klassieke vormen van beleidsparticipatie. Standpunten laat deze keer auteurs aan het woord die aantonen dat cocreatie zich inderdaad op verschillende vlakken kan manifesteren.

In de eerste bijdrage zoomen Bram Verschuere, Piet Lareu en Bruno Vandenberghe in op het DNA-project, waar Kortrijk aan deelnam. DNA staat voor 'Deprived Neighbourhood Approach', waarbij buurtbewoners uit aandachtswijken gestimuleerd moesten worden om zelf acties te ontwikkelen die de leefbaarheid van de wijk ten goede kwamen, met steun van het stadsbestuur. Concreet leidde dit onder meer tot een kindervijverparlement, een vintagebeurs en een bakproject. De auteurs bieden ook meer inzicht in het waarom van deze projecten, waarbij sociale cohesie, ontmoeting en verantwoordelijkheid onmiddellijk aan de oppervlakte komen. Ze moedigen besturen aan te durven, met voldoende middelen, verantwoordelijkheden en transparantie.

Marc D'hooge, werkzaam op de milieudienst te Knesselare, bewijst dat ook een kleiner bestuur dit durft. 31 enthousiaste vrijwilligers trekken daar op pad om de bermen in hun buurt op netheid te controleren en zwerfvuil te verwijderen. Succesfactoren in

dit cocreatieproject omtrent de bermmeesters zijn ongetwijfeld het enthousiasme, het persoonlijk contact en ook de erkenning door het bestuur.

In de derde bijdrage gaan Koen Wynants en Marijke Smeets dieper in op de rol van Antwerpen aan't woord in participatieve of cocreatieprojecten. Ze geloven in een cocreatieve stad waarin dialoog de kern van de samenwerking of samenleving vormt. Ze houden een pleidooi voor een nieuwe participatiecultuur en stimuleren dit door de organisatie van of medewerking aan tal van bottom-upinitiatieven.

Stad Gent gooit het over een andere boeg en durft met [crowdfunding.gent](http://crowdfunding.gent) ruimte te bieden voor tal van innovatieve projecten, dit zowel voor profit- als non-profitorganisaties. Jelle Monstrey, dienst Beleidsparticipatie, beschrijft de verschillende mogelijkheden die Gent reeds ondersteunt om cocreatief te zijn met de burger, maar staat uitvoerig stil bij dit nieuwe crowdfundingplatform. Een platform dat bovendien aantoont dat niet alleen het monetaire van belang is, maar ook expertise of gewoonweg hulp waardevol is voor de uitbouw van gezamenlijke acties.

Eric Vermeiren, gemeentesecretaris van Niel, sluit Standpunten af met een eerder filosofische bijdrage, waarin hij luidop duidelijke vragen durft te stellen over de rol en verantwoordelijkheid van de overheid in deze cocreatietendens. Hij pleit voor een





cultuuromslag bij besturen om het vertrouwen van burgers niet te verliezen. Tegelijk wijst hij ons ook op een belangrijke uitdaging: de overheid mag – of moet zelfs – co-creëren, maar moet ook het democratische aspect bewaken. Het lijkt wel dansen op een slappe koord.



# SAMEN VAN DE BUURT EEN BETERE PLAATS MAKEN: COPRODUCTIE VAN LEEFBARE WIJKEN TE KORTRIJK

## Inleiding

Eind 2011 werd het Europese Interreg 2 Zee-en-project DNA (*Deprived Neighbourhood Approach*) opgestart door het OCMW van Kortrijk, samen met Medway Council (UK), de stad Antwerpen (BE) en de gemeente Breda (NL)<sup>1</sup>. De hoofddoelstelling van dit driejarig project was om in deze vier steden acties op te zetten in aandachtswijken. Een essentieel deel van het opzet was dat buurtbewoners gestimuleerd moesten worden om zelf acties te ontwikkelen om de leefbaarheid van de wijk te vergroten, om op die manier ook het eigenaarschap van de bewoners over hun wijk te vergroten. In die zin kan het DNA-project beschouwd worden als een vorm van coproductie: burgers die zelf de leefbaarheid van hun wijk trachten te verbeteren door concrete acties te ondernemen, en dat in samenwerking met het stadsbestuur dat voor de nodige ondersteuning en omkadering zorgt. Nu Kortrijk zichzelf verder op de kaart wil zetten als stad die belang hecht aan coproductie en burgerparticipatie via initiatieven als 'Kortrijk Spreek' en 'Kortrijk Doet Mee'<sup>2</sup>, is het belangrijk om even stil te staan bij de belangrijkste conclusies en bevindingen van het DNA-project. Wellicht kunnen de ervaringen die men opdeed, nuttige inzichten bieden voor het verder ontwikkelen van een stadsbrede coproductie-strategie. In het vervolg van dit artikel bekijken we achtereenvolgens wat het DNA-project precies inhoudt in Kortrijk, welke acties er werden ontwikkeld, en bespreken we de resultaten van enkele van de acties zoals die werden vastgesteld via twee focusgroepen met betrokkenen. We eindigen dit artikel met enkele aanbevelingen voor een mogelijk vervolgtraject.

## Coproductie in de praktijk: het DNA-project in Kortrijk

Het DNA-project werd te Kortrijk uitgerold in de wijken V-tex/Sint-Jan en Lange Munte. De Lange Munte is een wijk in het zuiden van Kortrijk. De buurt is samengesteld uit een sociale woonwijk en een residentiële wijk. De sociale woonwijk is één van de

twalf aandachtsgebieden in Kortrijk en is heel divers van samenstelling. De Lange Munte kampte in het verleden met samenlevingsproblemen, waardoor de Stad besliste om in te zetten op leefbaarheid in de wijk door er een buurtwerking op te richten. Later nam het OCMW Kortrijk die buurtwerking over. Tot op heden is één buurtwerker actief in de wijk. De Sint-Janswijk in Kortrijk wordt doorkruist door twee assen: de Stasegemsestraat en de Veldstraat. Die twee straten worden onder andere gekenmerkt door een hoge diversiteit, veel verhuisbewegingen en verouderde behuizing. Centraal in de wijk liggen de fabrieksgebouwen van de voormalige textiel fabriek V-tex. In 1996 sloot de V-texfabriek haar deuren. Na een grondige sanering werd door het Stadsontwikkelingsbedrijf Kortrijk gezocht naar een herbestemming voor het gebouw. Er werd beslist om een multifunctionele ontmoetingsruimte in te richten: het Poortgebouw V-tex. In 2009 nam het buurtwerk haar intrek in het gebouw.

Bij de start van DNA spraken de buurtwerkers van beide wijken en de projectmedewerker de mensen aan tijdens huisbezoeken of tijdens ontmoetingsmomenten. Mensen werden gestimuleerd om initiatief te nemen en werden hiertoe op verschillende manieren geprikkeld. Gemeenschappelijke interesses en talenten werden verenigd in werkgroepen. Die groepen waren broedplaatsen voor de ontwikkeling van buurtinitiatieven. De uitvoering van die initiatieven gebeurde door buurtbewoners en professionelen van OCMW en organisaties in de wijken. Zo ontstond een hele waaier aan initiatieven die zich thematisch op uiteenlopende terreinen ontplooiden. Die initiatieven werden aangesterkt met de ervaringen die de buurtbewoners tijdens studiebezoeken opdeden in de partnersteden.

*DNA in de Sint-Janswijk: graffiti, kindervolkparlement, Karamblas en een atypisch wijkcomité*

In de Sint-Janswijk werd vanuit het DNA-project sterk ingezet op de leefbaarheid van de Stasegemsestraat. Enkele straatbewo-

**“Gemeenschappelijke interesses en talenten werden verenigd in werkgroepen. Die groepen waren broedplaatsen voor de ontwikkeling van buurtinitiatieven”**

<sup>1</sup> <http://www.kortrijk.be/ocmw/producten/projectdna>.

<sup>2</sup> <http://www.kortrijkdootmee.be/>.



**“Een aantal buurtbewoners wilden iets ondernemen om het contact tussen de verschillende gemeenschappen in de buurt te bevorderen”**

ners namen het initiatief om een speelstraat te organiseren. Daarmee wilden ze een paar zaken bereiken. In de eerste plaats wilden ze het contact tussen de bewoners van de straat bevorderen. In de straat leven mensen van verschillende origine samen. De Stasegemsestraat is de meest diverse straat van Kortrijk. In tweede instantie wilden de initiatiefnemers hun straat die al te vaak op een negatieve manier de aandacht trok, op een positieve manier in beeld brengen. Het gevolg van dit initiatief was dat een straatcomité gevormd werd, dat op regelde tijdstippen acties onderneemt, zoals zwerfvuilacties of een straataperitief. Vanuit het wijkcomité werden ook de banden aangehaald met verschillende organisaties en instellingen uit de wijk, zoals de Moskee, de KWB (Kristelijke Werknemersbeweging), RVT de Korenbloem, enzovoort. Andere buurtbewoners uit de straat en de omgeving verenigden zich in een groep die lelijke stukken openbare ruimte aanpakt door er onder andere tuintjes in aan te leggen. Zo werd een sparrbosje dat gebruikt werd als sluikestortplaats, volledig opgeruimd en werd er een buurttuin aangelegd.

Tegelijkertijd werd er ingezet op kinderopparticipatie. Vanuit een sterke brede schoolwerking werd voor de wijk Sint-Jan in oktober 2012 een kindervolkparlement opgericht. De zetelende kinderen werden verkozen door hun klasgenoten. Het kindervolkparlement gaat rond in de wijk en vanuit hun leefwereld doen de kinderen voorstellen naar het beleid. Dat resulteerde in het project “Jong Kortrijk Spreekt”. In dit project kunnen kinderen die in de Sint-Janswijk wonen of er naar school gaan, zelf bepalen welke kindvriendelijke aanpassingen in hun buurt zullen worden uitgevoerd. Ze krijgen hiervoor een budget ter beschikking van 30.000 euro.

Een ander initiatief dat door buurtbewoners van de Sint-Janswijk in het kader van het DNA-project werd genomen is de vintagebeurs Karamblas. Een groep creatieve buurtbewoners ontwikkelden een toegankelijk en vernieuwend concept. Karamblas is in de eerste plaats een buurtinitiatief waarbij de banden tussen de buurtbewoners aangehaald worden. Daarnaast stimuleert Karamblas ook jonge ondernemers uit de buurt en zorgt het ervoor dat de buurt op een positieve manier in beeld komt. De beurs is ondertussen een begrip in Kortrijk en won in 2014 de JCI Tower Award voor “beste Kortrijkse starter”.

Buurtbewoners uit de Sint-Janswijk klaagden vaak over jongerenoverlast. Een groepje jonge graffitikunstenaars ontwikkelde samen met de buurtwerker een graffiti-project dat als doel had om het middengebouw

Vetex veilig te maken en het gebouw terug te geven aan de buurt. Het middengebouw Vetex is een oud leegstaand fabriekspan in het hart van de wijk. Het gebouw werd veilig gemaakt door buurtbewoners en organisaties uit de buurt. Glasscherven en puin werden geruimd. Het gebouw is nu een Art-Zone waar graffiti kunstenaars legaal graffiti kunnen spuiten. Het graffiti-project werd door Fintro uitgeroepen als beste buurtinitiatief in West-Vlaanderen.

*DNA in de Lange Munte: bakken, veilig verkeer en spijkerpad*

Een aantal buurtbewoners uit de wijk Lange Munte wilden iets ondernemen om het contact tussen de verschillende gemeenschappen in de buurt te bevorderen. In de Lange Munte zijn meer dan 90 nationaliteiten vertegenwoordigd. Enkele nieuwe Belgen uit de wijk riepen het bakproject in het leven. Omdat de Lange Munte geen traditie heeft van grote gemeenschapsvormende projecten waar de ganse wijk in betrokken is, moest voor het bakproject volledig van nul worden gestart. Buurtbewoners en organisaties uit de wijk werden uitgenodigd om mee te werken en na lang zoeken, af-tasten en elkaar beter leren kennen, kreeg het concept vorm. Uiteindelijk werkten alle organisaties uit de wijk, leerlingen van de scholen en de voorzieningen in de buurt, ouders, buurtbewoners, bewoners van RVT Lichtendal en werknemers van voorzieningen samen om het project te realiseren. Gedurende een hele maand gingen buurtbewoners en mensen uit de organisaties uit de wijk brood, koeken, taart enzovoort bakken bij mekaar. De week werd afgesloten met een groot afsluitend feest in de plaatselijke ontmoetingszaal.

In navolging van het bakproject vormde zich een nieuwe bewonersgroep die wilde werken aan de verkeersveiligheid in de wijk. De bewonersgroep zette in op een verkeersvrije wijk gedurende één dag gekoppeld aan speelstraat/buurtfeest voor de ganse buurt. Gedurende gans het voorjaar van 2014 werden acties gehouden om de verkeersveiligheid in de wijk te stimuleren, met ondersteuning van de politiediensten en de mobiliteitsdienst van stad Kortrijk.

Een ander initiatief dat in de Lange Munte werd genomen is het spijkerpad. Een spijkerpad is een fiets-, wandel- en steprouwe doorheen de groene autovrije wegen in de wijk, die aangeduid wordt met spijkers in de grond. De doelstelling van het pad is om buurtbewoners te stimuleren om uit hun huis te komen en te proeven van hun buurt. Er werd een rode draad doorheen de buurt

**“Men wil als het ware ‘het goede voorbeeld geven aan de stad’: wij zien een probleem, pakken het zelf aan, en dat is dan eigenlijk een signaal naar stad van ‘waar blijven jullie?’”**



gesponnen die mensen letterlijk en figuurlijk met elkaar verbindt. Met ondersteuning van het buurtwerk Lange Munte gingen de buurtbewoners aan de slag om dit pad te realiseren. Alle buurtbewoners werden uitgenodigd voor een infovergadering. De initiatiefnemers legden op een laagdrempelige manier het project uit aan de aanwezige buurtbewoners. Geïnteresseerde bewoners konden zich opgeven om zich te engageren in een uitgebreide bewonersgroep die de verdere uitwerking van het project op zich nam. Die bewonersgroep is ondertussen een 25-tal buurtbewoners sterk. Ook lokale organisaties, verenigingen en handelaars werden aangeschreven om hun steentje bij te dragen. In oktober 2014 werd de laatste spijker van het pad geschoten. In maart 2015 werd het pad officieel geopend.

## Eerste bevindingen van het DNA-project

Er werden twee focusgroepen georganiseerd om van de mensen die bij de DNA-projecten betrokken waren, te horen hoe zij die projecten na afloop evalueerden. We geven hieronder de resultaten weer van die focusgroepen<sup>3</sup>. We kozen voor een evenwichtige mix van professionelen en buurtbewoners per focusgroep. Er werd één focusgroep samengesteld voor de V-texwijk/Sint-Janswijk en één voor de wijk Lange Munte. In die focusgroepen zaten telkens verschillende bewonersinitiatieven. Voor de V-texwijk werd gekozen voor het project Karamblas en het initiatief wijkcomité Stagesemestraat te bespreken. In de Lange Munte werd gekozen voor het bakproject en het spijkerpad Lange Munte.

### Waarom willen mensen betrokken zijn?

De redenen waarom mensen participeren of coproduceren, kunnen heel divers zijn. Uit de focusgroepen bleek dat de meeste projecten initieel opgestart werden door één of twee individuen, niet meer. De voornaamste drijfveer daarbij was het aangenaam maken van de buurt: sociale cohesie, ontmoeting ("soms is het ook gewoon leuk om dingen samen te doen"), en de perceptie van een 'moeilijke probleebuurt' proberen te verbeteren. Deze doelstelling wordt eigenlijk ook als een 'verantwoordelijkheid' gevoeld. Een ander doel is ook om het stadsbestuur op problemen te wijzen en hen te stimuleren om mee actie te ondernemen. Men wil als het ware 'het goede voorbeeld geven aan de stad': wij zien een probleem, pakken het zelf aan, en dat is dan eigenlijk een signaal naar stad van 'waar blijven jul-

lie?'. Na enkele jaren actief te zijn, blijkt ook dat 'betrokken zijn' voor burgers naar meer smaakt, er zijn immers altijd acties te ondernemen in de buurt.

### Waarmee moet er procesmatig rekening gehouden worden?

Uiteraard lopen dergelijke acties en initiatieven niet altijd van een leien dakje. Er zijn zeker procesmatige aandachtspunten te identificeren, zo blijkt. Ten eerste doet niet iedereen altijd mee. Veel (of idealiter alle) buurtbewoners betrekken, blijft een opgave. Daarom is het belangrijk dat het initiatief laagdrempelig is en dus concreet, tastbaar, relevant en nuttig in de perceptie van de betrokkenen. Alleen dan krijg je de buurtbewoners aan boord. Heel belangrijk is dat het initiatief relevant moet zijn en een verbetering moet inhouden voor het leven van de mensen, niet enkel 'leuk'. Een quote van een deelnemer aan de focusgroepen is verhelderend: "Veel mensen hebben andere bekommernissen, en dan is de eerste behoefte niet het helpen organiseren van een leuk buurtfeest."

De rol van de buurtwerker (de professional die burgers/coproducenten moet bijstaan) is ook essentieel als schakel tussen de burgers en de stad (administratie, politiek). Hij of zij is belangrijk als spil van het netwerk, kent de meeste actoren en kan ze dan ook samenbrengen. Dit is meteen ook een grote verantwoordelijkheid. Daarnaast is het belangrijk dat deze buurtwerker vooral een ondersteunende rol speelt. Het is niet goed als de buurtwerker te veel zelf moet 'organiseren'. En eigenlijk, wanneer het om projecten gaat die getrokken worden door burgers met kennis en kunde, is de buurtwerker niet nodig. Een quote van een deelnemer aan de focusgroep: "Het event is soms al (teveel) gekaderd wanneer het van de buurtwerker komt." Of nog: "Een sterk ingebedde vereniging zou ook kunnen wat de buurtwerker kan om de zaak te doen draaien."

Een ander procesmatig aandachtspunt is dat de actoren in de buurt (scholen, rusthuizen ...) worden betrokken. Ook op die manier kom je tot een netwerk dat in sommige gevallen tot delen van elkaars infrastructuur kan leiden. Wel is er een soort 'netwerker' of 'regisseur' nodig die de actoren (verenigingen, scholen ...) expliciet aanspoort om betrokken te zijn. Hier kan de buurtwerker van belang zijn. Werken via de bestaande actoren in de buurt is essentieel om veel volk aan boord te krijgen en draagvlak te krijgen: via scholen, verenigingen, sport ... kan je mensen aanspreken en vinden. Een punt dat daarmee samenhangt, is dat er

**“Veel (of idealiter alle) buurtbewoners betrekken, blijft een opgave. Daarom is het belangrijk dat het initiatief laagdrempelig is en dus concreet, tastbaar, relevant en nuttig in de perceptie van de betrokkenen”**

**“De rol van de buurtwerker is essentieel als schakel tussen de burgers en de stad (administratie, politiek)”**

<sup>3</sup> Er werden twee focusgroepen georganiseerd (17 en 18 juni 2014), waarbij samen vier projecten onder de loep werden genomen. Op beide focusgroepen waren samen 16 deelnemers aanwezig (zowel betrokken buurtbewoners als mensen van het OCMW Kortrijk). In beide focusgroepen werd gepolst naar (1) de motivaties van de mensen om betrokken te zijn, (2) de organisatie van de projecten en de geïdentificeerde goede en minder goede punten, en (3) de evaluatie van de (voorlopige) resultaten van het project.



“Werken via de bestaande actoren in de buurt is essentieel om veel volk aan boord te krijgen en draagvlak te krijgen”

verschillende soorten coproductanten betrokken zijn bij hetzelfde project: voorzieningen, verenigingen, instellingen en individuele coproductanten, waarbij sommige een trekkende rol en andere een volgende rol spelen. Deze diversiteit is goed en wordt best erkend. Het project spijkerpad werkt bijvoorbeeld met twee groepen: ten eerste de trekkers/initiatiefnemers in de kerngroep, en daarnaast een buurtgroep met bewoners die geen trekker (willen) zijn maar wel een cruciale klankbordrol spelen.

Een blijvend aandachtspunt is de relatie van het burgerinitiatief met de stad en de stadsdiensten. Een vaststelling is dat de stedelijke administratie soms nog niet helemaal klaar is om bottom-up te denken, vanuit de visie van het initiatief zelf. Soms dreigt het te botsen met de ambtelijke logica die vaak nog top-down is en die de stadsdiensten vanuit een zekere autoriteit doet kijken naar burgerinitiatieven. Voor een speelstraat heb je toestemming van de stad en de politie nodig. Actieve burgers merken dat het advies van de stad nog te vaak gegeven wordt op basis van argumenten die in de ogen van de buurtbewoners snel weerlegd kunnen worden. Er is met andere woorden soms nog conflict tussen de ambtelijke logica en de coproductielogica. En dan moeten buurtbewoners wel sterk in de schoenen staan om dat debat te (blijven) voeren.

Ten slotte is er ook aandacht nodig voor de verdeling van de verantwoordelijkheden tussen de burger/coproductant en de buurtwerker/professional. De essentiële vraag hierbij is welke mate van verantwoordelijkheid buurtwerkers of de stadsdiensten bereid zijn af te staan aan de burgers die het initiatief trekken. Vaak willen burgers volledige autonomie en verantwoordelijkheid, dus ook inzake de besteding van eventuele (financiële) middelen die aan of rond het project hangen. Dat is een kwestie van vertrouwen geven indien initiatief verwacht wordt. Vertrouwen is immers zeer belangrijk bij coproductie, en dat uit zich dan in dergelijke zaken. De stadsdiensten of de buurtwerkers moeten zich dan best niet verschuilen achter regels om bepaalde verantwoordelijkheden niet te hoeven overlaten aan de burgers. In de focusgroep werd het voorbeeld gegeven van de 'ownership award' van het DNA-project, die werd gewonnen door het spijkerpad. Zelfs al ontvangt de stadsdienst het bedrag dat aan die prijs verbonden is, dan zou het onmiddellijk aan (de trekkers van) het initiatief doorgestort kunnen worden om het naar eigen goeddunken te investeren in het project.

“Soms dreigt het te botsen met de ambtelijke logica die vaak nog top-down is en die de stadsdiensten vanuit een zekere autoriteit doet kijken naar burgerinitiatieven”

## Hoe evalueren de betrokkenen het succes van het initiatief?

Vanuit de stad en OCMW Kortrijk was dit eigenlijk de eerste keer dat geprobeerd werd om coproductie aan te zwengelen, in de zin dat buurtbewoners zelf mee de actie moeten ondernemen. Het is belangrijk om te vermelden dat er op voorhand niet te veel 'succescriteria' gedefinieerd werden. Eigenlijk lagen de verwachtingen op voorhand niet hoog. En dat was misschien net goed. Na afloop van het project kunnen we nog altijd de resultaten niet echt gaan meten. Er is ook niks mis met resultaten die je misschien niet kan meten maar wel voelt ("de sfeer in de buurt kantelt ten positieve"). De quote van een deelnemer aan de focusgroepen vat het mooi samen: "Je onderneemt actie, bereikt mensen en dan mag je eigenlijk al tevreden zijn." En het gevoel bij het DNA-project is dat er een en ander in beweging is gezet in de betrokken wijken. Volgens de deelnemers aan de focusgroepen is de buurt meer 'open minded' geworden en voel je wat meer 'schwung'. De mensen leren hun eigen buurt en bureaus weer wat beter kennen. En er is sprake van een efficiënter en effectiever gebruik van de openbare ruimte en de infrastructuur van de aanwezige actoren in de buurt (scholen, V-textgebouw ...).

Het doel is om deze 'resultaten' nu ook permanent te maken en de effecten van de initiatieven door te laten werken door een verbreding te zoeken in tijd (toekomstige nieuwe initiatieven), ruimte (meerdere Kortrijkse wijken en buurten) en doelgroep (niet enkel kansengroepen in aandachtswijken). Dit brengt ons bij de opportuniteiten van het stadsbrede initiatief 'Kortrijk Spreekt en Doet Mee'.

## Vervolgtraject

Met dit initiatief slaat het stadsbestuur dezelfde weg in als wat het OCMW al uitprobeerde via de pilootprojecten in het kader van het Europese DNA-project, die we hierboven bespraken. De essentie van 'Kortrijk Doet Mee' is het stimuleren van kleinschalige projecten in de buurt, waarbij buurtbewoners het heft in handen nemen, daarbij ondersteund door medewerkers van stad/OCMW. Dit initiatief is niet uniek, maar sluit wel aan bij de tendens in meerdere Vlaamse steden om een coproductiestrategie te ontwikkelen. Voorbeelden zijn Gent ("Smart Citizens") en Brugge ("detoekomstvanbrugge.be"). Met dit initiatief gaat Kortrijk ook een stap verder dan het participatietraject 'Kortrijk Spreekt', dat beleidsinput en menin-





gen van burgers verwacht via verschillende initiatieven (webenquêtes, budget games, hoorzittingen rond projecten, vragen van burgers op de gemeenteraad). 'Kortrijk spreekt' is een initiatief dat zich vooral focust op beleidsontwikkeling en -evaluatie, en in mindere mate op beleidsbeslissing en echte coproductie. 'Kortrijk Doet Mee' gaat wel in de richting van wat coproductie is: *'...the mix of activities that both public service agents and citizens contribute to the provision of public services. The former are involved as professionals, or 'regular producers', while 'citizen production' is based on voluntary efforts by individuals and groups to enhance the quality and/or quantity of the services they use'* (PARKS et al. 1981 & 1999). Drie elementen zijn cruciaal in deze definitie: (1) het gaat om het produceren van publieke diensten, (2) die productie gebeurt in een samenspel tussen professionals (medewerkers van het bestuur bijvoorbeeld) en (groepen van) burgers, en (3) door de gecombineerde inzet van middelen wordt de dienstverlening verondersteld te verbeteren (kwaliteit, efficiëntie, effectiviteit, toegankelijkheid etc.). De aanpak die in Kortrijk gehanteerd wordt om een dergelijke coproductiestrategie te ontwikkelen, kent de volgende elementen:

1. Het gaat om bottom-upinitiatieven: de burgers moeten zelf met hun idee naar de stad stappen. Concreet betekent dit het posten van het 'idee' op de website.
2. Medewerkers van de stad bekijken het idee en toetsen het op zijn haalbaarheid en op de mogelijkheden en aandachtspunten om het idee eventueel te realiseren. Na enkele weken neemt de stad contact hierover op.
3. Het is een expliciet buurtgericht gegeven: kleinschalige initiatieven in de buurt, in samenwerking met de dienst gebiedswerking van de stad.
4. Het doel is op dit moment vaag gedefinieerd:
  - ontwikkelen van initiatieven op het publieke domein, niet-commercieel;
  - heel brede mogelijke scope van projecten;
  - met het oog op bevorderen sociale cohesie in de buurt.
5. De middelen die burgers inzetten, zijn niet gedefinieerd, maar het gaat om kennis, tijd en andere middelen die burgers inzetten bij het concipiëren en realiseren van het project.
6. De middelen die de stad inzetten, zijn: 25.000 euro op het budget van de gebiedswerking om projecten financieel te ondersteunen en de personeelsinzet van gebiedswerkers die de mensen moeten begeleiden bij de realisatie van het project.

Er blijven dus nog heel wat vragen open die te stellen zijn vanuit de kennis die er al is over coproductie en die te maken hebben met de motivaties van mensen, de processen, en de effecten van coproductie (VER-SCHUERE, BRANDSEN & PESTOFF 2012). En wellicht zijn er lessen te trekken uit de net afgeronde gelijkaardige projecten die werden gevoerd binnen het kader van het Europese DNA-project waaraan het OCMW van Kortrijk deelnam.

### Aanbevelingen voor toekomstige coproductie-initiatieven

We eindigen deze bijdrage dus met een aantal aanbevelingen op basis van de eerste ervaringen met gelijkaardige coproductie-initiatieven te Kortrijk (DNA), en op basis van wat we al weten uit eerder onderzoek over coproductie. De aanbevelingen kunnen in het achterhoofd gehouden worden voor het verder concretiseren van de stadsbrede coproductiestrategie die bottom-up burgerinitiatieven stimuleert en volwaardig erkent als onderdeel van het beleid. In Kortrijk, maar ook elders. We kunnen daarbij uitgaan van een BVDV-model: een duidelijke Beslissingsstructuur, Voldoende middelen voorzien, Durven loslaten ook als stad, en aandacht voor Verschil in rollen en taken van de betrokkenen.

#### Beslissingsstructuren moeten transparant zijn

- Er zijn criteria nodig die bepalen welke projecten stad wil ondersteunen, en die de toewijzing van eventuele budgetten kunnen objectiveren.
- Er is een coherente beslissingsstructuur nodig zodat initiatiefnemende burgers zicht hebben op hoe beslissingen worden genomen. Op die manier kan begrip groeien waarom initiatieven ondersteund worden of net niet ondersteund kunnen worden.
- Het stadsbestuur zou naar een cultuur kunnen evolueren dat 'alles wat niet expliciet verboden is, ook toegelaten moet worden'. Als de stad bepaalt dat iets niet kan, moeten er waterdichte argumenten zijn om dat te staven. Het gaat dus om het vermijden van de perceptie dat het stadsbestuur zich makkelijkheidshalve achter regels verschuilt.

**“Er is ook niks mis met resultaten die je misschien niet kan meten maar wel voelt”**



### Voldoende middelen voorzien

- Er is een minimaal budget nodig om burgerinitiatieven te ondersteunen, al hoeft niet alles geld te kosten. Tijd, inzet van personeel, etc. is ook investeren in coproductie.
- Het is bijvoorbeeld belangrijk dat de stad de wijk in trekt om initiatieven die sluimeren, aan de oppervlakte te krijgen. Mensen hebben geen knopjes die je maar moet indrukken om hen aan het coproduceren te krijgen. Burgers moeten gestimuleerd worden en dat vergt ook enige proactiviteit van de stad.

### Durf ook als stad, coproductie is een bestuurscultuur

- Durf als stadsbestuur macht afstaan aan de buurt. Als de buurt een speelstraat wil, dan zal die er komen en is het aan de stad om de belemmeringen weg te halen (tenzij deze absoluut onoverkomelijk zijn natuurlijk). Het beleid kantelt als het ware: de buurt beslist, de stad helpt uitvoeren: *"Ask not what your citizens can do for you, ask what you can do for your citizens."*
- Durf ook te erkennen dat niet alle resultaten meetbaar en direct aantoonbaar moeten zijn. Erken dat in projecten en initiatieven an sich al veel meerwaarde zit. De dynamiek die ontstaat inzake cohesie en eigenaarschap van de buurt, valt niet te meten. Trap dus niet in de val van het alles willen meten.
- Als je dan toch criteria voor succes wil ontwikkelen, is de 'mate waarin ook de verenigingen en organisaties die in de buurt werken, betrokken zijn' een goede indicator. Via die verenigingen worden mensen bereikt, kunnen infrastructuur en andere middelen gedeeld worden  
...

### Verschillende rollen, taken en verantwoordelijken in het initiatief erkennen

- Hou er rekening mee dat het vooral de mondige burgers zijn die initiatieven zullen opstarten. Vraag in de mate van het mogelijke aan die trekkers hoe zij zoveel mogelijk bewoners op de kar proberen te krijgen. Projecten krijgen nu eenmaal vorm door samenspel trekkers/volgers.
- Specificeer de rol van de buurtwerker en de verhouding tussen buurtwerkers en burgers/vrijwilligers. De basishouding van de buurtwerker is faciliteren, ondersteunen, mogelijk maken. De verantwoordelijkheid en het eigenaarschap

van het project zijn van de buurt (dus ook niet van administratie of politiek).

### Bronnen

- PARKS, R.B. *et al.* (1981). "Consumers as co-producers of public services: Some economic and institutional considerations". *Policy Studies Journal*, 9(7): 1001-1011.
- PARKS, R.B. *et al.* (1999). "Consumers as co-producers of public services. Some institutional and economic considerations. Polycentric governance and development". In M.D. MCGINNES (ed.). *Reading from the workshop in political theory and policy analysis*. Ann Arbor, MI: University of Michigan Press.
- VERSCHUERE, B., BRANDSEN, T. & PESTOFF, V. (2012). "Co-production: state of the art in research and the future agenda". *Voluntas*, 23(4): 1083-1101.



## BERMMEESTERS BESTRIJDEN HET ZWERFVUIL

Momenteel trekken te Knesselare 31 enthousiaste vrijwilligers op geregelde tijdstippen de baan op om de bermen in hun buurt te checken en het zwerfvuil te verwijderen. Zij bestrijken ongeveer 135 km bermen, maar ook perkjes en pleintjes worden regelmatig gereinigd. Iedereen kan zelf bepalen hoeveel bermen hij beheert, de milieudienst brengt alles in plan. We houden er rekening mee om de "werkgebieden" zo dicht mogelijk bij de eigen woning te leggen. Er wordt gestreefd naar een wekelijkse frequentie, doch afwijkingen zijn zeker mogelijk. Het verschil van werkfrequentie tussen de aanpalende werkgebieden kan soms wel aanleiding geven tot opmerkingen of kleine discussies, maar is onvermijdelijk, gezien de grote diversiteit in de groep (gepensioneerden, werkenden, mannen, vrouwen ...).

De aanleiding tot dit initiatief situeert zich in het voorjaar van 2011. Een artikel in de krant over een gelijkaardig project in Limburg, het opzetten van de jaarlijkse zwerfvuilactie vanuit de milieuraad, een mindervalide inwoner die op eigen initiatief een aantal bermen opruimde, vormden de aanzet tot een oproep in het gemeentelijk infoblad, naar "peters en meters tegen zwerfvuil", naar analogie van een project rond glascontainers die een peter of meter kregen. Dit evolueerde langzaam tot het huidige project, waarbij het enthousiasme van de medewerkers, de verantwoordelijke schepen en het regelmatig in de belangstelling brengen onmiskenbaar het succes bepalen.

De vrijwilligers worden uitgerust met het OVAM-materiaal (hesjes, handschoenen, grijpers) dat we ter beschikking krijgen via de afvalintercommunale IVM. Ze ontvangen eveneens pmd-zakken en zwerfvuilzakken (voorzien van een IVM-sticker) die ze kunnen aanbieden bij de reguliere ophalingen. De omvang of gewicht van het opgehaalde zwerfvuil kan slechts bij benadering worden geschat. Via de gemeentelijke vrijwilligersverzekering wordt ook gedacht aan de mogelijke risico's. Wanneer men zaken vindt die te zwaar zijn of een risico inhouden, of bij het vaststellen van een sluikestort, volstaat een mailtje naar de milieudienst om, eventueel na vaststelling door de politie, door de gemeentearbeiders te laten opruimen.

De oproepen en meldingen door de bermmeesters worden zo snel en adequaat mogelijk opgevolgd, om onze waardering en

hun belangrijkheid te onderstrepen en bijkomende zakken of materiaal worden aan huis bezorgd, teneinde het contact levendig te houden. Daartoe wordt tweemaal per jaar ook een samenkomst gehouden voor de ganse groep. Een gezellig samenzijn met een hapje en een drankje en vooral de uitwisseling van ervaringen, voorstellen en suggesties, bevorderen het enthousiasme en maken de mensen bewust van het nuttig werk dat ze verrichten. Een recent voorstel is het in gebruik nemen van bolderkartjes. Een aantal mensen doen een groot aantal bermen waarbij deze zouden kunnen worden gebruikt om de volle zakken te vervoeren. De aankoop wordt onderzocht. Ook wordt regelmatig het bestaan van de werking herhaald via het gemeentelijk infoblad en worden er oproepen gedaan voor bijkomende kandidaten.

Een bijkomend en onverwacht gevolg van de actie is dat de bermmeesters ook voor andere milieuthema's ideeën aanbrengen en voorstellen doen: zo werden tips aangebracht om een perceeltje restgrond herin te richten en ecologisch op te waarderen. Een bermmeester bracht aan dat een voorlichting kan worden gegeven rond schade en aanrijdingen met wild, waarmee we vaak geconfronteerd worden. Maar er wordt bijvoorbeeld ook gemeld wanneer grachten dienen te worden geruimd of putten in het wegdek hersteld. Daarenboven krijgt het zwerfvuil meer aandacht, de bermmeesters worden erop aangesproken, want ze zijn geregeld zeer zichtbaar aanwezig in het straatbeeld.

Het succes van deze werking hangt nauw samen met het enthousiasme van de vrijwilligers en de erkenning ervan door het bestuur. Het is zeker belangrijk om het project regelmatig in de schijnwerpers te plaatsen maar het persoonlijk contact met mogelijke kandidaten is het meest efficiënt.



**“Een artikel in de krant over een gelijkaardig project in Limburg vormde de aanzet tot een oproep in het gemeentelijk infoblad”**



## ANTWERPEN AAN'T WOORD: ANTWERPS PARTICIPATIEPLATFORM VOOR EEN MEER 'COCREATIEVE' STAD

“Het begon allemaal met zes stadsgesprekken over thema's die bewoners, middenveld, ambtenaren en politiek samen kozen. Die verschillende partijen die samen een agenda opstelden, samen een participatiemoment organiseerden, dit was toen in Antwerpen en eigenlijk nog steeds baanbrekend”

Antwerpen aan't woord startte in 2003 als een initiatief van minister van Grootstedenbeleid Charles Picqué om “de haalbaarheid van en de steun aan de inburgering van participatie en inspraakprocessen in stedelijke gebieden te onderzoeken”. Het begon allemaal met zes stadsgesprekken over thema's die bewoners, middenveld, ambtenaren en politiek samen kozen. Die verschillende partijen die samen een agenda opstelden, samen een participatiemoment organiseerden, dit was toen in Antwerpen en eigenlijk nog steeds baanbrekend.

Ondertussen is Antwerpen aan't woord uitgegroeid tot een volwaardige, zelfstandige vrijwilligersorganisatie met een mooi curriculum aan diverse participatie-experimenten in Antwerpen (stadsgesprekken, burendag, beursvloer, ontwikkeling Park Groot Schijn, Scheldekaaien, week van de dialoog, Stadszicht ...). Vele van die experimenten zijn ondertussen uitgegroeid tot vaste waarden (burendag, beursvloer, week van de dialoog ...).

Antwerpen aan't woord beschikt over één betaalde beroepskracht, twintig vrijwillige kerngroepleden en een los netwerk van 3.000 Antwerpenaren. Antwerpen aan't woord vzw wordt momenteel gefinancierd door een combinatie van subsidies, opdrachten en onderzoeksprojecten.

### Lerend netwerk

Antwerpen aan't woord kan je beschouwen als een lerend netwerk van (ervarings)deskundigen op vlak van participatie en lokale DOE-democratie. De leden hebben een diverse achtergrond: burgers, bewonersgroepen, middenveldorganisaties, adviesraden, administratie, politiek, kennisinstellingen. Ze hebben allemaal één motto gemeen: *'t stad maken we samen vanuit een gedeelde verantwoordelijkheid*. Inhoudelijk en geografisch hebben we geen focus. Ook niet qua doelgroepen. We concentreren ons enkel en alleen op de interactie en samenwerking tussen diverse stedelijke actoren.

Een stad besturen vanuit die gedeelde verantwoordelijkheid zien wij als een voortdurend leerproces. Samen sturen vereist niet alleen talenten maar ook kennis, competenties en sterke netwerken. Deze drie componenten kan je lokaal ontwikkelen. Antwerpen aan't woord stimuleert die ontwikkeling door zelf vernieuwende participatie-experimenten op te zetten, door diverse stedelingen ad hoc en individueel te steunen, door kennis en ervaring te delen, door in alle lagen van de stedelijke samenleving netwerken te ontwikkelen, door mensen, kennis, ervaring, ideeën te verbinden ...

### Samen sturen

Om samen sturen mogelijk te maken is er nood aan een nieuwe participatiecultuur in de stad. Een groeiend besef dat cocreëren – in tegenstelling tot het informeren, raadplegen en adviseren, de klassiekere vormen van participatie – gedeelde verantwoordelijkheid tot stand brengt, aanwezige competenties activeert en sociaal kapitaal rentabiliseert<sup>1</sup>. Een groeiend vertrouwen in een samenwerking die begint met een leeg blad, die onderzoekend te werk gaat, die speurt naar meer dan de som van de delen en gericht is op een algemeen belang dat het individu overstijgt.

Maar er is ook nood aan nieuwe of vernieuwde structuren die deze dialoog en samenwerking in de stad kunnen garanderen. Deze structuren kunnen verschillende vormen aannemen. Dat kunnen adviesraden zijn, een gemeenteraad of commissies. Dat kan via een G360, wijkraden, online-tools, burgerbegrotingen ... Het gaat niet om het afschaffen van verkiezingen of het organiseren van loterijen, het gaat om het structureel waarborgen van de samenwerking van diverse actoren.

<sup>1</sup> www.kwadraet.be.



## Naar een nieuw soort 'cocreatieve' stad

De cijfers van de Stadsmonitor tonen al jaren een belangrijke trend aan: burgers hebben een gevoel van onbehagen waar het consultatie en burgerbetrokkenheid betreft. Ook politici ervaren ongemak: ondanks hun inspanningen, ook na de lokale verkiezingen in 2012, wordt de afstand tussen ideaal en werkelijkheid in vele steden groter.

Er is dan ook meer nodig dan klassiekere, eerder consultatieachtige participatie-experimenten. Wij geloven in een nieuw soort cocreatieve stad waarin dialoog de kern van de samenwerking vormt. Een dialoog die niet enkel over inhoud gaat maar vooral ook over rol- en taakverdelingen en de samenwerking tussen burgers, middenveld, administratie en politiek. Een dialoog die de traditionele belangenverdediging overstijgt.

Het is een verandering die je niet van onderuit kan ontwikkelen. Ook de politiek kan die niet alleen realiseren, noch ambtenaren of het middenveld. De motor van verandering zit net in de dialoog en samenwerking over de grenzen heen. Dat is precies wat Antwerpen aan't woord doet: multistakeholderplatformen ontwikkelen waar deze dialoog kan plaatsvinden.

## Stedelijke Overheid 2.0

Vorig jaar hebben we diverse stedelijke diensten, front- en backoffice, bevestigd in het kader van een onderzoeksproject. Het was opvallend hoe weinig er tussen diensten samengewerkt wordt. Laat staan buiten de grenzen van de administratie, met andere actoren en stakeholders. Ondanks dat er binnen de Antwerpse administratie tal van instrumenten voorhanden zijn (lerende interne netwerken, trainingen, interne netwerksites, doelstellingen in meerjarenplanningen ...).

Anderzijds zien we toch ook schitterende voorbeelden van hoe het ook anders kan. 'Stadslab2050' bijvoorbeeld is een mooi voorbeeld van hoe een stedelijke dienst met heel uiteenlopende stakeholders samenwerkt aan stedelijke klimaatdoelstellingen. Stadslab2050 werkt met thematische ontmoetingsruimten. Dit zijn creatieve, participatieve events rondom één thema – bijvoorbeeld 'Aan tafel', over duurzaam eten en de voedselketen in een stedelijke context – waar partners, vernieuwers en doeners elkaar vinden. Hier worden ideeën uitgewisseld, netwerken gevormd en samenwerkingsverbanden gesmeed, met als

resultaat projecten die verder uitgewerkt en begeleid kunnen worden<sup>2</sup>. Het is het perfecte voorbeeld van hoe de overheid nieuwe participatie en democratie kan ontwikkelen.

De Antwerpse administratie is de afgelopen 10 jaar sterk ontwikkeld, gestructureerd, gemanaged en geprofessionaliseerd. De vraag is hoeveel ruimte zo'n sterke administratie laat voor spontaan initiatief, voor nieuwe samenwerkingsverbanden, voor cocreatie. Samenwerkingsverbanden ontwikkelen vergt vaak ook veel tijd. In onze ideale stad investeren ambtenaren en politici minder tijd in het schrijven van beleidsplannen, -evaluaties, doelstellingen, plannings, strategieën maar investeren ze veel meer tijd in het ontwikkelen van nieuwe stedelijke duurzame en krachtige coalities. Samenwerken zonder grenzen. Dat is voor ons echte cocreatie ...

## Info en contact

Antwerpen aan't woord vzw  
Gasstraat 12, 2060 Antwerpen  
info@antwerpenaanwoord.be  
0473/865503  
@Aaantwoord  
www.facebook.com/Antwerpenaanwoord

“Wij geloven in een nieuw soort cocreatieve stad”

“Anderzijds zien we toch ook schitterende voorbeelden van hoe het ook anders kan”

<sup>2</sup> www.stadslab2050.be.





## CROWDFUNDING.GENT: EERSTE STEDELIJKE CROWDFUNDINGPLATFORM VOOR CREATIEVE PROJECTEN VAN BEWONERS EN ONDERNEMERS

De stad Gent lanceert als eerste stad in Vlaanderen een laagdrempelig, kwaliteitsvol en betrouwbaar lokaal georiënteerd crowdfundingplatform: [crowdfunding.gent](http://crowdfunding.gent). Op die manier kunnen profit- en non-profitorganisaties gericht op zoek naar financiering voor projecten en campagnes. Zo reikt de stad Gent de Gentenaars een extra instrument aan om hun stad mee vorm te geven. Vandaag lopen er al acht campagnes en sinds de lancering op 16 maart, meldden zich nog eens 35 kandidaat-projecten aan. Crowdfunding.gent werd niet zomaar opgestart, maar is ingebed in een stedelijk beleid van participatie en cocreatie.

### 1. Op weg naar cocreatie

Gent gonst; het is een stad vol dynamiek en goesting. Veel van wat er in een stad als Gent beweegt, is niet te herleiden tot het initiatief van het bestuur. Een dynamische stad op mensenmaat met leefbare buurten begint bij de betrokkenheid van de Gentenaars met hun stad en hun wijk.

Wil het Gentse stadsbestuur in dialoog blijven met zijn burgers, dan moet het meer en meer van buiten naar binnen gaan denken. Zo komt het stadsbestuur niet naast, maar in het hart van de stad te staan en kan het de bestaande initiatieven van participatie en cocreatie nog versterken en beter op elkaar afstemmen.

De dienst Beleidsparticipatie is een cruciale partner in dit netwerk. Dankzij zijn overzicht over het gebeuren in de stad en in de verschillende wijken, over alle thema's heen, vormt de dienst een belangrijke schakel in het raderwerk van contacten in de wijk, het Gentse stadsbestuur, andere stadsdiensten, overheden en partners. De dienst mikt dan ook op alle thema's die de duurzaamheid en de leefbaarheid in de stad en de wijken kunnen verhogen. Dit leidt tot een grote verscheidenheid in de aanpak tussen

de verschillende wijken en vergt heel wat maatwerk.

Het is belangrijk dat nieuwe vormen van solidariteit en van betrokkenheid kans en ruimte krijgen om te kunnen groeien in het laboratorium dat een stad is. Het is zelfs essentieel voor de levenskwaliteit van de inwoners van een stad. De dienst Beleidsparticipatie wil hier een bijdrage leveren, met een aantal innoverende initiatieven, zoals het Fonds voor Tijdelijke Invullingen, het Participatieplatform en [crowdfunding.gent](http://crowdfunding.gent).

### 2. Weten, zeggen, doen

De stad Gent legt in haar beleid een belangrijke klemtoon op het aanspreken van haar inwoners en andere betrokkenen op hun engagement en solidariteit en wil hen goesting geven om samen de stad te maken en te beleven. Cocreatie, dus. Dit zit verankerd in de strategische cascade van de stad onder de hoofdstrategische doelstelling "Gent spreekt haar burgers en andere betrokkenen aan op hun engagement en solidariteit en geeft hen goesting om samen de stad te maken en te beleven" en de strategische doelstelling "We bouwen een gediversi-

“De dienst Beleidsparticipatie mikt dan ook op alle thema's die de duurzaamheid en de leefbaarheid in de stad en de wijken kunnen verhogen”



*fiere en innovatief participatiebeleid uit met cocreatie als belangrijke invalshoek*’.

In de praktijk stellen we dat Gentenaars het mogen weten, zeggen én doen. Daarom maken we als stadsbestuur werk van gerichte informatie, inspraak op maat en actieve vormen van participatie. Door tegelijk in te zetten op die drie fronten streven we een maximale betrokkenheid van de Gentenaars na. Iedereen kiest zelf hoe hij zijn stad en wijk inkleurt. [Crowdfunding.gent](http://Crowdfunding.gent) past onder de noemer ‘doen’.

### **Weten**

Mensen die goed op de hoogte zijn van wat er reilt en zeilt in hun wijk, voelen zich meteen meer betrokken. Bovendien is degelijke informatie een basisvoorwaarde voor inspraak. Daarom zet de stad Gent heel wat middelen in om haar inwoners grondig, veelvuldig en tijdig te informeren over hun wijk.

### **Zeggen**

Het Gentse stadsbestuur maakt al jaren ruimte vrij voor inspraak. De tijd waarin inspraak zich beperkte tot enkele buurtcomités en klassieke adviesraden ligt echter ver achter ons. Vandaag verloopt de inspraak op maat van de specifieke situatie of het concrete project, zo vroeg mogelijk in het traject. Veel aandacht gaat hierbij naar het uitwerken van creatieve methodieken en aantrekkelijke werkvormen.

### **Doen**

Betrokkenheid bij een stad of wijk kent vele vormen. Heel wat Gentenaars willen actief participeren aan (het beleid van) hun stad. Om die mensen te bereiken, zetten we een brede waaier aan actieve participatievormen uit. De stad ontwikkelde de voorbije jaren een aantal instrumenten om deze processen te faciliteren.

### **Buurtbeheer**

De stad Gent experimenteert met vormen van buurtbeheer. Het betreft initiatieven waarbij buurtbewoners en lokale organisaties op een actieve en echt duurzame wijze betrokken worden bij de inrichting, het gebruik en/of het beheer van het openbare domein. Mensen steken op verschillende manieren de handen uit de mouwen voor een aangename wijk. Zo ondertekenen ieder jaar bewonersgroepen een Netheids-

charter waarbij ze zich verbinden tot een grondig en regelmatig onderhoud van bepaalde buurten, in ruil voor de nodige ondersteuning. Anderen gaan aan de slag bij het beheer van speelruimte of buurtuintjes ...

### **Complementaire munt**

In de wijk Rabot-Blaisantvest beloont de stad bewoners die zich inzetten voor mooie straten, propere pleinen of een beter milieu met een eigen munt: de Torekes. De biljetten van 1 en 10 Torekes zijn ook echt iets waard. Je kan er brood, groenten en fruit mee kopen bij de plaatselijke handelaar, maar ook spaarlampen aan het Torekesloket. Zo stimuleert de stad de betrokkenheid van de buurtbewoners en vooral van de bewoners die niet aan bod komen in de klassieke inspraaktrajecten.

### **Vormen van zelfinitiatief**

In het kader van de inrichting van de publieke ruimte beweegt er heel wat. Zo was er een bewonersgroep in de wijk Muide-Meulestede die zelf een subsidie aanvraag en toegewezen kreeg bij de Vlaamse overheid voor een conceptstudie over de toekomst van de wijk. Bewoners zoeken er naar antwoorden op de vele uitdagingen: mobiliteit, groen, sociaal weefsel, winkels, woonprojecten ... In een aantal wijken gingen ouders van verschillende scholen aan de slag rond verkeersveiligheid voor de schoolgaande kinderen. Hierbij vertrokken ze heel sterk van wat ze zelf kunnen doen.

### **Wijk aan Zet**

In 2006 lanceerde de stad Gent het initiatief Wijk aan Zet. Met deze subsidie stimuleert de stad bewonersinitiatieven in de 25 wijken. Bewonersgroepen kunnen steun aanvragen (tot 2.500 euro per initiatief) voor acties die de leefbaarheid, het samenleven en de communicatie in de wijk bevorderen. Al na vijf jaar was Wijk aan Zet goed voor duizend goedgekeurde initiatieven! Bijzonder is dat wijkjury's, die hoofdzakelijk bestaan uit wijkbewoners, de voorstellen beoordelen. Intussen vangt Wijk aan Zet haar tiende jaargang aan.

### **Het Lerend Network**

Het Lerend Network, bestaande uit koplopers uit onze stadsorganisatie en uit de ruimere samenleving die al enige ervaring opdeden binnen het thema cocreatie, wil



“De stad  
Gent wil via  
crowdfunding.  
gent inspelen op  
het gegeven dat  
meer en meer  
mensen sowieso  
initiatieven  
nemen in hun  
stad en niet  
(langer) wachten  
tot de overheid  
het heft in  
handen neemt”

leren uit de vele succesfactoren, maar ook uit de valkuilen. Aan de slag gaan met de ervaringen van het vallen en opstaan.

#### **Ghent Living Lab**

Ghent Living Lab is een openbare proeftuin waar inwoners, creatieve krachten, experts en onderzoekers samenkomen met Gentse ondernemers. Door middel van open kennisdeling en cocreatie creëert een living lab een platform waar vooral de ontwikkelde innovatie wordt verrijkt. De stad Gent probeert zo een omgeving te scheppen waarbinnen de stad van morgen op een duurzame manier vorm kan krijgen.

#### **Doen: steeds verder**

Een stad is voortdurend in verandering. Dat vraagt om een blijvende alertheid en openheid om op een gepaste wijze in te spelen op nieuwe evoluties en tendensen. Gent wil deze evoluties in de toekomst nog sterker ondersteunen en pakt daarom in deze bestuursperiode uit met een aantal vernieuwende instrumenten: het Fonds voor Tijdelijke Invullingen, het Participatieplatform en crowdfunding.gent.

#### **Fonds voor Tijdelijke Invullingen van publieke ruimte en leegstaande gebouwen**

Sedert 1 juli 2014 heeft Gent een nieuw subsidiereglement: het Fonds Tijdelijke Invullingen. Hiermee wil het Gentse stadsbestuur organisaties en bewoners aanmoedigen om tijdelijk ongebruikte plekken in de stad (zoals braakliggende sites, verlaten gebouwen en pleinen) te benutten, zowel vanuit sociaal-cultureel, economisch als participatief oogpunt. Zij kunnen er dan zelf activiteiten en initiatieven opzetten die het buurtleven ten goede komen. Via tijdelijke invullingen kunnen de bewoners de toekomst van hun wijk mee bepalen. Met dat nieuwe reglement voorziet de stad Gent de mogelijkheid tot begeleiding en/of subsidies voor tijdelijke invullingen. In totaal wordt hiervoor een bedrag van 300.000 euro vrijgemaakt.

Locaties voor tijdelijke invullingen kunnen in elke Gentse wijk te vinden zijn. Ook kan de tijdelijke invulling multidisciplinair zijn. Het initiatief draagt bij tot een verhoogde leefbaarheid van de (ruime) buurt, de wijk of de stad. De meerwaarde kan bestaan uit het voorkomen van vandalisme, kraken of andere vormen van overlast, maar mag zich daar niet toe beperken. Indien het project bovendien een nieuwe dynamiek op gang brengt of meerwaarde oplevert voor

toekomstige ontwikkelingen, is dit een belangrijk pluspunt. Het zelfinitiatief, het medebeheer, de betrokkenheid en de creativiteit van de initiatiefnemers staat centraal (coproductie).

#### **Het Participatieplatform**

Het Participatieplatform wil via digitale inspraak en participatiemethodieken de mening van de Gentse burger naar de stad brengen.

Het Participatieplatform betreft een digitaal platform dat helemaal ingebed is in de stedelijke website stad.gent. Het bestaat uit bouwstenen, waaronder infopagina's, contactvelden, kaarten, een blog, het uploaden van foto's, filmpjes en documenten, enquêtes, reactievelden, polls ..., die naargelang de behoefte kunnen worden ingeschakeld. Het Participatieplatform moet maximaal en makkelijk aanpasbaar zijn in functie van bepaalde doelgroepen. Verschillende participatie-initiatieven moeten tegelijkertijd georganiseerd kunnen worden.

Het op te zetten Participatieplatform zal zich vooral toespitsen op actieve participatie, waarbij de burger via de digitale weg actief deelneemt aan acties die de stad organiseert, projecten die lopen ...

Een eerste campagne die ontwikkeld werd volgens de principes van het Participatieplatform en gebruikmaakt van de verschillende bouwblokken (ideeën, acties ...) die hiervoor ontwikkeld werden, is ruimtevoor.stad.gent. Dit platform vraagt Gentenaren op welke manier ze willen wonen, werken, ontspannen, zich verplaatsen in 2030. De ruimte is schaars en er zullen duurzame, creatieve oplossingen nodig zijn. We vragen hen om mee te denken over het Gent van morgen. Want niemand weet zo goed als de Gentenaar hoe dat voelt, leven in Gent. We nemen de ideeën mee in Ruimte voor Gent, de nieuwe structuurvisie voor de stad, die het ruimtelijke beleid voor de komende jaren zal bepalen.

### **3. Crowdfunding.gent: Gents idee? Doe er wat mee!**

Het derde vernieuwende instrument (naast het hierboven beschreven Fonds voor Tijdelijke Invulling en het Participatieplatform), is dus crowdfunding.gent: een lokaal georiënteerd crowdfundingplatform. Daarbij kunnen mensen en ondernemingen die een



innovatief, duurzaam project willen starten, naar alternatieve financiering zoeken. Het kan dus zowel gaan om creatieve oplossingen voor stedelijke uitdagingen in de wijken (non-profit), als om jonge start-upbedrijfjes die op zoek zijn naar startkapitaal (profit).

Het is dus niet zo dat de stad Gent het crowdfundingplatform lanceert in het kader van een terugtrekkende lokale overheid of om besparingsmaatregelen te compenseren. De stad Gent wil via crowdfunding.gent inspelen op het gegeven dat meer en meer mensen sowieso initiatieven nemen in hun stad en niet (langer) wachten tot de overheid het heft in handen neemt.

De finaliteit van de inspanningen van de stad Gent is het faciliteren van het crowdfunden van Gentse (non-)profitprojecten en ervoor zorgen dat een crowdfundingplatform operationeel is in Gent dat tegelijk laagdrempelig, kwaliteitsvol en betrouwbaar is. Centraal staat de visie "samen bouwen aan de stad". De lancering van crowdfunding.gent houdt dus zeker ook een "call to action" in voor de Gentenaar.

### Meer dan geld alleen

Op crowdfunding.gent kunt u projecten financieel steunen door middel van een donatie. Sommige projecten zullen voor die donatie in ruil een symbolische attentie geven, andere niet. Dat hangt af van project tot project. En de grootste beloning voor uw steun is sowieso dat er een project wordt gerealiseerd in Gent waar u helemaal achterstaat.

Sommige projecten hebben niet alleen geld nodig, maar kunnen ook wat extra ondersteuning gebruiken op het vlak van expertise of helpende handen. Dat kunnen ze dan aangeven.

Bent u echt heel enthousiast over een bepaald project, dan kunt u een stap verder gaan dan het storten van een financiële bijdrage. Zo kunt u zelf een pagina aanmaken op [www.crowdfunding.gent](http://www.crowdfunding.gent) en activiteiten organiseren om zelf actief geld in te zamelen voor dat project.

### Koudwatervrees is niet nodig

Het lanceren van een initiatief met een crowdfundingcampagne betekent niet dat het vanzelf gefinancierd geraakt. Een succesvolle crowdfundingcampagne vraagt heel wat inspanningen. Initiatiefnemers kunnen in het begin wat last hebben van koudwatervrees. Daarom zal de stad Gent

de mensen en organisaties met een project-idee doorheen een aantal succesfactoren en valkuilen loodsen en hen helpen om een succesvolle campagne vorm te geven.

### Leidraad

Werken met dit crowdfundingplatform is voor iedereen nieuw. Voor de stad Gent, maar zeker ook voor de Gentenaren met projectideeën of voor potentiële steuners van de gepubliceerde projecten. Daarom vinden we dat we zoveel mogelijk projecten de kans moeten geven om gebruik te maken van crowdfunding.gent.

Wel hanteren we een soort leidraad voor projecten om mee de identiteit van crowdfunding.gent te bewaken.

Voor non-profitinitiatieven geldt dat ze geen van volgende criteria negatief beïnvloeden of er in strijd mee zijn:

- maatschappelijk relevant zijn;
- verweven zijn in het stedelijk weefsel;
- tegemoetkomen aan een stedelijke uitdaging;
- het gelijkheidsbeginsel respecteren;
- toegankelijkheid van het project garanderen;
- getuigen van creativiteit;
- innovatief zijn;
- duurzaam zijn;
- sociale cohesie stimuleren.

Voor profitinitiatieven geldt dat ze minstens aan één van de volgende criteria voldoen:

- het lokale ondernemerschap stimuleren;
- maatschappelijk relevant zijn;
- tegemoetkomen aan een stedelijke uitdaging;
- het gelijkheidsbeginsel respecteren;
- innovatief zijn;
- duurzaam zijn;
- getuigen van creativiteit.

De initiatieven mogen tegelijk geen enkel van de beschreven kenmerken bewust negatief beïnvloeden.

Daarnaast moeten profit- en non-profitinitiatieven plaatsvinden op het grondgebied Gent of de initiatiefnemer moet aan Gent verbonden zijn.

Daar waar de leidraad richtinggevend is, hanteren we toch een aantal uitsluitingscriteria:

- het initiatief moet het individueel belang overstijgen;

**“Sommige projecten hebben niet alleen geld nodig, maar kunnen ook wat extra ondersteuning gebruiken op het vlak van expertise of helpende handen”**

**“Wel hanteren we een soort leidraad voor projecten om mee de identiteit van crowdfunding.gent te bewaken”**



“Langs de zijde van de initiatiefnemer ontstaan geen automatische ‘rechten’ wanneer een project op crowdfunding.gent wordt geplaatst”

- initiatieven met een uitgesproken religieus, filosofisch of politiek karakter komen niet in aanmerking;
- het initiatief mag geen enkele vorm van discriminatie inhouden op grond van het geslacht, nationaliteit, zogenaamd ras, huidskleur, afkomst, nationale of etnische afstamming, leeftijd, seksuele geaardheid, burgerlijke staat, geboorte, vermogen, geloof of levensbeschouwing, politieke overtuiging, taal, huidige of toekomstige gezondheidstoestand, handicap, fysieke of genetische eigenschap of sociale afkomst;
- het initiatief moet de wetten en reglementen die de toepassing van de non-discriminatie en gelijke kansen bevorderen en verdedigen, naleven.

Het is belangrijk om hier te vermelden dat langs de zijde van de initiatiefnemer geen automatische ‘rechten’ ontstaan wanneer een project op crowdfunding.gent wordt geplaatst. Vergunningsvereisten en wettelijke bepalingen allerlei, bijvoorbeeld, blijven na te leven. Wanneer een initiatief direct of indirect extra dienstverlening door de stad Gent lijkt in te houden, dan wordt steeds een overleg georganiseerd tussen de initiatiefnemer en de stad Gent om dit correct in te kunnen schatten en om de dialoog tussen de initiatiefnemer en de stad Gent te stimuleren. Dit overleg vindt plaats vooraleer het initiatief gepubliceerd wordt op crowdfunding.gent.

#### Wijs van Gent

De stad Gent stelt jaarlijks ook 55.000 euro ter beschikking voor het cofinancieren van non-profitprojecten die gebruikmaken van het Gentse crowdfundingplatform. Een jury met experts van binnen en buiten de stadsorganisatie (de samenstelling van de jury zal aan de gemeenteraad worden voorgelegd in april 2015) zal projecten selecteren en die voor 25 %, 50 % of (uitzonderlijk) 75 % cofinancieren, tot maximaal 5.000 euro. Die middelen worden slechts uitbetaald na het succesvol crowdfunden van het restbedrag. Dat geldt dan als een ‘bewijs’ van het maatschappelijk draagvlak van het project bij de Gentenaars. De cofinanciering door het stadsbestuur moet worden beschouwd als een ‘duwtje in de rug’. Het spreekt voor zich dat de projecten die een idee willen laten crowdfunden, in eerste instantie volop moeten geloven in een succesvolle crowdfundingcampagne. De mogelijkheid tot cofinanciering vanuit de stad mag niet de drijfveer zijn, maar kan natuurlijk wél mooi meegenomen zijn.

#### Maatschappelijk verantwoord ondernemen

We weten dat ook ondernemers interessante ideeën hebben voor de stad. En dat koken ook voor ondernemers geld kost. Daarom staat [www.crowdfunding.gent](http://www.crowdfunding.gent) ook open voor profinitiatieven. Maar er is meer. In het kader van maatschappelijk verantwoord ondernemerschap, kunnen ondernemingen natuurlijk ook zelf beslissen om projecten die gepubliceerd worden op [crowdfunding.gent](http://crowdfunding.gent), financieel te ondersteunen. Het grote voordeel hier is dat met een relatief kleine bijdrage echt een verschil gemaakt kan worden.

#### Platformpartner 1%Club

Het bouwen en beheren van een crowdfundingplatform vraagt een specifieke expertise. Daarom lanceerde de stad Gent een overheidsopdracht om het Gentse crowdfundingplatform vorm te geven. Zo kan de stad zich focussen op de inhoudelijke begeleiding van de projecten. De Nederlandse Stichting 1%Club ([www.onepercentclub.com](http://www.onepercentclub.com)) kwam als meest geschikte partner uit de procedure.

#### Informatie

- Dienst Beleidsparticipatie, Els Lecompte, tel: 09/266.82.44, e-mail: [beleidsparticipatie@stad.gent](mailto:beleidsparticipatie@stad.gent)

- Crowdfunding.gent, website: <https://crowdfunding.gent>, Jelle Monstrey, tel: 09/266.84.34, e-mail: [info@crowdfunding.gent](mailto:info@crowdfunding.gent)

- Wijk aan Zet: <https://stad.gent/cultuursport-vrije-tijd/uitgaan-en-organiseren/zelf-een-evenement-organiseren/wijk-aan-zet>

- Tijdelijke invulling: <https://stad.gent/samenleven-welzijn-gezondheid/producten/subsidie-tijdelijke-invulling-van-publieke-ruimte-en-leegstaande-gebouwen>

- Ruimte voor Gent: [www.ruimtevoor.gent](http://www.ruimtevoor.gent)





## COCREATIE, CROWDSOURCING EN DE OVERHEID

Hoe slim is de overheid in onze huidige netwerksamenleving? En neem dat begrip 'netwerk' gerust letterlijk in de twee meest gekende betekenissen: we zijn met z'n allen online en verbonden door het wereldwijde web en we hebben allemaal een uitgebreid netwerk aan vrienden, contacten en kennissen. Ook volstrekt onbekenden rekenen we onder onze digitale vrienden en links. Door het web zijn we plots voor iedereen bereikbaar en aanspreekbaar. En hoewel iedereen er binnen de overheid de mond van vol heeft en wellicht te goeder trouw beweert dat we er iets mee moeten doen, blijft de praktische kennis hoe je eraan begint vrij klein tot zelfs onbestaande. In dit korte stukje wil ik dieper ingaan op de oorzaken ervan om zo tot het besef te komen dat we als overheid, en zeker als burgernabije lokale overheid, er goed aan doen om even door de chaos te gaan om opnieuw uitgevonden te worden, als een feniks die uit zijn as verschijnt, maar dan zonder het bijbehorende bier dus ...

Laten we even teruggaan in de tijd. Er was eens Er was eens een tijd dat de overheid op bureaucratische wijze was gestructureerd, er eenheid van beleid en leiding op na hield en er voor elk probleem een gespecialiseerde ambtenaar was (en niet andersom zoals kwatongen al eens durven beweren). Dat was de tijd van de logge organisaties waar alles netjes in vakjes was ingedeeld en de leiding een coördinerende rol opnam. Dat was de tijd van de alwetende overheid, de tijd dat burgers – die ondertussen 'klant' werden genoemd – zich dienden te conformeren aan bestaande structuren en systemen. De tijd dat de macht, *het vermogen om te bepalen*, bij de overheid lag. U herkent dit ongetwijfeld wel. Niets mis mee op zich, ware het echter niet dat dit model niet direct stimulansen bood aan innovatie en creatie, aan medezeggenschap, aan cocreatie, en waar de koppeling tussen technologie en strategie onbestaande was. Vandaag de dag stellen we vast dat dit model gebaseerd is op achterhaalde ideeën, gebaseerd is op een beredeneerde wijze van organiseren en niet op een intuïtieve. We zijn dat immers niet gewoon en hebben

het ook zo nooit aangeleerd. Door deze houding zien we de opkomende technologische ontwikkelingen en mogelijkheden vaak als disruptief en hebben we geen oog voor sociale innovaties en het nut ervan. Meer en meer is de noodzaak aan een overheid als *intermediair* aan het vervagen. De burger vindt zijn weg wel, kent zijn rechten of kan ze vinden en handelt graag alles af online.

Onze eerste taak als overheid op dit moment is dan ook overgaan tot het herdenken van het bestaande model, ons vertrouwd paradigma, en afbreken... Afbreken wat er niet meer toe doet! Alles in vraag stellen en de nieuwe krachten die zich in de maatschappij ontwikkelen, ondersteunen. Terug naar de basis van dienstverlening door te vragen aan de klanten wat ze willen en hoe ze het willen, ondersteunen van sociale innovatie en er een beroep op doen om zelf beter en slimmer te worden. De tijd dat we voor ieder probleem onze specialist hadden, is gedaan, meer zelfs, er is geen noodzaak meer voor. Complexe problemen kunnen gerust in de groep worden gegooid:

**“Meer en meer is de noodzaak aan een overheid als intermediair aan het vervagen. De burger vindt zijn weg wel”**



## “Radicaal digitaal over de bestuursniveaus heen en met de burger”

collega's binnen en buiten het bestuur en zelfs iedereen die wil participeren via sociale media. Het gaat erom mensen te verbinden, individuen eerder dan instellingen en functiehouders. De kennis van eenieder kan op gelijk welk moment worden aangewend om (co)creatieve oplossingen te zoeken voor maatschappelijke problemen, om expertises te ontginnen en om de wereldwijd verspreide talenten, ideeën, kennis en creativiteit ten volle aan te spreken met als ultiem doel: het creëren van meerwaarde voor mens en maatschappij. De rol van de overheid is eerder die van facilitator en regisseur dan die van actor. De overheid zal aldus een speler worden in de netwerksamenleving en er tegelijk door gestuurd worden. Iedereen kan worden gevraagd een bijdrage te leveren om een complex probleem op te lossen, waarbij dus niet langer de structuur (het overheidsapparaat) centraal staat doch het inhoudelijke. Of, zoals de Franse filosoof en vrijmetselaar Nicolas Boileau (1636-1711) het destijds al treffend verwoordde: *Du choc des idées, jaillit la lumière.*

Naast het afbreken op zich, is er echter ook nood aan een goed platform. Niet dat Facebook, Twitter en andere LinkedIn's geen nuttige fora zijn, ze voldoen niet aan de eisen om cocreatie ten volle mogelijk te maken. Vergeef me dat ik het woord 'uiteraard' vermeld, als ik opmerk dat er op dat vlak in Nederland al noemenswaardige vooruitgang werd en wordt geboekt. Zo hebben ze onder andere al een digitaal 'plein van de overheid' gecreëerd ([www.pleio.nl](http://www.pleio.nl)) waarop je eenvoudig kan inloggen en de onderwerpen kan selecteren waaraan je een bijdrage kan leveren. Door intens samen te werken via zulke platformen, vervagen de grenzen tussen de diverse overheden (welke burger heeft immers boodschap aan de bevoegdheidsverdeling tussen de bestuursniveaus?), is er sprake van echte en hechte samenwerking tussen professionals op alle niveaus waardoor er meer begrip en inzicht in mekaars situatie komt en kan de overheid de rol van regisseur ten volle invulling geven. Radicaal digitaal over de bestuursniveaus heen en met de burger. Dat is het nieuwe paradigma, de uitdaging waarvoor we staan. Het zal echter een heuse cultuuromslag vergen eer we terug orde kunnen creëren uit de chaos. Maar als we er nu niet aan beginnen, zetten we ons als overheid binnenkort buitenspel, dan nemen burgerinitiatieven het heft in handen en verliezen we aan slagkracht en geloofwaardigheid. Wees open en transparant, stel je data open, geef (beleids)ruimte aan de individuen, stimuleer interactie en neem iedereen au sérieux. Maar, schiet niet door.

Door volop de kaart te trekken van crowdsourcing en cocreatie, mag de overheid zich echter niet aan haar eigen rol en verantwoordelijkheden onttrekken. Immers, op deze fora bereiken we niet iedereen, doch slechts een deel van de populatie. Dit is vooral belangrijk indien we deze middelen gebruiken in e-democratie, waar beleidsbeslissingen aan het oordeel en de inzichten van de crowd worden onderworpen. Zo is het niet denkbeeldig dat ook mensen van buiten de gemeente zich in de debatten mengen (denken we maar aan allerhande belangengroepen of zelfs individuen) en dat we enkel de uitgesproken meningen kunnen capteren zonder de visie van de zwijgende massa te kennen. Elke overheid heeft een democratisch verkozen orgaan dat op legitieme wijze beslissingen kan nemen die iedere inwoner aanbelangen. Dit voorrecht van de representatieve democratie mag niet te grabbel worden gegoooid en overgenomen door burgerinitiatieven, hoe waardevol deze ook mogen zijn. Kennis delen in de crowd, cocreëren, consulteren zijn ongetwijfeld bijzonder nuttig en zullen onze toekomstige werkwijze op positieve wijze beïnvloeden. Die weg moeten we dus – zo snel mogelijk – inslaan, doch als overheid moeten we immer het democratische aspect bewaken en bewaren, zo niet verglijdt de representatieve democratie naar een directe democratie. Weloverwogen maar onverwijld aan de slag gaan dus.

“Door volop de kaart te trekken van crowdsourcing en cocreatie, mag de overheid zich echter niet aan haar eigen rol en verantwoordelijkheden onttrekken”



## BESLUIT – DOSSIER COCREATIE EN COPRODUCTIE

Met dit themanummer over cocreatie en coproductie raken we een actueel thema voor lokale besturen. Klassieke vormen van zowel indirecte als directe democratie worden ter discussie gesteld en via allerlei nieuwe initiatieven – zoals bijvoorbeeld de G1000 – wordt de vraag gesteld of alternatieven mogelijk zijn. Voortdurend komen nieuwe burgerinitiatieven in het nieuws; en met voorbeelden als Ringland zien we dat deze behoorlijk wat commotie kunnen veroorzaken, ook binnen het politieke landschap en niet altijd enkel maar lokaal. Het is niet verwonderlijk dat ook de lokale besturen zelf steeds meer aandacht schenken aan de vraag hoe zij kunnen omgaan met deze trend. Hoe kan een gemeente hier proactief op inzetten? Of ligt het initiatief letterlijk bij de burger? En is de vraag dan vooral hoe gemeenten burgerinitiatieven kunnen ondersteunen en faciliteren?

**Crowdfunding.gent**, het initiatief om een laagdrempelig crowdfundingplatform te voorzien voor lokale creatieve projecten van bewoners en ondernemers, en daarnaast de vele andere projecten waarvan enkele kort voorgesteld worden, tonen hoe de stad Gent inspeelt op nieuwe trends en actief projecten aanmoedigt (niet enkel reactief optreedt dus), maar dit ook weloverwogen probeert mee te nemen in een breder beleid rond participatie. Initiatieven zijn ook niet steeds eenvoudig aan een actor toe te wijzen. De presentatie van **Antwerpen aan't woord** bijvoorbeeld toont dit als een centraal (grootstedenbeleid) geïnitieerd project, dat lokaal werd opgenomen en intussen uitgegroeid is tot een volwaardige, zelfstandige vrijwilligersorganisatie gefinancierd door een combinatie van subsidies, opdrachten en onderzoeksprojecten en werkend vanuit een idee van gedeelde verantwoordelijkheid. De standpuntbijdrage van Antwerpen aan 't woord stelt het expliciet: noch de burger, noch de politie, noch ambtenaren, noch het middenveld alleen kunnen verandering richting een cocreatieve stad mogelijk maken; verandering zit in dialoog en samenwerking. Op zijn beurt blijkt dat achter het **bermmeestersinitiatief te Knesselare** heel wat verschillende actoren schuilgaan, die zowel belangrijk waren om aanzet te geven aan het project als om de continuïteit ervan te waarborgen. Voor dat laatste is zeker ook de ondersteuning en aanmoediging die de

gemeente op allerlei manieren biedt aan de vrijwilligers, een cruciale factor. De uitermate boeiende bijdrage uit **Kortrijk**, ten slotte, toont hoe een interessante dynamiek kan ontstaan waarbij vanuit het OCMW een breed DNA-project wordt uitgewerkt, buurtbewoners in het kader hiervan op hun buurt allerlei initiatieven opzetten en de administratie vervolgens actief inzet op achterhalen wat de motivaties zijn van de mensen die bij de DNA-projecten betrokken zijn en hoe de stad en het OCMW het proces verder kunnen ondersteunen.

Het stijgende belang van coproductie en cocreatie moet ons niet verwonderen. Waar enerzijds de beschikbare middelen steeds beperkter zijn, zijn anderzijds de verwachtingen van de burger steeds hoger. Burgers verwachten maatwerk, niet enkel op gemeentelijk maar ook op wijkniveau. Tegelijkertijd groeit de bezorgdheid, ook bij (individuele en georganiseerde) burgers, niet enkel over de leefbaarheid in de eigen wijk, maar ook over grote uitdagingen zoals energie, mobiliteit, zorg, werkgelegenheid. Dit zijn globale uitdagingen, die echter ook lokaal mee aangepakt kunnen/moeten worden. Dit leidt tot initiatieven die – uit bezorgdheid, soms ook uit verontwaardiging voor het uitblijven van beleid – door burgers geïnitieerd worden. Maar evengoed zien we initiatieven geïnitieerd door gemeentebesturen.

De beschreven trend zorgt voor nieuwe uitdagingen voor de lokale besturen. Cocreatie en coproductie betekenen niet dat de (lokale) overheid belangrijke maatschappelijke thema's aan de burger kan overlaten. Dat de burger verantwoordelijkheid opneemt, ontheft de gemeente er niet van, zoals **Eric Vermeiren** in zijn bijdrage ook duidelijk laat horen, of zoals expliciet gesteld wordt in de bijdrage vanuit de stad **Gent**. Kijk bijvoorbeeld ook maar eens over de grenzen heen naar het Big Society-debat in het Verenigd Koninkrijk of naar de discussie rond de Participatiemaatschappij in Nederland en de vraag die steeds luidop gesteld wordt of er niet sprake is van een DOEI-maatschappij eerder dan een DOE-maatschappij. Cocreatie en coproductie mogen dan vaak worden gezien in een besparingscontext, een faciliterende en ondersteunende rol opnemen vraagt ook een (financiële) inves-



tering van het lokale bestuur. En dat burgers eigen initiatieven nemen en hierin (tijd en geld) investeren, betekent al evenmin dat zij geen verwachtingen zouden hebben naar een degelijke basisdienstverlening als waar voor hun belastinggeld. En dan spreken we nog niet van andere uitdagingen voor lokale besturen die meestappen in het cocreatieverhaal, zoals het garanderen van transparantie in beleid of gelijke toegang tot dienstverlening: de vraag wie participeert in cocreatie- en coproductie-initiatieven en waarom zij dit doen, wordt dan heel pertinent.

Kortom, cocreatie vormt een grote uitdaging. Toegegeven, die alsmaar mondigere burger, initiatieven van onderuit ... ze boezemen sommige besturen nog steeds wat angst in. De angst van het onbekende wellicht. Natuurlijk is de overheid fier op een wakkere burger die wil deelnemen aan het democratische debat, maar waar ligt de grens van deze deelname? Hoe regelt een overheid dit tussen het amalgaam van administratieve procedures, hoe komen burgers en overheid elkaar in cocreatie tegemoet? De verschillende voorbeelden, naar voor gebracht in de Standpunten-bijdragen tonen evenwel dat de lokale besturen er niet voor (moeten) terugdeinzen om de uitdaging aan te gaan. In tegendeel, de bijdragen toonden alvast aan dat het kan. Meer nog, dat het noodzakelijk is.



## DECENTRALISATIE NAAR DE GEMEENTEN TOE. EEN STAND VAN ZAKEN IN NEDERLAND EN VLAANDEREN

Het decentralisatieverhaal is actueel. Het lijkt ook aantrekkelijk voor de lokale besturen: meer autonomie en meer bevoegdheden voor de gemeenten en meer beleid dichterbij de burger.

Nederland bijt de spits af. Gemeenten worden in 2015 verantwoordelijk voor jeugdzorg, werk en inkomen (hulp bij het vinden van werk of een uitkering verstrekken) en zorg aan langdurig zieken en ouderen. Een deel van deze taken hebben ze nu al, een deel nemen ze over van de rijksoverheid.

In de Nederlandse regeringsvisie is decentralisatie gewenst en haalbaar: gemeenten moeten maar – waar nodig – op bestuurlijk, ambtelijk en financieel gebied samenwerken.

De middelen van de centrale overheid komen evenwel maar voor ongeveer 60 % over. Stel je dergelijk scenario eens voor in Vlaanderen! Daar leeft overigens ook nog zeer de vraag of verdere decentralisatie gewenst is en zo ja, in welke mate en op welke schaal.

In Vlaanderen is bijgevolg van bijkomende decentralisatie nog geen sprake, wel van een grondig voorbereidend onderzoek.

De redactie vond het een geschikt moment om wat dieper in te gaan op de huidige ontwikkelingen. Dit doen we enerzijds via een interview met een Rotterdamse wethouder die heel wat positieve kansen ziet in decentralisatie. Anderzijds krijgt de lezer een overzicht van de huidige stand van zaken in Vlaanderen.





## De Nederlandse decentralisatie in de praktijk: een interview met Hugo de Jonge door redactielid Karl-Filip Coenegrachts

Hugo de Jonge is wethouder Onderwijs, Jeugd en Zorg in Rotterdam. Na een loopbaan als leraar en schooldirecteur maakte hij de overstap naar de politiek. Eerst als beleidsmedewerker bij de politieke partij CDA. Daarna als politiek assistent van achtereenvolgens minister en staatssecretaris, bij het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. Sinds 2010 is Hugo de Jonge wethouder in Rotterdam.

### 1. Wat is de huidige beleidsregeling in Nederland inzake decentralisatie in de gemeenten?

Per 1 januari 2015 zijn in Nederland gemeenten verantwoordelijk voor het organiseren van een groot deel van de zorg en de ondersteuning voor volwassenen en daarnaast voor alle jeugdhulp. Dit is het gevolg van een grote stelselherziening in Nederland, de zogenaamde decentralisaties. Deze ontwikkeling is in Nederland een paar jaar geleden ingezet omdat we de zorg en jeugdhulp door de jaren heen erg ingewikkeld georganiseerd hadden. Voor een deel van de zorg waren gemeenten al verantwoordelijk, maar ook het rijk en de provincies. Daarnaast waren de laatste jaren de zorgkosten in Nederland behoorlijk toegenomen.

Ik zie deze ontwikkeling als een enorme kans. Nu we als gemeente een bredere verantwoordelijkheid hebben, kunnen we zorg en ondersteuning beter en effectiever organiseren. Waar we voorheen veel tijd kwijt waren aan coördinatie, afstemming, overleggen en uitwisselen, is ons motto nu: één gezin, één plan, één coördinator.

Door dicht bij de Rotterdammer te staan, kunnen we ook beter het gesprek voeren over welke hulp er nu daadwerkelijk nodig is. Mensen willen en kunnen hun eigen problemen echt zoveel zelf mogelijk oplossen. De laatste jaren was die mogelijkheid een beetje weggeorganiseerd. En Rotterdammers kijken naar elkaar om en helpen elkaar, ze kunnen vaak veel voor elkaar betekenen. Dat zie ik elke dag in onze stad: mensen die boodschappen voor elkaar doen, elkaar helpen de taal te leren of samen met ouderen in de wijk eten.

Ondersteuning is er voor mensen die dat nodig hebben, maar is niet altijd nodig. De

lokale overheid kan dat veel beter zien en organiseren.

Door de decentralisaties biedt de gemeente hulp en ondersteuning dicht bij huis, voor al haar inwoners. Rotterdammers met vragen of problemen over bijvoorbeeld opvoeden, gezondheid of geld, kunnen per 1 januari 2015 voor advies, informatie en hulp terecht in speciale centra van de gemeente.

### 2. Hoe heeft de rijksoverheid de decentralisatiebeweging in Nederland voorbereid en uitgevoerd?

In Rotterdam zijn wij al een aantal jaar geleden begonnen met de voorbereiding op onze nieuwe taken. Want naast een kans, was het natuurlijk ook een enorme opgave en een verantwoordelijkheid die we bijzonder serieus nemen. Met de decentralisaties werd de gemeente Rotterdam verantwoordelijk voor het organiseren van (jeugd)hulp en ondersteuning voor ruim 21.000 Rotterdammers, bovenop de 30.000 Rotterdammers voor wie we dat als gemeente al deden. Met deze operatie is veel geld gemoeid, waar we als gemeente ook de nodige risico's mee lopen. Ook zijn bezuinigingen aan de orde: de afgelopen twee jaar is er 14 % minder overheidsgeld beschikbaar voor het organiseren van deze zorgtaken.

We doen dit natuurlijk niet alleen. De zorgaanbieders en allerlei maatschappelijke organisaties in de stad zijn hier onze partner in. Daarom zijn we al een aantal jaar geleden met hen in gesprek gegaan over hoe we onze nieuwe taken met elkaar zouden gaan inrichten en organiseren. Samen hebben we bepaald waar we naartoe zouden werken, de stip aan de horizon. De jaren die daarop volgden, werden de stappen steeds concreter. Denk maar aan het organiseren van de inkoop van zorg en jeugdhulp, het vaststellen van kaders en verantwoordelijkheden, hoe borgen van kwaliteit en organiseren van toezicht.

Ook zijn we regelmatig in gesprek gegaan met cliënten of hun vertegenwoordigers om te horen wat voor hen van belang is in hun zorg en ondersteuning. Om de overgang goed te laten verlopen is 2015 een jaar van overgang. Dat betekent dat cliënten de zorg of jeugdhulp die ze nu hebben, houden zoals die is, tot ze dit jaar op basis van een gesprek met de gemeente, een nieuw besluit (indicatie) ontvangen.

### 3. Hoe pakt u in Rotterdam de decentralisatie aan van jeugdzorg, werk en inkomens en hulp aan ouderen en langdurig zieken? Welke zijn uw eerste ervaringen?

Sinds 2015 zijn er in Rotterdam 42 wijkteams, die jeugdhulp, zorg en ondersteuning in de wijken, integraal en dicht bij de



Rotterdammers organiseren en uitvoeren. Rotterdammers met een vraag of probleem waar zijzelf niet uitkomen, kunnen aankloppen bij centra bij hen in de buurt voor hulp en advies. De medewerkers brengen hier samen met de Rotterdammer in kaart of en wat het probleem is, welke oplossingen iemand zelf kan organiseren (bv. met hulp van familie) en welke ondersteuning er eventueel nodig is. Eerst wordt gekeken of voorzieningen in de buurt, denk aan een vrijwilliger of een training in het buurthuis, een oplossing zijn. Als dat niet het geval is, komt professionele ondersteuning in beeld, bijvoorbeeld van het wijkteam.

In het wijkteam werken allerlei professionals op gebied van zorg en jeugdhulp samen. De wijkteammedewerkers hebben elk hun eigen specialisme en werken nauw met elkaar samen. Wijkteams leveren zelf hulp en ondersteuning aan Rotterdammers die dat nodig hebben. Maar zij kunnen ook doorverwijzing naar de juiste, specialistische hulpverlener als dat nodig is.

De wijkteams hebben ook een belangrijke rol in het voorkomen van problemen: medewerkers van de wijkteams gaan in de wijk af op signalen over kinderen, gezinnen of volwassenen met wie het niet goed zou gaan. Door er snel bij te zijn, voorkomen we dat problemen uit de hand lopen.

De eerste maanden van 2015 zijn goed verlopen: ons nieuwe huis van zorg en jeugdhulp in Rotterdam staat er. Maar het is zeker nog niet af, we zijn het aan het afbouwen. En nog niet alles gaat vlekkeloos. De veranderingen zijn voor iedereen, vooral voor de professionals die het moeten doen, wennen. Maar dat is voor een operatie van deze omvang natuurlijk te verwachten. Wij hebben extra menskracht georganiseerd om eventuele knelpunten snel op te lossen, zodat Rotterdammers die dat nodig hebben, kunnen rekenen op zorg en ondersteuning.

#### **4. Krijgt men in plaats van één centraal beleid voor deze sectoren nu geen sterk versnipperd beleid dat sterk kan verschillen van gemeente tot gemeente?**

Gemeenten kennen hun inwoners natuurlijk veel beter dan de rijksoverheid; zij weten wie er wonen, welke problemen mensen hebben, hoe de wijken eruitzien. Daardoor zijn zij veel beter in staat om zorg en jeugdhulp te organiseren die past. Rotterdam heeft iets anders nodig dan Vlissingen. De veranderingen bieden mogelijkheid om maatwerk te organiseren. En de wetten die aan de taken ten grondslag liggen, borgen de rechten van mensen die zorg en ondersteuning nodig hebben.

## **De Vlaamse decentralisatieoefening**

Het Vlaamse regeerakkoord 2014-2019 beoogt sterke gemeenten met meer autonomie en meer beleidsruimte. Meer decentralisatie en het versterken van de lokale besturen, de basisdemocratie en de betrokkenheid van de burgers zijn immers een cruciaal onderdeel van een meer slagkrachtige overheid. Decentralisatie draagt in principe ook bij tot een efficiëntere en effectievere afweging van de kosten en baten, omdat deze dicht bij de burger plaatsvindt waardoor maatwerk mogelijk is. Evenwel omwille van dezelfde efficiency worden bepaalde bevoegdheden soms beter op een hoger niveau behouden (bv. ICT).

In het Vlaamse regeerakkoord engageert de Vlaamse regering zich om in een paritair samengestelde commissie (Vlaanderen/ lokale besturen) na te gaan op welke terreinen de autonomie van de lokale besturen kan worden verhoogd. Daarbij diende door deze "commissie decentralisatie" de vraag te worden beantwoord voor welke concrete bevoegdheden van het lokale bestuursniveau het niet meer (of minder) nodig is dat Vlaanderen sturend optreedt.

De commissie decentralisatie moest niet alleen onderzoeken welke bevoegdheden er eventueel kunnen worden overgeheveld naar de lokale besturen, maar tevens op welke schaal dat best gebeurt. Er zijn verschillende schaaldifferentiaties mogelijk. *Ofwel* gebeurt de decentralisatie op het niveau van alle besturen. Dan zijn er verschillende formules mogelijk: ofwel verplicht men lokale besturen bepaalde gedecentraliseerde bevoegdheden in te vullen, ofwel laat men de lokale besturen daartoe vrij. Indien de lokale besturen vrij zijn en de "toevertrouwde" bevoegdheid niet invullen, kan Vlaanderen het zelf doen, ofwel ermee stoppen, wat dan tot gevolg heeft dat in de betrokken gemeente op dat bevoegdheidsdomein niets gebeurt (mogelijks omdat er geen behoefte is). *Ofwel* kan de toewijzing van taken en bevoegdheden en bijgevolg een gradatie van autonomie volgens de schaal worden gedifferentieerd tussen de grootste steden (> 100.000 inwoners), middelgrote gemeenten (> 25.000 inwoners) en andere gemeenten.

Verder zijn er binnen decentralisatie verschillende gradaties mogelijk. De beleidsvrijheid van lokale besturen kan immers worden verhoogd op drie beleidsniveaus: het strategisch beleid, het tactisch beleid (regie- en coördinatiefunctie) en het operationeel beleid. Vlaanderen stelt zich op



– zij het enigszins terughoudend – als een strategisch sturende overheid die vooral de lokale beleidsruimte wil vergroten en de lokale regierol wil versterken.

Ten slotte is het ook de bedoeling om alle bestaande interbestuurlijke modellen aan een kritisch onderzoek te onderwerpen. Er wordt nagegaan waar, vanuit het principe van decentralisatie, aanpassingen wenselijk zijn aan de huidige vijf modellen: het regulier model, het financieringsmodel, het Vlaamse actor-model, het (semi)publieke actor-model en het private actor-model.

Deze decentralisatieoefening loopt nu, na stevige werkzaamheden de afgelopen maanden, op zijn einde. Wat is er concreet gebeurd?

De commissie decentralisatie heeft zich laten bijstaan door zeven werkgroepen die volgende thema's behandelden: 1) organieke regelgeving, 2) welzijn, 3) wonen, 4) mobiliteit, 5) ruimte en leefmilieu, 6) vrije tijd en 7) economie en werk. De werkgroepen werden getrokken door het kabinet van de functioneel bevoegde minister. Vertegenwoordigers van elke regeringspartij namen hieraan deel, alsook de Vlaamse administratie en wat de gemeenten betreft, een delegatie van de VVSG (zowel lokale politici als VVSG-personeelsleden) en voor de provincies een delegatie van de VVP.

De commissie decentralisatie gaat stilaan de werkzaamheden afsluiten en met haar conclusies naar de Vlaamse regering stappen. Het is duidelijk dat dit geen eenvoudige besprekingen waren. De opbrengst voor de gemeenten van de verschillende werkgroepen is zeer uiteenlopend. In sommige werkgroepen (bv. Wonen of Organieke regelgeving) is afgesproken om veel te vereenvoudigen en te decentraliseren. Zo zullen gemeenten veel meer vrijheid krijgen in de opmaak van hun lokale rechtspositieregeling en lokaal woonbeleid. Een heel aantal Vlaamse regels wordt geschrapt. In andere werkgroepen was het veel moeilijker om overeenstemming te bereiken over welke Vlaamse regels kunnen worden geschrapt en op welke domeinen gemeenten meer bevoegdheden krijgen. Dit zal dus ook de komende jaren een aandachtspunt blijven. Laatste conclusie is dat er wel een grote overeenstemming was tussen de regeringspartijen en de lokale politieke vertegenwoordigers om de grootsteden Antwerpen en Gent (die ook al "provincievrij" verklaard werden in het regeerakkoord) extra vrijheid en bevoegdheden te geven.

