

Right to Challenge



Inhoud

Voorwoord	3
Hoofdstuk 1. Wat is het RTC?	4
1.1 Inleiding.....	4
1.2 Geschiedenis en gang van zaken RTC in Engeland.....	4
1.2.1 Oorsprong van het RTC	4
1.2.2 Hoe ziet het RTC er in Engeland uit (met stappenplan)?	5
1.2.3 Welke groepen kunnen gebruik maken van het RTC in Engeland?	6
1.2.4 Welke diensten vallen onder de RTC?	6
1.2.5 Wanneer kan een Expression of Interest worden ingediend?.....	6
1.2.6 Weigering	6
1.3 Ervaringen met het RTC in Engeland.....	7
1.4 Verwante rechten; Right to build and right to bid	8
1.5 Andere landen en het RTC	8
1.6 Amendement in Nederland	9
1.7 Conclusie	9
Hoofdstuk 2. Hoe gaan andere gemeenten om met het RTC?	11
2.1 Inleiding.....	11
2.2 Utrecht	11
2.3 Zwolle	11
2.4 Rotterdam	11
2.5 Link met burgerinitiatieven en coöperaties	12
2.6 Conclusie	13
Hoofdstuk 3. Lokale kaders	14
3.1 Inleiding.....	14
3.2 Kaders in lokale beleidsstukken	14
3.3 Bestaande initiatieven in Hattem	16
3.3.1 Adoptie openbaar groen.....	16
3.3.2 Buurtvereniging Assenrade.....	16
3.4 Conclusie	16
Hoofdstuk 4. Risico's en randvoorwaarden	18
4.1 Inleiding.....	18
4.2 Risico's.....	18
4.3 Randvoorwaarden.....	19
Hoofdstuk 5. Conclusie	21
Bijlage 1: een schematische weergave van de stappen die bij het RTC horen.....	22

Voorwoord

Een groep trainees van Talentenregio heeft begin 2015 de opdracht aangenomen om voor de gemeente Hattem een onderzoek te doen naar het Right to Challenge (hierna: RTC). Dit is naar aanleiding van een aangenomen motie van de PvdA-raadsfractie. Wat is dit relatief nieuwe begrip en hoe kan dit recht goed en effectief toegepast worden in de Hattemse situatie? Het onderzoek behelst onder andere het opzetten van denktanks in de gemeenschap en het inbrengen van initiatieven, samen met de inwoners.¹ Omdat het handig is dat iedereen een duidelijk beeld heeft van het RTC, ligt voor u een introductie met achtergrondinformatie over het RTC.

We beginnen eerst met de achtergrond te schetsen, waarin we het van oorsprong Engelse begrip behandelen. Hierna kijken we naar hoe de rest in Nederland omgaat met het RTC om vervolgens een blik te werpen op de situatie in Hattem (met de lokale kaders). Dan geven we aandacht aan de risico's en randvoorwaarden om daarna logischerwijs af te sluiten met de conclusie. Rest ons niets anders dan u veel leesplezier te wensen!

¹ Zie Ter Mors, Peterson, oude Egbrink, Kolk en Van Muijden, Right to Challenge Hattem 2015, Van begin tot eind met...het plan van aanpak, april 2015

Hoofdstuk 1. Wat is het RTC?

1.1 Inleiding

Om een goed beeld te krijgen van wat het RTC omhelst, behandelen we in dit hoofdstuk eerst de geschiedenis van dit begrip dat over is komen waaien uit Engeland. Daarna wordt ingegaan op het amendement bij de Wmo 2015 waarin het RTC is neergelegd. Vervolgens worden andere landen en andere gemeenten behandeld: hoe wordt daar het RTC toegepast en wat zijn problemen en de succesverhalen?

1.2 Geschiedenis en gang van zaken RTC in Engeland

1.2.1 Oorsprong van het RTC

Het RTC is een concept dat komt uit Engeland en maakt daar integraal onderdeel uit van een systeem van buurtrechten die beschreven zijn in de Localism-act.² In juni 2012 is daar het RTC geïntroduceerd. Een groep burgers, gemeenschap of *social enterprise*, die denkt dat ze een publieke dienstverlening beter (zelf) kan organiseren, heeft het recht de gemeente te '*challenge*'. Als aan bepaalde voorwaarden is voldaan, moet de gemeente de betreffende dienst (opnieuw) aanbesteden. Dat biedt de burgers of de *social enterprise* de gelegenheid om een offerte uit te brengen.

Door de nieuwe Social Value Act, ingevoerd in 2013, hebben ze daarbij een natuurlijke voorsprong.³ Er zijn nog andere overheidsfaciliteiten, bijvoorbeeld financieringsarrangementen om ook vastgoed op die wijze te verwerven en op een andere (maatschappelijk meer effectieve manier) aan te wenden.⁴

Als de diensten die worden overgenomen door bijvoorbeeld een groep burgers, onderdeel zijn van een wettelijke verplichting, blijft de verantwoordelijke overheid die wettelijke verplichting houden.⁵ De gedachte achter de RTC is het geven van meer mogelijkheden aan *communities* om vorm en uitvoering te geven aan lokale publieke diensten, indien ze denken dat ze het beter kunnen. Zo kunnen ze denken dat ze het goedkoper of beter kunnen regelen, maar het kan er ook voor zorgen dat ze beter kunnen inspelen op de lokale behoeften of dat het extra sociale cohesie bewerkstelligt. De omvang van de dienstverlening kan ook verschillen: van zeer eng tot zeer breed.⁶

De eerste ervaringen in Engeland wijzen uit dat het voor de bureaucratie erg wennen is en de gemeenten niet 'te koop' lopen met die wettelijke mogelijkheden voor burgers.⁷ Om een beeld te schetsen: er zijn een kleine 40 Expressions of Interest ingediend (zie voor het begrip Expression of Interest hierna). Men is echter wel bekend met het recht: slechts drie procent heeft niet gehoord van het RTC. Gemeenten verwelkomen het gebruik van het RTC over het algemeen niet graag. Dit resulteert dat het gebruik van het RTC voor groepen vermoeilijkt wordt.⁸

² Zie Soeterbroek en Scholder, opbrengstendocument right to challenge Utrecht, 9 december 2014.

³ Zie voor de verschillende Engelse wetten ('Acts'): <http://www.legislation.gov.uk/>.

⁴ <http://horizontalisering.ning.com/profiles/blogs/right-to-challenge-in-nederland-een-blik-over-de-noordzee>

⁵ 'Understanding the Community Right to Challenge, My Community Rights. Er zijn louter voorbeelden van wettelijke overheidstaken die worden overgenomen. Het kan echter ook gelden voor bovenwettelijke taken, zolang de desbetreffende overheid de verplichting op zich heeft genomen deze uit te voeren.

⁶ Understanding the Community Right to Challenge, My Community Rights

⁷ <http://horizontalisering.ning.com/profiles/blogs/right-to-challenge-in-nederland-een-blik-over-de-noordzee>

⁸ Written Evidence submitted by Locality, september 2014.

1.2.2 Hoe ziet het RTC er in Engeland uit (met stappenplan)?

Omdat het RTC in Nederland geïnspireerd is op het RTC in Engeland, kunnen we afkijken en leren van onze burens over zee. Vandaar dat we hier schetsen welke zeven stappen er bij het RTC horen in Engeland⁹ (zie bijlage 1 voor een schematische weergave van het stappenplan):

1. Beoordelen van de organisatie¹⁰

De eerste stap gaat om het achterhalen van hoe voorbereid de organisatie is om het proces van het RTC in te gaan. Hierbij hoort ook het identificeren van gebieden/zaken die dienen te worden (door) ontwikkeld. De organisatie moet dus zelf nagaan of ze goed voorbereid zijn. Men moet bewust zijn van de gevolgen van het gebruik van RTC: men gaat een procedure in, waarbij ze moeten gaan concurreren met (ervaren) commerciële partijen. Voor deze beoordeling zijn meerdere handvatten beschikbaar, waarbij ook vaak de maatschappelijke effecten (meer sociale cohesie, verbindingen die in de stad ontstaan) die initiatieven opleveren worden meegenomen.

2. Benaderen van de overheid en informatie inwinnen

Hierbij gaat het om het onderzoeken van de details van de dienstverlening en diensten die de organisatie op zich wil nemen. Zeer belangrijk bij het RTC is het begrijpen hoe de dienstverlening op dat moment gebeurt. Men moet immers kunnen uiteenzetten waarom de organisatie het beter kan organiseren. Voor deze stap is veel onderzoek nodig.

3. Bouwen van een sterke business case

De derde stap omhelst het bouwen van een sterke business case. De organisatie moet aantonen dat ze de diensten kunnen leveren met de gewenste resultaten en daarbij voldoet aan de vereiste standaarden en voorwaarden. Deze solide business case is nodig voordat de organisatie overgaat tot een Challenge, want een Expression of Interest kan worden geweigerd op grond van het niet (voldoende) onderbouwen dat de professionele capaciteit aanwezig is. Tevens moet worden aangetoond dat de diensten kunnen worden geleverd op een wijze die de gebruiker nodig heeft.

4. Indienen van een Expression of Interest

Nu kan de organisatie een Expression of Interest indienen. Hoe dit moet wordt aangegeven door de desbetreffende overheid. Er kan verschil zijn tussen overheden hierin, maar er zijn algemene richtlijnen die de overheden dienen te volgen.

5. Beslissing door de overheid

Dan kan je enkel nog wachten tot wat de desbetreffende overheid besluit. De Challenge kan worden geaccepteerd, dan wordt doorgegaan naar stap 6, maar kan ook worden uitgesteld om meer informatie te krijgen.

6. De inkoop-/aanbestedingsprocedure

Nu wordt het competitief! Als de Challenge in stap 5 is geaccepteerd, heeft de organisatie de kans om mee te bieden voor het recht om de diensten te verlenen. Bij deze stap moet meer informatie worden verstrekt, in het verlengde van de business case, maar andere partijen hebben uiteraard ook de kans dit te doen. De overheid moet kiezen wie de beste aanbieder is. Hierbij maakt zij gebruik van aanbestedingsprocessen/regels, welke zij moet volgen.

7. Klaarmaken om de diensten te verlenen!

De laatste stap betreft het klaarmaken voor de daadwerkelijke uitvoering. Er is nog veel te doen als men de aanbesteding heeft gewonnen: onderhandelen over de

⁹ Vrij vertaald van: <http://mycommunityrights.org.uk/community-right-to-challenge/how-does-it-work/>

¹⁰ Ten bate van de leesbaarheid is gekozen voor het gebruik van het woord organisatie. Hier kan echter ook 'een groep burgers, gemeenschap, vereniging etc.' in worden gelezen.

contractvoorwaarden, de organisatie klaarmaken om te beginnen en eventuele extra investeringen verkrijgen die nodig zijn.

1.2.3 Welke groepen kunnen gebruik maken van het RTC in Engeland?

Er zijn grofweg vier groepen die gebruik kunnen maken van het RTC:

- Vrijwilligers- en burgerorganisaties
- Liefdadigheidsinstellingen
- Kerkgemeenschappen
- Twee of meer ambtenaren van de desbetreffende overheidsinstantie. Het gaat hierbij om zogenaamde 'employees of the relevant authority'. Dit kunnen ons inziens ambtenaren van de gemeente zijn. Dit betekent niet dat dit het geval zou moeten zijn in Nederland. In de toelichting bij deze indieners wordt gesteld dat een dergelijke 'medewerkersgroep' bij voorkeur een juridische entiteit vormt om eventuele belangenverstrengelingen te voorkomen.

Deze groepen kunnen een Expression of Interest eventueel ook samen indienen. Dit kan ook met andere groeperingen/partners, zoals een commerciële partij.

1.2.4 Welke diensten vallen onder de RTC?

Het RTC is van toepassing op alle relevante diensten. Dit betekent dat, met uitzondering van een aantal diensten, in principe alle diensten die een overheid verleent of kan verlenen openstaan voor een RTC. Uitzonderingen hierop zijn bijvoorbeeld individuele diensten voor het continueren van gezondheidszorg en voor individuen met complexe problematiek, verleend door een lokale autoriteit, door de National Health Service of gezamenlijk.¹¹ Of iets onder het RTC valt, is na te gaan bij de desbetreffende overheidsinstantie.

1.2.5 Wanneer kan een Expression of Interest worden ingediend?

De desbetreffende overheid kan specifieke perioden uitkiezen voor wanneer er een Expression of Interest ingediend kan worden. Deze data moeten openbaar worden gemaakt, ook op de overheidssite. Hierbij moet zij rekening houden met zaken als de grootte, complexiteit en inhoud van de dienstverlening. Als een overheid er niet voor kiest een bepaalde tijdsperiode te nemen voor het indienen van een Expression of Interest, kan deze te allen tijden worden ingediend.

1.2.6 Weigering

In Engeland heeft de lokale overheid veel mogelijkheden tot weigering van een Expression of Interest. Ze heeft een heel arsenaal aan redenen en gronden om een Expression te weigeren, waardoor vele Expressions al bij deze stap stranden. Dit is mede een oorzaak van de weinige voorbeelden van succesverhalen in Engeland. Voorbeelden van succesvolle overnames van diensten zijn bijvoorbeeld op twee handen te tellen.

¹¹ National Health Service is het openbare gezondheidszorgstelsel van het Verenigd Koninkrijk

1.3 Ervaringen met het RTC in Engeland

Het RTC is dus een relatief nieuw begrip, ook nog in Engeland. Maar het staat buiten kijf dat er in Engeland belangstelling voor het recht is: in de afgelopen twee jaar zijn er ruim 4.000 vragen binnengekomen bij de Community Rights Advice Service. Het aantal succesvolle 'expressions of interest' of de daaropvolgende succesvolle overnames van de dienst kunnen we echter op twee handen tellen. The Guardian stelt zelfs dat het RTC een gemiste kans is en het meer een zogenaamde Assenpoester-recht is.¹² Reden voor geen optimaal gebruik is volgens The Guardian dat de gronden voor het weigeren van een uitdaging door een overheid te breed zijn. Zo is er bijvoorbeeld een weigeringsgrond die zegt dat een expression te veel ongemak veroorzaakt bij anderen, bijvoorbeeld kleine, bestaande organisaties. In de praktijk is het namelijk voor veel bewoners(-organisaties) moeilijk om mee te bieden en te concurreren met commerciële partijen. Deze aanpak maakt immers dat je denkt in 'concurrentie' in plaats van 'samenwerking' (tussen bewonersonderneming, overheid en commerciële bedrijven). Bewoners moeten deze concurrentie aan willen gaan en dat stuit ze soms tegen de borst.¹³ Een tip wordt gegeven in het artikel van The Guardian: zorg voor meer backing en vertrouwen/stimulering voor de indieners.

Daarnaast is er het spanningsveld tussen buurt en gemeente op het moment dat een gemeente eigenlijk verteld wordt dat ze er een potje van maken. Het vergt een bijzonder goede verhalenverteller om zowel deze boodschap over te brengen en een goede relatie te onderhouden met de gemeente. En die relatie is toch wel van belang, ten eerste omdat de gemeente een arsenaal aan weigeringsgronden heeft om een 'expression of interest' af te wijzen (misschien is het recht nog niet sterk genoeg?) en ten tweede omdat er vervolgens een inkoopprocedure van start gaat die door de gemeente geformuleerd wordt.¹⁴

Ook zijn de inkoopprocedures en tradities een lastige factor. In zijn algemeenheid worden publieke diensten op veel te grote schaal uitbesteed onder het mom van de efficiency van schaalgrootte en risicodekking. Een onlangs uitgebracht rapport "Local by Default: Saving money by doing the right thing" laat zien hoe het tegenovergestelde waar is. Mensen krijgen zelden de dienstverlening die ze nodig hebben en daardoor kost het veel meer dan nodig is. De schaal van deze contracten zorgt er voor dat bewonersinitiatieven zich vaak niet eens kunnen kwalificeren om mee te dingen naar het contract.¹⁵

Ook is het goed om te erkennen dat er in Engeland al een traditie van bewonersbedrijven/ bewonersinitiatieven is. Deze organisaties op buurt- en wijkniveau zijn in eigendom van, en worden bestuurd door de buurt. Ze genereren inkomen en runnen in sommige gevallen al langer publieke diensten. Toch is het ook in Engeland nog nodig om daarnaast te investeren in een infrastructuur die buurten in staat stelt zich te organiseren en door te ontwikkelen zodat ze klaar zijn om contracten aan te gaan. In Engeland is men nu bezig met het doorontwikkelen van het RTC. Er is namelijk wel passie en de benodigde capaciteit en kunde is ook vaak aanwezig. Hierbij is belangrijk om op te merken dat het recht behoorlijk nieuw is. Vaak heeft een wet of recht tijd nodig om ingebed te worden in de maatschappij. De kinderziekten moeten er uit worden gehaald en al lerende komt men tot een betere procedure. In dit leerproces zit het RTC in Engeland dus momenteel.

Het RTC is echter in bepaalde mate en situaties zeker wel succesvol in Engeland. Zo gebruiken bewoners (-organisaties) het recht om in een vroeg stadium te gaan onderhandelen met de lokale overheid over verbetering van de woon- en leefomgeving. Het RTC dient dan als een stok tussen de deur om betere afspraken te maken over onder andere wat bewoners zelf kunnen regelen.¹⁶

¹² Zie: <http://www.theguardian.com/social-enterprise-network/2013/apr/30/community-right-to-challenge>.

¹³ <http://www.righttochallenge.nl/right-to-challenge-hoe-werkt-het-in-engeland>.

¹⁴ <http://www.stamm.nl/content/blog-right-challenge-ultiem-utopie>.

¹⁵ <http://www.stamm.nl/content/blog-right-challenge-ultiem-utopie>.

¹⁶ <http://www.righttochallenge.nl/right-to-challenge-hoe-werkt-het-in-engeland>.

Tot slot vindt het Britse Lagerhuis (equivalent van de Tweede Kamer) dat het RTC moet worden veranderd: bewoners moeten meer te zeggen krijgen en meer mogelijkheid hebben om zelf opdracht te verlenen en diensten uit te voeren.¹⁷

1.4 Verwante rechten; Right to build and right to bid

Het RTC is zoals vermeld niet het enige recht dat een paar jaar geleden is geschapen voor de Engelse samenleving. Het is onderdeel van een groep Community Rights. Deze zijn dus neergelegd in de Localism Act. In deze wet zijn er meer vrijheden en flexibiliteit neergelegd voor lokale overheden. De wet zorgt daarnaast voor een effectievere, democratischere plansystematiek. De overige Community Rights zijn de Right to Bid en de Right to Build.¹⁸ Dit gaat dus over hoe het in Engeland is geregeld. In Nederland is hier (nog) geen duidelijk onderscheid in gemaakt. Zo kan een gemeente er voor kiezen ook deze rechten onder de noemer van RTC te scharen.

Right to Build

Het Right to Build geeft burgers het recht om gebouwen (bijvoorbeeld winkels) op kleine schaal te ontwikkelen. Groepen inwoners kunnen dit recht gebruiken om op lokale schaal beter betaalbare gebouwen e.d. te bouwen. Voorstellen voor bouwwerken moeten voldaan aan minimale criteria en minstens 50 procent van de lokale bevolking moet instemmen met het voorstel. Dit gebeurt via een referendum. De burgerinitiatieven zijn vrij om hierbij andere partners te betrekken, zoals woningcorporaties.

Right to Bid

Het Right to Bid geeft burgers het recht om bepaalde lokale gebouwen/land met veel waarde voor de lokale bevolking op een lijst te zetten. Als een van deze gebouwen te koop wordt gezet, gaat een zes weken termijn lopen. In deze termijn kan een burgerorganisatie haar interesse in het kopen van het desbetreffende gebouw indienen. Dan heeft de organisatie nog 4,5 maanden de tijd om geld bij elkaar te krijgen en een bod te doen (wel op de openbare markt) op het desbetreffende gebouw. Dit is in werking getreden, omdat er naar de mening van veel mensen te vaak een lokaal gebouw met veel betekenis voor de samenleving werd opgekocht door een commerciële partij, voordat de samenleving de kans had gekregen het geld bij elkaar te krijgen om een bod te doen.¹⁹

1.5 Andere landen en het RTC

We hebben al uitvoerig het originele RTC behandeld: hoe gaat het er aan toe in Engeland? Maar het is ook zeker van meerwaarde om een blik naar andere landen te werpen. Zodoende zullen we in deze paragraaf kort stilstaan bij hoe andere landen omgaan met het RTC. Engeland en Nederland zijn niet de enige landen die (een variant op) het RTC toepassen.

In Denemarken bestaat het recht om een verzoek te doen om specifieke wet- of regelgeving die veel administratieve rompslomp met zich meebrengt tijdelijk buiten werking te stellen. In dit verzoek doet de betreffende instelling (professionele publieke instellingen en organisaties) een voorstel voor een alternatieve werkwijze, waarbij er sprake is van minder

¹⁷ Community Rights, House of Commons, 2 februari 2015

¹⁸ NB: Er zijn ook nog een aantal andere rechten. Zo heb je ook bijvoorbeeld het Right to Reclaim Land. De vermelde rechten in de hoofdtekst zijn echter de meest relevante overige rechten. Daarnaast is het RTC in 2014 uitgebreid naar het bedrijfsleven: Business Improvement Districts. Het RTC is in 2014 uitgebreid naar het bedrijfsleven: Business Improvement Districts. Samenwerkende bedrijven in een bepaald gebied) kunnen nu ook een bod uitbrengen om zelf diensten te gaan verlenen.

¹⁹ Understanding the Community Right to Challenge, My Community Rights.

lastendruk. Doel hierbij is dat de regelgeving wordt verbeterd en de regeldruk wordt verminderd. Over het RTC in Denemarken is helaas niet veel informatie te vinden.

1.6 Amendement in Nederland

Sinds de introductie van het RTC in Engeland heeft het een vlucht genomen over de Noordzee en is sinds begin dit jaar in Nederland geland. Hoe is dit zo gekomen?

Vanaf 1 januari 2015 zijn de decentralisaties op het sociaal domein een feit. Zo zijn vanaf die datum de nieuwe Jeugdwet en de Wmo 2015 in werking getreden. Op initiatief van GroenLinks Kamerlid Linda Voortman en PvdA Kamerlid Otwin van Dijk is het RTC in de Wmo 2015 opgenomen. Bij de stemming voor de nieuwe Wmo in de Tweede Kamer is het RTC namelijk als amendement aangenomen.²⁰ Hiermee is het RTC wettelijk verankerd in Nederland. Het amendement regelt hoe bewonersinitiatieven betrokken kunnen worden bij de uitvoering van het beleid en aan welke criteria ze dan moeten voldoen. In de Wmo 2015 staat dat bewoners de gemeente mogen uitdagen als zij denken dat ze de zorg beter kunnen verlenen dan de gemeente. In de beoordeling nemen gemeenten ook de sociale meerwaarde van bewonersinitiatieven mee. Bewoners kunnen zo een bod doen op het gehele pakket aan zorgtaken of één zorgtaak, maar ook op een deel daarvan.²¹ Het is dus niet verplicht een RTC in te bedden in je gemeente(lijke stukken), maar door het amendement maakt de Wmo 2015 dat wel mogelijk. Wil je als gemeente formeel vastleggen dat het RTC gebruikt kan worden, kan dit gebeuren door het specifiek opnemen van het RTC in bijvoorbeeld beleidsregels.

Het amendement legt de link nadrukkelijk naar Brits voorbeeld. Ze spreken hier over het toepassen van een RTC op buurtniveau. De Kamerleden Voortman en Van Dijk stellen dat bewoners hun buurt kennen, weten wat er speelt en daar op inspelen. Zodoende moeten bewoners, georganiseerd door de gemeente, kunnen uitdagen om (een deel van) de Wmo beter uit te voeren dan de gemeente dat doet. Bewoners krijgen dan het recht de gemeente uit te dagen als ze denken dat ze de zorg in hun buurt beter kunnen verlenen dan de gemeente.

1.7 Conclusie

In dit hoofdstuk stond de volgende vraag centraal: ‘Wat is het RTC?’. Door middel van het behandelen van de geschiedenis van het recht, de relevante wettelijke regelingen en een blik over de grenzen hebben we hier antwoord op gegeven.

Inwoners krijgen het recht om de gemeente **uit te dagen** als men denkt het beter en/of goedkoper te kunnen organiseren. Hierbij wordt ook maatschappelijke rendement meegenomen. Het initiatief verschuift dan van overheid naar inwoners: meedoen en eigen initiatief nemen. Met dit recht krijgen inwoners ook de middelen en verantwoordelijkheid. Een vaststaande definitie van het RTC is er niet. Kort en bondig is het RTC als volgt te omschrijven:

Een groep inwoners, buurt of wijk krijgt het recht om de organisatie en/of uitvoering van lokale voorzieningen over te nemen wanneer zij denken het zelf anders, goedkoper en/of beter te kunnen organiseren dan de (lokale) overheid.

²⁰ http://www.eerstekamer.nl/behandeling/20140424/stemmingsoverzicht_tweede_kamer_3/document3/f=/vjdhd75zoq1.pdf. Het amendement werd unaniem aangenomen.

²¹ Wmo 2015, Amendement en <http://www.stamm.nl/content/blog-right-challenge-ultiem-utopie#sthash.HxtjnYgF.dpuf>

Naar aanleiding van dit onderzoek is de volgende afbakening gemaakt:

- Het recht is alleen bedoeld voor groepen inwoners en niet voor individuele inwoners, omdat het gaat om gedeelde belangen waarover democratisch moet worden besloten;
- Het recht kan zowel betrekking hebben op wettelijke als bovenwettelijke taken van de (lokale) overheid;
- Taken die de gemeente op dit moment niet uitvoert, is hetzij door de wet, hetzij door lokaal beleid, kan de gemeente ook niet op worden uitgedaagd; burgerinitiatieven die zich buiten deze scope bevinden komen niet in aanmerking voor het RTC (bv. buurtbarbecues, organisatie van de wandelvierdaagse);
- Het RTC gaat niet om inspraak, medezeggenschap of participatie in beleidsontwikkeling.

Hoewel de bovenstaande afbakening is gemaakt, blijft er een grijs gebied bestaan tussen het concept RTC, burgerinitiatieven en burgerparticipatie. Uit de praktijk moet blijken hoe hier mee om kan worden gegaan.

Uit dit hoofdstuk blijkt dat het recht nog in de kinderschoenen staat, ook in Engeland. Er zijn nog veel kinderziekten en het recht is nog niet heel succesvol. Er zit potentie in, maar dan moeten zaken als de vele weigeringsgronden die de overheid tot haar beschikking heeft en het vertrouwen dat een beroep op het RTC tot een succes kan leiden, zonder vervelende consequenties, worden verbeterd.

Dit geeft ons handvatten. Handvatten om het gelijk beter te doen. Indien blijkt dat het een meerwaarde is om het RTC in te voeren in Hattem, hoe kunnen wij er dan voor zorgen dat het RTC ook een daadwerkelijk succesvol recht gaat worden? Hiervoor is het verstandig te kijken naar hoe andere gemeenten in Nederland dit aanpakken.

Hoofdstuk 2. Hoe gaan andere gemeenten om met het RTC?

2.1 Inleiding

Hattem is niet de enige gemeente die bezig is met het RTC. Vele andere gemeenten hebben zich op dit recht gestort. In Nederland zien we dan ook drie soorten ontwikkelingen op het gebied van het RTC: het RTC binnen de WMO (gemeenten als Ede, Groningen, Rotterdam en Zeist), zogenaamde buurtrechten (gemeenten als Amsterdam, Leeuwarden en Lelystad) en mengvormen (gemeenten Utrecht, Zutphen en Eindhoven). In sommige gemeenten hebben de buurtrechten aandacht gekregen via het burgerinitiatief, veelal gebeurde het door raadsmoties. Dergelijke moties zijn vaak unaniem of met grote meerderheid aangenomen.²² Zo ook bij de gemeente Hattem. Hieronder een korte inventarisatie van hoe gemeenten met het RTC omgaan.

2.2 Utrecht

Bij de gemeente Utrecht is men gekomen tot de definitie van RTC als zijnde: 'het recht van buurtbewoners om aan te geven dat ze (bestaande) publieke taken wil overnemen van de overheid'. In Utrecht is geïnventariseerd welke diensten bewoners gedeeltelijk in de toekomst zouden willen en kunnen overnemen, middels het RTC of een andere constructie. Wat bleek: in veel en op uiteenlopende gebieden blijken bewoners te willen 'challengen'. Dit komt, aldus de gemeente Utrecht, omdat bewoners vaak al heel intensief, maar onbetaald actief zijn in bepaalde diensten, omdat deze niet overal naar wensen worden uitgevoerd.²³

2.3 Zwolle

Op 20 september 2014 is door GroenLinks in de gemeente Zwolle een brainstorm georganiseerd om de RTC verder vorm te geven. Daaruit kwamen een aantal (praktische) kwesties naar voren die geregeld moeten zijn om het RTC goed vorm te geven. Het gaat om kwesties over spontaniteit, omvang van het initiatief/grote van de kavel, kwaliteit, continuïteit, verantwoording, begeleiding, klachten en publiekelijk debat. De oplossingen hiervoor zijn verwerkt in de modeltekst van de Wmo-verordening 2015.

2.4 Rotterdam

In het coalitieakkoord van Rotterdam 2014-2018 is vastgelegd dat bewoners het recht hebben om lokale voorzieningen over te nemen wanneer zij denken het zelf anders en beter te kunnen organiseren. In de praktijk blijkt dat gemeenten en bewoners hier nog aan moeten wennen. Op 19 maart is de gemeente Rotterdam daarom gestart met een community of practice.

Tijdens deze eerste bijeenkomst kwamen verschillende onderzoeksvragen en dilemma's aan bod aan de hand van praktijkervaringen uit Utrecht en Rotterdam. Deze bijeenkomst is de eerste van zes. Aan het eind van de serie zal de organisatie een advies presenteren aan alle gemeenten die actief bezig zijn met RTC en maatschappelijk aanbesteden.²⁴

²² Stand van zaken right to challenge & buurtrechten in het land, LSA Bewoners, 30 oktober 2014.

²³ <http://hervorminglangdurigezorg.nl/praktijk/praktijkvoorbeelden/geef-burgerinitiatieven-de-ruimte-10-tips-uit-utrecht>.

²⁴ <http://www.bewonersbedrijven.nl/right-to-challenge-community-of-practice/>.

2.5 Link met burgerinitiatieven en coöperaties

Hoewel het RTC pas sinds vorig jaar veel aandacht heeft gekregen, zijn burgerinitiatieven, participatieprojecten, burgerprojecten en coöperaties op het vlak van zorg en welzijn in Nederland niet nieuw. Wel zijn ze de laatste jaren duidelijk in opkomst²⁵. Omdat burgerprojecten en zorgcoöperaties ons inziens goed toepasbaar zijn op het RTC, worden enkel deze twee vormen behandeld. Hierbij moge duidelijk zijn dat er dus veel meer speelt en mogelijk is op het gebied van andere vormen van initiatieven/participatie, maar dat er voor gekozen is alleen deze twee vormen te bespreken.

We spreken pas over burgerprojecten wanneer het gaat om een gezamenlijk, georganiseerd initiatief van burgers. Initiatieven van organisaties waarbij burgers betrokken zijn tellen niet mee. Burgerprojecten kunnen verschillende doelstellingen hebben als het vergroten van de leefbaarheid van wijk of dorp, vernieuwen van het aanbod van welzijn en zorg of bevorderen dat mensen met een beperking kunnen meedoen aan de samenleving. Wel is het doel altijd om krachten te bundelen om verandering te organiseren in de samenleving. Een burgerproject is daarom iets anders dan medezeggenschap of lotgenotencontact.

Naast burgerinitiatieven bestaan er ook zorgcoöperaties. Een dorps- of zorgcoöperatie is een voorbeeld van een organisatorisch uitgewerkte vorm van een burgerinitiatief²⁶. Een coöperatie heeft enkele kenmerkende eigenschappen:

- het is een zelfstandige organisatie die een onderneming voert
- het heeft een gemeenschappelijk doel
- er is sprake van vrijwillig lidmaatschap
- de leden zijn eigenaar van het bedrijf en hebben zeggenschap over de koers van het bedrijf
- leden hebben naast het lidmaatschap een zakelijke relatie met de onderneming
- de winst gaat naar de leden.

Een coöperatie heeft zowel een economische als een ideële inslag.

De gemeente kan coöperaties op vier manieren faciliteren:

1. initiatieven in de schijnwerpers zetten
2. verbinden/netwerk ontwikkelen
3. financieel steunen
4. ruimte geven.

Een positieve en faciliterende houding van gemeenten tegenover burgerprojecten en zorgcoöperaties is dus van groot belang. Zo is de gemeente Peel en Maas (www.proeftuinzelfsturing.nl) inmiddels landelijk bekend wegens haar vertrouwen in de burgers. Juist deze georganiseerde burgers zouden wel eens aanspraak kunnen maken op het RTC. Wellicht coöperaties nog het meest aangezien deze zowel een economische als ideële inslag hebben.

²⁵ Theo Royers (Vilans), Henk Beltman (Aandacht voor iedereen), Karin Sok en Anne Lucassen (Movisie): Kennisdossier 3: Burgerprojecten in zorg en welzijn.

²⁶ Kennisdossier 9: Coöperaties voor en door burgers. Een nieuwe vorm van belangenbehartiging door actieve burgers.

2.6 Conclusie

In dit hoofdstuk hebben we gekeken naar hoe Nederlandse gemeenten omgaan met het RTC en hoe ze dit proberen in te bedden in hun lokale samenleving. Duidelijk moge zijn dat ook in Nederland men zoekende is naar hoe ze er voor kunnen zorgen dat het recht succesvol ingezet wordt en niet alleen maar een wassen neus gaat zijn. Ook is duidelijk geworden dat elke gemeente een eigen invulling geeft aan het RTC: de grenzen, vorm en voorwaarden zijn niet overal hetzelfde. Vaak bestaan burgerinitiatieven en coöperaties al langer dan het RTC, maar blijken deze goed te passen bij het RTC.

Men is in Nederland dus druk bezig met het RTC. Niet alleen via de geijkte paden krijgt het recht aandacht, ook via bijvoorbeeld een Serious Ambtenaar opdracht proberen gemeenten vorm te geven aan het recht.²⁷ Daarnaast spendeert Open Overheid ook veel aandacht aan het onderwerp. Nederland is druk bezig met het RTC en het verdient dan ook aanbeveling steeds de afstemming op te zoeken met andere gemeenten en instituten die zich bezig houden met dit onderwerp. Het zou zonde zijn zelf het wiel steeds opnieuw uit te vinden als we gebruik kunnen maken van de opbrengst en kennis van anderen.²⁸ Hierbij moeten wij de afweging maken met betrekking tot in hoeverre we alles zelf gaan uitzoeken, of dat we straks gebruik kunnen maken van ervaringen en expertise bij andere organisaties en gemeenten. Hierbij blijft het wel belangrijk dat het RTC samen met de Hattemse gemeenschap wordt opgezet. Hattem is echter een kleine gemeente en zodoende moet de afweging worden gemaakt: nu volop de diepte in, of meer afwachtend en gebruik maken van de expertise en ervaringen bij andere gemeenten?

²⁷ Zie Serious Ambtenaar opdracht gemeente Leeuwarden.

²⁸ Zie bijvoorbeeld: <http://www.open-overheid.nl/> en <http://www.righttochallenge.nl/>

Hoofdstuk 3. Lokale kaders

3.1 Inleiding

In de eerste twee hoofdstukken is gekeken naar wat het RTC is en hoe hier vorm aan wordt gegeven in Engeland en andere Nederlandse gemeenten. Het is echter meer dan logisch om ook te kijken naar de lokale kaders: wat voor een kaders heeft de gemeente Hattem en in welke mate passen de principes en uitgangspunten van het RTC hierin.

Onderstaande figuur geeft de structuur neer van de relevante kaders met betrekking tot het maatschappelijke beleid.



Figuur 1: Structuur Hattemse kaders

We zullen de kaders kort langslopen om een beeld te schetsen wat er allemaal aanwezig is bij de gemeente Hattem.

3.2 Kaders in lokale beleidsstukken

Maatschappelijke visie 2025

Deze visie schetst onder andere de ontwikkelpunten voor de komende jaren. Het wordt erkent dat eigen kracht van mensen en organisaties voorop staat, maar dat het nog onvoldoende als methodiek wordt toegepast. Tevens zou de buurt meer van de bewoners zelf moeten zijn, dat vraagt een omslag in denken en werken bij inwoners, partners en bij de gemeente. In de visie worden ook de rollen van inwoners, maatschappelijke partners en de gemeente geschetst. Dit biedt ruimte (in het kader van RTC) maar is nog niet heel concreet.

Beleidsplan Wmo 2015-2017 Gemeente Hattem

Het beleidsplan gaat net als de beleidsregels (zie hieronder) erg uit van eigen kracht en het eigen netwerk van inwoners, hierbij wordt uitgegaan van de rol van de individuele inwoners versus de rol van de gemeente. Er wordt niet echt gesproken over de levering van de algemene- en maatwerkvoorzieningen. Tegelijkertijd wordt wel benadrukt dat 2015 een overgangperiode die er op gericht is anders om te gaan met zorg en ondersteuning en het slimmer en efficiënter organiseren. Dat vraagt experimenteerruimte zoals op dit moment

gedaan zou worden in CJG-4-Kracht en het opschalen van MDT's 18+ naar een bredere doelgroep. Dus er is sprake van experimenteerruimte. Het gaat echter nog niet de richting op van het RTC.

Ook staat beschreven: "de gemeente voert de regie en schept voorwaarden om de zorg en ondersteuning zo optimaal mogelijk te laten uitvoeren. We bieden inwoners en zorgaanbieders qua inhoud en opzet van zorg en ondersteuning zoveel mogelijk vrijheid om de afgesproken resultaten te behalen.". Dit lijkt wel ruimte te bieden om de RTC te integreren in de Wmo.

Verordening Wmo

Kijkende naar wat relevant is voor het RTC gaat deze verordening onder andere in op de verhouding prijs en kwaliteit levering voorziening door derden, en het betrekken van inwoners bij beleid. Dit laatste lijkt vooral betrekking te hebben op de besluitvorming en niet op de uitvoering van taken.

Beleidsregels Wmo 2015; nadere regels Wmo gemeente Hattem

In de inleiding wordt gesproken over meer verantwoordelijkheid en meer regie voor de inwoner. De rol van de gemeenten wordt ondersteunend en faciliterend. In het algemeen wordt er wel veel gesproken over eigen kracht en participatie, maar vooral in de zin van dat dit belangrijk is voordat men aanspraak maakt op een voorziening. Niet over het overnemen/uitvoeren van taken/voorzieningen van de gemeente.

Uitvoeringsplan AWBZ naar Wmo gemeente Hattem

Dit plan biedt weinig aanknopingspunten voor de RTC. Wel beschrijft het een aantal uitgangspunten voor de inkoop van de decentralisatie Awbz. Hier zal wellicht rekening mee gehouden moeten worden indien burgers bepaalde zaken gaan organiseren of de gemeente "inkoopt bij burgers". In het document wordt ook nog de volgende opmerking geplaatst: "we zorgen ervoor dat inwoners en klanten betrokken blijven bij de uitvoering van beleid door medezeggenschap en de Wmo-raad".

Beleidsplan communicatie 2013-2017 Gemeente Hattem

In dit beleidsplan wordt gesproken over het betrekken van burgers en partners bij beleid en projecten in Hattem. Ten eerste wordt ingegaan op de manier waarop inwoners tot nu toe zijn betrokken bij beleidsontwikkeling en projectuitvoering. Dit betreffen bijvoorbeeld de Wmo-raad, het strategische document Samenwerken aan 2025 en het bezuinigingsproces KRACHT!

Participatie in Hattem bevindt zich volgens het plan over het algemeen op de eerste twee niveaus van betrekken van belanghebbenden: informierend en/of raadplegend (dus niet uitvoeren). Het betrekken bij de taken van de gemeente kent volgens het plan geen blauwdruk, onder meer omdat iedere situatie anders is. Ondersteuning wordt hierbij geboden vanuit het Handboek communicatie.

Financieel besluit Wmo gemeente Hattem 2015

Dit besluit licht de maximumbedragen toe voor de verschillende soorten ondersteuning, iets dat ook relevant is als inwoners de uitvoering overnemen.

3.9 Motie PvdA Right to Challenge

Dit is wellicht het belangrijkste lokale kader en tevens directe aanleiding voor onze opdracht. Op basis van de Wmo 2015 en het amendement heeft de PvdA-fractie in de gemeente Hattem in oktober 2014 een motie ingediend bij de bespreking van de Wmo-verordening. In de motie wordt verzocht de raad eind 2015 te informeren over:

1. hoe en onder welke voorwaarden inwoners het recht om de gemeente uit te dagen binnen de Wmo kunnen uitoefenen;

2. hoe dit recht om de gemeente uit te dagen opgenomen kan worden in de gemeentelijke verordening Wmo 2015;
3. hoe het recht om de gemeente uit te dagen breder ingezet kan worden op andere beleidsterreinen.

De motie is unaniem aangenomen. Partijen als D66 en VVD zeggen (zeer) positief te staan tegenover deze motie.²⁹

3.3 Bestaande initiatieven in Hattem

Tot slot willen we kort stilstaan bij reeds bestaande initiatieven in Hattem. Niet alleen om een duidelijk beeld te krijgen van wat er allemaal al is in de gemeente, maar het is een bron van informatie. Juist van deze bestaande initiatieven kunnen we leren: hoe is het initiatief ontstaan, hoe is het vormgegeven en wat was de rol van de overheid en specifiek gemeente Hattem hierin.

De afgelopen jaren zijn er meerdere initiatieven geweest in de gemeente Hattem. Twee willen we uitlichten, omdat het interessante informatiebronnen zijn voor het RTC en de link met het RTC goed te leggen is. Dit zijn:

3.3.1 Adoptie openbaar groen

Bewoners onderhouden een bepaald stuk met waar gewenst advies/ondersteuning van de gemeente. De gemeente heeft zogenaamde spelregels opgesteld. Hierin legt de gemeente uit wat de bewoners moeten doen om groen te adopteren, wat de gemeente in een dergelijke situatie moet doen en welke overige voorwaarden er gelden.³⁰ Zo geven bewoners zelf aan welk stuk groen ze willen adopteren en welke werkzaamheden ze uit willen voeren. De gemeente geeft bijvoorbeeld professioneel advies, maar blijft zelf het onderhoud aan bomen uitvoeren.

3.3.2 Buurtvereniging Assenrade

Er is ook een groep betrokken bureaus die zich hebben verenigd in een vereniging. In samenwerking met andere partijen hebben zij de krachten gebundeld en een eigen kinderboerderij gebouwd. Een dergelijke betrokken groep bewoners kan een goede bron van initiatieven zijn in de gemeente Hattem.

3.4 Conclusie

In dit hoofdstuk hebben we aandacht gegeven aan de lokale kaders. In welke mate is (de materie van) het RTC terug te vinden in de Hattemse kaders en stukken. Overal genomen kunnen we concluderen dat er per stuk zeker bepaalde aandacht wordt gegeven aan burgerinitiatieven of participatie vanuit de samenleving, hoe betreft de gemeente de bewoners in Hattem bij hun beleid, maar specifiek aandacht voor de materie van het RTC is er zeker niet. Het levert echter ook geen problemen op. Hiermee bedoelen we dat hetgeen dat in de stukken en plannen van de gemeente staat en ook hetgeen dat al bestaat in de samenleving, niet haaks staat op hetgeen dat wordt bedoeld met het RTC. Het is wel belangrijk te vermelden dat het bovenstaande ook meer dan logisch is: het RTC is relatief nieuw en zodoende is het ook niet vreemd dat het niet in stukken is opgenomen.

²⁹ <https://hattem.d66.nl/2014/10/29/verslag-van-de-afgelopen-raadsvergadering/>, en verslag Raadsvergadering. Uit de raadsvergadering wordt ook voorgesteld te kijken naar het scharen van Right to Build en Bid onder het RTC. Hierbij wordt het zwembad als voorbeeld genoemd.

³⁰ Zie spelregels adoptie groen. Overigens bestaat er in de gemeente Hattem ook een inloopspreekuur voor initiatieven. Hier kunnen burgers bij de wethouder terecht met hun vragen.

Inbedding van het RTC vindt dus geen weerstand in de kaders die Hattem heeft opgesteld en handhaaft. Het verdient echter wel aandacht om het RTC ook formeel in kaderen in het Hattemse. De vorm waarop dit gebeurt is hierbij ons inziens niet heel relevant, al gaat onze voorkeur uit naar het sowieso vastleggen in de beleidsregels Wmo van het RTC en de uitwerking hiervan. Dit is met name vanwege het nieuwe karakter van de materie een voor de hand liggende keuze (beleidsregels kunnen makkelijker worden gewijzigd). Daarnaast moeten er hoogstwaarschijnlijk procedureregels worden opgesteld, richtlijnen worden vastgelegd e.d. Dit zal allemaal moeten blijken uit nader onderzoek en doorontwikkeling van het RTC, maar zoals al eerder vermeld: de huidige kaders in de gemeente Hattem vormen vooralsnog geen belemmering van het inbedden van het RTC.³¹ Het verdient aanbeveling om bij het implementeren van het RTC aan te sluiten op het bestaande beleid en de daarin geformuleerde kansen voor het RTC.

³¹ NB: Uit doorontwikkeling van het RTC zal moeten blijken tot hoeverre dit het geval zal blijven. Met name met het oog op aanbestedingsregels en inkoop/afgesloten contracten, kan de uitwerking van het RTC wel degelijk tegen muren en vastgestelde kaders en regels oplopen. Dit verdient dus zeker aandacht!

Hoofdstuk 4. Risico's en randvoorwaarden

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk willen we kort stilstaan bij de overige aandachtspunten, risico's en randvoorwaarden van het RTC. We hebben het RTC al behoorlijk uitvoerig behandeld in de voorgaande hoofdstukken. In dit hoofdstuk geven we aandacht aan de aspecten, voorwaarden en risico's die naar onze mening van belang zijn bij het ontwikkelen van het RTC in de gemeente Hattem.³²

4.2 Risico's

- Tijd

Zoals in de vorige hoofdstukken te lezen valt, is het RTC zeer nieuw. Zelfs in het land waar het vandaan komt, Engeland, bestaat het recht pas sinds 2012. Zoals bij bijna elk nieuw fenomeen dat in de samenleving komt, heeft hetgeen vaak tijd nodig om te ontwikkelen tot een effectief middel of recht. Logischerwijs zijn er altijd kinderziektes. Overduidelijk zijn er in Nederland veel mensen, organisaties en gemeenten bezig met dit onderwerp. Het is aan te bevelen bijvoorbeeld nog een half jaar te wachten met het ontwikkelen van het RTC. In deze tijd is er al veel meer onderzoek gedaan en kan de gemeente Hattem gebruik maken van de expertise en ervaringen van andere gemeenten. Wellicht komt er bijvoorbeeld een handreiking vanuit het VNG en komen er overduidelijke resultaten uit sessies van instanties als Open Overheid. Het zou zonde zijn veel tijd en kosten in deze materie te stoppen om er achter te komen dat we andere gemeenten op een hele simpele manier kunnen kopiëren.

- Definitie/reikwijdte

We hebben gemerkt in onze verkenning dat de definitie van RTC in beginsel niet veel problemen oplevert. Simpel gezegd komt het neer op het recht om de gemeente uit te dagen om bepaalde zaken beter of goedkoper te regelen. Maar op welke terreinen gaat dit gelden, waar liggen de grenzen van het RTC? Betrek je bijvoorbeeld het Right to Bid en Build ook hierbij of ga je puur focussen op het RTC zoals dat in Engeland is geregeld. Hierbij geldt ook dat niet duidelijk is wat de grens is met overheids/burgerparticipatie. Naar onze mening moet hier een duidelijke lijn worden getrokken: RTC is het beter regelen van (bovenwettelijke en wettelijke) taken die gemeente heeft uit te voeren en overheidsparticipatie is het faciliteren van ontstaande initiatieven uit de samenleving die niet tot het takenpakket van de gemeente horen. Hierbij is echter een groot grijs gebied. Hoe moet je omgaan met dit grijze gebied en welke regels gaan hier gelden? Deze onduidelijkheid kan een groot risico vormen voor een succesvol RTC in de gemeente Hattem.

Daarnaast moet ook duidelijk worden op welke terreinen het RTC moet gaan gelden. De motie spreekt over het RTC in de Wmo, maar wil ook graag een verkenning op andere gebieden. Is het RTC toe te passen op gebieden als ruimte ordening en handhaving en moet je dit als gemeente (direct) willen? Centrale vraag hierbij is dus hoe breed je het RTC moet gaan toepassen en welk model je hiervoor het beste kan kiezen: direct heel breed, of klein beginnen en het aanvliesen als een groeimodel?

- Concurrentie en aanbesteding

Het Engelse RTC omhelst ook het eventueel uiteindelijk meedoen aan de aanbestedingsprocedure. Hierbij zijn haken en ogen: hoe meet je bijvoorbeeld sociale meerwaarde? Is dit het geval als er nieuwe verbindingen ontstaan in de wijk en hoe zou je dit kunnen meten? Hoeveel is het waard ten opzichte van huidige aanbieders met een trackrecord en kan het zorgen voor verdringing in de zorgsector? Daarnaast komt een

³² NB. Het gaat hierbij om randvoorwaarden om het RTC (succesvol) in te voeren, dus niet om de voorwaarden waar inwonersgroepen aan dienen te voldoen.

uitdaging door een bewonersorganisatie wellicht in de aanbestedingsprocedure. Hoe strookt dit met de gemaakte afspraken met (commerciële) partijen, het inkoopbeleid van de gemeente.

- **Aansprakelijkheid**

Aansprakelijkheid is ook een risicovol aspect van het RTC. In de aanbestedingsprocedure moet heel goed worden neergelegd hoe het zit met de aansprakelijkheid: moet de bewonersgroep bijvoorbeeld een wettelijke entiteit zijn? Voor alles geldt: er moet sprake zijn van continuïteit. In niet alleen de kaders van de gemeente, maar ook in de aanbestedingsregels moet dit worden opgenomen. Denk hierbij ook aan kwaliteitscriteria, vooral in de zorg is dit zeer belangrijk. Het gaat immers om mensen.

In Engeland biedt de Social Value Act nu wel de mogelijkheid voor gemeenten om maatschappelijke waarde mee te laten tellen in de waardering van offertes, maar ze kunnen nog steeds nagenoeg op alleen de prijs beoordelen. Gelukkig biedt de wijziging van de Wmo de mogelijk om zowel op kleinere onderdelen van een contract te bieden en geeft het gemeenten in ieder geval de mogelijkheid om maatschappelijke waarde mee te nemen.

4.3 Randvoorwaarden

Om tot een succesvolle implementatie van het RTC in de gemeente Hattem te komen, zijn er ook een aantal randvoorwaarden nodig. Deze zijn:

- **Simpel en transparant**

Deze randvoorwaarde is zeer belangrijk. Om tot een effectief RTC te komen, is het zaak de materie zo simpel en transparant mogelijk te maken, zeker richting de inwoners van Hattem. Uit de ervaringen in Engeland kunnen we concluderen dat met name de procedure en onduidelijkheid belemmeringen vormen. De gemeente moet niet een waslijst van weigeringsgronden gaan hanteren, maar coulant tegen uitdagingen gaan staan.

Er bestaan uiteraard meerdere manieren om deze transparantie en laagdrempeligheid te bewerkstelligen. Enerzijds kan dat door ondersteuning die gefinancierd wordt vanuit verschillende overheidsprogramma's. Maar het kan ook door het gebruik maken van een simpel stappenplan. Zo heeft STAMM een vijfstappenplan.³³ Hiermee begin je bij de basis en wordt er geluisterd naar wat de behoeftes zijn van mensen in een buurt zonder enige andere agenda. Hier horen ook de oplossingen bij voor die diensten die niet functioneren.³⁴

- **Rol gemeente**

In het verlengde hiervan is het belangrijk de positie van de gemeente duidelijk te krijgen. Welke rol neemt zij in? Om RTC daadwerkelijk in de samenleving te laten leven, moet worden geïnvesteerd in de relatie tussen de gemeente en de inwoners. Deze is, blijkt onder andere uit het Waar staat jouw gemeente-onderzoek, nog verre van optimaal. De gemeente zal een meer faciliterende en stimulerende houding moeten aannemen, wil het RTC slagen in Hattem. De gemeente moet bereid zijn te willen luisteren naar de samenleving en de gelegenheid willen bieden aan bewoners om zorgzaken beter te laten verrichten. Dit vereist een andere houding van de gemeente en haar medewerkers. Dit (interne) verandertraject moet aansluiten op het ontwikkelen van het RTC. Hierbij is het logischerwijs zaak stil te staan bij de vraag of de gemeente en de inwoners van Hattem bereid zijn tot een zo'n gelijkwaardig mogelijke relatie en samenwerking: kunnen ze komen tot een co-creatie proces?

³³ <http://www.stamm.nl/content/publicatie-co%C3%B6peraties-gelanceerd>.

³⁴ www.stamm.nl.

- Bewonersgroep

Dit punt kan kort behandeld worden: het RTC kan niet door een enkel persoon worden gebruikt. Het is een voorwaarde dat het gaat om (een) bewoners-(groep). Het RTC kan dus worden aangewend door een verzameling burgers die het denken beter te kunnen dan de gemeente. In de groep moeten ook inwoners zitten die echt willen, die ook genoeg tijd kunnen vrijmaken voor de voorbereidingsfase. Vooral in het begin zal het experimenteren en gezamenlijk onderzoeken zijn, dit vraagt enig doorzettingsvermogen van de bewonersgroep en gemeente.

- Kosten/Baten

Voordat je gelijk start, moet je je afvragen hoeveel tijd het kost en of dat opweegt tegen de baten. Dus als je een groep heel veel moet begeleiden, kost het waarschijnlijk veel tijd vooraf. De kans van slagen van een initiatief hangt waarschijnlijk ook af van de inzet en ondersteuning vanuit de gemeente. Medewerkers moeten ook bekend raken met het RTC en de manier van werken die dit met zich meebrengt. Hier kun je een afweging maken of de sociale meerwaarde en het initiatief uit de samenleving opwegen tegen de tijd en inzet die het vraagt vanaf de kant van de gemeente, enerzijds in de begeleiding van het vormgeven van het initiatief (opzetten business case, draagvlak vinden, etc.), maar ook gedurende de aanbesteding en bij de daadwerkelijke uitvoering.

- Veiligheid en kwaliteit

Het RTC is ervoor om diensten en zaken beter te laten verlopen. Goedkoper is ook mogelijk, maar dan moet de invulling wel dezelfde standaard hebben en aan de zelfde kwaliteitseisen voldaan. Dit is dan ook een belangrijke voorwaarde: indien een RTC wordt uitgevoerd, moet de dienstverlening net zo veilig en goed uitgevoerd worden als dat het daarvoor werd gedaan. Het moet eigenlijk dus zelfs beter (of goedkoper) worden uitgevoerd. Een goede controle hierbij is noodzakelijk. De burgerorganisatie de nieuwe dienstverlening gaat uitvoeren, moet de capaciteit en kwaliteit in huis hebben om de diensten op een veilige en juiste manier uit te voeren.

Hoofdstuk 5. Conclusie

In dit literatuuronderzoek hebben we uiteengezet wat het RTC inhoudt. We hebben hierbij gekeken naar het begrip in Engeland en hoe andere gemeenten met het RTC aan de slag gaan en zijn gegaan. Daarnaast hebben we de lokale kaders onder de loep gelegd en zijn we nagegaan wat eventuele risico's en randvoorwaarden kunnen zijn bij het implementeren van het RTC in de gemeente Hattem.

Het RTC is het uitdagen van de gemeente. Uitbreider is het recht van een buurt of wijk om lokale voorzieningen over te nemen wanneer zij denken het zelf anders en beter te kunnen organiseren.³⁵

Hier komt veel bij kijken. Zaken als procedureregels, aanbesteding, soort burgerorganisatie, inbedding in de kaders en de rol van de gemeente moeten worden belicht en uitgewerkt om tot een effectieve toepassing van het RTC in Hattem te komen. Maar wij geloven dat er veel te halen is en we, met alle kennis die we al hebben, de inwoners van Hattem kunnen helpen om de gemeente uit te dagen. Het RTC geeft buurten en gemeenten de kans om te experimenteren, het zet inwoners en hun ideeën/initiatieven op de agenda en geeft hopelijk interessante resultaten om een goede discussie te voeren die er ook op gericht is om een degelijke infrastructuur op te bouwen.

Essentieel blijft hierbij dat de gemeente open staat hiervoor. Dit is de basis. Als dit niet het geval is, zal een RTC niet succesvol kunnen worden. Daarbij willen we nog een laatste tip geven: houdt het simpel en ga aan de slag. Om tot een effectieve toepassing van het RTC te komen, moet er niet een ingewikkelde procedure worden ontwikkeld.³⁶ Het moet laagdrempelig worden. Voor zowel de inwoners als de gemeente.

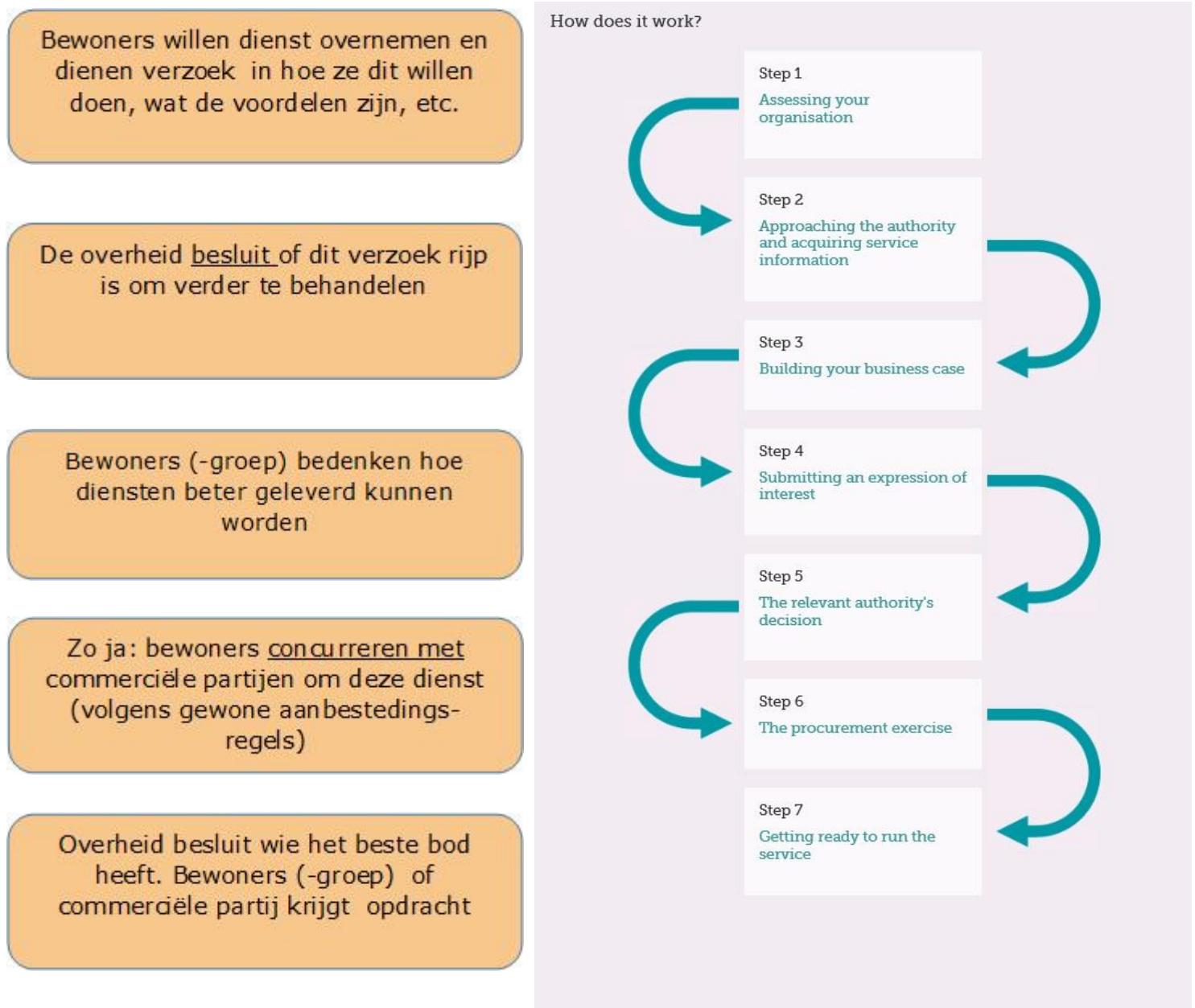
Want makkelijker kunnen we het wel maken. En Uitdagender.

³⁵ Een taak hoeft overigens niet per se geheel overgenomen te worden: het kan ook om een gedeelte van een overheidstaak gaan.

³⁶ Zie voor nog meer tips de vier suggesties aan de regering en de Tweede Kamer door het Platform Zorgcoöperatieve Ontwikkelingen Brabant:

- nieuwe, lichtere regelgeving die burgerinitiatieven de ruimte geeft en de gemeente in staat stelt om op lokaal niveau welzijn en zorg geïntegreerd te organiseren;
- kwaliteitseisen die aansluiten bij wat er in de familie gebruikelijk is (deskundigheid van beroepskrachten wordt daaraan toegevoegd)
- integrale bekostiging van (ouderen)zorg via de gemeente, zo mogelijk via een dorpsbudget
- de zorg toegankelijk houden voor nieuwe toetreders, zoals burgerinitiatieven, bijvoorbeeld via het persoonsgebonden budget, het contracteren van zzp-ers en onderaannemerschap.

Bijlage 1: een schematische weergave van de stappen die bij het RTC horen



Links de verkorte, Nederlandse vertaling van [www. Righttochallenge.nl](http://www.Righttochallenge.nl).

Rechts de Engelse, uitgebreidere versie van mycommunityrights.org.uk