

Van juridificering van participatie tot het cultiveren van relaties

Verslag Online Meet-up BBB #2: Participeren of Juridiseren; casus arbeidsmigranten

Online Meet-up #2

Dinsdagmiddag 16 juni was de tweede Online Meet-Up van Bindend Besturen in Brabant. Met meer dan 100 deelnemers was deze Meet-up nog beter bezocht dan de vorige. We kijken dan ook terug op een geslaagde tweede Online Meet-up in een reeks van vier. Het centrale thema in deze reeks is 'Participeren of Juridiseren', steeds vanuit een andere casus bekeken. Tijdens deze tweede Online Meet-up stond de huisvesting van arbeidsmigranten centraal. Door middel van een discussie met vijf panelleden en interactie met de deelnemers is deze casus verkend vanuit het perspectief van de gemeente en bewoners. Eva Wolf, Assistent Professor bestuurskunde aan Tilburg University, vervulde de rol van gespreksleider.

Stelling over de participatiesamenleving

Na een korte introductie over het onderwerp werd de eerste stelling aan de deelnemers en het panel voorgelegd. De stelling was: burgers en particulieren moeten zoveel mogelijk onderling hun geschillen oplossen zonder tussenkomst van een overheid of rechter. 57 deelnemers waren het eens met de stelling, slechts 6 waren het oneens.

De discussie werd afgetrapt door panellid Marieke Moorman, burgemeester van Bernheze. Zij behoort tot de meerderheid van de mensen die deze stelling onderschrijft. Overheden worden te vaak betrokken bij ruzies waar ze geen rol in hebben. Soms laten zij zichzelf verleiden door op zo'n manier deel te nemen, waardoor ze zelf onderdeel worden van het probleem. Maar dit wil niet zeggen dat Marieke tegen juridisering is, zeker ook omdat een geschil tussen particulieren soms ook een David tegen Goliath gevecht is. Kortom, als de overheid geen rol heeft moet zij erbuiten blijven. Maar als de overheid in beeld komt moet je het gesprek of de dialoog organiseren.

Volgens Thijs van Mierlo, directeur landelijk samenwerkingsverband Actieve bewoners, ligt het iets genuanceerder. Bewoners zijn tot veel in staat en kunnen veel zelf oplossen, maar ze hebben wel recht op bescherming door de overheid. Ook impliceert de stelling dat de overheid geen belanghebbende is, terwijl het bij veel belangentegenstellingen tussen burgers wel gaat om de veiligheid in een wijk of de verrommeling van de openbare ruimte. Dit helemaal aan burgers laten is volgens hem dan ook een risico van de Omgevingswet. We moeten dus samen democratische spelregels maken waarop de relatie tussen de burger en de initiatiefnemer verloopt, zonder ons als overheid met de inhoud te bemoeien.

INITIATIEF

Juridiseren of Participeren?

Omgaan met omgevingsconflicten
Casus: Huisvesten van arbeidsmigranten

Column

Gabriël van den Brink

Hoogleraar wijsbegeerte Vrije Universiteit Amsterdam

&

Eva Wolf

Assistent Professor bestuurskunde bij Tilburg University

In gesprek met:

Wendy Brouwer

Inwoner Het Fort, Waalwijk

Marieke Moorman

Burgemeester Bernheze

Thijs van Mierlo

Directeur Landelijk Samenwerkingsverband Actieve bewoners

Wubbo Wierenga

Bestuurlijk en Juridisch adviseur bij Berenschot

Frank van Gool

CEO Otto Work Force, internationale arbeidsbemiddelaar

ONLINE
MEET-UP

#2

CONFLICT

PARTICIPEREN

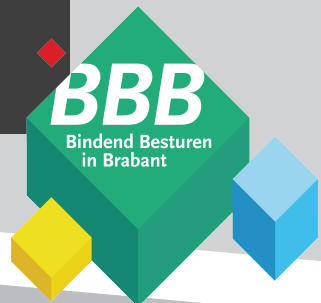
JURIDISEREN



“Als gemeente worden we best vaak betrokken in ordinaire burenruzies, waar wij geen rol in hebben.”

Marieke Moorman, burgemeester
Bernheze

BESLUITEN



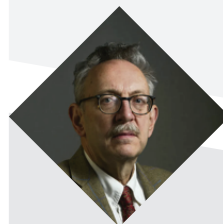
We zijn te slim

De start van de discussie werd opgevolgd door een column van Gabriël van den Brink, hoogleraar wijsbegeerte aan de Vrije Universiteit Amsterdam. Volgens Gabriël zijn we met z'n allen te slim geworden. We moeten terug naar de basis, terug naar hoe mensen samen leven op een lijfelijk niveau. In een lange traditie is de gang naar de rechter normaal en sterk geworteld. Als twee mensen ruzie hebben laten zij daar een derde persoon uitspraak over doen. Maar dit is slechts één van de negen manieren om een conflict op te lossen. Biologen zien bij dieren bijvoorbeeld de zogenaamde natural conflict resolution. Dieren moeten ook samenleven en zijn een beetje egoïstisch, daarbij gaat het er soms ook fors aan toe. In de dierenwereld bestaat uiteraard geen rechter, maar toch zijn zij in staat om een conflict te overwinnen en te verzoenen. Of er sprake is van verzoening wordt bepaald door de kwaliteit van de relatie tussen de dieren. Uit onderzoek blijkt dat dit bijvoorbeeld ook bij de relatie tussen de politie en burgers zo is. Als de relatie tussen beide partijen goed is dan kom je er wel uit. De kwaliteit van de relatie tussen mensen is dus een bepalende factor.

Daarom is het voor deze context met arbeidsmigranten belangrijk in wat voor gemeenschap zij terecht komen. Een kleine plattelandsgemeenschap zit niet bij voorbaat te wachten op vreemdelingen, die ze van nature wantrouwen. De polarisatie die ontstaat bij angst over vreemdelingen is dus ook niet meteen racistisch. Een gemeenschap wil graag zelf bepalen wie er binnenkomt en wie niet. Polarisation kan dus het resultaat zijn van een gesprek wat wel of niet gevoerd is. Naar de rechter gaan is dan ook geen duurzame oplossing. Volgens Gabriël moeten mensen in dergelijke situaties relaties aanhalen, nabijkomen, elkaar aanhoren en de relatie goed maken. Dit is dan ook de beste manier om dit soort conflicten aan te pakken.

Liefde van twee kanten

De eerste reactie op de column werd gegeven door Frank van Gool, CEO van Otto Work Force. Hij kon vanuit zijn ervaring als internationale arbeidsbemiddelaar de column alleen maar ondersteunen. Als zij een woonlocatie voor arbeidsmigranten openen, doen ze dat echt in samenspraak met de omgeving, vanuit een omgevingsdialoog. Mensen uit de omgeving hebben ook veel meer ervaring over wat wel en niet kan in die omgeving. Door het gesprek serieus aan te gaan en mensen serieus te nemen wil hij dan ook polarisatie voorkomen. Wel vindt hij het lastig dat mensen weigeren om in gesprek te gaan. Dan heb je wel een probleem en lijkt juridisering onvermijdelijk. Liefde moet namelijk wel van twee kanten komen.



“Het vertrouwen in de rechtspraak is behoorlijk groot, groter dan dat in politici. Maar als mensen een goede relatie hebben kunnen mensen er ook zelf uitkomen.”

Gabriël van den Brink, Hoogleraar wijsbegeerte

ONLINE
MEET-UP

#2



BBB
Bindend Besturen
in Brabant

Casus huisvesting arbeidsmigranten

Na een filmpje introduceerde Stavros Zouridis, hoogleraar bestuurskunde en betrokken bij BBB, de casus. De casus speelt zich af in een middelgrote gemeente in Brabant. Doordat de gemeente economisch sterk is en een goede ligging voor logistieke bedrijven heeft trekt zij banen aan. Samen met die banen trekt dit ook al jaren een groep arbeidsmigranten aan, waarvoor huisvesting altijd al een probleem was. De gemeente kiest ervoor om arbeidsmigranten op vergunningsbasis in een woonwijk te laten wonen. Een initiatiefnemer met vijf panden in een woonwijk wil daar arbeidsmigranten gaan huisvesten. Nu is de vraag: ga je hier juist juridiseren of participeren? In deze bijeenkomst hebben we dit bekeken vanuit de initiatiefnemer, burger en ook vanuit de gemeente. Wat adviseer je nu als gemeente aan zo'n initiatiefnemer?

Perspectief van de overheid

Allereerst werd dit vraagstuk bekeken vanuit het perspectief van de overheid. Hiervoor werd de volgende stelling ingebracht: de overheid moet regels rondom het vestigen van arbeidsmigranten niet laten hangen van het sentiment van inwoners, maar van het juridische kader. De deelnemers waren verdeeld over de stelling, 22 waren eens, tegenover 30 oneens.

De eerste reactie op de stelling werd gegeven door Wubbo Wieringa, adviseur juridisering bij Berenschot. Hij was het eens met de stelling, op voorwaarde dat het juridisch kader ook gehandhaafd zou worden. Als het goed is creëer je namelijk een juridisch kader waarbij je kan optreden als het mis gaat. Achter dit kader gaat een bredere belangenafweging schuil dan alleen die van de buurtbewoners. Het bewonersbelang is wel belangrijk, maar niet het enige belang.

Marieke Moorman en Frank van Gool waren het met elkaar eens dat het juridisch kader en de handhaving daarvan van groot belang zijn, maar dat je sentimenten wel heel serieus moet nemen. Inwoners moeten vooral niet het gevoel krijgen dat vooral zij de dupe zijn. Sentiment is dus niet leidend, maar kan wel de kanarie in de kolenmijn zijn. Ook moeten arbeidsmigranten goed over de gemeente verspreid worden, zodat dus niet één wijk alle pijn daarvan voelt. Als aanvulling gaf Frank aan dat het belangrijk is om ook met arbeidsmigranten zelf te praten en te differentiëren tussen type arbeidsmigranten.

Het perspectief vanuit de overheid werd afgesloten door een deelnemer aan de Meet-up. Vanuit haar ervaring gaf zij aan dat het belangrijk is om als overheid, bijvoorbeeld het plaatsen van een AZC, niet direct als pijnlijk te labelen. Door dit te doen ga je daar ook naar handelen, wat de pijn weer groter maakt. Het komt er op neer dat je vooral moet blijven praten met elkaar, ook met de mensen uit het AZC, om te voorkomen dat je aannames werkelijkheid worden.



Casus:
Huisvesten van Arbeidsmigranten

ONLINE
MEET-UP

#2



Perspectief van de inwoner

Het perspectief van de inwoner op de casus werd gestart met de volgende stelling: het gesprek met omwonenden is voor de verhuurder en werkgever een betere manier om tot een oplossing te komen dan juridiseren. Over deze stelling was een overgrote meerderheid van 46 deelnemers het eens, tegenover 6 oneens.

Wendy Brouwer, inwoner van Het Fort in Waalwijk, reageerde als eerste op deze stelling vanuit haar eigen ervaring. Zij las een aantal jaar geleden in de krant dat er een omgevingsvergunning was afgegeven voor het plaatsen van 15 arbeidsmigranten in de eengezinswoning naast haar. Dit gebeurde zonder dat er overleg was geweest door de initiatiefnemer, waardoor meteen alles op scherp werd gezet. De daarop volgende juridische procedure van 2,5 jaar heeft veel negativiteit meegebracht. Hierdoor is haar woonplezier verminderd, maar is zij ook persoonlijk weggezet als rassistisch. Volgens haar had dat dit alles misschien wel voorkomen kunnen worden door eerst het gesprek aan te gaan. Wellicht had ze dan dezelfde stappen doorlopen, maar de angel zou er dan wel uitgehaald zijn. Volgens haar was de eerste stap van juridiseren al gezet doordat de vergunning al was aangevraagd.

Volgens Thijs van Mierlo is het logisch dat je in de situatie van Wendy, als omwonende, juridisering als enige weg ziet. Daarom is het van belang bij goede participatie dat je vooraf weet welke rechten en mogelijkheden je hebt. Vanuit zijn ervaring ziet hij dat dorpen die investeren in relaties meer open staan voor vreemdelingen. Er ontstaan dan weerbare gemeenschappen die in staat zijn om de dialoog te voeren. Dan blijft er voor de overheid wel de belangrijke taak om het belang van de inwoner te beschermen en te zorgen voor een gelijk speelveld. Daarnaast is het belangrijk dat de overheid geen aannames heeft over waarom mensen kritisch zijn op arbeidsmigranten. Dit kan een destructieve factor zijn voor inwoners.

Marieke Moorman vindt dat de eerste teleurstelling al kan beginnen bij de manier van informeren. De overheid heeft de morele verplichting om de initiatiefnemer te wijzen op het aangaan van het gesprek. Dit is dan wel sterk afhankelijk van de kwaliteit van de initiatiefnemer; dat zal dan ook nog een probleem kunnen worden met de omgevingsdialoog. Ook moet de gemeente kwaliteitseisen opstellen richting de initiatiefnemer. Hierdoor wonen de arbeidsmigranten zelf prettiger en heeft het een positieve invloed op de leefomgeving.

Wubbo bekijkt dit meer vanuit een juridische bril. In de situatie van Wendy had de gemeente haar eigen processen niet op orde, daarmee wordt juridisering geïnitieerd. Maar het mooie is dat het indienen van een bezwaarschrift niet het begin is van juridisering, maar het moment om je besluit als gemeente te heroverwegen. In algemene zin vindt Wubbo het nodig te waken voor onnodige juridisering omdat dit de rechter dermate belast dat het op lange termijn de rechtsstaat zelf kan ondergraven.



“Was er van tevoren overleg geïnitieerd door de initiatiefnemer, dan was niet alles direct op scherp gezet. Want daarna ga je dus twee jaar lang een juridische procedure in die heel veel negativiteit met zich meebrengt.”

Wendy Brouwer, inwoner Het Fort te Waalwijk

ONLINE
MEET-UP

#2

BBB
Bindend Besturen
in Brabant

De omgevingsdialoog

Vanuit de chat kwam naar voren dat er aandacht nodig was voor de omgevingsdialoog; hoeveel verantwoordelijkheid daarvoor kunnen we eigenlijk bij een initiatiefnemer leggen?

Volgens Frank ben je als initiatiefnemer verantwoordelijk voor de omgevingsdialoog, mits je hierin gesteund wordt door de gemeente. Dit vraagt een voortvarende houding van het bestuur en de ambtenaren. Zeker in het geval van bezwaar is de steun van de gemeente belangrijk voor zowel de initiatiefnemer als de inwoner. Bezwaar is volgens hem ook de start van mediation onder leiding van de gemeente. Vanuit een deelnemer werd het succes voorbeeld gegeven van de gemeente Altena. Daar hebben ze arbeidsmigranten mee laten praten in een adviesgroep. De gemeente heeft aan de voorkant gezegd, dat, als de adviesgroep, met daarin heel veel belangen, tot een unaniem advies komt, het college dit ongewijzigd over zal nemen. In dit geval heeft de gemeente dus alleen maar gefaciliteerd en het beleid is nu ook vastgesteld. Per locatie met arbeidsmigranten moet nog wel altijd een omgevingsdialoog worden gevoerd, maar het beleid zorgt er wel voor dat dit kwalitatiever zal gaan.

Een andere deelnemer kwam met de waarschuwing dat we participatie niet moeten willen juridificeren. Hier komt zij mee na een recente uitspraak in Venlo waarbij de rechter een omgevingsdialoog heeft geweigerd. Het is wel goed om een 'zweepje' te hebben om goede participatie in gang te zetten. Maar dit moet altijd sturend bedoeld zijn en niet met het idee om te weigeren.

Relaties cultiveren

De slotreflectie werd gegeven door Gabriël. De gedachte van zijn recent uitgebrachte boek is dat individuen die elkaar naar het leven staan, naar de rechter stappen. Tijdens de Online Meet-up is voor hem gebleken dat er onder de deelnemers wel veel bereidheid en vermogen is om er samen uit te komen. Natuurlijk moet de overheid haar juridische kaders op orde hebben, het is ook contact maken, aanspreken, inlichten, uitleggen en er naartoe gaan. Het is voor hem een hoopgevende gedachte dat de bereidheid hiertoe bij overheidsdienaren, bewoners en initiatiefnemers groter is dan verwacht. De conclusie volgens Gabriël is dan ook dat een gemeenschap die zijn relaties cultiveert, weerbaarder is dan een gemeente die denkt, gemeenschap zoek het zelf maar uit.



Dit kennisprogramma is een samenwerking tussen Tilburg University, Provincie Noord-Brabant en Pontifex
<https://www.omgevingswetinbrabant.nl/omgevingswet-in-brabant/bindend-besturen-in-brabant/>



ONLINE
MEET-UP

#2

Wij zijn benieuwd naar jullie ervaringen met juridiseren en participeren en wat de succesfactor was. Daarom hebben we gedurende de Meet-ups een digitale verzamelplaats gecreeerd.

Scan de QR-code of kopieer de link en laat je ervaring achter!

<https://padlet.com/bindendbesturen/8943t68km84ld34p>