



OPBOUWWERK BRUSSEL

81

1983
2003

City Renewal in
Manchester, U.K.

Nieuws uit RisoBrussel

Verantwoordelijke Uitgever: Rohnny Buyens,
Antwerpsesteenweg 295, 1000 Brussel
Driemaandelijks informatieblad
Nr. 81 – Juni 2004 – Jaargang 20

Editoriaal

31 Riso-medewerkers, bestuursleden en collega's uit aanverwante organisaties stapten woensdag 17 maart op het vliegtuig richting Engeland, een studiereis tegemoet. Met deze organisatie was RisoBrussel niet aan haar proefstuk. Zo staken we in het verleden ondermeer ons licht op in Berlijn, Noord-Frankrijk, Amsterdam en, alweer 6 jaar geleden, Parijs.

Naar aanleiding van 20 jaar RisoBrussel begon het opnieuw te kriebelen: de ervaring leert dat zo'n meerdaags bezoek positief is voor de teambuilding (die avonden!) en telkens weer blijkt dat over het muurtje kijken inspirerend werkt. Deze keer zochten we het over de plas en viel onze keuze op Manchester. Zowel Manchester City als Greater Manchester zijn een maatje groter dan Brussel Stad respectievelijk het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, maar beide steden hebben een vergelijkbaar industrieel verleden en ondergaan momenteel een grondige face-lift. Centraal stonden de thema's wijkontwikkeling, netwerkvorming en bewonersparticipatie. Het programma werd opgebouwd rond 3 doelstellingen:

- zicht krijgen op landelijke en stedelijke strategieën inzake city renewal en community networking;
- kennismaken met de manier waarop bewoners(-groepen) en (vrijwilligers) organisaties in stadsvernieuwingprocessen betrokken worden;
- nagaan op welke manier die betrokkenheid wordt gerealiseerd voor doelgroepen die vallen onder Black and Ethnic Minorities.

Naar goede gewoonte brengen wij in dit tijdschrift verslag uit van onze bevindingen. Zo verplichten we onszelf één en ander te systematiseren en – even belangrijk – kunnen ook niet-deelnemers kennismaken met toch wel inspirerende concepten.

Afgezien van een paar bijdragen over projectbezoeken hebben we vooral gemikt op de kennismaking met een systeem. Dit laat een comparatieve benadering toe en vermag de interesse te wekken van mensen die van ver of van dichtbij bezig zijn met stedelijk beleid en belangrijke facetten hierin zoals netwerkvorming en bewonersparticipatie.

Hiermee is het tweede deel van het drieluik rond 20 jaar RisoBrussel tot een goed einde gebracht. In november 2003 was er reeds het avondvullend programma *Op de kanapee*. Begin oktober komt dan de kers op de taart: wijkbewoners en vrijwilligers stappen op een boot en bezichtigen Brussel vanop het water. (ast)

Het stadsvernieuwingsbeleid in Engeland.

New Labour aan zet

Inleiding

Buitenlandse studiebezoeken mogen dan naar thematiek nog zo afgebakend zijn en nog zo op de eigen praktijk toegespitst; het probleem van de context en het referentiekader blijft reëel: hoe feiten en indrukken te plaatsen op zo'n manier dat ze inzichtelijk worden en dat ze niet mis begrepen worden? Het probleem is des te prangender daar de bezoeker zijn eigen, vaak erg verschillend referentiekader meebrengt en activeert om de observaties een zin te geven waardoor foutieve interpretatie nooit ver weg zijn. Veronderstel dat een Engelsman het Brussels Gewest met een bezoek vereert om hier het stadsvernieuwingsbeleid te bestuderen, dan moet hij op zijn minst de dingen met mekaar in verband kunnen brengen in de context van het Gewestelijk, het federale en niet te vergeten het gemeentelijk beleid. Brussel is voor een buitenstaander op dat vlak wellicht de ultieme marteling, maar iets gelijkaardigs gaat op wanneer je van hieruit naar Manchester trekt. Wil je zicht krijgen op de stedelijke strategieën inzake stadsvernieuwing aldaar, wil je kennis krijgen van de wijze waarop bewoners en vrijwilligersorganisaties – het middenveld – daarin worden betrokken, dan is voor een juist begrip kennis van de context noodzakelijk.

Vermits het City Regeneration en Community Networking programma een zaak is van de nationale regering die voor de uitwerking steunt op de steden en gemeenten, die daarvoor op hun beurt middelen krijgen op voorwaarde dat ze een aantal criteria respecteren, moeten we op de eerste plaats op landelijk vlak ons licht gaan opsteken.

Voordat we op landelijk vlak de diverse beleids-pistes inhoudelijk beschrijven en met mekaar in verband brengen gaan we eerst even in de geschiedenis terug waar we onvermijdelijk ene Margaret Thatcher tegenkomen die, na een korte overgangsperiode opgevolgd werd door ene Tony Blair. Blair ambieerde alles recht te trekken wat volgens hem en velen met hem Thatcher krom had

doen groeien. Het is dan ook nuttig bij wijze van contrast de politiek- ideologische uitgangspunten van beiden de revue te laten passeren. In het geval van Blair blijken ze sterk door te werken in de New Labour visie op stedelijke vernieuwing. We ronden af met enkele stadssociologische en ruimtelijke contextgegevens voor city regeneration in Groot-Brittannië.



Manchester draagt nog heel wat sporen van zijn industriële verleden. Foto: Michel Demol

De neo-liberalistische opstoot.

De meeste ontwikkelingen die in dit en volgende artikelen beschreven staan gaan niet verder dan 7 jaar in de tijd terug. In 1997 kwam Labour onder het premierschap van Tony Blair terug aan de macht. Daarvoor had gedurende een lange periode de conservatieve party de scepter gezwaaid na het verkiezingsdebacle in 1979 van Labour onder James Callaghan. Die had de sociale onrust in de winter van 1978 (winter of discontent) straal genegeerd en kreeg daarvoor de rekening gepresenteerd. Margaret Thatcher bleef tot 1992 in het zadel en werd hiermee de langst regerende Britse premier van de twintigste eeuw. De „Iron Lady” werd in 1992 opgevolgd door de ietwat kleurloze partijgenoot John Major totdat de Britten er in 1997 uiteindelijk genoeg van hadden.

Meer nog dan aan haar aanpak van het Falkland conflict dankt Thatcher haar bijnaam aan haar harde en onverbiddelijke neoliberale sociale en economische politiek waarvan ze, samen met haar vriend, de Amerikaanse president Ronald Reagan, de grootste bezielster was. Het neo-liberalisme biedt kort samengevat een gecombineerd programma van terugdringen van de staat uit sociale en economische aangelegenheden ten voordele van de markt en dit via privatisering, deregulering en belastingverlagingen. Het privatiseren van de Britse spoorwegen is een gekend voorbeeld maar ook de voorbeelden waarin het marktmechanisme werd ingebracht in welzijn en gezondheidszorg zijn legio. Om dit programma te kunnen realiseren diende tussendoor en met succes ook nog eens de macht van de vakbonden gebroken te worden. Men herinnere zich de maandenlange krachtmeting met de mijnwerkers onder aanvoering van Arthur Scargill.

Vertoonde de aanpak van Thatcher onmiskenbare autoritaire trekken, weliswaar binnen het kader van de Britse representatie-democratie, dan mag men niet vergeten dat Thatcher er op haar manier een zekere voorkeur voor participatie op nahield. De staat moest de burger niet langer betuttelen, de burger moest het lot in eigen handen nemen – zelfhulp. Zo konden huurdersverenigingen (tenant organisations) onder haar bewind op veel welwillendheid en financiële steun rekenen. Daar zat

evenwel de nodige politieke berekening achter. De autonomie en de macht van de lokale besturen (local authorities), o gruwel veelal in socialistische Labour handen, moest, waar mogelijk, teruggedrongen worden.

De erfenis van Thatcher was er uiteindelijk één van verscherpte tegenstellingen tussen rijk en arm doordat de vrije markt in alles voorrang werd gegeven, gekoppeld aan een verzwakt en uitgekleed systeem van openbare en sociale dienstverlening (cfr. de lamentabele toestand van de gezondheidsvoorzieningen en het spoorwegnet).

Met deze erfenis werd Tony Blair geconfronteerd en het valt op hoe deze, evenzeer uit politieke berekening – in bijna elke beleidstekst aanvangt met een verwijzing naar de „zwarte” periode vóór hem. Inzake ruimtelijke concentratie van armoede en stadsvernieuwing is dat niet anders.

New Labour, Blairisme en de derde weg.

Naar aanleiding van Europese verkiezingen eind van de jaren 90 publiceerde Tony Blair samen met zijn Duitse sociaal-democratische ambtsgenoot Helmut Schröder een manifest, getiteld *The third way / die neue Mitte*. De hierin vervatte denkbeelden gaan terug op een aantal sociologen waaronder Ulrich Beck (de risicomaatschappij) en vooral Anthony Giddens die ze naar een aantal beleidsterreinen heeft vertaald. De „derde weg” komt meer bepaald op voor:

- een nieuwe politiek of „de tweede golf van democratisering” waarin directe contacten met burgers een belangrijke rol vervullen;
- een nieuwe relatie die de staat, de markt en de civil-society (middenveld) samenbrengt;
- een aanbodzijdebeleid van sociale investeringen toegespitst op onderwijs en sociale infrastructuur (een bekende uitspraak van Blair is „education is the best policy there is”);
- een nieuwe balans van risico en zekerheid. In dit laatste aspect van de derde weg zitten de fundamentele hervormingen van de welvaartstaat geïmpliceerd. Het gaat om een actieve, activerende welvaartstaat waarin de burger rechten heeft en plichten en waarin de staat tussenkomt volgens het principe: voor wat hoort wat;
- een nieuwe relatie tegenover het milieu: ecologische modernisering en duurzame ontwikkeling.

De derde weg symboliseert uiteindelijk het spoor tussen (neo-)liberalisme en orthodoxe sociaal - democratie (hier valt de verwijzing naar Old Labour). Het erkent de noodzaak van sociale markteconomie, maar tegelijk van samenlevingen die alle burgers omvatten, niemand uitsluiten, iedereen een plaats geven in een project. Het centrale geloof van de derde weg houdt de erkenning in dat economische groei verwezenlijkt kan / moet worden via een vrije marktbeleid en dat zoiets zeer velen te goede kan komen, als de „getroffenen” maar de kans krijgen zich aan te passen.

De National Strategy for Neighbourhood Renewal.

Centrale hefboom in het regeringsbeleid inzake wijkontwikkeling en stadsvernieuwing is de *National Strategy for neighbourhood renewal*. Het wordt gepresenteerd in januari 2001 in een rapport getiteld: *A new commitment to neighbourhood renewal. National Strategy actionplan*.

„Auteur” van het rapport is de *Social Exclusion Unit*, een denktank, opgericht in 1997 en rechtstreeks verbonden aan het Cabinet Office.

De Social Exclusion Unit is een interdepartementaal orgaan waarin zowel ambtenaren zitten uit de diverse departementen (ministeries) als externe experts uit organisaties die ervaring hebben met sociale uitsluiting. Het interdepartementaal karakter vloeit voort uit het besef dat de problemen complex zijn en in mekaar haken en dus de bevoegdheden van een enkel departement overschrijden. De Social Exclusion Unit werkt nauw samen met een ander, vergelijkbaar orgaan, de Neighbourhood Renewal Unit, opgericht in 2001.

In het document wordt eerst een probleemanalyse gepresenteerd. Daarover hangt duidelijk de schaduw van het Thatcher tijdperk, er wordt gewezen op de toegenomen kloof tussen de armste gemeentes en de rest van Engeland. Deze kloof „widened over the 80's and into the 90's”. Er worden een reeks sociale en economische veranderingen geïdentificeerd zoals de neergang van de secundaire sector die de motor vormde van de neerwaardse spiraal. De 88 meest achtergestelde gemeentes worden in kaart gebracht en de gebieden worden opgesomd waarop het nationaal beleid tekort schoot: men is er niet in geslaagd de problemen van de lokale economie aan te pakken;

men is er niet in geslaagd veilige en stabiele gemeenschappen te creëren; men is er niet in geslaagd de gemeenschap te betrekken bij initiatieven; de staat van de publieke dienstverlening is pover; er is gebrek aan leiderschap en samenwerking; er is onvoldoende informatie en er wordt te weinig gebruik van gemaakt.

Een aantal vaststellingen verwijzen reeds naar de hierboven geschetste premissen die de politiek van de derde weg schragen en inderdaad valt op dat de nadruk in de National Strategy ligt op ontwikkeling van duurzame wijken; op samenwerking tussen de publieke, private en „community and volunteer” sector (via het Local Strategic partnership); op participatie (via community networking); op het revolutioneren van de aanbodzijde (via public services agreements). Op een aantal concepten komen we hieronder terug.

De National Strategy beoogt twee lange termijn doelstellingen:

- minder werkloosheid, minder criminaliteit, betere gezondheid, betere huisvesting en een betere leefomgeving in de armste wijken.
- het dichten van de kloof tussen deze wijken en de rest van het land.

Samen vormen zij verbintenis 1 van de National Strategy. Zo worden er niet minder dan 105 verbintenissen (commitments) vastgelegd, elk voorzien van een timing en het ministerie dat verantwoording draagt. Verbintenissen 1 tot 81 hebben betrekking op thema's (bvb.: werkloosheid, veiligheid, opleiding, huisvesting, etc ...). Verbintenissen 81 en 94 hebben betrekking op voorwaarden en structuren die er op lokaal niveau moeten komen opdat stedelijke vernieuwing zou werken en opdat de diverse actoren er op zouden betrokken worden. De laatste verbintenissen ten slotte gaan over nationale en regionale ondersteuning(ssstructuren).

Public Service Agreements.

We hebben het hierboven reeds over gehad dat het de Blair-administratie veel om te doen is de openbare dienstverlening in haar uiteenlopende facetten terug op een kwalitatief peil te brengen. Voor achtergestelde wijken wordt hiervoor een speciaal fonds in het leven geroepen, het *Neighbourhood Renewal fund*, als beleidstechniek

enigzins vergelijkbaar met het Vlaamse SIF-fonds. De (financiële) ambities van de National Strategy reiken evenwel verder. Bedoeling is ook om de gewone budgetten van de diverse departementen te reoriënteren en beter af te stemmen op noden van achtergestelde wijken. In feite komt men zo ook vlug uit op honderden miljoenen Britse ponden uit de gewone begrotingen die voor de National Strategy worden aangesproken. Cruciaal hierin is het begrip Public service Agreement (PSA-overeenkomst inzake openbare dienstverlening), waarmee buurtvernieuwing centraal op de agenda geplaatst wordt van elk departement dat naar bevoegdheid een rol kan vervullen in het aanpakken van achterstelling op wijkniveau. Willen ze over middelen uit de schatkist kunnen beschikken, dan moesten ze zich tot een PSA verbinden, een soort beleidsplan met algemene strategie, specifieke doelstelling en

streefcijfers als normering voor deze doelstellingen. Er wordt samenwerking verlangd met andere departementen en met het lokale niveau. Het is inderdaad zo dat ook gemeentes moeten overgaan tot de opmaak van Local Public Service Agreements, willen ze beroep kunnen doen op de middelen uit de nationale departementen. Deze eis wordt ook gesteld aan de gemeentes die in aanmerking komen voor het Neighbourhood Renewal Fund (NFR).

Het Neighbourhood Renewal Fund (NFR).

Dit NFR is een pot geld, door de centrale overheid opzij gezet om achterstelling in buurten te bestrijden in de 88 armste gemeentes van Engeland ⁽¹⁾. Voor de periode 2002-2004 betreft het een bedrag van 900 miljoen pond. Het wordt via een sleutel verdeeld onder de betreffende gemeentes en voorzieningen kunnen de middelen soepel aanwenden, vooropgezet dat ze deel uitmaken en werken in het verband van een Local Strategic Partnership en de werkdoelen goedgekeurd zijn binnen de Local Neighbourhood Renewal Strategy. Hiermee belanden we bij de uitwerking van de strategie op lokaal niveau.

Lokale structurering van de National Strategy.

Vooraleer terzake een aantal cruciale begrippen te situeren en voor een goed algemeen begrip is het nodig nog iets te zeggen over de ruimere inbedding van de National Strategy. Deze is uiteindelijk de verfijning van een framework dat beschreven wordt in een belangrijke beleidsnota van 16 november 2000: *Urban White Paper 2000*. Our Towns and cities: The future - delivering an Urban Renaissance. Hierin worden Local Strategic Partnerships (LSP: locale strategische samenwerkingsverbanden) vooruit geschoven als een sleutelmechanisme om de doelstellingen van het witboek (nieuwe duurzame huisvesting; mensen in de stad houden of terug naar de stad krijgen; verhogen van de algemene stedelijke leefkwaliteit) te realiseren. Deze LSP's moeten, naast de coördinatie van lokale

(1) Hierin zijn niet begrepen Wales, Schotland en Noord-Ierland. Hun eigen deelparlement moeten de algemene richtlijnen naar de eigen specifieke situatie vertalen. Eén en ander heeft te maken met de geheel eigen Britse staatskundige structuur.



De oude industriële kanaaltjes worden aantrekkelijke stadsdelen

Foto: Michel Demol

samenwerkingsverbanden en het vastleggen van actieprioriteiten ook de algemene Community Strategy ontwikkelen. De verplichting van lokale besturen om een *Community Strategy* te ontwerpen ligt vervat in de *local government act* van 18 oktober 2000. ⁽²⁾

Een Community Strategy beoogt 4 doelstellingen:

- toelaten dat lokale gemeenschappen hun aspiraties, behoeftes en prioriteiten articuleren;
- coördineren van acties van het bestuur, van publieke en private instellingen en van vrijwilligersorganisaties die lokaal opereren;
- superviseren van activiteiten van deze instellingen opdat ze effectief inspelen op noden en wensen van de lokale gemeenschap;
- verbinden van lokale doelstellingen en prioriteiten aan supralokale i.f.v. duurzame ontwikkeling.

Een community strategy bevat vier componenten: een lange termijn visie op te bereiken resultaten; een actieplan voor de korte termijn; een verbintenis om het actieplan uit te voeren; een monitoring systeem voor uitvoering, bijstelling en rapportage van het actieplan.

De 4 richtinggevende principes ten slotte die een community strategy schragen zijn:

- lokale gemeenschappen engageren in en betrekken op acties;
- ijveren voor actieve participatie van gemeenteraadsleden in de community strategy.
- een voorbereiding via een local strategic partnership.
- opgemaakt zijn met het oog op geconstateerde noden en beschikbare middelen.

Local Strategic Partnership (Lsp).

Lsp's worden verondersteld interorganisationale, multi-aspectuele netwerken te zijn waarop alle sectoren en belangen (communities of interest) betrokken moeten zijn. Ze moeten alle geledingen van het lokale bestuur omspannen en in relatie staan tot bestaande netwerken die ze niet vervangen maar ten aanzien waarvan ze een overkoepelende rol vervullen. De idee is dat Lsp's overleg organiseren en coördineren waarop strategische doelstellingen van de gemeente worden uitgestippeld. Ieder lokaal bestuur beslist zelf over de frequentie, over de noodzakelijke werkgroepen, over werkstructuren, etc Waar

dergelijke netwerken nog niet bestaan, moeten ze ontwikkeld worden. Hun belangrijkste taak bestaat er in een gemeentelijke Community Strategy uit te bouwen alsook een lokale buurt-vernieuingsstrategie uit te tekenen (Local Neighbourhood Renewal Strategy - LNRS). Dit LNRS gaat dan de basis vormen voor de verdeling van de middelen uit het Neighbourhood renewal Fund. Een Lsp kiest ook haar eigen Public Service Agreements binnen het door de nationale overheid uitgestippelde kader ter zake.

Lsp's spelen een rol op het strategisch niveau van de doelbepaling, op het niveau van het uittekenen van programma's en op het projectniveau. Hiermee beantwoorden ze op het lokale niveau aan de notie beleidsnetwerk maar niet alleen daarom: het gaat om een partnership waarin de overheid, de markt en middenveldorganisaties (community and voluntary organisations) een rol dienen op te nemen. Opdat de lokale gemeenschap zou betrokken worden op het Lsp en zijn besluitvorming, is er de verwachting dat voor elk Lsp-territorium een gemeenschapsnetwerk (Community Network) wordt ingesteld met speciale aandacht voor die groepen en die belangen die meestal van besluitvorming uitgesloten zijn of worden. Om dat te realiseren, om alle partners gelijke kansen te geven in een Lsp (equalising partnership), voorziet de overheid ook in middelen uit een Community Empowerment Fund (CEF). Tussen 2001 en 2003 ging het over een bedrag van 36 miljoen pond, verdeeld over de meest achtergestelde gemeentes (in relatie tot het aantal inwoners). Dit geld diende besteed te worden aan informative activiteiten; bemiddeling; participatietraining; productie en verspreiding van informatie; meetings; enquêtes, etc

(2) Deel 1, sectie 4: strategieën voor bevorderen van welzijn.

- ieder lokaal bestuur moet een strategie voorbereiden (in deze sectie verder aangeduid community strategy) om het economisch en sociaal welbevinden en het leefmilieu van zijn territorium te promoten en te verhogen en om aldus bij te dragen tot duurzame ontwikkeling in het Verenigd Koninkrijk.
- een lokaal bestuur kan van tijd tot tijd wijzigingen aanbrengen in zijn community strategy.
- bij voorbereiding en wijziging van zijn community strategy moet een lokaal bestuur voorlichten en medewerking zoeken van personen die hij er geschikt toe acht (...).

Dit geld wordt rechtstreeks aan de sector gegeven, op voorwaarde opnieuw dat ze een gezamenlijk programma presenteert m.b.t. de besteding.

Single Regeneration Budget en New Deal for Communities.

Tot nu toe hebben we de intenties van het Engelse stadsvernieuingsbeleid geschetst aan de hand van het belangrijkste instrument dat daartoe werd gecreëerd tijdens de 2 legislaturen dat New Labour sedert 1997 aan de macht is. Wie zoals wij in Manchester ter plaatse polshoogte neemt ontdekt al vlug dat het plaatje ingewikkelder is dan dat. Er zijn projecten die zich in de ruime zin van het woord bezig houden met wijkontwikkeling en die putten uit andere dan het Neighbourhood Renewal Fund. In dit verband springen (naast meer specifieke, op thema's geënte fondsen en de onvermijdelijke Europese programma's) 2 begrippen in het oog: het Single Regeneration Budget en New Deal for communities. We brengen ze hier kort ter sprake. Het Single Regeneration Budget is in feite een erfenis uit de tijd dat de Conservatieven aan de macht waren. Het werd geïntroduceerd in april 1994 en was op zich al een combinatie van 20 (!) voorheen afzonderlijke programma's. Het wilde op een soepele manier duurzame vernieuwing, economische ontwikkeling en economische competitiviteit ondersteunen, op zo'n manier dat het tegemoet kwam aan de lokale noden en prioriteiten. Dit programma werkt nog door voor zover de zgn. Regional Development Agencies (regionale ontwikkelingsagentschappen) hun verbintenis naar projecten toe uit de eerste nationale projectenrondes (1995-2000) verder kunnen nakomen. Er zijn echter geen nieuwe projectoproepen meer voorzien. Vanaf 1999 diende reeds 80 % van de fondsen gespendeerd te worden in de meest kansarme gebieden en de projecten dienden zich af te stemmen op de nieuwe National Strategy.

Het New Deal for communities is wel een New Labour-creatie en kan beschouwd worden als de experimentele fase van de National Strategy. Het programma werd gelanceerd in september 1998 als antwoord op een van de eerste rapporten van de Social Exclusion Unit: *Bringing Britain together: a strategy for neighbourhood renewal*. Er werd 800 miljoen £ opzij gezet, te spreiden over een periode

van 3 jaar (100 miljoen in 1999-2000, 250 miljoen pond in 2000-2001 en 450 miljoen in 2001-2002). Goedgekeurde projecten kunnen een duurtijd hebben van 10 jaar. Het programma kende 2 rondes. De eerste begon in september 1998 en 17 pilootgebieden (Pathfinder area's) werden uitgenodigd om voorstellen te doen voor intensieve herwaardering van gemeenschappen tot 4.000 huishoudens. Een tweede reeks van nog eens 22 gebieden werd opgestart in november 1999. NDL-projecten opereren op 4 terreinen: verhogen van tewerkstelling; verhogen van het onderwijsniveau; terugdringen van criminaliteit en onveiligheidsgevoelens; gezondheidsbevorderende maatregelen. Budgetten kunnen ook aangewend worden voor verbetering van de leefomgeving, hoofdzakelijk huisvesting en properheid.

NDL is een leerprogramma. Pilootprojecten worden verondersteld hun plannen bij te stellen op grond van wat werkt en wat niet, zodat mislukkingen zich niet herhalen. De focus ligt op uitkomsten (outcomes) maar die zijn wel kwestie van langetermijn werk. Budgetten worden pas vrijgegeven wanneer er een robuust plan is, opgesteld in consultatie met de lokale gemeenschappen.

NDL is een catalisator voor de herstructurering van publieke dienstverlening. Nadruk moet liggen op vaak vergeten groepen zoals minderheden en jongeren.

New Deal for communities was dus het voorspel voor de National Strategy. Toen de Social Exclusion Unit in 2001 haar national strategy actionplan publiceerde gaf premier Blair in een voorwoord een opsomming waarin deze strategie zou verschillen van het New Deal en alle voorgaande programma's. Hij gaf meteen een schets van de ambities:

- 1) De national strategy pakt de problemen aan op hun ware schaal: niet een paar tientallen maar de honderden achtergestelde wijken.
- 2) de focus is niet alleen huisvesting en de ruimtelijke omgeving maar de fundamentele problemen van werkloosheid, criminaliteit en povere openbare dienstverlening, inclusief onderwijs.
- 3) de strategie is geen eenmalige projectenpot maar brengt de honderden miljarden van de sleuteldepartementen in het gelid.
- 4) tenslotte implementeerde de national strategy nieuwe ideeën zoals dat van het Local Strategic partnership.

City Regeneration en City Renewal.

Stedelijke vernieuwingsprocessen in Engeland worden het vaakst omschreven met de begrippen City regeneration en City renewal. Voor een outsider is het in een eerste lezing niet zo eenvoudig het accentverschil te vatten dat er wel degelijk achter schuilt. Van regeneration is sprake bij gebiedsgerichte ingrepen op het vlak van huisvesting en ruimtelijke ordening. Zo zijn er de typische area-based regeneration programmes zoals het Single Regeneration Budget. De ambities van City Renewal (zoals neergelegd in de National Strategy for Neighbourhood renewal) gaan zich bovendien ook toespitsen op andere accenten van leefbaarheid zoals dienstverlening, tewerkstelling, en niet in het minst de veiligheidsproblematiek (crime and disorder).

De stads sociologische context.

Uitgangspunt van de bekommernis van de Britse overheid voor de toestand van de steden aan de andere kant van het kanaal is de vaststelling van de toegenomen maatschappelijke dualisering en de ruimtelijke uitdrukking daarvan in arme en rijke stadsdelen. Dit verhaal loopt grotendeels gelijk met dat in Vlaanderen en Brussel: desurbanisatie, stadsvlucht, concentratie van (kans-)armoede, sociale desintegratie etc ...

Waar men aan deze kant van het kanaal beweert dat de stadsvlucht gestopt is, is dit in Engeland nog verre van het geval. Men moet hier dan wel een onderscheid maken tussen het qua levensstandaard hoger gesitueerde Zuid-Oosten waar de steden oververzadigd zijn (met hoge koop- en huurprijzen tot gevolg) en de Midlands en het Noorden (o.a. Manchester en de Mersey Side) met een overaanbod van woningen in de binnensteden en scherpe prijsdalingen. Tussen 1991 en 1997 was er een echte stedelijke exodus met een jaarlijks globaal debet van 90.000 inwoners. Een stad als Manchester verloor over 40 jaar 1/5 van haar inwoners. East Manchester daalde van 80.000 inwoners na WO-II tot 18.000 nu.

Anderzijds komt de ruimte op het platteland (Greenfields) sterk onder druk te staan terwijl de stedelijke gebieden (Brownfields) er onderbenut bijliggen.



Oude industriële gebouwen worden verbouwd tot riante lofts

Foto: Michel Demol

De crux van het beleid is dan ook een politiek die het vertrouwen in de stad herstelt en het tot stand brengen van een sociaal gemixte bevolking. Men verzet zich daarbij tegen tabula rasa op grote schaal en tegen kleurloze grootschaligheid. Hierbij poogt men in te spelen op de goede kwaliteiten van het negentiende-eeuwse Victoriaans erfgoed en op de vechtersmentaliteit van de lokale bevolking (fight back mentality).

Alain Storme.

City regeneration in Manchester.

Een algemene blauwdruk

Manchester in een notendop

Manchester was tot voor kort vooral bekend van zijn voetbalt ploeg en misschien, voor mensen die begaan zijn met sociaal-economische geschiedenis, als bakermat van de industriële revolutie. Het is hier dat Marx en Engels in de eeuwenoude Chetham's Library hun denkbeelden over het lot en de toekomst van de arbeidersklasse uitwisselden. Het decor kon niet beter gekozen zijn want wie zich een idee wil vormen van het negentiende-eeuws uitbuiterskapitalisme, die leze er de passage over Manchester op na in Engels beroemde en nog altijd zeer leesbare boek *The condition of the Working Class in England in 1844*.

In die relatieve onbekendheid komt stilaan verandering. Hier en daar ziet men Manchester verschijnen in het aanbod van korte citytrips van reisagentschappen. De stad organiseerde in 2002 de 17de Commonwealth Games en pakt sedert kort uit met het gloednieuwe Imperial War Museum, ondergebracht in een creatie van architect Daniël Libeskind (die van het Joodse museum in Berlijn

en van Ground Zero in New York). Om maar te zeggen dat er in de kunst van het zich op de aardbol plaatsen nog leven is naast de Barcelona's en Bilbao's van deze wereld. Ironisch genoeg zijn de zaken in een stroomversnelling geraakt na 1996 en na een gebeurtenis die vernietigend was voor de beeldvorming over de stad: de verwoestende IRA bomaanslag op het stadscentrum die herinneringen oproep aan het werk van de Duitse Luftwaffe tijdens wereldoorlog II. Als bij wonder vielen er geen slachtoffers omdat de buurt tijdig kon worden ontruimd. Maar het valt op hoe men in Manchester periodiseert in de tijd voor en na de aanslag.

Manchester noemt zich de regionale hoofdstad van Noord-West Engeland en concurreert hierbij met Liverpool, de havenstad aan de Mersey, een dertigtal mijlen/ veertigtal kilometers meer westwaarts. Toen die van Liverpool belastingen hieven op de handel over de Mersey en aldus een bedrijvigheid vormden voor de industrialisatie besloten de een zeekanaal te graven in een wijde boog om Liverpool heen. Deze rivaliteit dringt door tot in de muziek. Was Liverpool in de jaren zestig the place to be (the Beatles en de Merseybeat) dan nam Manchester later de scepter over met fenomenen als Joy Division, The Smiths (Morrissey), Stone Roses, Oasis en Elbow.

Wat er ook van zij, Manchester vormt het geografisch centrum van de North-West Region, na Londen de grootste economische regio van het Verenigd Koninkrijk. Dit gebied telt over de 6 miljoen inwoners, gespreid over 2,5 miljoen huishoudens. Greater Manchester is met voorsprong de dichtst bevolkte conurbatie met meer dan 2,5 miljoen inwoners voor een oppervlakte van 1.276 km². Andermaal in het hart van deze agglomeratie ligt de stad Manchester, goed voor 422.000 inwoners op 115 km². Dit is geen extreem hoge bevolkingsconcentratie en er is dan ook veel open ruimte, anders dan bijvoorbeeld Brussel. Terloops en bij wijze van vergelijking mochten de hierboven opgesomde cijfers niet veel zeggen: het



Het gloednieuwe Imperial War Museum ontworpen door Daniël Libeskind. Foto Michel Demol

Brussels Gewest telt 978.384 inwoners voor een oppervlakte van 161,4 km². De stad Brussel telt 136.730 inwoners op 32,6 km².

Manchester is een stad van uitdagingen en contrasten. Op het vlak van financieën, handel, cultuur en ontspanning behoort het met Birmingham en na Londen tot de belangrijkste regionale centra van het land. De stad herbergt een belangrijke internationale luchthaven en heeft één van de grootste studentenpopulaties van Europa. Ze transformeert zichzelf momenteel van een industriestad gestoeld op verwerkende nijverheid naar een centrum van kennis-economie. In termen van bedrijfsinplantingen in deze branche behoort Manchester tot de top 10 van Europa. Tekenend hiervoor is de evolutie van het city-center (Central area/ward) waar zich sedert 1996 een ware „city living” boom heeft voorgedaan. Het inwonersaantal steeg er van 800 in 1996 tot meer dan 8.000 in 2002 en de verwachtingen zijn dat tegen het eind van 2005 dat aantal zal opgelopen zijn tot 15.000.

Maar het economisch succes van het stadscentrum staat in schril contrast met de omliggende districten die gebukt gaan onder slechte behuizing, armoede en misdaad. In de landelijke *Index of Local Deprivation* staat Manchester in de 88 door de overheid als kansarm erkende gemeentes op een weinig benijdenswaardige derde plaats. 27 van de 33 stadsdistricten behoren nationaal gezien tot de 10 % meest achtergestelde van het land. Benchill heeft de twijfelachtige eer het meest achtergestelde stadsdistrict van Engeland te zijn. Deze situatie is uiteraard in heel wat parameters terug te vinden. In zake bewoners die op een vervangingsinkomen een beroep moeten doen staat Manchester op nummer 5. De werkloosheid bedraagt meer dan 2 maal het dubbele van het nationaal gemiddelde. (Ofschoon de lage cijfers, 7,3 % voor november 2003, in onze ogen blijven verbazen - er worden door de overheid dan ook geen middeltjes geschuwd om de cijfers „laag” te houden: werk onder het minimumloon, niet registratie boven de 55 jaar, „vergeten” groepen die zich niet eens bij de sociale diensten laten registreren, ...) Nog typisch voor deze situatie is het hoge percentage een-oudergezinnen, lamentele onderwijsprestaties, gezondheidsproblemen,

City Regeneration in Manchester is dan ook geen kleine uitdaging, zeker als er een evenwicht dient gevonden te worden tussen de aanspraken van de vrije markt en de nieuwe elite van de „Manchester men” aan de ene kant en de verarmde doorsneebevolking aan de andere kant. Het doorbreken van de neerwaartse spiraal en de opbouw van een duurzame stad ten voordele van haar bevolking is de centrale doelstelling van Manchester City Council, het door Labour gedomineerde stadsbestuur dat 26.000 mensen tewerkstelt en voor haar beleid beschikt over een jaarlijks budget van meer dan 500 miljoen Pond.

Nog even iets over Manchester bestuurlijk. De stad is ingedeeld in 33 districten (wards) die ieder 3 verkozen vertegenwoordigers afvaardigen naar het city council dat aldus 99 leden telt. Als territoriale eenheden en ten behoeve van bewonersparticipatie speelt dit bestuurlijk niveau een belangrijke rol in stadsvernieuwingsprocessen.

Gebiedsgerichte vormen van stadsvernieuwing.

Manchester City Council, het stadsbestuur, heeft niet gewacht op de National Strategy om een beleid van gebiedsgerichte stadsvernieuwing te voeren. Wel zijn er vanaf 1997 accenten verlegd om de inspanningen in overeenstemming te brengen met de desiderata van de centrale regering. Hiermee wordt een lange traditie verdergezet van het „binnenhalen” van gebiedsgerichte stadsvernieuwingsprogramma's, een traditie die overigens ook Europese fondsen als *Objectief 2* en *Urban* omvat.

De huidige beleidsverklaring (Regeneration in Manchester Statement) gaat terug op een document dat voor het eerst gepubliceerd werd in 1994, de City Pride prospectus. Tot de opmaak hiervan was de stad uitgenodigd door de toenmalige regering, die deze vraag ook aan Londen en Birmingham had gesteld. Hierin werd een langetermijnvisie en een strategisch kader uitgewerkt voor economische en sociale vernieuwing in Groot Manchester. De strategische doelstellingen stelden dat Manchester op 10 jaar tijd, tegen 2005 dus, diende uit te groeien tot een regionaal Europees ontwikkelings- en investeringscentrum; tot een internationale stad met een groot commercieel, cultureel en creatief potentieel; tot een gebied dat zich onderscheidt inzake leefkwaliteit en welzijn van haar bevolking.

In 1997 werd de afgelegde weg aan een evaluatie onderworpen en werd de beleidsverklaring herbevestigd met niettemin een aantal bijkomende klemtonen: het meer in rekening brengen van nationale beleidsinitiatieven, een meer geïntegreerde aanpak van problemen en een grotere betrokkenheid van de bevolking in programma's die ook hen ten goede dienden te komen. De invloed van New Labour is in deze heroriëntering dus duidelijk merkbaar.

Als een uitvloeisel van dit beleid ontstonden een aantal gebiedgerichte public-private samenwerkingsverbanden die gerund worden door zgn. area regeneration teams. Voorbeelden hiervan zijn Beacons for a Brighter Future in East Manchester (verder in dit nummer), Moss Side and Hulme Partnerships, City Centre Management Company. Een aantal van deze samenwerkingsverbanden die zich toespitsen op duidelijk afgebakende territoria

hebben momenteel opgehouden te bestaan mede doordat het erop lijkt dat fondsen uit de National Strategy meer geleid worden naar thematische samenwerkingsverbanden, een optie dus voor een meer themagerichte strategie.

Deze „koerswijziging” is enigszins dubbelzinnig omdat onder de verzamelterm Local partnership nog andere structuren op wijkniveau of op meerdere buurten actief zijn en een essentiële rol vervullen in de puzzel van de wijkaanpak in Manchester. Eén dergelijke structuur wordt gevormd door de districtcoördinatiegroepen (ward coordination groups) die op districtniveau lokale raadsleden, verantwoordelijken van gemeentelijke diensten en vertegenwoordigers van het middenveld bij mekaar brengen onder de professionele leiding van Ward coordinators. Hun werk bestaat er essentieel in gemeentelijke dienstverlening zowel naar kwaliteit van het aanbod als naar adequaat inspelen op behoeften van de lokale bevolking te optimaliseren. Andere lokale structuren zijn een concretisatie van de thematische samenwerkingsverbanden (thematic partnerships). Zo is de Crime and disorder partnership gestructureerd rond een dertig local action partnerships (LAP's) en zijn er de 5 Local Area Groups (LAG's) van het Manchester Health Partnership. Wat deze thematic partnership betreft, zij zijn de spil van en knopen onmiddellijk aan bij de Manchester Neighbourhood renewal strategy in uitbouw en ze komen hieronder aansluitend aan de orde. Om tot zover het zicht enigszins te behouden, verwijzen we naar het organigram op pg. 24 waar een aantal van de structuren die we hierboven de revue deden passeren in een overzichtsorganigram terug te vinden zijn.

De National Strategy in Manchester.

In een vorig artikel hebben we uitvoerig de krijtlijnen geschetst waarbinnen de National Strategy for Neighbourhood renewal op plaatselijk vlak vorm moet krijgen. Essentiële componenten hiervan zullen we dus ook in Manchester geoperationaaliseerd zien: Manchester Community Strategy, Manchester Local Strategic partnership (MLSP), Manchester Public Service Agreement (MPSA) en Community Networks for Manchester (CN4M). Omdat dit het instrument bij uitstek is om bewonersbetrokkenheid te realiseren, komen we er meer uitgebreid in een volgend artikel op terug.



De 33 wards van de stad Manchester

Het Manchester Local Strategic Partnership (MLSP)

Op pagina 9 stonden we uitvoerig stil bij de inhoud van het concept Local Strategic Partnership. De eerste voorstellen voor de vormgeving in Manchester werden publiek bediscussieerd in juni 2001. Het MLSP werd opgericht tijdens de Manchester Conference van januari 2002. Ook dit forum is nieuw en vindt om de 2 jaar plaats. In feite fungeert het als een discussieforum voor stadsvernieuwing waar alle betrokken actoren (ook de bevolking) hun opwachting kunnen maken. Hier worden de strategische prioriteiten van de Community Strategy en de Public Service Agreement vastgelegd en in hun voortgang getoetst en wordt beslist over lidmaatschap van de LSP-stuurgroep. Deze stuurgroep telt 41 leden (waaronder 11 via CN4M - de zakenwereld bezet 8 plaatsen) en wordt momenteel voorgezeten door Richard Leese, leider van de gemeenteraad. Deze stuurgroep is verantwoordelijk voor ontwikkeling en invoering van de Community Strategy en de verdere verfijning hiervan in de Manchester Neighbourhood Renewal Strategy. Deze stuurgroep wordt op haar beurt bijgestaan door een aantal werkgroepen die begaan zijn met kwesties van afstemming, efficiëntie en effectiviteit.

Het MLSP is niet zozeer één overkoepelend samenwerkingsverband dan wel een familie van samenwerkingsverbanden die in mekaar haken om beleidsprioriteiten te implementeren. Hierin spelen de Thematic partnerships een centrale rol. Het zijn er zeven:

- inzake economie: Manchester economy and local employment group.
- inzake kind en gezin: Manchester children and young people partnership
- inzake duurzame ontwikkeling: Manchester sustainable neighbourhood partnership.
- inzake veiligheid: Manchester Crime and disorder partnership.
- inzake gezondheid: Manchester health Partnership.
- inzake verkeer en mobiliteit: Manchester Transport Thematic Partnership.
- inzake cultuur: Manchester cultural partnership.

Deze thematische samenwerkingsverbanden zijn in het leven geroepen om verder vlees en bloed te geven aan de belangrijkste thema's uit de Community Strategy. Ze enten zich op bestaande samen-

werkingsverbanden, evenwel met de bedoeling hen te heroriënteren en te rationaliseren. Ze zijn het eerste aanspreekpunt naar de nationale overheid toe. Ze dragen verantwoordelijkheid voor de uitvoering van het Manchester Public Service Agreement. Ze moeten de geldstromen kanaliseren in overeenstemming met de concrete doelstellingen, inclusief de middelen uit het Neighbourhood Renewal Fund. Ze moeten zich tenslotte ieder voor zich inlaten met de zgn. „crosscutting Issues” uit de Community Strategy: duurzame ontwikkeling, integratie, jongeren en ouderen, leefomgeving en tenslotte de digitalisering.

In de loop van 2003 diende elk partnership een beleidsplan, een „thematic actionplan” voor te leggen waarin opgenomen zijn sleutelprioriteiten, de plaats waar de activiteit zich zal ontwikkelen en de manier van werken aan de crosscutting issues. Dit beleidsplan vormt de basis voor de verdeling van de middelen uit het Neighbourhood renewal fund. Voor een overzicht verwijzen we opnieuw naar het organigram op pagina waar een aantal besproken structuren in schema zijn geplaatst.

De Manchester Community Strategy (Mcs)

Voor het concept verwijzen we opnieuw naar pag. 9. De MCS 2002-2012 werd in de lente van 2002 gelanceerd na een korte consultatieronde. Naast de reeds genoemde overkoepelende thema's gaat de meeste aandacht uit naar 7 sleutelthema's. Voor ieder thema wordt de huidige situatie beschreven en sleutelementen voor prioriteiten en actie alsook verbanden met andere thema's. Hieronder volgt een kort overzicht.

Competitie in een globale economie.

Zeven catalisatoren voor verandering:

- een veralgemeende betere economie;
- aantrekken en ondersteunen van investeringen;
- creëren van een werknemerspotentieel van wereldklasse;
- verhogen van rendement van de lokale economie;
- verzekeren van de best mogelijke aansluiting van jongeren op de arbeidsmarkt;
- verbeteren van de infrastructuur.

Een Manchester tewerkstellingsplan complementeert de MCS.

Investeren in kinderen, gezinnen en jongeren.

- verbetering van de coördinatie tussen reguliere diensten;
- verbeteren van het bereik van het onderwijs in de armste gebieden;
- ondersteunen van zorg- en noodbehoevende kinderen;
- verhogen van mogelijkheden van onderwijs voor +16;
- verhoging van aantallen studenten in het hoger onderwijs;
- verbetering van steun voor zeer jonge kinderen;
- aandacht voor spijbelen en uitsluiting;
- vroegtijdige interventie voor kinderen met speciale opvoedingsnoden;
- investeringen in schoolinfrastructuur.

Het Manchester Education Development Plan 2002-2007 vervolledigt Mcs.

Huisvesting en duurzame wijken.

Hier prioriteiten rond 4 sleutel-items.

- scheppen van kwaliteit en keuze op de huisvestingsmarkt;
- ondersteuning van duurzame wijkontwikkeling ;
- reduceren van ongelijkheid;
- verschaffen van moderne en toegankelijke diensten.

Dit is gebaseerd op het Environmental Action Plan van de gemeenteraad met o.a. aandacht voor wijkontwikkeling en overlast.



Ondanks de herwaardering van de stad blijft het aantal krotten hoog Foto:Michel Demol

Voor een veiliger Manchester.

Dit thema bouwt verder op de reeds voorhanden Crime and Disorder Reduction Strategy. Aandacht gaat uit naar straatgeweld, geweld thuis, overvallen, inbraken, inbreuken op en door voertuigen, drugsgelateerde misdaden, anti-sociaal gedrag, jongerenoverlast, racisme en witteboordcriminaliteit.

Bestrijden van ongelijkheden i.v.m. gezondheid.

Statistieken tonen aan dat Manchester geconfronteerd wordt met sommige van de meest uitdagende gezondheidsproblemen van het land.

Prioriteiten gaan uit naar :

- impact krijgen op de „voornaamste doders”;
- verzekeren dat kinderen gezond aan het leven beginnen;
- bestrijden van de oorzaken van tienerzwangerschappen;
- verminderen van het roken;
- inperken van zwaarlijvigheid;
- verhogen van het psychische welzijn;
- bestrijden van drugmisbruik;
- verbeteren van de gezondheid en de zelfstandigheid van ouderen.

Dit alles loopt parallel met Manchester Health Improvement and Modernisation Program 2002-5.

Creëren van een moderne vervoersinfrastructuur.

Grote nadruk ligt op de verbetering van het openbaar vervoer, in het bijzonder Metrolink, Piccadilly Station en busdiensten.

Andere prioritaire actiepunten:

- een „wandel- en fietsstrategie” voor de stad;
- langzaam verkeer en verkeersveiligheid;
- aandacht voor de noden van anders valieden;
- vervolledigen van de Manchester Salford kleine ring;
- toegankelijk en veilig parkeren.

Versterken van de culturele basis van Manchester.

Dit deel stelt zich op het standpunt dat Manchester het leidend cultureel centrum is buiten Londen.

Prioriteiten moeten hierop verder bouwen:

- verzilveren van de economische en sociale meerwaarde van culturele investeringen;
- verhogen van de toegankelijkheid van kunst, cultuur en sport;
- honoreren en benutten van Manchesters

- cosmopolitische gemeenschappen;
- ontwikkelen van een meer gecoördineerde benadering van City Marketing en meer bewoners aanmoedigen om voordeel te halen uit deze mogelijkheden.

Manchester Public Service Agreement.

Voor meer uitleg over het concept verwijzen we een laatste maal naar eerdere beschrijving op pag. 9 Manchester beschikt over dergelijk PSA, goedgekeurd door het Local Strategic Partnership. Het gaat om verbeteringsvoorstellen voor streefdoelen op 13 terreinen, verspreid over de 7 thema's van de Community Strategy. Deze overeenkomst werd afgesloten met de regering voor een periode van 3 jaar en wanneer de doelen aantoonbaar bereikt zijn komt 12,5 miljoen £ ter beschikking onder de vorm van een Performance reward grant.

Enkele voorbeelden

Thema duurzame wijken:

Indicator: Terugdringen van de leegstand op de private woonmarkt.

Situatie in december 2001: 6.328 leegstaande woningen.

Streefdoel (9): 5 % van de langdurig leegstaande woningen worden hergebruikt tegen 31 maart 2005.

Thema kind en gezin:

Indicator: 16-jarigen die doorstromen naar voltijds onderwijs of naar alternerend leren.

Situatie in 2000/1: 81 %

Streefdoel (4): 86,5 % in 2001/2002.

Thema gezondheid:

Indicator: levensverwachting

Situatie: 70,5 voor mannen en 76,7 voor vrouwen

Streefdoel (11): de kloof met het nationaal gemiddelde verkleind met een half jaar voor mannen en met een kwart jaar voor vrouwen.

Bij wijze van samenvatting.

Hiervoor zouden we willen terugvallen op de uiteenzetting die Mark Duncan, leidend ambtenaar van de Regeneration programmes Goup ons ten stadhuize gaf.

In feite wordt het beleid van Manchester inzake stedelijke vernieuwing en wijkontwikkeling ingegeven door de ernst van de situatie. Immers, 27 van de 33 stadsdistricten figureren in de onderste 10 % op de multiële deprivatie index. Daarom is een stadsbrede benadering noodzakelijk en moet wijkvernieuwing als „core business” beschouwd worden voor de totaliteit van de diensten.

Verbetering van dienstverlening moet gebeuren aan de hand van duidelijke prioriteiten, doelstellingen en te behalen normen. De National Strategy for Neighbourhood Renewal is het referentiekader en concretiseert zich doorheen een stadsbreed framework van complementaire en gemeenschappelijke doelstellingen vervat in de Community Strategy, de Local Strategic Partnership en de Local Public Service Agreement. De „machinekamer” in deze structuur wordt gevormd door de 7 thematische samenwerkingsverbanden die naar het terrein toe vertaald worden via de structuren op district niveau (ward coordination) en andere gebiedsgerichte samenwerkingsverbanden. Eén van de richtinggevende principes in dit alles is gemeenschapsbetrokkenheid, maar dit is stof voor een ander verhaal.

Alain Storme.



De oude opslagruimtes worden handelszaken met luxes karakter.

Foto: Michel Demol

Gentrification in de Northern Quarter

Manchester wil zich anno 2004 als een bruisende en hippe stad op de wereldkaart plaatsen. Onder de noemer „Vibrant Manchester” wordt de stad naar de buitenwereld toe gepromoot. The Northern Quarter is een wijk waar deze stedelijke vibratie goed voelbaar is. Van een *no-gone area* in de late jaren '70 is de Northern Quarter momenteel uitgegroeid tot de place in town qua trendy shopping, vernieuwende architectuur en een funky uitgaans-

leven. Niet te verwonderen dat in de huidige sfeer van city-marketing precies deze wijk als modelvoorbeeld naar voren wordt geschoven. Met in ons achterhoofd onze Brusselse Dansaertwijk, waar een min of meer identiek herwaarderingsproces heeft plaatsgevonden met in het kielzog fenomenen van gentrification of sociale verdringing, trokken we tijdens ons verblijf in Manchester naar de Northern Quarter waar we afspraak hadden met Sarah Rowland en Michael Trainor, bezielers van het ondertussen opgeheven bewonersnetwerk, de Northern Quarter Association.

Aantrekkingskracht Northern Quarter

De Northern Quarter is gesitueerd in de City of Manchester en heeft een strategische ligging, tussen de Piccadilly Gardens (het knooppunt van het openbaar vervoer in Manchester) en de Great Ancoats (de ring rond de City of Manchester). De hoofdas van de wijk wordt gevormd door Oldham Street, een straat met hippe modezaken (streetwear) en tweedehandsartikelen (vintage), trendy bars en alternatieve muziekindustrie. Ook wordt er ruimte gegeven aan (nieuw) creatief talent. Er is een soort bedrijvencentrum waar beginnende kunstenaars zowel tentoonstellings- als verkoopsruimte krijgen aangeboden. Net als in de Dansaertstraat werd er tot nu toe vooral in het eerste deel van Oldham Street geïnvesteerd. Het tweede deel biedt een gans andere aanblik: weinig commerciële activiteiten op enkele sex-shops en nachtwinkels na, verkrotte en leegstaande panden, charity-organisaties met als belangrijkste cliënteel daklozen en prostituées. Tot eind jaren '80 was dit de algemene sfeer in Northern Quarter, sindsdien heeft de wijk een ware transformatie ondergaan.

De hoogdagen van de Northern Quarter dateren van eind 19de - begin 20ste eeuw en lopen parallel met de industriële glorietijd van Manchester. De Northern Quarter vormde het centrum van de voedingsindustrie: verschillende markten (zoals Smithfields waarvan de gebouwen nu zijn om-



Deze voormalige vismarkt wordt verbouwd tot appartementen en lofts; Foto Michel Demol

getoverd tot trendy en snobby lofts) vonden er onderdak. Net als andere centrale stadsdelen verloor ook de Northern Quarter vanaf 1960 haar industriële basis – de voedingsindustrie was niet langer gelokaliseerd op één centrale plek – met als gevolg economisch verval, een gevoelige bevolkingsafname, een vervallen patrimonium, kortom een verlaten en desolate buurt. Toch werd de Northern Quarter, in tegenstelling tot andere buurten in Manchester, niet helemaal meegezogen in een negatieve spiraal. De lage vastgoedprijzen en het overaanbod aan leegstaande commerciële panden trok eind jaren '80 jonge mensen uit de wereld van de kunst, de media en de architectuur aan. Geen middenklasse „gentrifiers”, maar vaak beginnende kunstenaars die in de marge leven en vooral op zoek zijn naar goedkope woningen en/of verlaten industriële panden om hun ateliers in onder te brengen. Deze „nieuwe scene” was in de Northern Quarter vooral ook gecharmeerd door de authentieke en alternatieve sfeer (druggebruikers en sex-shops maar ook Engelse pubs en sociale woningen met vooral een oudere bevolking) die nauw aanleunt bij hun eigen levensstijl.

Het signaal voor de herwaardering van de Northern Quarter werd begin jaren '90 gegeven door de ontwikkeling van een soort „creative business” in Affleck's Palace. Een jonge ondernemer kocht er een aantal leegstaande commerciële panden op en gaf er ruimte aan jonge alternatieve creatievelingen (body piercing, tattoo, alternatieve modeontwerper, hoedenmaker). Het concept sloeg aan en andere culturele activiteiten volgden: een designerscentrum, een centrum voor Community Arts en de zetel van de Cultural industry development Services (CIDS) die ondersteuning biedt aan cultural businesses. Ook de muziekindustrie in Manchester – deze stad is altijd reeds het mekka geweest van de Engelse (pop)muziek en kent een rijke traditie in die zin – (her)ontdekte de Northern Quarter en bouwde er een eigen circuit uit met verschillende bars, platenzaken en ondersteuning aan beginnende muzikanten.

Deze herwaardering via culturele activiteiten past perfect binnen het overheidsplaatje van de jaren '90 waarbinnen men steden opnieuw tot aantrekkingspolen wil maken om te leven en te werken, vooral voor investeerders en beter gegoeden. In Groot-

Britannië liepen centrale stadsdelen tussen 1960 en 1990 letterlijk leeg: Manchester City verloor 20% van haar inwoners. Een hoge prioriteit werd gegeven aan de reconversie van onbeheerd (industriële) panden, de creatie van nieuwe culturele faciliteiten, de heraanleg van openbare ruimte, het positiveren en uitdragen van het stadsimago en de promotie van kleinhandel en toerisme. Uit Europese fondsen en het Single Regeneration Budget werd sinds 1995 meer dan 1 miljoen pond geïnvesteerd in de Northern Quarter, met name in de verbetering van de leefomgeving en in stedelijke kunstprojecten. De Britse overheid, met name Thatcher en opvolger Major, koos ervoor om een pro-actief beleid van publiek-private samenwerking te voeren. Het ontwikkelen van culturele strategieën met de privé-sector om op die manier investeringen naar steden te lokken, werkgelegenheid te creëren en steden zo opnieuw aantrekkelijk te maken, is in de Northern Quarter aardig gelukt. Dat deze politiek ook een keerzijde heeft, leert ons het verhaal van de Northern Quarter Association.

De Northern Quarter Association

De artistieke zielen die sinds eind jaren '80 zich opnieuw in de wijk kwamen vestigen, groepeerden zich in 1993 in de Northern Quarter Association (NQA), een vrijwilligersnetwerk bestaande uit bewoners, kunstenaars en handelaars. Doelstelling



De pasarelle verbindt beide gebouwen en twee tijdperken.

Foto: Dimitri Van den Berghe

van dit netwerk was de heropwaardering van de wijk zelf in handen te kunnen houden met respect voor het eigen en authentieke fysieke, ruimtelijke, sociale en culturele karakter van de buurt. In hun folder verwoordde de NQA het als volgt: *Today the Northern Quarter is regenerating, driven by the people who work, live and play there.*

De NQA ontwikkelde als vrijwilligersorganisatie (zonder subsidiëring) heel wat acties en projecten. Zo verscheen er maandelijks een krantje „The Northern Quarter Buggle” met een overzicht van de actuele ontwikkelingen in de buurt maar met voldoende aandacht voor de diversiteit aan opinies en meningen van de lokale bevolking. Ook werden er jaarlijks straatfeesten en muziekfestivalletjes op touw gezet en organiseerden de leden van de NQA regelmatig zelf schoonmaakacties in de buurt. Ook de naam „Northern Quarter” – tot begin jaren '90 nog amper in gebruik – ging de NQA bewust opnieuw gebruiken en promoten om zo de wijk een eigen stempel en uitstraling mee te geven. Naarmate de NQA aan publiek belang won, werd ze van overheidswege als belangrijke partner beschouwd bij het uittekenen van de verdere ontwikkelingsstrategie.

Wanneer de overheid in 1995 via stedelijke kunstprojecten fors wil investeren in de buurt, wordt de NQA (en met name de conceptuele kunstenaar Liam Curtin) aangesproken om een artistiek parcours uit te stippelen, lokale kunstenaars te selecteren en de huidige bewoners te laten participeren. Via onderzoek, visiegroepen, haalbaarheidsstudies, bewonersseminaries en informele straatcontacten ontstond er een „Public Art Scheme” waarin de ziel van de wijk kon worden teruggevonden. In de daaropvolgende jaren worden heel wat artistieke ingrepen gerealiseerd, gaande van straatnaamborden in keramiek (mede gecreëerd door bewoners en schoolkinderen) over stoeptegels met gedichten en met verwijzingen naar het rijke muziekverleden van Manchester tot heuse kunstinstallaties (bijvoorbeeld: verweven muziekinstrumenten en reuzenbezemsteel), kunstzinnige straatverlichting (onder de vorm van reusachtige bloemen) en een lichtbaken als herkenningsteken van de wijk bovenop een bovengrondse parkinggarage. Deze „toegepaste kunst” (applied art) geeft de Northern Quarter werkelijk het cachet van „creative quarter”.

De Northern Quarter wordt eind jaren '90 een hippe buurt en het beleid lijkt in haar politieke opzet om via culturele herwaardering de wijk aantrekkelijk te maken voor privé-investeerders te slagen. Dezelfde startende ondernemer van Affleck's Palace (zie hierboven) is enkele jaren later zaakvoerder geworden van een heuse private ondernemingsmaatschappij (Urban Splash), die verschillende leegstaande (industriële) panden in de Northern Quarter opknappt tot dure woongelegenheden (lofts) en exclusieve winkels (outlets), meer gericht naar een middenklasse en zelfs upperclass publiek. Dergelijke praktijken worden een belangrijk twistpunt binnen de NQA: kan men zomaar meestappen in de logica van private projectontwikkelaars en tolereren dat de eigenheid en authenticiteit van de wijk op die manier dreigt verloren te gaan? De reconversie van de enorme Smithfield Site – een voormalige vismarkt – is voor de NQA de gedroomde kans om hun jarenlang goed bestudeerde wijkontwikkelingsplannen realiteit te zien worden. Met hun ontwerp „Urban Jungles” – een haalbaarheidsonderzoek naar de ontwikkeling van groene en openbare ruimten in de Northern Quarter – heeft de NQA in 2001 zelfs de Landscape Institute



In brons gegoten tegels evoceren recente muzikale activiteiten.

Foto Michel Demol

Awards gewonnen. Maar met de voorstellen van de NQA wordt onvoldoende rekening gehouden en de Smithfield Site wordt een staaltje van puur kapitalistisch belang (peperdure lofts en idem ditto bars en shops), vergelijkbaar met de Thurn&Taxis-story in Brussel. De NQA houdt hier een serieuze kater aan over en besluit om in 2002 het bijltje erbij neer te leggen. Een verdere zoektocht naar middelen om alsnog enkele van hun creatieve wijkplannen te realiseren, loopt op een sisser af en ook de overheid kijkt de andere kant uit. Na het uiteenvallen van de NQA ijveren enkele oorspronkelijke initiatiefnemers – waaronder Sarah Rowland en Michael Trainor – uiteindelijk nog voor de oprichting van de Northern Quarter Arts Ltd, een charity-organisatie die via het promoten en ondersteunen van jong artistiek en lokaal talent de oorspronkelijke missie van de NQA poogt verder te zetten, met name culturele en economische herwaardering via kunst.

Gentrificatie?

De Northern Quarter is een mooi voorbeeld van gentrificatie of sociale verdringing, niet zozeer van de oorspronkelijke bewoners, want de wijk telde nog amper bewoners toen de herwaardering startte, maar wel van de pioniers die deze ontwikkeling mee in gang hebben gezet. Waar de NQA er in aanvang in slaagde een netwerk uit te bouwen van bewoners van verschillende pluimage (kunstenaars, architecten, mediamensen, handelaars, sociale dienstverleners, ...) wiens neuzen allen in dezelfde richting stonden – met name het zelf in handen pakken van de verdere ontwikkeling van de wijk – kon men uiteindelijk niet op tegen de druk van externe projectontwikkelaars en bleef ook de overheid van op de zijlijn toekijken. Momenteel bestaan er beleidsplannen om hetgeen de NQA in de loop van de afgelopen jaren had op touw gezet (wijkkrant, straatfeesten, festivals, schoonmaakbeurten, ...) opnieuw in te voeren. De bezielers van het eerste uur, Sarah Rowland en Michael Trainor, reageerden hier maar schamper op. Een ietwat late erkenning! Van recuperatie gesproken ...

Is de Northern Quarter een alleenstaand geval ? Nee, buurten die het meest intensief gegentrificeerd worden, zijn vaak architecturaal interessante buurten dichtbij het stadscentrum. Meestal is het

een lokale handelsbuurt met een initiële attractie voor de eerste „gentrifiers”, namelijk het potentieel om bestaande maar verloederde winkelpanden te hervormen en geprefereerde restaurants voor deze nieuwkomers te openen. Net als in andere gelijkwaardige wijken in Europese steden zien we dat deze nieuwe bewoners in dergelijke jarenlang vervallen wijken via een opknapbeurt van hun eigen woningen of handelszaken een (vaak onbedoelde en ongewilde) opwaardering van de buurt in gang zetten met de komst van modieuze winkels, kunstgalerijen, trendy cafés en restaurants. In vele gevallen wordt de wijk een uitgaanscentrum. Als het duidelijk wordt dat de buurt in een opwaartse beweging zit, trekt ze meestal de aandacht van professionelen uit de vastgoedsector die de overblijvende vervallen gebouwen opkopen om ze te verbouwen tot goed uitgeruste appartementen. De prijzen worden dan onbetaalbaar voor de oorspronkelijke bewoners (vaak ook voor de „pioniers” van de gentrificatie) en er doet zich een fenomeen van sociale verdringing of „gentrificatie” voor. Dit is in de Northern Quarter, zoals uit dit verslag blijkt, zeker het geval.

Katleen Vanlerberghe



Foto: Dimitri Van den Berghe

Een kunstige verlichting of een artistiek verfraaide hoek, alles kan.

Community Network for Manchester

CN4M



Community Networking.

We hebben reeds gewezen op het belang dat New Labour hecht aan directere vormen van democratie. Dit vertaalt

zich op het vlak van stedelijke vernieuwing in de bekommernis om in verarmde wijken de lokale gemeenschap in de besluitvorming te betrekken. LSP's moeten op dat vlak waarborgen dat de lokale bevolking en middenveldorganisaties in de mogelijkheid verkeren om een volledig en gelijkwaardig aandeel te hebben in samenwerkingsverbanden en dit op gelijke voet als overheidsinstanties en beter gesitueerde partners.

Zonder er vanuit te gaan dat het middenveld (Community and Voluntary sector) de lokale bevolking volledig zou vertegenwoordigen of zijn stem uitputtend zou vertolken en in de wetenschap dat dit middenveld erg divers is en moeilijkheden stelt inzake representativiteit, kent de National Strategy for Neighbourhood Renewal dat middenveld toch een belangrijke plaats toe in het totale plaatje. De redenering hierachter is dat enerzijds deze organisaties toeleveraars zijn van diensten en vaak een vitale rol spelen in het voldoen aan lokale behoeftes, anderzijds zij ook adviseurs zijn inzake lokale behoeftes. Professionals en vrijwilligers uit dat middenveld hebben grote kennis en ervaring omtrent de impact van dienstverlening in buurten en omtrent noden van specifieke groepen. Het is essentieel dat die kennis en ervaring gebruikt wordt om het LSP te adviseren. Vandaar de eis dat een voldoende aantal leden van het middenveld in de LSP participeren die van hieruit effectieve links moeten maken met wat reilt en zeilt in de lokale gemeenschap(pen). Deze eis wordt gerealiseerd in de uitbouw van Community Networks. De bedoeling met deze netwerken van middenveldorganisaties is het faciliteren en ondersteunen van de betrokkenheid op en de participatie van de

gemeenschap in wijkvernieuwingsprocessen. Dit moet ook leiden tot meer empowerment van die gemeenschap. Een community network moet werken als een forum waarop de gemeenschap haar behoeftes, wensen en bekommernissen uitdrukt en moet verzekeren dat ze in het LSP gelooft worden. Het moet het ganse gamma van informele door vrijwilligers gerunde groepen over het groeiend aantal sociale bedrijven tot en met organisaties die dienstverlening leveren bijeen brengen. Het wil ook diegenen bereiken die moeilijker bereikbaar zijn en inzake maatschappelijke betrokkenheid met problemen af te rekenen krijgen.

Dit alles vertaalt zich in volgende sleutelactiviteiten:

- go-between tussen middenveld en LSP;
- selectie van vertegenwoordigers in het LSP;
- ruimte scheppen voor discussies omtrent problemen die de partners beroeren en zoeken naar oplossingen;
- bewoners en moeilijk bereikbare groepen (waaronder black and ethnic minorities), mogelijkheden bieden om het LSP te beïnvloeden;
- aanmoedigen van communicatie en samenwerking tussen groepen.

De goede werking van een community network veronderstelt dat ze het vertrouwen heeft van de lokale gemeenschap en vrijwilligersgroeperingen; dat ze effectief relaties kan leggen tussen de achterban en LSP; dat ze kan rekenen op de steun van de andere partners in het LSP.

Structuur

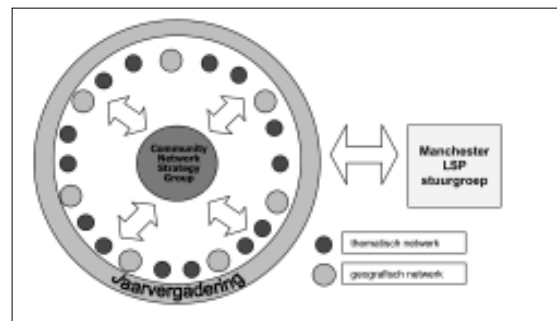
CN4M werd in oktober 2001 opgericht. In feite is het een superkoepel, een koepel van koepels vermits het gelegeitmeerd en beheersmatig gedragen wordt door drie „inrichtende” machten, organisaties die ieder voor zich een belangrijk deel van het middenveld, van het privé of vrijwilligersinitiatief (voluntary and community groups) rond zich groeperen. Het gaat om Progress Trust, Community Pride,

Initiative en Voluntary Action Manchester – VAM (voor een korte beschrijving zie ingelaste kaders). Centraal in de missie staat de wil om de plaatselijke bevolking een grotere invloed te geven op de richting waarin het met de stad uit moet en om die bevolking daar ook voor te wapenen. Onder het motto samen sterk wil men dat vooral bereiken door intense netwerking tussen initiatieven die anders in verspreide slagorde opereren. In feite wordt het belangrijkste onderdeel in het CN4M-organogram gevormd door de 7 geografische en 22 thematische subnetwerken zgn. communities of interest op de werkvloer (zie plan op p. 24). Voorbeelden van deze laatste zijn: Black and Minority Ethnic People; Social Enterprise; Community Safety; Homelessness; Tenants and residents Associations; Women, enz Ieder subnetwerk is vertegenwoordigd door een „link organisatie” die tevens figureert als aanspreekpunt voor wie tot het subnetwerk wil toetreden. (In de gegeven voorbeelden van de communities of interest gaat het om resp. Progress Trust, Manchester Environmental Resource centre Initiative, Victim support, City center Project, Manchester Residents Association en The Parkhurst centre). Elk subnetwerk kan putten uit het Community Empowerment Fund op voorwaarde dat er jaarlijks een netwerkontwikkelingsplan wordt opgesteld. Aandachtspunten in 2002 hadden onder andere betrekking op informatie en communicatie, organisatiecapaciteit en leren, samenwerking tussen netwerken. Elk subnetwerk vergadert om de 2 maand. Alle subnetwerken samen vormen de CN4M strategie groep die uiteindelijk tot doel heeft gecoördineerde strategieën te formuleren voor de verdere uitbouw van de eigen interne netwerkontwikkeling en voor stadsontwikkingen in het belang van het middenveld. CN4M is immers niet alleen een belangrijk element in de National strategy for neighbourhood renewal, het is tegelijk verbindingspunt tussen de lokale gemeenschappen (vertegenwoordigd door het middenveld) en het Manchester Local Strategic partnership.

Het overzichtschema op pag. 24 waarnaar we in vorige artikels reeds verwezen hebben is uiteindelijk een poging om deze brugpositie schematisch te verwoorden. Zo zijn de thematic pools (links onderaan) bedoeld om CN4M participanten samen te brengen om hun strategieën op mekaar af te

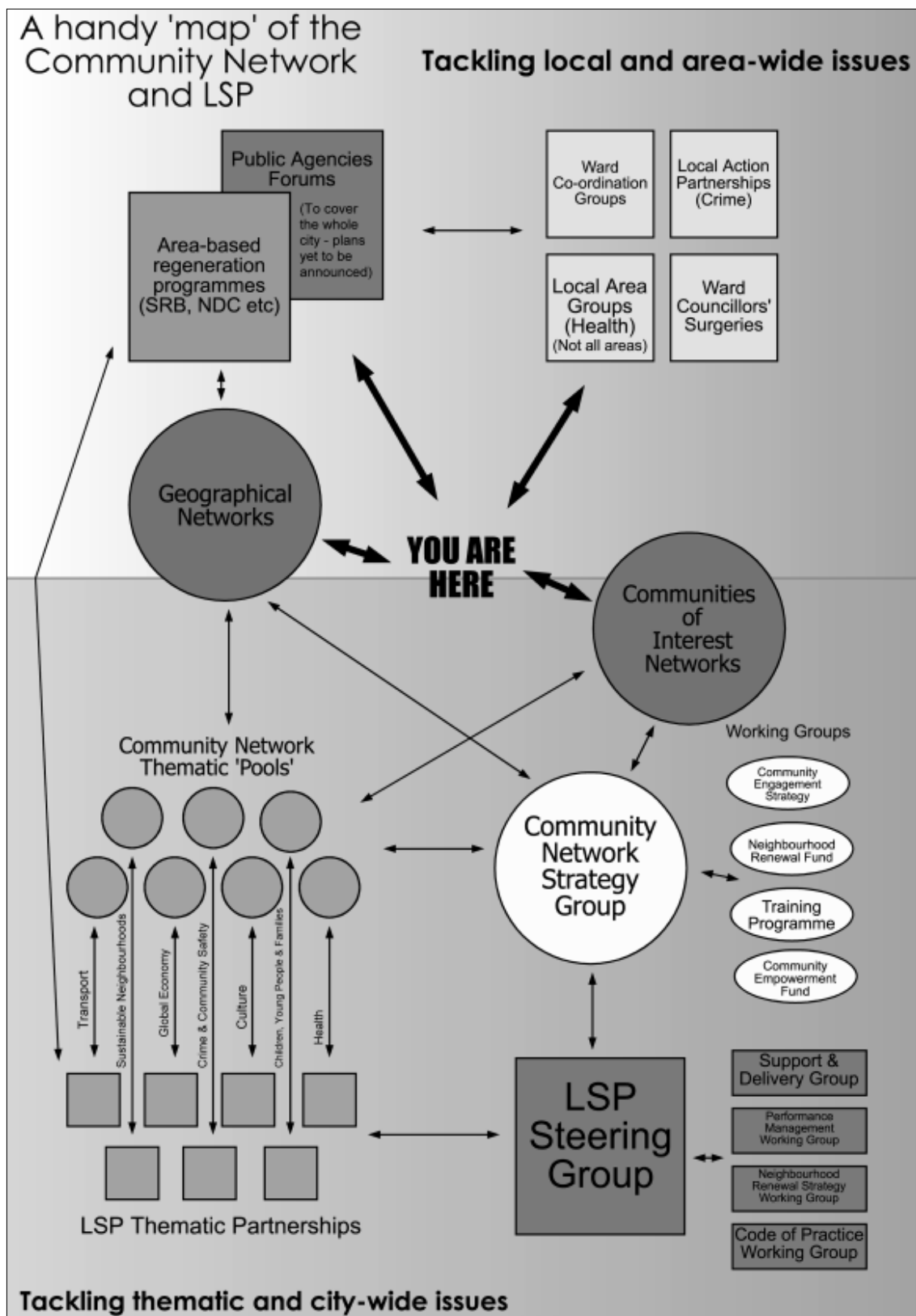
stemmen in de thematic partnerships (telkens 2 à 4 CN4M vertegenwoordigers). CN4M zit verder met 11 vertegenwoordigers in de LSP stuurgroep en heeft ook vertegenwoordigers in de diverse stuurgroepen.

Jaarlijks in mei wordt een Annual Forum georganiseerd. Deze staat open voor iedereen die op de één of andere manier in middenveldorganisaties actief is en waar zaken van algemene strategie zowel m.b.t. het middenveld als m.b.t. stadsvernieuwingsprocessen aan de orde zijn. Onderstaand organogram schetst de CN4M basisstructuur.



Leidende principes

Als jonge organisatie heeft CN4M een zeker zelf-verstaan ontwikkeld dat zowel rekening houdt met problemen in de organisatieontwikkeling als met het besef dat in het bijeenbrengen van een grote verscheidenheid aan partners heel veel belangen en belangentegenstellingen in het geding zijn. Zo beoogt men een organisch groei-model voor het CN4M. Men wil leren uit de ervaringen en hieraan de structuur aanpassen, eerder dan vast te houden aan een star voorgedraaid model. Dit houdt in: het netwerk continu herzien, waar nodig principes en doelstellingen aanpassen en nieuwe en vernieuwende samenwerkingsmodellen ontwikkelen. Toch worden slechts nieuwe structuren gecreëerd wanneer manifeste leemtes worden vastgesteld. Het netwerk ambieert breed en inclusief te zijn: individuen, organisaties en netwerken moeten er hun plaats krijgen, met bijzondere aandacht voor diegenen die door de bank uitgesloten zijn van deelname aan beslissingsprocessen. CN4M wil zijn eigen agenda ontwikkelen, onafhankelijk van het lokaal, regionaal en nationaal beleid en wil in het Local strategic partnership zijn rol als „gelijkwaardige” partner opnemen. CN4M wil bijdragen aan de bevordering van de lokale democratie in de



stad en wil in ieder aspect van de eigen werking transparante en democratische principes hanteren. CN4M voert diversiteit hoog in het vaandel. Het wil het koor zijn van diverse belangen liever dan de vertolker van 1 stem. Wanneer zich interne spanningen voordoen heeft men zich voorgenomen te zoeken naar begrip voor ieders positie en te zoeken naar oplossingen in een open en creatieve sfeer. CN4M neemt als uitgangspunt dat personen, groepen en netwerken uiteenlopende belangen en bekommernissen hebben. Ieder moet geijkte mogelijkheden tot betrokkenheid worden verschaft.

De Manchester Community Engagement Strategy

In juni 2003 werd een eerste algemeen stedelijk meerjarenplan (2003-2008) goedgekeurd waarin een strategie uitgestippeld staat om plaatselijke gemeenschappen een grotere plaats te geven in de realisatie van de Manchester Community Strategy en om de kwaliteit van het samenleven te verhogen. Het plan omvat een actieprogramma op 4 terreinen:

- a) verhogen van bewonersbetrokkenheid in het lokaal besluitvormingsproces;
- b) het verhogen van capaciteiten bij middenveldorganisaties om diensten te leveren die afgestemd zijn op en vertrekken vanuit plaatselijke behoeften;
- c) het verhogen van sociaal kapitaal of het bevorderen van gemeenschapsinitiatief in achtergestelde wijken;
- d) bevorderen van sociale integratie of het verhogen van het aanhorigheidsgevoel en het besef over een gedeelde visie te beschikken (neighbourhoodliness).

De opmaak van dergelijk plan was meteen één van de eerste opdrachten die CN4M tot een goed einde heeft gebracht.



Community Pride Initiative

In 1999 opgericht vanuit diverse kerkelijke genootschappen en Church Action on Poverty.

Ondersteunt plaatselijke groepen om hun greep te verhogen op ontwikkelingen in Manchester. Heeft daarom beslist mee vorm te geven aan CN4M en een kritische inbreng te doen in de structurering van de National Strategy for Neighbourhood Renewal. Werkt op 7 locaties in de stad en op 2 thema's: vrouwen en anders valide personen. Hecht groot belang aan ontwikkeling van plaatselijk leiderschap en zet daarrond cursussen op. Is pleitbezorger van het concept Participatief Budget en onderzoekt daartoe mogelijkheden voor implementatie in Manchester en Salford.

De equipe telt 9 personen met een combinatie van opbouwwerker (Community link workers) en onderzoeksmedewerkers (Research Liaison Officers). Deze combinatie van praktijk en theorie geeft een duidelijke meerwaarde vermits Community Pride zich ook een plaats verworven heeft in werkgroepen op nationaal vlak.



De heer Anthony Durrant, directeur van Ethnic Minority Foundation.

Foto: Michel Demol



Progress Trust

Werd in 1996 opgericht om de minderheden in Manchester – Black and Minority Ethnic communities – een stem te geven. Werd in eerste instantie bedoeld uit het Single Regeneration budget (3,5 miljoen £ over 7 jaar gespreid) om projecten te realiseren i.v.m. verhogen van slaagkansen in onderwijs, verhogen van toegang tot werk en opleiding, ondersteunen van etnisch ondernemerschap. Progress Trust stelt zich 3 strategische doelstellingen:

- 1) blootleggen van institutionele barrières die discriminatie bestendigen. Steun geven aan leiders in partnerorganisaties om deze barrières weg te werken;
- 2) er op toe zien dat de noden van minderheden worden erkend en adequaat beantwoord;
- 3) er op toe zien dat minderheden hun volwaardige en evenwaardige rol in de stedelijke arena kunnen opnemen.

Progress Trust geeft advies rond organisatie-ontwikkeling en legt zich toe op het realiseren van diverse trainingsprogramma's.

Progress Trust is stichtend lid van CN4M en heeft in het regeneration program van de stad Manchester tevens de status van Area regeneration Partnership.

De staf telt 7 personen.

aan vrijwilligers- en middenveld-organisaties in Manchester. De organisatie telt momenteel een 140-tal leden.

De dienstverlening heeft betrekking op:

- ondersteuning bij het opzetten en runnen van een vrijwilligersgroep;
- managementsondersteuning;
- informatielijn;
- advies rond fondsenwerving;
- nieuwsbrief, website en secretariaat.

VAM wil meer speciaal een bijdrage leveren tot het wegwerken van ongelijkheden in Manchester met betrekking tot toegang tot diensten en invloed op het beleid. Daarom geeft VAM prioriteit aan het werken met achtergestelde groepen.

VAM ziet er ook op toe dat middenveldorganisaties hun rol kunnen spelen op diverse discussie- en besluitvormingsfora inzake stadsontwikkeling. Met Community Pride Initiative en Progress Trust vormt het de dragende structuur van CN4M. Met hen is het ook lid van het Voluntary Sector Support Agencies Network.

VAM heeft 10 personeelsleden.

Alain Storme



Voluntary Action Manchester

VAM is een ledenorganisatie met een lange staat van dienst – opgericht in 1919 – met de bedoeling ondersteuning en praktische diensten te leveren

Beacons for a brighter future

in East Manchester

Bewoners en stadsbestuur werken samen aan een leefbare buurt

In september 1998 lanceerde de Britse regering het New Deals for Communities (NDC) programma. Bedoeling van dit programma is de kloof tussen de arme wijken en de rest van het land te overbruggen. NDC legt de klemtoon op vier terreinen: verhogen van de tewerkstelling; verhogen van het onderwijsniveau; terugdringen van criminaliteit en onveiligheidsgevoelens en het stimuleren van gezondheidsbevorderende maatregelen. NDC budgetten kunnen eveneens worden aangewend voor de verbetering van de leefomgeving, met de nadruk op huisvesting en properheid.

Beswick, Openshaw en Clayton

In 1999 besliste de Britse regering dat over een periode van tien jaar 52 miljoen pond (±78 miljoen euro) zou worden geïnvesteerd in Beswick en Openshaw, twee buurten in East-Manchester. Deze buurten behoren tot de meest achtergestelde buurten van Groot-Brittannië. Datzelfde jaar ontving de stad Manchester een bedrag van 25 miljoen pond (±38 miljoen euro) vanuit het Single Regeneration Budget (SRB), een ander nationaal stadsvernieuwingsfonds. Dit bedrag dient over een periode van zeven jaar te worden geïnvesteerd in Beswick, Openshaw en Clayton, een naburige stadswijk. De NDC- en SRB-middelen (samen zo'n 77 miljoen pond of ±116 miljoen euro) werden samengebracht onder de noemer „*Beacons for a Brighter Future*”. Het Beacons programma telt zes luiken: criminaliteitspreventie, huisvesting, jeugd, leefmilieu, opleiding en tewerkstelling en gezondheid. Meer dan 140 projecten zagen tot nu toe het daglicht, gaande van de heraanleg van parken en speeltuinen over de renovatie van woningen tot een nieuw project voor kinderopvang.

De Beacons area (Beswick, Openshaw en Clayton) telt iets meer dan 18.000 inwoners. Het is een overwegend blanke arbeidersbuurt met alle

kenmerken van een achtergestelde stadsbuurt: een hoge werkloosheidsgraad, een laag onderwijsniveau en een slechte gezondheidstoestand van de bewoners. Ook de kwaliteit van de woningen laat te wensen over. Troeven van de buurt zijn de goede transportverbindingen met het centrum van Manchester, de nabijheid van arbeidsplaatsen in de onmiddellijke omgeving en de aanwezigheid van het Manchester City Stadium in de buurt. Qua uitzicht is deze buurt nauwelijks te vergelijken met „onze” achtergestelde buurten zoals Oud-Molenbeek of Kuregem. Het doet veeleer denken aan een wijk zoals De Goede Lucht in Anderlecht.



Dit idyllische plaatje verhuult de grote kansarmoede in deze buurt.

Foto Michel Demol

Op stap in Beswick

Op 19 maart leidt Tracey Annette ons rond in Beswick. Zij werkt als Resident Liaison Officer voor het Beacons programma (zie verder: bewonersparticipatie). Onze wandeling start aan het Beacons Office, de uitvalsbasis van de meer dan veertig (!) stadsambtenaren die in het kader van het Beacons programma zijn tewerkgesteld. Langs de hoofdstraat van Beswick leidt de tocht naar een belangrijk woningvernieuwingsproject: meer dan duizend minderwaardige kleine woningen en appartementen daterend uit de jaren 1930 en 1940 werden sinds de jaren 1960 afgebroken. Het New East Manchester Neighbourhood Plan voorziet hier de bouw van 1.100 woningen, een lagere school en handelszaken. De eerste fase van dit plan – waarbij 450 woningen worden gebouwd – is reeds gestart.



De Road Peace Memorial Garden herinnert aan twee verkeersslachtoffers. Foto Michel Demol

Ook de werken aan de Ashbury Meadow Primary School werden onlangs aangevat. Deze school vervangt de bestaande Bank Meadow en Ashbury lagere scholen. Ze zal plaats bieden aan 210 leerlingen, lokalen voor volwassenenonderwijs, een kinderdagverblijf en sportfaciliteiten die ook voor de buurtbewoners toegankelijk zijn.

Groene ruimten

Andere paradepaardjes van het Beacons programma zijn de herinrichting van het Bradford Park en de aanleg van de Road Peace Memorial Garden. Het Bradford Park, jarenlang een woestenijs temidden Beswick, werd volledig heraangelegd en biedt nu ruimte aan een speeltuin voor kleine kinderen, verschillende voetbalvelden, een ruimte voor skateboarders... De Road Peace Memorial Garden is een blijvende herinnering aan twee tienermeisjes uit Beswick die in 2001 bij een verkeersongeval om het leven kwamen. Allerhande details in dit parkje verwijzen naar de overleden meisjes. De moeder van één van de slachtoffers ontvangt er geregeld groepen jongeren om hen te wijzen op de risico's van het verkeer.

De sociale en veiligheidsprojecten kwamen tijdens onze wandeling minder aan bod, maar vinden we wel terug in het jongste jaarverslag. Een greep uit het aanbod: uitbreiding van de sociale dienstverlening, oprichting van een Neighbour Nuisance Team (vergelijkbaar met onze stadswachten), preventie van spijbelgedrag, de opening van een Citizens Advice Bureau (een „enkel loket” voor informatie over de stadsdiensten), vrijetijdsactiviteiten voor kinderen, opleidings- en tewerkstellingsprojecten ...

Manchester City Stadium

Temidden de Beacons area ligt het voetbalstadion van Manchester City FC, het „kleine broertje” van Manchester United. Beacons en Manchester City werken samen in het „City in the Community” programma: ze trachten zoveel mogelijk van de 1.800 jobs die er op wedstrijddagen beschikbaar zijn ten goede te laten komen aan de omwonenden, jongeren uit de buurt kunnen er terecht voor sportstages, er wordt veel aandacht geschonken aan het snel opruimen van het vuilnis dat na de wedstrijden

door de voetbalsupporters wordt achtergelaten... Het Manchester City Stadium werd in 2002 gebouwd naar aanleiding van de Commonwealth Games (een „mini – Olympische spelen” waaraan de landen van het voormalige Britse Rijk deelnemen) en biedt plaats aan 48.000 toeschouwers. Het werd grotendeels gebouwd met gemeenschapsgelden. Om deze „schuld” af te lossen sloten de stad Manchester en het clubbestuur een overeenkomst die inhoudt dat bij wedstrijden van Manchester City vanaf de 30 duizendste toeschouwer tien percent per ticket wordt afgestaan aan het stadsbestuur. Vanaf de 45 duizendste toeschouwer is dat de helft.

Bewonersparticipatie

Het Beacons programma past de richtlijnen van de Government's National Strategy for Neighbourhood Renewal toe. Essentieel hierin is dat buurtbewoners de spil vormen van alle initiatieven en dat zij verschillende mogelijkheden hebben om het beleid bij te sturen. Zo bestaat de raad van bestuur van het Beacons programma voor de helft uit buurtbewoners. Alle werk- en stuurgroepen zijn openbaar en toegankelijk voor buurtbewoners.

Het Resident Liaison Team (3 stadsambtenaren) ondersteunt meer dan 50 plaatselijke bewonersgroepen in de Beacons area. Meestal gaat het om bewoners van één of hooguit enkele straten die zich organiseren om kleinschalige ingrepen in hun directe omgeving vorm te geven: de aanleg van een buurttuin, het afsluiten van een onveilig steegje, een beplantingsactie... Het Resident Liaison Team helpt bewonersgroepen om vergaderingen te organiseren, een krantje uit te brengen, een bestuur te verkiezen ...

Het Resident Liaison Team staat tevens in voor de ondersteuning van het East Manchester Residents' Forum. In dit forum zetelen twee vertegenwoordigers per bewonersgroep. Ze vergaderen zeswekelijks en ontvangen alle mogelijke informatie over de verschillende projecten. Het forum is het voornaamste klankbord voor het bestuur van het Beacons programma. Het Resident Liaison Team levert bijzondere inspanningen om de meest achtergestelde en moeilijkst bereikbare bevolkingsgroepen bij dit forum te betrekken.

Daarnaast wordt veel aandacht besteed aan communicatie: via tijdschriften, brochures en een website worden de buurtbewoners op de hoogte gebracht van de lopende projecten, de wijze waarop zij het beleid kunnen bijsturen en welke rol zij kunnen spelen in het verbeteren van hun leefomgeving.

David Van Vooren

Meer informatie over „Beacons for a Brighter Future” vind je op <http://www.beaconsndc.com>



Manchester City stadium gebouwd voor de Commonwealth Games.

Foto Michel Demol

Het veranderend aangezicht van de lokale democratie in het Verenigd Koninkrijk.

Inleiding

Ondanks intensieve inspanningen om mensen te laten stemmen in supermarkten, per post of in zowat elk openbaar gebouw, bedroeg de opkomst voor recente lokale verkiezingen in de noord-westelijke regio zelden meer dan 25 %. Gevraagd naar het waarom antwoordden veel mensen: „er is niets dat me aanspreekt” of „het is tijdverlies, er verandert toch niets”. Hoe komt het dat een recht

dat minder dan een eeuw geleden zo gekoesterd werd, nu zo laag wordt ingeschat? Welke zijn de onderliggende verklaringen voor dit „democratisch” deficit?

Gedurende de jaren 1960 - '70 kwamen bewegingen ter linkerzijde op voor meer participatie in het democratisch proces. Dit streven werd verpakt in slogans als „de macht aan het volk” en in campagnes voor „directe democratie”. Sinds 1997 en het aan de macht komen van de New Labour regering, lijkt er opnieuw meer belangstelling te zijn voor het thema participatiedemocratie. Eén en ander was het gevolg van nieuwe discussies rond grondwetwijzigingen en het overdragen van macht aan regionale besturen en aan Schotland en Wales. Extra stimuli kwamen er ook door verbintenissen inzake gemeenschapsbetrokkenheid op het vlak van het beleid rond sociale uitsluiting en door kritische evaluaties aangaande de werking van lokale besturen.

Een academisch onderzoeker vroeg een herwaarderingsambtenaar in East Manchester naar de betrokkenheid van lokale raadsleden in het New Deal for Communities programma. Hij kreeg een simpel antwoord: „we doen ons best om ook maar de geringste vorm van politieke betrokkenheid te ontmoedigen”. Iets gelijkaardigs ziet men in Salford waar besloten werd om het herwaarderingsprogramma te runnen als een proces parallel aan het officiële besluitvormingskanaal.

Lokale strategische partnerships in Manchester en Salford zorgden voor consternatie in de stadhuisen. Alsof kabinetten, executieven en onderzoekscommissies nog niet genoeg waren veranderd, bestond de nationale regering het om in de vormgeving van een partnership, een nieuwe machtsstructuur te introduceren. Immers, in die LSP's werd de stem van de gemeenschap niet uitgedrukt doorheen de traditionele verkozenen des volks, maar door kersvers opgerichte Community empowerment networks.

Maar nu er zoveel macht en geld op het spel staat kan men zich afvragen waar het heen moet met de



Ambtenaren van de stad Manchester lichten de Brusselse delegatie voor. Foto Michel Demol

democratisch verkozen districtsraadsleden (ward councillors). En in hoeverre brengt dit een nieuwe groep politici voort, de zogenaamde „bewoners-vertegenwoordigers” en de publiek-private klik van de nieuwe elite, de „Manchester Men”? In het bestek van deze paper is het niet mogelijk een gedetailleerde analyse te leveren van een dermate complexe notie als democratie. Niettemin gaan we er in deze paper vanuit dat het essentieel is voor een individu of een groep om enige vorm van controle over het eigen leven uit te kunnen oefenen doorheen participatie in besluitvormingsprocessen die de brede leefomgeving en de structuur van de samenleving waarin ze leven omvatten. Er wordt ook uitgegaan van de veronderstelling dat democratische participatie het stemhokje overschrijdt. Experimenten in meer participatieve vormen van democratie zijn vitale complementen op de representatiedemocratie. Daarom beoogt deze paper enig inzicht te geven in aspecten van de Britse democratie ten behoeve van lezers die misschien niet vertrouwd zijn met de recentste discussies tussen politieke wetenschappers. Meer speciaal wordt ingegaan op de relatie tussen representatieve en participatieve modellen van democratie.

Vragen en problemen in verband met de representatiedemocratie.

Het concept vertegenwoordiging of representatie.

In de Engelse taal heeft het woord „representatie” een breed spectrum aan betekenissen. Andere talen hebben meer dan één woord om verschillende betekenissen uit te drukken die wij onderbrengen in dat ene woord. Nochtans is het mogelijk om vier afzonderlijke betekenissen te ontrafelen die behulpzaam zijn in een poging om de wijze te begrijpen waarop de representatiedemocratie in Engeland werkt vandaag.

- symbolische (of stakeholder) vertegenwoordiging – of waarin de vertegenwoordiger symbool staat of werkt als een soort compas voor een bredere context of één of andere opvatting die de groep er op nahoudt die hij of zij vertegenwoordigt in het besluitvormingsproces.

- „microcosmische” vertegenwoordiging – of waarin de vertegenwoordiger iemand is die typisch is voor de groep die hij of zij vertegenwoordigt in het besluitvormingsproces.
- gedelegeerde vertegenwoordiging – of waarin de vertegenwoordiger probeert de belangen van de bredere groep te behartigen in het besluitvormingsproces.
- verkozen vertegenwoordiging – of waarin de vertegenwoordiger gelegeitimeerd wordt doorheen een verkiezingsprocedure maar vrij is om onafhankelijk te opereren in het besluitvormingsproces.

Elk van deze vertegenwoordigingstypes suggereert verschillende antwoorden op de drie sleutelvragen die alle vormen van representatie schragen:

- wie vertegenwoordigt de vertegenwoordiger?
- hoe is de vertegenwoordiger aangesteld?
- hoe behoort de vertegenwoordiger zich te gedragen in het debat en het besluitvormingsproces?

Een nadere kijk op de Britse democratie begint met het werpen van licht op deze abstracte concepten en de manier waarop ze functioneren in onze context.

Een korte geschiedenis van de Britse representatiedemocratie.

De oorsprong van het Britse parlementair systeem.

Terwijl het klassieke democratieconcept teruggaat op Plato en de Oude Grieken, namen de vroegste vormen van representatief regeren in Groot-Brittannië de vorm aan van parlementsleden (members of parliament), die handelden als vertegenwoordigers van de bezittende klassen in de regio's. Deze lieden brachten de grieven over van de landeigenaren naar de koning en gaven aan hoeveel bereidheid er was om belastingen af te dragen aan de staat. In dat opzicht waren ze duidelijk gedelegeerde vertegenwoordigers van lokale belangen. Pas in de 18de eeuw, onder invloed van de Wigh dominantie in het parlement, kwam het besef dat verkozen leden de belangen van de staat in haar geheel eerder dan lokale belangen dienden te behartigen (zie infra). Echter, noties als „bezits-

democratie” blijven doorwerken, meer speciaal in de rethoriek van de Conservatieve Partij.

Utilitarisme.

Veel academici suggereren dat moderne democratie-theorieën hun wortels hebben in de utilitarische beweging en de ideeën van Jeremy Bentham, John Stuart Mill en anderen. In Groot-Brittannië deden deze ideeën het geloof in de parlementaire democratie fors toenemen. Twee sleuteldogma's schragen deze ideeën:

- dat het individu zijn of haar individueel belang zoekt te maximaliseren in alle beslissingen die getroffen worden, inclusief in het stemgedrag;
- dat politieke participatie, in termen van tijd en energie, een kost is voor het individu dat tot een minimum moet herleid worden wil individuele betrokkenheid gegarandeerd blijven.

Steunend op deze principes wordt aangenomen dat verkozen representatie maximaal voordeel biedt aan het individu tegen minimale kosten.

Verkozen vertegenwoordiging en electoraal mandaat.

Een ietsje meer gesofistikeerd idee versterkt het utilitaristisch gedachtengoed en de effectiviteit van verkozen vertegenwoordiging. Deze „theorie van het electoraal mandaat” stelt dat politieke partijen de plicht hebben het electoraat een gedetailleerd manifest voor te leggen aangaande het beleid dat ze wensen te voeren eens verkozen. Op basis hiervan hebben verkozenen, eens het individu gestemd heeft, de vrijheid om onafhankelijk te handelen i.f.v. het algemeen belang. Het feit dat politieke partijen slechts een beperkte keuze voorleggen aan kiezers wordt gecounterd door het feit dat partijen zelf democratisch zijn georganiseerd zodat het individu in de mogelijkheid verkeert om de partijprogramma's te beïnvloeden indien hij bereid is daarvoor de kosten te dragen.

Samen leveren deze 3 historische factoren de grondslagen van de huidige Britse parlementaire democratie. Het is duidelijk dat een diepergravende analyse nodig is om te begrijpen hoe de belangrijkste politieke partijen zichzelf ontwikkelden en hoe het ethos van ieder van hen opvattingen over representatieve democratie beïnvloedt. Wellicht zullen (Engelse) lezers vertrouwd zijn met de debatten i.v.m. het type kiessysteem dat wordt

gehanteerd en de impact die dat heeft op de aard van de Britse representatieve democratie. Niettemin is bovenstaande analyse afdoende om een basis-critiek te leveren op de huidige representatieve democratie.

Drie fundamentele leemten in de Britse representatieve democratie.

Ik zou willen suggereren dat, op grond van bovenstaande analyse, de Britse representatieve democratie tekortkomingen vertoont op 3 vlakken:

- 1) Het systeem heeft haar roots in een aristocratisch systeem dat op het essentiële punt geen interesse had in datgene wat wij begrijpen onder „moderne democratie” en dat weinig belangstelling vertoonde voor het „goede” in de samenleving. Met andere woorden, zelfs „gedelegeerde vertegenwoordiging” probeerde men zo uit te leggen dat de macht en de privileges van de landadel intact bleven ten koste van de participatie van de meerderheid.
- 2) De Britse representatieve democratie blijft gegrondvest in de utilitaristische theorie met haar primaat van individueel eigenbelang boven het algemeen maatschappelijk belang. Ze komt er niet toe te erkennen dat individuen zouden kunnen kiezen met een visie op solidariteit en het algemeen maatschappelijk belang eerder dan alleen maar toegespitst op het eigenbelang. Ze weigert te erkennen dat mensen bereid zijn in termen van politieke participatie een veel hogere prijs te betalen dan het utilitarisme suggereert (Ik kom daar straks op terug).
- 3) De theorie van het electoraal mandaat lijkt niet meer dan alleen de belangen te dienen van politieke partijen die meer lijken op zichzelf bedienende oligarchieën gefixeerd op hun eigen electoraal succes dan op het belang van de natie als een geheel. Verder kan de theorie geen verklaring geven voor het feit dat vele wetenschappelijke studies aantonen dat er maar weinig verband bestaat tussen individuele opinies rond politieke thema's en het stemgedrag.

Deze analyse wil er op wijzen dat serieuze aandacht dient uit te gaan naar de echte fundamenten van het Britse systeem van parlementaire democratie. Het krijgt in zijn huidige vorm bovendien af te rekenen met het probleem dat het er niet in slaagt

minderheidsgroepen te beschermen zonder sommige aspecten van governance te plaatsen buiten regeringscontrole (zie ook feministische democratie-kritieken – Sandra Harding, Sheila Rowbottom, Hilary Wainwright et al). Hiermee weze niet gezegd dat enige vorm van representatie, niet in de laatste plaats van het delegatie-type, voor meer wetgevende processen bij aanwending van een meer creatief en interactief kiessysteem onwerkbaar zou zijn. Maar het huidige systeem bevat een reeks interne contradicties die zijn efficiëntie fnuikt en die zelfs maar een basisoniveau van effectieve participatie in het politiek proces ontkent. Het is voor die redenen dat het concept van participatieve democratie meer aandacht verdient, meer in het bijzonder op het niveau van de politieke meningsvorming en de implementatie van het beleid. Zeer vaak bevindt de macht zich in deze arena's, eerder dan in het formele politieke bedrijf.

Vragen en problemen met betrekking tot participatieve democratie.

Minimum normen voor participatie.

Op een bepaalde manier staat de representatieve democratie voor een zekere graad van participatie. Politiek wetenschapper Robert Dahl omschrijft de Britse democratie als een „polyarchie”: een vorm van niet-ideale democratie die slechts minimum normen voor politieke participatie verzekert. Deze minimum-normen omvatten:

- vrijheid van meningsuiting, persvrijheid en vrijheid van verenigen (inbegrepen het recht op protest);
- algemeen enkelvoudig stemrecht voor volwassenen;
- het recht op kandideren voor openbare ambten;
- het primaat van de wet;
- frequente, competitieve en eerlijke verkiezingen.

Deze normen kunnen in utilitaristische termen beschouwd worden als de minimale kosten die het individu bereid is te betalen voor politieke participatie. Nochtans is er voldoende ruimte voor de uitbreiding van politieke participatie voorbij deze minimum normen. Zo'n uitbreiding zou verdere decentralisatie van het besluitvormingsproces impliceren evenals een directe betrokkenheid van

wat we zouden kunnen noemen: „amateurs”. Dit zou kunnen gekarakteriseerd worden als een verschuiving in de richting van „medebeherend” of zelfs zelfbeherend governance van diegenen waarop de besluitvorming betrekking heeft. Het betekent ook voor de ruime samenleving een verschuiving van „wetten ondergaan” naar „wetten mee bepalen”.

Vooraleer we enkele mechanismen die participatieve democratie kunnen bevorderen nader bekijken, is het belangrijk om even stil te staan bij de voordelen van verhoogde participatie om sommige van de utilitaristische principes tot hun ware proporties te herleiden.

In hun klassieke studie over participatieve democratie onderkennen Cook en Morgan drie argumenten voor meer participatieve vormen van democratie:

- 1) Participatieve democratie biedt betere bescherming tegen autoritair bestuur en smeedt persoonlijk optreden en sociale gevolgen meer aan.
- 2) Politieke participatie is een voordelige leerervaring met eigen intensieve waarde. Het verhoogt het individueel gevoel van beheersing van de leefomgeving; het verhoogt het gemeenschaps- en solidariteitsgevoel en is een essentieel middel om machteloosheid, apathie en vervreemding te overwinnen.
- 3) Beslissingen genomen op basis van participatie lijken kwaliteitsvoller dan die, uitsluitend genomen op basis van representatie. Dergelijke beslissingen stoelen op meer collectieve wijsheid. Daarin is de „amateur” vaak een expert vanuit zijn ervaringsdeskundigheid en zijn benadering bij probleemoplossingen overstijgt de mechanistische en bureaucratische reflex.

Recente geschiedenis.

Moderne concepten van participatieve democratie hebben zich de laatste 30 jaar ontwikkeld op diverse terreinen binnen het besluitvormingsproces, bvb. in de ruimtelijke ordening, de gemeenschapsontwikkeling en de gebruikersparticipatie in de dienstverlening. Dergelijke initiatieven zijn vaak zeer lokaal en met de focus op het persoonlijke of individuele niveau, vaak ook afgestemd op mensen die een vorm van achterstelling en marginalisering

ervaren. Grootschaliger en meer gepolitiseerde voorbeelden zoals dat van het participatiebudget in het Braziliaanse Porto Alegre zijn dunner gezaaid. Croft & Beresford concluderen samen met andere analisten en praktijkwerkers dat „participatie een idee is met een beperkte ontwikkeling, met een ambigue rol en met een gelimiteerde focus”.

Ondertussen benadrukt de New Labour agenda die ontwikkeld werd vanaf 1997 zeer sterk de rol van lokale gemeenschappen in het nemen van beslissingen aangaande prioriteiten en marsrichtingen voor lokale openbare diensten (zie: National Strategy for Neighbourhood renewal; Blears, 2003; Eagle 2003). Gemeenschapsbetrokkenheid in New Deal for communities, Sure start initiatieven, Local Strategic Partnerships en Community Empowerment Networks hebben een nieuw licht geworpen op het debat rond meer participatieve vormen van locale democratie.

Problemen met participatie.

Ook participatieve democratie heeft zo zijn beperkingen. Zoals de utilitaristische notie van individuele „kostminimalisatie” niet tot in zijn puurste vorm kan doorgetrokken worden, zo ook zijn er duidelijke grenzen aan de hoeveelheid politieke participatie die het individu bereid is op zich te nemen. Een beroemde uitspraak van Oscar Wilde luidt: „het probleem met het socialisme is dat het teveel avonden voor zich opeist”. Dat is des te meer het geval naarmate de aangelegenheden waarrond beslist dient te worden, verder af liggen van het individu. Daarom dienen volgende vragen gesteld:

- Welke is de meest geëigende geografische eenheid voor een uitbreiding van politieke participatie?
- Rond welke thema's dienen hogere niveau's van politieke participatie te worden gezocht?
- Welke zijn de meest geëigende vormen van participatie voor de territoria en thema's die in aanmerking worden genomen?
- Welke relatie is er tussen territoria en thema's met grotere participatie en andere geografische niveau's en thema's?

Community Empowerment Networks worden precies met al deze vragen geconfronteerd. De

geografische netwerken in de schoot van Community Network for Manchester groeperen 3 tot 7 districten met de bedoeling het stadsbrede Local Strategic Partnership te „voeden”. Ze hebben zware inspanningen moeten leveren om dat soort zinvolle participatie te krijgen dat men zou mogen verwachten op het niveau van de wijk. De thematische samenwerkingsverbanden op het niveau van CN4M – thema gebaseerde groepen met het oog op betrokkenheid op typische LSP thema's als misdaad, gezondheid of huisvesting – hebben zeer uiteenlopende niveau's van interesse opgeleverd, naargelang het onderwerp.

Succesvolle participatieve benaderingen zijn afhankelijk van het feit of mensen realistische mogelijkheden hebben om invloed uit te oefenen en of individuen en groepen gelijke toegang hebben tot betrokkenheid. De praktijk leert dat dit zeer moeilijk is. Croft & Beresford schuiven i.v.m. toegang en ondersteuning 4 factoren vooruit die noodzakelijk zijn om succesvolle participatie te bevorderen.

- persoonlijke ontwikkeling - om verwachtingen, zelfwaardering en vertrouwen te verhogen;
- vaardigheidstraining - het aanleren van vaardigheden om te participeren en om alternatieve wegen tot betrokkenheid te ontwikkelen;
- praktische ondersteuning - omwille van toegang tot informatie, kinderopvang, transport, vergaderruimtes, etc ... ;
- ondersteuning van groepswerk, inclusief de betaling van personeels- en opleidingskosten.

Op een meer fundamenteel niveau krijgen de huidige participatie-adepten af te rekenen met groeiende kritiek vanuit het perspectief dat ze niet weten om te gaan met de machtsproblematiek. Kelly bvb. brengt hiervoor twee sterke argumenten aan:

- participatiebenaderingen focussen op persoonlijke, lokale of specifieke thema's waardoor de aandacht afgeleid wordt van de ruimere context en van meer structurele thema's als de staat en de macht;
- participatiebenaderingen bevestigen bestaande machtsrelaties doordat ze oppositioneel, conflictueel gedrag ontmoedigen ten voordele van consensusdenken en het creëren van

„veilige plaatsen” (Kelly heeft het over de „tyranie van de veiligheid”).

Willen participatiebenaderingen consensus doorbreken en veranderingen initiëren, dan moeten ze meer oog hebben voor machtsdynamieken. Croft & Beresford suggereren dat zij die macht hebben, moeten erkennen dat participatieprocessen geen „statusquo spelen” zijn en dat participatie veranderingen kan teweeg brengen in de aard van de relaties tussen deelnemers op een manier die wederzijds bevredigt. Om dat te bereiken dienen conflicten en ongelijkheden bespreekbaar gemaakt te worden op een open en eerlijke manier, zelfs als dat in eerste instantie leidt tot oncomfortabele en destructieve ontmoetingen.

In participatiebenaderingen dient meer aandacht uit te gaan naar intergroeps- dan het interpersoonlijke niveau, precies om het depolitiserende dat frequent voorkomt in dergelijke processen te vermijden en om meer aandacht te kunnen schenken aan structurele machtsverhoudingen.

Participatieve democratie en lokale overheid.

Organisaties als New Economics Foundations en Charter 88 leveren reeds belangrijke inspanningen op het nationale niveau om grondwettelijke veranderingen te bepleiten en om de democratie te verdiepen. Om deze reden wil deze paper eindigen met het aanstippen van mogelijkheden om participatie te verhogen op het lokale vlak.

Lokaal bestuur in Groot-Brittannië lijdt aan een variëteit aan beperkingen en problemen bovenop de 2 vernoemde uit sectie 2.

- het wordt meestal opgevat als een agentschap voor het leveren van diensten, eerder dan een politieke instelling;
- zijn macht werd sterk ingeperkt door het centrale bestuur;
- zijn legitimiteit is zwak: 1 persoon op 4 gaat stemmen en in sommige arme gemeenschappen is dat nog minder;
- het kiessysteem kan bijna elke vorm van effectieve oppositie elimineren;
- zijn consultatie-methodes geven over het algemeen blijk van een restrictieve opvatting van de democratische praktijk.

Ironisch genoeg zijn, op het niveau waarop participatieve praktijken het meest geëigend zouden moeten zijn, concepten als „electoraal mandaat” het sterkst aanwezig, is gedelegeerde vertegenwoordiging zwak en de afwijking van dossiers sterkst onderworpen aan partijdiscipline.

De New Labour administratie was zich in sommige opzichten bewust van dit democratisch deficiet. In haar veel besproken programma „Modernising local government” werden reeds een aantal beleidslijnen uitgestippeld om de hierboven vermelde zwakheden aan te pakken. Jammer genoeg versterken in het geval van direct gekozen burgemeesters en schepencolleges deze veranderingen enkel bestaande vormen van dienstbetoon. Velen in de lokale bestuursorganen hebben buurtvernieuwingsinitiatieven die meer participatie beoogden, met cynisme „verwelkomd”. In sommige gevallen was er zelfs minachting en vijandigheid.

En toch zou een creatieve dialoog tussen representatieve en participatieve benaderingen van lokale democratie kunnen verhelpen aan de nadelen die ze elk geïsoleerd bezitten.

- Participatieve activiteiten zouden veel meer geloofwaardigheid kunnen verlenen aan verkiezingen. Lokale raadsleden, actief betrokken in overlegcircuits met leden van de lokale gemeenschap mét duidelijk gedelegeerde beslissingsmacht rond precies afgebakende thema's zouden een nieuw élan kunnen vinden, zowel wat hun persoonlijke rol als raadsleden betreft als m.b.t. het ruimere democratische proces.
- Een explicietere link met het representatieve democratische proces zou meer participatieve benaderingen dicht bij de macht kunnen brengen en individuen vlugger toeleiden tot groeps- en gemeenschapsstructuren.

Om deze potentiële complementariteit tussen representatieve en participatieve benaderingen te realiseren, moet met een aantal factoren rekening gehouden worden. Elk van hen vergt verdere studie maar er zou in ieder geval reeds kunnen gesuggereerd worden met welke middelen politieke participatie in beleids- en beslissingsprocessen kan worden uitgebreid:

- Verminder het aantal burgers per verkozenen van 2.000 naar 300 zoals elders in Europa. Dit zou idealiter kunnen gebeuren via de vorming van

wijkraden, geïntegreerd in ruimere structuren. (Dit zou bovendien het bijkomende voordeel hebben dat het komaf maakt met het probleem dat zowel Manchester-stad als Salford te klein zijn als lokale besturen.)

- Introduceer een systeem van geproportioneerde vertegenwoordiging. Dit verzekert zowel een aanvaardbaar niveau van oppositie en overleg alsook een waarborg dat minderheidsbelangen en -participatie mee verzekerd worden.
- Moedig de vorming van wijkforums en thema-groepen (communities of interest) aan waarop ook verkozen vertegenwoordigers betrokken worden. Duidelijk is dat hier problemen in verband met toegang en ondersteuning en het thema van de macht op één of andere manier in rekening moeten worden gebracht. (Deze structuren zouden kunnen gelinkt worden aan de Community empowerment networks.)
- Besteed bijzondere aandacht aan samenwerkingsovereenkomsten waarin bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de partner zijn vastgelegd met inbegrip van een reeks minimum normen voor consultatie/participatie.
- Heroriënteer reguliere budgetten naar instanties met een meer transparante vertegenwoordigingsstructuur (cfr. het Braziliaanse model van het Participatief Budget).
- Verhoog budgetten voor evaluatie van lokale bestuursprocessen in functie van een grotere doorzichtigheid.

Ed Cox

Community Pride Initiative, Manchester, Maart 2004

(vertaling: ast - The Changing Face of Local Democracy in the U.K.)

Korte Bibliografie.

- H. BLEARS - *Communities in Control* (Fabian Society, 2003)
 A. BROWN, A. JONES & F. MACKAY - *The Representativeness of Councillors* (JRF, 1999)
 A. BURGESS - *Concepts of Democracy?*
 T. COOK & P. MORGAN - *Participatory Democracy* (Canfield Press, San Francisco, 1971)
 S. CROFT & BERESFORD - *The Politics of Participation* (in D. Taylor - *Critical Social Policy*, 1996)
 A. EAGLE - *A Deeper Democracy* (Catalyst, 2003)
 P. HIRST & S. KILNANI - *Reinventing Democracy* (Blackwell, Oxford 1996)
 P. HIRST - *Associative Democracy* (Polity Press, London, 1994)
 U. KELLY - *The Tyranny of Safety* (unpublished)
 H. WAINWRIGHT - *Arguments for a New Left* (Blackwell Oxford, 1994) ?? (2003)



Het Community Pride Initiative Team met links Ed Cox.

De „Lessons learnt” van een studiereis.

Als het over evalueren gaat hebben de Engelsen het graag over „Lessons Learnt”. We zijn het aan onszelf verplicht om dit nummer van Opbouwwerk-Brussel naar aanleiding van een Riso-studiereis af te ronden met een aantal indrukken en vaststellingen. Ze zijn van persoonlijke aard en ze hebben ook een comparatief tintje voor zover we in een eerste beweging proberen enkele parallelen te trekken met het stadsvernieuwingsbeleid bij ons.

Een korte vergelijking met het stadsvernieuwingsbeleid bij ons.

Wie vertrouwd is met het stadsvernieuwings- en armoedebestrijdingsbeleid zoals dit wordt toegepast in wijkcontracten, SIF en Stedenfonds, ervaart aan de andere kant van het kanaal een Aha-erlebnis. Op een aantal punten moeten we daar zeker niet de mosterd halen omdat bepaalde technieken Vlaanderen en Brussel al vroeger vanuit wetgevende kaders naar de praktijk toe werden vertaald.

Over welke gelijkenissen gaat het?

- Een hogere overheid stelt ten behoeve van een gebiedsgerichte aanpak van armoede en het herstel van de stedelijke leefbaarheid middelen ter beschikking aan lokale overheden op voorwaarde dat die zich inpassen in een algemeen, richtinggevend kader.
 - De hogere overheid maakt een keuze van focusgemeenten (en „herwaarderingsgebieden”) op grond van diagnosestelling gebaseerd op wetenschappelijke criteria (vergelijk de Kansarmoede-atlas met de Index of local deprivation).
 - De lokale overheden moeten beleidsplannen opmaken, concrete doelen bepalen, realisaties toetsen aan vooraf gestelde indicatoren.
 - Er is sprake van netwerkvorming tussen private en publieke actoren.
 - Als vorm van bestuurlijke vernieuwing gaat aandacht uit naar het betrekken van de bevolking in opmaak en uitvoering van plannen.
- Toch zijn er een aantal aspecten waarin het Engels beleid verschilt van dat hier te lande en die het waard zijn verder te bestuderen omdat ze een

meerwaarde kunnen betekenen (wel met de nodige nuancerings zoals uit het tweede deel van deze beschouwingen zal blijken). We beperken ons tot 3 aandachtspunten.

De idee van Public Service Agreement.

Met name het Sociaal Impulsfonds heeft zich, precies omwille van het „Fondsgehalte” nooit van de kritiek kunnen ontdoen van in de marge te opereren. Of omgekeerd: wat we hier maar gemakshalve de reguliere budgetten zullen noemen, hebben zich maar zelden aangesproken gevoeld om hun agenda te veranderen. Meer zelfs, i.p.v. lering te trekken uit een experimenteel design was er veel meer de zuigkracht van het reguliere om zijn kas met SIF-middelen extra te spijzen. In Engeland worden alle „mainstream” departementen door de National Strategy op hun verantwoordelijkheid gewezen en moeten ze van het wegwerken van stedelijke achterstelling hun core business maken. Of de bevoegdheid nu slaat op welzijn, tewerkstelling, gezondheid, verkeer, cultuur of veiligheid, bij de schatkist wordt slechts aangeklopt met voorlegging van een public service agreement en de departementen moeten hun beleid afstemmen op dat van de steden.

De idee van netwerkvorming via het local strategic Partnership.

In Engeland is dit een centrale pion op het stadsvernieuwings-schaakbord. Deze instelling van een overkoepelende structuur, die we hier al vlug zouden zien als een verzwarende van de bureaucratie, wordt daar geargumenteed als een verlichting van de bureaucratische rompslomp, veroorzaakt door naast en tegen mekaar werkende spelers en actoren en als een conditio sine qua non om alle actoren op de opmaak en de uitvoering van het stadsvernieuwingsbeleid te betrekken.

In het SIF -decreet wordt ter zake volstaan met de (eerder gratuite) vraag dat het wijkontwikkelingsplan de samenwerking van alle actoren binnen de wijk zou bepalen. Voor zover er al opdrachten aan lokale actoren (buiten gemeente en OCMW) zouden

worden uitbesteed, moeten die middels een overeenkomst worden vastgelegd.

De ideeën van community Network en Community Empowerment.

De overheid trekt middelen uit met de uitdrukkelijke bedoeling plaatselijke gemeenschappen, organisaties, groepen en individuen te voorzien van een ondersteuningsstructuur, met speciale aandacht voor diegenen die meestal zelden hun stem verheffen of van de besluitvorming uitgesloten zijn. Het SIF volstond met de verplichting dat in het beleidsplan zou aangeduid worden „op welke wijze de informatie aan en de participatie van de bevolking, meer in het bijzonder van de doelgroepen wordt georganiseerd”. Het Stedenfonds zet niet veel stappen verder: de beleidsovereenkomst bevat „de wijze waarop de bevolking en de lokale actoren bij de voorbereiding, de uitvoering en de opvolging betrokken worden”.

Duidelijk meer hout snijdt de regelgeving rond de wijkcontracten. Er wordt voorzien in de werking van Plaatselijke Commissies voor Geïntegreerde Ontwikkeling (PCGO). Acht van de 22 mandaten moeten door bewoners worden ingenomen. Er moeten op jaarbasis ook 2 algemene (wijk)vergaderingen worden georganiseerd. In de recentste generaties wijkcontracten experimenteert men met communicatieverantwoordelijken. PCGO's zijn op kleine schaal te vergelijken met de LSP steuring

groep ofschoon de PCGO geen netwerkstuurgroep is en er bvb. ook geen vertegenwoordigers in zitten van het bedrijfsleven. Voor omkadering en empowerment worden in de wijkcontracten ook geen extra middelen voorzien (tenzij niet expliciet en eerder toevallig via het zgn. vijfde of sociale luik).

De National Strategy gewikt en gewogen.

Hoe nu het stadsvernieuwingsbeleid in Engeland op zijn eigen merites beoordelen, rekening houdend met het fragmentaire beeld en de oppervlakkigheid wat een vierdaags studiebezoek nu eenmaal met zich meebrengt.

Wie bepaalt de feitelijke agenda?

Los van de bedoelingen van de National Strategy als territoriale vorm van kansarmoedebestrijding viert, zoals in elke grootstad met een belang dat het regionale overstijgt, in Manchester de Nieuwe Stedelijkheid hoogtij. Zeker in het stadscentrum wordt zwaar geïnvesteerd en er wordt alles aan gedaan om het imago van Manchester via in het oog springende projecten (Urbis, Imperial war museum, Commonwealth Games, ja, ook Manchester United) te verkopen. Het stadscentrum wordt in snel tempo herbevolkt. Dit geeft geen aanleiding tot sociale verdinging want voorheen woonde er quasi niemand. Het aanbod van nieuw- en vernieuwbouw is echter geen spek voor de bek van de doorsnee *Mancunian* en de vraag is welke de effecten zullen zijn op de meer kansarme wijken. Er is duidelijk ook sprake van bouwactiviteiten met speculatieve inslag. Veel woonruimte wordt nog aangeprezen en nieuwe nutsvoorzieningen (bvb. winkel- en bioscoopcentrum) hebben een laag rendement.

Kritiek op het derdeweg denken

De National Strategy als exponent van het derdeweg-denken zal nog moeten bewijzen dat haar recepten voor herverdeling meer hout snijden dan die uit het klassieke sociaal-democratische ideeëngoed. In dit opzicht is er binnen de Labour-partij een discussie aan de gang. Een groep die zich New Wave Labour noemt, verwijt Blair dat ondanks de 2 opeenvolgende verpletterende verkiezingsoverwinningen, de Thatcher erfenis en meer bepaald de marktorthodoxie nog steeds doorwerkt. Aandacht voor de onderkant van de samenleving, aldus deze groep, spreekt vanuit socialistisch perspectief voor



Het futuristisch stadion van Manchester City.

Foto: Michel Demol

zich. Minder begrijpelijk is de onverschilligheid t.a.v. de groeiende rijkdom van een toplaag. De terughoudendheid om aan „rijkdombestrijding” te doen, doet de kloof tussen rijk en arm of de dualisering alleen maar toenemen en dat is nu precies wat men met de National Strategy wou vermijden. In dat verband wordt er nog op gewezen dat veel (top) ambtenaren hun positie in het Thatcher-tijdperk verworven hebben. Het wordt dus moeilijk in een vijandige omgeving hervormingen door te voeren. De staat is niet de neutrale machine die men in gang kan zetten om na een verkiezingsoverwinning nieuwe doelstellingen naar eigen believen te realiseren. (Een echo hiervan klinkt door in de inleiding van het artikel van Ed Cox, p. 30). Tenslotte stelt men ook vragen bij de uitgesproken markt georiënteerde aanpak van de stadsvernieuwing (best values, targets, projects) en men spreekt hierbij van „entrepreneurial governance”.

Centralisme en democratie.

Wat ten derde opvalt is het sterk centralistische karakter van gans het opzet. De National Strategy is een top-down gebeuren waarbij de centrale overheid veel sterker dan bij ons de kaders voorschrijft waarbinnen lokale overheden dienen te werken. Er is weliswaar een grote gevoeligheid om de bottom-up beweging kansen te geven, maar deze is dan wel van bovenaf gedecreteerd. Het is nog te vroeg om conclusies te trekken omtrent de mate waarin lokale groepen impact verwerven op het lokale beleid. Het valt bijvoorbeeld op hoe in de Manchester Community Strategy de 7 sleutel-thema's telkens gecomplementeerd worden door of steunen op bestaande gemeentelijke plannen en de vraag luidt dan: in hoeverre hebben die de toets van een meer participatieve benadering doorstaan? De indruk die dat van boven af geïnduceerde planningsgeweld oproept is er onvermijdelijk één van een alles doordringende bureaucratie. De National Strategy bezit een topzwaar organogram. De aanduiding in vet *You are here* (p. 24) getuigt van meer dan alleen maar Brits flegma en humor. Welke burger, laat staan welke kansarme burger, kan in dit bos de bomen nog zien? De tegenwerping dat die niet alles moet overzien maar op zijn/haar niveau moet inpijken en de rest moet overlaten aan gespecialiseerde procesmanagers en communicatie- en participatiedeskundigen roept op zijn minst vragen op naar democratische sturing en controle. Zo had

één van onze gesprekspartners het over zijn moeilijkheden om de kleine Bangladeshi-gemeenschap waarmee hij als vrijwilliger werkte op de vele processen te betrekken. Er zullen m.a.w. nog veel meer middelen moeten gaan naar empowerment.

De documentatie- en informatiemap bij de studiereis begon (ter bezinning voor en na de studiereis) met het refrein uit een popsong van The Kinks, van de hand van Ray Davies, een scherp observator van de Britse samenleving. Het is het woord hier te worden herhaald:

„I was born in a welfare state; ruled by bureaucracy; controled by civil servants; and people dressed in grey; got no privacy; got no liberty; cause the 20th century people; took it all away from me”.

Alain Storme

Voor wie meer bijkomende informatie zoekt, kan terecht op het web.

Enkele adressen :

www.manchester.gov.uk

www.cn4m.info

www.manchesterupdate.org.uk

www.ethnicminorityfund.org.uk

www.progresstrust.com

www.hmsa.gov.uk/acts/acts2000

www.beaconsndc.com



Urbis, een opvallend project in het stadscentrum van Manchester.

Foto: Michel Demol

RisoBrussel-desiderata

voor na de verkiezingen.

Na de verkiezingen volgt een periode waarin coalities worden gesmeed, bevoegdheden verdeeld en ministerposten uitgedeeld. Het ogenblik dus om met enkele desiderata af te komen, in de hoop dat ze hier of daar een accent in beleidsprogramma's kleuren. RisoBrussel heeft het dit keer pragmatisch gehouden, is dus bij zijn leest gebleven en heeft vooral enkele ideeën aan mekaar gebreid i.v.m. de wijkcontracten en het Stedenfonds.

Memorandum inzake het gewestelijk wijkontwikkelingsbeleid, i.c. de wijkcontracten.

Op 20 juli 2000 werd de Ordonnantie ter wijziging van de ordonnantie van 7 oktober houdende de organisatie van herwaardering van wijken bekrachtigd. Een gelijkaardige beweging op 10 september 2001 hield verband met de uitvoeringsbesluiten. In feite betreft het hier bijsturingen van de procedures waarmee aan de wijkcontracten vorm gegeven wordt.

De meest in het oog springende bijsturing betreft samenstelling en werking van de Plaatselijke Commissie voor Geïntegreerde Ontwikkeling (PCGO). De Gewestregering heeft de criteria hiervoor vastgelegd. Minstens 8 bewoners en 2 vertegenwoordigers van middenveldorganisaties moeten in de PCGO zetelen. Haar adviesbevoegdheid werd uitgebreid. De gemeente is verplicht een algemene wijkvergadering bijeen te roepen om afgevaardigden van de PCGO aan te stellen, te informeren over het basisdossier en de voortgang van het wijkcontract.

Tevens werd de termijn voor de totstandkoming van het basisdossier van 6 op 9 maanden vastgelegd. Hiermee kunnen we vaststellen dat, zeker inzake het betrekken van de lokale bevolking op de wijkcontracten, er duidelijke verbeteringen zijn aangebracht ten opzichte van de beginperiode van dit wijkontwikkelingsprogramma.

Vanuit ervaringen met de huidige wijkcontracten wil RisoBrussel de aandacht vestigen op een aantal punten die in de toekomst verdere bijsturing behoeven.

- Rond een wijkcontract worden grote verwachtingen gecreëerd naar de bevolking ("alles zal veranderen") terwijl ondoorzichtige en tijdsrovende stedenbouwkundige procedures het geduld op de proef stellen en al vlug leiden tot ontmoediging. In het wijkcontract Noordwijk werd de heraanleg van de straten 2 jaar later uitgevoerd dan voorzien.
- De uitvoering van het wijkcontract moet aan realistische tijdsintervallen gekoppeld worden en naar de bevolking toe moet veel meer uitgelegd worden van welke wetmatigheden de voortgang van een wijkcontract afhankelijk is. In feite ontbreekt het veelal nog aan een aangepast communicatie- en informatiebeleid waarin aan de bevolking op een instructieve wijze wordt uitgelegd waarover het precies gaat. Indien een gemeente zelf niet over voldoende expertise beschikt om dit beleid te ontplooiën zou dit kunnen uitbesteed worden aan een extern bureau. Hierdoor zou ook de vertaalslag kunnen gemaakt worden van een stedenbouwkundig niveau naar dat van de bevolking. In dit alles valt te betreuren dat de functie van sociaal coördinator naar de achtergrond verschoven is.
- Naast een accurate informatie naar de bevolking toe is het ook wenselijk meer aandacht te besteden aan vorming van bewonersvertegenwoordigers in de PCGO's.
- De termijn voor de opmaak van het basisdossier is met zijn 9 maand nog te kort om de bevolking op een bevredigende wijze, d.i. op hun ritme te consulteren. 1 jaar zou hier meer de aangewezen termijn zijn. Naast de PCGO moet de gewone wijkbewoner actiever op de opmaak van het basisdossier betrokken worden.
- De PCGO vergaderingen volgen mekaar veel te snel op.
- Het is niet goed want onverenigbaar dat de schepen, verantwoordelijk voor de uitvoering van het wijkcontract, de PCGO voorziet die geacht wordt aan hem/haar adviezen te verstrekken. Gezocht moet worden naar een voorzitter die

geen rechtstreeks belang heeft in de voorliggende dossiers. Misschien is dit een taak voor het CESSO.

- PCGO's moeten bijeengeroepen worden op tijdstippen die voor vrijwilligers actieve deelname mogelijk maken. Iedereen dient tijdig over de nodige documenten te beschikken zodat de vergaderingen goed voorbereid kunnen worden. Nu worden documenten al te vaak op de PCGO-vergaderingen zelf uitgedeeld. Procedures die gelden voor de gemeenteraad kunnen hier richtinggevend zijn.
- Er moet nagedacht worden over het profiel van de algemeen coördinator. Dit is een belangrijke functie om te motiveren, informatiedoorstroming te garanderen en te bemiddelen. Het is best iemand uit het Gewest, bekwaam en met voldoende manoeuvreerruimte om autonoom te opereren. Op dit ogenblik is zijn/haar taakbelasting veel te groot.
- Er moet ook meer aandacht besteed worden aan nazorg. Er is terecht meer plaats ingeruimd voor de uitbouw van wijkinfrastructuur maar wat waarborgt dat deze infrastructuur via sociale begeleiding, parkwachters, etc... op peil gehouden wordt?

Memorandum in verband met het Vgc Stedelijk Beleid, i.c. het Stedenfonds.

2003 markeerde de overgang van het Sociaal Impuls Fonds (SIF) naar het Stedenfonds.

In de 2 beleidsperioden van het SIF was het Centrum voor Sociale Stadsontwikkeling, geruggesteund door een SIF-stuurgroep zowel motor voor beleidsvoorbereidend als projectondersteunend werk. Dit impliceerde dat het CESSO, vanuit een visie op sociale stadsontwikkeling, enerzijds het algemene kader inzake strategische en operationele doelstellingen uittkende, anderzijds de praktische uitwerking en projectondersteuning begeleidde. Op luttele jaren is heel wat gerealiseerd en heeft zich mede via een aanzienlijke financiële input een praktijkcircuit ontwikkeld naast het circuit, betoelaagd vanuit reguliere VGC-beleidsmiddelen.

Tot de meest gekende pijnpunten van het SIF-programma behoren:

- een grote versnippering van middelen over meer dan 100 projecten;

- een veralgemeende onzekerheid via de van jaar tot jaar subsidiëring;
- het niet zelden preciaire projectverloop, door onvoldoende doelbepaling, programmering en omkadering;
- de zwakke penetratie van het impulsprogramma in de zgn. „harde sectoren”;
- de minimale relatie tot andere stadsontwikkelingsprogramma's;
- de geringe omzetting van de impulsen naar het reguliere beleid.

Met de komst van het Stedenfonds kunnen een aantal verschuivingen worden vastgesteld:

- Een verschuiving in achterliggende visie van het SIF (die beoogde vanuit een analyse van achterstelling een bijsturing door te voeren in sociaal-rechtvaardige zin) naar het Stedenfonds (dat beoogt het stedelijk weefsel op te waardenen i.f.v. city-management). Dit blijkt duidelijk uit de Vlaamse beleidsteksten en uit de nieuwe projecten in het Vlaamse stedenfonds;
- Een grotere gerichtheid in Brussel op gemeenschapsmateries en verhoging van de coherentie met de bevoegde VGC-beleids-domeinen;
- Een grotere sturing vanwege VGC-beleid en administratie via beleidsvoorbereiding (directies, advieswerkgroepen van reguliere beleids-domeinen);
- Het onderbrengen van de ondersteuningsfunctie in een autonome vzw (overgang Cesso → Stads²).

Tegen de achtergrond van deze evoluties wil RisoBrussel haar bekommernissen m.b.t. het Stedenfondsbeleid als volgt uitdrukken:

- RisoBrussel dringt er op aan dat de achterliggende visie uit de SIF-periode voor Brussel behouden blijft. Dit impliceert ook dat achterstellings-indicatoren bepalend moeten blijven voor waar initiatieven uit het Stedenfonds territoriaal moeten ingeplant worden.
- RisoBrussel blijft herhalen dat de omvang van het budget, ter beschikking gesteld voor het impulsbeleid, in feite van een omgekeerde wereld getuigt. Niet de omvang zelf staat hierbij voor ons ter discussie – het is inderdaad belangrijk dat er een billijke voorafname uit het Vlaamse Stedenfonds voor Brussel gewaarborgd wordt. Er dreigt wel inzake omvang een scheef-

trekking te ontstaan tussen middelen, ter beschikking gesteld via een fonds en dus per definitie tijdelijk en voorwaardelijk, en middelen, beschikbaar voor reguliere verplichtingen. Een impulsbeleid in de context van het Stedenfonds hoort op beperkte schaal modelprojecten inzake geïntegreerde wijkontwikkeling op te zetten die tot lering kunnen dienen voor de reguliere voorzieningen. Het reguliere beleid moet over voldoende middelen beschikken om aan de noden inzake inhoudelijke werking en continuïteit van betaalde voorzieningen te voldoen. Dit is nu duidelijk niet het geval.

- De grotere afstemming van het Stedenfonds op de reguliere beleidsdomeinen geeft een ambivalent gevoel.

Eenzijds is het een goede zaak dat impulsen een verlengstuk krijgen in reguliere beleidskaders. (Ofschoon de ervaring leert dat dit weinig het geval is, precies omwille van een gebrek aan middelen in het reguliere sfeer.) Wanneer deze doelstelling anderzijds beoogd wordt in een situatie van financiële schaarste waar het het reguliere beleidskader betreft, bestaat het gevaar dat de impulsen uit het Stedenfonds verkapte vormen van reguliere middelen worden en dus hiaten moeten gaan opvullen op de reguliere beleidsterreinen.

Met de vergrootte greep van het VGC-beleid wordt dit gevaar reëel: de koek wordt onder bevoegde collegeleden en hun respectievelijke directies verdeeld. Samenhang, geïntegreerd en integraal werken wordt hiermee op de proef gesteld. Typisch is hierbij de geringe beleidsmarges die voorbehouden blijven voor stedelijke, territoriaal gebaseerde projecten (Strategische doelstelling 1, Operationele doelstelling 3 resp. 3 en 4) i.v.m. netwerking en niet-thema of doelgroep gebonden wijkinfrastructuur. Nieuwe voorstellen worden bij gebrek aan financiële middelen naar andere instanties afgewenteld. (bvb. De vraag naar een netwerk-coördinator voor de Noordwijk.) Tekenend was ook dat voor advisering deze projecten nergens terecht konden in de bestaande VGC-advieswerkgroepen. Uit een en ander blijkt dat de keuze om op een territoriale en geïntegreerde wijze aan wijkontwikkeling te doen niet bepaald tot de prioriteiten behoort.

RisoBrussel dringt er op aan dat hier de (financiële) beleidsmarges verhoogd worden.

Willen projecten in het stedenfonds cruciale hefboomen voor kansarmoedebestrijding via wijkontwikkeling zijn, dan veronderstelt dit een territoriale inbedding en geïntegreerd werken door bundeling van krachten van teams die gewest- en gemeenschapsmateries kunnen verbinden.

- Verder is het zich terugplooien op een bepaalde opvatting van „gemeenschapsmaterie” discriminerend t.a.v. projecten die informatieve en begeleidende taken opnemen maar de pech hebben dit te doen op zgn. „gewestmateries”. We denken hier concreet aan begeleidings-, informatie- en vormingsopdrachten op het domein van de huisvesting dat, i.t.t. bvb. tewerkstelling niet opgedeeld is in een gemeenschaps- en gewestmaterie (wat in het kader van de thematiek arbeid wel volop opleidingsprojecten toelaat).
- De VGC zal haar beleid meer afstemmen op dat van de andere overheden (SD1 OD2). Met dat doel wordt een „brugfiguur” aan het werk gezet vanuit de directie Welzijn en Gezondheid. RisoBrussel is van mening dat dit een stap in de goede richting is. In het verleden werd de verantwoordelijkheid voor samenwerking met de „harde” sectoren en met andere stedelijke projecten veelal overgelaten aan het (versnipperde) projectenveld. Nu wordt expliciet een lobbyist aan het werk gezet. We zijn evenwel de mening toegedaan dat hier alleen grote vooruitgang zal geboekt worden als ook op het politieke niveau daadwerkelijke inspanningen worden geleverd. In hetzelfde verband vragen we ook dat van de aangekondigde energiekere aanpak van de ondersteuning in de wijkcontracten via de Gemeenschapscentra werk wordt gemaakt.

Brussel, 28 april 2004.

Inhoud & Colofon

Editoriaal.	3
Het stadsvernieuwingsbeleid in Engeland. New Labour aan zet.	5
City regeneration in Manchester. Een algemene blauwdruk.	12
Gentrification in de Northern Quarter.	18
Community Network for Manchester. (CN4M).	22
Beacons For a Brighter Future in East Manchester	27
Het veranderend aangezicht van de lokale democratie in het Verenigd Koninkrijk.	30
De „Lessons learnt” van een studiereis.	37
RisoBrussel-desiderata voor na de verkiezingen.	40

Opbouwwerk Brussel wordt uitgegeven door het Regionaal Instituut voor de Samenlevingsopbouw te Brussel, Antwerpsesteenweg 295, 1000 Brussel
Tel.: (02) 203 34 24, Fax: (02) 203 50 64, E-mail: info@risobrussel.be,
Website: www.risobrussel.be

© ® 2004 RISOBRUSSEL - Nr 81 Jaargang 20

Artikels:

Ed Cox
Alain Storme
Katleen Vanlerberghe
David Van Vooren

Tekstverwerking:

Kristel Van der Borght

Eindredactie:

Alain Storme

Vormgeving & lay-out:

Michel Demol

Foto kافت:

Michel Demol

Drukkerij: ACCO



