

Weg uit armoede; op naar bestaanszekerheid!



De Sociale Alliantie heeft onlangs een meerjarig project over 'sociale coöperaties' afgesloten. Dat gebeurde tijdens een manifestatie waar een nieuwe visie en strategie werden gepresenteerd. Kernwoord is niet langer het bestrijden van armoede, maar het bewerkstelligen van bestaanszekerheid. Het bestrijden van armoede heeft stilaan een andere betekenis gekregen: in de jaren 70 en 80 van de vorige eeuw was armoede een oproep om een politieke strijd te voeren voor een meer rechtvaardige samenleving; stilaan is deze term verengd tot een morele oproep om charitatieve hulp te verlenen aan arme mensen. Die hulp is heel hard nodig; maar de samenleving verandert er niet door en de oorzaken van verarming en verrijking worden niet weggenomen. Daarom wordt gepleit voor de overstap naar een ander begrip, dat wel voeling heeft met en voeding geeft aan de strijd van mensen voor een betere samenleving. Dat begrip is: bestaanszekerheid. Meer hierover in deze bijdrage.

Het kleinschalig herontwerpen van sociale grondrechten

In de 19e en begin 20e eeuw werd een enorme omslag bevochten in het denken en doen over de sociale ordening van de samenleving. Armoede die voorheen geaccepteerd werd als een noodlot, werd onderdeel van de strijd van de arbeiders om een leefbaar bestaan. Mensen deden de ervaring op dat ze de samenleving konden veranderen, dat ze zich niet hoefden neer te leggen bij bestaande verhoudingen en gevestigde belangen.

Uit meer dan een eeuw sociale strijd ontwikkelde zich een samenleving waarin mensen niet meer in angst hoefden te leven voor hun dagelijkse bestaan. Collectieve verzekeringen en voorzieningen hadden die permanente bestaansonzekerheid weggenomen. Met slaande argumenten hadden groepen in de samenleving elkaar weten te overtuigen van de noodzaak en wenselijkheid dat de overheid namens hen allen voortaan garant zou staan voor de levenskwaliteit van alle burgers en ervoor kon zorgen dat iedereen zich kon ontplooien tot volwaardig burger. In 1983 werd deze garantstelling vastgelegd in de Grondwet als opdracht aan de overheid. Dat gebeurde in de vorm van sociale grondrechten. Deze dragen de overheid op zorg te dragen voor: werkgelegenheid (art. 19), bestaanszekerheid (art. 20), bescherming van leefmilieu (art. 21), volksgezondheid, woongelegenheden en ontplooiing (art. 22) en onderwijs (art. 23).

Bij het invoeren van deze grondrechten was er al een maatschappelijk proces gaande van anders denken en doen over (1) de rol van de overheid in relatie tot de werking van de markt (het medicijn 'meer markt en minder overheid' werd ingezet tegen de 'onbetaalbaarheidsziekte' van de verzorgingsstaat) en over (2) de positie van het individu in relatie tot het collectief (het collectieve karakter van voorzieningen moet wijken voor het veronderstelde vermogen van mensen om zelfstandig betere keuzes te maken). Dat heeft geleid tot een verschaalde en minimale uitvoering van de sociale grondrechten en een versmalling van de solidariteit in de samenleving. De privatisering doet ook haar intrede op het terrein van de sociale grondrechten. Daarmee plaatst de overheid zich buiten spel en geeft de zorg voor sociale grondrechten uit handen. Steeds meer mensen in de samenleving hebben last van deze overheidskeuze om het primaat te leggen bij het economische en te bouwen op de wetmatigheden van de markt. Een aantal van hen verzamelt zich in sociale coöperaties en probeert zelf invulling te geven aan de sociale grondrechten. Dat is een beweging die van invloed is op de kleine dagelijkse werkelijkheid van mensen, maar die tevens de belofte in zich draagt ook op breder vlak een verandering in denken en doen te bewerkstelligen.

Deze collectieven van burgers opereren in de dagelijkse werkelijkheid van mensen die weinig ontplooiingsmogelijkheden krijgen in de bestaande ordening van de samenleving. Ze hebben kritiek op het bestaande; ze lopen tegen de grenzen aan van het gangbare. Toch wijzen ze deze werkelijkheid niet geheel en al af; ze speuren naar elementen die het in zich hebben het bestaande te doorbreken. De kunst waar sociale coöperaties zich in bewaarden is: met zin voor de bestaande werkelijkheid blijven onderkennen

dat deze werkelijkheid ook anders zou kunnen zijn dan ze in feite is. Dat geeft ruimte om met zelfverzekerde twijfel wegen te verkennen naar goede kwaliteit van leven voor allen.

Drie soorten mensenrechten

In de loop der eeuwen hebben mensen zich ontwikkeld van onderdanen naar burgers: stap voor stap verwierven mensen steeds meer rechten. Deze rechten kunnen ingedeeld worden in drie soorten: burgerrechten, politieke rechten en sociale rechten. (zie: Rob Buitenweg, Recht op een menswaardig bestaan. Uitgeverij de Graaff, Utrecht, 2001)

Burgerrechten (18e eeuw)

De centrale waarde van burgerrechten is individuele vrijheid. Daarom worden ze ook wel vrijheidsrechten genoemd. Het gaat om recht op eigendom, op vrije meningsuiting, op vrijheid van levensovertuiging, op vrijheid van vereniging en vergadering, op eerlijke berechting. Het zijn rechten die het individu beschermen tegen de machtswillekeur van de overheid.

Politieke rechten (19e eeuw)

De centrale waarde van politieke rechten is participatie. Het gaat om rechten die burgers de mogelijkheid geven om actief mee te doen in het overheidsbeleid. Het gaat om rechten zoals het kiesrecht, het recht op deelname aan bestuur en het recht op het vormen van politieke partijen.

Sociale rechten (20e eeuw)

De centrale waarde van sociale rechten is sociaal welzijn. Het gaat om recht op arbeid, sociale zekerheid, maatschappelijke en culturele ontwikkeling, gezondheid, wonen, onderwijs. In Nederland zijn deze rechten in 1983 verankerd in de Grondwet (art. 19-23). De sociale grondrechten zijn instructienormen, dat wil zeggen dat ze een actief optreden van de overheid vereisen. De overheid moet er voor zorgen dat er sociale gerechtigheid heerst en dat burgers zich voldoende kunnen ontplooiën en dat hun bestaanszekerheid geborgd is. Burgerrechten en politieke rechten vinden hun basis in het individu; sociale rechten stoelen op het collectief, ze vragen een bepaald type samenleving, zoals bijvoorbeeld de verzorgingsstaat.

Bij rechten horen plichten

Met name bij sociale grondrechten horen vier soorten plichten die de overheid heeft tegenover de burgers en die burgers hebben ten opzichte van elkaar.

- Onthoudingsplicht: geen handelingen verrichten die leiden tot sociaal-economische misère van anderen.
- Beschermingsplicht: mensen beschermen als deze door handelen van derden in een sociaal-economisch miserabele situatie (dreigen te) komen.
- Bijstandsplicht: mensen die in miserabele omstandigheden verkeren bijstaan, ongeacht of deze door menselijke of door niet-menselijke factoren in die omstandigheden zijn terechtgekomen.
- Commitmentplicht: inzicht in de sociale grondrechten en een positieve gezindheid om deze grondrechten te bevorderen.

Sociale grondrechten kunnen alleen bestaan in een collectief

Bij de omschrijving van sociale grondrechten staat een passage die het verdient nogmaals benadrukt te worden. Het is de volgende passage: "Burgerrechten en politieke rechten vinden hun basis in het individu; sociale rechten stoelen op het collectief, ze vragen een bepaald type samenleving, zoals bijvoorbeeld de verzorgingsstaat". Bij burgerrechten en politieke rechten ligt de nadruk op het individu dat als persoon bepaalde rechten heeft. Die invalshoek van persoonlijke rechten volstaat niet bij sociale rechten. Daar gaat het om een relationeel individubegrip: een persoon die bepaald wordt door zijn relatie met anderen. Bij sociale rechten is de burger niet louter burger, maar eerst en vooral medeburger. Naast de rechtendimensie kan bij sociale rechten een gemeenschapsdimensie onderscheiden worden. Sociale rechten zijn tot bloei gekomen in de verzorgingsstaat. Dat is een type samenleving waarin het collectief, het gemeenschappelijke, een centrale plaats had. De veranderingen die de verzorgingsstaat intussen heeft ondergaan roepen de vraag op of er nog voldoende collectieve basis is om de sociale rechten te dragen. De twijfel daarover groeit. Mensen vinden dat de overheid zich onvoldoende kwijt van haar taak om sociale grondrechten te garanderen. Daarom pakken ze zelf deze taak op en creëren ze nieuwe collectieven – sociale coöperaties – omdat sociale grondrechten het collectief als sociale vorm nodig hebben om als recht tot ontwikkeling te komen en in stand te blijven.

Gedaanteverandering van de verzorgingsstaat

De verzorgingsstaat is na de Tweede Wereldoorlog (1940-1945) ontstaan als resultante van meer dan 150 jaar sociale strijd. De verzorgingsstaat garandeerde sociale rechten en haalde de armoedebestrijding uit de sfeer van de liefdadigheid. De verzorgingsstaat heeft een aantal veranderingen doorgemaakt die het collectieve karakter van deze samenlevingsvorm naar de achtergrond heeft gedrukt. Daardoor is de volle werking van de sociale rechten voor een groeiende groep burgers verloren gegaan en is armoedebestrijding weer versmald tot hulp aan arme mensen. Her en der pakken enkele burgers zich samen in sociale coöperaties om dicht bij huis de werking van sociale grondrechten te herstellen. Het is een zoektocht naar een herontdekking van het collectief en een mogelijk herontwerp van de verzorgingsstaat. De volgende gedaanten/fasen van de verzorgingsstaat kunnen worden onderscheiden:

Opkomst (1945 – 1960)

De verzorgingsstaat wordt na de Tweede Wereldoorlog opgebouwd als reactie op maatschappelijke en economische ontwikkelingen die de bestaanszekerheden van grote groepen mensen hadden aangetast. In die tijd groeit een breed gedragen besef dat de samenlevende mensen hun samenleving anders kunnen inrichten. Dit besef werd gevoed door de jarenlange strijd van sociale bewegingen van met name arbeiders wier bestaanszekerheden waren aangetast door de vrije werking van de markt.

Uitbouw (1960 – 1975)

Met de vorming van de verzorgingsstaat krijgt de overheid als taak ervoor te zorgen dat alle burgers toegang hebben tot een aantal basale sociale rechten: arbeid, inkomen, huisvesting, gezondheidszorg, scholing. De overheid kan deze taak waar maken, omdat het goed gaat met de markteconomie. Het gaat goed met de markt, niet omdat zij de vrije hand krijgt, maar juist omdat ze omgevormd wordt tot een geciviliseerde, sociale markt. Het corrigerend overheidsingrijpen scheidt een sociaal klimaat waarin de economie ervoor kan zorgen dat winsten, lonen én sociale voorzieningen tegelijkertijd kunnen stijgen. Daarmee lijkt het tijdperk van de eeuwigdurende welvaart aangebroken.

Doorschieten (1975 – 1990)

De droom van de eeuwigdurende welvaart is echter van korte duur. Rond 1980 loopt de economische groei terug. Er is sprake van een toenemende werkloosheid. Dat geeft tegenstanders van een centrale rol van de overheid de wind in de zeilen. Zij vinden dat de verzorgingsstaat de vrijheid, het persoonlijk initiatief en de eigen verantwoordelijkheid van mensen uitholt: ongelijkheid is nodig voor economische groei; gratis dienstverlening mist dat er naast rechten ook plichten zijn.

Minimalisering (1990 – 2000)

Het sociaal klimaat verandert: de roep om meer markt en minder staat vindt gehoor. Die leus past goed in het proces van individualisering. Uitgangspunt is de eigen kracht van individuen. De markt speelt daar het beste op in. In plaats van een sterke overheid die toeziet op welvaart en welzijn wordt gepleit voor een minimale staat: alleen diensten verstrekken op terreinen waar de markt niet werkt; alleen zorgen voor mensen die dat werkelijk zelf niet kunnen; minimale voorzieningen met beperkte gelding in plaats van maximale voorzieningen met algemene gelding.

Uitbesteden (2000 – 2010)

De roep om minder overheid is de consequentie van de reeds langer in gang gezette verandering van het economisch speelveld: landeneconomieën smelten samen tot een alles omvattende wereldeconomie. De overheid verliest haar greep op de markt. Deze is niet langer gebonden aan een land. In de economie van de wereldmarkt gaat het geld steeds sneller daarheen waar het gemakkelijkste het hoogste rendement te halen valt. De staten mogen helpen, maar beslissen niet; ze wedijveren met elkaar om de meest aantrekkelijke vestigingsplaats te blijven. Dat resulteert in een afbraak van sociale verworvenheden: banen worden onzeker, lonen worden gedrukt, uitkeringen zijn te laag om van te leven, dienstverlening wordt uitbesteed aan vrijwilligers en burgerinitiatieven.

Heruitvinden (2010 – heden)

De markt is een inventief en soepel systeem en heeft de verzorgingsstaat eerst gebruikt (uitbouw en doorschieten) en later afgedankt (minimalisering en uitbesteden) om zich verder te ontwikkelen. Het samenleven, de sociale samenhang, staat opnieuw onder druk vanwege de overheersing van de markt. Dat kan geen enkele samenleving verdragen. Dus komt van onderaf een tegenbeweging op gang. De sociale coöperaties maken deel

uit van die tegenbeweging. Dit is de fase van de heruitvinding van de verzorgingsstaat. Geen kopie van de oude vertrouwde verzorgingsstaat, want die geeft zich veel te veel gebonden aan de heersende wereldwijde markteconomie. De heruitvinding vindt plaats door een ander type burgers dan de burgers van de verzorgingsstaat en bij de staat gaat het ook om een andere overheid. De leus 'minder overheid, meer burgers' wordt veranderd in 'andere overheid, andere burgers'. Naast het private domein (markt) en het publieke domein (staat) groeit vanuit de basis van de samenleving een nieuw en autonoom domein, het domein van het gemeengoed, de commons. De burgerinitiatieven die hier een hoofdrol spelen en de overheid die zeker op lokaal niveau een belangrijke speler is, zoeken met vallen en opstaan naar nieuwe vormen en normen om hun onderlinge verhouding te regelen.

Samen taken oppakken die de overheid laat liggen

De verzorgingsstaat die na de Tweede Wereldoorlog werd opgebouwd is tientallen jaren het kader geweest voor het aanpakken van sociale vraagstukken rond arbeid en inkomen. Die vraagstukken werden door mensen beleefd als samenlevingsvraagstukken, als collectieve problemen. Deze werden aangepakt met collectieve voorzieningen. Dankzij die voorzieningen konden verschillende groepen in de samenleving jaarlijks aanwijsbare vooruitgang bewerkstelligen, voor zichzelf en voor de samenleving als geheel. Gaandeweg kwamen deze collectieve voorzieningen echter onder druk te staan. Vanwege verandering in de samenstellingen van de bevolking (vergrijzing doet beroep op voorzieningen toenemen en ontgroening versmalt het draagvlak), vanwege individualisering die mede door de voorzieningen mogelijk werd (collectief gevoel neemt af en steeds meer levensrisico's worden persoonlijke aangelegenheden), vanwege veranderingen in de economie (landeneconomie wordt wereldeconomie en overheid verliest haar greep op de markt), vanwege verandering in de aard van de loonarbeid (vaste arbeidsplaatsen worden minder en flexarbeid neemt toe). Het bezuinigingsbeleid van de overheid dat begin jaren 80 van de vorige eeuw werd ingezet (Bestek '81) versterkte de maatschappelijke ontwikkeling van dubbele ontsolidarisering: de sterkere groepen hielden de zekerheden van de vaste baan en reserveerden tevens de betere werking van de sociale zekerheid voor zichzelf; voor de overige groepen in de samenleving resteerde een sociale politiek met een alsmaar geringer wordende sociale zekerheid.

De ongelijkheid in de samenleving neemt toe. In hun dagelijkse leven ervaren steeds meer mensen dat de overheid niet langer de omstandigheden kan scheppen en behouden die mensen in staat stellen om als volwaardige burgers deel te nemen aan de samenleving en voor henzelf en de hunnen kwaliteit van leven te bewerkstelligen. Dat resulteert in een toename van armoede, die als maatschappelijk verschijnsel versplinterd wordt en verdwijnt in de levensomstandigheden van individuele personen. Hier en daar staan mensen op die zich daar niet bij neerleggen. Zij slaan de handen ineen en creëren in hun directe leefomgeving condities die nodig zijn om mensen in staat te stellen hun capaciteiten te ontwikkelen en kwaliteit van leven te bewerkstelligen. Ze doen dat door het opzetten van sociale coöperaties die maatschappelijke taken oppakken die de overheid laat liggen. Deze initiatieven vanuit de samenleving maken dat de gangbare indeling van die samenleving in twee domeinen, nl het domein van de markt met z'n privaat recht en het domein van de overheid met zijn publiek recht, niet langer klopt. Vanuit de alledaagse werkelijkheid van mensen ontstaat een nieuw domein, het domein van het gemeengoed, het collectief, de commons. In dit domein organiseren mensen eigen activiteiten, bouwen ze aan eigen vermogens, aan sociaal kapitaal.

Het vermogen van burgercollectieven

De overheid geeft uitvoering aan instructienormen door algemene regels en maatregelen vast te stellen vanuit het gelijkheidsbeginsel: gelijke monniken, gelijke kappen. Die set van regels moet willekeurig voorkomen en instaan voor een eenvormige uitvoering van die grondwettelijke opdrachten die de overheid van haar burgers heeft gekregen. Tegelijkertijd vormt juist die eenvormigheid een bron van onvrede. Een voorbeeld is de leeftijdsgebaseerde regeling voor AOW: vanaf een bepaalde leeftijd krijgt iedereen AOW. De praktijk van alledag is echter een diffuus kleurenpalet van situaties en omstandigheden: niet zozeer leeftijd maar werkomstandigheden lijken bepalender voor hoelang iemand deel kan blijven uitmaken van het arbeidsproces (= beloonde werkzaamheden kan verrichten). En technologische ontwikkelingen verdringen in toenemende mate beloonde werkzaamheden. Steeds meer mensen verliezen 'onvrijwillig' hun baan en moeten op zoek naar nieuwe inkomstenbronnen. Bronnen die een terugtrekkende overheid niet voor haar rekening wil nemen. Tegelijkertijd laat die terugtrekkende overheid gaten vallen in maatschappelijke voorzieningen zoals in de zorg en in leefomstandigheden in wijken en dorpen. Gaten

waarin mensen zonder 'baan' (in de traditionele zin van werknemer bij een werkgever) van grote waarde kunnen zijn, als ze de ruimte zouden krijgen om dit ook effectief en efficiënt te organiseren.

Nieuwe burgercollectieven – zoals scharrelondernemers en bewonderners – proberen het tij van onvrede te keren en tegelijkertijd gaten in maatschappelijke voorzieningen op te vullen. Dat is wat burgercollectieven vermogen. Maar mogen ze dat vermogen ook aanwenden? Mensen die actief zijn of willen worden in burgerinitiatieven lopen tegen belemmerende regels aan, ondanks het feit dat uitvoeringinstanties de doelstellingen van deze burgercollectieven meestal best sympathiek vinden. Twee aspecten wringen in het bijzonder:

1. Vrijwilligerswerk: werkzaamheden verrichten zonder daarvoor loon te ontvangen. Vanwege de Participatiewet een 'gebod' ingeval van bijstand ('onbeloonde maatschappelijke tegenprestatie'), ingeval van een WW-uitkering praktisch een 'verbod' vanwege alle eisen die daarmee gepaard gaan (waaronder sollicitatieplicht en acceptatieplicht 'passende' arbeid).
2. Bijverdienen bij de uitkering (Sociale Dienst-vraagstuk): er is een groep mensen die voldoende arbeidspotentieel hebben maar van wie het levens- en werktempo niet aansluit bij de eisen die een werkgever aan ze stelt. Zelfstandig ondernemerschap biedt kansen op een uitweg uit de 'draai-deurwerkloosheid' waar de uitkeringsgerechtigde en de uitvoeringsorganisatie in klem zitten.

Nieuwe burgercollectieven combineren juist deze twee aspecten: het verrichten van maatschappelijke werkzaamheden door te werken 'naar vermogen'. Deze basisinitiatieven hebben verschillende noemers - van scharrelondernemers tot bewonderners - maar kennen een gemeenschappelijke deler: collectief zelfstandig ondernemerschap. Juist door zich collectief te organiseren bouwen individuele uitkeringsgerechtigden nieuwe perspectieven voor zichzelf daar waar de klassieke systeemwereld geen duurzame oplossingen meer lijkt te kunnen bieden.

Maar ... alleen de échte volhouders houden stand tegen de drempels, onduidelijkheden, onzekerheden en onmogelijkheden die de klassieke systeemwereld voortbrengt. Dat volhouden gaat gepaard met de nodige pijn en moeite, met vallen en opstaan. De leefwereld van mensen blijkt te stoeien op denken en doen dat meer dan eens op gespannen voet staat met het denken en doen dat gangbaar is in de wereld van instituten en instel-

lingen. Er kunnen wegen worden gevonden om met moeilijkheden en spanningen om te gaan als de interne verhoudingen tussen burgers binnen de basisinitiatieven goed geregeld zijn en als de externe verhoudingen met overheid en aanverwante instituten eveneens goed geregeld zijn. Vanuit de praktijk zijn daarvoor twee instrumenten ontwikkeld: het Bijzonder Statuut en het Sociaal Aandeelhouderschap. Ze hebben betrekking op de relatie burger-burger en de relatie overheid-burgers. Het Bijzonder Statuut biedt publiekrechtelijke waarborgen in privaatrechtelijke rechtsvormen. En het Sociaal Aandeelhouderschap formaliseert de zoektocht naar vernieuwing van de relatie tussen (lokale) overheid en burgers.

Bijzonder Statuut en Sociaal Aandeelhouderschap

Het Bijzonder Statuut is een instrument voor maatschappelijke initiatieven die gericht zijn op de uitvoering van publieke taken. Deze initiatieven bewegen zich op het grensvlak tussen privaatrecht en publiekrecht. Om conflicten en teleurstellingen te voorkomen en om constructief in gesprek te gaan met strategische partners, waaronder overheidsorganisaties, zijn extra waarborgen nodig om een begaanbaar pad te vinden in het nieuwe land tussen het private en het publieke domein. Het Bijzonder Statuut maakt die extra waarborgen mogelijk. Vastgelegd wordt dat ook in het privaatrechtelijke initiatief publiekrechtelijke regels in acht worden genomen, zoals: democratische besluitvorming; waarborgen tegen willekeur; bescherming van minderheden en mensen in kwetsbare omstandigheden; waarborgen tegen ongewenste ongelijkheid.

Waarom hebben sociale coöperaties behoefte aan een Bijzonder Statuut?

Sociale coöperaties richten zich op publiekrechtelijke taken. Dat zijn taken die uitgevoerd werden of worden door de overheid of door instanties die werken in opdracht van de overheid. Sociale coöperaties willen die publiekrechtelijke taken organiseren en uitvoeren op een 'ondernemende' manier. Maar als het gaat om ondernemen, dan is dat in het gangbare denken gekoppeld aan een zeer sterk recht: het eigendomsrecht. Volgens het Burgerlijk Wetboek is het eigendomsrecht 'het meest omvattende recht dat een persoon op een zaak kan hebben'. Het staat de eigenaar 'met uitsluiting van eenieder vrij van de zaak gebruik te maken (...)'. Eigendom is daarmee een exclusief recht dat tegen iedereen ingeroepen kan worden. Een recht dat bestaat uit zwart of wit: je hebt het recht of je hebt het niet, je bent eigenaar of je bent het niet. Bij sociale coöperaties gaat het niet om

die manier van ondernemen. Daardoor pakt het recht voor sociale coöperaties vaak áverrechts uit. Want het gaat bij dit soort initiatieven niet om eigendom in de klassieke zin maar om eigenaarschap. Ze zijn er ook niet op gericht om zaken 'in bezit' te krijgen maar om actieve betrokkenheid van mensen onder elkaar en om ondernemerschap als vaardigheid. Het privaatrecht blaast dan ook niet altijd de goede wind in de zeilen van een initiatief. Sterker: het kan de wind juist uit de zeilen halen. Zo zijn zelfs de meest democratische rechtsvormen (bijvoorbeeld de NV waar iedereen een aandeel van zou kunnen kopen of de vereniging waar iedereen in principe lid van kan worden) uiteindelijk gefundeerd op een uitsluitend recht: je kunt je stem alleen laten gelden als je lid bent. En omdat we geen verenigingsplicht kennen, hebben niet-leden eigenlijk geen stem. Terwijl de stem van de stille meerderheid voor sociaal ondernemers juist erg belangrijk kan zijn.

Wat kan er geregeld worden in een Bijzonder Statuut?

Het privaatrecht biedt veel flexibiliteit maar stelt sociale coöperaties dus ook voor dilemma's. Daarom moeten alle betrokkenen zelf goed weten wát ze moeten regelen en hóe ze dat het beste kunnen doen. Het Bijzonder Statuut is een instrument dat helpt om rechtsvorm en manier van organiseren beter op elkaar aan te laten sluiten dan ons huidig wettelijk systeem mogelijk maakt. Het biedt een raamwerk van bijzondere voorzieningen om in verschillende fasen van een initiatief dilemma's te voorkomen en op te lossen. Dat begint al bij de start. Want wat komt eerst: de rechtsvorm of het gesprek? Hier begint de rol van het Bijzonder Statuut. Initiatiefnemers kunnen hun intenties om een sociale onderneming te starten laten vastleggen bij de notaris. Met een door de notaris gewaarmerkte document, het Bijzonder Statuut, kunnen initiatiefnemers in gesprek gaan met sleutelorganisaties zoals gemeenten zónder daarvoor eerst een rechtsvorm te hebben gekozen. Zo kan de relatie met strategische partners, die de sleutel tot succes vormen, aan de juridische positionering voorafgaan.

In het Bijzonder Statuut leggen initiatiefnemers zich vast op het realiseren van sociaal maatschappelijke doelen. Ze leggen vast dat deze doelstelling als onomstotelijke grondslag in de oprichtingsakte wordt verankerd en daarmee het bestaansrecht van de sociale onderneming vormt. En het Bijzonder Statuut biedt voorzieningen rondom zeggenschap. Bijvoorbeeld door aan verschillende soorten betrokkenen verschillende soorten bevoegdheden te verbinden of juist niet te verbinden. Voor het verder demo-

cratiseren van de organisatie is aantoonbare instemming met het beleid een belangrijk instrument. Zo kan een dagbesteding een grote emotionele waarde vertegenwoordigen voor mensen die geen werk hebben of niet meer kunnen werken. Maar wat als de waarde die de dagbesteding in de markt vertegenwoordigt vele malen groter is en ook in euro's gekapitaliseerd wordt waardoor tevens een aanzienlijke verdien capaciteit voor een ondernemer ontstaat? Dit kan spanningen opleveren. Aantoonbare en terugkerende instemming van kwetsbare doelgroepen zouden dit soort spanningen kunnen doen verminderen. Dat geldt ook voor het aantonen van draagvlak onder de stille meerderheid, de mensen die buiten de organisatie staan. Te denken valt aan een platform van certificaathouders waar bepaalde rechten aan verbonden kunnen worden.

Sociaal aandeelhouderschap

Het Bijzonder Statuut opent een heel nieuwe manier van samenwerken met kritische succespartners. Zeggenschap geven aan partners is immers een lastig dilemma: waar burgers taken van de overheid willen overnemen willen ze juist ook de zeggenschap over die taken overnemen. Het Bijzonder Statuut biedt partners de kans om sociaal aandeelhouder te worden. Partners krijgen zo geen rechtstreekse zeggenschap, maar kunnen via sociaal aandeelhouderschap wel waarborgen realiseren rondom de sociaal-maatschappelijke doelstelling en de daarbij behorende prioriteitstelling in de bedrijfsvoering.

Transparantie

Een ander aspect waar het Bijzonder Statuut aandacht voor vraagt betreft de transparantie. Te denken valt bijvoorbeeld aan een openbaar maatschappelijk jaarverslag of aan openbare vergadering(en) voor belanghebbenden. Omdat transparantie voor sociale coöperaties erg belangrijk is, vinden dit soort bijeenkomsten in de praktijk vaak al plaats zonder dwingende opdracht van een Bijzonder Statuut. Toch is het belangrijk om dit soort zaken vast te leggen zodat bij een wisseling van bestuur of actieve leden ook de nieuwe leden aan deze manier van werken gehouden zijn. Want openbaarheid heeft ook te maken met kansen die betrokkenen en niet direct betrokkenen krijgen om een tegengeluid te laten horen. Hoe kunnen mensen klachten uiten en hoe wordt er met klachten en conflicten omgegaan? Bij hoogoplopende conflicten staat altijd een gang naar de rechter open. Maar het inschakelen van een rechter is natuurlijk een drastische en kostbare stap. Sociale coöperaties hebben vooral baat bij een

vertrouwenspersoon en een duidelijk beschreven bemiddelingsprocedure in geval van hoogoplopende conflicten.

Beëindiging van initiatief

Een laatste hoofdaspect in het Bijzonder Statuut betreft de vraag wat er moet gebeuren als een sociale coöperatie het eind van zijn levenscyclus heeft bereikt. Wat als mensen de sociale coöperatie willen beëindigen of de activiteiten willen overdragen aan een andere organisatie? Ook hier worden in het Bijzonder Statuut voorzieningen voor opgenomen.

Er ontstaan nieuwe verhoudingen

Het Bijzonder Statuut is dus een instrument voor sociale coöperaties die duurzaam publieke taken willen uitvoeren of overnemen. Duurzaam doelt op het feit dat ze de taken langdurig willen uitvoeren of overnemen. Met het Bijzonder Statuut kunnen initiatieven loskomen van een kortetermijn-samenwerking die bijvoorbeeld vaak gekoppeld is aan een subsidiebeschikking. Ook kritische succespartners van een initiatief, waaronder gemeente en financiers, kunnen belang hebben bij het Bijzonder Statuut. Er ontstaan nieuwe verhoudingen. Of beter gezegd: er wordt gewerkt aan nieuwe verhoudingen. Dat wordt vastgelegd in een juridisch document. Dat document kan in onderling overleg aangepast, verbeterd en uitgebouwd worden als de ontwikkelingen hierom vragen.

Wie kan het initiatief nemen tot het opstellen van een Bijzonder Statuut?

Een Bijzonder Statuut wordt altijd opgesteld door (initiatiefnemers van) een Sociale Coöperatie zelf. Initiatieven geven zichzelf in het Bijzonder Statuut opdrachten (instructies) die voorafgaan aan, dan wel gericht zijn op de (formele) oprichting en organisatie/inrichting van een initiatief. Want een sociale coöperatie is gericht op mensen die bij de oprichting (nog) helemaal niet vertegenwoordigd zijn, zoals bijvoorbeeld het geval is bij wijkinitiatieven: het is de bedoeling dat buurtbewoners zeggenschap krijgen maar het initiatief wordt vaak genomen door een kleine groep mensen. Zij krijgen via het Bijzonder Statuut de opdracht om zeggenschap van buurtbewoners te organiseren.

Een Bijzonder Statuut kan ook worden opgesteld op verzoek van kritische succespartners die het Bijzonder Statuut willen inzetten als instrument in (het starten of voortzetten van) een duurzame samenwerking. Ook bestaande initiatieven kunnen een Bijzonder Statuut opstellen.

We spreken nadrukkelijk van 'n Bijzonder Statuut en niet van het Bijzonder Statuut. Ieder burgerinitiatief heeft namelijk een eigen inhoud en een eigen karakter. Dat klinkt door in het op te stellen Bijzonder Statuut.

Bijzonder Statuut wordt vastgesteld bij een notaris

Het Bijzonder Statuut is geen algemeen geldend certificaat of keurmerk dat je kunt 'behalen' en als sticker kunt voeren op de organisatie, producten of diensten. Het Bijzonder Statuut is een 'relationeel' instrument: door het Bijzonder Statuut krijgen kritische succespartners (bijvoorbeeld bewoners, vrijwilligers of overheidsorganisaties) een positie en rol en de daarmee gepaard gaande zeggenschap.

Het opstellen van een Bijzonder Statuut vindt plaats bij de notaris. Pas als de notaris het document heeft gewaarmerkt is er sprake van een rechtsgeldig Bijzonder Statuut. De notaris houdt het origineel altijd onder zich. Er is verder geen aparte instantie die Bijzonder Statuten registreert, controleert of certificeert. Het is een document dat geldt tussen het initiatief en alle betrokkenen. Initiatieven hebben er daarom zelf belang bij om de inhoud van hun Bijzonder Statuut openbaar te maken, bijvoorbeeld via hun website. Wel is het belangrijk dat wat er in het Bijzonder Statuut staat, ook echt formeel is geregeld (en rechtens geldig is). Deze waarborg geeft de notaris af met het waarmerk. Een niet gewaarmerkt Bijzonder Statuut kan dienst doen als concept of als voorbeeld, maar daar kunnen geen claims uit ontstaan.

Samenvattend overzicht



- Instrument voor initiatieven die duurzaam publieke taken willen uitvoeren of overnemen;
- Bedoeld om de publiekrechtelijke randvoorwaarden waarmee de uitvoering van publieke taken zijn omkleed te waarborgen;

- Waardoor kritische succes partners (bijv. bewoners, vrijwilligers of overheidsorganisaties) een duurzame positie en rol krijgen incl. de daarmee gepaard gaande zeggenschap.



- Met sociaal aandeelhouderschap erkennen (overheids)instanties de bijzondere positie van sociale coöperaties.
- Via sociaal aandeelhouderschap werken beide partijen samen om de gevolgen van deze bijzondere positie in kaart te brengen.
- Het biedt een concreet en praktisch werkkader.
- Het creëert de mogelijkheid om op basis van voortschrijdend inzicht rollen en posities te bestendigen dan wel aan te passen.

Oktober 2017

Nicole Estejé en Raf Janssen