

Bijlagen bij Kabinetsreactie op WRR-rapport 'Vertrouwen in Burgers'

Inleiding en samenvatting	blz. 2
1. Gesprekken met de samenleving	blz. 4
2. Lopende activiteiten vanuit de departementen	blz.16

Inleiding

In de aanloop naar de brief aan de Tweede Kamer (TK) over actief burgerschap zijn door het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) vele verkennende gesprekken gevoerd met initiatiefnemers, bewonersorganisaties, maatschappelijk betrokken ondernemers, maatschappelijke organisaties, gemeenten, fondsen, kenniscentra, koepelorganisaties als de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), het Landelijk Samenwerkingsverband Aandachtswijken (LSA), Movisie, NICIS en de andere departementen. Verschillende conferenties en ronde tafel gesprekken zijn georganiseerd en bijgewoond. Tevens is kennis genomen van een groot aantal rapporten over actief burgerschap waaronder de eindrapportage van de Visitatiecommissie Wijkanaanpak¹ met relevante adviezen over actief burgerschap in de aandachtswijken, het Manifest van actieve wijkbewoners van het LSA en de publicatie 'Loslaten, vertrouwen, verbinden; over burgers &, binding'². De laatstgenoemde publicatie vloeide voort uit een reeks verkenningen van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) en anderen ten behoeve van het rapport Vertrouwen in Burgers. Specifiek voor het vrijwilligerswerk heeft het ministerie van VWS een aantal activiteiten ontplooid en verkenningen laten uitvoeren. Sinds het voorjaar van 2012 werkt het ministerie van BZK samen met verschillende partners om gemeenschappelijke focus te creëren op kansen en ontwikkelpunten voor een groeiende beweging onder de naam Kracht in Nederland. Op 19 maart vond in het Catshuis een bijeenkomst plaats waarin de relatie tussen een kleinere overheid en het creatief potentieel van de samenleving centraal stond, met als titel van het gesprek "Vertrouwen op mensen, vanuit het perspectief van een kleinere overheid". Naast enkele leden van het kabinet waren hiervoor experts uit de praktijk, de wetenschap en het bestuur aanwezig.

In drie bijlagen is de oogst van de verkenningen tot nu toe te vinden. In bijlage 1 wordt eerst een historisch overzicht gegeven van de activiteiten van BZK op het terrein van lokale burgerparticipatie, van activiteiten van verschillende koepelorganisaties, kenniscentra en maatschappelijke organisaties op het terrein van burgerschap en initiatieven en van de aanloop naar het huidige agendaproces.

Bijlage 2 geeft een overzicht van de activiteiten van de verschillende departementen die raakvlakken hebben met burgerschap.

Bijlage 3 bevat een impressie van de genoemde bijeenkomst in het Catshuis.

Samenvatting: hoofdpunten uit de verkenning

De noodzaak om als overheid meer ruimte te geven en anders te werken wordt breed gedragen. Veel partijen zoeken naar een nieuwe verdeling van verantwoordelijkheden tussen overheid en samenleving, tussen gemeente en gemeenschap.³ 'Burgerschap' gaat over de kracht van de samenleving, waarin burgers, maatschappelijke organisaties en bedrijven actief zijn en de andere rol (niet hiërarchisch sturend) van de overheid daarbij.

In het algemeen blijkt er behoefte aan een korte gezamenlijke, verbindende visie en een wenkend perspectief, waarin ook de meerwaarde van een andere aanpak zichtbaar wordt. Men onderscheidt drie hoofdfuncties van een agendaproces: *verzamelen, uitwisselen en experimenteren*.

¹ Kamerstukken II, 2010/11, 30 950, nr. 34.

² Jos van der Lans (2011), in het kader van het project Binding van Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, de Nationale Goede Doelen Loterij, de Stichting DOEN en de Stichting Sociores.

³ De Visitatiecommissie Deetman stelt ook dat het gaat om een zoekproces naar een juiste werkwijze.

In het licht zetten

Er blijkt behoefte aan zichtbaarheid, erkenning, bemoediging ter versterking van de kracht in Nederland. Niet ordenen of structureren maar wel de verandering zichtbaar maken en in de schijnwerpers zetten. Een agendaproces levert vooraleerst een verzameling op die een prikkelend beeld geeft van de vele relevante ervaringen die her en der worden opgedaan. Dat kan bijvoorbeeld het ontsluiten van relevant onderzoek zijn, een inventarisatie van buitenlandse projecten, programma's van departementen en kennisinstellingen of een landkaart met interessante lokale projecten met een overzicht van effectieve interventies. De producten van het verzamelen laten op een uitnodigende manier zien; *'Zo kan het ook!'*

Kennis en ervaring delen

De tweede erkende hoofdfunctie van een agendaproces is het uitwisselen van kennis en ervaring tussen partijen die invulling willen geven aan hiervoor genoemde visie op burgerschap. Er is behoefte aan bijeenkomsten om samen te leren en verbindingen aan te gaan. Voorbeelden zijn leerkringen tussen gemeenten, een kalender van interessante conferenties, de doorontwikkeling van een internetplatform (participatieportal) met een overzicht van relevante opleidingen en trainingen, VNG-bijeenkomsten van 'In Actie met Burgers' of lokale of regionale uitwisselingen zoals de proeftuin zelfsturing Limburg. Van belang is het bestaande te verbinden en te voorzien in waar behoefte aan bestaat. De verbindingsactiviteiten moeten vooral uitnodigend zijn; *'Ik doe mee!'*

Ruimte bieden aan experimenten

Het derde hoofdresultaat van het agendaproces betreft ruimte en ondersteuning voor experimenten met nieuwe methoden en instrumenten alsmede verspreiding en verankering van die nieuwe kennis. Door middel van experimenten wordt een beweging gestimuleerd die al gaande is. Aansluiting zoeken bij innovatieve aanpakken van anderen is essentieel; al was het maar om te voorkomen dat een nieuwe projectencarrousel gaat draaien. Het evalueren en (maatschappelijk) leren van lokale projecten zoals de bezuinigingsdialoog in Zeist of 'Samen Anders' in Berkelland zijn hier voorbeelden van. Maar ook nieuwe experimenteerterruimte scheppen, bijvoorbeeld in het komende BZK-project Experimenten Maatschappelijk Rendement. De experimenten laten zien dat er al veel geconcretiseerd wordt en moedigt aan; *'Zo werkt het beter!'*

Vormgeven aan faciliterende overheid

Aan een brede gemeenschappelijke uitvoeringsagenda burgerschap lijkt geen tot minder behoefte te bestaan. De uitvoering is vooral maatwerk, verschilt per domein, situatie, locatie en organisatie. Het kabinet zal dan ook vooral ruimte moeten geven en mogelijk maken. Dat mogelijk maken kan bijvoorbeeld door:

- Het actief wegnemen van knellende regels en het creëren van ruimte voor alternatieven voor regelstelling.
- Het stimuleren van maatschappelijk leren en kennisontwikkeling
- Het erkennen en bemoedigen
- Aandacht voor burgerschap in de grote decentralisatiedossiers
- Het bevorderen van experimenten, bijvoorbeeld met innovatieve financieringsvormen, wijkondernemingen, sociaal ondernemerschap en regel- en uitvoerings alternatieven.
- Het kabinetsbreed invulling geven aan meer ruimte en verantwoordelijkheden voor de samenleving. Hiertoe worden in vrijwel alle beleidssectoren diverse activiteiten verricht.
- Het opzetten van een maatschappijbrede werkgroep Kracht in Nederland die als buitenboordmotor voor de impuls (het vliegwiel) optreedt.

Bijlage 1

Verkenning BZK

1. BZK en Lokale burgerparticipatie de afgelopen jaren

Om burgers te betrekken bij de overheid is de afgelopen jaren is in ons land veel ervaring opgedaan met burgerparticipatie. Vanaf de jaren '90 is in vrijwel elke gemeente gewerkt met vele vormen van interactief beleid ("2^e generatie burgerparticipatie") waarbij bewoners worden betrokken bij beleidsvorming of besluitvorming. De afgelopen 10 jaar wordt ook steeds vaker geëxperimenteerd met het faciliteren van initiatieven die bewoners nemen binnen het publiek domein ("3^e generatie burgerparticipatie").

In Actie met Burgers

Naar aanleiding van een TK-motie (Anker, Schinkelshoek, 2007) hebben 100 gemeenten in 2008/2009 meegedaan met lokale experimenten en proeftuinen burgerparticipatie, 'In Actie met Burgers!' (BZK/VNG). Deelnemers waren (zeer) tevreden over dit programma, er bleek vooral behoefte aan het uitwisselen van kennis en ervaring over burgerparticipatie. Tegelijkertijd blijkt dat de meeste gemeenten nog worstelen met burgerparticipatie en dat het nog vrijwel nergens een structureel onderdeel is van hun werkwijze. Of, zoals staatssecretaris Ank Bijleveld het zei tijdens de slotconferentie van In Actie met Burgers (16 december 2009): "de tijd van de leuke experimenteren is voorbij, het is tijd voor een 'fundamenteel' burgerparticipatiebeleid".

Activiteiten BZK in 2010

In 2010 stonden de activiteiten van BZK in het teken van het verankeren van kennis en netwerk uit 'In Actie met Burgers!', zowel binnen als tussen gemeenten. Er is gewerkt aan de ontwikkeling van een netwerk burgerparticipatie van en voor gemeente-ambtenaren, er zijn bijeenkomsten voor lokale bestuurders georganiseerd en publicaties over de bouwstenen voor lokaal burgerparticipatiebeleid uitgegeven. Tevens is gestart met de ontwikkeling van een instrument voor benchmarking/benchlearning tussen gemeenten, met een netwerk ('beroepsgroep') voor participatieprofessionals en worden enkele experimenten ondersteund. Er is specifiek aandacht besteed aan burgerinitiatieven (werkboek) en aan thema's veiligheid, Wet Maatschappelijk Ondersteuning, bevolkingskrimp en burgerparticipatie in relatie tot bezuinigingen.

Collegeprogramma's

Het jaar 2010 stond vooral in het teken van twee verkiezingen. De gemeenten kwamen het eerst met een nieuw bestuur. Hier werd de toon al gezet. Meer dan de helft van de nieuwe collegeprogramma's besteedt expliciet aandacht aan burgerparticipatie, zij het niet allemaal even concreet.

Het hete hangijzer in alle collegeprogramma's zijn de bezuinigingen. In veel programma's wordt de hoop uitgesproken dat bezuinigingen (bijvoorbeeld in wijkbeheer) mogelijk zijn als meer wordt overgelaten aan de verantwoordelijkheid en zelfwerkzaamheid van bewoners. Een groot aantal gemeenten kende al een vorm van bewonersbudget (wijkbudget, initiatievenpotje, vouchers). Daarnaast worden bewoners de laatste tijd in een aantal gemeenten betrokken bij het keuzeproses van de bezuinigingen (begrotingswijzer, site of denktank bezuinigingen). Nog een stap verder gaan internationaal bekende vormen van participatief begroten (bewonersinvloed op gemeentebegroting) en vormen van 'maatschappelijk aanbesteden' waar bewoners en maatschappelijke partijen (voormalige) gemeentetaken gaan uitvoeren (Emmen). Om gemeenten te ondersteunen werkt BZK aan kennisontwikkeling en -verspreiding op deze terreinen.

Nota integratie, binding en burgerschap

Het huidige kabinet sluit aan bij deze nadruk op maatschappelijke initiatieven. BZK legt in 2011 alle aandacht ten aanzien van burgerparticipatie op het voorbereiden van een agenda burgerschap. In de Integratiebrief (TK 2010-11,32 824, nr. 1) wordt een kader beschreven voor de agenda burgerschap⁴. Deze agenda gaat over:

- *"het zoeken naar nieuwe vormen van betrokkenheid en verantwoordelijkheid van burgers en maatschappelijke organisaties voor hun omgeving die wezenlijk verder gaan dan de traditionele vormen van inspraak, horen en maatschappelijk debat".*
- *"het vinden van structuren en oplossingen waarbij algemene belangen en publieke taken kunnen worden gerealiseerd, zonder inschakeling van ambtelijke diensten en bestuurlijke besluitvorming".*
- *"het mobiliseren van burgers en maatschappelijke organisaties voor vormen van zelfbeheer in wijken en dorpen van publieke voorzieningen of zelfbestuur bij het inrichten van de openbare ruimte".*

2. Visitatie Wijkaanpak over burgerschap

Volgens de visitatiecommissie Wijkaanpak wordt een nieuwe verhouding tussen overheid en samenleving langzaam zichtbaar in de aandachtswijken. De commissie spreekt over een verschuiving naar een overheid die faciliteert en coacht en burgers die zelf organiseren, bepalen, aanpakken en initiatieven nemen. De commissie vraagt aandacht voor een verschuiving van institutionele participatie (mee-vergaderen) naar co-productie en eigenaarschap.

Dat klinkt gemakkelijk, maar is lastig in praktijk. Het vraagt bestuurders die durven los te laten, ambtenaren die ruimte geven en bewoners die daar actief gebruik van maken. De Visitatiecommissie wijst erop dat het verkeer tussen overheid en burger nog teveel beheerst wordt door wij-zij denken. Nog te vaak vindt dat plaats via traditionele en starre vormen van participatie. Bovendien is een cultuuromslag noodzakelijk. Bestuurders en ambtenaren moeten leren meer los te laten. Het is hun taak burgers te ondersteunen, faciliteren en coachen en hen uit te dagen om zaken zelf ter hand te nemen. De commissie vraagt aandacht voor een organisatorische kanteling van de gemeente; herprioriteren, herschikken van middelen en doordecentraliseren naar de wijk en burgers. Het kabinet voelt zich door de aanbevelingen van de visitatiecommissie op het terrein van burgerparticipatie gesteund.

Panklare oplossingen zijn er niet, in de komende jaren moet op lokaal niveau veel denkkracht worden geïnvesteerd in dit vraagstuk. De rijksoverheid kan daarbij ondersteunend zijn. De commissie beveelt dan ook aan om initiatieven die op allerlei manieren vorm geven aan burgerschap verder te bevorderen, daarmee te experimenteren en deze uit te proberen. Een concreet voorbeeld waar het LSA mee is gekomen heeft het kabinet inmiddels opgepakt. Ook de commissie gaat in haar rapport in op eigendomsoverdracht van gemeente naar gemeenschappen, het beheer van buurthuizen. Zij ziet dit evenals de zeggenschap over besteding van publieke middelen, zoals de vouchers en bewonersbudgetten, als goede middelen voor het vergroten van burgerschap. Aan het LSA is experimenteeruimte toegezegd met de wijkonderneming, geïnspireerd op de Engelse trust. Momenteel wordt aan de totstandkoming van 14 dergelijke wijkondernemingen gewerkt.

3. Basisfuncties vrijwilligerswerk

⁴ In diverse kabinetsstukken is sinds eind 2010 een Agenda (hedendaags) burgerschap aangekondigd. Gaandeweg is het inzicht gegroeid dat een dergelijk begrip, als beleidsproduct, misverstanden oproept. In deze bijlage wordt daarom stelselmatig van een agendaproces gesproken. Dat dekt de lading van een bottom-up beweging beter.

Gemeenten zijn op basis van prestatieveld 4 van de Wmo wettelijk verplicht om vrijwilligers te ondersteunen. Om gemeenten hierin te faciliteren, heeft het Ministerie van VWS de zogeheten basisfuncties vrijwilligerswerk ontwikkeld. Dit zijn richtinggevende kaders voor het gemeentelijk vrijwilligerswerkbeleid. Movisie voert sinds 2009 in opdracht van VWS een implementatietraject voor de basisfuncties uit. In 2012 zal dit traject worden afgesloten met een landelijke rapportage voor gemeenten met informatie en aanbevelingen voor toekomstige invulling van het beleid voor versterking van mantelzorg en vrijwilligerswerk.

4. Gespreksronde met gemeenten

Er is de afgelopen maanden gesproken met gemeenten die voorop lopen op het gebied van burgerparticipatie en burgerschap⁵. Tijdens de gesprekken is gevraagd op welke manier de gemeenten hier invulling aan geven, waar ze tegenaan lopen en op welke manier een gemeenschappelijke agenda Burgerschap een bijdrage kan leveren.

Deze gemeenten herkennen zich goed in het thema burgerschap, ze zijn allemaal bezig met een zoektocht naar een nieuwe verhouding tussen gemeente en bewoners; naar 'minder overheid en meer burger'. Principes als loslaten, eigen kracht, kanteling en 'een fundamenteel andere werkwijze' kwamen in vrijwel alle gesprekken aan de orde. Daarbij gaat het zowel over de overheid die ruimte geeft als over de burgers die verantwoordelijkheid nemen.

De koplopergemeenten zijn hier al langer mee bezig, maar mede door de bezuinigingen staat het nu hoog op de agenda's. Het urgentiebesef om door te pakken is (zeer) hoog. En het is meer dan retoriek; gemeenten experimenteren op veel verschillende beleidsterreinen, van werk tot welzijn, voorzieningen, wijkgericht werken, zorg, cultuur en meer. Het gaat over relatief kleine dossiers als speeltuinbeheer, groenonderhoud, openbare ruimte en zeggenschap (en eigenaarschap) over faciliteiten als buurthuizen, bibliotheken of zwembaden. Maar ook eigen verantwoordelijkheid in de grotere decentralisatiedossiers komt aan de orde.

Er verandert iets in de verdeling van verantwoordelijkheden tussen overheid en burgers, maar de manier waarop daaraan wordt gewerkt verschilt per gemeente. De meesten doen het in samenwerking met partners in de stad, in Zeist wordt aan de betrokkenen gevraagd om samen met voorstellen te komen (gemeente is slechts penvoerder), in Berkelland is een zgn. shock-therapie toegepast; alle subsidies zijn stopgezet. De gemeenten beschrijven het veranderproces vrijwel allemaal als een worsteling met veel vallen en opstaan. Het is een zoektocht naar nieuwe manieren om mensen ruimte te geven, aan te spreken, te faciliteren, in hun eigen kracht te brengen.

Bij die zoektocht kan een gemeenschappelijke Agenda Burgerschap volgens de gemeenten een bijdrage leveren als die zich richt op

- zichtbaar maken van goede aanpakken en projecten,
- uitwisselen van kennis en ervaring en
- ruimte en ondersteuning geven voor experimenten.

Het gaat de gemeenten om een langlopende agenda, geen eenmalige impuls. Een agenda die wordt ingevuld door en voor gemeenten, maatschappelijke partijen en bewoners. Daar moet het Rijk wel ruimte voor geven, ook in landelijke regelgeving ('*practice what you preach*').

⁵ Amersfoort, Amsterdam, Arnhem, Berkelland, Eindhoven, Emmen, Enschede, Hellendoorn, Peel en Maas, Rotterdam, Smallingerland, Utrecht, Zeist, Zwolle

5. Bewoners: Landelijk samenwerkingsverband aandachtswijken (LSA)

De afgelopen maanden heeft tevens regelmatig overleg plaatsgevonden met de bewoners van het LSA. Op uitnodiging van het LSA is deelgenomen aan een studiereis naar Londen om daar de Britse ervaringen in het kader van *Big Society* in praktijk te bestuderen, er is gesproken met het LSA-bewonersplatform (leden van 50 aangesloten bewonersorganisaties uit de aandachtswijken) en samen met het LSA is gewerkt aan de voorbereidingen van de werkconferentie 'Ruimte voor burgers' op 27 juni 2011. In de vervolgfase zal ook worden gesproken met andere burgerorganisaties.

Aan het bewonersplatform is gevraagd input te leveren voor de agenda op het terrein van burgerschap. Het platform gaf aan dat bewoners goed moeten worden toegerust met kennis en kunde om daadwerkelijk de verantwoordelijkheid te nemen. In Enschede is hiertoe door bewoners een lijst met tien onderwerpen opgesteld waarop een kennisbehoefte bestaat. Ook werd uitgebreid gesproken over de kwaliteit van beroepskrachten in de wijk (welzijn) alsmede het functioneren van het ambtelijk apparaat, waarover veel ontevredenheid bestaat. Oplossingen worden gezocht in de richting van opleiding en training, zoals HBO-opleidingen voor welzijnswerkers met een module over 'faciliteren en ruimte geven'. Goede voorbeelden zijn ook genoemd: in Eindhoven geven bewoners advies bij aanname van een nieuwe wijkmanager en worden buurtcontracten afgesloten tussen bewoners en gemeente/corporatie, in Arnhem is een bewonerscoach aangesteld die voor de helft uit bewonersbudget wordt betaald en dus echt voor de bewoners werkt, in Den Haag wordt veel gedaan door bewoners zelf (straatvertegenwoordiging, telefooncirkel) en in Enschede werkt een wijkcoach. Dit zijn kleine stappen, die verder naar andere terrein kunnen worden uitgebreid.

Tijdens het werkbezoek aan een aantal wijken in Londen werd duidelijk hoe bewoners daar zelf sturing geven aan de wijkaanpak (New Deal for Communities) en zelf verantwoordelijk zijn voor wijkondernemingen, de Development Trusts. Deze trusts zijn burgerinitiatieven die zich richten op dienstverlening in de wijk. De trust wordt aangestuurd door een bestuur waarvan de meerderheid bestaat uit bewoners uit de wijk. De rest van het bestuur wordt aangevuld met professionals die dus wel mee mogen praten, maar geen beslissende stem hebben. In Engeland richten deze trusts zich met name op wijk economie en werkgelegenheid. De Engelse trusts krijgen wel subsidie van de overheid, maar er is geen sprake van een structurele subsidierelatie. Deze trusts kunnen mede onafhankelijk zijn doordat ze in het bezit zijn van een eigen accommodatie, waarmee ze geld kunnen verdienen. De trusts hebben wijkprofessionals in dienst. Er is inmiddels een verzoek van het LSA ontvangen om te experimenteren met een aantal trusts in Nederland, waarop het kabinet positief heeft gereageerd.

Tijdens de genoemde conferentie 'Ruimte voor burgers' die samen met LSA werd georganiseerd voor zo'n 300 deelnemende bewoners, gemeente- en coöperatiebestuurders en ambtenaren kwamen de trusts ook aan de orde. Daar werd ook breder ingegaan op bewonersparticipatie in de wijkaanpak.

6. Inventarisatie van lokale praktijkvoorbeelden

In 2011 is met hulp van kennisinstellingen, gemeenten en adviesbureaus een brede inventarisatie uitgevoerd naar praktijkvoorbeelden van 'meer burger'. Dat heeft een groslijst van circa 150 activiteiten van burgers/bedrijven in het publiek domein opgeleverd. Zowel initiatieven van bewoners als activiteiten die op uitnodiging van de gemeente worden uitgevoerd door bewoners.

Opvallend is dat de voorbeelden spelen op veel beleidsdomeinen: van werk tot welzijn, voorzieningen, wijkgericht werken, zorg, cultuur, energie, veiligheid,

ontwikkelingswerk en meer. Veel actieve lokale gemeenschappen richten zich overigens op meerdere domeinen. De inventarisatie richtte zich vooral op lokale praktijken op de domeinen leefbaarheid, duurzaamheid, veilig, welzijn, voorzieningen, zorg, wonen, kunst/cultuur, en onderwijs. Concreet in veel voorkomende terreinen geclusterd:

- Groenonderhoud, (speel)tuinen, natuur.⁶
- Duurzaam en gezond voedsel (www.smakelijkduurzaam.nl)
- Het overnemen van eigendom, beheer en exploitatie van maatschappelijk vastgoed.⁷
- Straatreiniging door burgers.⁸
- Beleidsplanning op buurt- dorpsniveau (krimp-problemen nopen tot overnemen van deze verantwoordelijkheid, maar ook andere bedreigingen en kansen kunnen aanzetten tot eigen ontwikkeling van gebiedsplannen).⁹
- Ook zijn er voorbeelden van coöperatieve energievoorziening en de aanleg een ICT-infrastructuur.¹⁰
- Alternatieve vormen van "openbaar" vervoer, zoals een buurtbus, buurttaxi zijn ontwikkeld.¹¹
- In de thuiszorg en andere vormen van zorg zoals effectieve zelfhulpgroepen bij verslaving (Minnesotamethode).¹² Of de Thomashuizen.
- Eigen krachtconferenties, waarbij het sociale netwerk van een probleemgeval wordt ingeschakeld voor een plan i.p.v. professionele hulpverleningsinstanties.¹³
- Sociaal ondernemerschap door innovatie, creatie van nieuwe voorzieningen uit (re)combinatie van verschillende functies.¹⁴
- Buurtbemiddeling, buurtwacht, preventie, eerstelijnszorg voor conflictoplossing.¹⁵

7. Wetenschappelijke verkenning

Uit een verkenning binnen de wetenschap blijkt bovendien een groot aantal onderzoekstrajecten op het gebied van actief burgerschap. Onderzoekresultaten zijn overigens nog allerminst eenduidig. Zo zijn er verschillende scholen over de vraag in welke mate de overheid burgers bij de hand moet nemen om hen te ondersteunen bij initiatieven dan wel dat zelfsturing haalbaar is. Uiteraard is de samenstelling van de bevolking een belangrijke variabele: in aandachtswijken gaat

⁶ Zie o.m. <http://buurttuinentransvaal.wordpress.com/about/>, www.burgerbosje.nl/, www.emmashof.nl/, www.stichtingterrabella.nl/, www.gedenkbosneede.nl/, www.bikkershof.nl/, <http://graafsehof.wordpress.com/>, www.landjevandeboer.nl/, www.denhaneker.nl/

⁷ Zie o.m. www.doarpswurk.nl/, www.cafeschuttershof.nl/, www.hetdorpmoerstraten.nl/, www.dekamers.nl/, www.zwembaddebosberg.nl/, www.youtube.com/watch?v=AaLXgBSV7gY

⁸ Zie www.deventerschoonfamilie.nl/, www.opzoomermee.nl/

⁹ Zie Reduzum (www.reduzum.com/), Vlaardingen (www.federatiebroekpolder.nl/), Nijmegen (Dobbelman bewonerswerkgroep), Renkum (www.a50db.nl/), Opsterland (<http://bit.ly/m4x116>), www.zijldijk.eu/, Elsendorp (<http://bit.ly/j09ZO7>), www.vkkq Gelderland.nl/node/901, Nieuwdorp (<http://bit.ly/mljnH8>)

¹⁰ Zie <http://transitiontowns.nl/>, www.soestopglasvezel.nl/, <http://duurzaamhoonhorst.blogspot.com/>, www.energie-u.nl/, <http://duurzaamsoesterkwartier.nl/>, www.calorieenergie.nl/, www.amelandenergie.nl/, www.onzeenergie.nl/, www.de-a.nl/, <http://thermobello.nl/>, <http://vogelwijkenergie.nl/>, www.zonnehoven.nl/, <http://grunnegerpower.nl/>, www.lochemenergie.net/, www.zutphenaanzet.nl/, <http://enekro.wordpress.com/>

¹¹ Zie www.buurtbus.net/

¹² Zie www.wzsw.nl/index.php?id=466, www.zorgcooperatie.nl/index.html, ook zelfhulpgroepen: www.tactus12-stappenbehandeling.nl/tekst/4/

¹³ Zie www.eigen-kracht.nl/; dezer dagen is de 5000^e Eigen kracht conferentie in Nederland gehouden.

¹⁴ Zie www.ivoorraalte.nl/, Kulturhus (bv. <http://bit.ly/mrw69l>), Zuidermeer (<http://bit.ly/kF39FN>), www.taalbom.nl, www.maxstudie.nl en veel meer in <http://www.parrhesia.info/downloads/H8.pdf>

¹⁵ Zie o.m. www.kruidenbuurt-oosterhout.nl/, www.buurtwachtrietkampen.nl/, <http://bit.ly/8et2K6>

het niet zonder actieve ondersteuning door procesmakelaars, maar middenklasse wijken hebben hun eigen belemmeringen.

Uit de wetenschap leren we wel dat we geen hoge verwachtingen mogen hebben over de vraag of besturen zich populair maken door het overlaten van verantwoordelijkheden aan burgers. De primaire reactie zal een mengeling zijn van weerstand tegen corvee en van weerzin n.a.v. de noodzakelijke contacten met de gemeentelijke organisatie. Pas op termijn is aannemelijk dat normalisering van de verwachtingen en van de bejegening over en weer plaats zal vinden. De transitie naar nieuwe rolverdelingen tussen overheid en samenleving, meer eigenaarschap van burgers, zal niet lineair, maar veeleer spiraalsgewijs verlopen. Als het gaat om beschikbare wetenschappelijke kennis valt op dat relatief veel onderzoek gedaan is bij de civil society en over rolverdelingen en processen tussen overheid en burgers, maar weinig over de voorwaarden in interne organisatie en politieke processen binnen overheden en professionele instanties die een passende houding ten opzichte van een zelfsturende en verantwoordelijke samenleving mogelijk moeten maken. Hoe gaat de transitie daar plaatsvinden?

BZK maakt dankbaar gebruik van een aantal relevante onderzoeksprogramma's van kennisinstellingen als NICIS (o.a. Burgers maken hun buurt, Good Governance in de stad, Best Persons, Samenredzaamheid, Leren participeren), de Nederlandse School voor Openbaar Bestuur NSOB (Intelligent bestuur voor veerkrachtige samenleving), de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (Vertrouwen in burgers), De Raad voor Openbaar Bestuur (Vertrouwen in democratie) en RMO.

Movisie heeft een handzaam overzicht van interventies ten behoeve van Actief burgerschap gepubliceerd. Ook het Participatiedebat 2011 van Movisie was gewijd aan de vraag hoever de inzet van actief burgerschap kan gaan. Kennisinstituut Movisie publiceert daarnaast elke twee jaar het trendrapport vrijwillige inzet. In 2011 signaleert Movisie de volgende trends (mei 2011):

- de aandacht van de overheid en de maatschappij voor vrijwillige inzet groeit;
- de grenzen van de vrijwillige inzet worden opgerekt, de scheiding tussen vrijwilligers en professionals is niet altijd scherp;
- er worden meer eisen gesteld aan de organisaties en de vrijwilligers, waardoor het vrijwilligerswerk professionaliseert;
- er is een groei in diversiteit en veelzijdigheid van organisaties, soorten vrijwilligers en vrijwilligersklussen;
- voor vrijwilligersorganisaties wordt samenwerken en op zoek gaan naar allianties steeds belangrijker;
- Sociale media worden nog te weinig gebruikt door vrijwilligersorganisaties.

In 2011 heeft BZK samen met het Sociaal en Cultureel Planbureau een wetenschappelijk platform met de meeste onderzoekers op dit terrein ingesteld om beschikbare kennis uit te wisselen en te adviseren over de verdere ontwikkeling ervan. Tijdens de eerste bijeenkomsten is geïnventariseerd wat er al aan wetenschappelijke kennis beschikbaar is en welk onderzoeksprogramma kan voorzien aan kennisleemten die uit het agendaproces oprijzen. Uit bestaand onderzoek komt vrijwel algemeen de waarschuwing naar voren dat de overheid er niet verstandig aan doet om zonder meer bemoeienis met bepaalde publieke taken te schrappen. Er zal op een andere, zij het misschien goedkopere, manier geïnvesteerd moeten worden om de samenleving te faciliteren en om te waarborgen dat het particulier alternatief ook voldoende democratisch en gelegitimeerd is. Vooral zijn inspanningen nodig om nieuwe doelgroepen tot participatie te verleiden.

Ook nuttig is de waarschuwing vanuit de wetenschap aan de overheid om burgerparticipatie niet al te romantisch en onverdeeld positief te beschouwen. Het is niet op voorhand zeker dat burgers op dezelfde ideeën uitkomen als de overheid

zou hebben bedacht, er moet ruimte zijn voor afwijkende keuzen. Burgers zijn geen instrumenten voor overheidsbeleid. Ook conflict is niet (ver) weg in de wereld van burgerschap. Uit conflict en protest komen vaak de mooiste initiatieven voort, zo houden de onderzoekers de overheid voor.

Momenteel wordt samen met de kenniscentra Nicis en Movisie gewerkt aan de instelling van een functie kennismakelaar op het terrein van actief burgerschap en zelforganisatie om vragen uit het veld te koppelen aan al bestaande onderzoekskennis of nieuw onderzoek of experimenten te entameren.

8. Verkenning instrumenten

Er is een oriëntatie verricht naar mogelijke instrumenten om actief burgerschap te bevorderen. Het gaat om financiële faciliteiten, regelgeving, organisatievormen en andere interventies om zelforganisatie en zelfredzaamheid te bevorderen zoals:

- bewonersbudgetten en vormen van wijk/persoonsgebonden budget;
- drempelverlaging en opheffen administratieve lasten en belemmeringen voor maatschappelijke initiatieven;
- inzetten van brugfunctionarissen als initiatieven- of participatiemakelaars
- faciliteiten voor maatschappelijke initiatieven als initiatievenloketten, -netwerken, -prijsvragen of -functionarissen;
- nieuwe vormen van financiering burgerinitiatieven zoals crowdfunding, gemeenschapsfonds, convenant met filantropische sector, revolving fund, donaties;
- nieuwe vormen van zelforganisatie en zelfbestuur zoals corporatieve structuren, bewonerscoöperaties, sociaal ondernemerschap, buurtonderneming;
- nieuwe vormen van zelfsturing door burgers zoals in Peel & Maas, aanbesteding door bewoners (Emmen), maatschappelijk aanbesteden (Oss), aansturing wijkprofessionals door bewoners;
- Eigen Kracht principe breder inzetten zoals bij Eigen Kracht Centrale in jeugdzorg of in wet kinderbescherming (denk aan Wikistad-initiatief);
- participatieve- of burgerbegroting zoals in vele Europese en Zuid-Amerikaanse steden.

Het belangrijkste gemeenschappelijke thema dat momenteel door BZK programmatisch wordt uitgewerkt is het Economisch denken. Door het systematisch ruimte scheppen voor eigen verdienmodellen en nieuwe manieren van waardecreatie worden per saldo de leefbaarheid aantoonbaar verbeterd en de subsidieafhankelijkheid verminderd. De kunst is belanghebbenden met elkaar te verbinden die uiteindelijk profiteren van gezamenlijke waardetoevoeging. Doordat overheden en middenveldorganisaties doorgaans zich richten op directe eigen budgetten en diensten, missen zij de indirecte effecten van gezamenlijke activiteiten die neerslaan op de hele gemeenschap en uiteindelijk ook op hun eigen doelstellingen en belangen. Experimenten op dit terrein worden het meest veelbelovend geacht voor het genereren van maatschappelijk initiatief.

9. Verkenning *Big Society*

De invulling van *Big Society* in het Verenigd Koninkrijk kan voor Nederland inspiratie opleveren, maar de uitgangssituatie en het bestuursstelsel zijn wel heel anders. Vooral het zojuist genoemde economisch denken is vanuit Groot-Brittannië geïnspireerd. Voor andere landen, zoals Duitsland, Denemarken, Finland, Brazilië of Japan geldt in potentie een soortgelijke inbreng op andere aspecten van burgerbetrokkenheid.

Het Britse kabinet heeft top-down een set doelen uiteengezet, die de rode draad vormen voor de overgang naar de *Big Society* de komende jaren:

- give communities more power
- encourage people to take an active role in their communities
- transfer power from central to local government
- support co-ops, mutuals, charities and social enterprises
- publish government data

De nadruk ligt op een kleinere, meer locale, overheid die dichterbij de mensen staat binnen een samenleving waar een grotere rol is weggelegd voor burgers, organisaties en de non-profit sector.

Uit de verkenning van *Big Society* en de *Localism Bill* komt ook een aantal interessante projecten en instrumenten die momenteel worden uitgevoerd.

- *New Deals for Communities*: succesvolle wijkaanpak (2000-2010) aangestuurd door een Partnership in de wijk met een bestuur van min. 50% bewoners en de gemeente enigszins op afstand;
- *Vanguard Communities*: vier experimenteer-gebieden of pionier-gemeenschappen waar het concept Big Society in praktijk wordt gebracht met steun van de centrale overheid – elke vanguard community is anders van aard en van aanpak (Liverpool, Eden Valley, Windsor and Maidenhead en Sutton);
- *Community Organizers*: Groot-Brittannië kent een lange traditie van community workers (opbouwwerkers) die bewoners ondersteunen, recent is besloten om 500 bewoners om te scholen tot community organizers;
- *Right to Challenge*: (erkende) bewonersorganisaties krijgen het recht om mee te doen in aanbestedingen van de lokale overheid bij uitvoering van publieke taken/diensten (parkbeheer, wijkvervoersbedrijf, training werkzoekenden...);
- *Right to Bid/Buy*: de gemeenschap krijgt mogelijkheden om lokale voorzieningen (gemeenschapshuis, zwembad, bibliotheek) in eigen beheer over te nemen;
- *Big Society Bank*: onafhankelijke bank verstrekt leningen aan fondsen die sociale ondernemers ondersteunen. Geld komt o.a. van 'slapende bankrekeningen' en een Loterij;
- *Community shares*: investeringsmogelijkheid waarbij bewoners aandelen kopen van hun wijkorganisatie;
- *Social Impact Bonds*: allianties tussen maatschappelijke partijen die investeren, publieke diensten en de overheid. De maatschappelijke investeerders leveren de middelen bij de start en incasseren na verloop van tijd de besparingen op overheidsuitgaven;
- *Big Society Network*: een kennis-, expertise- en makelaarsfunctie waarop maatschappelijk initiatiefnemers een beroep kunnen doen, financiering door de overheid of privaat;
- *Big Society Award*: uitgereikt door de Prime Minister;
- *Development Trusts* of wijkondernemingen.

De instrumenten uit het Verenigd Koninkrijk of andere landen die goed aansluiten bij de Nederlandse situatie kunnen als experiment terugkomen in de komende initiatieven voor het stimuleren van actief burgerschap.

10. Conferenties

Tevens hebben diverse conferenties plaatsgevonden waar aandachtspunten voor de gemeenschappelijke agenda burgerschap naar voren kwamen.

Conferentie Minder overheid meer Burger

Tijdens deze bijeenkomst op 25-1-2011, georganiseerd door het Instituut voor Publiek en Politiek, werden o.a.¹⁶ de volgende thema's genoemd:

- Hoe kunnen goede voorbeelden worden verankerd in de gemeentelijke processen?
- Het rijk moet meehelpen met de cultuuromslag door zelf het goede voorbeeld te geven, dus echt decentraliseren en vertrouwen geven.
- Hoe krijgen we dit ook op de politiek- bestuurlijk en ambtelijke agenda, zodat dit leidt tot anders denken en reflectie op de eigen rol?

Conferentie Ruimte voor burgers

Op 27 juni 2011 organiseerde het LSA samen met het ministerie van BZK en KEI een conferentie over de rol van burgers.

LSA wil experimenteren met de wijkonderneming, geïnspireerd op de Engelse development trust. Tevens zijn innovatieve financieringsvormen en bewonersbudgetten, eigendomsoverdracht en/of zelfbeheer van buitenruimten, maatschappelijke voorzieningen en nieuwe vormen van samenwerking tussen overheden, burgers en bedrijven geagendeerd.¹⁷

Naar aanleiding van deze conferentie is het kabinet momenteel bezig instrumenten te ondersteunen die de ontwikkeling van wijkondernemingen bevorderen.

Landelijke Bewonersdag 2011

Tijdens de landelijke bewonersdag 2011 op 10 december 2011 werd het "Manifest van Actieve Wijkbewoners", opgesteld door 600 actieve bewoners, aan minister Donner aangeboden. In het manifest pleiten zij voor:

- echte zeggenschap waarbij bewoners de regie krijgen;
- bewoners zelf de wijkagenda laten bepalen;
- het aansluiten bij bewoners met energie en zorgen voor goede communicatie en transparante informatievoorziening;
- het aansluiten bij informele netwerken van actieve wijkbewoners;
- professionals die bewoners op maat ondersteuning bieden en dienstbaar zijn aan de problemen in de wijk en de meest effectieve oplossingen;
- dat bewoners meer te zeggen krijgen over de besteding van beschikbare wijkbudgetten;
- het gebruik maken van kennis en kunde van wijkbewoners hoe er bespaard kan worden en hoe dat geld weer ten goede kan komen aan de wijk;
- een wijklocatie voor bewonersinitiatieven, beheerd en gerund door bewoners,
- versoepeling van regels voor sociale ondernemers en burgerinitiatief;
- om van de nood een deugd te maken, door actieve wijkbewoners aan te spreken en zo de energie in de samenleving te mobiliseren.

Project Binding

Het initiatief 'Binding' van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR), Socires, de Nationale Postcode Loterij en Stichting DOEN was bedoeld om samen met praktijkmensen antwoord te geven op de vraag hoe vorm en inhoud kan worden gegeven aan maatschappelijke binding. Het verslag van deze reeks debatten in het land is onlangs gepubliceerd in de publicatie 'Loslaten, vertrouwen, verbinden; over burgers & binding'.¹⁸

Europees Jaar van het vrijwilligerswerk 2011

Het Nationaal Coördinatieorgaan (NCO) heeft in opdracht van het ministerie van VWS een landelijk activiteitenprogramma voor het Europees Jaar van het Vrijwilligerswerk uitgevoerd. De hoofdoelen van het jaar waren het vieren en waarderen van de kracht van het Nederlandse vrijwilligerswerk, het brede

¹⁶ Zie www.participatieportal.nl voor alle genoemde thema's.

¹⁷ Zie verslag van de werkconferentie www.lsabewoners.nl/bijeenkomsten/Ruimte%20v0or%20burgers

¹⁸ Jos van der Lans (2011), in het kader van het project Binding van Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, de Nationale Goede Doelen Loterij, de Stichting DOEN en de Stichting Socires.

publiek laten zien welke soorten vrijwilligerswerk er zijn en het behouden van een gunstig klimaat voor het vrijwilligerswerk. Zowel landelijk als lokaal zijn er vele activiteiten uitgevoerd:

- iedere maand werd een thema rondom vrijwilligerswerk uitgelicht. Met nationale en internationale trends en ontwikkelingen, goede voorbeelden uit Europa en Nederland;
- in september zetten vele organisaties gedurende één week hun vrijwilligers in het zonnetje door het organiseren van een applaus;
- in oktober vond de speciale congresweek plaats. Het NOV congresseerde over vrijwilligerscoördinatoren en vrijwillige bestuurders. Later in de week passeerden onderwerpen als jeugd en opvoeding, maatschappelijke stage, belang van social media voor vinden en binden vrijwilligers, burgerinitiatieven, Nederlandse jongeren in Europa, betrokken ondernemen, vrijwillige inzet door studenten(verenigingen) en (inter)nationaal wetenschappelijk onderzoek de revue. De week is afgesloten met de presentatie van de Toekomstagenda voor het vrijwilligerswerk.
- Op 7 december reikte de staatssecretaris van VWS de 'meer dan handen awards' uit aan vrijwilligers en hun organisaties die zich op een bijzondere manier voor de samenleving inzetten.

Catshuisbijeenkomst 19 maart 2012

Voor een kleinere en vooral ook efficiëntere overheid moeten keuzes worden gemaakt. De overheid gaat minder taken uitvoeren, minder regels stellen en minder ambtenaren en bestuurders aan het werk houden omdat de samenleving zelf in staat is dingen te doen als de overheid daarvoor de ruimte biedt. De vraag hoe de samenleving die ruimte benut stond centraal in de Catshuisbijeenkomst "Vertrouwen op mensen, vanuit het perspectief van een kleinere overheid". De minister-president had hiervoor mensen afkomstig uit de praktijk, de wetenschap en het bestuur uitgenodigd met bijzondere expertise op één van de deelthema's van 'vertrouwen op mensen': eigen kracht, community, de waardevolle professional, en de kleine krachtige overheid. De minister van BZK, Liesbeth Spies, was vanuit haar verantwoordelijkheid voor dit onderwerp aanwezig.

De 4 deelthema's werden als volgt toegelicht:

1 Eigen Kracht

Mensen zijn het beste af als ze in staat worden gesteld hun eigen kracht tot bloei te laten komen. Uitnodigen en verbinden zijn leidende begrippen. In bijvoorbeeld de jeugdzorg en de reclassering zijn hier succesvolle voorbeelden van: de betrokkene wordt waar nodig ondersteund door mensen uit zijn eigen netwerk (zelf gekozen); de professionele hulpverlener houdt slechts op de achtergrond een vinger aan de pols. Het is van belang aansluiting te vinden bij behoefte van mensen zelf. De noodzakelijke heroriëntatie als gevolg van de bezuinigingen geven ruimte aan nieuwe, creatieve oplossingen, ook in de relaties met bestaande instituties.

2 Community

In wijken, buurten, verenigingen, kerken maar ook via internet-netwerken ontwikkelen zich allerlei initiatieven die door mensen zelf zijn ontwikkeld, vaak op vrijwillige basis. Bemoeienis vanuit de overheid is daarbij niet nodig of is hooguit faciliterend. Nederland staat nog steeds hoog in de lijstjes waar het gaat om vrijwilligerswerk. Er is in Nederland nog steeds veel idealisme. Het nieuwe 'nabuurchap' wordt versterkt door de inzet van sleutelfiguren. Zij zijn bij uitstek in staat tot kleine interventies met grote effecten.

3 De waardevolle professional

Mensen die op de werkvloer het verschil maken zijn goud waard. Vaak zijn ze, zonder dat ze het misschien zelf beseffen, rolmodellen waaraan mensen om zich heen kunnen optrekken. Bijvoorbeeld een leraar die goed les geeft, orde houdt en zich kan inleven in de leefwereld van jongeren. Het zijn professionals die in staat zijn hun taak te verrichten met besef van de bredere context waarin zij

werken en waarin hun cliënt verkeert. Duidelijkheid over de kaders is net zo hard nodig als rugdekking bij het doorbreken van de kaders.

4 De kleine krachtige overheid

De overheid moet zich beperken tot datgene waar zij over gaat, ook overheden onderling: elkaar niet onnodig voor de voeten lopen. Dat geldt natuurlijk ook in de relatie overheid-samenleving: de overheid moet waar nodig grenzen stellen en handhaven, maar voor het overige vooral ruimte laten aan mensen, bedrijven en organisaties. Overheid en samenleving moeten afstand nemen van de risico-regel-reflex. Het ontslaat de overheid niet van de plicht na te denken over de vraag wát en hóe losgelaten wordt. Een kleine overheid, waarbij veel verantwoordelijkheid bij mensen zelf komt te liggen en de overheid vooral overgaat tot 'loslaten' vraagt een kritische benadering.

11. Verkenningen door maatschappelijke partners

Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG)

Het Actieprogramma lokaal bestuur en In Actie met Burgers van de VNG worden bij het agendaproces betrokken. Deze programma's richten zich op de versterking van het lokaal bestuur en een grotere betrokkenheid van burgers daarbij. Zij organiseren conferenties en vervullen een helpdeskfunctie voor alle gemeenten die belangstelling hebben voor burgerparticipatie in brede zin. Vooral bestuurders en raadsleden hebben zij weten te bereiken. In de komende tijd zal het thema actief burgerschap centraal staan bij hun activiteiten.

Het Kwaliteitsinstituut Nederlandse Gemeenten (KING), onafhankelijk agentschap van de VNG, besteedt in zijn maatwerkadviezen veel aandacht aan de inzet van de samenleving voor de vergroting van de bestuurskracht van de gemeenten. Samen met de vereniging voor gemeentesecretarissen (VGS) is een leerkring gewijd aan de bevordering van actief burgerschap.

Vrijwilligersorganisaties

De Vereniging Nederlandse Organisaties Vrijwilligerswerk (NOV), branchevereniging voor vrijwilligers, heeft 20 oktober 2011 het manifest 'Cement voor een sterk gebouw' gepresenteerd. Kern van het manifest is dat vrijwilligers samen met de overheid en andere maatschappelijke partners werken aan een vitale en duurzame civil society. Daarnaast hebben vele veldorganisaties tijdens de congresweek van het Europees Jaar van het Vrijwilligerswerk in oktober 2011 op vele manieren hun wensen ten aanzien van het vrijwilligerswerk kenbaar gemaakt. Movisie heeft op basis hiervan en op basis van diverse expertmeetings de 'Toekomstagenda' van het vrijwilligerswerk gepresenteerd¹⁹. In deze agenda is een zestal doelen geformuleerd:

- de inzet van social media als toekomstbestendig instrument om vrijwilligers te werven;
- het bevorderen van de deskundigheid van bestuursleden en coördinatoren;
- meer onderlinge uitwisseling tussen vrijwilligersorganisaties;
- het voordeel van maatschappelijk verantwoord ondernemen formuleren;
- de toegankelijkheid van vrijwilligerswerk vergroten;
- de overheid aanspreken op het bieden van een gunstig vrijwilligersklimaat.

Samenwerkende Brancheorganisaties Filantropie

Op 21 juni 2011 hebben de overheid en de stichting Samenwerkende Brancheorganisaties Filantropie (SBF) een convenant afgesloten. In het convenant is ook een aantal acties voor het rijk opgenomen die verband houden met het versterken van de rol van de gemeenschap.

¹⁹ Toekomstagenda vrijwilligerswerk", Movisie, oktober 2011

De Publieke Zaak

De Vereniging De Publieke Zaak (DPZ) is opgericht om activiteiten te organiseren voor het stimuleren van eigen verantwoordelijkheid en initiatief uit de samenleving en om maatschappelijke discussie over politiek-maatschappelijke vernieuwing en burgerschap te initiëren. De Slinger zet mensen aan om in actie te komen voor de samenleving. Via De Slinger worden mensen met elkaar in verbinding gebracht en geïnspireerd tot het uitvoeren van acties die bijdragen aan een positieve samenleving. Daarnaast heeft De Slinger de ambitie om zoveel mogelijk bestaande maatschappelijke initiatieven zichtbaar te maken, om zo andere mensen te kunnen inspireren.

Kracht in Nederland

Medio december 2011 hebben verkennende gesprekken plaatsgevonden met bevlogen initiatiefnemers, maatschappelijk betrokken ondernemers en ambtenaren over de mogelijke invulling van een agenda. Hier bleek het niet eenvoudig om een gemeenschappelijke taal en perspectief te vinden, maar er was ook veel herkenning en overeenstemming. Iedereen zag het belang en de urgentie van een andere verdeling van verantwoordelijkheden tussen overheid en samenleving, van een overheid die vertrouwen en ruimte geeft en faciliteert en een samenleving die initiatief en verantwoordelijkheid neemt. Ook ziet men dat er al een beweging op gang is gekomen die niet meer is te stoppen. Wat betreft de mogelijkheden om deze beweging te versterken kwamen drie lijnen bovendien:

1. Een korte verbindende visie, wenkend perspectief van maximaal 1 A4 die de beoogde omslag goed treft.
2. Zichtbaar maken van het vele goeds wat er al gaande is door de schijnwerper daarop te richten en te bemoedigen. Dat hoeft niet in één document of gegevensbestand, het kan overal plaats vinden.
3. Vanuit de samenleving aangeven wat er binnen de overheid moet veranderen. Niet burgerschap, maar 'overheidsschap' is de uitdaging volgens deze gesprekspartners. Er is vooral winst te behalen als de overheid leert faciliterend te werken.

Naast deze drie lijnen lijkt er geen behoefte te bestaan aan een brede gemeenschappelijke uitvoeringsagenda. Daarvoor is de materie te divers. De uitvoering is maatwerk.

Tijdens een tweetal vervolgbijeenkomsten in 2012, die steeds in omvang en focus toenamen, is gewerkt aan zogeheten bouwstenen, thema's voor mogelijke gerichte actie en mobilisatie. Voorbeelden hiervan zijn Stappen in de richting van een faciliterende overheid, Toerusten van mensen die wel willen, maar niet goed kunnen meedoen, Delen van echte zeggenschap in bestaande publieke voorzieningen, alternatieve financieringswijzen, e.d.

Thans wordt toegewerkt naar een groot evenement eind september 2012, waar een parade van voorbeelden en werkwijzen de revue zal passeren.

Bijlage 2

Kabinetsbrede activiteiten

Inleiding

Binnen het Rijk is geïnventariseerd welke programma's en projecten er op het gebied van burgerschap lopen vanuit de verschillende departementen. Een eerste oriëntatie levert, naast bewonersparticipatie binnen de wijkaanpak en de activiteiten op het terrein van burgerparticipatie (o.a. ondersteuning netwerk participatieprofessionals²⁰) en maatschappelijke initiatieven vanuit het ministerie van BZK, een breed palet van programma's en projecten op waarbij de verschillende departementen actief zijn als aanjager en stimulator.

Programma's Rijk

Zo wordt door de minister van Veiligheid en Justitie (V&J) gewerkt met een visie op de eigen verantwoordelijkheid van burgers en bedrijven voor veiligheid. Die paradigmaverandering is een nadrukkelijk onderdeel van het Werkprogramma Nederland Veiliger van de minister van Veiligheid en Justitie en het antwoord in het veiligheidsdomein op de veranderende verhouding tussen overheid en samenleving. Het sociale medium Burgernet heeft op lokaal niveau inmiddels ruim 600.000 deelnemers en zal op 31 december naar verwachting operationeel zijn in 280 gemeenten. Van de circa 400 Burgernetacties die maandelijks in gang worden gezet, leidt gemiddeld 10 procent rechtstreeks tot het aanhouden van de verdachte, of het oplossen van een vermissing. Daar komt nog bij dat circa 40 procent van de Burgernetacties een meer indirecte, maar zeker ook waardevolle bijdrage levert aan het opsporingsproces.

Het kabinet heeft op 3 oktober 2011 de "Agenda duurzaamheid; een groene groei-strategie voor Nederland" aan de Tweede Kamer aangeboden²¹. Het kabinet heeft daarin uiteengezet wat de visie van het kabinet is op het verduurzamen van de samenleving: n.l. door vergroening van de economie mét de energieke samenleving waarin al veel burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties duurzame keuzes maken en duurzaam gedrag vertonen.

Om de consistentie van het duurzaamheidsbeleid te waarborgen coördineert de staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu samen met die van Buitenlandse Zaken, die verantwoordelijk is voor de internationale duurzaamheid, de duurzaamheidsagenda; dit in nauw overleg met het ministerie van Economie, Landbouw en Innovatie en de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties met behoud van de eigen verantwoordelijkheid van alle leden van het kabinet. Het kabinet wil aansluiten bij de inventiviteit, betrokkenheid en het oplossend vermogen van de hele samenleving, deze verstevigen en stimuleren. Ook de genoemde brief over de Green Deal aanpak van de minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie (EL&I), samen met de staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu (I&M) en de minister van BZK, die tegelijkertijd aan de Tweede Kamer is gezonden, getuigt hiervan.

Een ander voorbeeld is de Agenda Landschap. Vanuit het ministerie van EL&I zijn vijf pilots ondersteund, waarin (groepen) burgers zelf verantwoordelijkheid nemen voor beheer en inrichting van hun leefomgeving.²² Tegelijkertijd werd onderzoek gedaan naar succes- en faalfactoren voor burgerinitiatieven in

²⁰ zie ook het digitale platform www.participatieportal.nl

²¹ Vergaderjaar 2011-2012, 33041, 3 oktober 2011

²² www.alterra.wur.nl/NL/publicaties+Alterra/Boekjes+en+folders/burgers_en_landschap_5/

landschap en natuur, alsmede de rol van de overheden hierbij. Naast de vijf burgerpilots werd ook een viertal experimenten ondersteund om te komen tot nieuwe vormen van gebiedsfinanciering waarbij burgers en bedrijven belangrijke initiators en dragers zijn. In het kader van dezelfde Agenda werden via de publiekscampagne 'Een mooier landschap, maak het mee' burgers en bedrijven opgeroepen zelf verantwoordelijkheid te nemen voor het landschap. Ditzelfde ministerie stond aan de wieg van een netwerk van burgers, bedrijven en organisaties die initiatieven nemen op het gebied van duurzaam en gezond voedsel. Het netwerk draait nu zelfstandig.

Via het faciliteren van intermediaire organisaties, zoals bijvoorbeeld Greenwish, Enviu, en de Stuurgroep Plattelandsparement (Landelijke Vereniging van Kleine Kernen LVKK, Netwerk Platteland en Koninklijke Nederlandse HeideMij) worden burgers c.q. startende sociaal ondernemers ondersteund die zelf initiatief nemen voor een duurzame samenleving in de steden en op het platteland. In een constructief overleg met vrijwilligersorganisaties en andere betrokkenen geeft EL&I de komende jaren invulling aan het amendement "Groen en Doen" om vrijwilligers daadkrachtig te ondersteunen bij het natuurbeheer.

De decentralisatiebeweging die is ingezet met de Wet maatschappelijke ondersteuning (WMO) en recentelijk de begeleiding en de aanpak van "Welzijn Nieuwe Stijl" kunnen gezien worden als een paradigmaverandering die uitgaat van krachtiger burgerschap en de kracht van de lokale gemeenschap. Die verandering moet uiteindelijk bijdragen aan een fundamentele verschuiving in posities, verantwoordelijkheden en middelen.

Het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) heeft ook aandacht voor de vele vrijwilligers in de sportsector die delen van beheer en exploitatie van sportaccommodaties, zoals bijvoorbeeld zwembaden en voetbalvelden, overnemen. De in de beleidsbrief 'sport en bewegen in Olympisch perspectief' aangekondigde taskforce belemmerende wet- en regelgeving kan een nuttig instrument zijn om bij te dragen aan het oplossen of verminderen van mogelijke knelpunten hierbij. Vrijwilligers in de sport worden in hun werk soms geconfronteerd met agressie en ongewenst gedrag. Denk bijvoorbeeld aan scheidsrechters die door supporters worden uitgescholden. Met het actieplan Naar een Veiliger Sportklimaat draagt het ministerie van VWS er aan bij dat de vrijwilligers in de sport ondersteuning krijgen bij het voorkomen van ongewenst gedrag en het aanpakken van excessen.

Het kennisinstituut Movisie zet zich in opdracht van het ministerie van VWS in voor kennisontwikkeling en -overdracht op het terrein van vrijwilligerswerk. Het ontwikkelt bijvoorbeeld binnen het programma 'participatie en actief burgerschap' instrumenten voor burgers, vrijwilligersgroepen en maatschappelijke organisaties opdat burgers kunnen deelnemen aan de maatschappij.

Movisie heeft onderzoek gedaan naar de het werk van lokale steunpunten vrijwilligerswerk²³. Hierin zijn aanbevelingen geformuleerd voor vrijwilligerscentrales om hun werk succesvoller uit te voeren

Het Verwey-Jonker instituut heeft onderzoek gedaan naar het functioneren van lokale afdelingen van landelijke vrijwilligersorganisaties in de zorg en ondersteuning²⁴. Belangrijke conclusie is dat de lokale coördinatoren door een betere samenwerking makkelijker en meer vrijwilligers kunnen werven.

Het Verwey-Jonker instituut heeft ook een rapport gepubliceerd dat de kennis en ervaring bundelt binnen sport, welzijn en zorg voor de vernieuwing en het behoud

²³ "Lokale steunpunten vrijwilligerswerk op de kaart", Movisie, april 2011

²⁴ "Lokale coördinatie: de onmisbare schakel", Verwey-Jonker Instituut, juli 2010

van vrijwilligers²⁵. Het rapport is bedoeld om vrijwilligersorganisaties te helpen vrijwilligers te werven en te behouden.

Uit de Rotterdamse School of Management, Erasmus universiteit (Lucas Meijs) komt onderzoek naar de combinatie van vrijwilligerswerk en betaald werk²⁶. In het rapport wordt een aantal aanbevelingen gedaan voor het stimuleren van vrijwilligerswerk onder werkend Nederland, zoals: zorg dat mensen persoonlijk gevraagd worden voor vrijwilligerswerk, vraag mensen snel na een zogenoemd transitiemoment, bijvoorbeeld een verhuizing, nieuwe baan e.d.

Vrijwilligerswerk is een cruciaal onderdeel van burgerschap. Zo is in Nederland een zeer diverse herdenkingscultuur ontstaan, gedragen door vrijwilligers, vaak op lokaal niveau. Mensen willen stilstaan bij ingrijpende gebeurtenissen in de nationale of lokale geschiedenis, om respect te tonen aan heldenmoed, aan offers die gebracht zijn voor onze hedendaagse vrijheid. En om die nimmer vanzelfsprekende boodschap van vrijheid door te geven naar de volgende generatie. Dankzij deze inzet van vrijwilligers krijgen herinneringen als ware het kruisend ijs een prominente plaats in het collectieve geheugen en voeden ze het waardenbewustzijn van de jeugd.

Zelfhulp is een bijzondere vorm van vrijwilligerswerk. Een Zelfhulpgroep wordt gevormd door een aantal mensen met eenzelfde probleem die elkaar steunen bij hun herstel. Het gaat daarbij vooral om de vaardigheden het leven een andere wending te geven. De groep wordt geleid door en voor zijn leden. Een bekend voorbeeld van zelfhulp is de Anonieme Alcoholisten. Naast verslavingsgroepen, zijn er tal van zelfhulpgroepen, bijvoorbeeld op het terrein van de GGZ, Lichamelijke gezondheid, Seksualiteit en Familieorganisaties. Zelfhulp is een mooi en bijzonder voorbeeld van initiatief en betrokkenheid van burgers. Het vergroot de zelfredzaamheid en het zelfvertrouwen van (tijdelijk) kwetsbare mensen en dat draagt bij aan hun herstel. Deze vorm van informele hulp voorkomt bovendien een beroep op professionele zorg. VWS beziet in overleg met de VNG en gemeenten hoe gemeenten de organisatie van zelfhulpgroepen kan stimuleren.

Het ministerie van Buitenlandse Zaken is actief op het terrein van de internationale dimensie van burgerschap. Burgerschap houdt immers niet op bij de landsgrenzen. Veel zaken die een direct Nederlands belang raken en sociaaleconomische ontwikkelingen waarbij Nederlanders dagelijks betrokken zijn, hebben ook een internationale kant. Voor wat betreft internationale en ontwikkelingssamenwerking verleent de door het ministerie van Buitenlandse Zaken gefinancierde NCDO kennis en advies aan (groepen) burgers om actief betrokken te zijn en te raken. Via de subsidiefaciliteit Burgerschap & Ontwikkelingssamenwerking (SBOS) ondersteunt het verder specifieke projecten en programma's.

Ook scholen geven op verschillende manieren invulling aan hun taak van burgerschapsvorming. De maatschappelijke stage is een van de manieren waarmee zij hier invulling aan geven. In het voortgezet onderwijs is de maatschappelijke stage verplicht vanaf dit schooljaar. Een maatschappelijke stage is het doen van vrijwilligerswerk waarmee leerlingen kennis maken met de samenleving, ervaren wat zij voor de samenleving kunnen betekenen en ervaren hoe het is om onbetaald een bijdrage te leveren aan de samenleving.

Het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) heeft de Onderwijsraad gevraagd een advies uit te brengen over de vraag hoe scholen beter in staat gesteld kunnen worden om hun wettelijke taak –het bijdragen aan

²⁵ "Leren van Elkaar in sport, welzijn en zorg", Verweij-Jonker Instituut, 2011

²⁶ "De vrijwillige inzet van werkend Nederland", Lucas Meijs, november 2011

burgerschap en sociale integratie- beter kunnen uitvoeren. Het advies wordt in het voorjaar van 2012 verwacht.

Daarnaast subsidieert het ministerie van OCW de Alliantie Scholenpanels Burgerschap. De alliantie bestaat uit een samenwerkingsverband van een dertigtal scholen voor primair en voortgezet onderwijs, de UvA, Inspectie van het Onderwijs, GION (RuG), SLO en CITO. De alliantie heeft de afgelopen vier jaar onderzoek gedaan naar burgerschapsonderwijs. De resultaten zijn opgenomen in een boek 'Scholen voor burgerschap; naar een kennisbasis voor burgerschapsonderwijs'.

De school is een leergemeenschap, die steunt op de samenwerking met ouders, leerlingen en omgeving, vanuit het gezamenlijke belang het beste te halen uit alle leerlingen. Het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) zet in op het versterken van de school als ambitieuze leergemeenschap, waaraan iedereen zijn bijdrage levert, respect heeft voor elkaar en waarin helder is welke gedragsregels gelden. Het programma zal zich nadrukkelijk richten op het versterken van de rol van de ouders bij het onderwijs.

Het ministerie van BZK heeft specifieke aandacht voor het thema burgerschap bij de krimpregio's, bewonersparticipatie en zelfbeheer in de leefomgeving, burgerschapscompetenties in het onderwijs en bij de grote decentralisatiedossiers. Ook zal op beleidsterreinen waar sprake is van belemmerende wet- en regelgeving voor actief burgerschap (van Regels naar Ruimte) de minister van BZK een stimulerende rol spelen.

Daarnaast is er ook interdepartementaal aandacht voor het thema actief burgerschap, of in andere woorden 'vermaatschappelijking'. In het Uitvoeringsprogramma Compacte Rijksdienst is bij project 16 de doelstelling opgenomen de beleidsuitvoering minder arbeidsintensief te maken. Daar wordt opgemerkt, dat "[ook]...gekeken [kan] worden naar het inschakelen van andere maatschappelijke partijen dan de overheid bij het realiseren van beleidsdoelstellingen". Deze optie wordt momenteel verkend bij de concretisering van de taakstellingen voor de publieke sector. In het project "InitiatiefRijk", voortgekomen uit het (VROM) programma Ondersteuning maatschappelijke initiatieven, wordt gekeken hoe de rijksoverheid maatschappelijk initiatief beter kan benutten in beleidsontwikkeling en -uitvoering. Het gaat daarbij om een 'warme ontvangst' van initiatiefnemers met vragen maar ook om het zelf actief opzoeken van maatschappelijke initiatieven bij beleidsontwikkeling en -uitvoering, teneinde hier eventueel bij aan te sluiten of deze te initiëren.