

Beleidsontwikkeling op basis van Samenspel

9 juni 2016

INLICHTINGEN BIJ	Yvette Kersten//Birgit Felstau
SECTOR	Welzijn en Publiekszaken
AFDELING	Welzijn
TELEFOON	072 5356 708/645/728

Inhoud

1.	Inleiding	1
2.	Missie	1
3.	Leven en beleven in Heiloo.....	2
4.	Een blik in de toekomst.....	3
5.	Samenspel – de theorie.....	4
6.	Samenspel – de praktijk	4
7.	Opvattingen en meningen.....	5
8.	Ideeën en wensen	6
9.	De rol van de gemeente en de maatschappelijke organisaties	6
10.	Verder lezen	7

1. Inleiding

Burgerparticipatie, inspraak, meedenken, klankborden – gemeenten betrekken hun inwoners tegenwoordig bij de beleidsontwikkeling. Bij de gemeente Heiloo noemen wij dit “Samenspel”. Dit principe is al toegepast tijdens de ontwikkeling van de ‘Toekomstvisie 2030’ en de Structuurvisie. Met name op het gebied van de ruimtelijke ordening vinden regelmatig inspraakbijeenkomsten voor inwoners plaats.

‘Samenspel’ nodigt uit om beleidsvraagstukken integraal op te pakken. Beleid is niet statisch maar altijd in ontwikkeling. Wij beschrijven in deze nota het proces dat heeft geleid tot het opstellen van nota’s op het gebied van Sport & Bewegen en Kunst & Cultuur. Daarbij betrekken wij de resultaten van de Veranderopgave.

In het voorjaar van 2017 volgen de nota’s voor Gezondheid en Jeugd- en Jongeren. De huidige nota’s op deze gebieden lopen nog tot en met 2016, voor het Gezondheidsbeleid zijn in het voorjaar van 2016 richtlijnen ontvangen van het ministerie, die lokaal verwerkt worden.

Wij presenteren in de voorliggende nota een ‘foto’ van het huidige beleid op maatschappelijk gebied, de meningen, die wij bij verschillende organisaties in Heiloo hebben opgehaald en wij hebben relevante literatuur bestudeerd.

Voor de beleidsontwikkeling op het gebied van maatschappelijke zaken is in overleg met de auteurs van de startnotitie ‘Samenspel’ getracht de principes van samenspel in praktijk te brengen. Daarnaast is inspiratie gehaald uit theorieën over burgerparticipatie en ervaringen van andere gemeenten. Er bestaat nog geen ‘handleiding’ over hoe samenspel het beste vormgegeven kan worden, maar we zijn op weg.

Basis van beleidsontwikkeling zijn ‘actuele vraagstukken’, die opgelost moeten worden. Op het moment dat vraagstukken niet met bestaand beleid opgelost kunnen worden, kan beleid worden aangepast en/of ontwikkeld, er hoeft niet gewacht te worden tot de volgende ontwikkelronde, die in gemeenteland doorgaans eens in de vier à vijf jaar plaatsvindt. Sommige beleidsdoelen zijn bestand tegen de tand des tijds en kunnen langer dan vier jaar mee – de zorg voor jongeren en kwetsbaren is van alle tijden. ‘Eigen kracht’ en ‘zelfredzaamheid’ zijn onderwerpen die nog niet zo lang geleden hun intrede hebben gedaan in het gebied van het sociaal domein en maatschappelijke zaken.

2. Missie

De hieronder genoemde missie uit het ‘Integraal beleidskader Sociaal Domein’ (raadsbesluit 9 mei 2016), is ook toepasbaar op maatschappelijke zaken:

“We zetten in op een samenleving waarin het welzijn van onze inwoners centraal staat en waarin inwoners zich bij elkaar betrokken voelen. Daar waar nodig faciliteert de gemeente dat inwoners ondersteuning vinden/krijgen, zodat zij zoveel mogelijk zelfredzaam worden of blijven en eigen regie kunnen voeren over hun leven.”

Daar voegen wij nog aan toe *“Heiloo is niet alleen een plek om te wonen en te werken, maar ook om te recreëren. Om te leven en te beleven.”*

3. Leven en beleven in Heiloo

Het bestaande beleid vanuit een aantal Heilooër nota's¹ hebben wij hieronder samengevat. Dit vormt het kader voor beleid, naast andere uitgangspunten.

Heiloo is een vitaal dorp waarin jong en oud in harmonie leven. De jeugd in Heiloo is op een positieve manier zichtbaar. Er is extra aandacht voor kinderen met ernstige problemen en kwetsbare inwoners. Mensen voelen zich betrokken en ervaren ook de vrijheid van het individu. In Heiloo wonen jonge gezinnen, ook aangetrokken uit de regio en Amsterdam (onder andere door de nieuwbouwwontwikkelingen in Heiloo). Ook is Heiloo een goede vestigingsplek voor ondernemers.

Heiloo houdt vast aan het dorpse karakter als logisch gevolg van een duurzame omgang met bestaande kwaliteit. Dit uitgangspunt sluit aan bij de wensen van het rijk, de provincie en de BUCH-gemeenten. Samen en toch apart. Kiezen voor de eigen identiteit, de couleur locale, voor een duurzame samenleving en voor samenwerking. (Kern)activiteiten op het gebied van kunst, cultuur, recreatie en sport blijven zo veel mogelijk behouden. Subsidies hiervoor zijn tussen 2014 en 2016 naar een evenwichtig lager niveau gebracht. Omdat sociale cohesie en saamhorigheid in Heiloo belangrijk zijn, zetten wij in op een samenleving waarin we sturen op zelfredzaamheid, waarbij mensen zich veilig en bij elkaar betrokken voelen.

Door te sturen op zelfredzaamheid, preventie, (vroeg)signalering, integraal werken en maatwerk, vernieuwing en monitoring kunnen we goede (jeugd)voorzieningen realiseren, zwaardere zorg vermijden en faciliteren we ondersteuning voor inwoners zodat zij zoveel mogelijk zelfredzaam worden of blijven. We stimuleren vrijwilligerswerk en mantelzorg en faciliteren in (jeugd)voorzieningen (sport, recreatie, ontmoeting, cultuur). Wij richten ons in prioriteit op de noodzakelijke en verplichte taken en gaan uit van de volgende *prioriteitstelling* in doelgroepen voor: kwetsbare groep, risicogroep en zelfredzame groep

Het is voor inwoners van Heiloo vanzelfsprekend om voor een gezonde leefstijl te kiezen. Jeugd/jongeren, ouderen en speciale doelgroepen (o.a. G-sporters) zijn prioritaire doelgroepen als het gaat om sportstimulering. Sport en bewegen dient voor iedereen toegankelijk te zijn, maar de keuze om wel of niet te sporten en bewegen is een individuele. Het organiseren en uitvoeren van sport- en beweegaanbod is geen gemeentelijke taak maar een maatschappelijke. Een taak voor organisaties in Heiloo, de partners van de gemeente. De gemeente speelt vooral een rol in het verbinden van vraag en aanbod. Sportvoorzieningen met een te lage bezettingsgraad, hoge kosten en weinig/geen perspectief hebben geen toekomst. De gemeente stimuleert multifunctioneel en is terughoudend met grote investeringen in nieuwe technieken en/of voorzieningen.

De gemeente staat ten dienst van de inwoners. We willen inwoners faciliteren en betrekken bij het dorp. We willen daarbij initiatieven verbinden en kijken waar we kunnen aanhaken bij andere initiatieven. Om dit te bereiken willen we het gesprek aangaan met inwoners en hun organisaties.

¹Toekomstvisie 2030, Structuurvisie 2030, Coalitieakkoord Samen krachtig verder 2014-2018 (3.1.1. t/m 3.4.2.), Integrale visie sociaal domein BUCH, Toeristische visie Heiloo – 'Natuurlijk Heiloo', Startnotitie Samenspel, Nota Gezond leven, Nota sport en bewegen, Nota Cultuurhistorie, Evenementenbeleid, Integrale nota jeugdbeleid, Startnotitie welzijnsbeleid Heiloo 2012-2020.

4. Een blik in de toekomst

Toekomstvisie

Volgens de Toekomstvisie van de gemeente Heiloo worden maatschappelijke organisaties steeds beter in staat zelf keuzes te maken, de consequenties van hun beslissingen te overzien en zelf de verantwoordelijkheid voor hun handelen te dragen. De gemeente stelt met name de kaders vast waarbinnen maatschappelijke organisaties kunnen handelen.

Heiloo heeft goede voorzieningen met activiteiten voor alle leeftijden. Deze voorzieningen worden in de toekomstvisie steeds meer gedragen door een groeiend aantal vrijwilligers, multifunctioneel ingericht en gebruikt door verschillende groepen. Nieuwe initiatieven worden dan door de gemeente tijdelijk ondersteund met een stimuleringssubsidie voor maximaal twee jaar. Na deze opstartfase kunnen initiatieven, als zij voldoen aan de welzijnsbehoeften van inwoners, zelfvoorzienend voortbestaan..

Structuurvisie 2030

De verwachting is dat rond het winkelcentrum 't Loo horeca en cultuur wordt versterkt en dat het stationsgebied zich onderscheidt door werk- en ontmoetingsplaatsen met daarbij ondersteunde diensten.

In de toekomst heeft Heiloo op het gebied van cultuur goede faciliteiten zowel voor plaatselijke amateurverenigingen als professionele kunstbeoefenaars. Dit alles wel passend bij de schaal van Heiloo. Alkmaar en Amsterdam liggen op alleszins acceptabele reisafstand, het cultuuraanbod daar is voor de inwoners van Heiloo goed bereikbaar.

Rol van de gemeente in de toekomst

De gemeente heeft de verantwoordelijkheid voor een aantal basistaken die het algemeen belang dienen en veelal voortvloeien uit wet- en regelgeving. De gemeente in de 21^e eeuw maakt zelf minder beleid en gaat uit van de eigen kracht van haar inwoners en organisaties. De gemeente kan initiatieven ondersteunen of stimuleren. Daarbij zijn voor de gemeente drie rollen te onderscheiden:

- De gemeente als *regisseur*: de gemeente Heiloo kiest voor een aantal basistaken die zij regisseert vanuit het oogpunt van het algemeen belang en de zorg voor kwetsbaren. De gemeente leidt het proces en is verantwoordelijk voor de uitkomst.
- De gemeente als *stimulator*: de gemeente stimuleert anderen activiteiten te ontplooiën die voortvloeien uit gemeentelijk beleid.
- De gemeente als *facilitator*: de gemeente faciliteert en is onderdeel van een netwerk. Zij treedt vooral verbindend op. Zij ondersteunt het proces en laat de uitvoering over aan anderen. Dit betekent dat de overheid op basis van vertrouwen zaken loslaat en overlaat aan andere netwerkpartners.

Of de gemeente nu regisseert, stimuleert of faciliteert, steeds wordt de vraag gesteld of iets tot de basistaken van de gemeente behoort. De missie daarbij is: het optimaliseren van maatschappelijke voorzieningen, recreatiemogelijkheden en accommodatiegebruik.

5. Samenspel – de theorie

“Hoe betrek je inwoners bij het beleid en de uitvoering van de gemeente en hoe sluit je aan bij initiatieven uit het dorp?” Daar gaat de startnotitie ‘Samenspel’ over: “Dus niet nieuwe nota’s bedenken achter de ambtelijke en bestuurlijke tafel, maar waar dit kan en wenselijk is, ook juist samen met de mensen die het betreft, ideeën bespreken, strategieën bedenken en waar mogelijk gezamenlijk uitvoeren.”

In het ‘Integraal Beleidskader Sociaal Domein’ is het uitgangspunt: “We moeten meer vraaggericht gaan werken en leren hoe we maatwerk kunnen leveren terwijl we sturen op kwaliteit en budgetten. Dit alles betekent niet alleen iets voor het organisatiemodel (van een bureaucratisch model naar een horizontaler model dat beter aansluit op de samenleving), maar ook voor de rol en positie van de ambtenaar. De ambtenaar wordt steeds meer de verbinding/verbinder tussen de verwachtingen vanuit de bestuurder en de organisatie enerzijds en die vanuit de samenleving anderzijds. De ambtenaar geeft namens de participerende en netwerkende overheid het contact met de samenleving vorm.”

Om meer te weten te komen over hoe samenspel daadwerkelijk vorm kan krijgen zijn wij te rade gegaan bij Prof. Dr. Evelien Tonkens, hoogleraar Burgerschap en Humanisering. Zij concludeerde al in 2008: “Er wordt door beleidsmakers en bestuurders veel verwacht van actief burgerschap, dat als een oplossing wordt gezien voor maatschappelijke vraagstukken zoals een gebrek aan sociale cohesie, consumentistisch en asociaal gedrag, sociale uitsluiting, en de kloof tussen burgers en bestuur” (Tonkens, 2008, p. 5).

In opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft zij in 2015 onderzoek gedaan naar burgerparticipatie en de lokale politiek. Daaruit blijkt dat inwoners die naar inspraakavonden van gemeenten komen veelal géén representatieve afspiegeling vormen van alle inwoners van de gemeente.

De gemeente Amersfoort heeft 10.000 burgers via loting uitgenodigd om mee te denken over beleidsontwikkeling. Daarvan kwamen er 430 opdagen. De meeste bewoners sloegen de uitnodiging beleefd af. “Wat resteerde waren de burgers die toch al vertegenwoordigd zijn en vaak actief deelnemen aan maatschappelijke activiteiten. De boze burger, de burger die zich niet gehoord voelt, niet hoog is opgeleid en geen vertrouwen heeft in de politieke elite, die heeft maar in beperkte mate meegedaan.”

Samenspel met alle inwoners van Heiloo moet in de (nabije) toekomst verder vorm krijgen. Daarbij zoeken wij naar vormen van samenspel waarbij zo veel mogelijk organisaties en inwoners van Heiloo een stem krijgen.

6. Samenspel – de praktijk

Bij de voorliggende beleidsontwikkeling zijn wij ervan uit gegaan dat de Heilooër fracties van de politieke partijen en de maatschappelijke organisaties een groot deel van de inwoners vertegenwoordigen, ook en vooral de meer kwetsbare inwoners. Zij zijn intermediair tussen inwoners en de gemeente. Op deze manier hebben wij getracht zo veel mogelijk groepen inwoners via hun vertegenwoordigers te raadplegen.

Om meningen en wensen te verzamelen over actualiteiten en ontwikkelingen van maatschappelijke zaken in Heiloo en haar omgeving, hebben we gesprekken gevoerd. We hebben gesproken met alle fracties van de gemeenteraad, en zo veel mogelijk organisaties

en instellingen in Heiloo. Ondernemers, vrijwilligers, medewerkers en bestuursleden van Heilooër organisaties komen doorgaans uit Heiloo. Hen is gevraagd om niet alleen aan de eigen organisatie te denken, maar ook aan de overige beleidsvelden. Dat leverde vele malen een geanimeerde discussie op, met waardevolle input voor de beleidsontwikkeling. Slechts een enkele organisatie gaf er de voorkeur aan commentaar te leveren wanneer de nota aan de commissie wordt voorgelegd.

Overigens betekent meedenken aan de voorkant niet dat op de uiteindelijke nota's geen commentaar geleverd kan worden. Wij hebben immers een selectie moeten maken uit alle standpunten, wensen en ideeën, die soms tegenstrijdig zijn.

7. Opvattingen en meningen

We hebben veel verschillende, ook tegenovergestelde, meningen gehoord.

Fracties zijn het in meerderheid eens over:

- Voorzieningenniveau moet hoog blijven.
- Organisaties kunnen efficiënter werken.
- Accommodaties moeten beter benut worden.
- Voorrang voor jeugd, kwetsbaren, vrijwilligers en mantelzorgers.
- Beknopte nota's van enkele pagina's.
- Geen kernactiviteiten maar 'actuele vraagstukken'.
- Kunst & Cultuur en Sport & Bewegen zijn vooral lokale aangelegenheden.

Fracties zijn het oneens over:

- Hoogte bijdrage voor sport en kunst & cultuur naar draagkracht via minimabeleid of niet.
- OZB verhogen om sport, cultuur en welzijn in stand te houden of niet.
- Sport- en cultuurpas ontwikkelen of juist niet.
- (Toegangs)prijzen/contributies omhoog of juist niet.
- Subsidies houden zo, verhogen of afschaffen of tijdelijk toekennen.
- Dwingende eisen stellen aan organisaties inzake inhoud of verhuizing of niet.

Van organisaties hoorden wij:

- Veel waardering voor het hoge voorzieningenniveau.
- Rijk verenigingsleven: 'Heiloo, warm bad'.
- De Bibliotheek moet blijven, kan wel kleiner.
- De Bibliotheek is een van de weinige organisaties zonder indirecte subsidie, daardoor worden zij zwaarder getroffen door de bezuinigingen.
- Jammer dat de BukBuk dicht is.
- Muziekonderwijs moet blijven, niet noodzakelijk in Muziekschool.
- De Beun is leuk, maar niet noodzakelijk.
- Waardering voor aandacht van gemeente.
- De gemeente moet een verbindende rol spelen.
- De SportRaad pleit voor een tweede buurtsportcoach.

8. Ideeën en wensen

Zowel bij de fracties als bij organisaties en ondernemers hebben we ideeën en wensen gehoord die overlap hebben. In grote lijnen zijn dat:

- Laat nieuwe inwoners kennismaken met organisaties op het gebied van Maatschappelijke zaken door bij inschrijving in de gemeente een 'strippenkaart' te overhandigen, waarmee bij gemeentelijke organisaties op elk gebied een keer gesport, gemusiceerd etc. kan worden.
- Breng organisaties op verschillende beleidsterreinen actief met elkaar in contact.
- Maak een website waarop organisaties hun (vergader)ruimte te huur kunnen aanbieden.
- Organiseer voor organisaties een bijeenkomst rondom fondsenwerving.
- Praat met de SportRaad verder over de 'open club' gedachte, voor integratie van sportclubs met andere beleidsvelden.
- Informeer via internet en folders op een laagdrempelige manier wie en hoe bijzondere bijstand kan aanvragen voor sport- en cultuuractiviteiten en ontwikkel een eenvoudig aanvraagformulier.
- Organisaties willen graag financiële zekerheid voor enkele jaren, ook op het gebied van de indexering van de subsidies.
- Kalenderjaren en schooljaren komen niet overeen, houd daar rekening mee.
- Begrotingen en inhoudelijke plannen liever in september aanleveren dan in mei.

In de nota's Kunst & Cultuur en Sport & Bewegen hebben wij getracht de wensen en ideeën van organisaties zo veel mogelijk te verwerken, vooral wanneer zij door meerdere organisaties werden genoemd.

9. De rol van de gemeente en de maatschappelijke organisaties

Wij richten ons tegen de achtergrond van Samenspel op een goede relatie en regelmatig contact over inhoudelijke en bedrijfsmatige onderwerpen en meer onderling vertrouwen. Daarmee sluiten wij aan op de Toekomstvisie, waarin staat dat de gemeente vooral de kaders stelt, waarbinnen de organisaties opereren.

In het kader van de jaarlijkse subsidieaanvragen houden wij een vinger aan de pols over financiële en inhoudelijke zaken. Wij hebben respect voor de inhoudelijke professionaliteit van de maatschappelijke organisaties, maar schuwen de discussie niet. Ons gemeenschappelijk doel is een leefbaar dorp met activiteiten voor iedereen en speciale aandacht voor doelgroepen.

Het doel van deze manier van werken heeft te maken met het vinden van 'deelbare waarden'. Deelbare waarden die onder standpunten en belangen (verborgen lijken te) liggen. We staan als gemeente 'tussen' en niet 'boven' de organisaties. We kunnen (actuele) spanningen en ontwikkelingen (helpen) zien, helpen met 'delen'. We communiceren met onze organisaties over 'hoe maken en houden we Heiloo leefbaar'. Hoe richten we ons samen op 'leven en beleven'. De gemeente krijgt door meer contact een grotere rol dan vroeger als verbinder van activiteiten en organisaties. Dat ziet er in grote lijnen als volgt uit:

- De gemeente stelt kaders, de invulling daarvan wordt samen met de maatschappelijke organisaties vormgegeven.

- De gemeente faciliteert bijeenkomsten en platforms die leiden tot meer samenwerking tussen organisaties en die daarbij ook informatief zijn.
- De gemeente is bereikbaar als gesprekspartner. We hebben een actuele blik door een regelmatig contact met onze omgeving en zijn op de hoogte van actuele trends en ontwikkelingen.

10. Verder lezen

- Sampson, R. K e.a.. Civil society reconsidered: The durable nature and community structure of collective civic action. American Journal of Sociology, 205
- Tonkens, E. e.a. Montessori Democratie, Spanningen tussen burgerparticipatie en de lokale politiek, Amsterdam University Press, 2015
- Tonkens, E., Mondige burgers, getemde professionals (Van Genneep 2008),
- Wijdevan, van de, T.; Doe democratie, Tilburg University, 2015
- WRR, Vertrouwen in burgers. Amsterdam: Amsterdam University Press, 2012
- Hostmanship development group / värdschapet, www.hostmanship.com
- Rusman, F., Laat *de burger* er nou ook eens over meepraten, NRC 11 april 2016
- Boogaard, G. e.a., G1000. Ervaringen met burgertoppen, Boom Bestuurskunde, 2016
- Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB), Loslaten in Vertrouwen, 2012
- Trendrede 2015 en 2016, <http://trendrede.nl/>
- Houweligen, van P. e.a., Burgermacht op eigen kracht?, SCP 2014
- Sociaal Cultureel Planbureau, het zestiende rapport kijkt zestien jaar vooruit, 20Voorzichtige schatting opbrengst accommodatie