



Provincie Noord-Holland INGEKOMEN

22 JAN. 2015

POSTBUS 3007 2001 DA HAARLEM

Provinciale Staten van Noord-Holland
door tussenkomst van de Statengriffier, mr. J.J.M. Vrijburg
Dreef 3, tweede etage
2012 HR Haarlem

Gedeputeerde Staten

Uw contactpersoon

D. Lividikou

BEL/JZW

Doorkiesnummer (023) 514 3847

lividikoud@noord-holland.nl

1 | 8

Betreft: Afronding motie M7-20/19-11-2012 sociale kwaliteit

Verzenddatum

22 JAN. 2015

Geachte leden,

Kenmerk

176164/527825

Op 19 november 2012 heeft u de motie M7-20/19-11-2012 aangenomen. In deze motie heeft u ons verzocht:

Uw kenmerk

- *Sociale kwaliteit integraal onderdeel te laten uitmaken van beleidsvoorstellen en in het bijzonder van de kerntaken van de provincie;*
- *Uitgaande van de wenselijkheid om vroeg in het beleidsproces aandacht te besteden aan sociale kwaliteit, met een voorstel te komen hoe sociale kwaliteit een plek krijgt binnen alle provinciale beleidsterreinen;*
- *Te bezien of er in 2013 een pilot gestart kan worden in het kader van Kop op de Kaart, aangezien aandacht voor sociale kwaliteit goed inpasbaar is in de door de commissie Dwarshuis geadviseerde integratie van de ruimtelijke-, sociale- en infrastructuur in de Kop van Noord-Holland;*
- *De pilot in 2014 te evalueren en op basis hiervan een gedegen analyse te maken voor een bredere implementatie.*

Op 5 juni 2013 hebben wij u geïnformeerd over ons besluit om de uitvoering van de motie op te splitsen in twee fasen. Fase 1 betrof de ontwikkeling van het concept sociale kwaliteit en fase 2 de uitvoering van de pilot sociale kwaliteit in de Kop. Op 8 juli 2014 hebben wij u geïnformeerd over de resultaten van fase 1, het analysekader sociale kwaliteit en de kwalitatieve analyse van de projecten Kop op de Kaart. U heeft deze resultaten besproken in de commissie ZC&M op 8 september 2014.

Vervolgens zijn wij gestart met fase 2, de uitvoering van de pilot sociale kwaliteit in vier kleine kernen. Middels deze brief informeren wij u graag over de uitkomsten van de pilot en schetsen wij enkele

Postbus 3007

2001 DA Haarlem

Telefoon (023) 514 3143

Fax (023) 514 3030

Florapark 6

Haarlem [2012 HK]

www.noord-holland.nl

mogelijkheden voor bredere implementatie (art. 167, tweede lid, van de Provinciewet inzake de actieve informatieplicht). Wij stellen voor om hiermee de motie M7-20/19-11-2012 als afgedaan te beschouwen.

Terugblik uitvoering en resultaten fase 1

In juni 2014 is de eerste fase van de uitvoering van de motie afgerond. In deze fase hebben wij op basis van verschillende verkenningen, intern en extern, een definitie geformuleerd voor sociale kwaliteit, die als volgt luidt:

SOCIALE KWALITEIT GAAT OVER DE MOGELIJKHEDEN VAN MENSEN OM DEEL TE NEMEN AAN HET MAATSCHAPPELIJK LEVEN EN DAT GENE WAT DAARIN VAN INVLOED IS OP HUN WELBEVINDEN EN INDIVIDUELE MOGELIJKHEDEN.

Deze definitie laat zien dat sociale kwaliteit een breed concept is dat alle beleidsterreinen van de provincie kan omvatten. Sociale kwaliteit laat zien waar het beleid van de provincie – en specifiek m.b.t. de kerntaken – de leefomgeving en het leven van mensen raakt en wat de maatschappelijke impact is van dat beleid.

We hebben een analysekader sociale kwaliteit ontwikkeld waarin vier thema's worden onderscheiden (zie bijlage):

1. Leefomgeving: de kwaliteit van de omgeving waarin mensen wonen, werken en verblijven;
2. Meedoen en welbevinden: meedoen aan sociaal, economisch en cultureel leven;
3. Welvaart: sociaal-economische kracht van de regio;
4. Eigenaarschap en participatie: zeggenschap en handelingsmogelijkheden.

Met behulp van het (concept) analysekader hebben we een kwalitatieve analyse uitgevoerd van de zes projecten Kop op de Kaart, waarmee we het analysekader als instrument ook weer verder hebben aangescherpt. Uit de resultaten van fase 1 bleek dat verschillende aspecten van sociale kwaliteit niet altijd worden meegenomen en dat er kansen liggen om met behulp van sociale kwaliteit de kwaliteit van beleid, projecten en programma's met relatief geringe inspanning te verhogen.

UIT DEZE EERSTE FASE BLEEK DAT HET GOED MOGELIJK IS OM SOCIALE KWALITEIT TE KOPPELEN AAN DE KERNTAKEN VAN DE PROVINCIE.

Uitvoering fase 2, pilot sociale kwaliteit

Op uw verzoek hebben we een pilot geselecteerd in het kader van 'Kop op de Kaart'. In de GS vergadering op 4 juni 2013 hebben wij besloten om het speerpunt Vitale Kernen in de Kop aan te merken als pilotproject en specifiek de pilot te koppelen aan het vooronderzoek van de PARK,



Kansen voor Kernen. Daar bent u op 5 juni 2013 over geïnformeerd. In overleg met het programmateam en met de Stuurgroep de Kop Werkt is besloten om de pilot in te bedden in het programma Complementaire Kernen van het Uitvoeringsprogramma Ruimte voor Vraag en een vervolgonderzoek te doen op het onderzoek Kansen voor Kernen vanuit sociale kwaliteit. Hiermee werd het doel van de pilot tweeledig: enerzijds de bruikbaarheid van het analysekader te toetsen in de praktijk en anderzijds als aanvulling op het vooronderzoek Kansen voor Kernen.

Wij hebben de uitvoering van de pilot in november dit jaar afgerond; de opgeleverde rapportage van de pilot vindt u als bijlage bij deze brief. In Kansen voor Kernen was voor zeven kernen in de Kop onderzocht hoe deze kernen in elkaar zitten op het gebied van landschappelijke kwaliteit, woonkwaliteit, woonmilieus, voorzieningen en van welke arrangementen inwoners in die kernen gebruik maken. In de pilot sociale kwaliteit hebben wij het 'beeld compleet gemaakt' door het perspectief van de bewoners in kaart te brengen, met name ook de mogelijkheden om deel te nemen aan het maatschappelijk en cultureel leven. Voor de pilot hebben wij vier van de zeven kernen geselecteerd, Julianadorp, Oosterend, Middenmeer en Sint Maartensvlotbrug, en onderzocht wat sociale kwaliteit betekent in de context van die kern. De pilot is uitgevoerd in samenwerking met Companen.

De vier thema's van het analysekader (Leefomgeving, Meedoen en Welbevinden, Welvaart, Eigenaarschap en participatie) stonden centraal in het onderzoek. In elke kern zijn 12 tot 16 interviews afgenomen met bewoners, maatschappelijke organisaties, lokale ondernemers en andere sleutelfiguren. Het analysekader vormde de leidraad in deze interviews. Na de afronding van de interviews, zijn de resultaten gepresenteerd aan de bewoners tijdens een bewonersavond om zo te toetsen of de resultaten die waren opgehaald ook compleet en waarheidsgetrouw waren. Vervolgens zijn alle resultaten verwerkt in vier profielen. Elk profiel bevat een beschrijving van de sociale kwaliteit in die specifieke kern (zie daarvoor ook de rapportage). De resultaten worden in het eerste kwartaal 2015 gepresenteerd aan de stuurgroep de Kop Werkt.

Resultaten pilot sociale kwaliteit

De resultaten van de pilot zijn tweeledig. Aan de ene kant hebben we als resultaat een rapportage met vier profielen die een beeld geven van sociale kwaliteit in elke van de vier kleine kernen. De profielen kunnen samen met de resultaten van Kansen voor Kernen gezien (en desgewenst gebruikt) worden, als basis en aangrijpingspunt voor de ontwikkeling van beleid.

Aan de andere kant geeft de pilot inzicht in de werking en waarde van het analysekader als instrument in de praktijk:

- De pilot in de vier kernen laat zien dat sociale kwaliteit absoluut maatwerk is. Sociale kwaliteit is niet te vatten in een algemeen generiek beeld voor kleine kernen, maar is juist in elke kern anders. Wat voor de ene kern geldt, geldt niet vanzelfsprekend voor de andere. Zo vinden de bewoners in Sint Maartensvlotbrug het prima dat er geen supermarkt is, maar is de supermarkt in Oosterend cruciaal voor de bewoners. Beleid voor kleine kernen zal rekening moeten houden met de lokale situatie.
- De historie in een kern of in een gebied is belangrijk om sociale kwaliteit te begrijpen. De historische achtergrond vertelt veel over de wijze waarop een gemeenschap georganiseerd is, bijvoorbeeld de marine achtergrond van de bewoners in Julianadorp. De historie moet meegenomen worden in het onderzoek naar sociale kwaliteit omdat deze de context vormt.
- De thema's *Leefomgeving* en *Welvaart* zijn duidelijk in beeld te brengen met kwantitatieve informatie. Dat is in het rapport Kansen voor Kernen ook gedaan. Voor sociale kwaliteit in deze kernen zijn de thema's *Meedoen en Welbevinden* en *Eigenaarschap en Participatie* het belangrijkste. Die laten zien wat het verhaal achter de cijfers is en dat is voor sociale kwaliteit essentieel.
- Tot slot laat de pilot zien dat sociale kwaliteit regelmatig om 'kleine dingen' gaat. Een gebouw dat leeg staat kan het hele aangezicht van een kern aantasten. Een bus die verdwijnt kan uiteindelijk bepalend zijn of mensen in de kern kunnen blijven wonen. De impact van beleid of politieke besluiten wordt pas zichtbaar in die kernen zelf. En laten daarmee ook zien dat de verschillende aspecten van sociale kwaliteit, zoals de kwaliteit van de leefomgeving en mogelijkheden voor participatie, niet los te zien zijn van elkaar, maar juist in hun onderlinge samenhang betekenis krijgen.

Opbrengst van de pilot

De pilot was, zoals boven aangegeven, vooral bedoeld om het analysekader te testen en bij te stellen. Deze pilot had dus geen beleidsmatig karakter. Dit onderzoek biedt vanuit sociale kwaliteit een goede aanvulling op het ruimtelijke-economische onderzoek Kansen voor Kernen en vormen samen een goede **basis** om beleid te ontwikkelen in de toekomst.

Met deze twee onderzoeken samen ligt er nu een geïntegreerde systematiek, vanuit sociaal en ruimtelijk-economisch perspectief, om naar kleine kernen te kijken. Waar bijvoorbeeld in Kansen voor Kernen de vervoerstromen in elke kern in beeld waren gebracht, laat het sociale

kwaliteitsprofiel zien wat deze vervoersmogelijkheden betekenen voor de mensen die in die kernen wonen. Via Ruimte voor Vraag zal de opbrengst van deze twee onderzoeken uitgewerkt worden

Toets van het analysekader

Met deze pilot hebben we het analysekader getoetst in de praktijk. Uit deze toets blijkt het volgende:

- Het analysekader sociale kwaliteit is compleet. Er zitten geen witte vlekken in. Wel is het van belang om ook de historie van een gebied in beeld te hebben en mee te nemen in de analyse. Het kan de verschillen tussen kernen of gebieden verklaren.
- De vier thema's kunnen niet los van elkaar worden gezien. De vier thema's hangen met elkaar samen en beïnvloeden elkaar. Het gaat er niet zozeer om alle deelaspecten van sociale kwaliteit (bullets) af te vinken, maar juist opzoek te gaan naar de dwarsverbanden.
- De meest waardevolle informatie, het verhaal achter de cijfers, is niet te vinden van achter het bureau. In hoeverre het lukt om sociale kwaliteit echt in beeld te brengen, afhankelijk van de opdracht uiteraard, zal grotendeels afhangen van de werkwijze en hoe het analysekader wordt ingezet.
- In de analyse en interpretatie van wat sociale kwaliteit is zit een waardeoordeel. Bijvoorbeeld wanneer zijn er voldoende voorzieningen in een kern? Het is belangrijk om daar bewust van te zijn en te bepalen welk perspectief leidend is, van de bewoner of van de beleidsmaker. Er kan een spanningsveld zitten tussen de belevingswaarde van deze twee groepen.
- Het thema *Eigenaarschap en participatie* is lastig te operationaliseren. Het is goed om te kijken hoe dat in de praktijk werkt en dit zonodig bij te stellen.

De resultaten van fase 2 onderstrepen de conclusie van fase 1, dat het goed mogelijk is om de koppeling te leggen tussen onze ruimtelijk-economische kerntaken en sociale kwaliteit in onze provinciale werkwijze en dat het analysekader daar een waardevol hulpmiddel voor is.

OP BASIS VAN DE RESULTATEN VAN FASE 1 EN FASE 2 KUNNEN WE CONCLUDEREN DAT BREDE IMPLEMENTATIE MOGELIJK IS.

Gebruik analysekader sociale kwaliteit voor bredere implementatie

Na de afronding van de pilot hebben we bekeken hoe sociale kwaliteit een plek kan krijgen in het provinciaal beleid. In fase 1 bleek dat de koppeling van sociale kwaliteit met onze kerntaken op verschillende manieren meerwaarde oplevert. Bijvoorbeeld meer inzicht in de maatschappelijke effecten van beleid, maar ook de mogelijkheid om beleid te optimaliseren door onvoorziene kansen te benutten.

Daarnaast draagt sociale kwaliteit bij aan het voorkomen of beperken van ongewenste effecten van beleid en het versterken van integraal en gebiedsgericht werken.

Deze meerwaarde sluit goed aan bij de ambities die de provincies gezamenlijk in 'Kompas 2020: Samen werken aan een sterke regio' hebben geformuleerd. In Kompas 2020 wordt de volgende ambitie benoemd:

'Provincies verbinden de inzet aan maatschappelijk resultaat, waarbij de kerntaken op het gebied van de ruimtelijk- economische ontwikkeling en de fysieke infrastructuur richtinggevend zijn en blijven. [...] De maatschappelijke ontwikkelingen zijn leidend voor de (samenhangende) provinciale opgaven'.

Uit de pilot blijkt dat het analysekader heel bruikbaar is om de maatschappelijke opgave scherp in beeld te brengen en te laten zien wat de maatschappelijke impact is van onze provinciale kerntaken voor een gebied of een regio. Het verhaal achter de cijfers dat met het analysekader wordt opgehaald, maakt duidelijk(er) wat de impact van (voorgenomen) beleid op inwoners kan zijn.

In Kompas 2020 wordt tevens gesteld:

'Het vooropstellen van maatschappelijke opgaven betekent dat provincies over geografische en bestuurlijke grenzen heen kijken. [...] 'je gaat er over of niet' is een te simpele voorstelling van de relatie tussen overheid en maatschappelijke werkelijkheid. Meer dan ooit zijn de opgaven op gebieden als stedelijke ontwikkeling, werkgelegenheid, onderwijs, huisvesting, energie en duurzaamheid met elkaar verbonden'.

De pilot in de kleine kernen illustreert heel treffend hoe belangrijk het is om over geografische grenzen heen te kijken, zeker omdat opgaven zoals onderwijs, huisvesting, bereikbaarheid, voorzieningen op het platteland niet los van elkaar te zien zijn. Dit geldt evengoed voor de bestuurlijke grenzen: provinciaal beleid heeft vaak lokale gevolgen. Van belang is vooral om deze te onderkennen, en daar is het analysekader sociale kwaliteit een uitstekend middel toe, zoals we eerder lieten zien. Vervolgens kan in dialoog worden vastgesteld wat de onderscheiden verantwoordelijkheden en rollen van de verschillende partijen en overheden zijn.

Het analysekader sociale kwaliteit kan op verschillende manieren worden toegepast. De casus kleine kernen is enkel een voorbeeld van mogelijke toepassing als analyse en duiding van de sociale kwaliteit

van een gebied of een gemeenschap. In de pilot is het instrument vooral lokaal getest, maar dit kan uiteraard evengoed op een meer regionaal niveau of voor een project gerealiseerd worden. Het instrument is dus breed inzetbaar. Welke aanpak gekozen wordt, hangt primair af van onze provinciale rol. Die kan uiteenlopende vormen hebben. In Kompas 2020 is hierover het volgende geformuleerd:

‘Regionale kracht vereist slagvaardige rolcombinaties met gemeenten, samenwerkingsverbanden, private partijen, kennisinstellingen, financiers en burgers. Daarbij vervullen de provincies verschillende rollen, altijd vanuit de provinciale kerntaken. [...] De democratisch gelegitimeerde provincies vervullen een rol die steeds afhankelijk is van de maatschappelijke opgave’.

Met de resultaten van fase 1 hebben wij u laten zien dat het instrument ook op verschillende momenten van de beleidsontwikkeling zelf inzetbaar is. Sociale kwaliteit kan in veel projecten gebruikt worden als een beleidsmatig instrument voor en tijdens de ontwikkeling en uitvoering van beleid. Zowel aan de voorkant, bij de eerste start van een project of een programma, maar ook tijdens de uitvoering als afwegingsinstrument. En daarmee zal het eindresultaat ook vooral iets zeggen over de mogelijke gevolgen en effecten van het beleid op sociale kwaliteit. Desgewenst kan op grond daarvan het beleid worden aangepast, of de juiste communicatiestrategie worden ingezet. Het kan ook gevolgen hebben voor de gekozen vorm van burgerparticipatie.

In fase 2 hebben we het analysekader in de praktijk getoetst en gebruikt om een profiel op te stellen in vier kleine kernen. Hieruit blijkt dat het instrument ook kan worden gebruikt als een onderzoeksinstrument om via een profiel een gemeenschap of een gebied te duiden in termen van sociale kwaliteit, en daarmee wensen, kansen of bedreigingen voor nieuw beleid bloot te leggen. Het kan daarmee tevens als een werkwijze worden gebruikt om tot nieuw beleid te komen.

Conclusie

Op basis van de uitkomsten van fase 1 en 2 kunnen we concluderen dat het goed mogelijk is om op uw verzoek sociale kwaliteit te verbinden aan de kerntaken van de provincie. Dit past ook bij de ambitie uit Kompas 2020 om maatschappelijke opgaven en ontwikkelingen centraal te stellen. Het analysekader sociale kwaliteit is een waardevol instrument om daarvoor te gebruiken. Afhankelijk van onze provinciale rol kan de toepassing van het analysekader sociale kwaliteit verder worden ingevuld en ingezet worden in verschillende fasen van het beleidsvormingsproces. Zo kan het analysekader aan de ene kant ingezet worden op regionaal niveau om bij aanvang van gebiedsgerichte

projecten een gebiedsprofiel op te stellen. Aan de andere kant kunnen we het analysekader benutten om aan de start van een project de aspecten van sociale kwaliteit beter in beeld te brengen.

De opbrengsten van fase 1 en 2 vormen een goede basis voor verdere implementatie. Deze implementatie kan op verschillende manieren vormgegeven worden. Wij stellen voor om het volgende college van GS een besluit te laten nemen over of, en op welke wijze, sociale kwaliteit verder geïmplementeerd dient te worden in het provinciaal beleid. Wij verzoeken u om hiermee de motie M7-20/19-11-2014 als afgedaan te beschouwen.

Hoogachtend,

Gedeputeerde Staten van Noord-Holland,



provinciesecretaris

G.E.A. van Craaikamp



voorzitter

J.W. Remkes