

Reserve leefbaarheid Gemeente Veere

Nota over te bereiken doelen door
inzet van reserve leefbaarheid
11 februari 2015

Wat is het doel en wat is de bedoeling?

"Meer samenleving, minder overheid". Dat is één van de kernboodschappen die op te tekenen is in het coalitieprogramma van de gemeente Veere voor de periode 2014-2018. Dat is op zich geen compleet nieuwe boodschap. Eerder een boodschap die recht doet aan de algehele ontwikkelingen in de maatschappij waarin de rollen van burgers, maatschappelijke instellingen, bedrijven en de verschillende overheden, een nieuwe betekenis krijgen. Een betekenis waardoor meer dan ooit de onderlinge verhoudingen wijzigen.

In de troonrede van september 2013 sprak onze Koning over de "participatie maatschappij". Daarmee uiting gevend aan een in gang gezette ontwikkeling die niet afgedaan kan worden als de zoveelste trend. Nee, een fundamenteel andere opvatting over de inrichting van de maatschappij ligt hier aan ten grondslag.

Het coalitieakkoord van de gemeente Veere sluit aan op deze ontwikkeling. Uniek is dat aan deze boodschap geld wordt verbonden door middel van het opzetten van een reserve leefbaarheid. Met deze stap begeeft Veere zich op het pad van de publieke pioniers. "Put your money where your mouth is", is de Engelse uitdrukking. Veere doet dat.

In de Veerse discussies over "meer samenleving, minder overheid" gaat het meestal over burgerparticipatie. Over de mate waarin de burger actief betrokken kan worden bij de opzetten van beleid, meedenken en praten over gemeentelijke taken. Het accent ligt op communicatie. Niet voor niets heeft burgerparticipatie een plaats gekregen in de communicatienota.

Het gegeven dat burgerparticipatie opgenomen is in de communicatienota toont aan, dat op een zo'n nieuw verschijnsel, de behoefte ontstaat kaders en regels eraan te verbinden. Het traditionele gedrag van overheid komt hier naar voren. Proberen met algemene afspraken te werken aan uniformiteit vanuit een behoefte aan gelijke behandeling en werken vanuit algemeen belang. In de uitwerking komen dan kaders naar voren waarin besluitvormingsprocessen worden teruggebracht tot een keuze menu.

Over de ontwikkeling naar de participatie maatschappij verschijnen veel publicaties. In een zoektocht naar betekenis worden nieuwe begrippen geïntroduceerd zoals "de doe-democratie, de energieke samenleving, de horizontale maatschappij en vitale gemeenschappen". Uit de vele publicaties komt naar voren dat er sprake is van "veelvormigheid". Er is niet één participatie maatschappij. Er is een veelheid aan vormen die hooguit onder de grote paraplu van de participatie maatschappij vallen.

Realisme in de zoektocht naar de balans tussen overheid en energieke samenleving is geen overbodige luxe. Het is de basis van partnerschap. En dat is spannend.

Prof. dr. Roel in 't Veld

Het doel van deze nota is betekenis te geven aan de kernboodschap "meer samenleving, minder overheid". Het is de bedoeling van het college dat de Veerse samenleving vanuit eigen kracht taken, die eerder "exclusief" van de gemeente waren, zelfstandig realiseert. In het coalitieprogramma staan veel voorbeelden: "ontwerpen van dorpsplannen en het realiseren van de doelstellingen daaruit, cultureel ondernemen, zorg voor elkaar in de kernen, zorgtoerisme, beheren en exploiteren van dorpshuizen en gymzalen etc." De ingestelde reserve leefbaarheid is bedoeld om de ontwikkeling van de participatie maatschappij Veere te stimuleren.

Deze nota is paradoxaal. Het doel "meer samenleving, minder overheid" kan worden bereikt doordat er veel ruimte is voor veelvormigheid, voor differentiatie. Het is de bedoeling initiatieven die dat doel voor ogen hebben, te stimuleren. Gelijktijdig vraagt het toedelen van middelen om kaders voor verdeling, omvang, inzet. De overheid probeert dan met de opdracht tot herverdeling van middelen kaders te stellen aan een ontwikkeling waarbij kaders juist een belemmering voor die ontwikkeling zouden kunnen zijn.

Deze nota geeft een schets van de gewenste veelvormigheid en de mogelijkheden om de reserve leefbaarheid, in te zetten.

Waar het over gaat.

"Loslaten in vertrouwen", Een beroep op de burger", "Vertrouwen in Burgers", de energieke samenleving". Vier titels van recente publicaties van de Raad voor het openbaar bestuur, het Sociaal en Cultureel Planbureau, de wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid en het Planbureau voor de Leefomgeving.

Deze vier publicaties vormen samen een goede weergave van de ontwikkeling van de overheid en de verhoudingen met de samenleving. Vragen gaan dan over de rol van de overheid die niet langer houdbaar is geworden.

De verhoudingen tussen overheid, markt en samenleving zijn altijd aan verandering onderhevig. Als in een historische context deze veranderingen zichtbaar zijn, dan is de veronderstelling dat deze veranderingen continue zijn, vanzelfsprekend.

De huidige verandering gaat over de invulling van het begrip participatie. De essentie van de huidige verandering is de verschuiving van het initiatief. Bij inspraak en interactieve beleidsvorming is het de overheid die burgers uitnodigt om mee te denken, te praten, te doen. Het gaat dan vrijwel altijd over de agenda van de overheid die op basis van politiek bestuurlijk overwegingen programma's wenst te realiseren. De participatie nu gaat veel meer uit van initiatieven van de markt en de burgers. Het gaat dus niet alleen meer om de burgers die meedoen binnen de kaders van de overheid. Het gaat om burgers die vanuit hun gemeenschap eigen doelen stellen en nastreven. Daarmee doorkruisen ze de standaard processen van de overheid. Ze passen niet in de gestructureerde wereld van overheidsbesluitvorming en verantwoording.

Burgers kunnen meer dan één keer in de vier jaar een hokje rood maken. Gemeentebesturen moeten daar op inspelen. De samenleving van tegenwoordig vraagt om een ander meer dienend bestuur. Niet van "dat regelen wij" maar meer van "goh, kunnen wij u helpen?"

Minister Ronald Plasterk

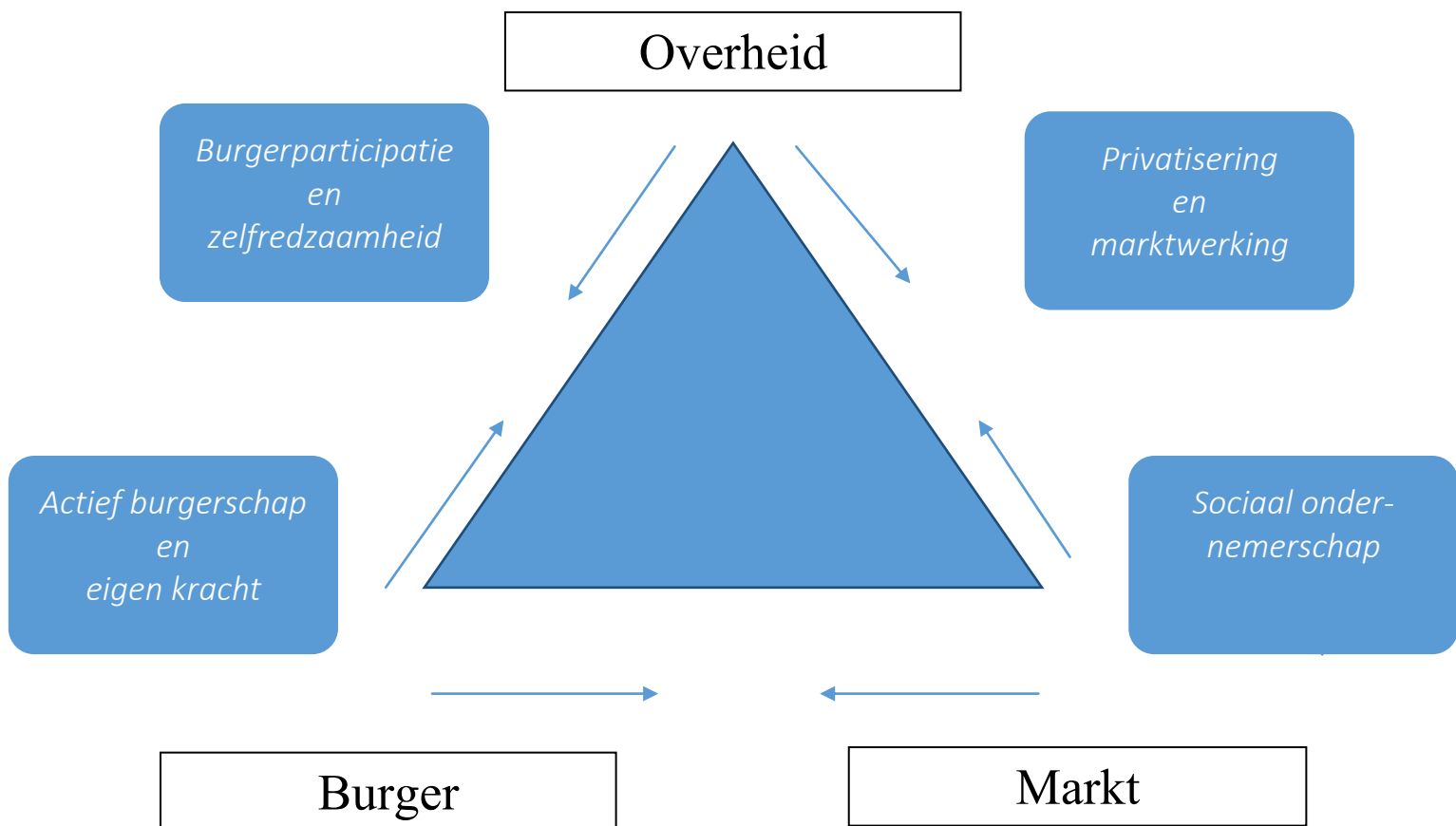
Het beeld dat er sprake is van een actieve samenleving betekent dat de overheid steeds vaker als partij tussen of naast de ontwikkelingen in die samenleving staat. Gelijktijdig blijft de overheid belast met specifieke bevoegdheden zoals wetgeving, handhaving van de orde, belastingheffing. De rol van de hoeder van het algemene belang is met de veranderingen in de participatie nog altijd een aan de overheid voorbehouden taak. De overheid stelt haar eigen publieke doelen. Voor het bereiken daarvan is de afhankelijkheid van anderen steeds groter geworden.

Meer en meer ontstaat een beeld van een overheid die in staat is in meerdere rollen en in wisselende verhoudingen met markt en burger, te kunnen werken. De wendbaarheid van een overheid wordt bepaald door het vermogen om adequaat te kunnen schakelen tussen verschillende rollen en daarbij transparant en betrouwbaar te zijn.

Min of meer zijn er twee ontwikkelingen c.q. bewegingen. De toenemende beweging vanuit de markt en de burger in het nemen van initiatief. Deze beweging maakt dat de overheid de eigen rol en positie moet heroverwegen. Een betrokken overheid met een bescheiden rol, niet op de voorgrond, tussenheid. Een overheid die niet altijd zelf uitvoert, maar dingen mogelijk maakt door ondersteuning aan te reiken.

Daarnaast is er een beweging waarin de overheid krimpt. De overheid die tot het inzicht komt dat de uitvoering van alle taken niet langer haalbaar is. De kosten zijn onvoldoende te beheersen. Het geld is op.

De veranderende verhoudingen tussen overheid, markt en burger zijn in het onderstaande figuur zichtbaar gemaakt. (NSOB, 2013)



Van boven speelt overheidsinitiatief zoals burgerparticipatie en sturing op zelfredzaamheid. Vanuit de burger komen initiatieven die uitgaan van een eigenstandige actieve rol en eigen kracht.

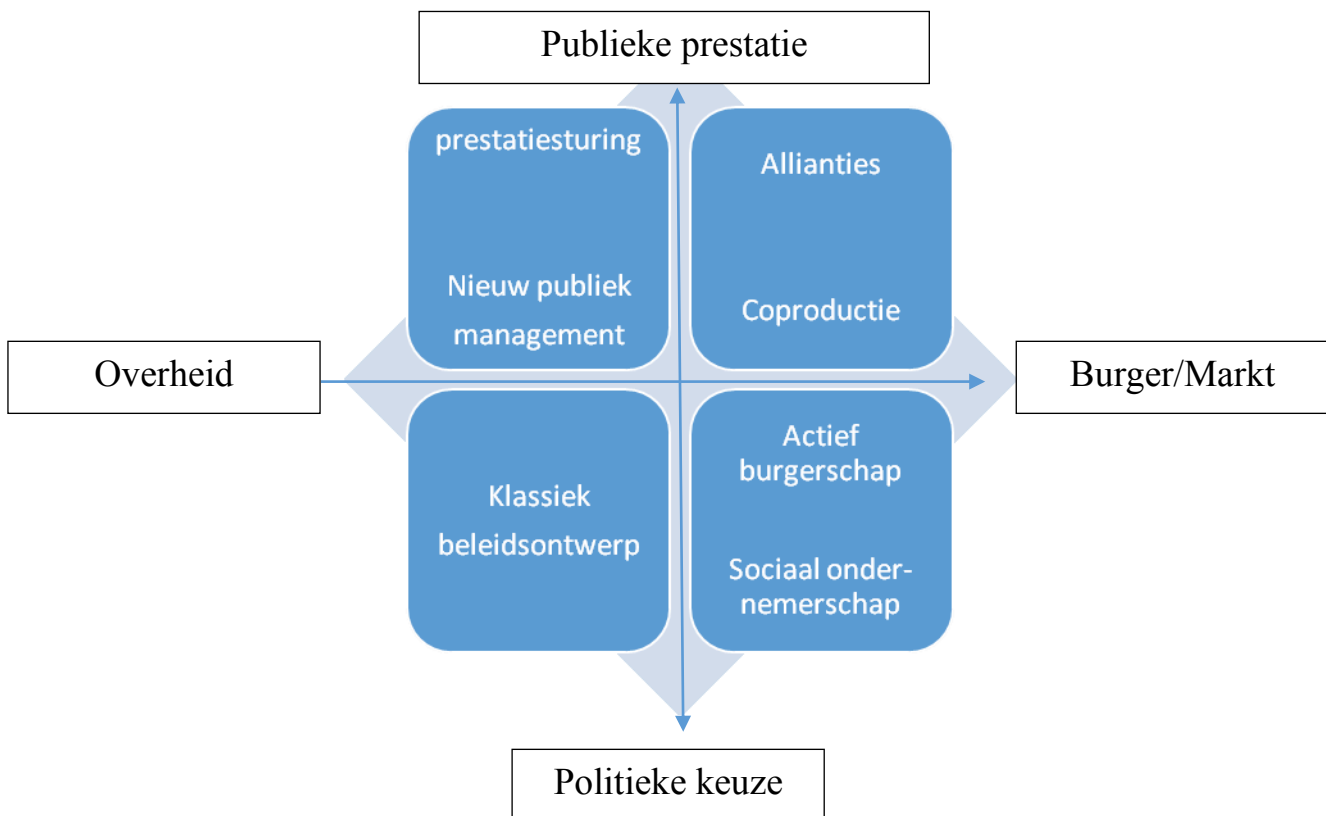
Er is sprake van een veranderende rol van de overheid. Gelijktijdig blijft de overheid verantwoordelijk voor het algemeen belang. Heeft de overheid nog altijd klassieke taken zoals wet en regelgeving alsmede de naleving daarvan. De wendbare en veelvormige overheid ontstaat. De overheid moet zich permanent aanpassen aan de voorliggende opgave en de maatschappelijke dynamiek. Het gaat hier om een aanwezige overheid.

Deze complexe omgeving vraagt om pioniers. De gemeente Veere kan zo'n pionier zijn. Doordat de gemeente actief mee wil doen bij de initiatieven die binnen de gemeenschap ontstaan. Maar niet alleen afwachten totdat een initiatief ontstaat. Ook verbindingen aanbrengen en zorgen dat innovaties kunnen ontstaan.

Dat vraagt van de gemeente dat ze veranderaars weet in te zetten. Visionairs, mensen die geloven in de kracht van de lokale gemeenschap. In staat zijn daar mensen te

bewegen initiatieven te ontwikkelen zodat eigen kracht kan groeien. Maar ook pragmatisch handelende mensen. Die zorgen dat de ideeën rijkdom ook daadwerkelijk worden georganiseerd.

Op het bestuurlijke niveau van een gemeente vraagt dat om anders besturen. De Engelsen hebben het mooie verschil tussen government en governance. Wellicht vrij te vertalen in een bestuurder die "zorgt voor" en een bestuurder die "zorgt dat". Eerder in deze notitie is al duidelijk gemaakt dat beiden nodig zijn. Elkaar ondersteunen en versterken. Afhankelijk van de gewenste publieke prestatie en de daaraan ten grondslag liggen politieke keuze wordt de gemeentelijke inzet duidelijk. Gecombineerd met de vraag waar het initiatief ligt ontstaat een beeld van het gewenste gemeentelijk handelen. Het onderstaande figuur is daar een schets van.



In het linkerdeel van het figuur is de politieke keuze gericht op gemeentelijk handelen. Daar ligt het initiatief en gelden de klassieke beleidsontwerpen waar inspreken en vormen van burgerparticipatie een plaats krijgen. In het rechterdeel is het initiatief verschoven naar de burger en de markt. Dit vraagt van een gemeentelijk handelen dat aansluiting zoekt op dat initiatief. Andere politieke keuzes moeten dan gemaakt worden om dergelijke initiatieven waardierend te kunnen benaderen.

Het spreekt voor zich dat er ook nieuwe, andere eisen worden gesteld aan de ambtelijke professional. In de visie Villa Veere is al een aanzet gedaan om van medewerkers vanuit taakvolwassenheid een meer regisserende rol te verlangen. De ambtelijke professional moet in staat zijn om op het snijvlak van overheid en politiek/bestuur processen zodanig te ondersteunen dat initiatieven tot stand komen én gelijktijdig het samenspel optimaal verloopt.

En dat in Veere.....

Inderdaad. En dat in Veere.

Want ook in Veere zien we de veranderingen in de samenleving. Zien we de initiatieven in dorpen om de eigen toekomst zelf vorm en betekenis te willen geven. de aanpak die daarbij wordt gekozen is inhoudelijk traditioneel. De vernieuwing gaat vooralsnog over het verschuiven van het initiatief naar de samenleving zelf. Gelijktijdig zien we vanzelfsprekend de zoektocht die zowel initiatiefnemers als de gemeente door moeten maken om elkaar te versterken. Opvattingen over rollen, taken, verantwoordelijkheden botsen.

Een ontwikkeling die in Veere past. Eerder is het DNA van de kernen in kaart gebracht. Duidelijk werden de gewaardeerde verschillen. Ook de overeenkomsten zijn zichtbaar. In Veere bestaan sterke kernen met vitale gemeenschappen. Een voedingsbodem waarin overheidsparticipatie betekenis kan krijgen.

Het coalitieakkoord voor de periode 2014-2018 sluit aan op de herkenning van deze ontwikkelingen in de kernen van Veere. Sluit aan en geeft aan dat verdere ondersteuning nodig is om initiatieven tot verder bloei te laten komen.

Met het inzetten van de reserve leefbaarheid geeft Veere aan daadwerkelijk werk te willen maken van overheidsparticipatie. Daarbij is het aan de ene kant vanzelfsprekend dat waarderend wordt ingespeeld op initiatieven vanuit de samenleving. Gelijktijdig, en dat is eerder in deze nota aangegeven, heeft de gemeente ook publieke doelstellingen. Doelstellingen waarbij de eigen kracht van de samenleving zodanig toeneemt dat eerder door de gemeente uitgevoerde taken door de samenleving worden overgenomen. Beide doelen; ondersteunen initiatief en eigen publieke doelstellingen, kunnen met het inzetten van de reserve leefbaarheid worden gestimuleerd en gerealiseerd.

Om dat te bereiken is het noodzakelijk kaders te ontwikkelen die leidend zijn om de inzet van de reserve leefbaarheid mogelijk te maken.

Vanuit de hierboven geschetste veranderingen zijn de volgende kaders gedestilleerd. Kaders waaraan voldaan moet worden voordat besloten wordt geld beschikbaar te stellen uit de reserve leefbaarheid.

Een beroep op de reserve leefbaarheid is slechts succesvol indien aan één of meerdere van de onderstaande kaders wordt voldaan:

- A. Het moet gaan om het realiseren van maatschappelijke doelen die een duurzame versterking van de (lokale) samenleving opleveren. Initiatieven die de eigen kracht van burgers stimuleert, versterkt.
- B. Het resultaat is dat eerder door de gemeente uitgevoerde taken structureel overgedragen worden naar de samenleving.
- C. Het initiatief levert een aantoonbaar maatschappelijk rendement op bv in de vorm van duurzame energie.
- D. Er is sprake van wederkerigheid waarbij de initiatiefnemer als tegenprestatie bijdraagt aan het oplossen/verbeteren van een maatschappelijk vraagstuk in de lokale samenleving aan het oplossen van andere maatschappelijke vraagstukken in de (lokale) samenleving.

Aan de kaders zijn ook enkele voorwaarden te verbinden.

1. De besteding moet het beleid, ambitie en visie van het coalitieprogramma ondersteunen.
2. Bijdragen uit de reserve zijn incidenteel.

3. Aan iedere bijdrage moet ook een eigen inzet van middelen van de initiatiefnemers zijn verbonden.
4. Van initiatiefnemers wordt verwacht dat ze draagvlak organiseren en verkrijgen voor het initiatief.
5. De maximale bijdrage per initiatief is € 50.000,-- waarbij sprake kan zijn van een gift, een lening of een borgstelling dan wel een combinatie van deze. *)
6. Het college beslist over een toekennen en legt daarover via de reguliere bestuursrapportages verantwoording af aan de gemeenteraad.
7. Initiatieven die mede met inzet van de reserve leefbaarheid tot stand zijn gekomen geven jaarlijks inzicht in de ontwikkelingen en resultaten.

*) Onlangs is bekend geworden dat in de culturele sector het toegestaan is nagenoeg renteloos een lening te verstrekken.

Het gaat om ruime kaders. Deze ruimte is wenselijk om te voorkomen dat de zo gewenste initiatieven niet in de kiem smoren. Strakke regels beperken de creativiteit. Gelijktijdig zijn de kaders ook niet zodanig ruim dat alle initiatieven zondermeer ondersteuning kunnen krijgen. Vandaar dat juist de verbinding is aangebracht met de maatschappelijke ontwikkelingen in een lokale samenleving. Daarbij is er een brede opvatting wat een maatschappelijke ontwikkeling is. Zo is een maatschappelijke ontwikkeling het vermogen van een lokale samenleving om het eigen dorps huis in beheer te nemen zodanig dat er geen gemeentelijke bemoeienis meer is. En een maatschappelijke ontwikkeling is ook de inzet van een lokale samenleving om de zorg voor elkaar te versterken. Denk aan burenzorg. Van wederkerigheid is sprake als bijvoorbeeld een school of sportvereniging duurzame ondersteuning gaat bieden aan ouderzorg, kinderopvang, boodschappenservice, bibliotheekwerk, kunst en cultuuruitingen.

Om de kaders te voorzien van de bedoelde denkrichting zijn er voorbeelden verzameld uit het land die, indien deze zich in Veere afspeelden, een kans maken op een bijdrage uit de reserve leefbaarheid. Hieronder volgen enkele voorbeelden. Nogmaals bedoeld om het denken een richting te geven en niet bedoeld als extra criteria voor de hierboven genoemde kaders.

> Voetbalclub Rigtersbeek in Enschede had te kampen met achteruitgang. Het bestuur heeft het initiatief genomen zich breder in te zetten dan slechts een voetbalclub. Nu is het een vereniging met een brede maatschappelijke functie. Langdurig werklozen (klimoppers genoemd) re-integreren door werkervaring op te doen op de sportvereniging. Buurtbewoners kunnen dankzij de klimoppers voor een bedrag van € 4,-- in de kantine eten en elkaar ontmoeten. Klimoppers verzorgen allerlei klussen op en rond het sportpark zoals de groenvoorziening. De universiteit Twente geeft taalles in de kantine. ROC stagiaires verzorgen naschoolse opvang. Het jongerenwerk houdt "kantoor" in de kantine. De voetbalclub is meer dan ooit het hart geworden van de omgeving. De omgeving is actief betrokken bij de sportvereniging vanuit de trots voor hun voetbalvereniging.

> Een initiatief dat gericht is op het realiseren van een zorgcoöperatie. Locale initiatiefnemers zetten een dergelijk samenwerkingsverband op gericht op het verstrekken van zorg aan de mensen in hun eigen leefomgeving. Door bundeling van eigen kracht wordt voorkomen dat individuele aanvragen om WMO voorzieningen worden ingediend. Bovendien wordt de onderlinge samenwerking en sociale cohesie in de gemeenschap versterkt.

> In Vlaardingen en Schiedam is een moderne versie van TukTuk opgezet. Deze elektrische voertuigen worden bestuurd door mensen die een achterstand hebben tot de arbeidsmarkt. Zij doen werkervaring op en vergroten daarmee de kans op regulier werk. Ouderen en mensen die in het algemene minder mobiel zijn kunnen voor een

geringe vergoeding gebruik maken van de TukTuk. Dit vervoermiddel wordt ingezet als een aanvullend op het vervoersaanbod. De gemeente Vlaardingen heeft met een eenmalige bijdrage van € 50.000,-- het mogelijk gemaakt dat de aanloop investeringen die nodig zijn voor dit vervoer, gegaan konden worden.

Tot slot.

Met het vaststellen van deze nota wordt een belangrijke stap gezet om betekenis te geven aan overheidsparticipatie in Veere. Een verandering die de rollen raakt van bestuurders en medewerkers van de gemeente Veere. Van hen wordt verwacht dat ze omgaan met de wisselingen in rollen, taken en opvattingen. Dat stelt bijzondere eisen aan de procesvaardigheden van een ieder. Duidelijke communicatie en zorgen dat duidelijk is en blijft vanuit welke perspectief er samenwerking is gevonden met burgers en markt. Investeren in procesvaardigheden is dan ook noodzakelijk.