

# MEMORANDUM

## RAAD VOOR MAATSCHAPPELIJKE ONTWIKKELING

Van: Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling  
Aan: Aan de Ministerraad door tussenkomst van de SG van VWS  
Datum: 8 november 2010  
Betreft: werkprogramma RMO 2011  
Status: ter aanbieding aan Ministerraad

---

Ter voorbereiding van de bespreking van de werkprogramma's van de strategische adviesraden op 26 november as. in de Ministerraad ontvangt u bijgaand het werkprogramma 2011 van de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (RMO) getiteld 'Stabiliteit en maatschappelijke veerkracht'. Een inhoudelijke toelichting op de afzonderlijke adviesthema's vindt u in de bijlage.

### *Relatie strategische thema's en regeerakkoord*

De RMO is bij de vormgeving van het werkprogramma uitgegaan van zijn wettelijke opdracht: het adviseren over maatschappelijke ontwikkelingen in relatie tot de stabiliteit van de samenleving en de participatie van burgers. Meer in het bijzonder is hij nagegaan hoe deze wettelijke opdracht invulling kan krijgen tegen de achtergrond van het huidige regeerakkoord. Het is zijn overtuiging dat de thema's 'angst en onbehagen', 'de toekomst van de solidariteit', 'Randstad en periferie' en 'veerkracht en stabiliteit' zich in het hart van de huidige politieke en maatschappelijke vraagstukken begeven. Dat geldt overigens ook voor de nog lopende thema's - 'internetlogica', 'de sociale dimensie van de kredietcrisis', 'sociale stijgers en dalers' en 'migratiestromen' -, die begin 2011 tot een afronding zullen komen. Tegelijk sluit het werkprogramma aan bij de eerder vastgestelde algemene adviesthema's voor de strategische adviesraden. Vanuit zijn opdracht zal de Raad in 2011 zich voornamelijk richten op drie van de vijf van deze thema's, te weten:

1. Dynamiek en zekerheid in een globaliserende wereld  
Dit thema krijgt zijn uitwerking in de adviestrajecten *Veerkracht en stabiliteit* en *Angst en onbehagen*.
2. Openbaar bestuur van de toekomst  
Dit thema krijgt zijn uitwerking in het adviestrajecten *Veerkracht en stabiliteit* en *Randstad en periferie*.
3. Sociale samenhang en scheidslijnen in de samenleving  
Dit thema krijgt zijn uitwerking in de *Veerkracht en stabiliteit*, *De toekomst van de solidariteit* en *Randstad en periferie*.

Voor nadere uitwerking van de adviesthema's verwijs ik u graag naar bijgevoegd conceptwerkprogramma. De Raad stelt zich verder nadrukkelijk open voor aanvullende vragen vanuit een nieuw te vormen kabinet.

### *Afstemming en samenhang*

Het werkprogramma is tot stand gekomen via een brede consultatieronde van onder meer de Tweede Kamer, lokale bestuurders, maatschappelijke organisaties en diverse sleutelfiguren in wetenschap en samenleving. Daarnaast heeft de Raad kennis genomen van de strategische kennisagenda van verschillende departementen, en ook met verschillende kenniskamers overleg gehad. Ook heeft afstemming plaatsgevonden met het Sociaal en Cultureel Planbureau, waar het secretariaat van de RMO sinds 1 april 2010 mee is gefuseerd. In de uitwerking van het werkprogramma 2011 zal nauwe samenwerking met dit instituut worden gezocht. Op 14 juli is het programma besproken in de Bestuursraad van VWS.

In het overleg met de voorzitters van de strategische adviesraden, gehouden op 21 juni jl., is reeds vastgesteld dat de thema's in het werkprogramma van de RMO

weinig overlap kennen met de door andere raden geformuleerde onderwerpen. Ook nadien is er regelmatig contact met de andere adviesraden geweest. Waar gedurende het proces overlap blijkt, zal de RMO samenwerking zoeken met de betreffende adviesraad of het desbetreffende planbureau.

Wij vertrouwen erop u voor dit moment voldoende te hebben geïnformeerd.

Met vriendelijke groet,

Sadik Harchaoui - voorzitter

Rienk Janssens - algemeen secretaris

## BIJLAGE

### **Werkprogramma RMO 2011 'stabiliteit en maatschappelijke veerkracht'**

#### **Inleiding**

De Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling adviseert het Kabinet en beide Kamers over participatie van burgers en stabiliteit van de samenleving. De twee thema's kennen grote samenhang, want een stabiele samenleving maakt het mogelijk om op een goede manier te participeren. In het werkprogramma van 2011 spelen beide thema's wederom een belangrijke rol. Het accent ligt echter, misschien wel meer dan voorgaande jaren, op de stabiliteit van de samenleving, juist vanwege het voorwaardelijke karakter dat stabiliteit heeft voor participatie.

In zijn advisering vraagt de Raad altijd aandacht voor de maatschappelijke context als aangrijpingspunt voor beleid. De samenleving is geen fabriek waar 'producten' als stabiliteit, participatie en veerkracht uitrollen. De stabiliteit van de samenleving is op het eerste gezicht een lastig grijpbaar begrip. Stabiliteit is sowieso (als beleidsdoel) moeilijk te meten en wordt eigenlijk pas zichtbaar zodra er instabiliteit in de vorm van ordeverstoringen optreedt (Van Gunsteren). Op dat moment heeft een samenleving veerkracht nodig om een nieuw evenwicht te vinden.

In het eerste decennium van de 21ste eeuw zijn er verschillende momenten en ontwikkelingen geweest die de stabiliteit en veerkracht van de (Nederlandse) samenleving hebben getest. Denk aan de wereldwijde impact van de aanslagen in de Verenigde Staten in 2001, de kredietcrisis of de klimaatcrisis. Maar ook aan energievraagstukken, dreiging van ziekten en legitimiteitsvragen in het openbaar bestuur en bij maatschappelijke instellingen. Soms lijkt het wel, in elk geval in de maatschappelijke en politieke beeldvorming, alsof we van de ene crisis naar de andere gaan. Tegelijk wordt duidelijk dat het met de veerkracht van de samenleving om met deze inbreuken op de stabiliteit om te gaan, niet zo slecht gesteld is. Het dagelijks leven is het afgelopen decennium niet wezenlijk ontwricht.

Voor de RMO is dit aanleiding om het thema 'stabiliteit en maatschappelijke veerkracht' expliciet op de agenda te plaatsen. Wat zorgt er nu voor dat individuen en de maatschappij als geheel het vermogen hebben om met schokken en ordeverstoringen om te gaan. In hoeverre zijn daarvoor randvoorwaarden te noemen? Kun je als overheid stabiliteit stimuleren of moet je er vooral van afblijven en het aan de veerkrachtige samenleving zelf overlaten? Is het in dit verband nog wel mogelijk om nationaal beleid te maken of spelen de echte beleidsvragen rondom stabiliteit en participatie zich op mondiaal, of in elk geval Europees niveau af?

Het tweede adviesthema zoekt onder de titel 'angst en onbehagen' naar de relatie tussen sociale samenhang en stabiliteit. Angst voor het onbekende en het schijnbaar oncontroleerbare neemt ogenschijnlijk toe, in de maatschappelijke perceptie maar mogelijk ook in het overheidsbeleid. Wat doet dit met een samenleving, en in hoeverre is de overheid speler in dit veld? Het derde adviesthema combineert stabiliteit met de inrichting van de verzorgingsstaat. Onder de titel 'de toekomst van de solidariteit' gaat de RMO in op de veranderende betekenis van de verzorgingsstaat en de vraag in hoeverre beschermingsarrangementen dichterbij de mensen zelf kunnen worden georganiseerd. De verzorgingsstaat heeft bijgedragen aan politieke en

maatschappelijke stabiliteit. In hoeverre toont de samenleving voldoende veerkracht wanneer onderlinge solidariteit minder door de staat wordt georganiseerd?

Stabiliteit kan ook gevonden worden in de manier waarop bestuurlijke structuren en verhoudingen tot stand komen. In het bijzonder wil de RMO zich richten op wat hij vooralsnog 'geografische polarisatie' noemt. Op meerdere terreinen lijkt de verhouding tussen Randstad en periferie voor een ongemakkelijke situatie te zorgen. Niet alleen kampen diverse regio's met een krimpende bevolking die mogelijk een bedreiging vormt voor de vitaliteit van de leefomgeving, ook ervaren regio's in de strategie om hiermee om te gaan een Randstedelijke oriëntatie. Hoe kunnen, juist misschien wel vanuit een meer globaliserend perspectief, de vitaliteit en veerkracht van de regio's versterkt worden?

Met deze thema's begeeft de Raad zich in het hart van een aantal maatschappelijke vraagstukken, zoals die ook door het Kabinet zijn geformuleerd. Het werkprogramma is tot stand gekomen via een uitgebreide consultatie van onder meer de Tweede Kamer, lokale bestuurders, maatschappelijke organisaties en diverse sleutelfiguren in wetenschap en samenleving. Ook heeft afstemming plaatsgevonden met het Sociaal en Cultureel Planbureau, waar het secretariaat van de RMO sinds 1 april 2010 mee is gefuseerd. Vanaf 2011 zal de advisering worden ondersteund door de expertise van het SCP. Het werkprogramma biedt verder ruimte voor aanvullende adviesvragen vanuit departementen en of parlement. In de loop van 2011 zullen de afzonderlijke adviesthema's door middel van een consultatie van samenwerkingspartners en experts verder worden gepreciseerd.

## **Advies thema's**

### **1. Veerkracht en stabiliteit**

Stabiliteit is ruwweg langs twee wegen te bereiken: enerzijds via beleid gericht op eenheid en het uitbannen van verschillen (in extremis een dictatuur), anderzijds via het borgen van pluraliteit van waaruit het vermogen ontstaat om als samenleving met schokken en crises om te gaan. Deze laatste route verdient in een democratische rechtstaat de voorkeur en heeft ook de meeste 'potentie'. Veerkracht zou bijvoorbeeld systeemcrises kunnen beperken, omdat veerkracht uitgaat van de aanwezigheid van uitwegen, zijpaden, alternatieven en fragmentatie. Daarnaast is veerkracht ook een democratische kwaliteit omdat het om zelforganisatie en zelfsturing gaat, waarmee verschil kan worden gemaakt en beschermd. In dit adviestraject staat de vraag centraal hoe maatschappelijke veerkracht beleidsmatig kan worden versterkt, bijvoorbeeld door systemen en arrangementen meer aan te laten sluiten bij de verschillende waardenconfiguraties van burgers.

*Het thema sluit aan in het bijzonder aan bij thema 2 'Dynamiek en zekerheid in een globaliserende wereld', 4 'Openbaar bestuur van de toekomst, en 5 Sociale samenhang en scheidslijnen in de samenleving'.*

### **2. Angst en onbehagen**

Aan de ene kant neemt de objectieve veiligheid toe, de criminaliteit af en zijn we redelijk tevreden over ons eigen leven. Aan de andere kant maken we ons zorgen over zaken die we niet in de hand hebben: nieuwe ziekten die de grens over

waaien, financiële perikelen in de VS die gevolgen hebben voor Nederland, de toekomst van de euro en van onze kinderen, aswolken in het luchtruim en (vermeende) terroristische dreigingen. Angst voor het onbekende en het schijnbaar oncontroleerbare, ook in termen van gezondheid, lijkt meer dan voorheen een rol te spelen, in elk geval in maatschappelijke perceptie en het overheidsbeleid. Maar in hoeverre spoort de gepercipieerde angst ook met de maatschappelijke realiteit? En is een beleid van risicoreductie wenselijk of uiteindelijk juist contraproductief? Het is verleidelijk om ons te verschuilen achter de Nederlandse dijken, maar die strategie werkt al lang niet meer in een wereld die onweerlegbaar vertakt en vernetwerkt is geraakt. Welke strategie is wel wenselijk?

*Dit thema zal in nauwe samenwerking worden met het SCP worden opgezet, onder meer vanuit de uitkomsten van het COB, het Continu Onderzoek Burgerperspectieven.*

*Het thema sluit aan bij thema 2 'Dynamiek en zekerheid in een globaliserende wereld'.*

### **3. De toekomst van de solidariteit**

Solidariteit is een van de ankers van een stabiele samenleving. Van de klassieke verzorgingsstaat groeien we langzaam naar een sociale investeringsmaatschappij, met minder beroep op overheidsvoorzieningen en meer beroep op de onderlinge zelfredzaamheid van mensen, bijvoorbeeld via de WMO. Maar hoe staat het met het zorgvermogen (de veerkracht) van de samenleving om met deze verandering om te gaan? Op microniveau lijken burgers zich wel degelijk in allerlei nieuwe en spontaan gevormde informele verbanden voor elkaar in te zetten. Hoe verhoudt zich dat tot de grote herverdelingsvraagstukken op macroniveau? Is er toekomst voor een nieuwe vorm van solidariteit die niet via de onpersoonlijke staat gaat, maar via zelf gekozen verbanden? En wie zijn dan de winnaars en de verliezers?

*De betrokkenheid vanuit het SCP zal in eerste instantie liggen in onderzoek naar nieuwe vormen van informele solidariteit, los van elk overheidsbemoeienis. Daarnaast vindt afstemming plaats met de Strategische Kenniskamer van SZW, maar ook met die van VWS (welzijn nieuwe stijl) en Jeugd en Gezin (informele ondersteuning bij de opvoeding).*

*Het thema sluit aan bij thema 5 Sociale samenhang en scheidslijnen in de samenleving*

### **4. Randstad en periferie**

Of het nu gaat om de ontwikkeling van hoge scholen en universiteiten, de afschaffing van de provincies, de bouw van een nationaal museum of de aanleg van grote infrastructurele projecten, telkens lijkt er sprake te zijn van een tegenstelling tussen 'Den Haag' en 'de periferie'. Intussen raken hun inwoners gedesillusioneerd en verlaten ze uit protest de gevestigde politieke partijen. Regio's zijn, doorgaans ieder voor zich, naarstig op zoek naar antwoorden, bijvoorbeeld op een krimpende bevolking en een afnemende vitaliteit van de leefomgeving. Daarbij lijkt er soms sprake te zijn van een zero sum spel: wat er bij de ene regio bijkomt, verliest de andere. Welk perspectief op de verhouding tussen de verschillende regio's is wenselijk? Hoe kan op veerkrachtige wijze gereageerd worden op de verandering van de bevolkingspyramide? Is een regio-overschrijvende strategie wenselijk en hoe ziet die er dan uit?

*Afstemming vindt plaats met collega-instellingen over lopend en al afgerond onderzoek naar onder meer bevolkingskrimp (vergelijk studie van de SER). Ook bij dit thema kan het COB van het SCP betrokken worden, als ook onderzoeken naar de vitaliteit van de leefomgeving in krimpregio's.*

*Het thema sluit aan bij thema 5 'Sociale samenhang en scheidslijnen in de samenleving', en thema 4 'Openbaar bestuur van de toekomst'.*

#### **5. Ruimte voor aanvullende adviesvragen**

De Raad houdt ruimte vrij voor aanvullende adviesvragen vanuit een nieuw te vormen kabinet. Ook zijn er thema's waarover de Raad in 2010 een verkenning uitbrengt en die mogelijk in 2011 uitmonden in een advies. Ook is de raad voornemens een onderzoek te doen naar de 'staat van de seksuele opvoeding', al dan niet in kader van het advies thema angst en onbehagen.