**Programma Versterking Strategisch Vermogen**

**Toekomst van de sociale sfeer**

*Sociale sfeer in Haarlemmermeer*

Albert Jan Kruiter

Roel in ’t Veld

**INHOUDSOPGAVE**

[Proloog toekomstverkenningen 3](#_Toc361663030)

[Ten geleide 4](#_Toc361663031)

[Proces van totstandkoming 8](#_Toc361663032)

[1 Twee mogelijke toekomsten 9](#_Toc361663033)

[2 Deze verkenning 12](#_Toc361663034)

[2.1 Inleiding 12](#_Toc361663035)

[2.2 Leeswijzer 15](#_Toc361663036)

[3 De Sociale Sfeer: Dimensies 16](#_Toc361663037)

[4 De sociale sfeer: Kernmechanismen 23](#_Toc361663038)

[5 Sociale sfeer: Verkenning 29](#_Toc361663039)

[5.1 Divergentie 29](#_Toc361663040)

[5.2 Convergentie 36](#_Toc361663041)

[6 ICT 37](#_Toc361663042)

[7 Individu – collectief 43](#_Toc361663043)

[8 Uitdagingen voor Haarlemmermeer 51](#_Toc361663055)

[9 Toekomstscan 56](#_Toc361663056)

[Bijlage 1: Teamsamenstelling verkenning sociale sfeer 60](#_Toc361663058)

# Proloog toekomstverkenningen

Onze gemeente heeft een relatief kort verleden. En tenminste evenveel toekomst als andere. Met dit korte verleden gaan wij zorgvuldig om, maar minstens even zorgvuldig met toekomsten. In crisistijd is lange termijn gerichtheid op de toekomst nog meer nodig dan op andere momenten. Daarom hebben wij een programma ingericht ter vergroting van ons strategisch vermogen. De verantwoordelijkheid om vandaag na te denken over morgen ligt bij ons allen. Ik wil u daarom meenemen in ons fascinerende avontuur: een zoektocht naar mogelijke toekomsten in Haarlemmermeer.

Iedere dag nemen we beslissingen. Deze leggen beslag op de toekomst. Een typerend lokaal voorbeeld is de beslissing van koning Willem I in 1837 om de Haarlemmermeer droog te malen tot de polder waarin we vandaag de dag leven. Hoe zou Nederland eruit hebben gezien als koning Willem I dit besluit niet had genomen? Wellicht was onze hoofdstad overstroomd als deze polder niet zou zijn drooggemalen.

Om verantwoorde besluiten te nemen is het nuttig om kennis te verzamelen over toekomsten. Juist in tijden van crisis kunnen deze inzichten ons de lenigheid verschaffen die nodig is om de kwaliteiten waar Haarlemmermeer over beschikt te behouden en te versterken. Voorop staat dat het in Haarlemmermeer ook morgen en overmorgen goed wonen, werken en recreëren moet blijven.

De werkelijkheid en toekomsten zijn complex en onzeker. De vraag is niet wat er gaat gebeuren, maar wat we gaan doen als het gebeurt. Met dit strategisch programma leren we vaardigheden om daar mee om te gaan. Om voorbereid te zijn op de toekomst moet men in staat zijn om zo nu en dan los te komen van de dagelijkse praktijk en de blik te vestigen op mogelijke toekomsten. Daarom hebben wij verkenningen vervaardigd en komen er later scenario’s. De verkenningen gaan over mogelijke toekomsten op een aantal terreinen. Met het delen van deze kennis willen wij ook de verantwoordelijkheid met u delen om steeds rekening te houden met de toekomst.

Namens het gemeentebestuur van Haarlemmermeer,

drs. Th.L.N. Weterings

# Ten geleide

*Door Roel in ‘t Veld*

Haarlemmermeer werkt aan haar toekomst. Door beleid, door innovaties, maar ook door systematisch na te denken over mogelijke toekomsten. In de vorm van verkenningen en scenario’s.

De scenario’s over duurzame ontwikkeling verschijnen tegen het einde van 2013.

De verkenningen zijn er nu al, in juli 2013.

Allebei zijn het gereedschappen voor wie werkt aan de toekomst.

Haarlemmermeer kiest toekomsten – en dan hebben we het niet alleen over het gemeentebestuur maar ook over alle afzonderlijke ondernemingen, organisaties en burgers.

We kiezen in vrijheid, maar niet zonder beperkingen.

**Over vrijheid**

Vrijheid heeft betekenis voor wie vanuit een vrije keuze kan handelen. Vrijheid schept geen zekerheid en heeft dat ook niet nodig. De onzekerheid over de toekomst van onze omgeving zal blijven. Dat is ook goed. Want als de toekomst vast zou liggen, hadden we als mens geen vrijheid om te kiezen. Als ik in vrijheid kan handelen, is er veel onzekerheid over de effecten van mijn handelen. De dwaas ontkent of veronachtzaamt onzekerheid, de verstandige mens houdt er rekening mee. Zou de toekomst zeker zijn, dan bestaat er geen vrijheid.

De vrijheid is niet onbeperkt. Voor een deel is de toekomst al ingevuld door wat eerder is gedaan en door wat al tot stand is gekomen. Er staan gebouwen en er zijn investeringen die nog moeten worden afgeschreven. Ook wordt de vrijheid beperkt omdat wijziging van regelingen tijd kost. Naarmate we verder in de toekomst kijken is er minder vastgelegd, is er meer openheid. In het algemeen neemt dan ook de onzekerheid toe – zij het binnen bepaalde grenzen. Iemand die nu leeft, weet niet of hij over tien jaar nog leeft. Maar hij weet wel zeker dat hij over 150 jaar niet meer leeft.

**Over verkennen**

Verkennen is een continu proces dat nooit is afgerond. Je kunt er best tijdelijk mee ophouden, maar een verstandige besluitvormer stelt voorafgaand aan iedere belangrijke beslissing de verkenning bij. Een verkenning is dus altijd een tijdelijk product – maar daarmee niet minder invloedrijk.

Door tijdig te verkennen win je tijd. Op het moment dat je moet beslissen, ben je immers beter voorbereid. Je antennes staan beter afgesteld.

Een verkenning is nooit volledig. Je kunt de kwaliteit van een verkenning afmeten aan de vraag of het belangrijkste probleem in een domein is geraakt.

Een verkenning vereist geen instemming. Je hoeft het niet met de portee van de verkenning eens te zijn om haar toch goed te kunnen benutten voor je eigen doeleinden. De inzichten kunnen bijdragen aan een beter begrip van de (mogelijke) toekomst.

**Inhoud en functie van verkenningen en scenario's**

Toekomststudies hebben als doel om mogelijke toekomsten te openen en te verkennen, waardoor besluitvormers in staat zijn om in het heden betere beslissingen te nemen. Verkennen is het onderzoeken van toekomstige mogelijkheden binnen een bepaald domein of een bepaalde sector. Ons denken over toekomsten bestaat meestal uit een extrapolatie van het heden en de recente geschiedenis. Verkenningen voegen daar analyse en fantasie aan toe.

**Verkenningen** bestaan er in vele vormen: van de helikopterontwerpen van Leonardo da Vinci tot de roman *1984* of beschouwingen over de ontwikkeling van informatietechnologie. Als de poging om toekomsten te openen slaagt, als spannende aanvulling op de vruchten van extrapolatie en de uitvoering van eerdere voornemens of plannen, dan komt de besluitvormer in een rijkere leeromgeving terecht. Door verkenningen worden besluitvormers gevoeliger voor kansen, bedreigingen, risico's en neveneffecten van mogelijke toekomsten.

**Scenario's** zijn nauwkeurige ontwerpen van alternatieve toekomsten. Ze zijn niet *waar* of *onwaar,* maar ze worden begrensd in een door de opstellers bepaalde ruimte. Opstellers van scenario´s kiezen niet voor één van de toekomsten, maar wegen alle mogelijkheden. De ruimte wordt bepaald door het benoemen van waarden (waardepropositie) en de bepaling van kritische onzekerheden – dat zijn onzekerheden die we niet goed kunnen beïnvloeden, maar die wel een grote invloed kunnen hebben. Het is uiteindelijk aan de besluitvormer om zich af te vragen hoe hij vanuit een bepaalde waardepropositie zo moet handelen dat in geen van de scenario's rampen ontstaan.

In ons proces zijn de eindresultaten van de verkenningen ook bouwstenen voor de scenario's. Het verschil is dat de verkenningen gaan over de mogelijkheden om op langere termijn te handelen, over kwaliteit en kwantiteit, over structuren en processen - en vooral over mensen. Het doel is aanzetten tot denken en beschouwen. Scenario’s daarentegen zijn ontwerpen van mogelijke toekomsten. Ze zijn exploratief (verkennend/onderzoekend) en/of normatief. Hun doel is het vermijden van rampen.

Met de nu voorliggende verkenningen hopen wij ons inzicht en onze kennis te verdiepen om daarmee bij te dragen tot de scenario’s voor een duurzame ontwikkeling van Haarlemmermeer.

De verkenningen hebben betrekking op drie onderwerpen die nadrukkelijk van belang zijn voor de toekomst van Haarlemmermeer:

1. Participatie en Cohesie
2. Watergovernance
3. Sociale sfeer

**Participatie en Cohesie**

´Participatie´ en ´sociale cohesie´ zijn allebei termen met verschillende betekenissen. Met de term ´participatie´ doelen we niet alleen op democratische participatie in verkiezingen, raden of gemeentelijke trajecten. Burgers kunnen immers ook democratische ervaringen verzamelen door het doen van vrijwilligerswerk, door deelname aan sportclubs en in verschillende informele verbanden tussen mensen met een (semi-)collectief doel.

Met ‘sociale cohesie’ bedoelen we zowel *de frequentie waarin* mensen met elkaar omgaan, als ook *de manier waarop* ze dat doen. Het begrip kan verwijzen naar acties of naar een gevoel - of naar allebei.

De termen ´Participatie´ en ´sociale cohesie´ kunnen allebei gebruikt worden om handelingen en sociale relaties te *verklaren*, maar ook om deze te *legitimeren* of om *risico’s te signaleren*. Daarom moeten we de betekenis van de termen geleidelijk expliciet benoemen. Dat is voor Haarlemmermeer van wezenlijk belang, omdat de gemeente een bijzondere bevolkingsopbouw heeft met relatief veel nieuwe inwoners, veelal netwerkstedelingen, die een groot deel van hun leven doorbrengen buiten hun woonplaats.

**Watergovernance**

Watergovernance gaat over de manier waarop waterbeheer, drinkwatervoorziening en afvalwaterbehandeling zijn georganiseerd en over hoe besluitvorming daarover plaatsvindt - als samenspel van politieke, bestuurlijke, sociaal-maatschappelijke, juridische en financiële aspecten, vormgegeven in de interactie van de hiervoor verantwoordelijke organisaties.

Nederland kent een veelheid van organisaties die zich bezig houden met watervraagstukken, elk vanuit de eigen competenties en disciplines. Samen zorgen zij ervoor dat de bewoners van ons land voldoende schoon water hebben en kunnen leven zonder natte voeten.

De manier waarop de samenwerking tussen de verantwoordelijke instanties is georganiseerd en vervolgens bestendigd in samenwerkingsverbanden noemen we Watergovernance. Tal van organisaties hebben een verantwoordelijkheid op dit gebied, maar geen enkele organisatie heeft het monopolie voor de gehele watercyclus. Vele omgevingsfactoren zijn van invloed op de mogelijke toekomsten rond dit vraagstuk. Dat die toekomsten niet vanzelfsprekend rooskleurig zijn is evident. Veel analisten wijzen op mogelijk dramatische gevolgen van klimaatverandering en op de dreiging van verzilting met mogelijk aanzienlijke tekorten aan zoet water.

**Sociale sfeer**

De ontwikkelingen binnen het sociaal domein in de afgelopen jaren kunnen we bepaald stormachtig noemen. De aard van de verzorgingsstaat is ingrijpend aan het veranderen. Er is minder geld beschikbaar, terwijl de maatschappelijke verlangens en eisen juist toenemen. De voorgenomen decentralisaties van belangrijke rijkstaken naar gemeenten roepen bij iedereen vragen op, bij voorbeeld als het gaat om integratie van zorg en toeleiding naar de arbeidsmarkt. De rol van lokale overheden zal veranderen en er ontstaan nieuwe functies voor bestaande maatschappelijke actoren. Een vergroot inzicht in de verschillende relaties en verbanden is broodnodig – vooral in die tussen preventie en interventie, centrale en decentrale ontwikkelingen en bedoelde en onbedoelde effecten van beleid. Op de achtergrond spelen vragen over toekomstige verhoudingen tussen overheden en samenleving. De grenzen van het huidige sociaal domein blijken tamelijk arbitrair getrokken; daarom geven wij de voorkeur aan de bredere term ´Sociale Sfeer´.

Deze verkenning staat wat verder af van de specifieke situatie in Haarlemmermeer. Het is in de sociale sfeer nu immers heel druk in verband met de komende decentralisaties. Daarom hebben wij wat meer afstand bewaard.

**Methode**

De voorbereiding van de verkenningen is ter hand genomen door teams van betrokkenen – zowel interne als externe. De eerste fase van hun werk bestond uit dromen. Die dromen zijn besproken en gebundeld. Daarna volgde een aantal inhoudelijke besprekingen. Teamleden hebben deelproducten vervaardigd in de vorm van essays, experimenten en bijeenkomsten. De verkenningen variëren sterk in opzet en aard. Ik heb deze variëteit ervaren als logisch voortvloeiend uit verschillen in de materie, maar zeker ook als rijkdom.

**Wat kun je ermee?**

De bestuurder of ambtenaar die onze verkenningen leest krijgt daarmee ideeën voorgeschoteld over wat een wenselijke of onwenselijke toekomst zou kunnen inhouden. Daarmee kan hij de eigen toekomstagenda rijker en scherper formuleren. Ook kan hij de verkenning benutten voor *backward mapping*: je afvragen wat je nu zou moeten doen om een wenselijke toekomst dichterbij te brengen.

# Proces van totstandkoming

Deze verkenning is tot stand gekomen met behulp van verschillende mensen. In verschillende sessies verkende het Bouwteam Sociale Sfeer, dat bestond uit medewerkers van de gemeente Haarlemmermeer en een medewerkster van de Sociale Verzekeringsbank, (zie bijlage 1) de sociale sfeer. Daarnaast “droomden” de toekomst en beschreven ze levenscycli van toekomstige bewoners van Haarlemmermeer. Fragmenten daarvan zijn in deze verkenning opgenomen.

Daarnaast verkenden we tijdens twee intensieve gesprekken met raadsleden de toekomst. De resultaten daarvan zijn in deze verkenning verwerkt.

Dankzij gesprekken met de gemeenteraad, het college van B&W en de directie van de gemeente Haarlemmermeer, konden we deze verkenning aanscherpen en verbeteren.

Zoals de lezer zal merken volgt dit document de chronologie van de verkenning. In de desbetreffende hoofdstukken zullen we verder beschrijven welke stappen we genomen hebben.

Naast deze verkenning zijn nog twee instrumenten voor toekomstgerichte omgang met de sociale sfeer ontwikkeld:

* Een serious game, genaamd ‘Sociaal is Joviaal’, dat complicaties bij de komende decentralisaties behandelt. (Voor meer informatie over het spel kunt u contact opnemen met Nurullah Gerdan: [Nurullah.Gerdan@haarlemmermeer.nl](mailto:Nurullah.Gerdan@haarlemmermeer.nl) / 0624827008)
* Een filmpje over de omgang met ICT en sociale media door jongeren en de invloed daarvan op de sociale sfeer (<http://www.youtube.com/watch?v=0O-A4VDcVCM>)

# Twee mogelijke toekomsten

**Hoofddorp 21 mei 2018**

***Mogelijke toekomst I***

Het had zo mooi geklonken: “Beleid dichter bij de burger brengen.” Niet dat de burgers daarom gevraagd hadden, maar toch. De gemeente zou “meer met minder doen” en de “eigenkracht” van inwoners benutten. Dat moest ook. Door de financieel-economische crisis was er minder geld en de vergrijzing en ontgroening dwongen tot hervormingen. De verzorgingsstaat moest op de schop en de gemeente zou daar een centrale rol in spelen. Burgers moesten leren dat de overheid niet als vanzelfsprekend al hun problemen zou oplossen, hun gebreken compenseren en hun lasten verlichten. Kinderen moesten voor hun ouders gaan zorgen, als die ziek of “verminderd zelfredzaam” waren. Ouders moesten zelf de zorg voor hun gehandicapte kinderen op zich nemen. Buurtcentra waren voortaan van de buurt, niet meer van de overheid. Wie slecht ter been was kon bij de scootmobielpool een scootmobiel huren. Boodschappenregelaars zouden een vaste plek krijgen in de supermarkt, waar ze iedereen die langskwam zouden verzoeken ook voor andere Haarlemmermeerders boodschappen te doen. De voedselbank zou de spil vormen van zelfvoorzienende en samenredzame burgers. Het had zo mooi geklonken, in 2012.

Ook voor de gemeente zelf had het mooi geklonken. Het rijk zou de gemeente de ruimte geven om zelf haar zaken te regelen, overeenkomstig de specifieke kenmerken van Haarlemmermeer. Natuurlijk. De gemeente kreeg minder geld dan er vóór de decentralisaties beschikbaar was, maar ook meer ruimte en dus kansen om zelf de eigen problemen op te lossen. Maatwerk was het devies.

Maar van die ruimte bleef al snel weinig over. Eerst regelden sociale partners en ministeries met het sociaal akkoord en het zorgakkoord een deel van de ruimte dicht. Daarna bleek dat het Rijk naarmate de decentralisaties vorderden steeds meer eisen ging stellen. Ieder incident in een gemeente leidde tot Kamervragen - en daarmee tot aanpassingen. Het kabinet Schippers I stelde in 2017 een reeks nieuwe eisen aan de Jeugdzorg - en dat terwijl die nog maar twee jaar tot het domein van de gemeente behoorde. De participatiewet leidde niet tot nieuwe banen, zodat ook daar nieuwe maatregelen nodig waren. En zo kreeg de gemeente steeds minder te zeggen over de taken die toch tot haar domein behoorde. Het Rijk bepaalde feitelijk hoe de gemeente geld moest uitgeven.

Inmiddels waren vijf G32 steden onder curatele gesteld; ze waren “technisch” failliet. De reden was duidelijk: de zorgvraag van burgers nam niet af, de “eigen kracht” viel nogal tegen en ambtenaren konden het niet over hun hart verkrijgen om mensen `aan de keukentafel´ zorg te ontzeggen. De zorgvraag nam dus eerder toe dan af – maar er was wel minder geld. Hetzelfde verhaal gold voor het beroep op uitkeringen. En dat allemaal terwijl economische groei uitbleef.

In 2016 was de economie weliswaar nog met 1,4 procent gegroeid, maar in 2017 was dat nog maar 0,4 procent en in het eerste kwartaal van 2018 was er alweer sprake van krimp. Dat de overheid ieder kwartaal opnieuw moest berekenen hoeveel ze nu weer extra moest bezuinigen was inmiddels routine.

De gemeente stond dus voor een probleem. Een aantal jaar achtereen had ze de reserves kunnen aanwenden om tekorten op vangen. Maar dat kon niet zo doorgaan.

En de burgers? Een deel van de burgers bleek inderdaad zelfredzaam - maar dat waren die burgers altijd al geweest. Dat waren de burgers die ook vóór 2012 al nauwelijks gebruik maakten van voorzieningen als uitkeringen, bijzondere bijstand, jeugdzorg of een aanleunwoning. Zelfredzaamheid moest juist van de groep komen die vroeger wél gebruik maakte van de gemeentelijke voorzieningen. Die verwachting kwam niet uit.

Aan de andere kant bleek de weerstand van die groep tegen de bezuinigingen ook weer mee te vallen. Althans, op lokaal niveau. Af en toe zaten er nog wel een paar mensen op de publieke tribune tijdens de raadsvergadering, maar dat was het dan ook wel. De grote demonstraties vonden in Den Haag plaats. Want ondanks de verwoede pogingen van het Rijk om de bevolking duidelijk te maken dat de *gemeente* nu verantwoordelijk was, bleef het Malieveld volstromen. De nieuwe trend was zelfs dat gemeente–ambtenaren zich solidair toonden met hun bewoners. Ze gingen met hen mee met de bussen die naar het Malieveld trokken om te demonstreren – ook raadsleden vergezelden hen.

Maar uiteindelijk kon ook het Rijk weinig beginnen. De arrangementen die in de tweede helft van de 20e eeuw voor zekerheid en welzijn hadden gezorgd, waren niet betaalbaar meer. De komende jaren moesten wel in het teken staan van een verdere afbraak van de verzorgingsstaat. In Nederland, maar ook in andere Europese landen.

**Hoofddorp 21 mei 2018**

***Mogelijke toekomst II***

Terugkijkend waren de decentralisaties het keerpunt geweest. Natuurlijk. Er was veel weerstand geweest in het begin. Maar de gemeente had de plannen consequent en consistent ingevoerd - en met voldoende flexibiliteit om echt schrijnende gevallen te voorkomen. Die aanpak begon vruchten af te werpen. Burgers begonnen de waarden achter het beleid te zien. Wie problemen had keek niet meer automatisch naar de gemeente, maar zocht hulp bij buren, vrienden, of familie. Uit onderzoek bleek dat er überhaupt minder problemen leken te zijn. Minder mensen bezochten het CJG, het aantal GGZ indicaties nam af. Het leek alsof het omvangrijke aanbod ooit een eigen vraag had gecreëerd.

Natuurlijk betekende dit, dat er ook minder ambtenaren en uitvoerders nodig waren. Met het slinken van het aanbod aan zorg en welzijn slonk ook de gemeente.

De burgers losten hun problemen dus veel meer zelf op, maar hoe deden ze dat?

Dat gebeurde op verschillende manieren.

Zo had een groep burgers in Vrijschot zelf een zorgpost opgericht. Buurtbewoners betaalden contributie en in ruil daarvoor konden ze er terecht met medische en psychische problemen.

In Floriande besteedde iedere volwassen inwoner twee uur per week aan zorg voor anderen. Ze pasten op elkaars kinderen, kookten voor elkaar, deden elkaars boodschappen als dat nodig was en reden elkaars kinderen naar de sportvereniging. Af en toe spanden ze zich ook in voor andere inwoners in Haarlemmermeer.

In de Piratenwijk werkten de bewoners met vouchers. Wie een ander vrijwillig hielp met klusjes of diensten verwierf daarmee vouchers die je kon inleveren voor geld of andere diensten. De bewoners hadden gezamenlijk een betaalde coördinator aangesteld om de levendige ruil van vouchers te coördineren. Aanvankelijk ging het vooral om hulp, maar inmiddels organiseerden ze ook vakanties en er was een beleggingsclub, een wandelclub en een ornithologenclub ontstaan.

Ook in de kernen hielpen mensen elkaar. Soms speelde de kerk daar een centrale rol in, soms de dorpsraad of de buurtvereniging. De gemeente had aanvankelijk nog een aantal avonden georganiseerd om de kernen van elkaar te laten leren, maar daar bleek weinig behoefte aan te zijn. Ze vonden het wiel liever zelf uit en ontleenden daar een zekere trots aan.

Natuurlijk sloot niet iedere inwoner zich aan bij een verband. Sommigen regelden zorg en zekerheid binnen hun familie. Anderen regelden niets. Af en toe sprong de gemeente nog bij, als het ging om schrijnende individuele gevallen. De Raad besliste daarover. Maar dat waren uitzonderingen. In het eerste kwartaal van 2018 werden er twee individuen en één gezin geholpen.

Beleid werd er nauwelijks nog gemaakt. Uitvoerders hadden een relatief grote autonomie. De geplande bezuinigingen werden relatief eenvoudig gehaald. Haarlemmermeer werd opnieuw van de Haarlemmermeerders. Hoewel ook andere steden dezelfde ontwikkeling kenden, liep Haarlemmermeer voorop. Zowel het stadsbestuur als de bewoners waren daar trots op. Er gingen zelfs stemmen op om het gemeentehuis te verlaten en het stadsbestuur permanent te gast te laten zijn in de wijken en kernen. De ambtenaren die er nog waren konden ook wel thuis werken.

De decentralisaties en feitelijk ook de crisis waren een zegen geweest. *A blessing in disguise*, zoals de Engelsen dat zo fraai formuleren.

Twee toekomsten, die allebeide waar kunnen worden. Wellicht zelfs gelijktijdig.

# Deze verkenning

## Inleiding

*De mentaliteit van meer*

We leven in onzekere tijden. Alles we wat we weten en kunnen is gebaseerd op het idee van permanente groei. Beleidsmakers weten hoe ze meer beleid kunnen maken. Juristen weten hoe ze meer wetten moeten maken. Politici zijn gewend om meer garanties en zekerheid te bieden. En burgers weten hoe ze meer zorg kunnen vragen. We zijn gewend geraakt aan meer.

Daarom weten we nauwelijks hoe we het met minder moeten doen. Of scherper, hoe we publieke problemen met *minder* moeten oplossen. De kennis ontbreekt ons eenvoudigweg, want ook wetenschappers hebben alleen studie gedaan naar beleidsmakers die *meer* deden.

Toch biedt de financieel economische crisis zicht op een toekomst waarin niet *meer* maar *minder* centraal staat. Het probleem is dus, dat we daarvoor geen *evidence based* oplossingen hebben; we hebben geen idee hoe we gemeenschappelijke problemen gemeenschappelijk moeten oplossen. We leven wat dat betreft in een kennisvacuüm.

*De sociale sfeer*

Sinds Thorbecke is de sociale sfeer het object van de verzorgingsstaat geweest. Zorg, welzijn en sociale zekerheid vormen van begin af aan zowel doel als middel van de verzorgingsstaat. Een verzorgingsstaat die weliswaar populair, maar gaandeweg ook onbetaalbaar is geworden.

“De terugtredende overheid” als adagium geldt dan ook vooral de sociale zekerheid en de zorg. Hetzelfde geldt voor “de zelfredzame burger” die meer “eigen verantwoordelijkheid” moet nemen. De decentralisaties van zorg en sociale zekerheid zijn hier het meest prominente voorbeeld van.

*Toekomstonderzoek*

Deze verkenning gaat over de toekomst van de sociale sfeer - de sociale sfeer in de gemeente Haarlemmermeer.

We doen onderzoek naar de toekomst, omdat de effecten van beleid altijd in de toekomst zullen plaatsvinden. Willen we dat beleid effectief is, dan moeten we ons dus rekenschap geven van mogelijke ontwikkelingen in die toekomst. Natuurlijk blijft het bij *mogelijke* ontwikkelingen, want we zullen de toekomst nooit met zekerheid kennen. Wie voorspelde de watersnoodramp, de moord op Kennedy, 9/11, de val van de Muur? Maar wie geen onderzoek doet naar de toekomst, is er ook niet op voorbereid.

Toch is toekomstonderzoek niet vanzelfsprekend in beleidsorganisaties. De waan van de dag regeert en er is weinig tijd om de toekomst aan nadere en zorgvuldige inspectie te onderwerpen. Toch is juist dat van belang voor effectief beleid.

We zien dat als volgt. Beleid heeft altijd effecten. Die effecten kunnen we indelen in verwachte effecten, onverwachte effecten, gewenste effecten en ongewenste effecten. Een voorbeeld kan dat verhelderen.

Stel: de gemeente wil het aantal voortijdig schoolverlaters reduceren. Daartoe stelt ze een extra leerplichtambtenaar aan. De verwachting is dat het aantal voortijdig schoolverlaters daardoor met 30% afneemt. Na een jaar wordt het beleid geëvalueerd. Het aantal voortijdig schoolverlaters is met 27% afgenomen. Het doel is weliswaar niet helemaal gehaald, maar het aantal is afgenomen en dat was verwacht en gewenst. Maar uit nader onderzoek blijkt dat het nieuwe beleid er voor heeft gezorgd dat een aantal jongeren (10 %) juist om die reden is gestopt met school. Dat was onverwacht en is zeker ongewenst.

In een schema ziet dat er als volgt uit:

*Schema 2.1: effecten van beleid.*

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Effecten | *Gewenst* | *Ongewenst* |
| *Verwacht* | 27% reductie  Voortijdige  schoolverlaters |  |
| *Onverwacht* |  | 10% nieuwe voortijdig schoolverlaters. |

Beleidsmakers streven traditioneel naar het optimaliseren van verwachte en gewenste effecten en het reduceren van onverwachte en ongewenste effecten. Wat we weten is dat het aantal verwachte en gewenste effecten toeneemt naarmate beleid meer op kennis stoelt.

Tegelijkertijd constateerden we hierboven dat we in een kennisvacuüm leven. Beleid is vooral gebaseerd op ideologie. Het is dus zeker niet ondenkbaar dat het aantal onverwachte en ongewenste effecten zal toenemen.

Om dat tegen te gaan hebben we kennis nodig waarmee we beleid kunnen stutten. Dat is het streven van deze toekomstverkenning. We willen ons een beeld vormen van de vraag op welke manieren het sociale domein zich in de toekomst kan ontwikkelen.

*Hoe?*

We hebben het beantwoorden van de bovenstaande vraag op verschillende manieren aangepakt.

Ten eerste heeft de gemeente zoals hierboven reeds uiteengezet, een bouwteam samengesteld dat zich met de toekomst van de sociale sfeer heeft bezig gehouden. Het team heeft zich in zeven sessies over het thema gebogen. Een aantal raadsleden heeft in twee bijeenkomsten hetzelfde gedaan, onder leiding van de secretaris van de toekomst verkenning. De uitkomst van die bijeenkomsten vormen de basis van deze verkenning.

*Droomfragment 1*

*Ook in Haarlemmermeer nam het aantal ouderen gestaag toe, maar daar stond – door de Vinex-wijken – een constante instroom van jonge mensen tegenover. Om deze jonge mensen – sommigen hier geboren, anderen op latere leeftijd hier gevestigd – sterker te laten wortelen in de gemeente, werd besloten om het school- en zorgsysteem verder samen te laten smelten door de oudere generatie actief te betrekken bij (cultuur)educatie van de jeugd. Om die reden is op een aantal plekken in de polder de school- en bejaardenhuisvesting onder één dak samengebracht. Ouderen geven nu o.a. een aantal uur kookles op middelbare scholen, waarbij men lokale producten gebruikt van nabijgelegen telers en boeren. Tijdens de lessen maken jongeren aan de hand van voedsel kennis met tradities en ontwikkelingen uit het verre verleden van de polder. De meerwaarde ontstaat in het feit dat de jongeren tijdens hun stage de maaltijden voorbereiden in de bejaardentehuizen en de geleerde traditionele recepten kunnen inzetten en vernieuwen. De oude polderbewoner blijft op zijn oude dag in contact met de smaak van het verleden, maar komt ook in aanraking met de ontwikkeling van ‘zijn’ polder van nu tot aan de toekomst*.

## Leeswijzer

Deze tekst is een weergave van die verkenning. Een beperkte weergave, dat wel. Wat we in sessies en bijeenkomsten ervaren hebben, kunnen we niet helemaal op papier weergeven. Wat we geleerd hebben, is grotendeels impliciet.

Wat we hieronder beschrijven zijn de lessen zoals die in de loop van de verkenning gestold zijn. We illustreren ze met toekomsten zoals de teamleden die hebben geformuleerd.

Hieronder (hoofdstuk 3: dimensies) beschrijven we eerst een aantal klassieke dimensies van de sociale sfeer. Daarmee bakenen we de sociale sfeer af. Vervolgens gaan we in op een aantal kernmechanismen die de sociale sfeer bepalen (hoofdstuk 4 kernmechanismen). Vervolgens gaan we in op aard en inhoud van de verkenning van de toekomst van de sociale sfeer. Wat hebben we gedaan? (hoofdstuk 5: verkenning). En wat leverde dat op? (Hoofdstuk 6: ICT Hoofdstuk 7: Collectief – Individu). In Hoofdstuk 8 beschrijven we de resultaten van de verkenning met raadsleden. Op basis van de klassieke dimensies, de kernmechanismen en de uitkomsten van de verkenning ontwikkelen we tot slot in hoofdstuk 9 een toekomstscan.

Op basis van die scan kunnen beleidsmakers, raadsleden en bestuurders voorsorteren op de toekomst - en dat moet dan leiden tot verhoging van de effectiviteit van actueel en nieuw beleid. Daarmee hopen we dat deze toekomstverkenning ook van praktische betekenis kan zijn.

Dit document kent essayachtige beschrijvingen van het verleden en verslagachtige beschrijvingen van de verkenningssessies. Dromen en beschrijvingingen van toekomstige lebvenscycli vullen dat aan. Daarmee hopen we niet in de eerste plaats recht te doen aan conventionele stijlvereisten, maar wel aan de energie, tijd en creativiteit die een ieder in dit traject gestoken heeft.

Zoals gezegd, beginnen we hieronder met de klassieke dimensies van de sociale sfeer.

# De Sociale Sfeer: Dimensies

*Droomfragment 2*

*We ontmoeten elkaar in the cloud. Dat is heel efficiënt. We kunnen elkaar ook zien in de cloud. Alleen aanraken en ruiken hebben we nog steeds niet helemaal onder de knie. Met virtual reality achtige hulpmiddelen kom je overigens een heel eind, maar seks is nog steeds leuker in real life. In het ziekenhuis of bij de huisarts komen we alleen nog als aanraken echt nodig is, de rest handelen we digitaal af. Dat bespaart patiënten en artsen een rit naar ziekenhuis of praktijk, maar we maken nog steeds afspraken met elkaar, want in de cloud consulteren patiënten de artsen face-to-face.*

*Werken en wonen hoeven niet meer fysiek in elkaars nabijheid plaats te vinden. We zijn voortdurend online en ontmoeten collega’s en externe partners in de cloud. Dat voorrecht is er natuurlijk alleen voor white collar werknemers. Werkloosheid onder hoogopgeleiden is bijna verleden tijd, alhoewel er groeiende concurrentie is van werknemers uit andere continenten. Maar je kunt gewoon in Doodstil (Noord-Groningen) wonen en op het ministerie van Sociale Zaken werken. Ministeries en gemeenten bestaan overigens ook niet meer in een fysieke vorm. Nergens voor nodig. Het centrum van de landelijke democratie ligt niet meer in Den Haag, maar is gedeconcentreerd in een netwerk dat zich over heel Nederland uitspreidt, afhankelijk van de woonplaats van parlementariërs. Het parlement is een cloud. De gemeenteraad ook. Burgers hebben daardoor meer mogelijkheden om te participeren in lokale en landelijke democratie (provincies bestaan niet meer, Nederland is een regio binnen Europa).*

*Loodgieters, timmerlieden en een deel van de andere blue collar werknemers blijven noodzakelijkerwijs fysiek verbonden aan hun werklocaties. Er is een enorme vraag naar hun ambachtschap, omdat steeds minder mensen dit leren. Ook het onderwijs is onderwijs op afstand geworden (via de cloud), maar ambachten leer je met je handen. Dat hebben we veronachtzaamd in de afgelopen decennia. Ambachtslieden zijn dan ook grootverdieners, omdat zij een schaars goed zijn geworden.*

*Een groot deel van het laaggeschoolde werk besteedden we in de jaren tien van deze eeuw uit aan opkomende economieën als India en China. Halverwege de eeuw zijn de verhoudingen radicaal veranderd. Europa is steeds meer afhankelijk van hoogopgeleide Chinese en Indiase werknemers die vanuit hun eigen continent in Europese bedrijven werken (migratie is niet nodig, omdat we in de cloud werken). De BRICS-landen maken soms al gebruik van laaggeschoold personeel in Europa. De arbeidsmarkt is global geworden.*

*Kwetsbare inwoners aan de onderkant van de arbeidsmarkt hebben het extra moeilijk. Het type werk dat zij kunnen doen bevindt zich niet in de cloud. Zij zijn veroordeeld tot werk dichtbij huis - voor zover dat er is. De cloud biedt hen wel meer mogelijkheden voor ontmoeting met gelijkgestemden. Maar de behoefte aan fysieke ontmoetingen blijft bestaan. Voor inwoners die veel van hun tijd in de cloud doorbrengen is een veilige prettige leefomgeving met aanspreekbare buren heel belangrijk geworden. De straat is een plek geworden waar mensen elkaar kennen, elkaar spreken en dingen samen doen als natuurlijk tegenwicht voor de sociale en professionele netwerken in de cloud. De straat is de nieuwe buurt. Dat kan zo ver gaan dat ‘de straat’ beslist of je als nieuwe potentiele bewoner onderdeel mag uitmaken van deze hechte gemeenschap. Een huis willen huren of kopen betekent ook: bij de buren op sollicitatiegesprek gaan.*

*Leven in de cloud is overigens zeer kwetsbaar. Wanneer de netwerken plat liggen, gaat de stekker er letterlijk en figuurlijk overal uit. Er is daarom extreem veel aandacht voor veiligheid: de harde infrastructuur is terrorismegevoelig en wordt permanent bewaakt door militairen. Bij de zachte infrastructuur is er voortdurend het gevaar van virussen, inbreuk op privacy en misbruik van gegevens. Er is een internationale cyberpolitie die alles in de gaten houdt, maar daarmee ook functioneert als Big Brother. En we hebben een nieuw alarmnummer: 117, red mijn digitale leven.*

*En als het onheil zich dan toch –onvermijdelijk - aandient, bevindt Haarlemmermeer zich in een zeer comfortabele positie: wij halen gewoon de bruggen op. Er zijn maar weinig gemeenschappen in ons land die op deze manier een zelfverkozen isolement kunnen realiseren. Middels een luchtbrug kunnen we importeren en exporteren wat we willen en de stadslandbouw in de polder levert de gemeenschap voldoende voedsel op. Het zuidelijk gedeelte van de polder bestaat uit een groot windpark, dat veel bedrijven, waaronder de luchthaven, van energie kan voorzien. Inwoners wekken gezamenlijk, maar op kleine schaal, energie op door middel van zon, wind en biovergisting (elke straat zijn eigen biovergister waar het riool op uitkomt: hoe meer je poept, hoe meer energie).*

Waaruit bestaat de sociale sfeer en wat verstaan we er onder? Die vraag is op verschillende manieren te beantwoorden.

Binnen de gemeente betekent de sociale sfeer alles wat de gemeente in het kader van zorg en sociale zekerheid uitvoert.

Binnen de samenleving gaat het vaak over wat burgers voor elkaar over hebben, of ze zich “sociaal” opstellen.

Ook zou je juist de relatie met de overheid centraal kunnen stellen, of je kunt kijken naar publieke problemen die mensen gezamenlijk oplossen. Anderen zullen daarbij opmerken dat “de overheid” feitelijk ook van mensen gezamenlijk is.

Kortom, we hebben behoefte aan een afbakening: als we de toekomst van de sociale sfeer willen verkennen, waar moeten we dan naar kijken?

*Publieke moraal*

Soms ligt het antwoord op de vraag naar de toekomst in het verleden. Vanzelfsprekend zijn we niet de eersten die zich met het sociale domein bezig houden. Aristoteles definieerde de mensen reeds als een *zoon politikon,* een politiek dier. Waarbij *politiek* niet verwees naar de term politiek zoals we die vandaag gebruiken, maar naar de Polis waarin de Grieken gemeenschappelijk en gezamenlijk leefden. Juist die gezamenlijkheid was voor Aristoteles een voorwaarde voor het “goede leven”. Alleen samen met anderen, in sociale relaties, konden mensen hun volle potentie bereiken. Het sociale leven is misschien niet de makkelijkste vorm van leven, maar wel de beste. De mens was volgens Aristoteles van gemeenschappen afhankelijk. De Griekse term “idiotes” reserveerden de Grieken voor mensen die zich niet inspanden voor het gemeenschappelijk belang, terwijl ze daar wel geld en tijd voor hadden.

Natuurlijk weten we dat de Griekse democratie behoorlijk exclusief was en alleen bestemd voor de burgers. Slaven, vrouwen en mensen “van buiten” konden niet meestemmen. Alleen mensen die voldoende geld en dus tijd hadden, waren burger. Zij bestuurden de Polis. En wie zijn eigen belangen opofferde aan het algemene belang werd daarvoor geëerd. Zo ontstond een stevige relatie tussen collectief en individu. Mensen waren wederzijds afhankelijk van elkaar. De publieke moraal vierde hoogtij.

*Rechten en plichten*

De Romeinen begonnen hun *res publica* al meer ‘juridisch’ in te richten, met wetten en vastgelegde rechten. Mensen moesten zich niet alleen inspannen voor de gemeenschap, maar konden in ruil daarvoor aanspraak maken op bescherming en veiligheid. Het recht begon een centrale plek in te nemen in de sociale relaties tussen mensen. Volgens de Romeinse geschiedschrijver Tacitus begon de balans zelfs door te slaan naar rechten in plaats van plichten. De Romeinen waren niet meer bezig met het algemene belang, met hun gezamenlijke belang, maar vooral met hun eigen belangen. En zo gebeurde het dat op het moment dat de meeste wetten de senaat passeerden, de samenleving ook het meest gecorrumpeerd was. De publieke moraal kwam ten einde. Het Romeinse rijk kwam ten val.

Zowel bij de Grieken als de Romeinen was van een *verzorgingsstaat* vanzelfsprekend nog geen sprake. Ze hielden zich voornamelijk bezig met oorlogvoeren. Maar een aantal belangrijke kenmerken van de sociale sfeer die ook vandaag van belang zijn, kunnen we wel al ontwaren: de relatie tussen individu en collectief enerzijds en de verhouding tussen rechten en plichten anderzijds. Enerzijds gaat het dan om de vraag of er voldoende gemeenschappelijkheid is om gezamenlijk op te trekken (relatie collectief – individu). Anderzijds gaat het om de vraag hoe mensen het algemeen belang kunnen vormgeven (rechten en plichten).

*Droomfragment 3*

*Ooit stonden in ons land meer dan 200 gigantische ziekenhuizen, meer dan 1000 bejaardentehuizen, en talloze instellingen voor gehandicapten. Zo ook in Haarlemmermeer. In de bedrijfseconomie domineerde immers de gedachte dat grootschaligheid tot efficiency winst moest leiden. De verzekeraars droegen bij aan het pleidooi voor grootschaligheid door de meting van kwaliteit van klinisch medisch handelen op te hangen aan de frequentie van handelingen door specialisten, alleen in grote ziekenhuizen te realiseren zo lang een specialist aan een enkel ziekenhuis was verbonden. En de managers pleitten zoals altijd voor schaalvergroting.*

*Hier kwamen kenteringen in toen economen begonnen uit te rekenen dat de schaalvoordelen in doelmatigheid voor ziekenhuizen niet bestonden, toen risicospecialisten uitrekenden dat het aantal medische fouten als gevolg van miscommunicatie in grote instellingen veel groter was dan in kleine, en toen echte kwaliteitsmetingen het vooroordeel van de verzekeraars maar zeer ten dele bleken te bevestigen.*

*Maar een echte ommezwaai bleek pas mogelijk door de explosieve groei overal ter wereld van resistente bacteriën en virussen in de jaren 20 van de 21e eeuw. Deze concentreerden zich in ziekenhuizen en waren niet met succes te bestrijden. Enkele epidemieën met honderden doden per stuk beslechtten de kwestie. De WHO en in zijn voetspoor ook de EU formuleerden een nieuw beleid waarin kleine gespecialiseerde klinieken ingrepen uitvoerden en de hotel- en verzorgingsfunctie werd teruggeplaatst in de woonwijk. Dit bleek ook mogelijk omdat de voortgaande ontwikkeling van informatietechnologie allerlei monitoringfuncties met digitale media op afstand economisch rendabel maakte.*

*Voor gebiedsontwikkeling had dit dramatische consequenties. In de nieuwe woonwijken van Haarlemmermeer ontstond een totaal nieuw patroon. Op de vraag afgestemde planning vond plaats in uitvoerige communicatieprocessen met gemeenschappen van toekomstige bewoners. Fantasierijke nieuwe combinaties ontstonden: gegeven de verzilvering/vergrijzing van de bevolking creëerde men kleine groepje eengezinshuizen met dicht in de buurt een woning voor jonge starters die hen gratis ter beschikking werd gesteld in ruil voor enige dienstverlening aan de oudere inwoners. De eerstelijnspraktijken in de wijk kenden ook een revalidatiefaciliteit voor hen die zojuist een operatie hadden ondergaan. Zo hier en daar ontstonden ook woonfaciliteiten voor een eigentijdse variant van het 4 generatiesgezin.*

*Het grote ziekenhuis werd afgebroken. Gespecialiseerde kleine klinieken ontwikkelden een repertoire waarin ook veel tele-operaties plaats vonden. De eerste lijn ontwikkelde zich tevens als coördinator tussen klinieken.*

*Insluiting – uitsluiting*

Hoe belangrijk die vragen zijn, leerden we in de loop van de geschiedenis. Steeds meer bleek dat de mens niet per definitie geneigd is om gebroederlijk en in harmonie samen te leven. Hobbes (1588) stelde dan ook dat de mens de mens een wolf was (*homo homini lupus est* ). Mensen zijn er altijd op uit om zichzelf te bevoordelen. Ze leven niet zozeer samen met de ander, als wel ten koste van de ander. Ze zijn zelfs in staat om anderen te doden.

Maar Hobbes had ook een oplossing. Mensen waren, zo verwachtte hij, wel degelijk bereid af te zien van geweld en het uitbuiten van anderen, als anderen dat ook zouden doen. Een *maatschappelijk contract* waar een soeverein (de Leviathan) op toezag, zou daarvoor garant kunnen staan. Niet zozeer de eer of de plicht om je in te spannen voor het publieke belang, maar een onderling *contract* zou garant staan voor sociaal handelen. Alleen daarmee konden we voorkomen dat de sterken de zwakkeren zouden uitsluiten.

*Gelijkheid – diversiteit*

Zo’n sociaal contract moest natuurlijk wel een contract zijn tussen gelijke partijen. En dat werd steeds moeilijker. Adam Smith wees in zijn Wealth of Nations (1776) al op *arbeidsdeling*. Vroeger waren bijna alle mensen boer. Ze deden hetzelfde werk en waren dus relatief gelijk. Maar dat veranderde. De industrialisatie van het arbeidsproces leidde tot verschillende soorten werk. En dat betekende dat ook mensen van elkaar gingen verschillen.

In de 19e eeuw was het Durkheim die zich afvroeg hoe mensen in moderne samenlevingen samenleefden. Als antwoord op die vraag definieerde hij het begrip *organische solidariteit*. Naarmate mensen specialistischer taken uitvoeren, zijn ze minder zelfredzaam en dus meer afhankelijk van elkaar. Ze hebben elkaar nodig – net zoals de organen binnen een lichaam niet afzonderlijk kunnen functioneren. Diversiteit is daarvoor juist een voorwaarde. In traditionele samenlevingen waarin mensen op elkaar lijken, is sprake van *mechanische* solidariteit; als mensen elkaar nodig hebben is sprake van organische solidariteit. Mechanische solidariteit, zo meende Durkheim, is minder stevig dan organische solidariteit.

Ook de staat is zich in de loop der eeuwen meer met zulke vragen gaan bezig houden. In het begin waren dat de stadsstaten, later nationale staten, maar steeds ging hem om de vraag: hoe geven we vorm aan het publieke belang? Zo ontstond eerst het idee van de rechtstaat en in de afgelopen 150 jaar ontwikkelde zich daarnaast de verzorgingsstaat.

Laten we voor Nederland Thorbecke als vertrekpunt nemen. Zijn grondwet (1848) werd vier jaar voor de inpoldering van de Haarlemmermeer (1852) ingevoerd. Uiteraard vond Thorbecke dat arme en ongeschoolde Nederlanders niet mochten stemmen. Maar hij vond wel dat de Nederlandse gemeenschap en de staat als vertegenwoordiger daarvan de verantwoordelijkheid had om alle mensen op te voeden tot volwaardige burgers.

Een reeks wetten en voorzieningen volgden en de kiem van de verzorgingsstaat was gelegd. “Rechten” kregen steeds vaker de vorm van ´voorzieningen´: zorg, pensioenen, uitkeringen, sociale woningbouw, onderwijs. Abraham de Swaan legde al eens uit dat de drijvende kracht achter die ontwikkeling met name de elite was. Natuurlijk waren kerken en later vakbonden belangrijke pleitbezorgers voor sociale voorzieningen, maar het waren de rijken die bang waren voor de ziekten van de armen, of voor opstanden, die de zorgarrangementen voor deze groep ontwikkelden. Algemeen belang en eigen belang vielen samen.

*Droomfragment 4*

*Het kon gewoon niet langer meer. Wij waren er toch al die jaren voor hen geweest? We hadden alles geprobeerd. We hadden ze mensen genoemd en ze rechten gegeven. We hadden ze klanten genoemd en ze op maat bediend. We hadden ze burgers genoemd en ze op hun eigen kracht aangesproken. Niets hielp. Ze bleven naar ons kijken. Alsof wij altijd een oplossing konden verzinnen voor de problemen waar zij mee kampten. En dat konden we niet meer. Al lang niet meer. Het geld was op. Onze energie was op. En onze ideeën waren op.*

*Tot die zaterdagmiddag. We hadden de eerste ochtend van een heiweekend gehad, en waren behoorlijk radeloos. Het idee van het weekend was om samen met collega’s van de gemeente een uitweg te verzinnen. Een uitweg uit de neerwaartse spiraal tussen de vragende burger en de betalende overheid. We zaten klem. We zaten vast. We waren technisch en moreel failliet.*

*In de beginjaren van dit millennium waren er af en toe nog wel een paar voorstellen om budgetten te beperken en diensten te schrappen. In feite waren de decentralisaties ook een bezuinigingsmaatregel natuurlijk. Maar na de recentralisatie van 2025 was het hek van de dam. De crisis waarvan we in het begin dachten dat het met bankiers en derivaten te maken had, bleek permanent en structureel te zijn. Schaarse middelen, waar het in de politiek toch om ging, waren nog nooit zo schaars geweest. Maar het volk accepteerde geen nee meer. Politieke partijen die het woord begrotingstekort nog in de mond durfden te nemen, werden simpelweg weg gestemd. Zo was het de VVD vergaan, het CDA en uiteindelijk ook de PvdA.*

*De lokale politiek zeiden we in 2035 ook vaarwel. Ook de gemeenteraadsleden en wethouders waren niet bestand tegen de mondige op zijn korte termijn eigen belang koersende burger. En sinds we in de jaren ’10 “beleid dichter bij de burger” hadden gebracht, hadden die dondersgoed door hoe de vork in de steel zat. En hoe harder wij riepen dat ze zelfredzaam waren, hoe minder ze gingen doen. Een voor een gingen gemeenten failliet. Niet opgewassen tegen burgers die meenden dat de overheid er voor hun persoonlijk was, en niet voor de samenleving als geheel.*

Naarmate de staat meer verantwoordelijkheid nam voor de publieke zaak, werd als tegenhanger daarvan de individuele ontplooiing van de burgers steeds belangrijker. Natuurlijk, mensen hadden de plicht om voor elkaar te zorgen, maar die plicht kon ook verstikkend werken. Wie voor zijn ouders moest zorgen, kon zich niet ontwikkelen. En kon niet werken. En dus geen belasting betalen. Het individu moest bevrijd worden van verstikkende sociale relaties, zo heette het in de jaren ’60 van de vorige eeuw. De mens had niet de plicht om zich in te spannen voor het publieke of gemeenschappelijke belang, want dat deed de overheid. Wel had de mens het recht om zich te ontwikkelen in de door hem of haar gewenste richting. Oftewel: naarmate de staat verantwoordelijkheid nam voor het publieke belang, konden burgers zich op hun eigen belang gaan richten. Rechten en plichten raakten los van elkaar. De samenleving individualiseerde. De sociale sfeer verwaterde.

Althans, op het niveau van de samenleving. Op het niveau van de staat ontstond een ruim pakket aan rechten, aanspraken, voorzieningen en arrangementen. In de jaren ’60 zagen zowel de WAO (arbeidsongeschiktheid 1966) als de AWBZ (ziektekosten) het levenslicht, terwijl de AOW (ouderdom) al in 1957 was ingevoerd. De vraag wie primair verantwoordelijk is voor het publieke domein was in het voordeel van de staat beslecht. De sociale sfeer werd in toenemende mate een individuele sfeer en een statelijke verantwoordelijkheid.

En die trend zette door. De staat gaf steeds meer garanties en de burger stelde zich steeds meer op als klant. Op een gegeven moment ging de overheid opa’s en oma’s betalen om op hun kleinkinderen te passen.

Tot het moment aanbrak waarin we nu verkeren. Het moment waarin we beseffen dat de situatie niet meer houdbaar, niet meer betaalbaar en niet meer praktisch haalbaar is.

*Dimensies*

Door de geschiedenis heen onderscheiden we aldus een aantal dimensies die bepalend zijn geweest voor de sociale sfeer:

*Relaties*: Individu – Collectief

*Productie*: Rechten – Plichten

*Solidariteit*: Insluiting – Uitsluiting

*Waarden*: Vrijheid – Gelijkheid

*Verantwoordelijkheid*: Overheid – Burger

*Problemen en oplossingen*: Publiek – Privaat

Er is geen reden om aan te nemen dat diezelfde dimensies niet ook de sociale sfeer van de toekomst zullen bepalen.

We gebruiken bewust het woord dimensies, want ze zijn niet in beton gegoten maar beweeglijk. De verhouding tussen individu en collectief verandert door de tijd en datzelfde geldt voor wat we als privaat of als publiek definiëren. De verhouding tussen overheid en burger is vandaag anders dan 100 of 50 jaar geleden, net als onze opvattingen over rechten en plichten en vrijheid en gelijkheid.

Wie de toekomst wil verkennen houdt rekening met die dynamiek.

De sociale sfeer definiëren we op enig moment in de tijd als een specifiek evenwicht in deze dynamiek.

Daarnaast gaan we er van uit dat interventies van overheid en samenleving invloed uitoefenen op die dynamiek.

Ieder beleid zal invloed hebben op de balans tussen de uitersten van de dimensies. In andere woorden: met iedere interventie beïnvloedt de overheid de aard van de sociale sfeer. Het is een belangrijke notie voor de sociale sfeer van de toekomst.

*Droomfragment 5*

*Ooit verzorgden de kerkgenootschappen het stelsel van sociale zekerheid op particuliere, gevarieerde wijze, in de gedaante van armenzorg, hofjes, kloosterplaatsen, etc.. In de 20e eeuw ontstonden welvaartsstaat en verzorgingsstaat, en daarmee verstatelijkte het sociale zekerheidssysteem. Aan het einde van die eeuw werd duidelijk dat de moral hazard ook hier bestond, dat graaiende rechthebbenden het stelsel onbetaalbaar maakten, waaraan ook door andere parasitaire stakeholders als werkgevers flink is bijgedragen. De controle hypes die volgden als reactie op oneigenlijk gebruik van regelingen veroorzaakten veel verzet en holden daardoor het stelsel verder uit. Bovendien ontstond het inzicht dat de talloze organisatie die binnen het stelsel en aanpalende gebieden functies vervulden elkaar flink tegenwerkten.*

*Decentralisatie naar de gemeente met een nieuwe regierol vóór die gemeente werd het nieuwe evangelie. Zo geschiedde. Toen de rookwolken van de transformatie waren opgetrokken, bood het nieuwe landschap van de sociale zekerheid geen onverdeeld schone aanblik. Weliswaar lukte de coördinatie van de frontlijnwerkers beter maar een nieuw probleem diende zich aan: de noodzakelijke professionele expertise schoot niet alleen tekort maar bleek ook zeer scheef over het land verdeeld. Bovendien bleek het vraagstuk van lokale ambtelijke corruptie omvangrijker dan gedacht, niet verwonderlijk nadat ambtenaren gedurende decennia op de nullijn waren beland. De kosten rezen de pan uit. Dit alles deed de weerzin tegen het publiekrechtelijke karakter van het stelsel sterk toenemen. Zoals zo vaak dienden zich allerlei organisaties aan die aanboden om een deel van het stelsel te gaan verzorgen, vaak in samenwerking met andere. Zo boden de 50 eerstelijnspraktijken van Haarlemmermeer aan om met de consultatiebureaus die grotendeels toch al met hen waren gefuseerd en met de Sociale Verzekeringsbank die vanaf 2015 in het gehele land toch al de aanvullende bijstand voor 65 plussers besliste, administreerde en uitbetaalde, de uitkeringen te gaan verzorgen. De eerstelijnspraktijken ontwierpen bovendien verbindingen met 2e echelon-deskundigen voor jeugd- en geriatrische problematiek. De lokale overheid deed een flink aantal stappen terug. De noodzakelijke verbinding met het geweldsmonopolie van de overheid kwam formeel vaak via de burgemeester tot stand, maar de facto dikwijls horizontaal tussen wijkpolitie en 1e lijnspraktijken. Aangezien intussen alle grote zorginstellingen waren verdwenen, bleek het ook tamelijk eenvoudig om met decentrale wijkwoonvoorzieningen passende afspraken te maken. Veel 1e lijnspraktijken beschikten ook zelf over revalidatiefaciliteiten. Zo vermaatschappelijkte de sociale sfeer geleidelijk en zonder schokken.*

# De sociale sfeer: Kernmechanismen

Sociologen en economen onderscheiden een aantal mechanismen die door de geschiedenis heen bepalend zijn geweest voor de manier waarop we de sociale sfeer vormgaven. We beschrijven hieronder het prisonersdilemma, de tragedy of the commons en het free riders probleem.

*Prisoner dilemma*

Het prisoner dilemma werkt als volgt. Twee mannen overvallen een bank. Ze worden gepakt en in een aparte cel gestopt. De politie kan niet bewijzen dat zij de daders zijn.

Ze krijgen allebeide apart het volgende te horen:

* Als een van jullie bekent, dan is het bewijs rond. Dan krijgt degene die bekent vrijspraak en de ander krijgt tien jaar.
* Als geen van jullie bekent, dan krijg je allebei een lichte straf wegens verboden wapenbezit.
* Als jullie allebei bekennen krijg je allebei vijf jaar.

Het lijkt logisch dat het voor beide gevangenen beter is om te zwijgen. Maar voor wie denkt in termen van het korte termijn eigenbelang is bekennen beter. Dan heb je immers kans op vrijspraak. Het resultaat is dat ze beide bekennen en dus allebei vijf jaar krijgen. Zo komen rationeel handelende individuen tot suboptimale oplossingen.

Maar datzelfde geldt ook voor veel publieke problemen. Op lange termijn is het beter om samen te werken, maar op korte termijn is het beter om voor je zelf te kiezen. Dat verklaart de relatieve zwakte van publieke instituties. We zien dat bij voorbeeld bij het betalen van belasting. We hebben een gezamenlijk- en lange termijn belang dat er voldoende belasting wordt geheven. Maar we hebben een individueel belang om er zo min mogelijk aan bij te dragen. Dat is precies het probleem van publieke instanties: ze steunen op lange termijn legitimatie, terwijl we geneigd zijn om onze korte termijn belangen te behartigen.

Het tweede voorbeeld ontlenen we aan de Franse filosoof Tocqueville en het gaat om de stichting van een school. Een groep ouders sticht een school. Maar een deel van de ouders wil alleen geschiedenis in het curriculum, een ander deel alleen geografie en weer een ander deel alleen godsdienst. En daar ziet Tocqueville een verschil tussen Frankrijk, waar hij vandaan komt, en de jonge staat Amerika. In Frankrijk zouden de ouders nu ruzie krijgen. Ze zouden niet over een korte termijn belang (Godsdienst!) kunnen heenstappen en dus komt er überhaupt geen school. De Amerikanen begrijpen dat je concessies moet doen aan je korte termijn eigen belang (een paar dagen godsdienst is ook wel goed) om je lange termijn belang (de school komt er!) te behartigen. Tocqueville bedacht hiervoor de term “welbegrepen eigen belang”. Het is de kern van vitale verzorgingsstaten en democratieën.

De vraag is natuurlijk of mensen zich anders gedragen als ze weten dat ze met hun gedrag suboptimale oplossingen uitlokken. Het antwoord is nee. Het zogenaamde Super Prisoners Dilemma laat zien, dat mensen hun gedrag alleen aanpassen als ze leren – ofwel op waardeniveau, ofwel op institutioneel niveau. Als ze leren op waardeniveau ontdekken ze altruïsme als verstandige handelingsstrategie. Als ze leren op institutioneel niveau, ontdekken ze dat een derde (de overheid bijvoorbeeld) het beste in staat is om beslissingen voor ze te nemen. Als ze niet leren, zullen ze voor eeuwig in het prisoners dilemma opgesloten zitten.

*Droomfragment 6*

*Vervolgens sliep ik in en droomde over een grote bulldozer. Deze kwam langs en schoof veel gebouwen waarin instellingen van hulpverlening zaten, omver. Hulp voor ADHD; hulp voor depressie, apotheken, zorgkantoren, indicatiebureaus. Zelfs een aantal gemeenten en stadsdeelkantoren moesten er aan geloven. Er ontstond ruimte. Dat leek een nieuw begin. Kinderen speelden buiten, maar al gauw namen auto’s een deel van de ruimte in beslag.*

*Opnieuw kwam de bulldozer langs. Hij vermorzelde de auto’s tot schroot. De kinderen speelden weer buiten.*

*Toen kwamen ouders aanrennen en waren boos over de vieze en kapotte kleren, de modder, de schrammetjes, de bultjes en de vechtpartijtjes. Ze trokken de kinderen uit elkaar en namen ze mee naar binnen. Ze verwezen hen naar veilige computergames, plakten pleisters en zochten in hun kledingkast naar mooie kleding.*

*Opnieuw kwam de bulldozer langs, maar wist niet wat te doen.*

*Hij ging stilletjes midden op het terrein staan. En toen de avond viel, sloop een aantal moedige kinderen stiekem het huis uit en gingen om de bulldozer heen staan. En alsof het afgesproken was, stortten ze zich op de bulldozer en haalden hem uit elkaar. Met de onderdelen speelden ze op het terrein tot in de vroege uurtjes door. Vervolgens gingen ze terug naar huis en droomden van de mogelijkheden die de onderdelen hen boden. Via social media wisselden ze gegevens uit. Een nieuw bron van creativiteit was geboren. Toen de ouders wakker werden zagen ze de ravage buiten: Ze belden de gemeente en eisten dat het opgeruimd werd en dat er een onderzoek werd ingesteld. Op het raadhuis ontstond deining: wie ruimt die rotzooi nu op? Hoe zit het met eigen kracht van bewoners? Men kwam er niet uit. Besloten werd om iemand in te huren om een oplossing te bedenken.*

*De kinderen namen stilletjes hun plaats in de bakfiets in, maar zochten via hun mobiel al snel contact met elkaar. Al snel was duidelijk, dat de metalen onderdelen een zekere kracht uitstraalden. Een slim jochie herinnerde zich een verhaal over een oorlog waar al het metaal werd omgesmolten tot wapens. Een slim meisje herinnerde zich de barricades van het Egyptische volk op het Tahrirplein en de noodzaak om samen iets te doen. Diezelfde nacht gingen de kinderen weer naar buiten: verzamelde de metalen onderdelen en verstopten ze. Ze keerden huiswaarts en maakte via internet een plan. Ze wisten dat oorlogvoeren niets oplost, maar zochten wel naar mogelijkheden van ontsnapping aan hun overbezorgde en betuttelende ouders. Ze besloten dat de onderdelen functioneel genoeg waren voor hun doel. De avond daarop slopen ze weer het huis uit. Dat kon vrij makkelijk, want de ouders waren in opperbeste stemming omdat de gemeente zelfs binnen een dag de rotzooi had opgeruimd. De kinderen sleepten het materiaal weer naar het plein. Dat gold ook voor de vele bakfietsen uit de directe omgeving. Daar maakte ze een barricade van, waar de meest slimme kinderen op gezet werden. De andere kinderen verzamelden zich erom heen en maakten een cirkel van de onderdelen. Toen viel de nacht in. In gedempte toon kwamen de verhalen los die tot zonsopgang voortkabbelden.*

*Toen, als bij toverslag ontstond er reuring in de buurt. Ouders zochten in paniek naar hun kind en naar de bakfiets. Opeens, zagen ze de aanblik van materiaal en materieel. Gegil, geroep, slaande deuren, telefoons, fototoestellen, stilte, gelach en allerlei emoties kwamen los. De kinderen zeiden niets, maar hun strijdbaarheid was zichtbaar. De ouders vielen stil. Die stilte werd ruw verstoord door een autootje van de gemeentereiniging, dat maar snel weer vertrok. Het slimste jongetje klom van de barricade en riep: wij eisen recht, ruimte en rotzooi. Wij eisen vertrouwen en geen overbezorgdheid. De andere kinderen stonden op en herhaalden zijn woorden. Toen liep één van de ouders naar voren en riep: Daar valt over te praten. De andere ouders klapten in hun handen.*

*Tragedy of the commons*

“Welbegrepen eigen belang” en “leren” ontstaan niet vanzelf. De bioloog Garrett Hardin spreekt zelfs van de “Tragedy of the Commons”. Als het gaat om sociale relaties zit de mens zo in elkaar dat hij de korte termijn eigen belang altijd zal verkiezen boven het gezamenlijke belang. Uiteindelijk is iedereen dan slechter af. Hij geeft het voorbeeld van “The Commons”, het Engelse woord voor gemeenschapsgronden of meenten - openbare weiden waar alle boeren hun vee op konden laten grazen. De boeren hadden dus een gemeenschappelijk belang om het land niet te overgrazen. Maar ze hadden een individueel belang om er steeds meer vee op te zetten, want meer vee is meer inkomen. Maar als ze dat allemaal zouden doen, zou het land kaal gevreten worden. Sociale controle zorgde ervoor dat dat niet gebeurde. Als een boer toch meer vee liet grazen dan afgesproken, kwamen de andere boeren langs om verhaal te halen. Toch bleek dat vaak niet voldoende. Naar verloop van tijd verslapte het systeem van sociale controle en werd de verleiding om extra vee op het land te zetten voor individuele boeren te groot – met alle gevolgen van dien.

De enige oplossing was om een scheidsrechter aan te wijzen die namens de boeren de zaak in de gaten hield. Omdat die scheidsrechter ook moest leven, moest hij belasting innen bij de boeren. Die scheidsrechter was de staat. En naarmate de staat beter oplette, namen de boeren zelf minder verantwoordelijkheid. Overheidscontrole verving sociale controle.

Het vergt niet veel fantasie om in de werdegang van de gemeenschapsgronden het verhaal van onze verzorgingsstaat te herkennen. Ooit verzorgden mensen elkaar. Langzamerhand nam de staat dat over. De sociale controle nam af en de staat moest steeds meer maatregelen nemen om fraude te voorkomen. En dat leidt er weer toe dat de overheid steeds met nieuwe regels en interventies komt, steeds verwijzend naar het probleem van fraude. Zo vervangt de controlestaat de verzorgingstaat. Prisoners dilemma’s en Tragedies of the Commons liggen daaraan ten grondslag. Wie wel eens in een studentenhuis gewoond heeft, weet wat er gebeurt als een van de inwoners stopt met afwassen. Dan staat binnen een week de hele keuken vol.

Toch kan het ook anders. Nobelprijswinnares Eleanor Ostrom toonde in haar baanbrekende boek “Governing The Commons” aan dat de tragedie van Hardin niet altijd opgaat. Vissers die er achter komen dat ze de zee leeg vissen zijn tot afspraken gekomen. En zo zijn er meer goede voorbeelden. Twee voorwaarden zijn dan wel cruciaal, namelijk kleinschaligheid en nabijheid.

*Free riders*

We ontleden het probleem nog even verder. Een ander aspect van de verhouding tussen eigen belang en algemeen belang is het probleem van de *Free rider*. *Free riders* zijn mensen die van de oplossing van publieke problemen profiteren, zonder dat ze er zelf aan bijdragen. Als inwoners van een dorp een dijk bouwen om het dorp te beschermen tegen de rivier dan beschermt die dijk ook de mensen die niet hebben meegebouwd. Er is dus een prikkel om juist *niet* mee te bouwen. Als bewoners van twee verschillende dorpen een weg aanleggen die de dorpen verbindt, dan kunnen ook de mensen die niet hebben meegeholpen met de aanleg van de weg, over die weg rijden. Het zijn letterlijk *free riders*.

Free riders voorkomen collectieve actie. De prikkel om niet mee te doen is sterker dan de prikkel om wel mee te doen. Het korte termijn eigen belang (tijd en geld) weegt vaak sterker dan het lange termijn algemeen belang (de weg, de dijk, het ziekenhuis, de school). En dan moet de overheid inspringen om publieke goederen te ontwikkelen. Want het moet wel gebeuren en uiteindelijk heeft iedereen er voordeel bij.

*Droomfagment 7*

*Haarlemmermeer ontleent anno 2047 zijn faam deels aan een bijzonder arrangement dat feilloos functioneert. Het gaat om drie restaurants, in Vijfhuizen, Abbenes en Rijssenhout die in handen zijn van de experimentele maatschappij voor morele rijkdom – EMMR- , een coöperatie die in 2021 haar leven aanving. De coöperatie stelt zich tot doel om arrangementen te scheppen waarin mensen zich van hun goede kant kunnen laten zien. Daartoe behoren onder meer deze restaurants. Zij koken als de beste, en zijn tenminste goed voor 1 ming-ster, dat is de dominante chinese ranking die in 2022 het faillissement van de michelingids veroorzaakte. De formule voor deze restaurants is opmerkenswaard: ze bezitten ieder twee gescheiden delen.*

*In het eerste deel treft de bezoeker lange tafels met banken aan waaraan de bezoeker kan aanschuiven. Reserveren is niet mogelijk, en er bestaat ook geen vrije plaatskeuze. Er zijn slechts drie maaltijden te verkrijgen: met vlees, met vis en vegetarisch. De bezoeker betaalt een standaardtarief plus de drankjes die hij/zij aan de buren heeft aangeboden. De laatste in de rij krijgt de drankjes van het restaurant aangeboden. Wie te karig is geweest met het doen van aanbiedingen, moet volgende keer een hoger standaardtarief betalen.*

*In het tweede gedeelte bestaat een rijke spijskaart, met eenvoudige maar ook zeer exquise gerechten. Hier eet men a la carte. Het merkwaardigste van dit deel van het restaurant is dat er geen prijzen op de kaart staan, niet voor eten en niet voor drinken. De gasten ontvangen na afloop van het aangenaam verblijf ook geen rekening. Zij kunnen aan geld achterlaten wat de maaltijd hen waard was.*

*Publieke goederen.*

Wat verstaan we nu eigenlijk onder publieke goederen en de publieke zaak? Die uitdrukkingen krijgen alleen betekenis als er ook een private zaak is. Er zijn problemen die we gezamenlijk op moeten lossen, maar er zijn ook private problemen.

De filosoof John Dewey maakt een bruikbaar onderscheid tussen publieke en private problemen. Als twee mensen gezamenlijk een probleem hebben (een van hen veroorzaakt bijvoorbeeld overlast) en ze lossen dat samen op zonder dat anderen daar last van hebben, dan is er sprake van een privaat probleem en een private oplossing.

Maar als anderen last hebben van hun oplossing (ze bouwen een afzichtelijke schutting tussen hun huizen, waar andere buren op uitkijken) dan is er sprake van een publiek probleem. Fabrieken die lozen op het afvalwater, werkgevers die werknemers uitbuiten, voetbalhooligans die vernielingen aanrichten, besmettelijke ziekten: het zijn allemaal publieke problemen.

*Publieke* *goederen* definiëren we traditioneel als die goederen die voor iedereen zijn bedoeld en waarvan je niemand uit kunt sluiten (je kunt er dus ook geen prijs voor vragen) en waarvan het gebruik door de een niet ten koste gaat van het gebruik door de ander. Schone lucht bijvoorbeeld. Omdat je er geen hek om heen kunt zetten (het gebruik controleren) en er geen geld voor kunt vragen, zal de markt niet snel geneigd zijn om het product te produceren. Individuele burgers evenmin. Toch hebben we die producten nodig. En dus ligt hier een taak voor de overheid.

Daarnaast bestaan er *merit-goederen*. Dat zijn goederen waar je mensen in principe van kunt uitsluiten en waarvan je het gebruik per persoon kunt toerekenen. Dat geldt bij voorbeeld voor zorg en onderwijs, maar ook voor wegen. De overheid wil niet dat het gebruik ervan ontmoedigd wordt; het is immers in het algemeen belang dat ze bestaan. Het is in ieders belang dat we gezond zijn, dat we elkaar kunnen bereiken, en dat we hoog opgeleid zijn. Als de markt de goederen zou produceren, zou het gebruik vanwege de hoge prijs afnemen. Deze goederen zien we als semi-publieke goederen.

Tot slot zijn er *private goederen,* zoals tv’s, zonnebrillen en telefoons. Vraag en aanbod bepalen de prijs en mensen kunnen ze naar believen aanschaffen.

Wat publieke goederen en semi-publieke goederen zijn is uiteindelijk een politieke keuze. De afgelopen decennia zijn we gewend om alles wat de overheid aanpakt publiek te noemen, en problemen die we zelf oplossen privaat. Maar die indeling is niet vanzelfsprekend. En het is de vraag of die indeling stand houdt in een tijd dat de staat van plan is zich terug te trekken.

*De toekomst schuilt in het verleden*

Begrip van van Free riders, Prisoners dilemma’s en The Tragedy of the Commons als kernmechanismen in het publieke domein, is belangrijk voor inzicht in de sociale sfeer. Alle drie verklaren deze mechanismen waarom mensen gezamenlijke problemen best gezamenlijk kunnen oplossen, maar dat vaak toch niet doen. Deze mechanismen laten zien waarom collectieve actie zonder overheid onmogelijk is.

Daarmee vormen ze tegelijkertijd een legitimatie voor de overheid om in te grijpen – want de overheid wil garant staan voor collectieve actie en het oplossen van publieke problemen.

Maar juist daar stuiten we nu op grenzen. De overheid heeft de afgelopen jaren zo gretig garant gestaan voor het oplossen van publieke problemen, dat we een onbetaalbare verzorgingsstaat hebben gecreëerd. En nu is de vraag: Is er nog collectieve actie mogelijk als de overheid zich terugtrekt? Of, in andere woorden: **Slagen we er in om onze gezamenlijke problemen op te lossen als de overheid zich terugtrekt?**

Die vraag moeten we beantwoorden tegen de achtergrond van de dimensies en de mechanismen die we hierboven beschreven. Het is die vraag die voortdurend centraal heeft gestaan in de toekomstverkenning sociale sfeer. Hieronder beschrijven we hoe die verkenning vorm kreeg.

*Fragment Levenscyclus 1:*

*Sem Huisman is 28 en woont nog thuis bij zijn ouders in Hoofddorp. Hij heeft artificiële intelligentie gestudeerd aan de universiteit van Maastricht, maar is altijd thuis blijven wonen. Studentenkamers zijn zeer schaars en onbetaalbaar. Het onderwijs vond gelukkig grotendeels plaats in de cloud, dus hij hoefde zijn vertrouwde omgeving niet te verlaten. Bovendien kon hij een deel van de lessen volgen binnen bedrijven in zijn eigen regio. Sem kon zelf leercontracten afsluiten met deze bedrijven. Zijn zus Emma is 25 en woont met haar vriend Daan ook bij haar ouders in. Zij hebben beiden een middelbare beroepsopleiding genoten en werken in de zorg. Door het tekort aan betaalbare woningen kunnen zij het zich niet veroorloven om op zich zelf te gaan wonen. De ouders van Sem en Emma heten Danny en Bianca. Ze zijn beiden begin 50. Bianca heeft nooit een betaalde baan buiten de deur gehad, maar runt naast het huishouden van haar gezin ook de kantine van de voetbalvereniging in de wijk. Danny werkte altijd als stratenmaker, maar zit sinds kort thuis met versleten knieën. Het gezin woont in een wijk met woningen uit de jaren 10. Deze huizen zijn destijds weliswaar degelijk gebouwd en goed geïsoleerd, maar ook krap bemeten. Het huis was prima voor een gezin met kleine kinderen, maar voor vijf volwassenen met een eigen leven is er weinig ruimte, noch privacy.*

# Sociale sfeer: Verkenning

De opdracht voor het Bouwteam Sociale Sfeer (BSS) luidde als volgt: Maak een verkenning die de input vormt voor een scenariostudie die de concernstrateeg van de gemeente Haarlemmermeer ontwikkelt.

Het team was zich er daarbij van meet af aan van bewust dat de sociale sfeer van de toekomst niet op een tabula rasa ontstaat. Mechanismen en dimensies zoals we die hierboven beschreven, spelen ook in de toekomst een rol.

Tegelijkertijd was BBSS zich er van bewust dat de toekomst lastig te voorspellen is. Vaak zijn we te weinig fantasierijk en soms hebben we juist te veel fantasie, zodat het product daarvan irrelevant wordt. De uitdaging was dus van meet af aan om een toekomst te verkennen die over één jaar nog steeds relevant is (fantasierijk genoeg) maar ook over 30 jaar (niet te fantasierijk). De toekomstverkenning moet relevant zijn, maar niet te relevant voor vandaag.

## Divergentie

Als eerste actie droomden de teamleden een toekomst – waarbij we het werkwoord “dromen” gebruiken als metafoor voor ´ los komen van de waan van de dag´. De dromen bleken zeer uiteenlopend van aard, zowel in vorm als in inhoud. Fragmenten van die dromen leest u in deze tekst.

Wel konden we een aantal rode draden onderscheiden in de dormen. Die rode draden vormen dimensies van de sociale sfeer van de toekomst. We onderscheidden de volgende:

|  |  |
| --- | --- |
|  |  |
| Zelforganisatie | Overheidsregie |
| Kleinschalig | Grootschalig |
| Zelfredzaam | Samenredzaam |
| Waarde geld | Onwaarde geld |
| Vooruitgang | Achteruitgang |
| Materialisme | Immaterialisme |
| Collectivisering | Individualisering |
| Insluiting | Uitsluiting |
| Vrij en chaotisch | Geordend en hiërarchisch |
| Groei | Krimp |
| Autarkisch | Paternalistisch |

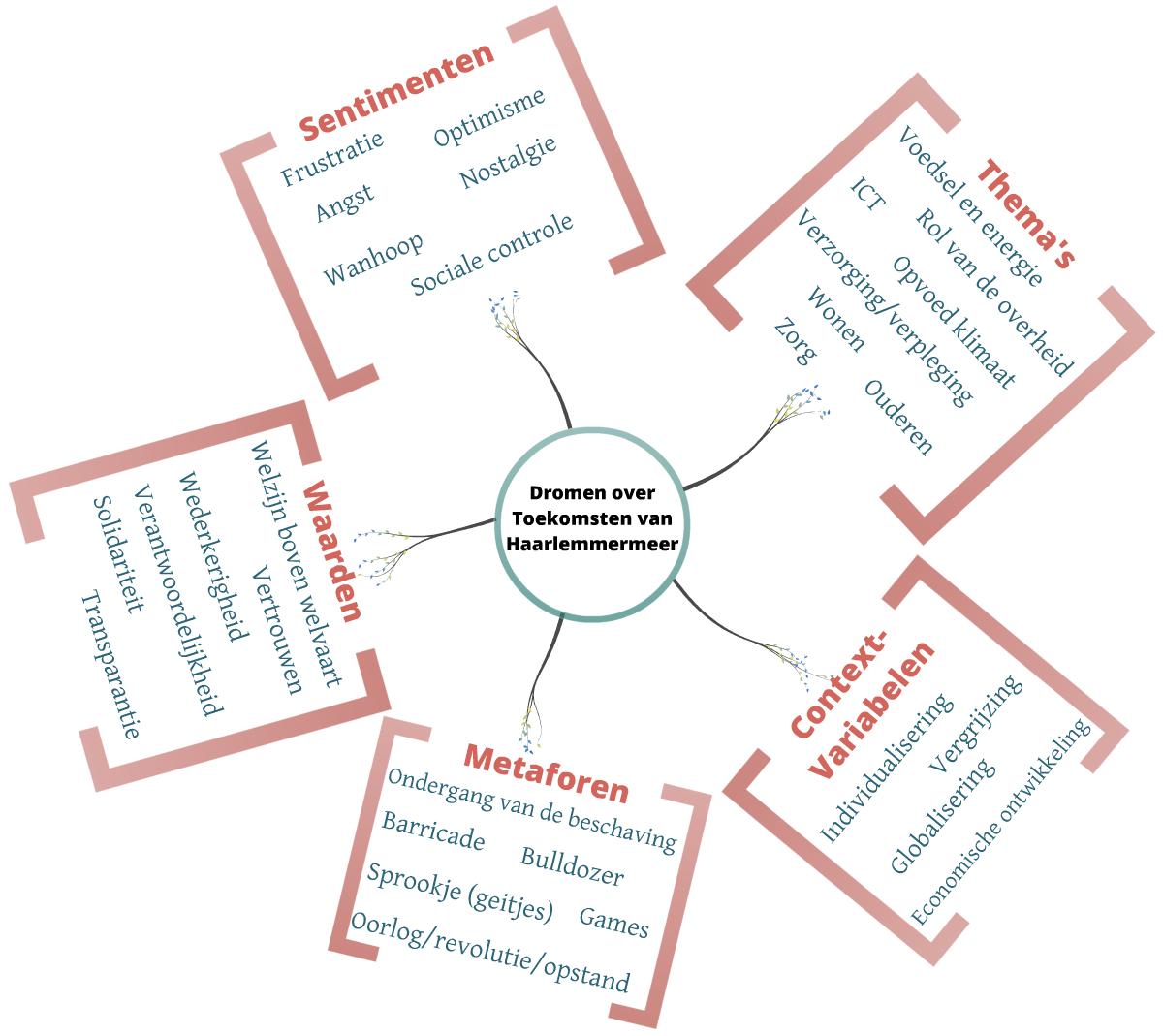
*Schema 5.1: droomdimensies van de toekomst van de sociale sfeer*

*Fragment levenscyclus 1:*

*Het is 07:05 uur en Edgar wordt wakker gemaakt door zijn vader. Zodra hij gaat zitten klinkt ook de andere vertrouwde stem in zijn kamer: “Goedemorgen Edgar. Je hebt weer een spannende schooldag voor de boeg”. Iedere ochtend vertelt de game Edgar iets over zijn lichamelijke toestand. Op deze manier wordt hij betrokken bij de inzet van ondersteuning en kan hij eventuele tekortkoming beter plaatsen. “Vandaag ben je fysiek erg fit. Omdat je concentratieniveau wat laag is, zijn de leraren op school geadviseerd om voor jou een actief dagprogramma te organiseren. Veel plezier!”.*

*Op school heeft meester Blok een overzicht ontvangen waarin de fysieke- en mentale toestand van alle kinderen in de klas wordt gecombineerd. Op deze manier kan hij iedere dag een passend programma bedenken voor de optimale ontwikkeling van de kinderen. Het klaslokaal kan er daarbij op alle mogelijke manieren uitzien via virtuele 3-D. Deze week doen Edgar en zijn klasgenootjes mee aan een internationale game met 500 kinderen van over de hele wereld. Ze werken samen aan boeiende opgaven. Vandaag lopen ze in een middeleeuws stadje waar een aantal Braziliaanse klasgenootjes afgelopen nacht een speurtocht hebben uitgezet. Samen met 2 klasgenootjes uit Zuid Afrika, die tegelijk met Edgar het stadje zijn binnen komen lopen, beginnen ze aan de eerste opgave van de speurtocht.*

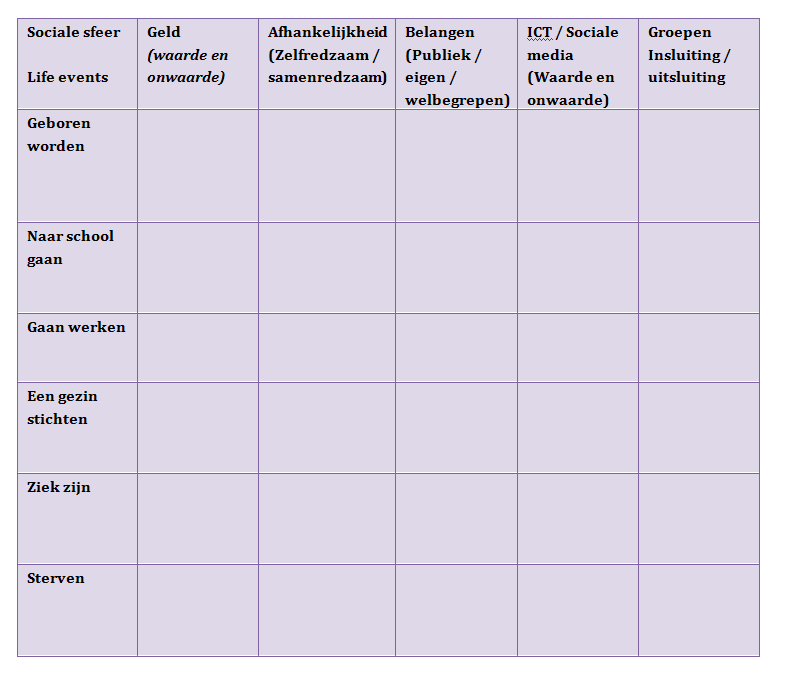
Het gesprek over de dimensies konden we daarna als volgt ordenen.

*Figuur 5.2: Dromen: sentimenten, thema’s, waarden, metaforen en contextvariabelen*

Na deze brede verkenning werd het tijd voor een concretiseringslag. De thema’s zijn abstract en laten niet zien wat dit voor mensen betekent. Daarom besloot het team om als volgende stap de toekomst van de sociale sfeer te verkennen aan de hand van belangrijke gebeurtenissen in een mensenleven, zogenaamde life events. We onderscheiden er zes:

* *Geboren worden*
* *Naar school gaan*
* *Gaan werken*
* *Een gezin stichten*
* *Ziek zijn*
* *Sterven*

*Deze “life* events” hebben we gekoppeld aan de belangrijkste dimensies die we op basis van de dromen onderscheiden. Dat leidde tot de volgende matrix.

****

*Tabel 5.3: levenscyclus van de toekomst*

Hieronder bevinden zich enige overwegingen bij de verschillende life events in de levenscyclus.

*Overwegingen levenscyclus*

*Het is nu nog nauwelijks voor te stellen, maar in 2009 ontstond in de Verenigde Staten nog grote ophef over een geboortekliniek in Los Angeles, die toekomstige ouders de mogelijkheid bood een ‘baby op maat’ te bestellen. Zo kon door middel van embryoselectie de kleur van de ogen, de kleur van het haar en het geslacht van de baby worden bepaald. Hoewel embryoselectie zonder dwingende medische noodzaak toentertijd in Nederland nog verboden was, is ook het ontwerpen van ‘perfecte’ mensen in ons land gewoon goed geworden. Waar deze praktijken begonnen met het bepalen van uiterlijke persoonskenmerken en later tot het voorkomen van (erfelijke) ziekten, heeft de trend zich nu zelfs gewijzigd richting het biologisch bestrijden van problemen als geweld en geestelijk lijden. Alles met het doel om de evolutie met technologische hulpmiddelen te versnellen en zo tot een betere mens – en daarmee een betere samenleving – te komen.*

*Steeds vaker rijzen er echter twijfels of de vergaande ontwikkelingen in de biotechnologie wel tot een betere samenleving gaan leiden; eerder lijken er gemeenschappen te ontstaan, die elkaar uitsluiten. Langzaamaan is er een ‘superieur’ ras ontstaan dat de gelijkwaardigheid van mensen doet wankelen. Waarom nog opdraaien voor de kosten van ziekten en andere malaise van ‘inferieure’ soortgenoten, die door hun ouders niet zijn geüpgraded tot ‘betere’ mensen. Op het nieuws verscheen een boze burger die zijn gevoelens uitte: “Niet willen investeren in het verbeteren van jezelf, maar wel willen profiteren van de kracht van hen die de beslissing wel aandurfden. Mooi niet! Ze zoeken het nu zelf maar uit!”*

*De kloof tussen beide groepen is ook terug te zien in de fysieke vormgeving van woongemeenschappen. De voorstanders van de versnelde evolutie hebben namelijk een cruciale inschattingsfout gemaakt, namelijk dat onze ‘goede’ eigenschappen onlosmakelijk verbonden zijn met onze ‘slechte’ eigenschappen. Oftewel, mensen die ervoor hebben gekozen om kinderen te nemen wars van enige vorm van geweld en agressie, blijken niet in staat te zijn zichzelf te verdedigen. En laten de ‘inferieuren’ daar nu achter zijn gekomen. Uit wrok en achtergesteldheid hebben velen de huizen van de ‘beteren’ aangevallen en beroofd. Als reactie springen nu overal hermetisch afgesloten complexen uit de grond. Vroeger was de grootte van de woning het uithangbord van maatschappelijk succes, nu is de verdedigingsuitrusting in en rondom het huis een indicator van biologisch ‘succes’. Hadden ze ooit ons natuurlijk streven naar technologische ontwikkeling niet uit ons DNA kunnen wegsnijden?*

*Naar school gaan in de 22ste eeuw*

*Rond 2012 - een eeuw geleden – viel de onderwijsdiscussie in Nederland uiteen rondom twee stromingen. Volgens de eerste visie moesten kinderen worden gesocialiseerd, waarbij de school voornamelijk gezien werd als ‘opvoeder’ die de leerlingen een vast pakket aan kennis en vaardigheden, ‘vaststaande’ sociale normen en waarden en een zekere burgerzin bijbracht. In de andere stroming verdedigde men dat kinderen moesten worden geïndividualiseerd, waarbij de school meer als ‘begeleider’ zou moeten optreden. Daarbij was het vooral belangrijk dat leerlingen een kritisch vermogen ontwikkelden en zij in staat werden gesteld om hun toekomst – en die van de maatschappij – zelf vorm te geven en misschien zelfs radicaal te veranderen.*

*In beide visies schuilt een kern van waarheid en dus werden beiden geïntegreerd in het Nederlandse onderwijssysteem. Echter wel vanuit een elitair standpunt: socialisering voornamelijk op het basis- en voortgezet onderwijs en individualisering op hogescholen en universiteiten. Dit betekende dat de vorming tot kritisch individu eigenlijk alleen was weggelegd voor hen die doorstroomden naar het hoger onderwijs; lageropgeleiden werden voornamelijk sociaal geconditioneerd.*

*Zelfs op het voortgezet onderwijs was deze tendens zichtbaar. De kwetsbaarste leerlingen mochten vanaf hun zestiende hun lot zelf bepalen, terwijl de best presterende leerlingen tot hun achttiende jaar in een beschermde schoolomgeving werden gehouden waar goed op hen werd gelet. Op de hoogste onderwijslagen werd al gewerkt aan de kritische geest door het doceren over de kunst van het debat, het bediscussiëren van maatschappelijke vraagstukken, het in aanraking laten komen met kunst en cultuur. Op de lagere onderwijsniveaus werd dit vervangen door handvaardigheid en techniek. Zeer waardevolle vakken, maar waarom moest dit ten koste gaan van de vaardigheden die de ‘besten’ wel gedoceerd kregen? Hen werd de kans ontnomen om vaardigheden te ontwikkelen, die steeds belangrijker werden om zich staande te houden in een dynamische, gemediatiseerde en door kennis doordrenkte samenleving.*

*In het vernieuwde onderwijssysteem wordt tegenwoordig op elk onderwijsniveau een gelijke verdeling tussen socialisering en individualisering nagestreefd. Natuurlijk aangepast aan het intellectuele vermogen en de belevingswereld van de doelgroep, maar iedereen krijgt de kans om op zijn niveau zich te ontwikkelen tot een volwaardige burger van Nederland. De leerplicht is verhoogd naar 18 jaar, de lagere opleidingen zijn verlengd en het lesmateriaal aangepast. Net zoals in veel Europese landen al een eeuw eerder was geregeld, krijgt nu ieder kind in Nederland dezelfde ‘leertijd’ en vaardigheden gedoceerd, aangepast aan zijn of haar niveau. En wat blijkt nu: veel creatieve en vernieuwende ideeën die nu worden ontdekt, zouden 100 jaar geleden verstopt zijn gebleven in de hoofden van mensen, waarvan wij vonden dat het niet nodig was om hun intellect te openen. Velen zijn beter geëquipeerd om deel te nemen aan het publieke debat, voor zichzelf op te komen en zich staande te houden in de maatschappij. In tegenstelling tot een eeuw geleden zouden financiële instellingen tegenwoordig veel meer moeite hebben om hun woekerpolissen, rommelhypotheken en andere ellende te slijten: de doelgroep is aanzienlijk geslonken.*

*Gezinsleven in de 22ste eeuw*

*De ontkerkelijking heeft zich in de afgelopen eeuw stevig voortgezet – slechts 2% hangt nog een religie aan in Nederland – waardoor het geloof in een opperwezen vrijwel volledig is verdwenen en iedereen ten volle beseft dat het leven eindig is. Dit brengt hoge druk met zich mee om er nú alles uit te halen wat erin zit. Als iets niet leuk is, zijn we het aan onszelf verplicht om over te stappen naar iets anders. Ook de economie eist dat we flexibel zijn en ons nergens aan binden. Loyaal zijn aan een werkgever is onderhand sullig geworden: ‘jobhoppen’ is de standaard.*

*Deze tendens op de arbeidsmarkt heeft zich voortgezet in ons gezinsleven in de vorm van ‘lovehoppen’. Mede vanwege de stijging van de gemiddelde levensverwachting met 40 jaar, is sinds een aantal decennia het fenomeen van ‘seriële monogamie’ sterk op komen zetten. Meerdere langdurige relaties in één leven is gewoon geworden. Dit heeft als gevolg dat de individuele biografieën en gezinscycli veel complexer en gedifferentieerder zijn geworden.*

*Er zijn veel meer echtscheidingen en tussen de relaties door blijft men langer alleen. De zorg voor kinderen ligt nog altijd grotendeels bij de vrouw, waardoor het eenoudergezin met de vrouw aan het hoofd aan een opmars is begonnen. Het is tegenwoordig één van de meest voorkomende gezinssituaties. Omdat de positie van de vrouw nog altijd zwakker is dan die van de man en de vrouw blijvend hinder ondervindt van de onverenigbaarheid van gezin- en beroepsleven, blijft dit een maatschappelijk kwetsbare groep. Veel vaker wordt er een beroep gedaan op ouders bij de opvoeding van de kinderen.*

*Tegen de verwachting in is de stijging van jeugdproblematiek niet evenredig toegenomen met het aantal beëindigde relaties. Omdat scheidingen een frequent fenomeen is geworden, zijn de waarden en normen rondom gescheiden ouderschap in de samenleving veranderd. Er is een meer aangepaste houding ten opzichte van de toekomstige relaties van vroegere gezinsleden ontstaan, waardoor kinderen minder vaak worden gebruikt als machtsmiddel in de relatiestrijd.*

*Gaan werken in de 22ste eeuw*

*In de loop der jaren is het aandeel werkenden buiten kantooruren opgelopen tot 40% van de beroepsbevolking. Pauzerende vrachtwagenchauffeurs treffen elkaar op zwakverlichte parkeerterreinen, winkelmedewerkers vullen hun schappen in de late avonduren, de voorschoolse opvang is beschikbaar vanaf zes uur in de vroege ochtend en het openbaar vervoer heeft een extra spitsregeling in de nacht. Het dag- en nachtritme is door deze mensen losgelaten om de economie harder te laten draaien. Het neveneffect is echter dat zij gedwongen zijn om hun leefpatroon aan te passen aan hun arbeidsritme.*

*Hoe anders is dit voor kenniswerkers. Het ‘nieuwe werken’ is sinds de vorige eeuw een onstuitbare opmars begonnen en heeft met name voor deze groep grote voordelen. Tegenwoordig kunnen zij overal, met elk device en op elk moment contact maken met hun organisatie en hun werk doen. Ooit was werken – weet u nog? – ’s ochtends vroeg opstaan, de koude auto of bus in, de hele dag tussen kale kantoormuren doorbrengen en om vijf uur aansluiten in de file naar huis. Het nieuwe werken verwijst al die ellende naar het verleden. ­­’s Ochtends ­ontspannen uit de veren, met ­koffie op zolder achter de pc kruipen, ’s middags even naar een ­afspraak, maar op tijd ­terug om de ­kinderen te halen.*

*Door deze twee ontwikkelingen – vergaande 24-uurs-economie en het ‘nieuwe werken’ – zijn bestaande collectieve ritmes, die jarenlang zorgden voor voorspelbaarheid in het leven en een gedeelde identiteit, uiteengevallen. Bovendien maakten de gezamenlijke ritmes het eenvoudiger om mensen bij elkaar te krijgen, hetgeen bijdraagt aan het welslagen van bijvoorbeeld verjaardagen, sportwedstrijden en theatervoorstellingen.*

*De hedendaagse desintegratie van collectieve ritmes blijkt voor bepaalde groepen grotere gevolgen te hebben dan voor andere. Kenniswerkers hebben namelijk door het ‘nieuwe werken’ totale soevereiniteit verkregen omtrent de indeling van hun tijdsbesteding, waardoor zij kunnen schuiven met hun tijd en hun arbeidsritme naadloos kunnen laten aansluiten op de rest van hun leven. Voor anderen – vaak lageropgeleiden – geldt dat hun beroep deze flexibiliteit niet toelaat, waardoor het combineren van taken voor hen naar verhouding een zwaardere opgave is geworden. Dit gaat vaak ten koste van de sociale participatie: verjaardagen worden gemist, avondjes uit schaarser en grote sociale evenementen gaan aan hen voorbij. De ontmoetingen met anderen worden schaarser, maar ook eenzijdiger: men komt vooral mensen tegen uit ‘hetzelfde schuitje’. Het sociaal kapitaal van deze groep heeft aan rijkdom verloren. Een ontwikkeling die juist de potentiële kwetsbaarheid van deze groep heeft versterkt. Juist de mensen die ‘tijd’ hebben om hen in nood bij te staan, ontmoet men niet meer. Sociaal isolement ligt voortdurend op de loer!*

*Ziek worden in de 22ste eeuw*

*Nooit eerder telde ons land zoveel honderdplussers en het worden er alleen maar meer, door genmanipulatie, het slikken van een pil of door ‘afbraakcellen’ onschadelijk te maken. Afgelopen week overleed de oudste vrouw van ons land: net 133 jaar geworden.*

*Begin van de 21ste eeuw bleek al dat de periode van eenzaamheid, aftakeling en afzien langer werd naarmate er meer jaren aan het leven werden toegevoegd. Heel veel ouderen leefden op dezelfde manier: wachtten tot de kinderen – die zelf al 55+ waren – op bezoek kwamen, een bloemetje meenamen en een verhaal vertelden. Zelf hadden ze ook niet veel meer te vertellen: alleen over vroeger. Voortdurend merkte men dat hun leven en kennis niets meer waard was en dat hun persoonlijke ervaringen oninteressant of ouderwets waren. Dit gevoel werd nog eens gestimuleerd door de steeds killere Haagse boekhouders die ouderen in toenemende mate stigmatiseerden als groep, omdat zij als ‘vergrijzers’ verantwoordelijk zouden zijn voor de kosten van de gezondheidszorg, ‘die de pan uitrezen’.*

*Huisartsen trokken een aantal decennia geleden massaal aan de bel: een stijgende groep bejaarden deelden de innige wens om uit het leven te stappen. Hun leven was geleefd; zij voelden zich bannelingen van de tijdgeest. Er moest een manier gevonden worden om ouders weer te betrekken; hen weer het gevoel te geven van een zinvol bestaan.*

*Vanwege het tekort aan leerkrachten werd de oplossing gevonden in het actief betrekken van de oudere generatie bij de educatie van de jeugd. Ouderen debatteren met jongeren over alledaagse ontwikkelingen en dragen – door historisch besef – nieuwe perspectieven aan, men geeft geschiedenisles en kooklessen, waardoor jongeren aan de hand van voedsel kennismaken met tradities en ontwikkelingen uit ons verleden. Op een aantal plekken is zelfs de school- en bejaardenhuisvesting onder één dak samengebracht. Ouderen voelen zich weer gewaardeerd en nuttig, jongeren worden geprikkeld en uitgedaagd en historische kennis blijft in de hoofden van nieuwe generaties voortbestaan.*

Vervolgens ontwikkelden teamleden in koppels verschillende levenscycli, waarna we die uitgebreid bespraken. De Dromen en de Levenscycli boden genoeg rijkdom om te kunnen focussen.

## Convergentie

Doel van de verkenning is, zoals gezegd, ook om input te genereren voor de latere scenariostudie binnen het strategisch programma. Daarom leek het in eerste aanleg een goed idee om ook deze verkenning te gieten in de vorm van een aantal scenario’s.

Belangrijke vraag is dan: wat zijn de zogenaamde ´kritische onzekerheden´ die de toekomst (en de inhoud) van de sociale sfeer zullen gaan bepalen? Kritische onzekerheden zijn factoren die waarvan de impact onzeker is, en waarvan je niet weet hoe ze zich zullen ontwikkelen. Daarnaast heb je er vaak weinig invloed op. Maar wie verantwoord met de toekomst omgaat, houdt er wel rekening mee.

Na een lange discussie besloot het team twee aspecten te beschouwen als een kritische onzekerheid, namelijk de ontwikkeling van ICT en de ontwikkeling van de relatie tussen collectief en individu. Zowel ICT als de relatie tussen individu en collectief kwam immers in vrijwel alle dromen en levenscycli voor. ICT staat daarin voor technologische ontwikkeling.

*ICT*

ICT kwamen we in de dromen en levenscycli op twee manieren tegen.

Aan de ene kant in de vorm van ICT als supercomputer, als een computer die alles van iedereen weet en die sociale oplossingen uitrekent en voorschrijft. Een computer die ook vooral gericht is op weten, kennis verzamelen, data processing. Berekening, beheersing en beheer staan voorop.

Aan de andere kant in de vorm van ICT als enabler van sociale relaties, de sociale mediakant van ICT. Door ICT (sociale media) kunnen mensen elkaar gemakkelijker vinden en samen gezamenlijke problemen oplossen. Dat ICT het mogelijk maakt om tijd- noch plaatsgebonden relaties aan te gaan, staat centraal in veel van de denkbeelden van de teamleden.Wezenlijk is, dat de technologie beide functies tegelijkertijd vervult: beheerser en enabler, ruimtebenemer en ruimteschepper.

*Collectief - individu.*

De relatie collectief – individu is de klassieke dimensie in het sociale domein. Het gaat in de kern over relaties die individuen met elkaar aangaan om gezamenlijk verder te komen. Deze relatie komt ook sterk naar voren in de dromen en levenscycli. Hoe zorgen we in de toekomst voor elkaar? Hoe gaan we om met werkeloosheid, en met ziekte en pensioen?

Volgens het team is de mix tussen technologie en sociale relaties bepalend voor de toekomst van de sociale sfeer. Om die reden verkent BSS de sociale sfeer verder langs die kritische onzekerheden: we weten dat die twee dimensies belangrijk worden, maar hoe belangrijk precies en in welke vorm, dat is onderwerp van verdere verkenning. In de onderstaande figuur hebben we het bovenstaande schematisch samengevat.

*Figuur 5.5: sociale sfeer*

# ICT

*Droomfragment 8*

*Maar het mooiste is natuurlijk je voor te stellen hoe deze beschaving ten onder gaat aan de huidige financiële crisis, vooral omdat het zo volkomen abstract is en omdat niemand het begrijpt. De beschaving die zichzelf steeds verder overtroefde, totdat zelfs de knapste koppen niet meer wisten hoe eruit te geraken. Terwijl het misschien wel zo simpel is als J.M.Coetzee voorstelde: Waarom vervangen we gewoon niet al die “slechte getallen” voor een nieuwe reeks goede getallen, die we in alle computers op de wereld installeren?*

Vervolgens organiseerde BSS vier verdiepingssessies. In twee sessies gingen we vooral in op ICT (de technologishce dimensie) en in twee sessies op de relatie individu en collectief (de sociale dimensie).

Tijdens de verdiepingssessies over ICT waren dr. Arre Zuurmond en Nural Oruccu en Evelien van Esch van Stichting Wolf te gast. Arre Zuurmond is expert op het gebied van ICT en overheid en Stichting Wolf maakt kinderen en jongeren op school bewust van de kracht van sociale media.

We leerden een aantal belangrijke lessen voor de toekomst verkenning.

*Informatiesamenleving en papier*

De informatiesamenleving heeft steeds meer impact op ons bestaan. Die impact gaat hand in hand met de voortdurende en snelle ontwikkeling van de ondersteunende technologie en van de vele toepassingsmogelijkheden. Deze toepassingsmogelijkheden nemen steeds meer toe door ontwikkelingen op het vlak van algoritmen, wiskundige modellen (zoals de speltheorie) en door de uitvinding van computers die gebruik maken van kwantumeffectenverstrengeling en superpositie.

ICT bestaat eigenlijk al heel lang - papier is immers ook een vorm van technologie. Binnen de overheid is papier als technologie zelfs nog dominant. Zuurmond noemt dat het postkoets-met-hulpmotorsyndroom: de overheid laat de oude werkwijze bestaan in het nieuwe systeem. Het bekendste voorbeeld is dat van de stokers op de trein. Tot ver in de 20ste eeuw zorgden de stokers er voor dat de stoomtreinen voldoende druk in de ketel hadden. Maar toen de stoomtrein inmiddels al lang was vervangen door een elektrische - of diesellocomotief bleven in Engeland de stokers nog jaren op de treinen meerijden. Hoeveel ‘stokers’ zijn er nog in ons openbaar bestuur?

*Fragment levenscyclus 1:*

*Het is 07:05 uur en Edgar wordt wakker gemaakt door zijn vader. Zodra hij gaat zitten klinkt ook de andere vertrouwde stem in zijn kamer: “Goedemorgen Edgar. Je hebt weer een spannende schooldag voor de boeg”. Iedere ochtend vertelt de game Edgar iets over zijn lichamelijke toestand. Op deze manier wordt hij betrokken bij de inzet van ondersteuning en kan hij eventuele tekortkoming beter plaatsen. “Vandaag ben je fysiek erg fit. Omdat je concentratieniveau wat laag is, zijn de leraren op school geadviseerd om voor jou een actief dagprogramma te organiseren. Veel plezier!”.*

*Op school heeft meester Blok een overzicht ontvangen waarin de fysieke- en mentale toestand van alle kinderen in de klas wordt gecombineerd. Op deze manier kan hij iedere dag een passend programma bedenken voor de optimale ontwikkeling van de kinderen. Het klaslokaal kan er daarbij op alle mogelijke manieren uitzien via virtuele 3-D. Deze week doen Edgar en zijn klasgenootjes mee aan een internationale game met 500 kinderen van over de hele wereld. Ze werken samen aan boeiende opgaven. Vandaag lopen ze in een middeleeuws stadje waar een aantal Braziliaanse klasgenootjes afgelopen nacht een speurtocht hebben uitgezet. Samen met 2 klasgenootjes uit Zuid Afrika, die tegelijk met Edgar het stadje zijn binnen komen lopen, beginnen ze aan de eerste opgave van de speurtocht.*

Een voorbeeld uit de praktijk van vandaag is, aldus Zuurmond, dat we bij automatiseringsoperaties het papier digitaliseren, in plaats van dat we de informatie als uitgangspunt nemen. Het is cruciaal om na te denken over de vraag hoe we informatie moeten vastleggen, ontsluiten en toepassen. En over de vraag onder welke machtsverhoudingen dat gebeurt, want (te) vaak zien we dat de nieuw geïntroduceerde technologie vormgegeven is op basis van de bestaande machtsverhoudingen. Waardoor nieuwe effectievere structuren worden weggedrukt.

De waarde van een organisatie kun jeaflezen aan de staande ICT-vormgeving. Want we automatiseren alleen die dingen die we belangrijk vinden. Zo kunnen we uit de informatiearchitectuur en de rechtenstructuren de (macht)structuur van de organisatie afleiden. Bovendien levert de kwaliteit van de informatievoorziening vaak ook een goede indicatie voor de kwaliteit van het functioneren van de organisatie als geheel. Een reële zorg is daarbij de dwingende positie van ICT (- systemen). Niet het primair proces is leidend, maar (de beperking van) het ICT-systeem.

*ICT en Bureaucratie*

Eén van de problemen met ICT is dat het algoritmen versimpelt en onterecht objectiveert. Zo zorgt ICT bijvoorbeeld voor standaardisering van verzekeringsarrangementen waarbij alles moet passen binnen het protocol. We vertrouwen te veel op de automatisering en de systemen (“*automation bias, a tendency to over-rely on automation”*) waarbij we voorbij gaan aan de complexiteit van de praktijk. Zo ontstaat een vervorming van de werkelijkheid.

Aan de andere kant is een bepaalde mate van standaardisatie wel nodig om te kunnen communiceren. De piano kan als voorbeeld dien. Het bespelen van een piano is extreem geautomatiseerd: de vingerzetting is universeel en de componisten en fabrikanten gaan allemaal uit van dezelfde standaardisatie. Alleen door deze standaardisatie kan de pianist op zoek naar de echte schoonheid en ware betekenis van de muziek. Een pianist die op zoek gaat naar andere vingerzettingen zorgt niet voor vernieuwing maar verspilt zijn energie. En zo paart de piano een extreme standaardisatie aan een bijna grenzenloze variatie aan pianomuziek. Een voorbeeld dat aantoont dat innovatie en standaardisatie goed samen kunnen gaan, ja zelfs dat standaardisatie de voorwaarden kan scheppen voor innovatie.

De praktijk die we veel zien in bureaucratieën is heel anders. Daar geldt: alles wat niet in het protocol past is een negatieve afwijking (variantie) en er is nauwelijks ruimte voor innovatie (variatie).

Natuurlijk moeten we variantie vermijden, want negatieve afwijkingen hebben negatieve gevolgen. Maar ICT zorgt er voor dat zowel variantie als variatie wordt beperkt. Sterker nog: in de bureaucratie beschouwen we variatie al snel als variantie. Het onderscheid tussen variatie, variantie en standaardisatie is een welkome aanvulling in deze toekomstverkenning. **We kunnen de uitersten op de as wellicht beter standaardisatie en variatie noemen.** De noemers die het BSS bedacht voor de dimensie ICT (supercomputer en social media) zijn daar een verbijzondering van.

Waar het om gaat is dit: ICT zal steeds vaker een rol spelen in de techniek om onze publieke problemen op te lossen. ICT floreert bij standaardisering en lijdt bij variantie. De uitdaging is dus om variatie mogelijk te maken. Want zonder variatie geen maatwerk - en zonder maatwerk geen diversiteit.

Een ontwikkeling die maatwerk in de hand werkt is disintermediation. Dat houdt in dat “klanten” en “leveranciers” steeds minder tussenpersonen nodig hebben om met elkaar in contact te komen. Dat betekent ook dat “leveranciers” steeds beter rekening kunnen houden met de wensen van klanten.

Veel intermediaire functies vervallen door ICT-toepassingen. Bloemenveilingen bij voorbeeld worden tegenwoordig vaak online gehouden. De verkoper verkoopt direct aan de koper. Hierdoor vervalt de intermediaire functie van de fysieke veilingen. Nu nog is Aalsmeer het wereldwijd centrum van bloemenverkoop, maar dat zal niet zo blijven.

Ook in de toekomst van het openbaar bestuur kan disintermediation een steeds belangrijkere rol gaan spelen. **Waar we de gemeente als “schakel” tussen belastingbetaler en burger definiëren, en waar de gemeente tegelijkertijd van de burger vraagt om “meer zelf te doen” is dat een belangrijke observatie.**

Daarnaast moet de gemeentewel slimme verbindingen leggen. Het ontbreken van slimme verbindingen kan een gemeente bijvoorbeeld veel geld kosten. Gemeenten hebben vaak bij de basisadministratie een scheiding tussen de diensten Sociale Zaken en Werkgelegenheid en Burgerzaken. Daardoor wisselen ze te weinig informatie uit. Dat kan ten koste gaan van effectiviteit en zeker van het leveren van maatwerk.

*Mediawijsheid*

Met Zuurmond sprak BSS vooral over de technische kant van ICT. Met Nural Orucu en Evelien van Esch van stichting ging BSS in op de sociale kant van ICT (Zie voor een filmverslag: <http://www.youtube.com/watch?v=0O-A4VDcVCM>). Stichting Wolf maakt jongeren bewust van de mogelijkheden van ICT en de valkuilen van sociale media. De medewerkers van Stichting Wolf (vooral vrijwilligers) hebben inmiddels 100 klassen bezocht en 2500 leerlingen bereikt. De kennis en ervaringen van stichting Wolf gaf BSS inzicht in de manier waarop jongeren omgaan met ICT.

Zo leerden ze ons dat jongeren een andere opvatting hebben van “privacy” dan ouderen. Wie is opgegroeid in een wereld zonder internet gaat anders om met privacy dan iemand voor wie internet vanzelfsprekend is.

De medewerkers van Stichting Wolf die een les voorbereiden in een klas bekijken van te voren wat de leerlingen op internet geplaatst hebben. Als de medewerkers diezelfde informatie vervolgens in de klas presenteren, reageren de kinderen verontwaardigd met: “Dat kunt u niet laten zien, dat schaadt onze privacy!” Blijkbaar zien jongeren privacy als het recht om te bepalen wie wel of geen gebruik kan maken van gegevens die ze zelf online hebben gezet. Gegevens afschermen en niet beschikbaar maken, wat bij de oudere generatie een grote rol speelt, is voor jongeren veel minder belangrijk.

*Privacy*

Met andere woorden: in het sociale domein hebben we te maken met privacywetgeving, terwijl bij sociale media alles gewoon online staat.

Het is de vraag hoe zich dat in de toekomst gaat ontwikkelen.

Duidelijk is dat we steeds minder zelf over onze privacy gaan. De grens tussen de ‘publieke mens’ en de ‘private mens’ vervaagt. De digitale voetafdruk (digital footprint) is een erfenis die je tijdens de rest van je carrière kan schaden. Er is geen ruimte meer voor voortschrijdend inzicht: wat je in je tienerjaren online hebt gezet, kan dat je de rest van je leven achtervolgen.

*Omgangsvormen*

De koppeling van het werk van Stichting Wolf aan onderwijs is belangrijk. Vroeger was onderwijs er op gericht om kinderen te leren hoe nieuwe apparaten werken, hoe de techniek werkt. Maar dat ontdekken kinderen tegenwoordig zelf wel. Nu moet het onderwijs zich er op richten om kinderen digitale omgangsvormen bij te brengen. Want dat ontdekken ze zelf niet.

Natuurlijk lijken die omgangsvormen sterk op de omgangsvormen in het “offline” leven. Maar toch zijn er verschillen. Jongeren leren zich steeds eerder en steeds beter te profileren: in de online wereld staat vooral de positieve kant van iemands leven centraal. Jongeren communiceren via beelden; ze maken overal foto’s van - maar online zien de dingen er vaak anders uit dan in de werkelijkheid. Zo ontstaan online-identiteiten.

*Sharification*

Voor de jonge generatie is het delen van informatie de normaalste zaak van de wereld. Maar ook het delen en ruilen van diensten en spullen is erg in trek. Deze trend noemen we “sharification”. Sharification blijft meestal wel beperkt tot de eigen groep; er is terughoudendheid bij onbekenden. Daardoor ontstaan subgroepen. Maar het voordeel is: schaarste bestaat niet. Je hoeft niet meer alles zelf te bezitten, want in je netwerk is er altijd wel iemand die het apparaat of product dat je zoekt ter beschikking heeft.

*Passieve houding*

Als we zien hoe belangrijke sociale media zijn voor jongeren is het een mirakel dat de overheid op dit gebied zo afwezig is. Online pesten staat wel in de belangstelling, maar de “pestcoördinator” op school gaat niet over de vraag wat er achter het pestgedrag zit. Terwijl we weten dat roddelen en pesten meer schade kan aanrichten dan feitelijke informatie, doen we bijna niet aan waarheidsvinding. Het online bestaan is vaak een passief bestaan.

Al met al is sprake van diffuse ontwikkeling. We zien dat real life ervaringen steeds belangrijker worden: concerten in plaats van cd’s, “echte” gesprekken, elkaar live ontmoeten. Dat wordt allemaal belangrijker, omdat het schaarser wordt. Online communicatie gaat offline communicatie steeds meer vervangen. Nu al spreken experts van infobesitas: de ziekte van mensen die verslaafd zijn aan informatie en sociale media. De nieuwe schaarste gaat niet over producten, maar over contacten. Over toegang tot communities - of het daarvan uitgesloten zijn. ICT versterkt dat alleen maar.

Wat ontlenen we nu aan onze gesprekken over ICT? We ontdekken een aantal nieuwe dimensies. Dimensies die de toekomst van ICT als kritische onzekerheid in het sociale domein mede bepalen. En dimensies die een verder verdieping vormen van de kritische onzekerheid ICT.

Standaardisatie – Variatie

Intermediation – Disintermediation

Offline privacy – Online privacy

Bezit – Delen (sharification)

Materiële schaarste – Immateriële schaarste

Informatie tekort – Informatie overschot (infobesitas)

*Droomfragmen 9: Wijkreidte*

*Wij droomden van een wijk die als een organisatie wordt ingericht. Een wijk met doelen, taken, behoeftes en problemen waarbij expertise en functies nodig zijn. De kwantumcomputer rekent uit welke huidige en toekomstige behoefte er bestaat aan menselijke capaciteiten om bijvoorbeeld de zorgvraag in de wijk aan te kunnen. De game laat suggesties zien aan de inwoners waar zij (en hoe zij) van waarde kunnen zijn. Niet alleen nu maar ook in de toekomst (waarbij de bewoner zich kan scholen/ ontwikkelen om de toekomstige vraag in te vullen). De bewoners verdienen zo social credits. Er ontstaan vacante wijkfuncties wanneer de huidige capaciteit niet toereikend is. Voor mogelijke nieuwe bewoners in de wijk ontstaan profielen waarop zij kunnen inschrijven. Het invullen van deze zorgbehoefte door deze nieuwe bewoners geeft hen extra social punten die zij kunnen inzetten voor bijvoorbeeld lagere woonlasten.*

*In onze droom zijn (nog) niet alle wijken zo ingericht. Het zijn wijken die zijn ontstaan vanuit mensen met dezelfde waarden, die elkaar 'echt' hebben gevonden en daarbij een nieuwe kijk hebben op de maatschappij en de waarde van het collectief vanuit de individuele kracht en behoeften (collectivisme). De wijk is gericht op maximale zelfvoorziening maar is door breedband (bv. interactieve colleges door een avatar van een professor uit India) en robotica (bv. een operatie uitgevoerd door een chirurg in Amerika op een patiënt in Hoofddorp) goed op de rest van de wereld aangesloten.*

# Individu – collectief

*Droomfragment 10*

*De laatste keer dat ik Haarlemmermeer met de trein ben binnengereden, is zeker 40 jaar geleden. Ik herinner mij de polder als een schilderij: strenge rechte polderlijnen die doorbroken worden door autowegen en nieuwbouwwijken, gevangen door historische dorpsgemeenschappen en omlijst met water. Een bijzonder palet van kleuren, maar het oogde rommelig. Het was de schilder niet gelukt om de verschillende tinten in elkaar over te laten lopen en eenheid te creëren. Opzienbarende contrasten tussen historie en stedelijke vernieuwing in de openbare ruimte die elkaar niet versterkten; een samenleving van inwoners met verschillende gedragingen – van traditionelen tot jonge stedelingen – die meer naast elkaar dan samen, leefden en woonden.*

*Ondertussen is mijn trein tot stilstand gekomen en loop ik via de trap naar beneden. Mijn zicht wordt onmiddellijk getrokken door het Cultuurgebouw dat ik in de verte zie liggen en het geroezemoes dat ik hoor opstijgen vanaf het Cultuurplein. Waar deze culturele trekpleister vroeger verborgen lag achter een woud van kantoorgebouwen, worden station en centrumgebied nu verbonden door zichtlijnen omrand door bos en Fruittuinen. Een betere toegang tot Hoofddorp is toch eigenlijk niet denkbaar dan, door in het verleden geënte bos en tuin, het ‘stadse’ centrum binnen te flaneren.*

*Het valt mij op dat tijdens mijn wandeling richting het Cultuurgebouw steeds meer mensen stilstaan, naar de grond wijzen en druk met elkaar in gesprek raken. Als ik nader, zie ik wat hun aandacht trekt. Elke tegel waarover wij heen lopen, representeert een jaar uit de geschiedenis van Haarlemmermeer, waarop met kinderschrift de belangrijkste historische ontwikkelingen zijn geschreven. De drukte op het wandelpad laat duidelijk zien wat dit met de mensen doet: ouderen halen herinneringen op, jongeren verbazen zich over de rijke geschiedenis en al pratende komt men met elkaar in contact en versmelten beide generaties op hun tocht door de verschillende tijdsdimensies van Haarlemmermeer.*

*Uit gesprekken met medewandelaars blijkt dat het wandelpad het eerste fysieke resultaat is van de integratie van het school- en zorgsysteem in Haarlemmermeer. Door de niet bij te benen stijging van de werkgelegenheid in de zorgsector – aangewakkerd door de vergrijzing – is in Nederland na jarenlange discussie uiteindelijk toch de ‘maatschappelijke dienstplicht’ ingevoerd, waarbij leerlingen en studenten hun middelbare, hbo- of universitaire opleidingen in deeltijd volgen en in de rest van hun tijd zorgtaken vervullen. Juist in de eerstelijnszorg zijn jongeren onder begeleiding van een gediplomeerde zorgverlener een rol van betekenis gaan spelen. Voorbeelden hiervan zijn: hand-en-spandiensten verrichten in een verzorgingstehuis, huishoudelijke hulp bij mensen in de wijk, helpen bij het doen van boodschappen, wandelen met ouderen en patiënten of bezoeken van alleenstaanden. Het is een verlichting en aanvulling van te verlenen zorg door opgeleide zorgverleners.*

Naast ICT als kritische onzekerheid, verkenden we de sociale dimensie ook verder. In het eerste gesprek over individu en collectief bespraken we de rol van de overheid op basis van twee casus die zich afspeelden in Haarlemmermeer. Tijdens het tweede gesprek was dr. Imrat Verhoeven te gast.

*Rol overheid*

Traditioneel gezien oefent de burger invloed uit op overheidsbeleid via verkiezingen. Het resultaat van beleid ontvangt de burger via de uitvoering van beleid. Die uitvoering is kennelijk verkokerd - de roep om “samenwerking”, “integraal beleid”,”regie” en “afstemming”, moet wel betekenen dat er op die vlakken iets aan schort. Dat is ook zo. Toenemende specialisatie en een veelvoud aan wetten en regels heeft er toe geleid dat er weinig overzicht meer bestaat over wat de overheid, in casu de gemeente, allemaal doet.

Maar belangrijker is misschien nog wel: de overheid handelt vanuit een andere logica dan de burger. De systeemwereld van de overheid en de leefwereld van de burger, zoals Habermas ze onderscheidde, staan soms haaks op elkaar. Dat ontstaat niet zozeer tijdens de verkiezingen, maar tijdens de uitvoering van beleid. Een voorbeeld kan dat duidelijk maken.

*Hans en Marijke zijn twaalf jaar getrouwd. Ze hebben drie kinderen. Op zekere dag wordt Hans ontslagen. Hij gaat met goede moed op zoek naar een nieuwe baan, maar heeft na een half jaar nog steeds niets gevonden. Steeds vaker treft Marijke, die om 13.00 uit haar ochtenddienst thuiskomt, haar man aan met een fles bier op de bank. Hans raakt meer en meer verslaafd aan drank en de sfeer thuis wordt steeds onplezieriger. Steeds vaker scheldt Hans Marijke uit (soms ook de kinderen) en hij heeft haar twee keer geslagen. Hij verdrinkt het geld dat ze over hebben, waardoor ze schulden maken en de huur nauwelijks nog kunnen betalen. Na een half jaar besluit Marijke van hem te scheiden, want Hans is een bedreiging voor haar en voor de kinderen. Hans komt op straat te staan. Depressief, verslaafd, dakloos.*

In een gemiddelde gemeente is Hans bij verschillende beleidsafdelingen en uitvoeringsinstellingen bekend. De sociale dienst (uitkering, schuldsanering), de verslaafdenzorg, het meldpunt huiselijk geweld, de opvoedingsondersteuning, de wijkagent, de sociale casemanager, de maatschappelijk werker misschien. En later de Jeugdzorg en de daklozenopvang en de GGZ. Verschillende partijen houden zich met deelproblemen bezig. Terwijl voor Hans en Marijke de problemen duidelijk samenhangen. Hans verloor zijn baan, ging drinken, werd agressief en depressief waarop de scheiding volgde.

Natuurlijk hebben lang niet alle inwoners dezelfde problemen als Hans en Marijke. Punt is wel dat de overheid vaak op dezelfde manier werkt. Verkokerd, geprotocolleerd en gestandaardiseerd. Voor ieder probleem bestaat een zeker aanbod dat leidend is. Natuurlijk gaan steeds meer gemeenten vraaggericht werken en “het gezin” centraal stellen, maar de oude gewoonten, wetten en praktische bezwaren zijn hardnekkig. Er bestaan nauwelijks “integrale” financieringsstromen.

Wellicht dat daar met de decentralisaties verandering in komt. Immers, ook in het overheidsdomein geldt: follow the money. In plaats van de effectiviteit van de overheid moet de eigenkracht van de burger centraal staan. Het punt is dat er een heleboel eigenkrachtige burgers zijn. Maar het gros daarvan ziet de gemeente nooit. Ze komen naar het gemeentehuis voor een paspoort, of een rijbewijs misschien. Juist de mensen die ook voor andere zaken komen (een uitkering, een rolstoellift) hebben al een probleem. Dat wil echter niet zeggen dat ze niet meer zaken zelf kunnen doen. En daar ligt, zeker ook met het oog op de toekomst, precies het punt. Wie gaat de gemeente nog wel helpen en wie niet? Wie wordt aangesproken op eigen kracht en wie niet?

Gelijk en ongelijk

De afgelopen decennia zijn we een verzorgingsstaat gewoon die op basis van wetten en rechten gelijke gevallen gelijk behandelt. Wie de eigenkracht van mensen centraal wil stellen moet vooral ongelijke gevallen behandelen naarmate ze verschillen. En daar zijn nauwelijks, regels, protocollen en procedures voor te bedenken.

Dat betekent dat er meer verantwoordelijkheid terechtkomt bij de *street level bureaucrats,* zoals Michael Lipsky ze noemt. Immers, zij moeten een professionele afweging maken, zonder dat ze een beroep kunnen doen op een verstrekkingen boek of een protocol. Ze moeten zelf oordelen en beslissen: wie helpen we nog wel en wie helpen we niet meer? Dat betekent dat overheden verschil moeten willen en mogen maken. Dat klinkt eenvoudiger dan het is omdat we tegelijkertijd zien dat andere maatschappelijke ontwikkelingen in dienst van de normaliteit staan. (zie kader 1)

**Kader 1:** Normaliteit in de Toekomst

*De risicosamenleving (juist ook in haar combinatie met de kennisdemocratie) is zeer gespitst op bewaking tegen gevaar. Pech moet weg. Risico definiëren we als ‘kansen maal dreigingen’. Hele bedrijfstakken zijn er voor opgericht ‘om voor uw veiligheid te zorgen’. De combinatie van media en wetenschap met de politiek zorgt er voor dat we steeds hogere eisen stellen aan de polissen voor volksverzekeringen.*

*Het* abnormale *is in toenemende mate ook daadwerkelijk* verboden*. Het normale is normatief. Professionals, bestuurders en andere politici worden overal op afgerekend en de afrekensystemen richten zich op normaliteit. Prikkels en straffen leiden tot een krachtig streven naar vermijding van schandalen en andere onhanteerbare crises. Want die veroorzaken schade, en daar zit niemand op te wachten. Veiligheid in de betekenis van afwezigheid van onveiligheid is voor velen een obsessie.*

*De dynamiek van het schandaal vindt haar oorsprong in ‘de groepering van belangen rondom een ongebruikelijke gebeurtenis’. Deze groepering is toevallig, in de betekenis van: niet bewust vanuit een enkel centrum of door een individu geconstrueerd. Zo kunnen de belangen van media en politici op zeker ogenblik parallel lopen, maar dat is niet altijd zo. Vreemd genoeg is het meestal niet de ernstigste misstand die ook het grootste schandaal oplevert. De productie van een schandaal is de hoofdactiviteit van mediapolitiek, maar regel mag het nooit worden. Slachtoffer van een schandaal is nooit de grijze muis. Hij is onzichtbaar en is geen bedreiging.*

*In alle systemen staat de notie van normaliteit voorop en talloze vormen van toezicht en kwaliteitszorg getuigen daarvan. Normaliteit hoort bij een statisch kwaliteitsbegrip.[[1]](#footnote-1) De standaardisatie van het kwaliteitsbegrip in performance indicators is eveneens gebaseerd op normale kwaliteit.*

*Wie normaal is, veroorzaakt voor de medemens weinig overlast of gevaar. Zorgstelsels bevorderen en propageren dan ook in toenemende mate normaliteit; met name in de geestelijke gezondheidszorg zien we een enorme toename van het aantal te behandelen afwijkingen. Elke behandelbare afwijking is in handboeken en protocollen gedefinieerd. Een ijzersterke maatschappelijke coalitie van wetenschappers, producenten van geneesmiddelen en behandelaars heeft het roer hier stevig in handen. Tegenwicht is nauwelijks aanwezig, want welke ouder, partner, opvoeder, begeleider zou aan de afwijkende persoon behandeling durven te onthouden?*

*Ook de professional heeft baat bij de behandeling van afwijkingen. Mensen met een afwijking van het normale zorgen voor overlast in een groep, klas, etc. zodat de performance van de professional in gevaar komt. Ook deze zal dus van harte meewerken aan behandeling of plaatsing in een bijzondere groep. De wetenschapper ontdekt de afwijking, en formuleert de therapie.*

*Normaliteit zal zich dus als van zelf krachtig verder ontwikkelen. Het normatieve wordt steeds strenger, de marges van het normaliteitsbegrip minder breed en het aantal afwijkingen neemt toe - maar dat is niet erg want behandeling is mogelijk. Zo wordt normaliteit een steeds enger begrip.*

*Ook de politiek is hierbij nauw betrokken. Door de sterk stijgende zorgkosten wordt de bepaling van de grenzen van de polis een steeds belangrijker politiek thema. Kostenbatenberekeningen wijzen uit dat normale mensen in de loop van hun leven de minste zorgkosten veroorzaken. En dus verleent de politiek steeds meer prioriteit aan therapieën en preventieve methoden die normaliteit bevorderen. Vooral preventie is daarbij een onbegrensd terrein. Backward mapping van causaliteitsketens kan tot in het oneindige doorgaan.*

*Dat is ook de reden waarom de zorg in de brede betekenis van het woord zo in omvang toeneemt. Volgens de hierboven beschreven normaliteitsevolutie veranderen de maatschappelijke en wetenschappelijke opvattingen over gezondheid en daarmee die over gewenste behandelingen, met een accumulatie van preventieve en curatieve activiteiten als gevolg. Maar de ontworpen beheersingssystemen hebben ook nog eens onbedoelde effecten: de volksverzekering stimuleert vraag en de specifieke vorm van marktwerking die is ontworpen drukt wellicht de prijs per eenheid, maar drijft het volume juist op.*

*Neem bijvoorbeeld de geestelijke gezondheidszorg, het sterkst groeiende zorgsegment. Wetenschappers zijn in deze sector niet zelden gelieerd aan zorgaanbieders en zij voeden met hun publicaties de politiek-maatschappelijke opvattingen over aandoeningen. Om diezelfde stoornissen vervolgens zelf te kunnen behandelen. Het aantal diagnoses en bijbehorende behandelingen wordt zo ieder jaar verder uitgebreid.*

*In de politieke discussie kiezen we voor een simpele uitleg van de stijgende zorgkosten – en dus voor even simpele oplossingen: een maximale leeftijd voor een nieuwe heup of een eigen risico voor een scootmobiel. Maar het is toch absurd te denken dat het percentage van de bevolking dat niet gezond kan functioneren voortdurend zou moeten stijgen? Dat kan alleen maar omdat we ongemakken steeds minder accepteren. Een gezond mens is niet écht gezond, maar slechts onvoldoende onderzocht.*

*Partijen die belang hebben bij opwaartse druk in zorg domineren de discussie: wetenschappers die een nieuwe afwijking ontdekken en daarvoor nieuwe behandelingen propageren, farmaceutische ondernemers die daarvoor geneesmiddelen aan de man brengen en zorgaanbieders die meer zorg willen leveren.*

*De minister van VWS houdt vast aan het idee dat naarmate de markt ongestoorder kan functioneren, de hoeveelheid verleende zorg wel toeneemt, maar de prijs per eenheid afneemt. De totale uitgaven zouden dan toch afnemen. Zij viert daarom aanhoudend de teugels: geen budgetafspraken maar product-beprijzing en prestatiebekostiging. Linkse partijen beweren dat de marktwerking juist de kosten heeft vergroot. Wie heeft nu gelijk?*

*De belangrijkste spelers, zorgaanbieders en verzekeraars, gijzelen elkaar door een gebrek aan transparantie: verzekeraars hebben geen inzicht in de gezondheid van de verzekerde, niet in de zwaarte van de aandoening en niet in de effectiviteit van de behandeling. Artsen bepalen wie ziek is en welke behandeling nodig is. Patiënten gaan hier in mee, want iedereen wil gezond zijn of normaal. Hier geldt ook de zogenaamde moral hazard: `Ik heb de premie al betaald, dus nu wil ik zorg ook. Zorgverzekeraars hebben die behandeling gewoon te betalen!` Intussen staat de wet de verzekeraars niet toe dat zij alleen gecontracteerde aanbieders vergoeden. De markt* kan *dus niet werken. Van werkelijke concurrentie tussen aanbieders is ook geen sprake en al allerminst van prijsconcurrentie. Er bestaan nauwelijks prikkels om de prijs per eenheid te laten dalen, en niemand lijkt gebaat bij besparing. Het gehoopte dempende effect op de macro-uitgaven is tot op heden dan ook uitgebleven. Het is dus te simpel om te stellen dat de marktwerking in de zorg leidt tot besparingen óf kostenstijgingen. Bepalend is het falen van de interactie tussen de belangrijkste spelers in de zorg.*

*Droomfragment 11*

*Het is een boze droom. Iedereen handelt eerst naar zijn eigen belang, richt zich op of schermt met regels en contracten. De samenleving is zo georganiseerd dat niet iedereen mee kan doen of liever gezegd niet automatisch volwaardig mee kan doen. Bij problemen (eenzaamheid) is er niemand te bekennen of staan er instanties aan de deur voor schulden of overtredingen en komt de familie eerder nog verder in de problemen in plaats van dat er vlot adequate hulp of ondersteuning op gang komt. Als de problemen beginnen moet het eerst echt nog veel erger worden voordat er echt hulp komt.*

*Mijn droom is dat er veel eerder ondersteuning is, gewoon thuis in de eigen omgeving en zo ‘luchtig’ mogelijk. Ook aansluitend op trends in de samenleving. Dus niet georganiseerd naar wat vijf jaar geleden of nu modern is of een goed idee lijkt, maar veel meer naar hoe we verwachten dat we over misschien wel 20 jaar leven. Ons realiserend dat we veel minder naar dingen/ gebouwen toegaan, maar de wereld naar ons toekomt via internet, gewoon thuis. We moeten ons realiseren dat er naast een materiele wereld ook een virtuele wereld is ontstaan en hoe ontzettend snel die ontwikkelingen gaan. 1 miljard mensen zitten op Facebook, nog maar een paar jaar geleden bestond het nog niet eens. In mijn droom gaan we niet uit van regels, beleidsmakers of organisaties maar gaan we uit van hoe mensen hun dingen doen tegenwoordig, de trends daarin en hun eigen ideeën daarover.*

*Mijn droom is dat het normaal is dat iedereen er helemaal mag zijn, zelfredzaam is en kan meedoen met zijn of haar kwaliteiten en beperkingen in de samenleving. Dat het normaal is dat iedereen een functie in de samenleving heeft die ten gunste is en bijdraagt aan het geheel. Het is dan ook geaccepteerd als daar soms hulp bij nodig is. De financiële of commerciële belangen en regelgeving staan niet voorop bij de afwegingen, maar maken juist zaken mogelijk.*

*Kortom: een samenleving die gebaseerd op naastenliefde, respect en zelfredzaamheid.*

*Naastenliefde betekent voor mij dat we elkaar in familie en buurt op een positieve manier in de gaten houden. Contact hebben en weten hoe het met elkaar gaat.*

*Respect in de zin dat iedereen van belang is in de samenleving en iedereen meedoet.*

*Zelfredzaamheid dat we een ieder de mogelijkheid bieden voor zichzelf te zorgen en dat steunen en niet overnemen.*

Wat kunnen we dan verwachten van de inzet van burgers?

Er is geen enkele reden om aan te nemen dat burgers publieke problemen net zo zullen op lossen als de overheid dat deed. Burgers zijn aan andere wetten en regels gebonden. Ze kunnen en mogen anderen naar believen helpen of negeren en zijn daarbij niet aan veel wetten en regels gebonden. Dat geldt niet voor de overheid, want die moet het gelijkheidsbeginsel hoog in het vaandel houden.

Ook zijn burgers zeer gevoelig voor de mechanismen die we hierboven beschreven: prisoners dilemma, free riders en tragedy of the commons.

De opkomende *broodfondsen* zijn hier exemplarisch. ZZP-ers die niet verzekerd zijn voor ziekte en arbeidsongeschiktheid en dus niet voor inkomensverlies, verzekeren zich in kleine groepen. Maar de toegang tot die groepen is niet “vrij”. De kans dat een stratenmaker van 42 mee kan doen tegen dezelfde premie is niet groot. Positief is dat mensen zelf initiatief en verantwoordelijkheid nemen. Maar er ontstaat ook uitsluiting. Dat is de drijvende kracht achter de netwerksamenleving: het netwerk voegt toe wie toegevoegde waarde voor het netwerk heeft. Wie dat niet heeft, wordt uit gesloten. Of scherper: insluiting betekent per definitie uitsluiting. Er ontstaan microsamenlevingen waar vroeger solidariteit leidde tot collectivisering.

Tijdens de tweede sessie over de relatie collectief – individu, maakte Imrat Verhoeven ons deelgenoot van zijn visie op de ontwikkeling van de verschijnselen vrijwilligerswerk en burgerschap. In het verleden was het zo dat vrijwilligers zich voor lange duur committeerden. Ze stelden niet te veel eisen aan hun omgeving en de mensen die ze hielpen stelden niet teveel eisen aan hen. Tegenwoordig zijn vrijwillige inspanningen ad hoc en kortstondig. Bovendien stellen vrijwilligers en de mensen die ze helpen veel eisen. **Geïndividualiseerde betrokkenheid is de trend.** Mensen willen wel een bijdrage leveren, maar op hun eigen voorwaarden en wanneer het hen uitkomt. Op maat.

Tegelijkertijd zien we dat die betrokkenheid bepaald niet vanzelf gaat. Aan de ene kant is er sprake van handelingsverlegenheid, in de termen van Lilian Linders - mensen durven hulp niet meer goed aan te bieden. Ze hebben het gevoel dat ze zichzelf opdringen. Aan de andere kant is er ook sprake van vraagverlegenheid. Mensen durven geen hulp te vragen, omdat ze het idee hebben dat ze dan iets terug moeten doen - en dat kunnen ze niet altijd. Dat leidt tot schuldgevoelens. Dit verschijnsel zien we vooral in zogenaamde anonieme buurten, buurten waar mensen elkaar niet of nauwelijks kennen.

*Droomfragment 12*

*In de stad woonden veel mensen naast elkaar in grote gebouwen, maar ze kenden elkaar vaak niet. De meeste mensen werkten buiten de deur in kantoren en fabrieken.*

*Ouders met kinderen brachten hun kinderen de hele dag weg naar een kinderdagverblijf, zodat zij konden gaan werken. De schoolgaande kinderen gingen naar de naschoolse opvang. Aan het eind van de dag haalden ze de kinderen weer op en gingen weer naar huis. Zo liep het allemaal voor een grote groep inwoners volgens planning in de grote stad.*

*Maar niet iedereen ging elke dag de deur uit. Er waren ook mensen die niet zo gezond waren of al zo op leeftijd dat werken toch lastig was.*

*Maar het vreemdste voor de dorpelingen was dat die mensen alles zelf moesten regelen. Hoe doe je dat als je deur niet uitkan? En waarom is er niemand die even kan helpen met simpele zaken als een boodschapje of samen naar een afspraak bij de dokter, of een kopje koffie drinken. In het dorp viel dit toch wat vreemd, het was zo anders als thuis.*

*Waarom kenden mensen elkaar niet meer, en waarom wisten mensen zelfs niet wie de buren zijn. En nog vreemder klinkt het dan als iemand hulp zoekt en het zelf niet kan regelen, dit door een bureau moest worden geregeld. Dan werd ook door de mensen die bij dat bureau werkten nog bepaald hoeveel hulp iemand nodig had op welk gebied.*

*En dat dan allemaal met formulieren en geld dat betaald moest worden voor de meneer of mevrouw die dan kwam helpen. De dorpelingen snapten niet zo goed dat niet simpeler kon, want als je elkaar kent is het toch makkelijk om even hulp te vragen of aan te bieden?*

*Waarom is het zo ingewikkeld geworden. En als er dan zoveel mensen mee bezig zijn, hoeveel kost dan eigenlijk het regelwerk niet om alles te realiseren?*

Er zijn overigens ook goede voorbeelden van projecten waar die twee typen van verlegenheid aan elkaar worden gebonden. BUUV in Haarlem en Haarlemmermeer is er een van. Mensen die hulp nodig hebben en mensen die hulp willen geven worden aan elkaar gekoppeld. In bepaalde gevallen wordt zingeving steeds belangrijker wordt voor vrijwilligers. Tegenwoordig zien we ook dat vrijwilligers het aanbod van een financiële of andere vergoeding zelfs rigoureus afwijzen. Daarmee verliezen ze immers hun onafhankelijkheid (en exit optie). Individualiteit staat voorop. Nina Eliashoff maakt dan ook korte metten met het idee dat vrijwillige inspanning op de moderne manier (vluchtig, ad hoc) leidt tot sociale cohesie en sociaal kapitaal. In Making Volunteers laat ze zien dat de contacten en relaties daarvoor te vluchtig zijn. Ze spreekt van “plug in” vrijwilligers. In meer wetenschappelijke termen: nieuwe vormen van vrijwilligheid leiden niet tot tweede orde effecten als sociaal kapitaal.

Daarnaast zien we de ontwikkeling **dat we (zowel overheid als samenleving) vrijwilligers steeds meer proberen te professionaliseren.** We zijn gewend aan de standaard van professionals en aan die standaard willen vasthouden, ook bij de inzet van vrijwilligers. Dat betekent niet alleen dat vrijwilligers met protocollen en procedures moeten werken, maar ook dat ze verantwoording moeten afleggen.

Tot slot. Er zijn natuurlijk ook andere actoren in het spel dan de overheid. Voordat overheden de publieke zaak domineerden waren er andere actoren die samen met burgers de publieke zaak vormgaven. Die actoren bestaan nog steeds. Het gaat dan voornamelijk om onderwijzers (ontwikkelen) en artsen (verzorgen). De overheid is daar als intermediair tussen gekomen; ze regelt financiering en toetst de kwaliteit. Het is niet ondenkbaar dat de actoren van vroeger, samen met burgers weer een prominentere rol gaan spelen.

Kortom, aan onze gesprekken over de relatie tussen collectief en individu ontleenden we de volgende dimensies - dimensies die de relatie tussen individu en collectief en daarmee de sociale sfeer van de toekomst zullen beïnvloeden:

Systeemwereld – leefwereld

Gelijke gevallen – ongelijke gevallen

Normaliteit – afwijking

Professionele vrijwilliger – vrijwillige vrijwilliger

Geïndividualiseerde

betrokkenheid – de overheid als free rider

Microsamenlevingen – collectivisering

Secundaire actoren – natuurlijke actoren

*Droomfragment 13*

*In 2040 zijn er wijken die functioneren als hechte sociale gemeenschappen die gebaseerd zijn op gemeenschappelijke drijfveren en – waarden, waarbij ze zich verbinden aan de regels van de game en waarbij de collectieve kracht nauwkeurig in beeld is via de kwantumcomputer. De mogelijkheden die de game presenteert aan de inwoners om bij te dragen sluiten aan op de capaciteiten en de wensen van het individu. De inwoners zelf creëren hun toekomst door in de game de wijk verder te ontwikkelen. Ze denken na over welke functies er nodig zijn in de wijk (o.a. ten aanzien van zelfvoorziening in voedsel, energie, riolering/ afvalverwerking/ recycling, aanleg en onderhoud van groen/ (technische) infrastructuur, medische functies, zorgondersteuning of ondersteuning bij opvoeding, werken in de wijk, scholing, toerisme, vrijetijdsbesteding en sportmogelijkheden)?*

# Uitdagingen voor Haarlemmermeer

Parallel aan de sessies die BSS organiseerde, voerde de secretaris van BSS ook twee gesprekken met een vertegenwoordiging van raadsleden (zie bijlage 1). Dat leverde andere inzichten op dan de gesprekken met BSS. Inzichten die we graag meenemen in deze verkenning. Hieronder zetten we ze uiteen.

*Nieuwe taken*

Het zijn bijzondere tijden. De financiële crisis en de demografische ontwikkelingen dwingen tot moeilijke keuzes. Het Rijk hevelt verantwoordelijkheden over naar de gemeenten. Gemeenten worden verantwoordelijk voor de Jeugdzorg, de begeleiding AWBZ en tal van andere taken. Het doel van deze maatregelen is bezuinigen. Terwijl we weten dat de vraag naar voorzieningen toeneemt. De gemeente moet enerzijds diensten en zorg blijven leveren en anderzijds de vraag naar diensten en zorg zien terug te dringen. Dat is een behoorlijk uitdaging.

Immers, aan de ene kant betekent het dat de gemeente moet inzetten op de mensen die nog wel iets zelf kunnen. Anderzijds betekent het dat mensen die echt niets meer zelf kunnen niet losgelaten mogen worden. Maar wie maakt die keuze? Wie nog wel iets kan en wie niet? En hoe maak je die keuze? Als het vooral een financiële kwestie is dat kun je je afvragen welke euro het meest rendement oplevert. Voor zover dat uit te rekenen is. Aan de andere kant kun je mensen ook meer verantwoordelijk houden voor hun eigen leven. Tegelijkertijd wordt er nu veel over gesproken, maar de invoering van de WMO is ook prima verlopen. Gemeenten kunnen veel.

*Identiteit*

Haarlemmermeer heeft een specifiek karakter. Met 26 verschillende kernen moet je verschillen kunnen en willen accepteren. Daarnaast is Hoofddorp in het verleden heel snel gegroeid. Dat is ook bepalend voor de identiteit van een stad. Toch zijn, in vergelijking met andere plekken in de Randstad, huizen in hoofddorp nog goed betaalbaar. Dat trekt jonge gezinnen aan. En dat is gunstig.

Natuurlijk komen in de raad de verschillende visies van de kernen ter sprake. Bovendien kunnen dorpsraden de visie van de kernen representeren. Al verschilt het weer per dorpsraad in welke mate hun visie ook daadwerkelijk gedragen wordt door hun achterban. Dat roept wel spanning op. Natuurlijk wil je de 26 kernen bedienen, maar soms heb je een bepaalde schaal nodig om plannen te realiseren.

Feitelijk mag de gemeente Haarlemmermeer wel wat meer zelfvertrouwen hebben. Natuurlijk, relatief gezien is het een jonge gemeente. Haarlem, Amsterdam, waren er al langer. Maar het unieke karakter van Haarlemmermeer kan ook een voorspong bieden.

Dat wil zeggen, als de gemeente voldoende ruimte blijft houden. Alleen dan kan je als gemeenteraad blijven sturen. Maar de belangrijkste vraag blijft of iets een gemeentelijke taak is of niet.

*Waar gaat de gemeente(raad) over?*

Neem bijvoorbeeld ICT in de zorg. Daar zijn veel vernieuwingen en innovatie mogelijk. Van EPD’s tot DBC’s. Maar misschien heb je daar als gemeente helemaal niet zo veel invloed op. Waar ga je als raad nu wel over en waar ga je niet over? Dat gesprek moet de raad voeren. En blijven voeren. Immers, het kan best zijn dat we in de toekomst wel over zorg gaan.

En dat staat nog los van de vraag of inwoners van Haarlemmermeer weten waar de gemeente over gaat of niet. We weten dat gemeenteraadsverkiezingen vaak gaan over landelijke vraagstukken. Daar wordt je lokaal op afgerekend, of daar profiteer je lokaal van. Tegelijkertijd is het moeilijk om tegen kiezers te zeggen, “Daar gaan we niet over.” Maar als je dat niet doet, wek je verwachtingen die je later niet waar kan maken.

*Geen klanten maar burgers*

Maar de tijd dat inwoners klanten waren en de gemeente die “klanten” als vanzelfsprekend bediende is voorbij. Terwijl de samenleving juist individualistischer is geworden. En de vraag is of je dat als gemeente kan en zou moeten willen doorbreken. De tijd van paternalisme is voorbij. Mensen vertellen dat ze te individualistisch zijn, en zich anders moeten gedragen, zal niet werken. Tegelijkertijd brengen meer regels en dus meer toezicht en handhaving weer extra kosten met zich mee. Subsidiëren en reguleren waren de afgelopen decennia belangrijk, maar zijn om uiteenlopende redenen in de toekomst misschien minder opportuun als beleidsinstrument.

*Libertijns paternalisme*

Libertijns paternalisme is een term die die spanning goed samenvat in termen van een oplossing. Mensen moeten meer zelf gaan doen, en dus meer ruimte en vrijheid krijgen. Tegelijkertijd is het wel de bedoeling dat ze die vrijheid gebruiken om meer verantwoordelijkheid te nemen. Dat is de spagaat van de moderne overheid en dus ook van de gemeente. “Nudging” is het concrete instrument dat daarbij past. Door het inbouwen van allerlei prikkels de samenleving bijsturen, zonder dat het direct om regels en moralisme gaat. De vlieg in de urinoirs op Schiphol is daar een bekend voorbeeld van. Je stuurt mensen bij, terwijl ze daar zich niet direct bewust van zijn. Tegelijkertijd moeten we burgers meer vertrouwen. Kunnen we mensen eigenaar maken van hun eigen medisch dossier, bijvoorbeeld?

*Digitalisering*

In Haarlemmermeer wordt daar in het Centrum voor Jeugd en Gezin mee geëxperimenteerd. In een zogenaamde “cloud” krijgen mensen meer te zeggen over de gegevens die instellingen over ze verzamelen. Immers, naast individualisering is digitalisering een belangrijke ontwikkeling. Niet alleen biedt ICT de mogelijkheid om informatie te ontsluiten, ook communiceren mensen steeds vaker via sociale media als Facebook, Twitter, etc. Enerzijds communiceren mensen steeds meer via internet. Anderzijds staat op internet het ego centraal. En wellicht komt er een tegenbeweging: mensen krijgen weer meer behoefte aan “offline” contact.

*Mediacratie*

Maar de digitalisering is ook van invloed op het functioneren van democratie. Er is steeds meer informatie beschikbaar. En steeds sneller. Dat leidt tot een mediacratie waarin politici permanent tot verantwoording geroepen worden. Door journalisten, kamerleden, raadsleden, en burgers. Dat leidt er toe dat bestuurders van te voren alle risico’s willen afdekken. Maar dat kan natuurlijk nooit. Toch blijven incidenten de politiek beheersen. Natuurlijk is het goed om incidenten te bespreken, maar ze vormen zelden een goede basis voor zorgvuldige beleidsontwikkeling. Voor raadsleden kon het wel eens steeds belangrijker zijn om tegen het korte termijn eigen belang van de kiezer in te gaan. Immers, op het korte termijn eigen belang van de burger is het soms lastig om een publieke zaak op te bouwen. Immers, een publieke zaak gaat om het lange termijn publieke belang en plaats van het korte termijn eigen belang. Als kiezers het vertrouwen verliezen dat hun vertegenwoordigers die afweging goed kunnen maken, boet democratie in aan vertrouwen.

*Burgerinitiatieven*

Tegelijkertijd neemt de animo om politieke verantwoordelijkheid te nemen (in de zin van raadslid worden bijvoorbeeld) af. Politiek zelf wordt een persoonlijk afbreuk risico. De vraag is of het zelfde geldt voor het nemen van publieke verantwoordelijkheid in termen van burgerschap. Mensen die zich inspannen voor het publieke domein zullen altijd in de minderheid blijven. Nu klassieke instituties en instellingen die de verzorgingsstaat vorm gaven verdwijnen is het de vraag of dat verandert. Wel zijn er veel taken die mensen ook zonder de overheid zouden moeten kunnen uitvoeren. Het runnen van een buurthuis bijvoorbeeld, of buurtbemiddeling. Daarnaast moeten overheden beter kijken naar behoeften. Als een buurthuis bijvoorbeeld leeg blijft, kan de gemeente eerder vaststellen dat er geen behoefte meer aan is. Het omgekeerde geldt ook: als er succesvolle nieuwe initiatieven ontstaan, moet de gemeente kijken of ze niet teveel in de weg zit.

*Opvoeden*

Wel bestaat de trend opvoedende en educatieve taken steeds meer in de samenleving te leggen. Onder de noemer “It takes a village to raise a child” is de pedagogische civil society in opkomst. Naast scholen en gezinnen is de omgeving, de buurt waar het kind opgroeit, van groot belang. Al moeten we uitkijken dat het allemaal niet “te nostalgisch” wordt. Er bestaat een groot verschil tussen 2013 en 1959, laat staan 2037. Beide ouders werken nu. Mensen hebben weinig tijd om aan hun kinderen te besteden. Dat vangen professionals nu op. Maar het nieuwe werken kan verandering brengen, dat biedt mensen meer vrijheid. Tegelijkertijd is het nieuwe werken vooralsnog een tamelijk elitair project.

*Participatie*

De rol van de gemeente zal vermoedelijk steeds kleiner worden. De overheid trekt zich terug en dat gaat dus ook voor de gemeente gelden. Zowel in termen van draagvlak als functie (“we worden een loketje”). Natuurlijk zou het mooi zijn als burgers dat opvangen door meer te gaan participeren, maar vooralsnog lijkt dat er niet altijd in te zitten. Vooral omdat eigen belang de voornaamste drijfveer voor inspraak en participatie lijkt. “U luistert niet naar mij,” drukt de participatiementaliteit uit. “Wij vragen, u draait,” lijkt het devies, althans, de verwachting van burgers. Het korte termijn eigen belang van de participanten staat voorop. Als dat niet behartigd wordt, wordt het traject niet gewaardeerd.

Aan de andere kant moeten we het reflexieve vermogen van de samenleving niet onderschatten. We hebben altijd publieke problemen opgelost. De hele verzorgingsstaat is daar een uiting van. Als mensen er achter komen dat de focus op eigen belang contraproductief is, zullen ze hun gedrag wel aanpassen.

*Gemeentelijke ambitie*

Veel hangt ook samen met toekomstige ontwikkelingen in Haarlemmermeer, zoals het onderwijs. Zou een Universiteit bijvoorbeeld iets zijn voor Hoofddorp? Enerzijds kan dat een stimulans zijn voor de regio. Daarnaast kan het gunstig zijn voor ondernemers in het centrum en voor het type voorzieningen in het centrum. Haarlemmermeer heeft bovendien een gunstig vestigingsklimaat als het gaat om beschikbare woonruimte in relatie tot andere steden in de Randstad. Bovendien zouden leegstaande kantoren omgebouwd kunnen worden tot woonruimte voor studenten. Nadeel is dat er al veel universiteiten zijn in Nederland. Daar zou je mee moeten concurreren. Je zou ook uit kunnen gaan van de huidige onderwijspositie en die verder versterken. Het versterken van onderwijs voor de groep *18 min* bijvoorbeeld. Hoe vaak gebeurt dat? Of het onderwijs aan hoogbegaafden? (Leonardo). Daar zou Haarlemmermeer in kunnen vooroplopen. Bovendien: leren op afstand zal steeds belangrijker worden. Misschien leren studenten straks wel online in het buitenland. En verdwijnt de universiteit als fysieke gedaante. Aan de andere kant: mensen zullen altijd behoefte blijven houden aan echt contact. Leren is ook ervaren, en kan niet alleen virtueel plaatsvinden. Hoe dan ook: de vraag moet altijd zijn: waar is de Haarlemmermeer mee gebaat? Wat is de onderwijsbehoefte?

*Spanningsbogen*

Tijdens de gesprekken met de raadsleden kwamen verschillende thema’s aan de orde. Thema’s die we hierboven kort aan stipten. Bij alle thema’s werden verschillende kanten belicht. Dat geeft in ieder geval aan dat de toekomst niet in beton gegoten is. Of scherper, langs verschillende dimensies vorm krijgt. Wel kunnen we een aantal dimensies aan de gesprekken ontlenen die van belang zijn voor de toekomst van Haarlemmermeer. We hebben ze hieronder verder uitgewerkt in 16 dimensies die de toekomst van het sociale domein mede bepalen.

*Lokale verzorgingsstaat*

1. De gemeente wil goede diensten blijven leveren <> maar moet de vraag naar diensten terugdringen
2. De gemeente wil mensen meer zelf laten doen <> maar kan mensen die het niet zelf kunnen, niet laten vallen
3. Landelijke maatregelen zijn ook van invloed op de gemeente <> Lokale beleidsruimte biedt de kans om de gemeente vorm te geven.
4. Als politicus is het je natuurlijk neiging om te sturen <> Maar als gemeenteraadslid blijk je er vaak niet over te gaan
5. Steeds meer taken komen naar de gemeente <> Maar het Rijk bepaalt welke en in welk tempo
6. Mensen stellen zich op als klant die op korte termijn hun eigen belang behartigd willen zien <> Democratie draait om burgers die ook het lange termijn publieke belang in de gaten houden
7. De gemeente moet mensen meer vrijheid geven <> Maar dan is het wel de vraag of ze ook de verantwoordelijkheid nemen die nodig is om de verzorgingsstaat op peil te houden
8. Enerzijds moet de gemeente dus loslaten <> Maar inwoners zullen de gemeente (de overheid) vragen om in te grijpen als het niet bevalt
9. Voor burgerinitiatieven geldt dat de gemeente voor uitsluiting moet waken <> anderzijds moet de gemeente uitkijken dat zij niet in de weg zit
10. Wat burgerschap en civil society betreft is het prachtig als burgers dingen zelf doen <> maar het zal anders zijn dan in het verleden.

*Mediacratie*

1. Mensen zullen steeds meer via sociale media met elkaar communiceren <> maar daardoor zal offline contact wellicht waardevoller worden.
2. Er is steeds meer informatie beschikbaar <> Daardoor zullen politici steeds meer verantwoordelijk worden gehouden
3. Ook in de toekomst zijn duurzame beslissingen nodig <> Maar het incidentalisme zal alleen maar sterker worden
4. De overheid lijkt zich eendimensionaal terug te trekken <> maar een reflexieve samenleving kan met een antwoord komen.

*Haarlemmermeer*

1. De gemeente moet het eigen karakter van de kernen respecteren (diversiteit) <> maar soms is er een grotere schaal nodig voor grote plannen (gelijkheid)
2. De gemeente moet nieuwe plannen blijven ontwikkelen <> Maar daarbij altijd aansluiten bij de lokale behoefte

Wat opvalt is dat deze dimensies enerzijds minder abstract zijn dan de klassieke dimensies, de sociale dimensies en de ICT-dimensies die we in de vorige hoofdstukken formuleren. In zekere zin vormen ze een specificatie van de dimensies die we eerder formuleerden. Ze laten zien welke concrete vraagstukken in de gemeente spelen. Anderzijds tonen ze aan dat er op veel verschillende vlakken onzekerheid bestaat over toekomstige ontwikkelingen. Omgaan met die onzekerheid, op een productieve manier, is een uitdaging die geldt voor zowel beleidsmakers, als college en raadsleden in Haarlemmermeer. Uit de verschillende gesprekken die we in het kader van de verkenning voerden, bleek dat de rode draad. Een rode draad die uitstekend in de 16 dimensies hierboven naar voren komt: Hoe kunnen we in onze beslissingen op een productieve manier anticiperen op de toekomst, zonder dat we alles dichtregelen? In het volgende hoofdstuk formuleren we een antwoord op die vraag in de vorm van een toekomstscan.

# Toekomstscan

Beleid in de toekomst zal altijd effect hebben op het sociaal domein. Ook buiten de bedoelde en verwachte effecten. In andere woorden, met interventies in het sociale domein beïnvloedt de overheid de sociale sfeer. Met onzekerheid omgaan betekent ook dat de overheid rekening houdt met de dimensies die we in de toekomstverkenning in kaart hebben gebracht. Om die reden presenteren we een *Toekomstscan Sociale Sfeer* voor nieuw beleid. Op basis van die toets kunnen beleidsmakers, bestuurders en raadsleden bepalen in welke mate ze de sociale sfeer van de toekomst beïnvloeden. Daar kunnen ze vervolgens rekening mee houden tijden het ontwikkelen van beleid, beslissen over beleid en het controleren van de effecten van beleid.

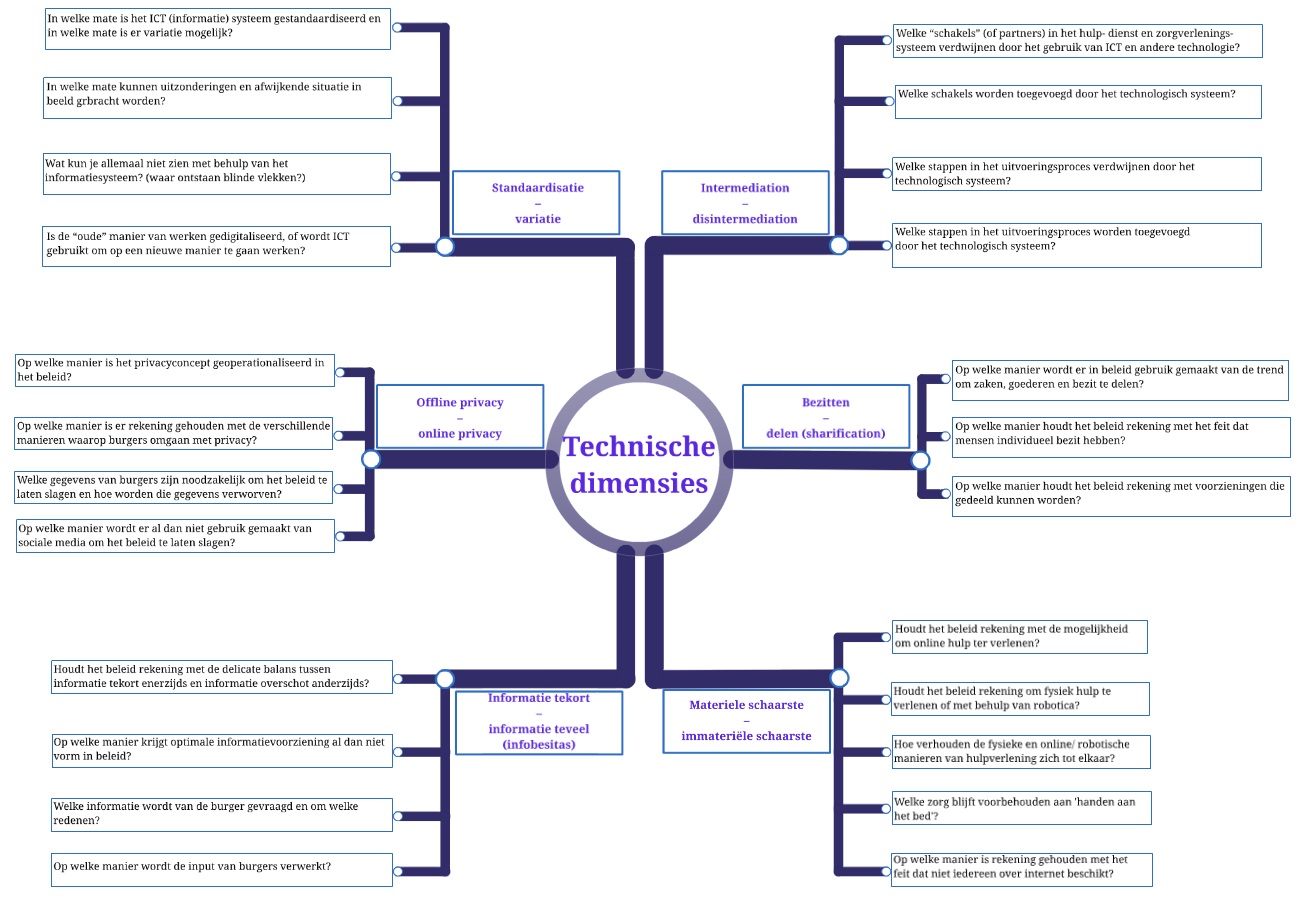
De beleidstoets is gebaseerd op de dimensies die in de toekomstverkenning aan de orde zijn gekomen (sociaal, technisch en klassiek). Per dimensie kunnen beleidsmakers en bestuurders zich afvragen of ze de polen van de dimensies versterken of verzwakken. Dat maakt het gesprek over de toekomst van het sociale domein per beleidsvraagstuk mogelijk. Daarmee zeggen we niet dat een van de polen werkelijkheid zal worden. Vermoedelijk zullen ze zich gelijktijdig voordoen. Net zoals beide toekomsten waar we dit stuk mee begonnen, ook wel eens gelijktijdig waar kunnen worden. De gemeente is niet de enige die ontwikkelingen beïnvloedt. Desondanks is het wel belangrijk om vooraf de invloed van de gemeente te bevragen en er op voor te sorteren. Om die reden hebben we per dimensie een aantal vragen geformuleerd, die daarbij van dienst kunnen zijn.

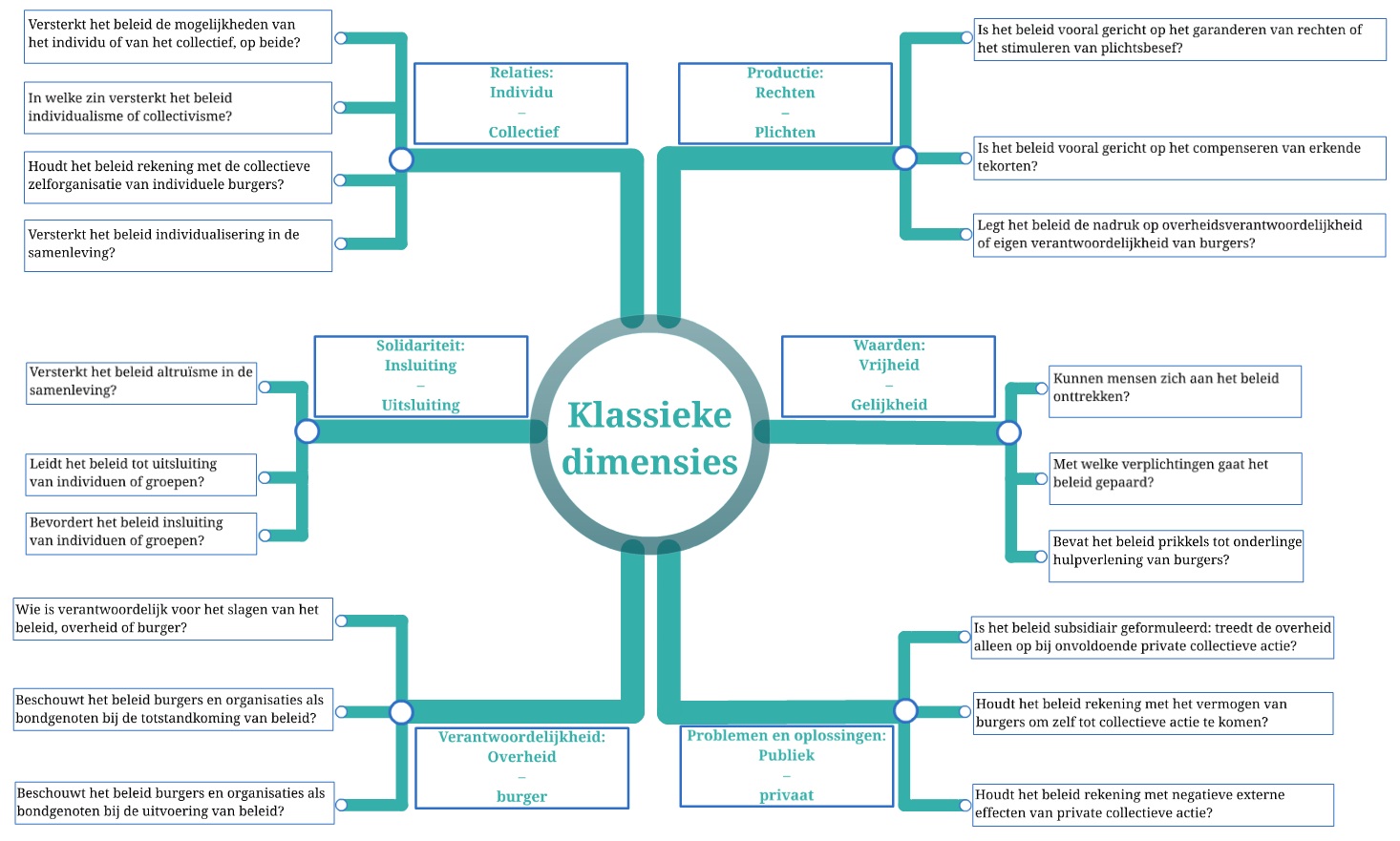
Meer specifiek kunnen **beleidsmakers** de toekomstscan gebruiken tijdens beleidsontwikkeling. Met behulp van de scan kan voorgesorteerd worden op onverwachte en ongewenste effecten. Hebben we overal aan gedacht? Hebben we zaken over het hoofd gezien? Het **college van B en W** kan de scan gebruiken om een integrale afweging te maken. Hoe verhouden verschillende keuzen zich tot elkaar? En waar zitten ze elkaar in de weg? Is ons beleid toekomstconsistent? **De Raad** kan de scan gebruiken als toetsingskader voor gemeentelijk beleid. In welke mate houden voorstellen rekening met de dimensies?

De beleidstoets gaat er van uit dat klassieke dimensies en toekomstige sociale en technische dimensies de sociale sfeer zullen bepalen. Vooral omdat ze determinanten zijn van de manier waarop we in de toekomst met de ‘tragedy of the commons’ om zullen gaan (zie figuur 1). Zoals gezegd, per dimensie zijn vragen geformuleerd. Aan de hand van die vragen kunnen beleidsmakers, bestuurders en raadsleden hun positie bepalen ten opzichte van vigerend en nieuw te ontwikkelen beleid. Met die scan (zie hieronder) sluiten we deze verkenning af.

*Figuur 1: Basis Beleidstoets Sociale Sfeer*

# *\\ssc.lan\Home\HMR\GerdanN\Desktop\sociale dimensie.jpg*





# Bijlage 1: Teamsamenstelling verkenning sociale sfeer

**Samenstelling bouwteam**

Hannie Van Den Bosch

Floor Van Dijk

Mariell Visbeen

Janneke Sinke

Arjen van der Meulen

Tijmen Smit

Marinus Lineman

Marion Wester

Kristine Leenman

Albert Jan Kruiter

**Betrokken Raadsleden**

Mariette Sedee

Karin Bouman

Henk Kuipers

Chris Vonk

**Kernteam programma Versterking Strategisch Vermogen**

Roel in ’t Veld

Rob Van Daal

Marc Frowijn

Nurullah Gerdan

Roeland Stolk

Corniel Van Leeuwen

Misha de Sterke

Albert Jan Kruiter

Isabel Suarez

Michiel Overkamp

1. Zie robert pirsig, Lila [↑](#footnote-ref-1)