



Onderwerp

Naar een breed draagvlak voor de Sociale Agenda 2008-2011

Registratienummer

625135

Datum

13 december 2007

Auteur

Karin IJssel

Afdeling/Bureau

SPV

*Openbaarheid*

**Passief openbaar**

*Portefeuillehouder:*

**Bos, J.M.**

*Vergadering Gedeputeerde*

*Staten*

**18 december 2007**

*Presidiumvergadering*

**18 december 2007**

*Vergadering Commissie Samenleving*

**17 januari 2008**

**Agendapunt**

**6.b.2**

Doel van deze notitie:

1. Verkennen welke doelstellingen uw commissie heeft bij het Sociale Debat (het interactieve proces dat deel uitmaakt van de voorbereiding van de Sociale Agenda 2008 – 2011).
2. Bepalen op welke wijze het Sociale Debat zal worden vormgegeven.

Inleiding:

De IPO-beleidscyclus van de Sociale Agenda

Op verzoek van het IPO heeft de commissie Simons in 2002 een advies uitgebracht over het provinciale sociale beleid. De commissie Simons was van mening dat provincies een belangrijke rol kunnen spelen op sociaal vlak, mits zij dat sterker uitdragen en daarbij een gezamenlijke aanpak volgen, opdat hun inzet herkenbaarder wordt.

Om invulling te geven aan die gezamenlijke aanpak hebben de provincies zich verbonden aan het uitvoeren van een vierjarige cyclus Sociale Agenda: per collegeperiode zal steeds een Sociaal Rapport worden opgesteld, op basis van dat Sociaal Rapport zal een Sociaal Debat worden gevoerd en op basis van de uitkomsten van beide zal de Sociale Agenda worden opgesteld door de provincie in nadrukkelijke interactie, samspraak en samenwerking met maatschappelijke organisaties en inwoners.

Sociale agenda kaderstellend voor Flevolands sociaal beleid 2008 - 2011

In de Programmabegroting voor 2008 staat over de Sociale Agenda het volgende: "Als het gaat om maatschappelijke vraagstukken die tot de verantwoordelijkheid van gemeenten behoren, hebben provincies een faciliterende en ondersteunende taak. Provincies stellen in deze geen extra of nieuwe beleidsvoorwaarden, en zij richten hun bijdrage bestuurlijk, ambtelijk en administratief zo efficiënt mogelijk in" (citaat uit: Preambule Bestuursakkoord Rijk en provincies).

Om te bepalen hoe invulling gegeven kan worden aan deze doelstelling wordt een meerjarige Sociale Agenda voor Flevoland opgesteld,

- Die een helder kader schept voor het sociale beleid van de provincie;
- Die duidelijk maakt welke rol de provincie wil spelen en welke niet (waarbij het uitgangspunt is: complementariteit t.o.v. gemeenten en andere maatschappelijke partners);
- Waarin afspraken worden gemaakt met gemeenten over uit te voeren acties om de gezamenlijk geformuleerde doelen te bereiken;
- Welke taken de provincie daartoe op zich neemt."

Akkoord:

Portefuillh	Afd.hoofd	Medp FIN/P&O
Secretaris	Bureau- hoofd	Prog.manag
Directeur	Beleidsmed.	Overige

---

#### Sociaal Rapport: de start van het proces

Het proces om te komen tot een Sociale Agenda start met het Sociaal Rapport. Het Sociaal Rapport Flevoland 2008 presenteert cijfermatige gegevens over de staat van de Flevolandse samenleving. Het Sociaal Rapport wordt gepresenteerd aan de Flevolandse samenleving tijdens het Sociaal Debat. De publicatie van het Sociaal Rapport 2008 wordt momenteel voorbereid en is gepland voor maart 2008.

#### Sociaal Debat: de provincie in gesprek met het veld

Het Sociaal Debat is het moment waarop de provincie het Sociaal Rapport bespreekt met gemeenten en maatschappelijk middenveld en eventueel burgers. Ook de leden van Provinciale Staten bespreken het Sociale Rapport voor het eerst tijdens het Sociaal Debat. In uw volksvertegenwoordigende rol is het immers wenselijk als u de uitwisseling met het veld open tegemoet kunt treden. Tijdens het Sociaal Debat wordt besproken welke onderwerpen van belang zijn voor de Sociale Agenda.

#### Sociale Agenda: de provinciale beleidsacties voor 2008-2011

De Sociale Agenda zelf is een nadere uitwerking van het Hoofdlijnenakkoord, de Programmabegroting en het Omgevingsplan en tegelijkertijd een kaderstellend document voor het sociaal beleid voor de periode 2008 – 2011.

Het Sociaal Debat levert samen met het Sociaal Rapport input voor het opstellen van de Sociale Agenda. De Sociale Agenda

- identificeert de meest urgente sociale vraagstukken;
- legt vast welke verantwoordelijkheden de provincie heeft in het beantwoorden van die vraagstukken en hoe die verantwoordelijkheden zich verhouden tot die van andere actoren;
- en legt vast welke acties de provincie zal ondernemen om het gewenste effect te bereiken en hoe die acties zich verhouden tot de acties van andere actoren.

#### Wat op dit moment aan de orde is

Op dit moment wil het college van uw commissie horen hoe u de inrichting van het Sociale Debat voor zich ziet. De term Sociaal Debat wordt in verschillende provincies gebruikt voor sterk uiteenlopende vormen van burgerparticipatie. Dit kan variëren van een eenmalige provinciebrede bijeenkomst tot een serie bijeenkomsten in verschillende regio's binnen de provincie. Ook de mate van beïnvloeding verschilt, waar provincies ruimte voor bieden. Dat loopt van een lichte vorm van raadpleging tot sociale convenanten waarin de provincie één van de ondertekenaars is.

Juist omdat de vorm waarin het Sociaal Debat wordt gegoten grote invloed heeft op de voorbereiding van de Sociale Agenda, is een goede gedachtewisseling tussen GS en PS noodzakelijk.

#### Wat op dit moment niet aan de orde is

Ons college gaat ervan uit dat uw commissie het opstellen van de Sociale Agenda pas nader wil inrichten, nadat u met gemeenten en het maatschappelijk middenveld heeft gesproken over het Sociaal Rapport. Daarom leggen wij u op dit moment nog geen voorstel voor over de opbouw en inhoud van de Sociale Agenda. Dat moet voortvloeien uit het proces zoals hier wordt geschetst.

#### Het Sociaal Debat –voorbereiding op een effectieve Sociale Agenda

Als de provincie ernaar streeft dat de Sociale Agenda een effectief instrument is voor ons sociaal beleid, is een breed draagvlak noodzakelijk. Zo'n breed draagvlak kan alleen worden bereikt, als gemeenten, steunfunctie-instellingen en andere betrokken partijen zich herkennen in de visie en bereid zijn hun bijdrage te leveren aan de beoogde acties. Om dat te bereiken moet het Sociale Debat zodanig worden ingericht dat het mogelijk is daadwerkelijk te komen tot uitwisseling van ideeën en integratie van te nemen maatregelen. Dit sluit aan bij de visie van de Commissie Simons die stelde dat 'de provincie de Sociale Agenda vaststelt in nadrukkelijke interactie, samenspraak en samenwerking met gemeenten, maatschappelijke instellingen en belangenorganisaties van inwoners.

---

## Andere Overheid en burgerparticipatie in relatie tot de Sociale Agenda

De keuze voor interactieve beleidsvorming sluit aan bij de uitgangspunten van Andere Overheid. Daarbij stelt de overheid zich nadrukkelijk op als partij die aanvullend op de verantwoordelijkheden van mensen en organisaties zelf alleen die taken op zich neemt die overheidsbemoedigen vragen. Verantwoordelijkheid voor het oplossen van maatschappelijke vraagstukken ligt niet in eerste instantie bij de overheid, al kan die er wel bij worden betrokken. In die zin is interactieve beleidsvorming (op hoofdlijnen) rond de Sociale Agenda feitelijk onvermijdelijk. Dat brengt met zich mee dat de overheid niet komt met panklare oplossingen of zelfs maar panklare analyses. Het brengt ook met zich mee dat de uitkomst van het interactieve proces niet van tevoren vast ligt.

In uw vergadering van 6 december 2007 heeft u gesproken over de inzet van burgerparticipatie voorafgaande aan beleids- en plantrajecten. U heeft toen gesteld selectief om te willen gaan met de verschillende instrumenten die ter beschikking staan, zoals deze zijn genoemd in de Participatieladder. Vooraf moet duidelijk zijn welke ruimte geboden wordt tot participatie en welke verantwoordelijkheden het provinciaal bestuur zelf houdt. Bovendien moeten nadelen van participatie-instrumenten zoveel mogelijk worden ondervangen door een goede voorbereiding en inkadering. Hieronder doen wij u een voorstel voor het inrichten van het interactieve proces van de Sociale Agenda dat is gebaseerd op deze uitgangspunten.

Het probleem:

### Algemeen

Maatschappelijke vraagstukken worden al sinds jaren gekenmerkt door een complexiteit die het noodzakelijk maakt vanuit meerdere invalshoeken bij te dragen aan oplossingen. Geen enkele partij heeft alleen alle instrumenten in handen die nodig zijn om successen te boeken. Krachtenbundeling is dus noodzakelijk.

### Relaties tussen de overheden

In de conceptteksten voor het bestuursakkoord tussen het Rijk en het IPO wordt gesproken over een faciliterende en ondersteunende taak van de provincies waar het gaat om maatschappelijke vraagstukken die tot de directe verantwoordelijkheid van gemeenten behoren maar die met ondersteuning van de provincie beter opgepakt en uitgevoerd kunnen worden. Daarbij is het van belang dat de provincie afhankelijk van de situatie haar rol kiest. De opgave van provincies en die van gemeenten liggen veelal in elkaars verlengde. Op sociaal vlak geldt dat vooral voor de jeugdzorg. Gemeenten zullen dan ook een belangrijke taak hebben in het verwerven van maatschappelijk draagvlak en in het vinden van creatieve aansluitingen tussen wat er al is en wat er nog moet komen.

### Flevoland

Op dit moment zijn samenhang en effectiviteit van het provinciale sociale beleid niet optimaal. De Provincie Flevoland kan meer effect sorteren als onze inspanningen minder versnipperd zijn en beter afgestemd met andere actoren. Een goed voorbeeld van hoe provinciale regie kan leiden tot betere resultaten over de gehele linie biedt GAAP (Gezamenlijke Aanpak Aansluiting jeugdzorg-onderwijs Flevoland). Voor het gehele sociale beleid is het mogelijk een dergelijke meerwaarde te bewerkstelligen door een goede regie vanuit de provincie. Zo kan het sociaal beleid beter bijdragen aan positieve zichtbaarheid van het provinciaal bestuur – een belangrijke doelstelling in het Hoofdlijnenakkoord.

Sociale vraagstukken zijn niet overal hetzelfde, zeker niet in Flevoland waar tussen de zes gemeenten grote verschillen zijn in sociale samenstelling. Omdat de provinciale rol op sociaal terrein vooral innoverend, faciliterend en ondersteunend is (met uitzondering van de Jeugdzorg), ligt het ook daarom voor de hand om het interactieve proces gebiedsgericht in te richten.

Nog een ander argument voor de gebiedsgerichte benadering is dat de Sociale Agenda een kaderstellend document is voor het sociale beleid, maar tegelijkertijd een uitvoeringsinstrument voor het Omgevingsplan. In het Omgevingsplan is bewust en goed gemotiveerd ingezet op gebiedsgericht beleid.

---

## Sociaal Debat: Dag van de Sociale Agenda in Flevoland

Er zijn uiteraard uiteenlopende manieren om het interactieve proces van het Sociale Debat vorm te geven. In de Participatieladder (bijlage C bij het Statenvoorstel over burgerparticipatie van 6 december 2007) zijn verschillende instrumenten benoemd. Als college zijn wij van mening dat een intensieve vorm van raadpleging passend is voor de voorbereiding van de Sociale Agenda. De werkvorm 'werk-atelier' past hier goed bij. Wij willen u voorstellen werkateliers in te zetten als een intensieve vorm van raadpleging.

Bovendien stellen wij u voor om het Sociaal Debat vorm te geven in een Dag van de Sociale Agenda. Door het Sociaal Debat vorm te geven als 'De Dag van de Sociale Agenda in Flevoland' kunnen verschillende doelen worden gediend.

1. Het wordt mogelijk om in een geconcentreerd tijdbestek te komen tot een gebiedsgerichte aanpak. Er kan per gemeente of regio worden gefocust op de sociale situatie daar. Er kunnen parallel verschillende gebiedsgerichte bijeenkomsten tegelijk worden gehouden op één locatie.
2. Het wordt mogelijk twee sessies te houden per gemeente of regio. Tijdens de eerste sessie kijkt de provincie met haar gebiedspartners naar de uitkomsten van het Sociaal Rapport voor de gemeente of regio om vervolgens gezamenlijk te inventariseren welke vraagstukken het meest urgent zijn. Tijdens de tweede sessie verkent de provincie samen met de gebiedspartners de interventies die moeten worden gepleegd om tot verbetering van de situatie te komen.
3. De zichtbaarheid van de Provincie Flevoland op sociaal vlak wordt vergroot en er wordt een herkenbare structuur gecreëerd voor eventuele toekomstige burgerparticipatie rond sociaal beleid.
4. Door een goede voorbereiding kan een optimale rolverdeling worden gerealiseerd tussen uw volksvertegenwoordigende rol en onze bestuurlijke rol.

### Specifieke aandacht voor jongerenparticipatie

Gezien de provinciale ambitie jongeren centraal te stellen in ons beleid, willen wij Axion vragen aan de werkgroep die wordt belast met de verdere inrichting van het Sociaal Debat, advies uit te brengen over de manier waarop de participatie van jongeren het beste kan worden vormgegeven.

### Discussievragen

1. Bent u het met ons eens dat voor een krachtige Sociale Agenda een breed draagvlak noodzakelijk is?
2. Zo ja, bent u het met ons eens dat dit vraagt om een intensieve vorm van raadpleging, waarbij de werkvorm die van een werkatelier kan zijn?
3. Zo ja, bent u het met ons eens dat het organiseren van De Dag van de Sociale Agenda van Flevoland een goede manier is om tot het gewenste brede draagvlak voor de Sociale Agenda te komen?
4. Bent u het met ons eens dat een gebiedsgerichte benadering passend is voor de Sociale Agenda?
5. Bent u bereid uit uw midden leden te benoemen van een werkgroep die, in nauw overleg met ons college, de opdracht krijgt de invulling van het Sociaal Debat nader uit te werken?

### Het speelveld:

Partijen die betrokken zijn en/of kunnen worden bij de totstandkoming en/of de uitvoering van de Sociale Agenda zijn:

1. Gemeenten
2. Steunfunctie-instellingen
3. Woningcorporaties
4. Zorginstellingen
5. Onderwijsinstellingen
6. Welzijnsinstellingen
7. Culturele instellingen
8. Politie & justitie
9. Jongerenorganisaties
10. Belangenorganisaties van bewoners, zorgvragers, enz.
11. Inwoners van Flevoland, bijvoorbeeld een burgerpanel

---

## 12. Sociale partners

Rol van onze provincie:

In het kader van de Sociale Agenda hebben wij als Provincie Flevoland de volgende rollen:

- initiëren het proces om te komen tot een Sociale Agenda (GS in overleg met PS)
- voeren de regie over het totstandkomen van de Sociale Agenda (GS legt voorstellen aan PS voor)
- brengen onze eigen beleidsspeerpunten in (rol voor zowel GS als PS)
- stellen de Sociale Agenda vast (PS)
- voeren de provinciale beleidsacties uit (GS)
- bewaken de voortgang van de uitvoering (GS)
- monitoren de sociale staat van Flevoland rond de als meest urgent gedefinieerde vraagstukken (GS) en rapporteren hierover aan PS en de gebiedspartners

Politieke context:

### Algemeen

Het middenbestuur staat onder druk. Critici zijn niet overtuigd van de meerwaarde van provincies in hun huidige vorm. Zeker op sociaal vlak is niet helder welke rol provincies kunnen spelen zonder daarbij de gemeenten voor de voeten te lopen of taken die daar thuis horen van hen over te nemen. De Sociale Agenda biedt provincies de mogelijkheid in samenspraak met hun partners keuzes te maken in het sociale beleid en zichtbaar te maken wat hun rol is op sociaal terrein en wat de maatschappelijke meerwaarde is van de provinciale steunfunctie-instellingen. Dit kan alleen worden bereikt, als een sterk en herkenbaar kader wordt geschapen voor het sociale beleid van de provincie.

### Flevoland

In paragraaf 2.4 van het Hoofdlijnenakkoord staat wat de Provincie Flevoland wil bereiken met de Flevoland-se samenleving. Thema's zijn:

- de ondersteuning van Almere bij de uitzonderlijke groeiopgave (wat vorm krijgt via het IFA en waarbij kernbegrippen zijn 'evenwicht tussen stad en landelijk gebied', 'multipliereffect voor investeringen' en 'groei Almere impuls voor hele provincie').
- Verhoging voorzieningenniveau (concreet de achterstand ten opzichte van Nederland met een derde terugbrengen in 2011).
- Keuzes maken voor onze rol in het licht van nieuwe verantwoordelijkheden van gemeenten, zorgaanbieders en andere partners.
- Een sociaal vangnet voor Flevolandse die dat nodig hebben.

In de vergadering van Provinciale Staten van 5 juli jl. is een motie aanvaard waarin het college wordt verzocht in de Sociale Agenda de groei van het aantal ouderen te betrekken en daarbij aan te geven waarnaar de aandacht in het ouderenbeleid uit kan c.q. moet uitgaan, omdat bijvoorbeeld sprake is van een achterstandsituatie of bepaalde kwetsbaarheid.

Voor het landelijk gebied van onze provincie is het Provinciaal Meerjarenprogramma Landelijk Gebied een instrument om te komen tot geïntegreerde investeringen in de kwaliteit van het landelijk gebied, inclusief de leefbaarheid. Met een gebiedsgerichte voorbereiding van de Sociale Agenda kan worden aangesloten bij het pMJP.

Het vervolg:

Het Sociaal Rapport wordt in maart 2008 gepresenteerd.

De werkgroep die het Sociaal Debat verder gaat uitwerken, krijgt als opdracht (in co-productie met ons college en ondersteund door de griffie en afdeling SPV) De Dag van de Sociale Agenda in Flevoland voor te bereiden, waaronder in ieder geval:

- bepalen welke partijen voor deze dag worden uitgenodigd
- bepalen hoe de structuur van het programma van deze dag wordt
- uitwerken hoe jongeren worden betrokken bij deze dag
- welke taakverdeling geldt tussen ons college en uw commissie.

De keuze van de datum zal worden afgestemd op de politiek-bestuurlijke agenda. De planning op dit moment is om het Sociaal Debat te houden in april 2008, zodat eventuele financiële consequenties

---

van de te formuleren ambities kunnen worden betrokken bij de Algemene Beschouwingen voor de begroting 2009.

Verder informatie:

1. Nieuwe perspectieven voor provinciaal sociaal beleid (eindrapport van de Commissie Simons) (IPO-publicatie – mei 2002 – [www.ipo.nl/documents/185.pdf](http://www.ipo.nl/documents/185.pdf)).
2. Sociale resultaten door provinciaal beleid (compacte beschrijving van het proces van de Sociale Agenda met goede voorbeelden). (IPO-publicatie – januari 2005 – [www.ipo.nl/documents/243.pdf](http://www.ipo.nl/documents/243.pdf)).
3. Sociaal Rapport Flevoland 2004 – De leefwereld van de burger: veel besproken, weinig gekend ([http://provincie.flevoland.nl/digitaal\\_loket/notas/documenten/sociaalrapportflevoland.pdf](http://provincie.flevoland.nl/digitaal_loket/notas/documenten/sociaalrapportflevoland.pdf))

## ACHTERGRONDINFORMATIE COMMISSIE SIMONS

### Kader:

Op verzoek van het IPO heeft de commissie Simons in 2002 een advies uitgebracht over het provinciale sociale beleid. De commissie Simons was van mening dat provincies een belangrijke rol kunnen spelen op sociaal vlak, mits zij dat sterker uitdragen en daarbij een gezamenlijke aanpak volgen, opdat hun inzet herkenbaarder wordt.

Om invulling te geven aan die gezamenlijke aanpak hebben de provincies zich verbonden aan het uitvoeren van een vierjarige cyclus Sociale Agenda: per collegeperiode zal steeds een Sociaal Rapport worden opgesteld, op basis van dat Sociaal Rapport zal een Sociaal Debat worden gevoerd en op basis van de uitkomsten van beide zal de Sociale Agenda worden opgesteld door de provincie in nadrukkelijke interactie, samenspraak en samenwerking met maatschappelijke organisaties en inwoners. Het opstellen en vaststellen gebeurt door de provincie in nadrukkelijke interactie, samenspraak en samenwerking met gemeenten, maatschappelijke instellingen en belangenorganisaties van inwoners.

### Kernpunten uit het advies van de commissie Simons:

1. Regie voor meer samenhang:
  - a. provincie als opdrachtnemer van het rijk;
  - b. provincie als opdrachtgever in de regio;
  - c. doorbreken van verkokering;
  - d. aanbrengen van samenhang in het verbrokkelde terrein van het sociale beleid.
2. Provincies in ontwikkeling:
  - a. van toezicht en bemiddeling naar initiatief;
  - b. van plannen naar ontwikkelen;
  - c. van uitvoerder van rijksbeleid naar bestuurlijke partner.
3. Provincies versterken hun sterke punten en:
  - a. benutten hun middenpositie als een uitstekende basis voor het monitoren van sociale ontwikkelingen;
  - b. benutten de vrije beleidsruimte door in te zetten op beleidsinnovatie (experimenteeruimte, pilotprojecten, methodieontwikkeling);
  - c. zetten hun kennis van de regio in om zich als aantrekkelijke partner voor het rijk te positioneren en benutten hun zicht op rijksregelgeving om gemeenten te informeren en ondersteunen in beleidsontwikkeling;
  - d. versterken de meerwaarde van de capaciteit en kennis van de provinciale centra voor maatschappelijke ontwikkeling (CMO's) door kennisuitwisseling te bevorderen (zowel tussen de CMO's onderling als tussen CMO's en landelijke kenniscentra) en mogelijkheden van taakverdeling en specialisatie te verkennen.

### Missie algemeen:

Een sterk en herkenbaar kader scheppen voor het sociale beleid van de provincie door verbindingen te leggen tussen rijk en gemeenten, tussen sociaal, fysiekruimtelijk en economisch, tussen beleidsterreinen en instellingen en tussen instellingen en inwoners.

### Thema's zoals afgesproken in IPO-verband:

Zorg om de jeugd  
Modern burgerschap  
Diversiteit  
Leefbaarheid & veiligheid  
Maatschappelijke ondersteuning