

De Sociale Basis: het investeren waard



Samen leren in een nieuwe context

Ondersteuning landelijk leertraject Versterken van de Sociale Basis door Werkplaatsen Sociaal Domein en Movisie

Radboud Engbersen, Lou Repetur, Ard Sprinkhuizen, Marja Jager-Vreugdenhil en Lisbeth Verharen
Utrecht 5 december 2018.



kennis en aanpak van
sociale vraagstukken



Introductie: samen leren in een nieuwe context

Gemeenten en alle bij het sociale domein betrokken lokale actoren staan voor de opgave hun sociale basis te versterken. Na de recente transitie is er veel veranderd in het lokale sociale domein. Er is een nieuwe dynamiek gekomen, denk aan de komst van de multidisciplinaire sociale wijkteams en de veelheid van initiatieven uit de *civil society*. Maar ook zijn er voorzieningen versoberd en verdwenen, zo hebben woningcorporaties hun sociale ambities teruggeschroefd en zijn klassieke buurthuizen weggefallen. Tegelijkertijd zien we groeiende sociaal-economische tegenstellingen en verschillen in onze steden en tussen regio's. Dit uit zich in gezondheidsverschillen, armoede, non-participatie, segregatie en ongelijke toekomstkansen.

Is 'de' lokale sociale basis anno 2019 sterk genoeg om de grote sociale vraagstukken en problemen van onze tijd adequaat aan te pakken? Wat is de sociale basis precies? Hoe geven bewoners, gemeenten en maatschappelijke partijen vorm aan de sociale basis? Dat zijn vragen die vandaag de dag in gemeenten spelen. Een inclusieve manier van kijken, samenwerking tussen formele en informele actoren, burgerbetrokkenheid en het organiseren van samenhang in de infrastructuur (sociaal, ruimtelijk, economisch) lijken belangrijke puzzelstukjes te zijn bij de (her)inrichting. Daarbij is het belangrijk dat we van elkaar leren, in elkaars keuken kijken, reflecteren op de stappen die gezet worden, zodat beleid en uitvoering aan kwaliteit winnen. Om deze reden is het landelijk leertraject Versterken van de Sociale Basis ingericht, waar 13 gemeenten zich in de eerste ring bij hebben aangesloten. Het leertraject komt voort uit het programma Sociaal Domein waarin het ministerie van VWS en de VNG nauw samenwerken.

De Werkplaatsen Sociaal Domein en Movisie willen met de 13 gemeenten en betrokken partners samenwerken aan de versterking van de sociale basis en een bijdrage leveren aan 'het samen leren in deze nieuwe context'. De 13 gemeenten hebben zich aangemeld voor de eerste leerkring om samen te gaan leren hoe de sociale basis versterkt kan worden. Naast deze 13 deelnemers zijn verschillende gemeenten geïnteresseerd in inhoudelijke themabijeenkomsten over de versterking van de sociale basis. Zij vormen de tweede leerkring.

In deze notitie werken we onze ondersteuningsbijdrage voor 2019 kort uit. Voorop staan dienstbaarheid aan de praktijk en de door de gemeenten als urgent ervaren lokale vragen. Hierbij is veel aandacht voor wie en wat werkt, als ook het leerproces. De ambitie is om met lokale partners impact te hebben bij inwoners (dat bijvoorbeeld iedereen in wijk X ervaart dat hij/zij mee kan doen). Ook willen we op een aantrekkelijke manier vastleggen wat we inhoudelijk en procesmatig samen hebben geleerd en hiermee anderen inspireren. In de volgende paragraaf lichten we toe hoe en waarom Movisie en de Werkplaatsen de krachten bundelen. Vervolgens werken we uit hoe de ondersteuning vanuit deze alliantie concreet vorm krijgt. We besluiten de notitie met enkele reflecties op het concept 'de sociale basis' als gezamenlijk vertrekpunt voor onze samenwerking.

Krachten bundelen

Movisie is als landelijk kennisinstituut in het hele land actief en de 14 Werkplaatsen Sociaal Domein vormen een landelijk dekkende regionale kennisinfrastructuur. Door onze krachten te bundelen, kunnen wij bij dit leertraject betrokken gemeenten én hun partners - maatschappelijke organisaties,



kennis en aanpak van
sociale vraagstukken



burgerinitiatieven, vrijwilligersorganisaties, eerstelijnsprofessionals - adequaat ondersteunen bij hun inrichtings- en verrichtingsvraagstukken met betrekking tot de sociale basis. Juist op dit domein kunnen Movisie en de Werkplaatsen domein elkaar aanvullen en versterken. Zo bezitten de Werkplaatsen naast gebundelde wetenschappelijke kennis en praktijkkennis op veel verschillende terreinen (door de inbedding van de lectoraten in het sociaal domein) ook relevante lokaal specifieke kennis. Movisie heeft, naast brede kennis over huidige maatschappelijke vraagstukken, als landelijk kennisinstituut 'overzicht' over praktijken verspreid over het land. De kern van de kennisalliantie is het adequaat kunnen vertalen van wetenschappelijke, professionele en ervaringsinzichten naar lokale en regionale praktijken, mét oog voor context, inhoud, proces én impact, om de lokale uitvoeringspraktijk van inwoners/vrijwilligers, professionals en beleidmakers verder te brengen.

De recente inventarisatie van de Werkplaatsen Sociaal Domein van de activiteiten die zij ontplooiën bij het versterken van de sociale basis in de verschillende regio's in het land leert dat het om een breed palet van activiteiten gaat¹. Die breedte zie je ook terug in het werkprogramma 2019 van Movisie, daar is het versterken van de sociale basis één van de drie hoofdprogramma's². De noemer 'versterken sociale basis' blijkt een veelheid van activiteiten te bevatten. Het gaat onder andere om actieonderzoek naar specifieke sociale problemen (armoede, schuldenproblematiek, eenzaamheid), maar ook om onderzoek naar informele netwerken en verbanden, vormen van samenlevingsopbouw, specifieke kwetsbare groepen (zoals jongeren met LVB-problematiek), praktijken van professionals en onderzoek naar effecten van sociale interventies. Ook gaat het om een thema als democratische vernieuwing, waarin inwoners meer zeggenschap pakken en krijgen over de inrichting van hun eigen wijk.

Daar waar nodig kunnen de Werkplaatsen en Movisie hun (kennistoepassings)alliantie verbreden. Dat is steeds het uitgangspunt voor beide organisaties: kennis staat altijd ten dienste van de toepassing en van het versnellen van leerprocessen in de praktijk. Beide organisaties staan in contact met of maken onderdeel uit van universitaire en hbo-circuits, maar ook met organisaties als het Kennisnetwerk Krimp Noord-Nederland (KKNN), Neimed (Limburg), Zeeuws|Planbureau, STAMM, het Fries Sociaal Planbureau en het Sociaal Planbureau Groningen. De opgave is om per gemeentelijke situatie het juiste ensemble van deskundigheid te organiseren en met succesvolle praktijken te inspireren.

Ondersteuning langs drie sporen

Het landelijk leertraject Versterken van de Sociale Basis vindt plaats langs drie sporen die elkaar aanvullen. In elk van de drie sporen vervullen de Werkplaatsen en Movisie een ondersteunende rol.

1) Themabijeenkomsten

Op de bijeenkomst van 20 september jl. in Amersfoort hebben vertegenwoordigers van de 13 gemeenten in het landelijk leertraject vier thema's gekozen om in de loop van het verdere leertraject uit te diepen:

¹ Zie Werkplaatsen Sociaal Domein en het Versterken van de Sociale Basis

² Zie VWS Werkprogramma 2019 Movisie



kennis en aanpak van
sociale vraagstukken



- 1 samenwerken in vertrouwen
- 2 zichtbaar maken en meten resultaten
- 3 inwoners betrekken
- 4 het hoe en wat van sociale steunstructuren

Er is een reeks van vier thematische bijeenkomsten uitgezet, waarin inspiratie vanuit praktijk, beleid en wetenschap uitgewisseld worden. Aan elk thema wordt een aparte bijeenkomst gewijd. Movisie en de Werkplaatsen nemen deel aan deze bijeenkomsten, kunnen op deze bijeenkomsten een inspirerende inhoudelijke aftrap verzorgen, en wellicht nog belangrijker, een rol vervullen in de follow-up. Zo kunnen wij, naast meewerken in de lokale uitvoeringspraktijk, ophalen wat er tijdens de themabijeenkomsten geleerd is, successen beschrijven en deze kennis op een aantrekkelijke wijze verder verspreiden. Voor elk van de vier themabijeenkomsten maken Movisie en de Werkplaatsen een korte essay op, na de bijeenkomst, die de aspecten uit het thema en gestelde vragen in de bijeenkomst beschrijven zodat deze kennis overdraagbaar wordt.

De focus van deze themabijeenkomsten is om inhoudelijk geïnspireerd te worden om samen te leren en te experimenteren in de lokale uitvoeringspraktijk met de versterking van de sociale basis. Daarnaast wordt er vanuit verschillende gemeenten de vraag gesteld: "hoe kunnen wij de burgers bereiken die we nu niet bereiken, maar die wel baat kunnen hebben van beschikbare voorzieningen en diensten?" Met de projectleiders van dit leer- en ontwikkeltraject wordt overlegd of dit een vijfde thema gaat vormen en of Movisie samen met de Werkplaatsen hierover een aparte themabijeenkomst organiseert.

2) *Intervisiebijeenkomsten*

Naast de landelijke themabijeenkomsten, waar de eerste en tweede leerkring van lokale uitvoeringspraktijken samenkomen, vinden er verschillende intervisiebijeenkomsten plaats. Deze bijeenkomsten worden op locatie, in steeds één van de 13 gemeenten, georganiseerd. Op 29 november vond de eerste intervisiebijeenkomst plaats. Tijdens deze bijeenkomst hebben de gemeente Hilversum en de gemeente Haarlem hun leervraag en casus aan de groep voorgelegd. Movisie en de lokale Werkplaats zijn aanwezig bij de intervisiebijeenkomsten en vervullen de rol van *critical friend*. Deze intervisiebijeenkomsten worden door de projectleiders geleid. De focus is samen leren en reflecteren op wat succesvol werkt voor de versnelling van leerprocessen in de lokale uitvoeringspraktijk bij het versterken van de sociale basis.

3) *Aan de slag in gemeenten*

In minimaal vier gemeenten slaan bewoners, professionals, beleidsmakers, Movisie en de Werkplaatsen de handen ineen. Het gaat om een aantal G-40 gemeenten (zoals onder andere Hilversum, Haarlem en Amstelveen), maar ook om een gemeente met plattelandskenmerken (Zuidwest-Friesland). Deze gemeenten hebben ons gevraagd om met hen mee te denken, er zijn Werkplaatsen actief en er is synergie tussen centrale actoren.³ Vanuit de vraag en behoefte van de betreffende deelnemer aan het landelijke leertraject (gemeente, welzijnsinstelling of burgerinitiatief) gaan we samen aan de slag in de lokale praktijk. Soms vervullen we de rol van inhoudelijke adviseur,

³ In andere gemeenten die betrokken zijn bij het landelijke leertraject zullen Movisie en de Werkplaatsen ook activiteiten ontplooiën, maar niet altijd vanuit een samenwerkingsverband. Wél zullen we hier contacten delen en elkaar goed op de hoogte houden over bij welke activiteiten we betrokken zijn, en deze zo mogelijk op elkaar afstemmen.



kennis en aanpak van
sociale vraagstukken



soms begeleiden wij het proces van samen leren en weer bij een andere gemeente doen we onderzoek.

Keuzes van gemeenten zijn te herleiden tot hun conceptualisering van de sociale basis (smal of breed), maar ook van ondersteuningsvragen en sociale problemen die in de betreffende gemeente spelen. Om een gezamenlijk vertrekpunt te vormen, staan we daar hieronder kort bij stil.

Smalle en brede invullingen van het concept 'sociale basis'

Het nieuwe concept 'sociale basis' is in de 'beleidsgenealogie' erfopvolger van beleidsnoties als 'sociale infrastructuur', 'sociale pijler' en 'lokaal sociaal beleid', maar daarmee ook erfgenaam van de vraag naar de beleidsbegrenzing van het sociale domein. In de naoorlogse geschiedenis van het lokaal sociaal beleid is dat een terugkerende discussie. Zichtbaar is dat binnen gemeenten verschillende invullingen aan het concept 'sociale basis' gegeven worden. Voor sommigen bestaat de sociale basis principieel uit de mensen en hun sociale verbanden; voor anderen is de sociale basis daarnaast ook een uitgewerkt wettelijk en daarmee verbonden beleids- en uitvoerend professioneel systeem. In een hoogontwikkelde verzorgingsstaat als Nederland gaat het dan om een gecompliceerd veld waar niet alleen de Wmo, Jeugdwet en Participatiewet deel van uit zouden maken, maar bijvoorbeeld ook aanpalende beleidsvelden als ruimtelijke ordening, onderwijs, veiligheid, cultuur, sport, zorg en huisartszorg. Het concept 'sociale basis' kent dus zowel smalle als brede invullingen. Hier herhaalt zich wat ook eerder was waar te nemen over de reikwijdte van eerdere concepten als sociale infrastructuur en sociale pijler. Kijk niet geïsoleerd naar de sociale pijler, maar juist naar de raakvlakken met de economische en sociale pijlers, want daar bevindt zich vaak de meest interessantste dynamiek, bleek uit een grote hoeveelheid analyses en evaluaties rond bijvoorbeeld sociale vernieuwing, het grotestedenbeleid en stedelijke vernieuwing. Deze inclusieve manier van kijken zien we vandaag de dag opnieuw - zeker in gemeenten - en wellicht nog sterker dan voorheen. Interessant in de brede begripsinvulling van de sociale basis, is dat daar juist ook de componenten uit de fysieke en economische infrastructuur worden meegenomen.

Onomstreden is niettemin - voor welke definitie er ook gekozen wordt - het optimaliseren van de wisselwerking tussen formele, publiek gefinancierde organisaties en informele verbanden en initiatieven van burgers (en alle tussenvormen). Deze wisselwerking verdient anno 2019 nieuwe actualisering, omdat zowel in de formele sociale infrastructuur als in de informele sociale infrastructuur nieuwe dynamiek en nieuwe initiatieven ontplooid worden, zowel in steden als in dorpen. Veel is in beweging. Daar zicht op hebben en vervolgens deze twee complexe werelden bij elkaar brengen, is één van de belangrijkste opgaven bij het versterken van de sociale basis. Waarbij de sociale basis per situatie en context een net wat ander gezicht kan hebben. Het aanwezige sociale en institutionele weefsel van steden en wijken binnen de metropoolregio Amsterdam heeft een ander gezicht dan een klein dorp in een krimpregio.

Een tweede cruciale pijler van het versterken van de sociale basis is een beter inzicht in de behoeften van kwetsbare bewoners. Er wordt veel over en voor hen gedacht, maar te weinig komen zijzelf aan het woord. Vanuit het perspectief van de sociale basis zijn ook de mogelijkheden en onmogelijkheden van het verbinden met krachtige(r) groepen in buurten cruciaal. Ook dit perspectief wordt (te) vaak veronachtzaamd.



kennis en aanpak van
sociale vraagstukken



Het effectief aanpakken van oude en nieuwe sociale problemen

Onder de noemer 'sociale basis' zien we in de activiteiten en werkprogramma's van de Werkplaatsen en Movisie aandacht voor oude en (relatief) nieuwe sociale problemen terug. Een 'oud' sociaal probleem is armoede. Armoede is een sociaal probleem dat de laatste decennia nooit echt van de beleidsagenda is verdwenen, maar opnieuw actualiteit heeft gekregen en waar op lokaal niveau tal van actoren (formeel en informeel) bij betrokken zijn. Ook eenzaamheid en schuldenproblematiek zijn sociale problemen die in veel gemeenten aandacht vragen; ze hebben door de tijd heen altijd wel op lokale beleidsagenda's gestaan, maar lijken door verschillende maatschappelijk ontwikkelingen te zijn versterkt. Hier kan je bijna van nieuwe sociale problemen spreken. Andere nieuwe sociale problemen zijn de zich steeds sterker aftekenende vormen van segregatie en polarisatie. Kansrijken en kansarmen lijken meer dan voorheen in gescheiden werelden te leven en groepen lijken zich steeds sterker te verschansen in hun eigen digitale (informatie)bubbel. Het thema 'superdiversiteit' verweeft zich met al deze kwesties in toenemende mate, zeker in grootstedelijke contexten. Hoe stimuleer je interetnische en sociale klasse-overstijgende contacten? Gemeenten worstelen met die vraag. Hoe realiseer je 'overbruggende' verbindingen (*bridging* naast *bonding*)?

Bij de aanpak van deze oude en nieuwe sociale problemen staat anno 2019 wellicht nog prominenter dan voorheen de vraag centraal of beleidsprogramma's en interventies voldoende 'impact' hebben om het betreffende probleem effectief te tackelen. Het zijn vragen naar de *outcome* (effect, maatschappelijke impact) van interventies en beleidsprogramma's. Movisie en de Werkplaatsen kunnen gemeenten helpen bij het genuanceerd en empirisch-kritisch beantwoorden van deze vraag door beproefde en passende onderzoeksdesigns aan te reiken en met de praktijk aan de slag te gaan.

Daarnaast is het goed om te benadrukken dat de sociale basis van een gemeente ook een doel op zichzelf is en bij uitstek de sociale kwaliteit van een wijk, dorp of stad belichaamt. Een sterke sociale basis draagt er aan bij dat inwoners de mogelijkheden hebben te participeren in sociale relaties (informeel en formeel, op micro, meso en macroniveau) op een manier die hen goed doet⁴. Een sociale basis is er niet (alleen) om vraagstukken op te lossen, maar draagt intrinsiek bij aan de kwaliteit van (samen) leven, en vormt dus een waarde op zich. Wellicht is dat ook een goed motto voor de sociale basis: het investeren waard. Meer hierover in de startnotitie '[Sociale basis terug van weggeweest](#)' van [Mariël van Pelt](#) en [Lou Repetur](#).

⁴ Zie Verharen (2017)