



Verbindend omgaan met ongenoegen

Verkenning voor een 2-jarig leertraject

Ministerie van BZK

10 september 2024

Radar  Advies

Opdrachtgever

Ministerie van BZK

Contactpersoon

Tessa van Rens

Senior beleidsmedewerker Maatschappelijke Onrust

Directie Democratie en Bestuur

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Postbus 20011 | 2500 EA | Den Haag

Telefoon: (06) 3101 9932

Mailadres: tessa.rens@minbzk.nl

Uitvoerder

RadarAdvies

Veemarkt 83

1019 DB Amsterdam

(020) 463 50 50

www.radaradvies.nl

Projectleider

Rik Scheele

r.scheele@radaradvies.nl

(06) 1110 2005

Inhoudsopgave

1	INLEIDING EN LEESWIJZER	3
1.1	Inleiding	3
1.2	Leeswijzer	3
2	VORMGEVING 2-JARIG LEERTRAJECT	4
2.1	Lerend onderzoeken	4
2.2	Methodieken en interventies	6
2.3	Praktische vormgeving 2-jarig leertraject	9
3	ROL VAN DE OVERHEID BIJ MAATSCHAPPELIJK ONGENOEGEN	12
3.1	Uitkomsten literatuurscan en reflectie experts	12
3.2	Reflectie op de rol van de overheid bij ongenoegen	14
4	NAWOORD	21

1 Inleiding en leeswijzer

Dit rapport komt voort uit een opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) aan RadarAdvies. *Verbindend Omgaan Met Ongenoegen ('VOMO')* is de titel van een tweejarig traject met als doel om te leren omgaan met opgaven die (kunnen) leiden tot maatschappelijk ongenoegen. Zij wil dit traject doorlopen samen met andere ministeries, lokale en provinciale overheden en daarbij worden ondersteund door experts. In aanloop naar het VOMO-traject verkent het Ministerie welke opgaven passend zijn en hoe de verschillende (interbestuurlijke-) partners te betrekken. RadarAdvies is gevraagd te onderzoeken wat de mogelijkheden zijn om tijdens het leertraject, vanuit verschillende disciplines en samen met de betrokken overheden, na te denken over en te leren van de gestelde opgave(n). Tijdens het traject zal zowel bestaand als nieuw aanbod aan ondersteuning en interventies in de praktijk worden getoetst, en zullen daarnaast ook methodieken worden gekozen (of ontwikkeld) om het leren vorm te geven. En uiteraard zal er ook aandacht zijn voor de borging van de geleerde lessen.

1.1 Inleiding

In dit rapport wordt uiteengezet hoe het 'lerend' deel van het VOMO- traject vormgegeven kan worden. Duidelijk is dat experts vanuit hun eigen disciplines willen meedenken en -werken, waarbij gebruik gemaakt wordt van bestaand aanbod en opgedane kennis in de ondersteuning. Hoewel RadarAdvies, samen met het Ministerie en de leden van stuurgroep, tijdens deze verkenning heeft gekeken naar (mogelijk) te betrekken partijen en (onderzoeks-)methoden, zal dit pas tijdens het leertraject concreet vorm krijgen - afhankelijk van de gekozen opgave(n), betrokken overheidsorganisaties en de concrete uitdagingen die rond het omgaan met ongenoegen spelen.

Het is relevant om te vermelden dat, door de focus op ongenoegen, de nadruk in dit rapport sterk ligt op wat er niet goed gaat in het handelen van de overheid. Dit wil niet zeggen dat er niet ook veel dingen goed gaan, de waarheid zal vaak in het midden liggen (in een dossier gaat er veel goed, maar in een aantal gevallen gaat het niet goed).

Ook is het van belang om op te merken dat maatschappelijk ongenoegen als zodanig een belangrijke plek heeft in de democratie. Ongenoegen kan een belangrijke reden zijn om zaken te verbeteren of aan te kaarten. En het zal nooit lukken om iedereen tevreden te stellen bij het nemen van beslissingen. Daarom zal er in elke periode een bepaalde mate van ongenoegen zijn. Wanneer het ongenoegen in de samenleving echter te groot wordt, kan het een ondermijnende of uithollende invloed op de democratie en het draagvlak voor democratie hebben. Daarom is het belangrijk om *onnodig* ongenoegen waar mogelijk te voorkomen.

Wanneer er ongenoegen bestaat, is er altijd het risico dat dit verergerd door de manier waarop de overheid hier op reageert en mee omgaat. Omgaan met ongenoegen op een prodemocratische wijze, zodat de democratische rechtsorde eerder versterkt dan verzwakt wordt, is daarom het doel.

1.2 Leeswijzer

In het eerste deel van dit rapport worden onder de noemer '*vormgeving leertraject*' de belangrijkste uitkomsten gedeeld. Er wordt een aantal voorstellen en ideeën gepresenteerd voor de mogelijke invulling van het lerend deel van het VOMO-traject. In het tweede deel over de '*rol van de overheid bij maatschappelijk ongenoegen*' worden de belangrijkste bevindingen uit zowel de literatuurscan, als uit de input van experts samengevat. Hierin zitten waardevolle toelichtingen en achtergronden van wat in het eerste deel is gepresenteerd. Dit rapport is geen wetenschappelijk onderzoek, maar een verkenning waarbij wij de input hebben geabstraheerd uit de literatuuranalyse, enquête onder experts en gesprekken met de experts en de uitwisseling met de opdrachtgever en de stuurgroep.

2 Vormgeving 2-jarig leertraject

In dit hoofdstuk wordt eerst beschreven op welke manier tijdens het leertraject een combinatie kan worden gemaakt van 'leren' en 'onderzoeken'. Vervolgens wordt een beschrijving gegeven van methodieken die ingezet kunnen worden om het ontstaan van ongenoegen (deels) te voorkomen en/of op een betere manier omgegaan kan worden met ongenoegen in de casuïstiek tijdens het leertraject. De verschillende ideeën over hoe het 2-jarig leertraject eruit kan zien worden beschreven in de paragraaf over de praktische vormgeving van het leertraject.

2.1 Lerend onderzoeken

Vooronderzoek en casussen

Tijdens de verkenning gaf een aantal experts aan dat het thema maatschappelijk ongenoegen nog verder zou kunnen worden onderzocht voorafgaand aan het leertraject. Tegelijkertijd is de hele gedachte achter het organiseren van het leertraject dat er al doende geëxperimenteerd, onderzocht én geleerd wordt. Daarom zou ons voorstel zijn om deze onderzoeksvragen te plaatsen op de leeragenda die tijdens de twee jaar centraal staat.

Opties voor nader onderzoek:

- *Internationaal vergelijkend onderzoek* voor verbreding van het perspectief en verdieping van *inzichten* (oorzaak, gevolg, relevante contextvariabelen) en *inspiratie* (best practices, do's and don'ts)
- *Kwalitatieve verkenning onder burgers* over maatschappelijk ongenoegen door middel van interviews, groepsgesprekken etc.
- *Media-onderzoek* naar casussen en daarbinnen een framing-analyse te doen naar hoe betrokkenen naar deze casussen kijken (kwalitatief). Op basis van hiervan kan een typering van situaties gemaakt worden met een aantal concrete cases uit de praktijk voor het 2-jarig leertraject.

Leren van en tijdens het onderzoeken: actieonderzoek

Actieonderzoek is een bekende vorm van onderzoek waarbij deelnemers reflecteren, ontwikkelen en leren tijdens het uitvoeren van het onderzoek. De onderzoekers denken ook actief mee in de uitvoering. Dit type onderzoek zou goed passen bij de doelen van het leertraject. Een andere mogelijke onderzoeksopzet is een lerende evaluatie. De overheid zet een lerende evaluatie in om inzichten te ontsluiten die nodig zijn om de kwaliteit van het beleid te verbeteren. Hierbij trekken beleidsonderzoekers en beleidsbetrokkenen gezamenlijk op¹.

Actieonderzoek

Actieonderzoek is een goede manier om kennis te vergaren en praktijkrelevantie te borgen. Een deel van de experts heeft ervaring met het uitvoeren van actieonderzoek, en de meesten hebben ervaring met methoden en interventies die binnen een actieonderzoek zouden passen.

Actieonderzoek kent verschillende varianten:

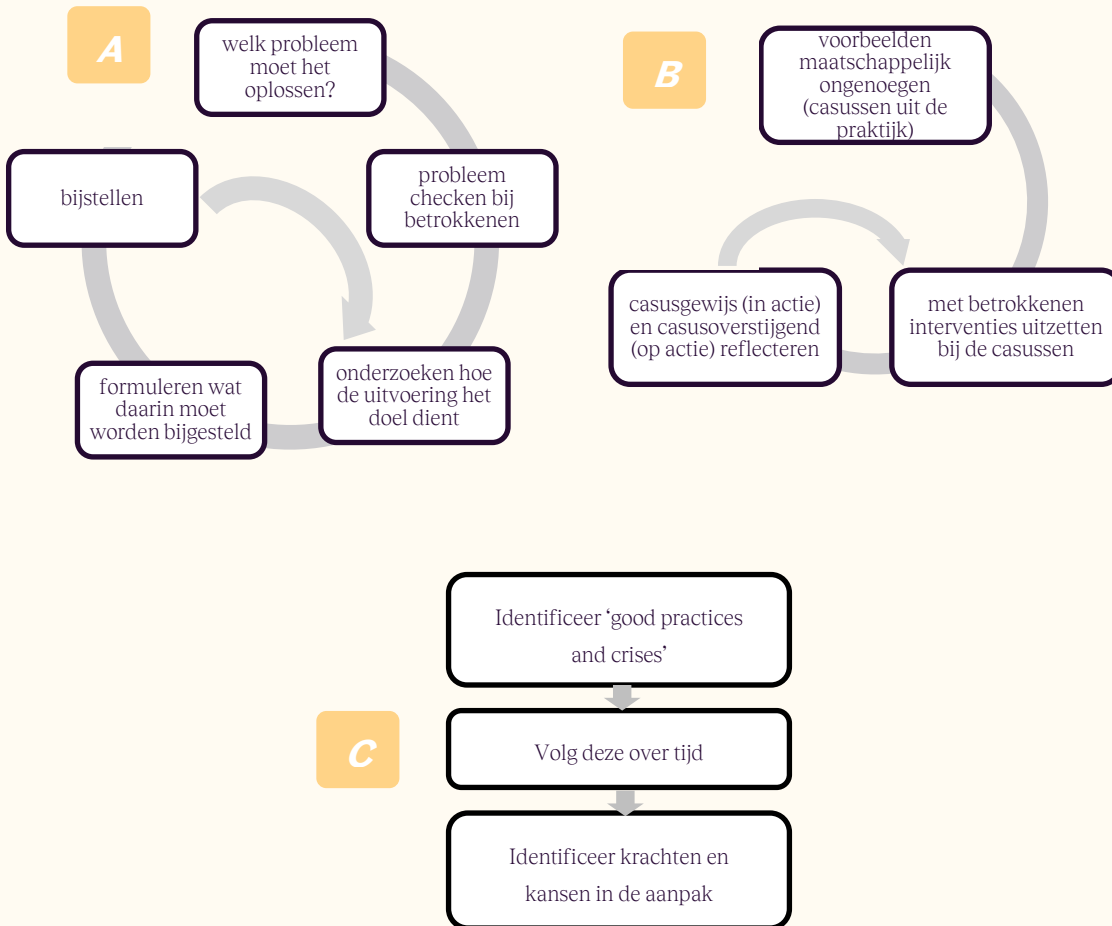
- *Relationeel actieonderzoek*: waarbij de inter-afhankelijke relatie tussen de betrokken actoren het startpunt is van de analyse. De actieonderzoeker combineert dan zijn/haar rol als onderzoeker met de rol van facilitator.²
- *Reflectie methodiek en social learning*: waarbij het 'leren' niet gezien wordt als een individuele bezigheid, maar als iets wat met en tussen betrokkenen bij het centrale probleem plaatsvindt. Deze methodiek combineert leren in en over de praktijk.

¹ Zie bijvoorbeeld <https://www.pbl.nl/lerend-evalueren/wat-is-lerend-evalueren>

² De basis hiervoor ligt in het werk van Rein en Schön. Zie bv. Rein, M., Schön, D. Frame-critical policy analysis and frame-reflective policy practice. Knowledge and Policy 9, 85-104 (1996). <https://doi.org/10.1007/BF02832235>

- Methode van *bridging action research*: met het uitgangspunt dat actieonderzoek moeilijk overdraagbaar is, maar dat het linken van praktijk situaties een steeds rijkere leeromgeving creëert. Volgorde van onderzoeksfases is dan niet: eerst onderzoek, dan leren, maar: leren van casus 1 en die lessen meenemen naar casus 2.

Ook zijn er verschillende varianten voor het indelen van de verschillende onderzoeksfases van actieonderzoek, deze zijn hieronder schematisch weergegeven. Bij A is meer ruimte voor de probleemanalyse en het in kaart brengen van de huidige praktijk. Bij B gaan betrokkenen sneller over in het uitzetten van interventies.



Tijdens de opstart van het leertraject kan bekeken worden welk van de varianten het best toepasbaar is in de casuïstiek die zich aandient.

Lerende evaluatie

Het SCP start in de loop 2024 een onderzoek met 1) een kwantitatief deel naar hoe ervaringen met de overheid doorwerken op het vertrouwen in de overheid en hoe je dit vervolgens terugziet in het gedrag richting de overheid en 2) een kwalitatief deel wat een lerende evaluatie is voor beleidsmakers en uitvoerders waarbij zij kijken naar twee casussen waar sprake is van falend beleid. Zij kijken naar hoe dit is ontstaan en wat de mechanismen waren waardoor signalen onderschat zijn, niet erkent zijn of niet adequaat op gereageerd is. Dit doet het SCP in de vorm van een lerende evaluatie. Zij hebben medewerking van beleidsmakers en uitvoerders om twee jaar te focussen op de casussen: schadeafhandeling in Groningen en discriminerende fraudeonderzoeken bij DUO. Dit kwalitatieve deel van het onderzoek bestaat uit de volgende fasen:

1. Samen met de stakeholders het doel van het onderzoek vaststellen. Hierdoor sluit het onderzoek aan bij de behoeften van beleidsambtenaren en is het makkelijker om hen twee jaar lang bij het onderzoek te betrekken.

2. In deze stap van het onderzoek maakt SCP een inventarisatie van signalen die burgers hebben afgegeven en kijken ze aan de hand van paper trails hoe beleidsambtenaren en politici op die signalen hebben gereageerd. Het is belangrijk om signalen te herkennen voor je er iets mee kunt doen. Hierbij kijken zij naar bevorderende en hinderende mechanismen voor het al dan niet responsief reageren.
3. Hierna gaan zij in gesprek met beleidsmakers op verschillende niveaus om te kijken of en zo ja, hoe de institutionele context een rol heeft gespeeld in de manier waarop op de signalen is gereageerd.
4. De laatste fase bestaat uit het voorleggen van de gevonden mechanismen aan de betrokken beleidsambtenaren. Daar vervolgens samen op reflecteren en in co-creatie handelingsperspectieven bedenken voor verbetering. Dit verrijkt het SCP met externe kennis, zodat de betrokkenen tijdens het traject nieuwe dingen kunnen leren die zij in hun praktijk kunnen gebruiken.

Het kiezen voor lerend evalueren in plaats van actieonderzoek kan in de casuïstiek zeker een optie zijn, bijvoorbeeld om 'na de crisis' te onderzoeken in plaats van 'in de crisis'. Voor zeer politiek en maatschappelijk beladen casussen kan deze methode wellicht beter ingezet worden en is er wellicht hoger draagvlak bij de betrokkenen om deel te nemen.

2.2 Methodieken en interventies

Tijdens het 2-jarig traject kunnen verschillende methodieken en interventies in worden gezet om beter om te gaan met of het voorkomen van ongenoegen en om het leren van de deelnemers te bevorderen. Hieronder wordt eerst ingegaan op mogelijke methodieken om het leren te structuren. Daarna wordt stilgestaan bij mogelijke interventies om ongenoegen te voorkomen en om beter om te gaan met al ontstaan ongenoegen.

Methodieken om te leren

Doel van het 2-jarig traject is dat deelnemers van elkaar leren en met elkaar samenwerken, door verschillende bestuurslagen heen. Deze lessen kunnen vervolgens breder toegepast worden, wat de weerbaarheid van de democratie ten goede komt. Een belangrijke randvoorwaarde om van elkaar te leren is dat er draagvlak is onder de deelnemers en hun organisaties. Juist omdat het gaat over maatschappelijk beladen onderwerpen die (kunnen) leiden tot ongenoegen, polarisatie en tot politieke spanningen, is het nodig om een *gedragen* en *veilige leeromgeving* te creëren. Hierbij zijn de volgende overwegingen belangrijk om mee te nemen in het traject:

- Bestuurlijke en politieke steun voor het onderzoek is belangrijk. Zeker als het over gevoelige dossiers gaat.
- In geval van ongenoegen kunnen 'vreemde ogen', in dit geval de onderzoekers, als spannend of zelfs bedreigend worden ervaren. Dus zoek naar een manier van werken die betrokkenen als nuttig, prettig en veilig ervaren. Een klankbord bieden levert bijvoorbeeld een direct voordeel op voor de deelnemers, omdat het hen verder helpt. Ook is het van belang om te laten zien dat de experts en onderzoekers actief betrokken zijn bij de praktijk en niet afzijdig aan de kant staan. Dit kan bijvoorbeeld in de voorbereiding van interventies waarbij de onderzoeker meedenkt over de doelen en aanpak van de uitvoerder/ambtenaren, maar ook door de juiste mensen aan elkaar te verbinden en tegelijkertijd hun doelen op te halen. Verder kan een onderzoeker een procesrol op zich nemen bij bijvoorbeeld participatietrajecten en zo in contact met de doelgroep ook data ophalen voor het onderzoek. Daarbij moet wel rekening worden gehouden met de timing (liefst niet midden in de crisis, tenzij gevraagd) en transparantie en vertrouwelijkheid (wat gebeurt er met wat ik vertel).
- Dit type onderzoek vraagt medewerking van betrokkenen in praktijksituaties. Ervaring leert dat als je erin slaagt om de concrete probleem situatie een stap verder te brengen, partijen graag meewerken. Daarom is het belangrijk dat de onderzoeksvraag uit de praktijk komt, en niet door onderzoekers wordt opgesteld.
- Maak afspraken met bij de casus betrokken organisaties over ureninzet en de beoogde prestatie/resultaten. Zodat het team aan actieonderzoekers en experts, samengesteld uit medewerkers uit diverse organisaties, ook echt tijd en mandaat krijgt om echt aan het werk te gaan, en resultaten te boeken in de opgave. Het gaat

dus om meer doen dan praattafelsessies! Doordat ze uren krijgen wordt het deel van hun kerntaak; doordat er prestatieafspraken aan vasthangt wordt het urgent/niet vrijblijvend.

- Deel tussendoor opbrengsten waardoor professionals het nut van het traject zien en daadwerkelijk geholpen worden. Bijkomend effect is dat het draagvlak voor deelname aan het traject op orde blijft en de onderzoekers wellicht makkelijker toegang krijgen tot processen/overleggen.
- Een divers samengestelde groep deelnemers, experts en onderzoekers zorgt voor een frisse blik op de casussen en het zien van andere oplossingen. Verschillende perspectieven en invalshoeken zorgen dat je elkaar kan inspireren.
- Een mogelijke leervorm om het perspectief van de ander te begrijpen is het werken met simulaties of met organisatieopstellingen waarin de deelnemers van rol wisselen en zich inleven in verschillende perspectieven.

Om van elkaar te kunnen leren is het essentieel om de tijd te nemen en een veilige setting te creëren. Dit kun je doen door:

- Doe een intensieve intake waarin je het doel van het traject uitlegt, uitvraagt wat de deelnemers willen leren en of ze bereid zijn open en vertrouwelijk met de casus aan de slag te gaan.
- Leg de verwachtingen en afspraken van tevoren vast zoals bv de 'Chatham house rule' en de afspraak dat deelnemers de 'jas van de functie' uit doen en als mensen onder elkaar in gesprek gaan. Het doel binnen het leertraject is om samen verder te komen en niet om een eigen agenda verder te brengen.
- Maak duidelijk dat door af en toe even stil te staan, dit op de lange termijn veel winst kan opleveren. Af en toe vertragen hoeft niet veel tijd te kosten. Een time-out, een andere context en ander perspectief brengt je vaak dichterbij een (deel)oplossing.

Mogelijke methodieken die het (onderling) leren stimuleren:

- Stel per casus een verandertheorie (Theory of Change) vast en zet op basis hiervan instrumenten in. Bijvoorbeeld participatieve observatie, waarbij de onderzoeker direct observaties teruggeeft aan de geobserveerde.
- Maak gebruik van 360 graden feedback. Hiermee haal je niet alleen informatie op, maar draag je bij aan het elkaar leren kennen en het begrijpen van elkaars logica. Hiermee kun je als betrokken organisatie meerdere perspectieven ophalen, bijvoorbeeld bij vraagstukken omtrent gebiedsinrichting waarbij gemeenten feedback over hun eigen rol ophalen bij leefbaarheidspartijen in de wijk. Denk hierbij aan de wijkagent, wijkconsulent, jongerenwerker, welzijnswerk, lokale ondernemersvereniging, bewonersgroep etc.
- Faciliteer peergroep contact door themabijeenkomsten of een digitaal platform. Dit levert voor het onderzoek actuele informatie over de aard van het ervaren ongenoegen en de dilemma's die spelen. Door onderlinge uitwisseling en het betrekken van experts, krijgen deelnemende ambtenaren en bestuurders input voor hun dagdagelijkse praktijk.
- Bouw een leerstructuur waarbij betrokkenen elkaar treffen op cruciale momenten tijdens de onderzoeksperiode. Bijvoorbeeld door casussen te kiezen op basis van (de verschillende) oorzaken van ongenoegen en daar in teams mee aan de slag gaan. Die teams overleggen vervolgens met elkaar, zodat er uitwisseling plaatsvindt over de inzichten in de oorzaken van ongenoegen en hoe hiermee om te gaan.

Methodieken voor persoonlijke/professionele ontwikkeling

Wat veelvuldig terugkomt in de literatuur en in de antwoorden van experts is het belang van reflectie van ambtenaren op hun rol in het mogelijk ontstaan van ongenoegen. Het organiseren van moreel beraad kan een van de manieren zijn om dit vorm te geven. En er zijn nog meer methoden voor reflectie³ voorhanden, waaronder:

³ Forester, J., Kuitenbrouwer, M., & Laws, D. (2019). Enacting reflective and deliberative practices in action research. *Policy Studies*, 40(5), 456-475.

- Reconstructie-clinics om bestaande interactiepatronen te doorbreken en hernieuwen⁴. Dit wordt toegepast bij beleidscontroverses met een complexe geschiedenis waarin belanghebbenden 'vast' zitten. Een gedeelde reconstructie wordt toegepast om het probleem te ontwarren, het luisteren te vergemakkelijken en perspectieven te verbreden.
- Frame reflectie: analyse van de frames die conflictdeelnemers toepassen in hun interacties, inclusief pogingen om contrasterende frames te onderzoeken, wat kan leiden tot 'reframing'.

Niet alleen reflectie is een belangrijke vaardigheid, maar ook maatschappelijk leiderschap van ambtenaren⁵ om vanuit een verbindende rol in gesprek te gaan met burgers over ongenoegen. Train hen bijvoorbeeld in:

- Inzicht in eigen normatieve bril
- Cultuursensitief werken
- Gesprekshandvatten en dialoogtechnieken
- Zelfbewust ambtelijk vakmanschap
- Stress sensitief werken

Methodieken voor het voorkomen van of omgaan met ongenoegen

Tijdens het 2-jarig traject zullen deelnemers en onderzoekers niet alle denkbare interventies of instrumenten tegelijk inzetten. In een specifieke context is de ene interventie/instrument passender dan een andere. Daarom is het belangrijk voorafgaand aan het interveniëren de oorzaak en de context van het ongenoegen te onderzoeken:

- Onderzoek samen met de betrokken inwoners de context van de casus. Eerder overheidshandelen dat ongenoegen op die plek heeft opgeroepen bijvoorbeeld, of de combinatie met andere dossiers die gezamenlijk leidt tot een ervaren algeheel ongenoegen over de overheid. Breng hier eventueel nog een verdieping in aan vanuit rechtssociologische, politicologische of gedragspsychologische inzichten.
- Ken waarde toe aan de integrale blik van inwoners voor wie de problemen en spanningen vaak gestapeld zijn. Dit kan via gesprekken, maar ook door middel van klantreizen, persona's en portretten en burgerberaden.
- Organiseer bij de start van een casus reflectie op de rol van de overheid in het ontstaan van het ongenoegen, zodat de vertegenwoordigers vanuit de overheid met een open blik aan het traject kunnen starten.

Inwoners kunnen niet alleen inzicht verschaffen in de oorzaak van het ongenoegen, maar ook in mogelijke oplossingsrichtingen. Randvoorwaarde hierbij is dat inwoners daadwerkelijk iets in te brengen hebben.

Inwonersparticipatie kan binnen de casuïstiek bijvoorbeeld op de volgende manieren:

- Participatiesessies waarbij verschillende groepen inwoners incl. ambtenaren meedenken over oplossingen. Onderzoekers/sessiebegeleiders kunnen vervolgens verschillende uitkomsten met elkaar vergelijken.
- Door de stem van de inwoner een centrale rol te geven tijdens het maken van beleid. Daarvoor moeten makers en uitvoerders van beleid structureel in gesprek met de inwoners en in co-creatie nieuw beleid vormgeven.
- Onderzoekende participatie inzetten waarbij onderzoekers met stakeholders incl. inwoners, oplossingen zoeken voor een gedeeld probleem en hun perspectieven van nabij in beeld kunnen brengen.
- Mini publieke/inwonerpanels: waarbij een aselekt geselecteerde groep burgers samenkomt om gedeelde zorgen te bespreken, wat vaak leidt tot een formeel advies aan de volksvertegenwoordigers of politieke raden. Dit wordt vaak gecombineerd met een participatieve waarde evaluatie (PWE).
- Contextmapping: dit is een social design benadering om lokale kennis, waarden en context naar voren te brengen, vaak gebruikmakend van visuele hulpmiddelen zoals kaarten en afbeeldingen.

⁴ <https://public-mediation.nl/portfolio/reflectie-in-actie/>

⁵ In dit verband wordt ook wel verwezen naar 'democratisch vakmanschap' als onderdeel van ambtelijk vakmanschap.

Verder is er nog een aantal instrumenten voor het scheppen van transparantie in besluitvorming en het creëren van verbinding tussen inwoner en overheid:

- Dilemmalogica: een methode voor communicatie waarbij transparant de dilemma's voor beleidsbeslissingen uitgelegd worden.
- Publiek dialoog (civic dialogue): een vorm van overleg gericht op het bevorderen van relaties en wederzijds leren.
- Preconstructie-clinic: een benadering om toekomstige samenwerkingen te verbeelden en daarbij terug redeneren om inzicht te krijgen in wat er moet worden gedaan om dit voor elkaar te krijgen.
- Mediation: conflictbemiddeling waarbij een derde partij, twee partijen helpt om een wederzijdse overeenkomst te bereiken.
- Wederzijdse winst benadering (mutual gains approach): een onderhandelingsbenadering die gericht is op het versterken van relaties tussen partijen en het vinden van oplossingen voor gedeelde problemen op basis van een analyse van onderliggende belangen en waarden.
- Inzetten van gebiedsmakers die een brug tussen systeem- en leefwereld kunnen slaan.
- Wederkerigheid: er komt iets in de wijk, maar wat krijgt de wijk daarvoor terug? Creëren van een win-win situatie. Bijvoorbeeld het organiseren van taallessen in de buurt waar een AZC komt, waar buurtbewoners aan mee mogen doen.

2.3 Praktische vormgeving 2-jarig leertraject

Tijdens de verkenning is een beeld ontstaan van de praktische vormgeving voor het 2-jarig leertraject. Dit beeld beschrijven wij hieronder aan de hand van de verschillende fasen van actieonderzoek.⁶

Leeragenda en basispakket

De twee belangrijkste ingrediënten voor het leertraject zijn om te werken vanuit meerdere leeragenda's en het aanbieden van een basispakket aan ondersteuning voor alle betrokkenen / deelnemers in het leertraject. De collectieve leeragenda is een dynamische lijst en beschrijft de vragen waarop het leertraject als geheel in de loop van de twee jaar antwoord wil geven. Deze collectieve leeragenda werkt door naar de casuïstiek (met per casus een eigen leeragenda) en geeft richting aan de gesprekken en verdiepende sessies die tijdens het traject worden georganiseerd. Dit basispakket aan activiteiten bestaat uit:

- Coaching/klankbordsessies waarbij deelnemers hun perspectief en ideeën kunnen toetsen bij een expert uit het netwerk (indicatief 8 per jaar),
- Intervisiebijeenkomsten waarbij uitwisseling tussen deelnemers plaatsvindt (indicatief 6 per jaar) en
- Een beperkt aantal centrale bijeenkomsten waarbij alle betrokkenen samenkomen en de ontwikkelingen en opbrengsten in kaart brengen (indicatief 2 maal per jaar).

Door middel van deze activiteiten wordt de focus gehouden op het omgaan met ongenoegen in de casuïstiek en op de ontwikkelingen/veranderingen die nodig zijn om tot nieuwe en gedragen manieren van werken te komen. Verder kan op basis van deze informatie de vragen in de leeragenda deels beantwoord worden en kan de leeragenda is ook verder ontwikkelen.

Leeragenda's op verschillende niveaus

Een van de doelen van het 2-jarig leertraject is dat er ontwikkeling/leren plaatsvindt op verschillende niveaus. Dit vraagt ook om leeragenda's op verschillende niveaus:

⁶ Grotendeels gebaseerd op de fasen zoals omschreven door de Actieonderzoek Academy, zie <https://actieonderzoekacademy.nl/fasen-van-actieonderzoek/>

- Het niveau van een collectieve leeragenda waarin de deelnemers en onderzoekers toetsen of de instrumenten en interventies voor het omgaan met ongenoegen werken in de praktijk. En of de inzichten uit de verkenning toepasbaar zijn. Klopt het bijvoorbeeld dat participatietrajecten en dilemmalogica werken in het voorkomen van ongenoegen op een specifiek dossier?
- Het niveau van een dossier / beleidsveld. Welke specifieke leeragenda is er bijvoorbeeld op het gebied van de doorontwikkeling van het landelijk gebied en de verschillende aspecten van ongenoegen die daarmee samenhangen.
- Het niveau van een casus binnen een geselecteerd dossier / beleidsveld. Om de leeragenda voor een dossier / beleidsveld te kunnen uitvoeren, zullen er waarschijnlijk enkele casussen worden geselecteerd om op verschillende terreinen te kunnen leren. Voor een casus in een stad / gebied / wijk is het daarom van belang om een specifieke agenda op te stellen, gericht op een of meerdere aspecten van de leeragenda op het niveau van het dossier en gebaseerd op de eerder genoemde analyse van o.a. de lokale context. Op het niveau van de casus is het dus van belang om goed af te spreken hoe breed of smal de leeragenda zal zijn en op welke elementen er ingezet gaat worden. Dit hangt ook samen met de beschikbare capaciteit, middelen en het draagvlak.
- Het persoonlijke niveau: voor de deelnemers in het leertraject is er ook individuele focus op de ontwikkeling van vaardigheden en het opbouwen van ervaring om verbindend om te gaan met ongenoegen. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan maatschappelijk leiderschap, leren perspectief te nemen of het vergroten van inzicht in de eigen normatieve bril. Dit leren geldt voor alle betrokkenen, van rijksambtenaren tot lokaal werkende ambtenaren, maar ook voor de betrokken experts en onderzoekers.

Startfase en bepalen leeragenda

Deze verschillende niveaus van leren passen goed binnen de methodiek van actieonderzoek, waarbij het doel is gelijktijdig te veranderen, te leren en te onderzoeken. Voorafgaand aan de cyclische onderzoeksfase van actieonderzoek is het in dit traject belangrijk om de passende casussen te kiezen (hierover is hierboven al geschreven) en de stakeholders in kaart te brengen.

Vervolgens worden de onderzoeksvragen vastgesteld op basis van de leer-, verander- en kennisbehoeften van de betrokkenen. Deze zijn gerelateerd aan de collectieve leeragenda en kunnen per dossier en casus verder gespecificeerd worden.

- **Kennisdoelen** gaan over het vergaren van kennis over een onderwerp. Hierbij gaat het bijvoorbeeld over definitievragen, beschrijvende vragen, evaluatievragen, verklarende vragen of verandervragen. Deze kennis is voor een deel opgehaald tijdens deze verkenning, tijdens het leertraject staat de vraag centraal hoe de theorie aansluit bij de praktijk. Tijdens het leertraject kunnen deze kennisdoelen bijvoorbeeld terugkomen in de volgende onderzoeksvragen:
 - a. Wat zijn de eigenschappen van het ongenoegen dat speelt rond casus X?
 - b. Wat draagt bij aan het tegengaan of omgaan met ongewenst ongenoegen rond casus X?
 - c. Hoe kunnen we bereiken dat het tegengaan of omgaan met ongewenst ongenoegen structureler gebeurt?
 - d. Welke interventie om met ongenoegen om te gaan werkt wel of niet bij casus X en waarom?
- Het bepalen van **leerdoelen** kan door het beantwoorden van de vragen:
 - a. Wie willen iets leren?
 - b. Welke kennis hebben zij daarbij nodig?
 - c. Welke vaardigheden dienen zij daarbij in te zetten of te ontwikkelen?

Het is belangrijk dat de deelnemers hun eigen leerdoelen voor het traject formuleren om gemotiveerd te zijn om aan deze doelen te werken. In het leertraject zijn de antwoorden op deze vragen al iets ingekaderd, namelijk op het voorkomen en omgaan met ongenoegen door de deelnemers van verschillende bestuurslagen.

- **Veranderdoelen** gaan over wat de onderzoekers en deelnemers willen bereiken tijdens het veranderproces. Bijvoorbeeld het creëren van een lerende omgeving, nieuwe werkwijzen bij specifieke casussen toepassen of een organisatieverandering in het beter samenwerken tussen verschillende bestuurslagen bewerkstelligen.

Naast het vaststellen van de doelen, verzamel je in de eerste fase ook bestaande kennis over de onderzoeksvragen.

Cyclische onderzoeksfase

Na de voorbereiding, gaat rond een casus een actieonderzoek plaatsvinden in cyclische fasen. Er kunnen binnen het leertraject meerdere actieonderzoeklijnen tegelijk lopen, met elk hun eigen specifieke doelen en planning. De cyclische fasen bestaan uit: plannen, actie, observeren en reflecteren/evalueren.

Plannen

Planvorming op basis van bestaande kennis en verworven inzichten uit onderzoek. In dit onderdeel van de cyclus bepaal je welke acties uitgevoerd moeten worden om de doelen te bereiken. Deze leg je in een actieplan vast. Het ondersteuningspakket dat BZK al aanbiedt op het gebied van omgaan met ongenoegen wordt hiervoor uitgebreid met interventies en expertises die naar behoefte kunnen worden ingezet. En wellicht kan een Hogeschool in het gebied waar het dossier zich afspeelt, voor een goede verbinding tussen praktijk en theorie zorgen. Juist samenwerking met onderzoekers, docenten en studenten van hogescholen kan van meerwaarde zijn in het traject vanwege hun praktijkgerichtheid.

Actie

Deze fase gaat over de uitvoering van de nieuwe handelingsmogelijkheden, dus het uitvoeren van activiteiten of bouwblokken waarmee je hoopt de doelen op het gebied van omgaan met ongenoegen te realiseren.

Observeren

Tijdens dit proces verzamel je, tijdens het uitvoeren van de interventie, data over het verloop van deze acties. Het bestuderen van de verbeteracties en de opbrengst van die acties levert belangrijke inzichten op.

Reflecteren/Evalueren

Vervolgens komt de fase van reflectie op de activiteiten met betrokkenen. Hierbij kun je denken aan de volgende vragen:

- In welke mate hebben de acties geleid tot veranderingen?
- Welke nieuwe inzichten heeft het opgeleverd?
- Wat kunnen jullie leren van wat er anders gaat dan verwacht?
- Participeren de juiste mensen op de juiste wijze?
- Hoe gaat het reflecteren en leren?

De inzichten, dilemma's of keuzes die hierbij gemaakt worden, leggen we vast.

Na elke cyclus wordt op basis van verworven praktijkkennis gezamenlijk bepaald wat nodig is in de volgende cyclische fase, bijvoorbeeld het bijschaven van de acties of het inzetten van nieuwe interventies. Vervolgens start de volgende cyclus waarin de aangepaste interventie getest wordt.

Eindfase

Een actieonderzoek heeft primair een kennisdoel: anderen die vergelijkbare vraagstukken ervaren kunnen laten profiteren van de uitkomsten van het traject. Het is daarom belangrijk om tussentijdse rapportages en de eindrapportage af te stemmen op dit doel (denk aan infographics, presentaties, webinars).

3 Rol van de overheid bij maatschappelijk ongenoegen

Als achtergrond bij de voorstellen die in hoofdstuk 2 zijn gedaan, worden in dit hoofdstuk de uitkomsten van de interactie met de experts beschreven. In een afzonderlijke bijlage (bijlage 1) is aangegeven met welke experts er contact is geweest tijdens de verkenning en in hoeverre zij bereid zijn om een rol te spelen tijdens (de verdere voorbereiding van) het leertraject.

3.1 Uitkomsten literatuurscan en reflectie experts

In de literatuurscan is gekeken naar de rol van de overheid bij *het ontstaan (en voorkomen) van*, maar ook in *het omgaan met maatschappelijk ongenoegen*. Vanuit de gedachte dat de relevante factoren kunnen dienen als 'aangrijpingspunt' voor het verbeteren van en leren over het omgaan met ongenoegen ('aan welke knoppen kunnen we draaien om dit te verbeteren?').

De volledige literatuurscan (voorjaar 2024), inclusief overzicht van de geraadpleegde literatuur, is te lezen in een afzonderlijke bijlage bij dit rapport (bijlage 2).

Aspecten van overheidshandelen bij het ontstaan van ongenoegen

Aspecten van overheidshandelen die bij kunnen dragen aan het ontstaan van maatschappelijk ongenoegen.

In de literatuurscan zijn zeven mogelijke oorzaken geïdentificeerd in het overheidshandelen die bijdragen aan het ontstaan van ongenoegen:

1. **Overdracht van bevoegdheden naar instituties die minder vertrouwd worden, of minder slagkracht hebben**- Denk hier bijvoorbeeld aan; de overdracht van competenties naar de Europese Unie, of de decentralisatie van (rijksoverheids-)taken naar gemeenten
2. **New Public Management/fragmentatie, in combinatie met een (ervaren) gebrek aan probleemoplossend vermogen bij de overheid**- Denk hier bijvoorbeeld aan; de veelheid aan verschillende loketten waar burgers soms langs moeten en waar overheidsprofessionals slechts in beperkte mate invloed kunnen uitoefenen op het gehele proces.
3. **Toegenomen complexiteit en gebrek aan inhoudelijke kennis en kunde bij de overheid**- Denk hier bijvoorbeeld aan; een overheid die moet opereren in een steeds complexere wereld en waar sommige burgers ervaren dat zij onvoldoende in staat is met oplossingen te komen voor de (vele) maatschappelijke opgaven.
4. **Burgers voelen zich niet (voldoende) gezien en gehoord door de overheid**- Denk hier bijvoorbeeld aan; het verdwijnen van tastbare gezichten van de overheid uit het straatbeeld (het sluiten van gemeenteloketten/politiebureaus bijv.) en complexe wet- en regelgeving- waardoor burgers kunnen ervaren niet gezien te worden. Het niet worden betrokken bij besluitvorming, of ervaringen met bijvoorbeeld 'schijninspraak'- kunnen daarnaast bijdragen aan het gevoel niet gehoord te worden.
5. **Nadruk op zelfredzaamheid en eigen verantwoordelijkheid, maar gebrek aan (ervaren) grip of bescherming door de overheid**- Denk hier bijvoorbeeld aan; burgers die te maken hebben met problemen in hun bestaanszekerheid en hierin steeds minder steun ervaren van de overheid.
6. **Een (ervaren) oneerlijke behandeling/ gebrek aan procedurele rechtvaardigheid**- Denk hier bijvoorbeeld aan; burgers die het gevoel hebben dat de overheid haar beloftes niet voldoende nakomt en daarnaast niet altijd open en eerlijk is.
7. **Niet-helpende communicatie door de overheid**- Denk hier bijvoorbeeld aan; het op een verkeerde toon/ moment communiceren, of het om zaken heen draaien- waardoor burgers het gevoel hebben niet serieus te worden genomen.

Reflectie experts

De meeste experts geven in de vragenlijst aan dat zij alle punten herkennen en zij benadrukken dat deze punten samenhangen en elkaar versterken. Punt 2, 3 en 4 leiden samen bijvoorbeeld ook tot vervreemding en een

combinatie van punt 2 en 6 leidt tot een nog dieper onrechtvaardigheidsgevoel. Verder leidt punt 7 op zichzelf misschien niet tot maatschappelijk ongenoegen, maar wel in combinatie met één van de andere punten, of kan niet-helpe communicatie vanuit de overheid juist een gevolg zijn van maatschappelijk ongenoegen (onder druk worden bv. verkeerde aannames gedaan of strategieën gekozen). Een toevoeging aan punt 4 is dat de overheid steeds onbereikbaar is geworden en dat het niet altijd om letterlijk horen en zien gaat, maar ook over symbolische vertegenwoordiging (identificatie met volksvertegenwoordiging).

Handelingsopties voor de overheid in het omgaan met ongenoegen

In de literatuurscan zijn negen mogelijke manieren van werken beschreven die kunnen helpen bij het voorkomen van omgaan met ongenoegen:

1. Sturen op meer **integraliteit** (horizontaal/verticaal), opgavegericht werken, whole of government approach.
2. Inzetten op het vergroten van (het gevoel van) **grip** voor burgers.
3. Het in huis halen van meer **kennis en kunde**.
4. Het **verkleinen van de afstand** tussen burger en overheid- verbinding door kennismaking en verantwoording (denk aan spreekuren en andere manier van contact).
5. Inzetten op **procedurele rechtvaardigheid** door zorgvuldigheid en inspraak.
6. Anders **kijken en luisteren** naar de samenleving.
7. Meer ruimte voor **(zelf-)reflectie** en interne **tegenspraak**.
8. Inzetten op een **betere vertegenwoordiging** van ondervertegenwoordigde groepen.
9. Leren om **politiek en rechtstatelijk te normeren** door na te denken over wat goed openbaar bestuur is en daar duidelijk stelling in te nemen.

Reflectie experts

Er is veel herkenning bij de experts bij de beschreven handelingsopties. De experts geven wel een aantal aanvullingen en reflecties op bovenstaande lijst:

- Punt 1 en 9 hangen samen en versterken elkaar.
- Over punt 3 zegt een expert dat de kennis en kunde er wel is, maar dat het contact met de samenleving is verloren. Een andere expert zegt juist dat het niet gaat over het in huis *halen*, maar over het in huis *hebben*. Daarbij noemt zij dat dit zowel over materieel (sector-inhoudelijk) als principieel (beginselen rechtsstatelijkheid, democratie en behoorlijk bestuur) gaat.
- Bij gebrek aan vertrouwen in de overheid voor het oplossen van problemen, kunnen maatregelen onder punt 4 juist averechts werken.
- Een aanvulling op punt 7 is dat interne tegenspraak niet alleen gaat om een uitvoerder die zich uitspreekt tegen het gevoerde beleid, maar ook over het belang van staatsrechtelijke tegenmacht. Verder is het belangrijk om te zorgen voor belangenvertegenwoordiging via institutionele vormen zoals een Rekenkamer of Ombudsman en via maatschappelijke partijen.
- Toevoeging op punt 9 is dat niet alleen de overheid moet 'leren normeren', maar dat ook burgers erbij gebaat zijn om meer kennis en begrip en van democratische en rechtsstatelijke waarden te hebben, waarmee onderlinge normering ook plaats kan vinden.
- Eén expert benoemt dat hij het overzicht erg bestuurskundig en gericht op communicatie vindt, en dat het vooral gaat over dat inwoners weer het gevoel krijgen dat de overheid beter in staat is om maatschappelijke opgaven aan te pakken.

3.2 Reflectie op de rol van de overheid bij ongenoegen

Naast een reflectie op de uitkomsten van de literatuurscan, is de experts gevraagd om te reflecteren op *de rol van de overheid in het ontstaan van en omgaan met maatschappelijk ongenoegen* en naar mogelijkheden om het *2-jarig leertraject vorm te geven*. De bevindingen op de eerste twee vragen zetten wij hier onder uiteen, de uitkomsten van de laatste vraag zijn meegenomen in hoofdstuk 2 over de vormgeving van het leertraject.

De rol van de overheid in het ontstaan van maatschappelijk ongenoegen

De rol van de overheid in het ontstaan van maatschappelijk ongenoegen is tot op zekere hoogte paradoxaal (pogingen om met ongenoegen omgaan kunnen juist leiden tot een toename van ongenoegen). Het vertrouwen kan ook sterk fluctueren rondom een gebeurtenis. Zie bijvoorbeeld het enorme vertrouwen in de overheid tijdens het begin van de Covid pandemie en de daarop volgende stortvlucht naar beneden naar een positie die wezenlijk slechter is dan voorheen.

De overheid werd lang gezien als het systeem dat een vangnet biedt voor ingewikkelde problemen. Deze blik op de overheid is de laatste jaren doorbroken en bij sommigen zelfs omgeslagen in het denken over de overheid en de politiek in termen van een elite die alleen voor zichzelf zorgt en in (andere) vormen van complotdenken. Andere aspecten zijn te scharen onder: 1) de afstand tussen de overheid en samenleving, 2) gebrek aan aansluiting op nuances uit de praktijk, 3) algehele onzekere tijden en 4) het gebrek aan politieke daadkracht, als factoren die kunnen bijdragen aan het ontstaan van maatschappelijk ongenoegen.

Afstand tussen de overheid en samenleving

- Het vermijden van conflict door overheden of conflicten zien als een ‘te nemen hobbel’ kan bijdragen aan het ervaren ongenoegen van mensen. Dit kan komen door een **vooringenomenheid** vanuit de politiek en overheid: ‘deze mensen zijn gewoon boos en willen niks. Daar kunnen we niets mee’.
- De combinatie van New Public Management (NPM) en een gebrek aan door inwoners ervaren procedurele rechtvaardigheid zorgt voor een nog dieper **onrechtvaardigheidsgevoel**. Hierbij gaat het om een combinatie van onduidelijke loketten (als gevolg van NPM) met een ervaren onrechtvaardige verdeling van de lusten en lasten in de samenleving (een gebrek aan ervaren procedurele rechtvaardigheid). Een andere expert omschrijft dit als de kloof tussen de culturele/politieke elite en de samenleving.
- ‘Het systeem’ is nog voor veel mensen **onnavolgbaar**. Dit komt niet door slechte intenties van de overheid, maar door goede bedoelingen die hebben geleid tot ingewikkeld en intransparante constructen waar weinig mensen nog iets mee kunnen.
- Een punt dat meermaals terugkomt in de praktijkvoorbeelden van maatschappelijk ongenoegen zijn de goede bedoelingen van (nationale of lokale) overheden, die vervolgens **verkeerd uitgevoerd of niet waargemaakt** worden.
- Veel ongenoegen komt volgens de experts voort uit een **gebrek aan transparantie** en een **onduidelijke informatievoorziening**. De anonimiteit van publieke instanties draagt bij aan het gebrek aan vertrouwen in publieke instituties. De overheid is niet goed meer te bereiken, zowel op lokaal- als op nationaal niveau.

Sentiment onder inwoners – politiek sluit niet aan op nuances uit de praktijk

- De focus van aandacht en inzet rondom maatschappelijk ongenoegen vaak ligt op de ‘grote thema’s’ waarover voornamelijk in Europese en landelijke politiek wordt beslist, zoals om verduurzaming, slavernijverleden, etc. Dit terwijl meer mensen verwickeld zijn in conflicten of spanningen rondom lokale ‘kleinere thema’s’, zoals betaald parkeren, geluidsoverlast, fouten bij herinrichting van straten en wijken etc., waar minder aandacht voor is. Terwijl deze lokaal spelende thema’s wel degelijk van grote invloed zijn op de attitude richting de overheid.
- Daarbij zijn het in individuele gevallen soms kleine gebeurtenissen, bijvoorbeeld iemand die een vergunning aanvraagt voor een verbouwing waarbij de procedure misloopt, waardoor iemand een negatief beeld van de

overheid krijgt. Hierdoor kan de perceptie van 'de overheid' veranderen, en vanaf dat moment negatief gekleurd zijn.

- Het gevoel niet gerepresenteerd en gezien te worden door 'de politiek' (met name; het Kabinet, Tweede Kamer en Eerste Kamer, maar ook door ambtenaren/ ministeries) is een belangrijk sentiment onder delen van bevolking. Het gaat dus om gezien en gehoord worden en om het krijgen van erkenning.
- Het uitvergroten van verschillen tussen gepercipieerde groepen, bijv. millennials versus boomers, stad versus platteland, rondom verschillende thema's, bijv. doorwerking slavernijverleden, Israël en Hamas, snelwegblokkades werkt door op de leden van deze groepen die zich achtergesteld kunnen voelen.

Algehele onzekere tijden en gebrek aan politieke daadkracht

- De toenemende complexiteit van maatschappelijke problemen zorgt voor een gevoel van onzekerheid, waardoor maatschappelijk ongenoegen eerder kan ontstaan of vergroot kan worden. Denk hierbij aan bredere maatschappelijke ontwikkelingen: geopolitieke conflicten, de covid pandemie, de schandalen waarin de overheid een rol speelt, de opkomst van AI, klimaatverandering, economische groei of hoge inflatie, migratievraagstukken, individualisering, digitalisering, etc.
- Hiermee samenhangend is er een toenemende angst onder de bevolking om dingen te verliezen, zoals het welzijn en de welvaart die 'wij' hebben opgebouwd als maatschappij, maar het gaan ook om de eigen status en maatschappelijke positie. Dit kan komen door:
 - Ingrijpende gebeurtenissen zoals oorlog of de Covid pandemie.
 - De groei van de middenklasse in de laatste decennia. Wie wat heeft, vreest verlies.
 - Toenemende nadruk op eigen prestaties, status en welzijn.
 - Gevoel van verdringing door bijvoorbeeld; automatisering, emancipatie of immigratie.
- Het onvermogen van de overheid om met een langetermijnvisie op grote maatschappelijke ontwikkelingen (denk aan de samenhang tussen klimaat, economie en migratie) te komen en perspectief te bieden. Waarbij burgers grote verwachtingen van de overheid hebben voor het oplossen van maatschappelijke problemen, maar 'de politiek' niet voldoende in staat blijkt om dit ook daadwerkelijk te doen.

Covid pandemie en identiteitsconstructie

Tijdens de pandemie werd de groep die twijfelde aan de veiligheid van vaccins in de 'wappie'-hoek gedrukt door zowel de overheid als door opiniemakers. Dit terwijl er soms ook terechte redenen waren voor twijfel, bijv. het verkorte onderzoek naar vaccins. Toch werden ze voortdurend zo aangesproken, gingen zij argumenten zoeken op alternatieve media en er ontstond een identiteitsconstructie voor vaccinweigeraars. Zodra dit deel werd van iemands identiteit is het moeilijk om diegene weer uit die hoek en naar het midden te trekken. De overheid had zich hier flexibeler kunnen opstellen ten aanzien van andere narratieven. Als er niet met een open blik naar de common ground wordt gezocht (wat hebben we gemeen?), dan verhardt polarisatie en wordt het voor inwoners een kwestie van identiteit.

Praktijkvoorbeelden

Verskillende voorbeelden uit de praktijk zijn naar voren gekomen waar sprake is van ongenoegen dat (mede) door toedoen van de overheid is ontstaan. In de ogen van de inwoners in deze casussen de overheid zich weinig daadkrachtig, wantrouwend, of onbetrouwbaar opgesteld. Er zijn veel voorbeelden over gebiedsinrichting en participatietrajecten waar de overheid na het traject niet meer met de deelnemers communiceert of de uitkomsten van gesprekken/de voorgeschiedenis uiteindelijk toch terzijde schuift. Hieronder een aantal van die voorbeelden:

Gebiedsinrichting en participatietrajecten

- Plannen voor een zonnepark: de landelijke gemeente X ging maar zeer beperkt in op verzoeken om te bemiddelen in spanningen tussen voor- en tegenstanders van het zonnepark. Zij hadden ook weinig zicht op al bestaande spanningen in het gebied (bijv. tussen 'herenboeren en landarbeiders', tussen 'nieuwkomers en oude bewoners', etc.)

- Boeren in een gebied die door de jaren heen eerst moesten ruilverkavelen en grote bedrijven moesten maken en nu vervolgens niet meer door kunnen, omdat ze naast een Natura 2000 gebied boeren en dus moeten stoppen terwijl ze net een lening bij de bank hebben moeten afsluiten om hun megastal duurzamer te maken.
- Realiseren energielandschap: de gemeente X veranderde regelmatig de plannen voor de toekomst van het poldergebied (woningbouw, energieopwekking, etc.). Toen er een participatietraject werd ingericht, besloot B&W niet een van de in het traject gemaakte scenario's over te nemen. De druk vanuit de Tweede Kamer op de wethouder hielp het traject niet. Er was te weinig zicht op de geschiedenis van het gebied (bijv. de doorwerking van irritatie over een eerdere gemeentelijke herindeling).
- Participatieproces bij gebiedsontwikkeling in een grote stad. De gemeente schoot tekort in duidelijke informatievoorziening en bleef zeer technocratisch in de beantwoording van vragen. Dit leidde tot zeer groot wantrouwen en uiteindelijk tot groot protest en conflict.
- Een waterschap dat een conflict heeft met dijkbewoners, vanwege het plan van het waterschap alle grond op de dijk te verwerven. Lastig in dit traject is dat beide partijen een positie hebben waarvan ze niet willen afwijken.

Gaswinning in Groningen

- Gevolgen van de gaswinning in Groningen waar veel ongenoegen, wantrouwen en politieke onrust is ontstaan. Dit komt samengevat door: 1) de overheid die daar eerst weinig verantwoordelijkheid nam of de problemen erkende (slechte start), 2) beloftes die zijn gedaan en niet zijn nagekomen, 3) Het uitbesteden van probleemoplossing en daarbij zo veel maatregelen door de tijd heen afkondigen dat het zo goed als ondoorgrondelijk is wat je als burger kan doen of waar je recht op hebt.
- Een specifiek voorbeeld hierbij is de subsidieregeling in januari 2022 waar allerlei oudere Groningers op een koude winterdag buiten in de rij gingen staan om in aanmerking te komen voor ondersteuning. Het ministerie had de subsidiepot niet volledig gevuld: het is immers bij subsidies gebruikelijk dat ze niet volledig worden benut, maar dat was in dit geval niet zo. Inwoners hoefden niks te doen om voor de subsidie in aanmerking te komen en het ministerie had kunnen voorzien dat in dit geval sprake zou zijn van bijna 100%-benutting. Deze subsidie was expliciet bedoeld als 'goedmakertje', een manier om het vertrouwen terug te winnen. Uiteindelijk is tijdens de uitvoering juist meer vertrouwen geschaad.

Organisatie van de jeugdhulp

De organisatie van de jeugdhulp, ambtenaren die niet weten waar het over gaat. Mensen die hierdoor volledig klem komen te zitten in een systeem.

Gedupeerde jongeren toeslagenaffaire

Een expert vertelt dat zij in het werk met jongeren die gedupeerd zijn door de toeslagenaffaire vaak horen hoe de (niet-helpende) communicatie van ambtenaren het vertrouwen in de overheid ondermijnt:

- De ervaring van getroffen jongeren dat ze volledig 'ingelezen' moeten zijn voor ze naar de gemeente kunnen stappen. Als zij niet op de hoogte zijn van de laatste stand van zaken, lopen zij het risico naar huis gestuurd te worden omdat ambtenaren niet op de hoogte zijn van alle regelingen. Dat werkt afschrikwekkend bij het zoeken van hulp, het ondermijnt het vertrouwen in de overheid wanneer je het gevoel hebt dat je meer moet weten dan degene die jou zou moeten helpen;
- De wijze waarop ambtenaren handelen en oordelen vanuit hun eigen 'normatieve bril' en ethische kaders. Wanneer die ambtenaren het verhaal van een getroffen jongere horen en ook de behoefte van de jongere qua ondersteuning, zetten ze niet de ervaringen en behoeften van de jongere centraal maar die van zichzelf. Ze redeneren namelijk vanuit de manier waarop zij zelf of de mensen die ze kennen in bepaalde situaties zouden handelen en wat dan de ondersteuningsbehoefte zou zijn. Bijvoorbeeld een ambtenaar die zegt "Ik zie dat je merkkleding draagt dus je zult de hulp wel niet nodig hebben." Een dergelijke benadering heeft een averechts effect op de doelen van de overheid en schaadt het toch al zwakke vertrouwen van deze jongeren in de overheid.

Trends in het omgaan met dossiers waar maatschappelijk ongenoegen speelt

De volgende trends in het handelen van overheden bij (het ontstaan van) ongenoegen zijn zichtbaar:

Trend van reageren

- De zorg dat er vanuit de overheid steeds meer aandacht gaat naar reageren, vaak op degenen die het meeste 'lawaai' weten te maken. De korte termijn regeert, terwijl de maatschappelijke vraagstukken en de mondiale veranderingen ook en vooral om een proactieve, richtinggevende overheid vragen en een lange termijn perspectief.
- In de politiek wordt er hijgerig/gepolariseerd gereageerd op misstanden. Door een deel van de politici wordt met weinig respect voor de rechtstaat en de instituties gereageerd. Dit maakt misstanden snel tot een systeemprobleem in de beeldvorming.
- Op een aantal van deze dossiers, heeft een zekere depolitisering plaatsgevonden. Maatregelen moeten genomen worden omdat de wetenschap het zegt, omdat we aan internationale verdragen zijn gehouden, omdat het van Brussel of van de rechter moet, etc. Hierdoor ontstaat het idee dat er geen keuzes zijn en dat burgers alles gewoon maar opgelegd krijgen. Overheid en politiek lijken het niet aan te durven om dergelijke maatregelen te presenteren als keuzes die ten dienste staan van dingen die belangrijk zijn.

Trend van niet consequent of langzaam handelen

- Er is uiteraard veel goede wil (ook binnen ministeries), maar veel inwoners zien toch vooral het niet altijd consequent handelen van de politiek en concluderen daaruit dat de slagkracht en wellicht welwillendheid beperkt is.
- Een trend lijkt te zijn 'grote kwesties, groot oplossen', waarbij gedacht wordt dat oplossingen direct perfect en meeslepend moeten zijn. Hierbij is dan - aanvankelijk - te weinig compassie en oog voor de menselijke maat en kleinere, pragmatische oplossingen. Voorbeeld: een in armoede levend gezin kan wel een toeslag krijgen en eventueel hulp voor de aanvraag, maar heeft liever een wasmachine, maar dat kan niet.
- Een groot deel van het maatschappelijk ongenoegen ontstond doordat de overheid er lang over deed om te werken aan oplossingen, terwijl er grote groepen mensen ernstig in de knel zaten als een rechtstreeks gevolg van overheidsbeleid.
- Er is vanuit de overheid weinig daadkracht getoond om te komen tot effectieve oplossingen. Burgers zijn niet genoeg gehoord en hebben zich vaak ook niet gehoord gevoeld. Doordat de dossiers lang bleven spelen wisten mensen lang niet waar ze aan toe waren.

Complexiteit in beleid

- Trend lijkt te zijn dat door de enorme massa aan data van aanvragen/verzoeken etc. software wordt ingezet en procedures van kracht zijn die enorme onoverzichtelijke situaties creëren, waardoor niemand meer het grote overzicht heeft en er dus brokken kunnen worden gemaakt.
- Wet- en regelgeving zit voortvarendheid bij het snel oplossen van problemen soms in de weg. In het debat hierover wordt niet altijd duidelijk of dit komt door te gedetailleerde regels, of dat dit de prijs is voor een goede rechtsbescherming van burgers die nu eenmaal bij een democratische rechtstaat hoort.

Het omgaan met maatschappelijk ongenoegen door de overheid

Als sprake is van maatschappelijk ongenoegen, op welke manier kan de overheid hier het beste mee omgaan? Hieronder worden aanbevelingen gegeven op het gebied van het begrijpen van de context van het ongenoegen, bemiddeling en conflicthantering bij ongenoegen, het maken van verbinding met inwoners en participatie en het streven naar rechtvaardigheid en transparantie.

Probleemdiagnose als eerste stap richting een oplossing

Het goed verkennen en onderzoeken van de context en de situatie rondom het ongenoegen is een belangrijke eerste stap. De aanpak is namelijk altijd situatieafhankelijk en hangt af van de aanleiding van het ongenoegen en van de

breder context waarin dit zich afspeelt (zowel m.b.t. andere onderwerpen die spelen als m.b.t. de historische context). Gaat het in de kern om bijvoorbeeld gebrekkige dienstverlening (denk aan UWV/SVB), om ontstane schade (Groningen/toeslagen/Belastingdienst), of om politieke keuzes/beloftes die niet (meer) kunnen worden nagekomen (landbouw, pensioenen)?

- Als het ongenoegen voortkomt uit het optreden van de overheid zelf, verwacht men dat de overheid dit moet erkennen en herstellen (ook qua rechtvaardigheid). Hierin zit ook een verschil tussen een situatie waarin de overheid actief schade heeft aangericht en onrechtvaardig heeft gehandeld (zoals toeslagenaffaire) en een overheid die een bepaalde politieke keuze heeft gemaakt (bijvoorbeeld een locatiekeuze waar een AZC of drugsopvang moet komen).
- Als het ongenoegen voortkomt uit bredere maatschappelijke ontwikkelingen, wordt van de overheid verwacht dat zij duiding en indien mogelijk garanties en nieuw perspectief en nieuwe zekerheden biedt.

Bemiddeling en conflicthantering

- Begin op basis van de problemdiagnose met een gesprek met betrokkenen om te achterhalen of ze bereid zijn over het thema in gesprek te gaan en onder welke voorwaarden. Vanuit de benadering van 'verbindend onderhandelen' (Mutual Gains Approach / MGA) heet dat een 'convening assessment'.
- Zet in op verbinding en bemiddelingsvaardigheden om lokaal op zoek te gaan naar kleinere, pragmatische oplossingen die snel iets kunnen bijdragen. Dat betekent zowel het bewust worden van ambtenaren van de mogelijkheden die bemiddeling kan bieden als het inzetten van expertise op dit gebied.
 - Uit onderzoek blijkt dat lokale overheden worden aangekeken op landelijke beslissingen uit het verleden. De vraag is of inwoners een wethouder accepteren als bondgenoot, of dat ze hem/haar nog steeds zien als uitvoerder van de landelijke praktijk⁷.
- Benader conflicten als een kans om te leren en met nieuwe groepen in gesprek te komen⁸. Hierbij is het belangrijk dat ambtenaren leren over conflicthanteringsvaardigheden, bijvoorbeeld het besef dat ze vaker dan ze denken 'partij zijn' in conflicten, en zodoende niet de aangewezen persoon zijn om een neutrale, bemiddelende rol in te nemen.
- Herinvoeren van opbouwnetwerk, want ook in een zelf- en samen redzame samenleving is het nodig om sociale processen tussen mensen maar ook tussen burgers en overheid beter te faciliteren. Dat voorkomt de situatie dat de overheid zowel actor als regisseur is in situaties van maatschappelijk ongenoegen.

Verbinding met de inwoners

- Het is belangrijk dat de overheid in contact staat met de samenleving. Dat de overheid een maatschappelijke antenne bezit waarmee ze tijdig maatschappelijke spanningen en ongenoegen in de samenleving signaleert, ophaalt wat er leeft door de dialoog aan te gaan en de doelgroep betreft bij het komen tot concrete oplossingen en beleidsontwikkeling waar zij mee te maken krijgen.
- Zorg voor bereikbaarheid (zowel van de uitvoerder, de ambtenaar als de politiek): minder op het stadhuis en digitaal, meer zichtbaar op straat en bijvoorbeeld spreekuren. Wees ook helder als overheid wanneer dit niet kan. Door benaderbaar te zijn, kan de overheid beter aansluiten bij wat er in de samenleving leeft. Hierbij noemt één expert als voorbeeld dat in veel bibliotheken lessen worden gegeven aan mensen hoe ze online met de overheid kunnen schakelen.
- Empathie is belangrijk bij het maken van verbinding. Invoelingsvermogen is niet hetzelfde als gelijk geven, maar erkennen dat iemand een probleem voelt en open te staan voor zoeken naar de oorzaak hiervan.
- Het is belangrijk dat het denken vanuit de leefwereld van burgers een 'standaard' competentie wordt op alle niveaus van het overheidshandelen. Inzetten van ervaringsdeskundigen bij sociale opgaven kan hierbij helpen.

⁷ Tops, P., Boogers, M., van Ostaaijen, J., & Vuijck, R. (2024). De wethouder: Van politiek leider naar projectbestuurder? In *De wethouder: Veranderingen in positie en functioneren* (pp. 19-27). Uitgeverij Boom.

⁸ Cuppen, E. (2018). The value of social conflicts. Critiquing invited participation in energy projects. *Energy Research & Social Science*, 38, 28-32.

- Vertrek als overheid minder bij 'beleidsproblemen', en meer bij 'publieke problemen'. De overheid is in al dit soort dossiers een van de belangrijkste belanghebbenden, en daarmee niet goed in staat om zelf een oplossing te vinden, of het gesprek aan te gaan.
- Door in heel Nederland goede sociale voorzieningen te regelen, door een menselijk gezicht te tonen (en ambtenaren direct met de inwoners in contact treden) e.d. kan de overheid mensen weer terug winnen. Burgers zullen dan het idee hebben dat de overheid er voor hen is.

Burgerparticipatie als onderdeel van beleidsontwikkeling

- Betere inrichting van participatietrajecten die passen bij het betreffende vraagstuk; er wordt nog te veel gedacht vanuit blauwdrukken. Bij inwonersparticipatie is het volgende belangrijk:⁹
 - Het opzoeken van de scherpte: het biedt dieper inzicht in de beleving van een vraagstuk en in de voorwaarden die nodig zijn om een oplossing succesvol te laten zijn.
 - Daarbij moet een cultuur worden gecreëerd waarbij weeffouten worden aangewezen en aangepakt. Men mag zich niet verbergen achter het systeem en 'dit is nou eenmaal hoe het werkt', maar moet constant kritisch en met zelfreflectie te werk gaan.
- Burgerparticipatie inzetten om ontwerpfouten in beleid aan te pakken. De realiteit laat zien dat er systemische ontwerpfouten zitten in beleid. Niet uit kwade bedoelingen, maar uit een gebrek aan inzicht in de doelgroep en aan inlevingsvermogen. Burgerparticipatie is een manier om dit aan te pakken en tot oplossingen te komen. Dit draagt er aan bij dat burgers zich gehoord voelen en er aandacht komt voor de (kleine) dingen die wél gedaan kunnen worden, ook als het grote probleem niet helemaal opgelost kan worden.
 - Dit vraagt om een overheid die fouten kan erkennen richting de burgers die daarmee te maken krijgen.
 - Maar ook een overheid die daadkrachtig optreedt als gesignaleerd wordt dat overheidsbeleid/processen resulteren in misstanden als systematische discriminatie.

Afstemmen interventies

- Interventies van verschillende overheden werken soms tegen elkaar in (bv met betrekking tot het ruimtegebruik). Integraliteit en samenhang zijn belangrijk om helder te kunnen communiceren. Integraliteit vereist aandacht voor drie factoren:
 - De mind-set: ambtenaren worden gesteund om over de eigen organisatie heen te denken en te doen;
 - De organisatiestructuur: samenwerken is de norm, het vraagstuk centraal, individuele waardering afhankelijk van hoe goed samen met andere resultaten worden geboekt;
 - Het systeem: institutionele inrichting, organisatiestructuur, formele verantwoordelijkheden en informele afhankelijkheden.
- Er bestaan interventies om die trend te keren, bijvoorbeeld door meer nadruk en aandacht voor de uitvoering (want daar kan de menselijke maat worden gehanteerd). Tegelijkertijd zijn dat geen simpele oplossingen. Werken met de menselijke maat betekent ook een risico van ongelijkheid en willekeur, terwijl de overheid dat ook tegen zou moeten gaan. Dit is als een pendule: denk aan de toeslagenaffaire. Eerst sloeg de pendule te veel door naar 'fraude', nu te veel naar 'compensatie' - allebei politieke overreacties met bijbehorende bestuurlijke/administratieve ondersteuning. Hier zou meer naar een midden moeten worden gezocht. Bijvoorbeeld ook door beter oog en oor te hebben voor ongehoorde belangen.

Rechtvaardig handelen

- Procedureel rechtvaardig (volgens het boekje) en tegelijkertijd de wet consequent handhaven (streng doch rechtvaardig). Gedogen van acties van de ene groep met ongenoegen, terwijl tegen acties van een andere groep wordt opgetreden, kan niet worden verantwoord vanuit het perspectief van gevoel voor

⁹ In opdracht van het Kennisknooppunt Participatie verschijnt in de zomer 2024 de publicatie 'grip op gedoe' van Public Mediation

rechtvaardigheid en ondergraaft de positie van de overheid (legitimiteit). Dus niet met twee maten meten. Dat de overheid (politici, bestuurders) blijft staan waarvoor ze staat en daarop aangesproken kan worden.

Transparantie

- Transparante verantwoording van de belangenafwegingen: waarom doen we iets wel, waarom doen we iets niet. En vanuit welke waarden maken we deze keuze?
- Erkenning van de verschillende posities in de samenleving, en aangeven waarom voor welke positie wordt gekozen. Niet net doen alsof er consensus bestaat, die er zelden is.
- Duidelijk communiceren en eerlijk zijn over wat niet kan. Helder zijn over wat wel en niet in haar macht ligt. De samenleving zijn we samen en daarmee een beroep doen op eigen initiatief van burgers.
- Het gaat er om dat inwoners het gevoel krijgen dat de overheid weer beter in staat is om maatschappelijke opgaven aan te pakken. Niet alles is maakbaar, dus communicatie en verwachtingsmanagement hoort hierbij. Snelle afhandeling als schade is aangericht en in ieder geval duidelijke uitleg geven wanneer de afhandeling lang duurt

Praktijkvoorbeelden

Als afsluiter van dit rapport wordt een aantal relevante praktijkvoorbeelden beschreven waarbij de overheid op een goede, helpende manier is omgegaan met maatschappelijk ongenoegen:

Leefbaarheidspanel Wallengebied – onderzoekende participatie¹⁰

Bij deze casus zochten onderzoekers met stakeholders oplossingen voor een gedeeld probleem middels onderzoekende participatie. Succesfactoren waren:

1. Een goede problemdiagnose, om te zorgen dat de gekozen interventie past bij het publieke probleem dat centraal staat.
2. Perspectiefverbreding en narratief verrijking. Niet zo zeer als doel dat partijen elkaar overtuigen.
3. Publieksvorming: groepen die later ook samen verder gaan aan de aanpak van de problemen op de langere termijn.
4. Inzetten op een onderzoekende houding: niet te snel nadenken over oplossingen, eerst het probleem onderzoeken; ook vanuit een onderzoekende blik zoeken naar oplossingen.

Huisvesten van arbeidsmigranten en asielzoekers

Al is de beeldvorming anders, bij de huisvesting van arbeidsmigranten en asielzoekers gaat het volgens een expert vaak best goed door goed stakeholder management en bereikbaarheid voor de mensen die zich zorgen maken waardoor na een steekvlam van emoties, de gemoederen snel bedaren. Een expert specificeert nog verder dat in gemeente X de burgemeester en ambtenaren in gesprek gingen met bezorgde burgers en de burgemeester contact zocht met mensen die via sociale media persoonlijke bedreigingen uitten. In deze gesprekken hebben burgemeester en ambtenaren vooral geluisterd. Hierdoor was voldoende aandacht voor zorgen van de bewoners en waren de desbetreffende bewoners niet meer fel gekant tegen de komst van een AZC.

Aanleg Noord-Zuidlijn

Hierbij heeft de overheid na grote missers een ommekeer gemaakt. Het was bijzonder dat het deels dezelfde mensen waren en grotendeels hetzelfde organisatorische en juridische systeem, maar dat zij anders werden ingezet in de uitvoering. Met een andere houding kan je binnen dezelfde kaders en regels meer doen dan wellicht van tevoren wordt gedacht.¹¹

¹⁰ Mensink, W., van Schie, N., & Kuitenbrouwer, M. (2023). Onderzoekende participatie. KWALON, 28(3), 173-186.

¹¹ Kuipers, G. M. (2021). Van tunnelvisie naar open blik: de schadevergoedingslessen van de Noord/Zuidlijn. Overheid & Aansprakelijkheid, 2021(1), 2-13.

Gebiedsmakers in Gemeente X

De gemeente heeft 'gebiedsmakers' specifiek opgeleid om een 'tussenrol' te spelen. Ze brengen daardoor de leefwereld naar binnen in de grote ambtelijke organisatie van de gemeente en zorgen voor de smeerolie die nodig is in de buurten van de stad.

4 Nawoord

Het samen met de opdrachtgever en de stuurgroep mogen uitvoeren van deze verkenning is een leerzaam traject geweest, waarin er al gezamenlijk geleerd is van de besproken casuïstiek en gepresenteerde methoden. Dit leverde mooie gesprekken op over ethische reflectie en democratisch vakmanschap. Met veel plezier hebben wij ook met experts gesproken over het onderwerp. De opgedane inzichten tijdens de verkenning vormen in onze ogen een mooi vertrekpunt voor het tweejarig leertraject. Als onderzoekers en adviseurs van RadarAdvies kijken we uit naar de uitvoering van het leertraject en wij zouden daar ook graag betrokken bij blijven.

Bijlage 1 Inventarisatie experts voor vervolg

Alle tijdens deze verkenning bevroegde experts geven aan betrokken te willen blijven tijdens de (beoogde) uitvoering van het lerend traject binnen VOMO. Hieronder een overzicht van deze inventarisatie en de verschillende rollen die zij/ hun organisatie hierin kunnen nemen.

Naam	Organisatie en rol	e-mailadres	Heeft u/uw organisatie interesse om een rol te spelen tijdens de uitvoering van het beoogde 2 jarig lerend traject? Zo ja, welke rol zou dat kunnen zijn?
Wouter Mensink	Public Mediation, procesbegeleider/onderzoeker /conflictbemiddelaar	wouter@public-mediation.nl	Jazeker! Vanuit ons idee van 'onderzoekende participatie' zouden we zowel de rol van onderzoeker kunnen aanbrenge, als van organisatie die casuïstiek kan inbrengen. We hebben veel casussen, en zouden graag extra reflectie willen organiseren op de lessen die we daarin hebben geleerd.
Georgina Kuipers	senior onderzoeker, Nederlandse School voor Openbaar Bestuur	kuipers@NSOB.nl	De NSOB Denktank zou (volgens mij graag) een rol kunnen spelen als onderzoeksteam, en/of experts kunnen leveren gedurende het traject. In het bijzonder denk ik naast mijn eigen expertise op vertrouwenwekkend schadebeleid gezien het thema aan mijn collega Jorgen Schram (schram@NSOB.nl), die vanuit zijn kennis van en ervaring met activisme en burgerbewegingen en hoe hier bestuurlijk mee om te gaan een waardevolle bijdrage zou kunnen leveren.
Nikol Hopman	Leiden Universiteit, Kwartiermaker Capacity-Building/ Professional Education	n.hopman@fgga.leidenuniv.nl	In ieder geval als klankbord en als gewenst ook graag als facilitator. Mogelijk ook onderzoeker.
Martien Kuitenbrouwer	Public Mediation	martien@public-mediation.nl	Wij dragen graag bij als actie onderzoeker en hebben ook de mogelijkheid om concrete casuïstiek uit de praktijk aan te dragen
Julien van Ostaaijen	Lector Recht & Veiligheid Avans Hogeschool en universitair	jic.vanostaaijen@avans.nl	Ja, rol nog in overleg

	docent Bestuurskunde Tilburg University		
Lonneke van Noije	Senior wetenschappelijk medewerker bij het Sociaal en Cultureel Planbureau	l.van.noije@scp.nl	op enige afstand (SCP), bijv. in klankbord
Franzisca de Koning	Wetenschappelijk medewerker bij het Sociaal en Cultureel Planbureau	f.de.koning@scp.nl	Graag betrokken, want starten in 2024 een soortgelijk onderzoek dat tot 2026 loopt.
Teun van Dongen	Senior Adviseur Kennisontwikkeling en Strategie bij de ESS	tvdongen@minszw.nl	Ik kan hier geen harde toezeggingen over doen omdat ik ook niet weet welke inzet er van mij verwacht wordt, maar in principe ben ik bereid om bij te dragen als onderzoeker, expert, lid van een klankbord.
Hannah Toben	Senior Adviseur Diversion	htoben@diversion.nl	Ja, dat hebben we absoluut. We zien hierin een rol voor onszelf als inhoudelijk expert, uitvoerder en facilitator van verkenningen, doelgroep participatiebijeenkomsten en het faciliteren van dialoogsessies.
Bram Sizoo	Politie in een adviserende rol, UvA als onderzoeker	bram@orcat.nl	Vooralsnog als klankbord
Ron van Wonderen	Verwey-Jonker Instituut	rvanwonderen@verwey-jonker.nl	Blijft graag betrokken, eventueel als onderdeel van een consortium. Voorstander van leer-werk constructie in het consortium.
Maarten van de Donk, Marije Meines, Mirte Loeffen	RadarAdvies, senior adviseurs en trainers	m.vandedonk@radaradvies.nl / m.meines@radaradvies.nl / m.loeffen@radaradvies.nl	Jazeker. Onderzoeker, expert, facilitator, gespreksleider, klankbord en zorgen voor implementatie en ook het op tafel krijgen van problemen bij de implementatie en hoe die op te lossen.

BIJLAGE 2 Literatuurscan: Veelgenoemde aandachtspunten literatuur over de rol van de overheid bij maatschappelijk ongenoegen

Er gaat heel veel goed bij de overheid, en in Nederland heeft nog steeds de meerderheid van de inwoners vertrouwen in de overheid. De overheid werkt in een complexe maatschappij, en komt ontzettend veel dilemma's tegen. Achter elke keuze schuilen waarden en belangen, die bepaalde groepen helpen, en soms andere groepen benadelen. Maatschappelijk onbehagen en ongenoegen zijn tot op zekere hoogte een constante realiteit binnen een democratische open samenleving. Het SCP signaleert in dat er al sinds het begin van zijn metingen in 2008 vrijwel altijd meer mensen somber dan optimistisch zijn over de richting waarin Nederland zich ontwikkelt.^[1] Dus een zekere mate van maatschappelijk ongenoegen en maatschappelijk onrust zijn onvermijdelijk, en ook wenselijk: Vrijwel alle literatuur benadrukt het belang en de toegevoegde waarde van ongenoegen voor het teweegbrengen van maatschappelijke verandering en voor een goede werking van de democratische rechtsorde.

Toch is het nuttig om het gesprek te voeren over ongenoegen, en de onderliggende oorzaken. Maatschappelijk ongenoegen en maatschappelijke onrust (gedefinieerd als een zichtbare en collectieve gedraging is die voortkomt uit ongenoegen) zijn soms het resultaat van de complexe belangenafweging die de overheid maakt, maar anders is dan wat die inwoner zelf wil. De overheid verdeelt schaarse middelen en soms stemt dat inwoners ontevreden. De samenleving heeft dus een grote rol in het ontstaan en aanjagen van maatschappelijk ongenoegen en maatschappelijke onrust. Het voorkomen van en goed omgaan met ongenoegen en onrust is een taak voor de samenleving, overheid én de politiek.

In dit stuk wordt een eerste, snelle inventarisatie in bestaande publicaties gedaan, om te kijken wat specifiek de rol van de overheid is bij het ontstaan van, en omgaan met, maatschappelijk ongenoegen en onrust. Dit is **geen literatuuranalyse**, maar slechts een overzicht van een aantal aandachtspunten voor de overheid, die vaak terugkomen in de literatuur. Het kan fungeren als input voor een goed gesprek over hoe je verbindend omgaat met ongenoegen, maar dit is **geen volledig onderzoek**.

In dit document wordt beschreven welke aandachtspunten genoemd worden over de rol van de overheid bij het ontstaan van - en omgaan met - ongenoegen. Omgaan met ongenoegen gaat hierbij over het zich verhouden tot ongenoegen, waar nodig interveniëren, of reduceren van ongenoegen. De gebruikte literatuur is geselecteerd op basis van een aantal zoekcriteria, dit zijn voornamelijk begrippen verwant aan 'ongenoegen' en 'verbindend optreden van de overheid'. De exacte zoektermen vindt u in bijlage 1. Op basis van deze zoektermen is in overleg met de opdrachtgever een literatuurlijst samengesteld, deze vindt u in bijlage 2.

Om te komen tot onderstaande samenvatting hebben wij de volgende stappen doorlopen:

1. Zoeken naar- en selecteren van relevante literatuur
2. Relevante paragrafen uit deze documenten categoriseren in een tabel (zie bijlage 3)
3. Op basis van deze categorieën rode lijnen identificeren
4. Deze rode lijnen samenvatten onder inhoudelijke koppen en waar nodig parafaseren

De tabel met de relevante paragrafen uit de documenten in bijlage 3 maakt onderscheid tussen gedrags- en systeemkenmerken. Tijdens de analyse bleek dat deze niet los van elkaar te zien zijn en zijn daarom samengevoegd in het document.

Kanttekeningen

- De definitieve lijst is samen met de opdrachtgever opgesteld, kijkend naar relevantie voor de Nederlandse context. De literatuurlijst is daarom zeker niet alomvattend.
- Voor de leesbaarheid van de samenvatting noemen wij de bronnen alleen in de bijlage en niet in de lopende tekst. Verder is de informatie uit de literatuur letterlijk overgenomen en waar nodig voor de leesbaarheid geparafraseerd.

^[1] Sociaal en Cultureel Planbureau (Den Ridder, Kunst, Hartman, Miltenburg), Burgerperspectieven 2023 bericht 2, 2023

Welke aandachtspunten zien we over de rol van de overheid bij het ontstaan van ongenoegen?

In de geraadpleegde literatuur worden de volgende zeven elementen regelmatig genoemd die een rol zouden spelen in het ontstaan van maatschappelijk ongenoegen:

A. Overdracht van bevoegdheden naar instituties die minder vertrouwd worden of minder slagkracht hebben

De overdracht van bevoegdheden naar de Europese Unie, de overdracht van bevoegdheden naar gemeenten, het overschrijden van de grenzen binnen de trias politica, en het betreden van het privé domein door de overheid (bijv. de energietransitie, technologie) roept de vraag op of burgers nog wel in voldoende invloed hebben op ons politieke systeem, hun belangen worden behartigd en hun rechten beschermt. Deze verschuivingen maken het voor burgers lastiger om overzicht te houden “wie wat doet”. Daarnaast zien we dat lokale politieke instituties meer vertrouwen genieten dan nationale politieke instituties. De Europese instituties worden het minst vertrouwd. Voorbeelden van verschuivingen:

- De overdracht van bevoegdheden naar op afstand staande bestuursorganen: steeds meer besluiten worden in inter- en supranationale gremia genomen, waardoor het gevoel ontstaat dat burgers hier niet of nauwelijks invloed kunnen uitoefenen. Daarnaast worden ook politieke instabiliteit en corruptie (gebrek aan integriteit) genoemd als belangrijke (politieke) factoren die bijdragen aan het ontstaan van maatschappelijk pessimisme, omdat het zorgt voor een gebrek aan grip wat leidt tot een gevoel van (collectieve) machteloosheid en onvermogen om sociale omstandigheden te verbeteren.
- De overdracht van bevoegdheden naar gemeenten: op lokaal niveau hebben gemeenten niet altijd voldoende middelen voor adequate uitvoering van de zorgtaken die de decentralisaties bij hen hebben neergelegd. Er zijn verschillen in dienstverlening waarop bewoners van verschillende gemeenten aanspraak maken, dit is reden tot zorg over rechtsgelijkheid onder burgers.

B. New Public Management, fragmentatie en (ervaren) gebrek aan probleemoplossend vermogen

‘New public management’ (NPM) in de jaren 80 en 90– gericht op een disaggregatie van grote multifunctionele eenheden, met duidelijke afbakening van bevoegdheden, doelstellingen budgetten en verantwoordelijkheden - leidde tot een zekere fragmentatie (silo’s). Dit bracht politieke implicaties met zich mee, omdat burgers toch de verantwoordelijkheid bij politici neerlegden, onafhankelijk van het gekozen sturingsarrangement. Hier komt weer terug dat het onduidelijk was “wie wat doet” en als mensen vervolgens contact willen leggen ervaren zij vaak een slechte toegankelijkheid en een beperkt probleemoplossend vermogen van overheidsprofessionals die slechts één onderdeel kunnen beïnvloeden. NPM met zijn efficiëntie en effectiviteit heeft ook verwachtingen over de omvang en kwaliteit van overheidsbescherming en de geleverde overheidsbescherming uiteen doen lopen. Dit blijkt ook uit de ervaringen van burgers met deze veranderde overheid, onder burgers heerst veelal het beeld van een meer afstandelijke/ op afstand staande overheid.

C. Nadruk op zelfredzaamheid en eigen verantwoordelijkheid, maar gebrek aan (ervaren) grip of bescherming

In de afgelopen decennia hebben opeenvolgende kabinetten veel nadruk gelegd op zelfredzaamheid en eigen verantwoordelijkheid. Grote groepen burgers, bijvoorbeeld jongeren en huishoudens tot en met lage middeninkomens, ervaren onzekerheid en een gebrek aan grip op hun leven. Burgers die te maken hebben met problemen in bestaanszekerheid en onzekere toekomstomstandigheden ervaren dat de overheid nu niet voor hen functioneert. Het gevolg is een afbrokkelend vertrouwen in de overheid. De bijdrage, die de overheid traditioneel levert aan de collectieve bescherming en veerkracht, is in de ogen van burgers afgenomen en voor sommigen nam diezelfde overheid zelfs de gedaante van een nieuwe dreiging aan. Diverse affaires en onderliggend denken over de burger, resulteerden in een overheid die voor substantiële groepen burgers eerder een bedreiging werd dan een bescherming. In de afgelopen jaren ontstond daarbij een groeiend beeld van een *ethisch tekort*. De publieke moraal en de moraal vervat in wet- en regelgeving zijn uiteen gaan lopen en de overheid blijkt zich ook vaak niet aan de wet te houden. Terwijl in de belevingssamenleving steeds meer waarde wordt gehecht aan ethisch handelen, leek het of de landelijke overheid een bijna tegenovergestelde beweging maakte. Door de nadruk op ogenschijnlijk neutrale en wetenschappelijk onderbouwde processen en interpretatiekaders, verdwijnen vragen over de rechtvaardigheid van het overheidsoptreden in relatie tot de burger naar de achtergrond of zelfs uit zicht (moreel tekort). Hierdoor heeft de overheid aan gezag ingeboet.

D. Toegenomen complexiteit en gebrek aan inhoudelijke kennis en kunde bij de overheid

Door verschillende maatschappelijke ontwikkelingen (vergrijzing, klimaatverandering, migratie) is het lastiger geworden om publieke voorzieningen op een verondersteld niveau te handhaven. De overheid moet opereren in een steeds complexer

wordende wereld en maakt de verwachtingen rond grote maatschappelijke opgaven niet waar. Voor een groep mensen is migratie slechts een van de facetten van wat er mis gaat in Nederland: de kern van hun zorg is dat er sprake is van een omvangrijk en breed maatschappelijk verval, van een overheid die de controle kwijt is en niet bij machte is het tij te keren. Er is een waargenomen gebrek aan collectieve controle, de mate waarin burgers als politieke gemeenschap *als geheel* grip hebben op de gedeelde toekomst in dit land. Door de focus op markgericht en procesmatig werken (zie NPM) heeft de overheid minder inhoudelijke kennis en kunde in huis. Dit zorgt ervoor dat mensen ervaren dat de overheid niet met adequate oplossingen voor hun problemen komt. Wat kan leiden tot een lager vertrouwen in de instituties van de democratische rechtsstaat. Sociaal pessimistische mensen omschrijven politici als incompetent en besluiteloos en niet in staat de noden van het land voorop te stellen. Er is een bestuur en politiek die in toenemende mate in beslag lijken te worden genomen door incidentalisme en beeldvorming dan door doordacht beleid en visievorming op de langere termijn. Hierdoor voelt ten minste een deel van de burgers zich niet (voldoende) serieus genomen in zijn wensen, zorgen en problemen.

E. Burgers voelen zich niet gezien en gehoord door de overheid

E1. Participatie: voelen burgers zich gezien en gehoord?

De literatuur noemt nog een andere oorzaak van ongenoegen, namelijk het gebrek aan verbinding tussen de burger en de overheid. Dit wordt het sterkst gevoeld op lokaal niveau waar de overheid traditioneel gezien het tastbaarst is. Denk aan het sluiten van fysieke gemeenteloketten en politiebureaus, digitalisering, vleugellamme stadsdelen en complexe wet- en regelgeving zonder mensen en hun problemen individueel recht te doen (gebrek aan menselijke maat). Hierdoor voelen mensen zich niet gezien. Burgers voelen zich niet gehoord doordat ze zowel niet worden betrokken bij besluitvorming waarbij ze rechtstreeks partij zijn (of het niet zijn, maar het gevoel hebben dat dit zo zou moeten zijn), als bij besluitvorming die zich meer op landelijk niveau afspeelt en waarbij ze indirect partij zijn (coalitievorming en opvolging van referenda); of worden genept met schijninspraak, waarbij de burger alleen voor de bühne wordt opgetrommeld. Het is hier van belang dat er dan ook daadwerkelijk wordt geluisterd. Wanneer men inschat of vermoedt dat hun ideeën niet serieus worden genomen, vergroot dit de kans op wantrouwen in de maatschappelijke instellingen en de mensen die deze instellingen vertegenwoordigen. Verder moet de overheid erkennen dat processen als horizontalisering en digitalisering de kennispositie van burgers sterk verbeterd hebben. De waarheidsclaim van de overheid wordt hierdoor vaker betwist. Dit moet niet worden gezien als een negatieve ontwikkeling: burgers zijn meer dan ooit in staat om betrokken te worden bij bestuur en beleid.

E2. Representatie en (ervaren) achterstelling

Sommige groepen ervaren vervreemding en afwijzing van de rechtstaat omdat ze hun normen en waarden niet langer weerspiegeld zien in de uitgangspunten van de democratische rechtstaat (feitelijk en gevoelde representatie). Ze zien ongelijke behandeling, door een overheid die er vooral is voor zichzelf, voor de elite, voor migranten of juist voor witte Nederlanders en Randstedelingen. Het betreft hier onvrede voortgestuwd door een wij-zij-gevoel, waarbij de 'wij' zich achtergesteld voelt of het gevoel heeft dat andere groepen bevoordeeld worden. Maatschappelijk onbehagen komt vaker voor in de perifere gebieden dan in andersoortige streken. Een verklaring hiervoor is het bestaan van hardnekkige gevoelens van 'er niet toe doen', verwaarlozing en als minderwaardig beschouwd worden. Let wel: dit onbehagen komt dus niet uitsluitend voor in de zogenoemd 'perifere gebieden' (en ook niet uitsluitend in stedelijke gebieden). Doordat het openbaar bestuur het op steeds minder maatschappelijke terreinen het voor het zeggen heeft, lukt het de overheid daar waar zij het wel voor het zeggen heeft (of wil hebben) niet of onvoldoende om dit te doen via de weg van vrijwillige aanvaarding. Waardoor alleen kan worden ingezet op vormen van niet-vrijwillig aanvaarde macht.

F. Gebrek aan (ervaren) procedurele rechtvaardigheid

Om autoriteit waaraan gezag wordt afgestaan te beoordelen op betrouwbaarheid, kijken mensen naar de eerlijkheid en rechtvaardigheid van de procedures van die autoriteit- waarbij ieders mening eerlijk, gelijk en onbevooroordeeld wordt gehoord en behandeld (procedurele rechtvaardigheid). Onder normale omstandigheden is procedurele rechtvaardigheid van groot belang, maar het wordt nog crucialer als er iets misgaat. Mensen hebben een intrinsieke behoefte om te begrijpen wat er in hun omgeving gebeurt, vooral als de resultaten tegenvallen of de omstandigheden slechter zijn dan verwacht. In de politiek speelt dit ook een grote rol. Nederlanders beoordelen hun vertrouwen in de (nationale) overheid sterk op basis van hun percepties van besluitvormings- en uitvoeringsprocessen. Hoewel ze over het algemeen tevreden zijn met het functioneren van de Nederlandse democratie, vinden velen dat de regering haar beloftes niet nakomt en niet altijd open en eerlijk is. Een voorbeeld hiervan is tijdens het beleidsvormingsproces sommige mensen zich ongelijk behandeld blijken te voelen, ongeacht hun achtergrond.

G. Niet-helpende communicatie

Soms kan communicatie vanuit het Rijk en/of de gemeente – onbedoeld - bijdragen aan maatschappelijke onrust en een eventuele escalatie. Vaak doordat op de verkeerde toon, op het verkeerde moment gecommuniceerd wordt. Historisch is het een bekende reactie van de elite om, in tijden van maatschappelijke onrust, te proberen om de vermeende ongenoegens te kanaliseren. Daar zijn risico's aan verbonden: een bestuurder of politicus die denkt dat het handig is om zichzelf tot spreekbuis

te maken van bezorgde burgers loopt het risico dat hij of zij, door de overtreffende trap te zoeken en door de vermeende zorgen van “gewone Nederlanders” te benoemen en te duiden, de stabiliteit van de samenleving eerder ondermijnt dan schraagt. Als het gaat om inspraak, heeft de burger liever ‘onpopulaire’ eerlijkheid over het feit dat er geen inspraak is dan dat er om de hete brij heen gedraaid wordt. Het werd gekoppeld aan het ‘serieus nemen’ van de burger en ook aan de democratie en wat je ervan mag verwachten als burger.

Welke aandachtspunten zien we over de rol van de overheid in het omgaan met ongenoegen?

In de geraadpleegde literatuur komen de volgende 10 elementen meermaals terug die bij kunnen dragen aan het (op een verbindende manier) omgaan met ongenoegen en zo ook zouden kunnen bijdragen aan het reduceren van dit ongenoegen:

A. Whole-of-government: coördinatie verbeteren en fragmentatie verminderen

Met de whole-of-government (WOG) benadering betrekken overheden actoren in een samenwerkingsproces waarbinnen gemeenschappelijke doelen gecreëerd kunnen worden. WOG is een holistische benadering, van waaruit wordt gestreefd naar een betere integratie van overheidstaken, langs zowel horizontale als verticale lijnen en langs de verschillende overheidsniveaus. Dit gebeurt in een omgeving waarin men zowel politiek als organisatorisch bereid is om te hervormen. Hierbij is het van belang een gemeenschappelijke visie op het probleem en de probleemoplossing te creëren. Deze benadering helpt de coördinatie tussen de verschillende instanties te verbeteren en fragmentatie te verminderen. Uiteindelijk is het doel om vanuit deze benadering inconsistent en tegenstrijdig beleid tegen te gaan en het functioneren van de overheid eenduidiger en effectiever te maken.

B. Inzetten op het vergroten van grip

Vanuit het perspectief van ‘grip’ wordt duidelijk dat maatschappelijk onbehagen, wij-zij denken, polarisatie, zondebok-denken en geloof in complotten kunnen voortkomen uit een (ervaren) gebrek van grip op het eigen leven. Wie deze fenomenen wil tegengaan, kan zich dus beter niet beperken tot het ‘beter uitleggen’ van ‘de feiten’. Het is óók van belang om te kijken in hoeverre dit soort gevoelens, beelden en verhalen samenhangen met machteloosheid in het eigen leven, en wat daaraan te doen valt. Wanneer burgers voldoende grip op het leven ervaren, kunnen zij omgaan met een bepaalde mate van onzekerheid. Voor deze balans is het belangrijk dat de overheid niet alleen inzet op het bieden van een basis van zekerheid, maar ook meer inzet op het vergroten van de grip van burgers. Drie wegen waarlangs de overheid de persoonlijke controle van burgers kan helpen vergroten:

- Vergroten van directe controle vereist dat mensen weten wat hun rechten en mogelijkheden zijn, waar zij terecht kunnen als ze daarvan gebruik willen maken, en dat de regels begrijpelijk en doenlijk zijn. Ook moeten ze erop kunnen vertrouwen dat die regels niet zomaar opeens veranderen, of dat er addertjes onder het gras zitten. Mensen zullen eerder een gevoel van controle hebben wanneer de overheid en de publieke instituties transparant, voorspelbaar en betrouwbaar zijn – zowel in woord als in daad – zodat er sprake is van een navigeerbare publieke omgeving.
- Vergroten van indirecte controle gaat over het versterken van de grip van burgers met behulp van actoren en instituties die namens het individu kunnen optreden. Vakbonden, coöperaties, belangenorganisaties en burgerinitiatieven zijn bijvoorbeeld een middel tot het vergroten van grip. De overheid kan deze indirecte vormen van grip ondersteunen door de zwakke kanten van coöperaties en burgercollectieven tegen te gaan. Te denken valt aan regelgeving die de oprichting van coöperaties vergemakkelijkt en aan regels rondom financiering.
- Vergroten van collectieve controle gaat over het versterken van de grip die de samenleving als geheel heeft op haar toekomst. Dit kan door te investeren in plannen die aansprekend en solide zijn. Aansprekend doordat ze perspectief bieden op een daadwerkelijk betere toekomst, en solide omdat ze gebaseerd zijn op de best mogelijke kennis van hoe de wereld werkt. Grip op het leven vereist immers niet alleen dat mensen zélf beschikken over bepaalde mogelijkheden, middelen en rechten, maar vereist ook collectieve voorzieningen, zoals; een goed functionerende rechtsstaat, goed onderwijs, goede gezondheidszorg, toegankelijke en effectieve rechtsbescherming en goede sociale voorzieningen. En als het gaat om maatschappelijke onzekerheden die de macht van de individuele burger te boven gaan, zoals klimaatverandering, de inrichting van ons land, of migratie- zal het de overheid zelf moeten zijn die zorgt voor voldoende slagkracht om namens ons allen controle uit te oefenen op de wereld waarin wij leven.

De winst in grip voor de een is soms het verlies in grip voor de ander. Dit betekent dat beleidsmakers zich niet alleen de vraag moeten stellen hoe ze de grip van burgers kunnen maximaliseren. Ze moeten zich ook afvragen of hun maatregelen geen herverdelingseffecten op dit vlak hebben en, zo ja, in hoeverre die voorkomen kunnen of moeten worden.

C. Haal meer kennis en kunde in huis

Voor het organiseren van ‘macht met’ is het van groot belang dat de overheid voldoende mensen in dienst heeft die beschikken over de juiste expertise en ervaringsdeskundigheid. Door dit te doen kan de overheid weer bekwaamer worden en kan zij op den duur ook weer bekwaamer bevonden worden door burgers. Het gaat daarbij niet alleen om ambtelijke expertise en ervaringsdeskundigheid, maar ook om de ondersteuning van de (nationale-, regionale- en lokale-) politiek.

*Wanneer de overheid optreedt vanuit expertise en voornamelijk rationele argumenten en deskundigheid inzet (**presterende overheid**), biedt dat de mogelijkheid om problemen te (h)erkennen, begrijpen en effectief op te lossen. Echter kan de rationale houding van de presterende overheid voorbij gaan aan het voelen en geeft het wellicht geen gehoor aan de emoties van burgers. Uitleggen en aantonen neemt soms geen onrust weg.*

D. Leer politiek en rechtstatelijk te normeren door na te denken over wat goed openbaar bestuur is

Het leren herwaarderen van de morele en normatieve dimensies van openbaar bestuur vergt allereerst een explicitering van wat die dimensies zijn en hoe ze overheidshandelen beïnvloeden. Door nadruk op ogenschijnlijk neutrale en wetenschappelijk onderbouwde processen en interpretatiekaders liggen ‘noodzakelijkheidsvertogen’ bij het rechtvaardigen van overheidshandelen constant op de loer. Door de focus op efficiëntie en effectiviteit zijn vragen over wat rechtvaardig is binnen het openbaar bestuur uit het zicht geraakt. Verder noemt de literatuur constitutionaliseren: de verbindende, regelgevende en beschermende uitgangspunten, structuren en spelregels die bij de democratische rechtsstaat horen nieuwe glans en werkzaamheid geven.

E. Verbinding door kennismaking en verantwoording

Om de afstand tussen burgers en overheid te verminderen, kan de overheid inzetten op verbinding. Langdurige en nabije aanwezigheid van de diverse gezichten van de overheid, zoals een wijkagent, buurtwerker of jongerewerker, zijn cruciaal om te bouwen aan vertrouwen. Concreet kan dit betekenen: de raadsleden en wethouders van alle Nederlandse gemeenten gaan ieder eenmaal per week een dagdeel spreekuur houden in een vaste buurt of wijk. Met het doel om naar elkaar te luisteren, ervaringen uit te wisselen, elkaars problemen te leren kennen en elkaar serieus te nemen. Laat burgers vertellen over hun zorgen en wensen. Serieus nemen betekent waar nodig ook tegenspreken. En helpen is niet per se overnemen, maar ook niet met een kluitje het riet in sturen. De ontmoeting kan werken als aanvulling op de nu gebrekkige verantwoording door politici, en kan daarmee ook een rem zijn op ‘te grote’ beloftes. Veel zorgen zijn landelijk, en dus kunnen ook landelijke politici (Eerste en Tweede Kamerleden) spreekuren houden op vaste plekken. De kennismaking gaat twee kanten op, het is een ‘elkaar-spreekuur’ waar politici horen hoe de leefwereld van burgers eruit ziet, en burgers kunnen horen hoe de wereld van politici werkt. En ontdekken dat zij daarop invloed kunnen uitoefenen. Organiseer dat mensen ook zelf oplossingen aandragen voor de problemen die zij formuleren.

*Een verbindende of **responsieve overheid** treedt op met oog voor sensitiviteit. Het centrale idee is hier het – met de mensen die onvrede ervaren – doorleven ervan. Het proberen aan te sturen op een gevoelsmatige cohesie tussen burger en bestuur. De overheid wil zich hier ‘verplaatsen’ in gekwetsten, hen ‘geruststellen’, ‘ondersteuning bieden’, ‘bemoedigen’ en ‘weten wat er leeft’. Risico is dat handelingen kunnen worden beschouwd als pampieren, pappen en nat houden. Soms zijn duidelijke afspraken of (betere) handhaving van de regels nodig. Het begrijpen van belangen en erkennen van gevoelens leidt niet direct tot een oplossing voor het probleem.*

F. Zet in op procedurele rechtvaardigheid door zorgvuldigheid en echte inspraak

Het blijkt dat gedrag dat als procedureel onrechtvaardig wordt ervaren, een cruciale rol speelt bij het creëren van afkeer van en wantrouwen jegens leiders en maatschappelijke instellingen. Deze effecten zijn vaak sterker dan de perceptie of het politiek systeem goede uitkomsten voor de burgers biedt. Het is essentieel om hier een contextuele benadering te hanteren bij het waarnemen van procedurele rechtvaardigheid. Dit betekent dat we specifieke aandacht moeten besteden aan de sociale context waarin eerlijke behandeling plaatsvindt. Wantrouwende burgers hechten bijna vier keer zoveel gewicht aan de tevredenheid met het besluit- en uitvoeringsproces in hun vertrouwensoordeel dan vertrouwende burgers. Hoewel deze groep ook de (gepercipieerde) overheidsprestaties zwaarder weegt, dan de groep vertrouwende burgers- ligt het zwaartepunt bij het besluit- en uitvoeringsproces.

Procedurele rechtvaardigheid benadrukt het belang van de mate waarin besluitvorming aansluit bij morele verwachtingen van burgers. Hoewel deze term vooral wordt geassocieerd met het gezag van politie en rechters, zijn de onderliggende democratische procedures, zoals; inspraak, gelijke behandeling, transparantie en herkenbaarheid, net zo relevant voor politieke ambtsdragers en beleidsmakers. Niet alleen de persoonlijke behandeling van burgers beïnvloedt de waargenomen procedurele rechtvaardigheid, maar ook die van de groep waartoe zij behoren/ waarmee zij zich verbonden voelen. Er zijn aanwijzingen dat mensen die zich persoonlijk niet achtergesteld of onheus bejegend voelen, maar wel hun groep benadeeld zien, eerder geneigd zijn tot protest en meer of minder radicale actie.

De volgende vijf factoren spelen een rol bij het oordeel van burgers over procedurele rechtvaardigheid:

1. Zorgvuldige en accurate informatie: Burgers verwachten correcte en volledige informatie.
2. Consistent handelen van de overheid: Wantrouwende burgers hechten bijna vier keer zoveel gewicht aan de tevredenheid met het besluitvormings- en uitvoeringsproces in hun vertrouwensoordeel dan vertrouwende burgers. Dit principe sluit aan bij het rechtsstatelijke principe van rechtszekerheid, waarbij een betrouwbare en voorspelbare overheid wordt gegarandeerd.
3. Gelijke behandeling: Mensen moeten ervan overtuigd zijn dat de overheid iedereen gelijk behandelt. Elke schijn van ongelijke behandeling moet worden vermeden. Dit volgt rechtstreeks uit het rechtsstatelijke principe van rechtsgelijkheid.
4. Echte inspraak en participatie: Burgers moeten het gevoel hebben dat ze werkelijk gehoord worden en dat hun mening van invloed is op de besluitvorming. Dit kan door mensen de kans geven hun mening over een bepaalde voorgenomen beslissing kenbaar te maken en dat er oprecht naar deze mening wordt geluisterd. Inspraak moet worden verleend op het moment dat dit nog werkelijk in de besluitvorming betrokken kunnen worden. Belangrijke voorwaarden zodat inspraak leidt tot hogere ervaren procedurele rechtvaardigheid zijn: respectvolle en beleefde communicatie rondom de inspraak; competente en professionele autoriteiten, die zo neutraal mogelijk zijn en goed luisteren; dat de mensen worden beschouwd als een gewaardeerd en waardevol lid van hun lokale gemeenschap, de samenleving waartoe zij behoren, en/of de wereld gemeenschap. Schijninspraak of -participatie werkt averechts. Dit principe hangt samen met het democratische principe van volkssoevereiniteit.
5. Belangen van alle betrokkenen meewegen: Het proces moet gericht zijn op een representatieve overheid en beleid, waarbij alle belangen zorgvuldig worden meegewogen. Dit draagt bij aan inputlegitimiteit.

*Een **rechtmatige overheid** treedt op als hoeder van veiligheid en rechtvaardigheid. De overheid maakt gebruik van juridisch instrumentarium om regels en wetten te handhaven. Er zijn wetten en die dienen door iedereen nageleefd te worden. Iedereen hoort zich aan de regels te houden. Doet iemand dat niet, dan kan de overheid daar op acteren binnen de kaders van de wet. Risico's bij een rechtmatige overheid zijn wreedheid, hooghartigheid en verloochening als kritiekpunten. Onvrede kan aanwakkeren als mensen het gevoel hebben dat de overheid overmatig hard optreedt tegen mensen die ze toch als 'eigen' mensen zou moeten zien. De rechtmatigheid van het optreden wordt betwist.*

G. Anders kijken en luisteren naar de samenleving

Verbreed de blik: het verbreden van de aandacht van (alleen) 'feiten' naar (ook) 'belevingen'. Op het niveau van individuen, maar ook op het niveau van groepen en gemeenschappen. Het is daarbij belangrijk om aandacht te hebben voor specifieke publiekssegmenten. Net zoals het van belang is de aandacht te richten op onderstromen en bovenstromen in die groepen en op het vertrouwen in (c.q. de legitimiteit van) de overheid. De angsten, onzekerheden, stress en frustraties in deze kleine groepen kunnen zo mogelijk ook veel zeggen over onvrede en ongenoegens die breder in de samenleving sluimeren.

Zoek de dialoog en ga op pad. Om te merken vanuit welke (andere) perspectieven mensen kijken en tot welke andere gedachten, beelden, houdingen en gedragingen dat zoal leidt. Let er op dat het daarbij niet (alleen) gaat om heel rationeel 'informatie ophalen'. Het is minstens zo belangrijk om letterlijk *gevoel* te krijgen bij de mensen, issues, situaties waar het om gaat.

*Een **samenwerkende overheid** richt zich naar buiten en gaat in dialoog met partijen in het veld. In de buitenwereld is men op zoek naar maatschappelijke organisaties, andere partners en inwoners. Beslissingen worden gemaakt in samenspraak en op basis van gelijkwaardigheid. De dialoog staat hierin centraal. De overheid wil 'draagvlak creëren', 'overeenstemming bereiken', 'akkoorden sluiten' en 'regelingen opstellen'. Het risico van deze benadering is dat het hoge verwachtingen kan scheppen en tot onbedoelde teleurstellingen kan leiden. Mensen die betogend of retorisch niet sterk zijn, worden afgestoten en buitengesloten. Waar wantrouwen ontstaat zien zij andere partijen 'samenzweren' en 'bekokstoven'. Daarnaast kost dialoog veel tijd om samen tot een oplossing te komen. Eveneens trekken dergelijke inspraakmogelijkheden veelal een selecte groep van (vaak) actieve burgers, de vraag is dus of zij representatief zijn voor de bevolking of zijn dat de politici? Het gevoel kan ontstaan dat de overheid of andere partijen aan tafel hun afspraken niet nakomen.*

Maak beter gebruik van bestaande bronnen: in en rond de landelijke overheid al veel relevante informatie aanwezig is die onderbenut blijft. Het gestructureerd ontsluiten van dié informatie kan het inzicht verrijken en verdiepen. Herwin de nieuwsgierigheid naar wat beschikbare data te zeggen hebben. Het gevoel te bekruipen dat (selecties van) cijfers werden gebruikt om ingezet beleid te rechtvaardigen en/of beelden te bevestigen in plaats van het beleid of die beelden waar nodig aan te scherpen. Want cijfers die de eigen beelden onderbouwen, bieden weliswaar bestuurlijk en ambtelijk comfort, maar geen scherpte van inzicht. Terwijl we in deze tijd, met zoveel nieuwe uitdagingen, die scherpte meer dan ooit nodig hebben. Wie 'binnen' de scherpte niet zoekt, krijgt die uiteindelijk 'buiten' voor de kiezen. En dan zijn we veel verder van huis.

Verdiep het inzicht in social media. Willen wij niet (nog verder) overvallen worden door de mogelijk *ondermijnende werking* van sociale media op de sociale stabiliteit en rechtsstaat in ons land, is het zaak onze kennis in snel tempo op een hoger plan te

brenge. Zodat het maatschappelijk debat over regulering en de grenzen van de rechtsstaat gefundeerder gevoerd kan worden dan nu het geval is.

H. Ruimte voor (zelf-)reflectie en interne tegenspraak

Doe aan zelfreflectie: Het succes van de hiervoor beschreven activiteiten staat of valt met oprechte belangstelling. Met een authentieke nieuwsgierigheid om te snappen wat mensen werkelijk drijft, hoe processen wérkelijk lopen. Door de denkmodellen, overtuigingen en cultuur van de eigen organisatie, de 'machtige mensbeelden' die daar dominant zijn, of door de 'bestuurlijke bontkraag' met z'n scherpe onderscheid tussen *comfortable* en *uncomfortable knowledge*. Dat kan in de weg staan dat we bij het 'luisteren' ook daadwerkelijk kunnen 'horen'.

- Een open, kritische reflectie daarop vormt dus een noodzakelijke eerste stap in het proces van luisteren en voeling krijgen. Dat maakt het eenvoudiger om jezelf in het proces van luisteren 'even te parkeren', het eigen oordeel – of het gevoel je te moeten verdedigen - uit te stellen, zodat een werkelijk open luisteren binnen handbereik komt.
- Bij die zelfreflectie is het ook zaak open te leren kijken naar wat de veranderingen in positionering, organisatie, werkwijze en cultuur van de overheid zelf aan de huidige situatie hebben bijgedragen. Betrek daarbij ook de vraag waarom steeds vaker wordt gesproken over de noodzaak van een *nieuw sociaal contract*. Wat proberen de pleitbezorgers daarvan aan politiek en bestuur duidelijk te maken? Bij beide vormen van zelfreflectie kan het helpen buitenstaanders te betrekken, om zo de eigen blinde vlekken gemakkelijker te leren zien.
- **Zoek scherpte, niet het comfort.** Cijfers en data welke de eigen beelden onderbouwen/ bevestigen, kunnen ambtelijk en bestuurlijk comfort bieden. Echter bieden deze geen scherpte van inzicht. 'Wie binnen de scherpte niet zoekt, krijgt die uiteindelijk buiten voor de kiezen'.
- Het is essentieel dat informatie uit de uitvoering onbelemmerd andere delen van het systeem kan bereiken voor de afweging en de besluitvorming. Als de organisatie nog niet zodanig is aangepast dat informatie uit de uitvoering haar weg naar boven kan vinden, is het dus zaak zélf die informatie aan te boren.

Voornamelijk na escalatie is het belangrijk te reflecteren op het proces, besluitvorming en de wijze waarop is gehandeld.

- Zet de maatregelen die goed werkten in bij een mogelijk volgende situatie van maatschappelijke onrust
- Pas het beleid zo nodig aan, op basis van de ervaringen.
- Maak draaiboeken voor toekomstige situaties of pas bestaande draaiboeken aan.
- Leg vast wie waarvoor verantwoordelijk is.

Vraag voeding en tegenspraak. Dat pleit allereerst voor het combineren van de inzichten van verschillende departementen en uitvoeringsorganisaties. In een gezamenlijke gegevenspool, analyse-unit en/of aan periodieke kennistafels. Daarnaast kan periodieke, gestructureerde gedachtewisseling met onafhankelijke, vrijdenkende wetenschappers, professionals en andere deskundigen het inzicht verrijken, ook omdat het een probaat middel is om de eigen tegenspraak te organiseren. Tegenspraak is ongetwijfeld eng en politiek-bestuurlijk vast niet altijd opportuun. Toch is het de enige weg om vooruit te komen.

I. Maak werk van de vertegenwoordiging van ondervertegenwoordigde groepen

Te zien is dat ondervertegenwoordiging van bepaalde groepen burgers grote morele en maatschappelijke kosten met zich meebrengt doordat zij 'afhaken'. Verschillende groepen burgers in Nederland voelen zich achtergesteld en vinden dat de politiek hen niet hoort. Zij hebben het gevoel dat de overheid 'macht over' hen heeft, zonder dat zij daar zelf iets tegenin te brengen hebben. De Raad voor het Openbaar Bestuur ziet dat sommige van die groepen de media en politici goed weten te vinden. Anderen blijven voor beleidsmakers inderdaad onzichtbaar. Het is belangrijk voor de kwaliteit van de Nederlandse democratie dat het perspectief van ondervertegenwoordigde groepen wordt meegenomen in het politieke proces, omdat deze perspectieven noodzakelijk zijn voor het formuleren van het algemeen belang.

De aandacht voor sociale grondrechten moet stelselmatig worden vergroot, er moet een meer ontspannen houding komen richt kritiek en tegenspraak, en de toegang van ondervertegenwoordigde groepen tot besluitvormingsprocessen moet worden versterkt.

J. Handelingskader EMMA

Tot slot en aanvullend op de hierboven genoemde 9 elementen die bij kunnen dragen aan het op een verbindende manier omgaan met en reduceren van ongenoegen, is het van belang om hier te vermelden dat er momenteel een handelingskader wordt ontwikkeld door EMMA (nog in concept). Waar deze samenvatting vooral structurele suggesties doet die betrekking hebben op de houding, processen en perspectieven die de overheid kan aannemen die bijdragen aan het verbindend omgaan met ongenoegen, is het handelingskader meer concreet. Het omschrijft overzichtelijk handvatten voor gemeenten in verschillende fasen van maatschappelijke onrust: 1. Randvoorwaarden beleid, 2. Sluimerend ongenoegen, 3. Oplopende

spanningen, 4. Escalatie openbare ruimte, 5. Na de escalatie (kort genoemd onder zelfreflectie in dit document). Het doet af aan de volledigheid van het document om de aanbevelingen hier samen te vatten. Daarom verwijzen wij u graag naar het document zelf.

Bijlage 1: Zoekcriteria

Verbindend optreden van de overheid: linken aan ongenoegen

- Societal Resilience (SR)
- Responsieve overheid
- Verbindende groepsidentiteit
- Verbindend communiceren
- Deep democracy
- Dilemmalogica
- Depolarisatie
- Erkenning
- Emotional governance (wat zijn de emoties in de samenleving en hoe moeten we rekening houden met die emoties (die we misschien zelf oproepen binnen ons beleid))
- Whole of government approach
- Interne verbondenheid/verbinding
- Moraliteit overheid

Ongenoegen

- Onvrede
- Onbehagen
- Societal Pessimism
- Wantrouwen/gebrek aan vertrouwen
- (verticale/horizontale) polarisatie
- Afgehaaktheid/afgehaakt gemaakten
- Anti-institutie denken

Bijlage 2: Literatuurlijst

Adviescommissie Versterken Weerbaarheid Democratische Rechtsorde (VWDR). (2023). *Koester de democratie! Een dringende oproep om de democratische rechtsorde weer voor iederéén te laten werken.*

De Blok, L., & Brummel, L. (2022). *Gefundeerd politiek vertrouwen? onderzoek naar de relatie tussen overheidsprestaties en het vertrouwen in politieke instituties.* Technical report, Utrecht School of Governance.

EMMA (2023, in concept). *Handelingskader Maatschappelijke Onrust.*

Eysink Smeets, M. (2022). *Onrust begrijpen begint bij anders kijken.*

Kuppens, T., Gootjes, F., Boendermaker, M., Gordijn, E., & Postmes, T. (2019). *Ongenoegen, migratie, gastvrijheid en maatschappelijke onrust.*

Noije, L. V. (2019). *Conceptuele verkenning overheidslegitimiteit in scp-onderzoek.*

Raad Openbaar Bestuur. (2022). *Gezag herwinnen. Over de gezagswaardigheid van het openbaar bestuur.*

Steenvoorden, E. (2016). *Societal pessimism: A study of its conceptualization, causes, correlates and consequences.* Netherlands Institute for Social Research/SCP.

Tiemeijer, W., Bovens, M., & Keizer, A. G. (2023). *Grip: Het maatschappelijk belang van persoonlijke controle.*

Van de Walle, S., & Wassenaar, T. (2014). *Coördinatie binnen de overheid: Overzicht van trends en literatuur, en implicaties voor verantwoording en responsiviteit.*

Van den Berg, C., & Kok, A. (2021). *Regionaal maatschappelijk onbehagen: naar een rechtsstatelijk antwoord op perifeer ressentiment.*

Van den Bos, K. (2023). *Elkaar eerlijk behandelen: wantrouwen, polarisatie en complotdenken voor zijn.*

Van der Meer, J., & Ham, M. (2022). *Niet boos maar machteloos twintig jaar onderzoek naar de boze burger.*

Van Vulpen, B., Schulz, M., Steur, B., van der Steen, M., van Twist, M., & Bressers, D. (2017). *Omgaan met onvrede: Overheid in een samenleving met on-verschijnselen.*

Bijlage 3

Document	Rol overheid ontstaan	Rol overheid omgaan met (gedrags)kenmerken	Rol overheid omgaan met (systeem)kenmerken	Event. Risico's (negatieve kant)
Coördinatie binnen de overheid (EUR, 2014)	<p>De dominante innovatietrends in de publieke sector in de jaren tachtig en negentig waren in hoofdzaak – gebaseerd op de ideeën van het 'new public management' (NPM) – gericht op een disaggregatie van grote multifunctionele eenheden. Deze werden vervangen door een groot aantal 'single purpose' eenheden. Het idee achter deze veranderingen was dat een bewuste fragmentatie en distributie van functies zou resulteren in betere afbakening van bevoegdheden en verantwoordelijkheden, en in sommige gevallen tot onderlinge competitie.</p> <p>Specialisatie en de daarbij samenhangende duidelijke afbakening van bevoegdheden, doelstellingen, budgetten en verantwoordelijkheden zouden echter al snel leiden tot een zekere fragmentatie. Silo's ontstonden en actoren binnen het publieke domein voelden zich al snel enkel gebonden aan de eigen nauw omlijnde doelstellingen. De literatuur heeft het dan ook over 'siloesation' en 'pillarisation' (Gregory, 2006; Pollitt, 2003).</p> <p>Vooraf de moeilijkheid om de overheid politiek onder controle te houden werd als problematisch gezien. Dit bracht democratische implicaties met zich mee, maar ook politieke omdat burgers uiteindelijk toch de verantwoordelijkheid bij politici neertlegden, onafhankelijk van het gekozen sturingsarrangement.</p> <p>de maatschappelijke realiteit laat zich niet eenvoudig in organisatiestructuren vatten. Maatschappelijke problemen raken meestal aan verschillende beleidsdomeinen en zijn dus 'cross-cutting' van aard. Dit betekent dat het principe van 'single purpose' entiteiten deels dient te worden verlaten. Deze problemen kunnen 'wicked' zijn, wat betekent dat zowel probleem als oplossing een situationeel karakter hebben; of ze kunnen 'tame' zijn, waar oplossingen bekend zijn maar waar het bereiken van de (vaak klantspecifieke) oplossing samenwerking vereist</p>	<p>Overheden geven op hun eigen manier invulling aan whole-of-government hervormingen. Ten grondslag aan de fragmentatie en inefficiëntie ligt het diepgewortelde onderscheid in organisatorische en culturele verschillen tussen de instanties met betrekking tot hun visie op een beleidsprobleem. Om de coördinatie tussen de verschillende instanties te verbeteren, is het van belang een gemeenschappelijke visie op het probleem en de probleemoplossing te creëren. De whole-of-government benadering biedt overheden een basis om deze organisatorische en culturele verschillen te minimaliseren, door actoren te betrekken in een samenwerkingsproces waarbinnen gemeenschappelijke doelen gecreëerd kunnen worden in een omgeving waarin men zowel politiek als organisatorisch bereid is om te hervormen.</p>	<p>'whole-of-government' (WOG), of ook nog 'joined-up government' of 'integrated government' zouden kunnen noemen. De gehanteerde terminologie verschilt sterk per land, maar komt in de kern op hetzelfde neer. Deze, meer holistische benadering, streeft naar een betere integratie van overheidstaken langs zowel verticale als horizontale lijnen en langs de verschillende overheidsniveaus, om uiteindelijk inconsistent en tegenstrijdig beleid effectiever te maken en zo betere diensten te leveren naar burgers toe. De WOG-benadering integreert verschillende coördinatiebenaderingen onder één koepel, of beter gezegd onder een nieuw frame (Christensen en Laegreid, 2007c).</p> <p>Op basis van de literatuur heeft Pollitt (2003) een voorlopige definitie weten te formuleren: "[...] is a phrase which denotes the aspiration to achieve horizontally and vertically co-ordinated thinking and action. Through this co-ordination it is hoped that a number of benefits can be achieved. First, situations in which different policies undermine each other can be eliminated. Second, better use can be made of scarce resources. Third, synergies may be created through the bringing together of different key stakeholders in a particular policy field or network. Fourth, it becomes possible to offer citizens seamless rather than fragmented access to a set of related services."</p>	<p>Het WOG-concept is erg breed en er is niet zozeer een duidelijk en samenhangend geheel van ideeën en instrumenten die typerend zijn voor het concept. Overheden hebben op hun eigen manier invulling gegeven aan de whole-of-government hervormingen.</p> <p>Er is veel onzekerheid over hoe deze processen precies zouden moeten werken, in welke omstandigheden ze het beste gebruikt kunnen worden en wat er van ze verwacht kan worden (Ross et al., 2011; Pollitt, 2003; Christensen en Laegreid, 2007c).</p>
Conceptuele verkenning overheidsgitimiteit in SCP-onderzoek (van Noije, 2019)	<p>De overdracht van bevoegdheden naar de Europese Unie, de overdracht van bevoegdheden naar gemeenten, het overschrijden van de grenzen binnen de trias politica, en het betreden van het privé-domein door de overheid (bijv. de energietransitie, technologie). Het is een samenvatting van ontwikkelingen waarachter een langere lijst schuilgaat en die de vraag oproept of burgers nog wel in voldoende en gelijke mate invloed hebben op ons politieke systeem, of het hun belangen in voldoende en gelijke mate behartigt en hun rechten in voldoende en gelijke mate beschermt.</p> <p>Op lokaal niveau hebben gemeenten niet altijd voldoende middelen voor adequate uitvoering van de zorgtaken die de decentralisaties bij hen hebben neergelegd; gemeenteraadsleden beschikken vaak niet over de benodigde tijd en kennis om het bestuur op al deze taken te controleren (Pommer en Boelhouwer 2017); dat geldt ook voor de lokale journalistiek die financieel onder druk staat (Laroës 2015). Bij intergemeentelijke besluiten uit oogpunt van effectiviteit en efficiëntie is überhaupt de vraag hoe de democratische verantwoording plaatsvindt. Ten slotte zijn verschillen in dienstverlening waarop bewoners van verschillende gemeenten aanspraak maken, reden tot zorg over rechtsgelijkheid, ook onder burgers (Pommer en Boelhouwer 2017).</p> <p>Maar zoals gezegd blijft ook het nationale niveau niet buiten schot. Normen, waarden en behoeften verschillen tussen groepen en veranderen door de tijd. De instituties van onze democratische rechtsstaat vragen voortdurend onderhoud en beoefening om mee te bewegen met maatschappelijke ontwikkelingen en zo enerzijds representatief en anderzijds effectief te blijven. Juist over de aansluiting bij de veranderende samenleving worden steeds vaker zorgen geuit, in het publieke, politieke en academische debat. Zo waarschuwt de Raad van State (2017) voor vervreemding en afwijzing van de rechtsstaat door sommige groepen burgers. Zij zouden hun normen en waarden niet langer weerspiegeld zien in de uitgangspunten en spelregels van de democratische rechtsstaat, wat wijst op een feitelijk dan wel gevoeld gebrek aan representatie.</p> <p>Zeker wanneer mensen tegelijkertijd ervaren dat de overheid niet met adequate oplossingen voor hun problemen komt, en al helemaal wanneer ze het idee hebben dat de problemen van anderen voorrang krijgen. Door verschillende maatschappelijke ontwikkelingen (vergroening, klimaatverandering, migratie) is het ook lastiger geworden om publieke voorzieningen op een verondersteld niveau te handhaven. Ook sturing volgens New Public Management, waarin bedrijfsmatige termen als 'efficiëntie en effectiviteit',</p>	<p>De mate waarin overheden erin slagen burgers te overtuigen van het feit dat hun politieke instituties de beste voor de samenleving zijn, is bepalend voor de mate waarin zij worden aanvaard en gehoorzaamd, en dus voor hun legitimiteit (Lipset 1960).</p> <p>Als burgers ervan overtuigd zijn dat de ambtsdrager zijn macht heeft verkregen en uitoefent volgens de regels die daarvoor gelden, draagt dit bij aan de overtuiging dat deze machtsuitoefening in de basis gerechtvaardigd is. De veronderstelling van legaliteit is dus de eerste voorwaarde voor legitimiteit.</p> <p>Hoewel hier in de literatuur geen volledige consensus over bestaat, wordt legaliteit vaak gezien als onvoldoende voorwaarde van legitimiteit (Netelenbos 2016; Gilley 2006). Doordat de wet veel ruimte laat voor eigen politieke-inhoudelijke invulling, kan overheidshandelen dat volgens de juiste procedures binnen de kaders van de wet tot stand is gekomen, burgers alsnog dermate tegen de borst stuiten dat zij het niet moreel gerechtvaardigd vinden. Machtsuitoefening is moreel gerechtvaardigd als burgers ervan overtuigd zijn dat de ambtsdrager zijn macht heeft verkregen of uitoefent volgens de normen en waarden die binnen de samenleving worden gedeeld. De veronderstelling van morele rechtvaardiging is de tweede voorwaarde voor legitimiteit.</p> <p>Het was Easton (1957) die erop wees dat het oordeel van legitimiteit eisen stelt aan verschillende fasen van het beleid. Zowel de beleidsvorming als het resultaat van beleid hebben invloed op de mate waarin burgers beleid legitiem vinden. Dit onderscheid tussen input- en outputlegitimiteit is door Scharpf verder uitgewerkt (e.g. 1999). Hij vat inputlegitimiteit samen als 'government by the people' en outputlegitimiteit als 'government for the people' (2006). Inputlegitimiteit gaat dan ook over de vraag in hoeverre de overheid met haar handelen de wil van de bevolking representeert. Naarmate het doel dat wordt nagestreefd en de middelen waarmee dit wordt nagestreefd, sterker aansluiten bij gedeelde normen en waarden onder de bevolking, is de inputlegitimiteit groter. Dat geldt ook naarmate de overheid meer verantwoording over haar handelen aflegt aan de bevolking. In onze liberale democratie wordt de representatie en verantwoording die nodig is voor inputlegitimiteit nagestreefd met behulp van democratische instituties en procedures. De mate waarin de overheid volgens de juiste procedures, zorgvuldig en rechtvaardig te werk gaat en haar beleid tot stand brengt, wordt wel de proceslegitimiteit genoemd. Vanuit de rechtspsychologie wijzen Lind en Tyler (1988) onder de noemer 'procedurale rechtvaardigheid' eveneens op het belang van de mate</p>	<p>De mate waarin overheden erin slagen burgers te overtuigen van het feit dat hun politieke instituties de beste voor de samenleving zijn, is bepalend voor de mate waarin zij worden aanvaard en gehoorzaamd, en dus voor hun legitimiteit (Lipset 1960).</p> <p>Als burgers ervan overtuigd zijn dat de ambtsdrager zijn macht heeft verkregen en uitoefent volgens de regels die daarvoor gelden, draagt dit bij aan de overtuiging dat deze machtsuitoefening in de basis gerechtvaardigd is. De veronderstelling van legaliteit is dus de eerste voorwaarde voor legitimiteit.</p> <p>Hoewel hier in de literatuur geen volledige consensus over bestaat, wordt legaliteit vaak gezien als onvoldoende voorwaarde van legitimiteit (Netelenbos 2016; Gilley 2006). Doordat de wet veel ruimte laat voor eigen politieke-inhoudelijke invulling, kan overheidshandelen dat volgens de juiste procedures binnen de kaders van de wet tot stand is gekomen, burgers alsnog dermate tegen de borst stuiten dat zij het niet moreel gerechtvaardigd vinden. Machtsuitoefening is moreel gerechtvaardigd als burgers ervan overtuigd zijn dat de ambtsdrager zijn macht heeft verkregen of uitoefent volgens de normen en waarden die binnen de samenleving worden gedeeld. De veronderstelling van morele rechtvaardiging is de tweede voorwaarde voor legitimiteit.</p> <p>Het was Easton (1957) die erop wees dat het oordeel van legitimiteit eisen stelt aan verschillende fasen van het beleid. Zowel de beleidsvorming als het resultaat van beleid hebben invloed op de mate waarin burgers beleid legitiem vinden. Dit onderscheid tussen input- en outputlegitimiteit is door Scharpf verder uitgewerkt (e.g. 1999). Hij vat inputlegitimiteit samen als 'government by the people' en outputlegitimiteit als 'government for the people' (2006). Inputlegitimiteit gaat dan ook over de vraag in hoeverre de overheid met haar handelen de wil van de bevolking representeert. Naarmate het doel dat wordt nagestreefd en de middelen waarmee dit wordt nagestreefd, sterker aansluiten bij gedeelde normen en waarden onder de bevolking, is de inputlegitimiteit groter. Dat geldt ook naarmate de overheid meer verantwoording over haar handelen aflegt aan de bevolking. In onze liberale democratie wordt de representatie en verantwoording die nodig is voor inputlegitimiteit nagestreefd met behulp van democratische instituties en procedures. De mate waarin de overheid volgens de juiste procedures, zorgvuldig en rechtvaardig te werk gaat en haar beleid tot stand brengt, wordt wel de proceslegitimiteit genoemd. Vanuit de rechtspsychologie wijzen Lind en Tyler (1988) onder de noemer 'procedurale rechtvaardigheid' eveneens op het belang van de mate</p>	

	<p>'producten en klanten' centraal staan, heeft de verwachtingen over de omvang en kwaliteit van overheidsbescherming en de geleverde overheidsbescherming uiteen doen lopen (e.g. Visitatiecommissie gerechten 2018 2019).</p> <p>De vrees is dat dit alles tot lager vertrouwen in de instituties van de democratische rechtsstaat leidt, wat zijn legitimiteit en stabiliteit zal ondergraven. Nu is enig gebrek aan vertrouwen van burgers ten opzichte van autoriteiten niet erg, zelfs een aanbeveling in een democratie, die open moet staan voor verandering en daarvoor afhankelijk is van waakzame, kritische, maar welwillende tegenmachten. Er ontstaat een probleem wanneer twijfel en terughoudendheid (mistrust) omslaan in cynisme en achterdocht (distrust) (Lenard 2008). De democratische rechtsstaat is met een bepaalde openheid ingericht om verandering en aanpassing aan een veranderend algemeen belang mogelijk te maken; juist dat is een onderscheidend kenmerk van een rechtvaardig en legitiem systeem (Decreus 2011). Pogingen om verandering teweeg te brengen met gebruikmaking van de mogelijkheden die het democratische rechtssysteem daarvoor biedt, moeten op zichzelf niet als problematisch worden gezien. Structureel afkeren van het systeem, of het ondergraven van het systeem, wijst wel op een legitimiteitscrisis, omdat het in beide gevallen het algemene belang niet meer kan vertegenwoordigen en dienen.</p>		<p>waarin de totstandkoming van besluiten aansluit bij morele verwachtingen van burgers. Hoewel de term in het bijzonder gekoppeld is aan de aanvaarding van het gezag van politie en de rechter, en niet zozeer ontwikkeld is om het gezag van politieke ambtsdragers en beleid te verklaren, zijn net als bij proceslegitimiteit de onderliggende democratische procedures, zoals inspraak, gelijke behandeling, transparantie, duidelijk herkenbaar.</p> <p>Als burgers de indruk hebben dat de overheid er in elk geval zoveel mogelijk aan gedaan heeft om tot representatieve en effectieve besluiten te komen, en zich daarbij juist behandeld voelen, dan zou dit eventuele gebreken aan de input- en outputlegitimiteit kunnen compenseren, weliswaar niet vervangen (Scharpf 2009; Lind en Tyler 1988).</p> <p>Van invloed op de waargenomen procedurele rechtvaardigheid is niet alleen hoe burgers hun persoonlijke behandeling beoordelen, maar in het algemeen ook die van de groep waartoe zij zich rekenen. Er zijn aanwijzingen dat juist de mensen die zich persoonlijk niet achtergesteld of onheus bejegend voelen, maar wel hun groep benadeeld zien, het meest geneigd zijn tot protest en meer of minder radicale actie (Van den Bos 2009). Bos (2009) heeft vijf factoren uit de literatuur afgeleid die het oordeel van burgers over de procedurele rechtvaardigheid zouden beïnvloeden. Zij willen ten eerste zorgvuldig en accuraat geïnformeerd worden. Ik herken hierin het rechtsstatelijke recht op openbaarheid van overheidszaken (Burkens et al. 2017), al veronderstelt informatievoorziening een wat actievere rol van de overheid. Ten tweede verwachten zij dat de overheid consistent handelt, op dezelfde wijze in het heden als in het verleden. Dit lijkt op het rechtsstatelijke principe van rechtszekerheid, dat een betrouwbare en voorspelbare overheid moet garanderen. Ten derde moeten mensen ervan overtuigd dat de overheid iedereen gelijk behandelt. Elke schijn van ongelijke behandeling moet worden vermeden. Dit volgt m.i. rechtstreeks uit het rechtsstatelijke principe van rechtsgelijkheid. Ten vierde moeten mensen het gevoel hebben dat ze werkelijk gehoord worden en dat hun mening van invloed is op de besluitvorming. Schijninspraak of – participatie werkt al gauw averechts. Dit volgt uit het democratische principe van volkssoevereiniteit. Daarmee hangt het vijfde criterium nauw samen, namelijk de verwachting dat aan de belangen van alle betrokkenen tijd en aandacht is geschonken en al deze belangen worden meegewogen. Het proces moet er dus op gericht zijn om een representatieve overheid en representatief beleid te realiseren, of te wel om inputlegitimiteit te realiseren. Behalve aan het principe van volkssoevereiniteit, komt het proces hiermee tegemoet aan het principe van rechtsbescherming, waarbij ook minderheidsbelangen ertoe doen. De VN noemt dit criterium dat voorschrijft dat er oog is voor alle belangen responsiviteit</p>	
<p>Elkaar eerlijk behandelen (van den Bos, 2023)</p>	<p>In onze dagelijks leven en in onze complexe wereld hebben we vaak te maken met autoriteiten die op een bepaalde manier macht over ons hebben. Omdat het afstaan van gezag aan een ander de mogelijkheid uitbuiting en uitsluiting met zich meebrengt, voelen mensen zich vaak ongemakkelijk over hun relatie met autoriteiten en over wat zij van het gezag toebedeeld krijgen. directe informatie of een bepaalde autoriteiten vertrouwen is, ontbreekt echter vele. Als mensen geen informatie hebben of zij autoriteit die een grote invloed op mijn leven kan hebben, kunnen vertrouwen, proberen zij er achter te komen hoe zij de autoriteit en zijn/haar/hun handelingen kunnen beoordelen. in deze situatie waarin de informatie over de betrouwbaarheid van de autoriteit ontbreekt, verwijzen mensen naar de eerlijkheid en rechtvaardigheid van de procedures van de autoriteit om te beslissen hoe zij moeten reageren op de autoriteit.</p> <p>Eerlijkheid en rechtvaardigheid vinden plaats waar het individu de groep ontmoet. Dat wil zeggen, of je groep (waaronder onder jouw gemeenschap en jouw samenleving) je op een eerlijke manier behandelt, weerspiegelt hoe de groep en belangrijke leden van die groep, over je denken. gedurende dit proces heeft het concreet ervaren dat je oneerlijk en onrechtvaardig wordt behandeld een sterk negatieve effect op jouw oordelen en jouw reacties. Dit vergroot de kans dat oordelen van wantrouwen opbloeien en verder ontwikkelen.</p> <p>Het blijkt dat gedrag dat als procedureel onrechtvaardig wordt ervaren, de cruciale rol speelt bij het creëren van afkeer van en wantrouwen jegens Leaders en maatschappelijke instellingen. Deze effecten zijn vaak sterker dan de perceptie of het politiek systeem goede uitkomsten voor de burgers biedt. Procedureel eerlijk en rechtvaardig gedrag leidt vaak tot een sterke steun voor politieke leiders en maatschappelijke instituties zoals, de overheid, het recht en de wetenschap. Burgers zijn ook bereid zich in te houden tijdens sociale dilemma's die zich in samenlevingen voordoen.</p>	<p>Een eerlijke en rechtvaardige behandeling door een persoon die de organisatie vertegenwoordigt, is een signaal dat je waarschijnlijk de persoon en organisatie kunt vertrouwen. Ze hebben je immers inspraak verleent, voldoende aandacht besteed aan je zorgen, enzovoort.</p> <p>Een van de belangrijkste procedurele rechtvaardigheidscriteria betreft op mensen voldoende gelegenheid hebben gekregen om een mening te geven over belangrijke kwesties die spelen. Het is ook van cruciaal belang dat er echt oprecht naar deze mening wordt geluisterd op een op een belevende en respectvolle manier behandeld worden, door mensen, vooral mensen met macht is ook een belangrijk criteria van procedurele rechtvaardigheid. Tevens is de algemene indruk van men op een eerlijke rechtvaardige is behandeld door bevoegde en professionele autoriteiten ook een belangrijk criterium voor de perceptie van procedurele rechtvaardigheid.</p> <p>Inspraak en oprecht luisteren: Wanneer mensen de kans krijgen om hun mening over een bepaalde voorgenomen beslissing kenbaar te maken ,</p>	<p>De literatuur over het eerlijk proces effect suggereert dat maatschappelijke autoriteiten effectiever functioneren wanneer zij als eerlijk en rechtvaardig worden ervaren en dus burgers welwillend, neutraal en respectvol tegemoet treden.</p> <p>Het effect van het proces is sterker wanneer de uitkomst voor mensen ongunstig is .procedurele rechtvaardigheid doet dus toe onder normale omstandigheden en doet er nog meer toe als het fout gaat. dit heeft waarschijnlijk te maken met de psychologie van het willen begrijpen wat het precies is je omgeving gebeurd vooral wanneer de omstandigheden slechter zijn dan verwacht en resultaten tegenvallen proberen we te begrijpen wat er aan de hand is en hoe we kunnen verklaren wat er is gebeurd en heerlijke behandeling door belangrijke mensen die omstandigheden helpt om te stoppen met piekeren en verder te gaan met je leven en de doelen die je wilt bereiken</p> <p>Het is van belang een context benadering te hanteren van waargenomen procedurele rechtvaardigheid. Dit houdt in dat voldoende aandacht moet worden besteed aan de specifieke sociale context waarin de eerlijke behandeling plaatsvindt en dat zorgvuldig moet worden nagaan welke criteria van procedurele rechtvaardigheid in die context van bijzonder belang zijn.</p>	<p>Het is belangrijk te beseffen dat het eerlijk proces effect slechts onder bepaalde voorwaarden optreedt en het effect is waarschijnlijk sterkst bij diegene die nog bereid en in staat zijn met anderen in hun omgeving samen te werken. Effect zal waarschijnlijk het grootst zijn Bij pogingen om relatief milde vormen van maatschappelijke onvrede te voorkomen of ze herstellen we kunnen niet verwachten dat het eerlijk proces effect herstel wat niet hersteld kan of wil worden, wanneer bijvoorbeeld autoriteiten of andere herhaaldelijk belangrijke doelen van mensen hebben geblokkeerd kan van een enkelvoudige ervaring van procedurele rechtvaardigheid door een nieuwe autoriteit niet worden verwacht dat dit tot zeer positieve effecten leidt</p> <p>Inspraak toestaan en tegelijkertijd niet echt luisteren naar wat wordt gecommuniceerd werkt niet en kan zelfs averechts werken en er toe leiden dat mensen gefrustreerd en boos worden over de inspraakprocedure, Vooral wanneer dit herhaaldelijk gebeurt. dit kan een van de redenen zijn waarom grootschalige participatie in besluitvorming</p>

	<p>Een oneerlijke en onrechtvaardige behandeling geeft aan dat de persoon en de organisatie niet te vertrouwen zijn en dat je misschien beter af bent als je ze wantrouwt.</p> <p>De zoektocht van mensen naar informatie speelt een belangrijke rol onder verschillende vormen van wantrouwen te begrijpen. Mensen hebben vaak de neiging zich te richten wat autoriteiten van hen denken en hoe zij hen beoordelen. Een van de redenen hiervoor is dat de autoriteiten macht hebben over mensen en hem kunnen uitsluiten van belangrijke groepen of om te voorkomen dat zij volwaardig onderdeel kunnen worden van die groepen. De manier waarop instellingen je evalueren is dus van belangrijke symbolische waarde en geeft aan hoe er over je wordt gedacht en of je wordt gezien als een waardevol lid van de samenleving. Wanneer je inschat of vermoed dat jouw ideeën niet serieus worden genomen, vergroot dit de kans op wantrouwen in de maatschappelijke instellingen en de mensen die deze instellingen vertegenwoordigen. Mensen zijn vaak op zoek naar informatie waar blijkt dat zij een bepaalde persoon in de samenleving kunnen vertrouwen of moeten wantrouwen, zoals een persoon die een maatschappelijke instelling vertegenwoordigt. Lage niveaus van waargenomen procedurele rechtvaardigheid gaan daar tegen gepaard met negatieve reacties destructief gedrag, zoals radicalisering tot gewelddadig extremisme en terrorisme.</p>	<p>voelen zij zich eerlijk rechtvaardig behandeld. Wanneer mensen de kans krijgen om je mening te uiten, beoordelen zij de manieren waarop zij worden behandeld als eerlijker en rechtvaardiger, in vergelijking met wanneer zij die kans niet krijgen. Een cruciale voorwaarde aan moet worden voldaan voordat dat inspraak leidt tot positieve percepties van procedurele Eerlijkheid en rechtvaardigheid, is dat de persoon of organisatie tot wie de inspraak wordt gericht, goed luister naar wat er wordt gezegd. Het is enkel wanneer er met gepaste aandacht wordt geluisterd dat dan inspraak toe zal leiden dat mensen concluderen dat ze eerlijk en rechtvaardig zijn behandeld. Inspraak moet worden verleend op drie momenten dat er nog wat zegels uit de meningen kan worden gedaan en dat die meningen dat werkelijk in de besluitvorming betrokken kunnen worden.</p> <p>Respectvolle en beleefde communicatie: Wanneer inspraak, gepaste aandacht en andere criteria van ervaren procedurele rechtvaardigheid zodanig worden gecommuniceerd dat zij werkelijk kunnen worden ervaren als tekenen van respect en beleefdheid, kunnen mensen tot de conclusie komen dat er echt sprake is van een eerlijke en rechtvaardige behandeling. Communicatie is dus een essentieel onderdeel van ervaren procedurele rechtvaardigheid.</p> <p>Competente en professionele autoriteiten: Competente en professionele autoriteiten zijn een belangrijke voorwaarde waaraan vandaan moet zijn voordat inspraak en aandacht luisteren, een respectvolle en beleefde communicatie en een eerlijke en rechtvaardige indruksvorming op kan treden. Een belangrijk aspect van competent zijn en professioneel handelen is zo neutraal mogelijk zijn.</p> <p>Volwaardig lid van de groep: Voordat mensen bereid of instaat zijn te concluderen dat zij op een eerlijke en rechtvaardige manier zijn behandeld, is het essentieel dat zij de ervaren behandeling ervaren als een signaal dat zij worden beschouwd als een echt gewaardeerd en waardevol lid van hun lokale gemeenschap, de samenleving waartoe zij behoren, en/of de wereld gemeenschap. Inspraakmogelijkheden, Oprecht luisteren en respect krijgen van mensen die er in een bepaalde groep toe doen en die het signaal geven dat je het toe doet en als een belangrijk element van de groep worden beschouwd. wanneer hier aan voldaan wordt, is dit heel fijn en vervuld het belangrijke behoeften, ook omdat we met anderen verbonden willen blijven.</p>		<p>niet altijd werkt zou kunnen de zogenoemde inspraakavonden waarop burgers hun mening kunnen geven over bijna genomen politieke besluiten – en waar eigenlijk weinig ruimte is om de volgende besluiten te wijzigen – leiden tot de perceptie van .pseudo-participatie.</p>
<p>Gefundeerd politiek vertrouwen? (UU, 2022)</p>	<p>Binnen een democratie wordt politiek vertrouwen vaak gezien als een belangrijke graadmeter van de legitimiteit van het bestuur. Het geeft het bestuur de ruimte om beslissingen te nemen, in makkelijke en moeilijke tijden, omdat het vertrouwen van burgers leidt tot een brede acceptatie van dergelijke beslissingen. Er wordt daarom ook wel gezegd dat politiek vertrouwen als de lijm functioneert die het systeem bij elkaar houdt en als de olie die de beleidsmachine laat</p>		<p>De kwaliteit van het beleidsproces (o.a. de mate van eerlijkheid en efficiëntie) kan leiden tot een toe- of afname van politiek vertrouwen, los van wat de beleidsuitkomst is. Daarnaast is er ook een uitruil mogelijk, waarbij een daling in het politiek vertrouwen bij negatieve uitkomsten gecompenseerd kan worden door een positief geëvalueerd proces.</p>	

	<p>draaien. Daarnaast wordt politiek vertrouwen ook gelinkt aan betere naleving van de wet en een hogere opkomst bij verkiezingen. Al met al wijst dat erop dat een gebrek aan politiek vertrouwen schadelijk is voor een democratisch systeem.</p> <p>Welk type beleidsprestatie bepalend is voor politiek vertrouwen verschilt namelijk zowel op het macroniveau (tussen landen en tijdperiodes) en het microniveau (tussen individuen)... Hierbij is er wel sprake van een zogenaamde 'negativity bias' waarbij negatieve prestaties een grotere impact hebben op het vertrouwen in instituties dan positieve prestaties. Dat betekent dat, wat betreft het politiek vertrouwen, burgers de politiek vooral afrekenen voor onderwerpen die als een probleem worden gezien. Ook op het individuele niveau zijn er verschillen in hoeveel waarde men hecht aan verschillende type overheidsprestaties. Burgers gebruiken verschillende standaarden om de prestaties van de overheid te meten en te wegen. Deze heterogeniteit in de basis van politiek vertrouwen wordt onder andere gedreven door de verschillende prioriteiten van burgers, die afgeleid zijn van persoonlijk belang en ideologie.</p> <p>Als laatste is het, bij het onderzoeken van de relatie tussen overheidsprestaties en politiek vertrouwen, relevant om de multi-level governance structuur in acht te nemen... zien we in de afgelopen decennia grote verschuivingen van overheidstaken, zowel naar het Europese niveau (een proces genaamd Europeanisering) als naar het lokale niveau (als gevolg van decentralisatie). Deze verschuivingen maken het voor burgers lastiger om overzicht te houden "wie wat doet". Daarom spelen de verantwoordelijkheidspercepties van burgers een belangrijke rol voor de vertrouwensoordelen.</p> <p>Het vertrouwen in Nederland ziet, in de afgelopen 15 jaar, zowel stijgingen als dalingen. Die veranderingen gaan vaak gepaard met grote ontwikkelingen in ons land, zoals een economische crisis of een virusuitbraak.... Daarnaast zien we dat lokale politieke instituties meer vertrouwen genieten dan nationale politieke instituties. De Europese instituties worden het minst vertrouwd.</p> <p>Er is steeds meer verschil in de samenleving in de mate van politiek vertrouwen en de tevredenheid met de democratie. Er is enerzijds een steeds grotere groep die zich erg wantrouwend opstelt tegenover de politiek, en anderzijds ook een stabiele grote groep die zegt wél vertrouwen te hebben in de overheid.</p> <p>Met name de economische tevredenheid, maar ook de tevredenheid met de zorg, sociale zekerheid en de veiligheid, zijn vruchtbare bronnen voor het vertrouwen dat men heeft in de nationale politiek... Nederlanders zijn lang niet met alle beleidsterreinen tevreden. Ze zijn het minst tevreden met het woonbeleid, het immigratiebeleid, de jeugdzorg en het klimaat. Tevredener is men in 2022 over de veiligheid en de sociale zekerheid</p>		<p>Hieruit concluderen we in dit onderzoeksrapport dat overheidsprestaties een belangrijke basis vormen voor het politiek vertrouwen, en dat met name de tevredenheid met het besluitvormings- en uitvoeringsproces een constante en uniforme verklaring is.</p> <p>Tevredenheid met het beleidsproces is bepalender voor het politiek vertrouwen dan tevredenheid met de beleidsuitkomsten... Ondanks dat ze over het algemeen tevreden zijn met het functioneren van de Nederlandse democratie, vindt de meerderheid niet dat de regering haar beloftes nakomt, of open en eerlijk is. Daarnaast zegt ook meer dan de helft dat tijdens het maken van beleid mensen ongelijk behandeld worden... ongeacht hun achtergrond wegen Nederlanders hun percepties van de besluitvormings- en uitvoeringsprocessen zwaar mee in hun vertrouwensoordelen over de nationale overheid. Nederlanders zijn tevreden met het contact met de overheid en gebruiken die ervaringen als bron voor hun bredere evaluaties van beleidsprestaties.</p> <p>Als laatste zijn er structurele verschillen in de vertrouwensoordelen van wantrouwende en vertrouwende burgers. Anders dan bij het opleidingsniveau zien we hier geen verschil in welke type beleidsprestaties (economie vs. verzorgingsstaat) meegenomen wordt in het vertrouwensoordeel. Maar wantrouwende burgers wegen wel de tevredenheid met het besluitvormings- en uitvoeringsproces bijna vier keer zo zwaar mee in hun vertrouwensoordeel dan vertrouwende burgers. Met andere woorden, de procestevredenheid speelt een veel grotere rol voor wantrouwende burgers. Hiernaast lijken de vertrouwensoordelen van wantrouwende burgers sterker gegronde te zijn in de prestatietevredenheid, omdat de mate van vertrouwen van deze groep beter te verklaren is door hun tevredenheid met overheidsprestaties dan voor de groep vertrouwende burgers.</p>	
<p>Gezag hervinnen (ROB, 2022)</p>	<p>De Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB) moet vaststellen dat het draagvlak voor het handelen van de overheid niet vanzelfsprekend meer is. Steeds vaker wordt haar optreden met argwaan bekeken. Dat tast de slagkracht van de overheid aan.</p> <p>Interventies kunnen niet effectief zijn als ze niet ook steun krijgen in de samenleving. Incidenteel kan leiderschap vragen om ingrijpen ook als daar geen steun voor is, op de lange termijn zijn daadkracht en draagvlak twee zijden van dezelfde medaille.</p> <p>De Raad betoogt dat verschillende tekorten ervoor hebben gezorgd dat de overheid aan gezag heeft ingeboet. Een tekort van macht binnen het openbaar bestuur. De oorzaak van dit tekort is tweeledig. Enerzijds heeft de overheid haar eigen zeggenschap uitgehold. Zij heeft het door politieke keuzes in de afgelopen decennia op steeds minder maatschappelijke terreinen voor het zeggen. Hiermee heeft de overheid haar eigen onmacht georganiseerd. Anderzijds lukt het de overheid daar waar zij het wel voor het zeggen wil hebben niet of onvoldoende om dit te doen via de weg van vrijwillige aanvaarding. Het gevolg is dat louter het repertoire rest van dwang en andere vormen van niet-vrijwillig aanvaarde macht. Het cognitief tekort verwijst naar het tekort aan kennis en kunde, expertise en ervaringsdeskundigheid. De overheid moet opereren in een steeds complexer wordende wereld maar heeft door de focus op marktgericht en procesmatig werken minder inhoudelijke kennis en kunde in huis. Hierdoor raakt de impact van beleid uit het zicht. Tegelijkertijd heeft de burger door processen als democratisering en</p>	<p>Het is van belang dat politieke bestuurders die morele uitgangspunten weer expliciet maken.</p> <p>De Raad doet in dit signalement een voorzet voor het democratisch debat over het gezag en de gezagswaardigheid van de overheid. Volgens hem zijn tenminste drie criteria van belang. Ten eerste bekwaamheid: weet iemand die het voor het zeggen heeft ook waarover die spreekt? Is iemand in staat om te doen wat die zegt? Het gaat hier om het hebben van de juiste competenties, gedefinieerd door kennis en kunde of expertise en ervaringsdeskundigheid. Ten tweede betrouwbaarheid: zegt iemand die het voor het zeggen heeft wat die denkt, en doet die wat die zegt? Is die rechtvaardig? Heeft die het beste met je voor? Is afspraak ook afspraak? Het gaat hier om de moraliteit, authenticiteit en integriteit van gezagsdragers in woord en daad. Ten derde betrokkenheid: heeft iemand die het voor het zeggen heeft ook recht van spreken?</p>	<p>De Raad stelt dat het gezag van de overheid essentieel is bij de aanpak van de urgente vraagstukken en langlopende beleidsopgaven van deze tijd. Besturen gaat niet alleen beter als burgers de macht van de overheid erkennen, haar beleid wint daardoor ook aan legitimiteit en draagvlak: zonder gezag rest de overheid alleen nog passiviteit of het gebruik van vormen van macht die niet vrijwillig geaccepteerd zijn, zoals dwang.</p> <p>Investeer in de bekwaamheid van het openbaar bestuur <i>Stimuleer langetermijndenken</i> In de eerste plaats ziet de Raad dat de politiek-bestuurlijke praktijk de afgelopen decennia steeds meer in het teken is komen te staan van de waan van de dag. De Raad constateert een bijna koortsachtige focus op de korte termijn, waardoor sluimerende problemen pas worden aangepakt wanneer we als samenleving door de sociale, humanitaire of ecologische ondergrens zijn gezakt, en de politiek zich met recht gedwongen voelt te spreken van een 'crisis'. De crisismentaliteit en de harde ingrepen die daarbij horen brengen echter grote maatschappelijke, democratische en rechtsstatelijke kosten met zich mee, zoals de Raad eerder al beschreef in relatie tot de coronacrisis en de asielcrisis.</p> <p><i>Haal meer kennis en kunde in huis</i> Voor het organiseren van 'macht met' acht de Raad het daarnaast van groot belang dat de overheid voldoende mensen in dienst heeft die beschikken over de juiste expertise en ervaringsdeskundigheid. Door dit te doen kan de overheid weer bekwaamer worden en kan zij op den duur ook weer bekwaamer bevonden worden door burgers. Het gaat daarbij niet alleen om ambtelijke expertise en ervaringsdeskundigheid, maar ook om de ondersteuning van de (nationale, regionale en lokale) politiek.</p>	

	<p>horizontalisering meer toegang tot alternatieve bronnen van kennis en kunde, waardoor waarheidsclaims van het openbaar bestuur vaker worden betwist en tegengesproken. Politici zijn ondertussen te veel bezig met lijfsbehoud en de waan van de dag. Langetermijnperspectieven ontbreken. Het moreel tekort verwijst naar de ontkenning van het normatieve karakter van het handelen van het openbaar bestuur en de (meestal onbedoelde) immorele consequenties van dit handelen. Door de nadruk op ogenschijnlijk neutrale en wetenschappelijk onderbouwde processen en interpretatiekaders verdwijnen vragen over de rechtvaardigheid van het overheidsoptreden in relatie tot de burger naar de achtergrond of zelfs uit zicht. Politiek-bestuurlijke debatten hebben een technisch-juridisch karakter gekregen en het normatieve gesprek ter bepaling van het algemeen belang worden vermeden. Ondertussen is er steeds complexere wet- en regelgeving nodig om het handelen van de overheid in goede banen te leiden, is de morele dimensie van ambtelijk-uitvoerende taken op de achtergrond geraakt, zijn de publieke moraal en de moraal vervat in wet- en regelgeving uiteen gaan lopen en blijkt dat de overheid zelf zich ook vaak niet aan de wet houdt. Het maatschappelijk tekort verwijst naar de kloof tussen de overheid en de leefwereld van mensen. Waar de overheid traditioneel in verbinding stond met burgers via vertegenwoordigende elites, heeft deze verticale binding met de samenleving zijn kracht verloren. Tegelijkertijd zijn er weinig bottom-up of horizontale structuren voor in de plaats gekomen. Dit belemmert de mate waarin de overheid erin slaagt om een algemeen belang te formuleren waarin burgers zich gekend voelen in hun bijzondere belangen, omdat deze belangen de bestuurders niet bereiken of bestuurders voor deze belangen blinde vlekken hebben. Dit komt niet alleen doordat de overheid weinig zicht heeft op die belangen, maar ook doordat veel burgers mondiger zijn geworden en meer geneigd en in staat zijn om hun belangen te erkennen en hiervoor op te komen. Wet is het democratisch kapitaal in ons land ongelijk verdeeld, waardoor sommige groepen de weg naar de macht minder goed weten te vinden. Denk aan de diplomademocratie. Naast opleidingsniveau spelen ook factoren als klasse, geografie, gender en etniciteit een rol.</p> <p>De Raad signaleert dat burgers minder snel gezag lijken te verlenen dan voorheen en dat vooral de groepen die het gezag afwijzen of er in ieder geval kritisch tegenover staan groeien.... Daarbij laat onderzoek zien dat een grote meerderheid van de Nederlanders de principes van de democratische rechtsstaat nog onderschrijft. Men heeft dan ook vooral kritiek op de manier waarop personen en instituties invulling geven aan die principes. De argumenten die hiervoor worden gegeven zijn te clusteren onder de noemers van bekwaamheid, betrouwbaarheid en betrokkenheid.</p>	<p>Staat die in verbinding met degenen die diens macht aanvaarden en over wie die het te zeggen heeft? Het gaat hier om de representativiteit van gezagsdragers en de vertegenwoordiging van burgers in formele en informele zin.</p>	<p><i>Ondersteun waarheidsvinding in het digitale tijdperk</i> Verder vindt de Raad dat de overheid moet erkennen dat processen als horizontalisering en digitalisering de kennispositie van burgers sterk verbeterd hebben. De waarheidsclaim van de overheid wordt hierdoor vaker betwist. De Raad ziet dit niet als een negatieve ontwikkeling; burgers zijn meer dan ooit in staat om betrokken te worden bij bestuur en beleid.</p> <p>investeer in de betrouwbaarheid van het openbaar bestuur</p> <p><i>Leer politiek en rechtstatelijk te normeren door na te denken over wat goed openbaar bestuur is</i> Het leren herwaarderen van de morele en normatieve dimensies van openbaar bestuur vergt allereerst een expliciteren van wat die dimensies zijn en hoe ze overheidshandelen beïnvloeden. De Raad merkt op dat veel politiek-bestuurlijke debatten de afgelopen decennia een technocratisch en/of technisch-juridisch karakter hebben gekregen. Door nadruk op ogenschijnlijk neutrale en wetenschappelijk onderbouwde processen en interpretatiekaders liggen 'noodzakelijkheidsvertogen' bij het rechtvaardigen van overheidshandelen constant op de loer. Door de focus op efficiëntie en effectiviteit zijn vragen over wat rechtvaardig is binnen het openbaar bestuur uit het zicht geraakt.</p> <p>Investeer in de betrokkenheid van het openbaar bestuur</p> <p><i>Maak werk van de vertegenwoordiging van ondervertegenwoordigde groepen</i> De Raad ziet dat de ondervertegenwoordiging van bepaalde groepen burgers grote morele en maatschappelijke kosten met zich meebrengt doordat zij 'afhaken'. Verschillende groepen burgers in Nederland voelen zich achtergesteld en vinden dat de politiek hen niet hoort. Zij hebben het gevoel dat de overheid 'macht over' hen heeft, zonder dat zij daar zelf iets tegenin te brengen hebben. De Raad ziet dat sommige van die groepen de media en politici goed weten te vinden. Anderen blijven voor beleidsmakers inderdaad onzichtbaar. Het is belangrijk voor de kwaliteit van de Nederlandse democratie dat het perspectief van ondervertegenwoordigde groepen wordt meegenomen in het politieke proces, omdat deze perspectieven noodzakelijk zijn voor het formuleren van het algemeen belang.</p> <p><i>Maak werk van de vertegenwoordiging van ondervertegenwoordigde groepen</i> De Raad ziet dat de ondervertegenwoordiging van bepaalde groepen burgers grote morele en maatschappelijke kosten met zich meebrengt doordat zij 'afhaken'. Verschillende groepen burgers in Nederland voelen zich achtergesteld en vinden dat de politiek hen niet hoort. Zij hebben het gevoel dat de overheid 'macht over' hen heeft, zonder dat zij daar zelf iets tegenin te brengen hebben. De Raad ziet dat sommige van die groepen de media en politici goed weten te vinden. Anderen blijven voor beleidsmakers inderdaad onzichtbaar. Het is belangrijk voor de kwaliteit van de Nederlandse democratie dat het perspectief van ondervertegenwoordigde groepen wordt meegenomen in het politieke proces, omdat deze perspectieven noodzakelijk zijn voor het formuleren van het algemeen belang.</p>	
<p>Grip- Het maatschappelijk belang van persoonlijke controle (WRR, 2023)</p>	<p>Persoonlijke controle, oftewel grip, is om meerdere redenen belangrijk. In de afgelopen decennia hebben opeenvolgende kabinetten veel nadruk gelegd op zelfredzaamheid en eigen verantwoordelijkheid. Burgers moeten minder van de overheid verwachten en meer zelf doen om hun idee van het goede leven te verwezenlijken. Dit rapport gaat niet over de wenselijkheid van die politieke keuze. Maar als de overheid zoveel nadruk legt op eigen verantwoordelijkheid, dan is het ook belangrijk dat zij zich inzet voor zodanige condities dat burgers hun eigen verantwoordelijkheid ook echt kunnen waarmaken.</p> <p>Grote groepen burgers, bijvoorbeeld jongeren en huishoudens tot en met lage middeninkomens, ervaren onzekerheid en een gebrek aan grip op hun leven. Wanneer zij geconfronteerd worden met onzekerheid en niet het gevoel hebben dat ze grip hebben op hun situatie, kan dit een</p>	<p>De kernboodschap is dat de overheid bij het maken en uitvoeren van beleid meer moet inzetten op het vergroten van de grip van burgers.</p> <p>Wie deze fenomenen wil tegengaan, kan zich dus beter niet beperken tot een 'beter uitleggen' van 'de feiten'. Het is óók van belang om te kijken in hoeverre dit soort gevoelens, beelden en verhalen samenhangen met machteloosheid in het eigen leven, en wat daaraan te doen valt.</p>	<p>In het maatschappelijk debat over onzekerheid waren er de afgelopen decennia grofweg twee dominante posities. De ene was 'wen er maar aan'. Onzekerheid is nu eenmaal een <i>fact of life</i>, waar burgers mee moeten leren omgaan. De andere was dat de overheid alle onzekerheden zoveel mogelijk moet uitbannen. In dit rapport hebben we laten zien dat er nog een derde, vruchtbaarder antwoord mogelijk is, namelijk dat het gaat om de balans tussen onzekerheid en grip. Alleen wanneer burgers voldoende grip op het leven ervaren, kunnen zij omgaan met een zekere mate van onzekerheid. Voor deze balans is het belangrijk dat de overheid niet alleen inzet op het bieden van een basis van zekerheid, maar ook meer inzet op het vergroten van de grip van burgers.</p>	<p>Vaak wordt inspraak en participatie gezien als één van de antwoorden op maatschappelijk onbehagen. De Omgevingswet die binnenkort wordt ingevoerd, schrijft participatie ook wettelijk voor, zonder daar veel eisen aan te stellen. Wie vanuit het grip-perspectief kijkt, ziet dat meer participatie inderdaad goed nieuws is voor wie beschikt over de tijd en competenties om effectief te opereren in dit soort trajecten. Voor hen betekent dit waarschijnlijk <i>meer</i> controle</p>

	<p>bron zijn van maatschappelijk onbehagen. Ten slotte zijn er aanwijzingen dat een gebrek aan grip dat iemand ervaart, samenhangt met wereldbeelden en overtuigingen die niet bevorderlijk zijn voor de democratische rechtsstaat.</p> <p>Voor beleidsmakers ligt hier een belangrijke boodschap: <i>maatschappelijke zorgen zijn soms verholde persoonlijke zorgen</i>. Gevoelens van maatschappelijk onbehagen zeggen niet alleen iets over hoe het gaat met de samenleving als geheel, maar soms ook iets over hoe het mensen vergaat in hun eigen leven. Minder grip in het persoonlijk leven is een van de bronnen van maatschappelijk onbehagen.</p> <p>Veel van het recente wetenschappelijk onderzoek naar maatschappelijk onbehagen gaat over het waargenomen gebrek aan collectieve controle: de mate waarin burgers als politieke gemeenschap <i>als geheel</i> grip hebben op onze gedeelde toekomst in dit land.</p>	<p>Vanuit het perspectief van grip wordt duidelijk dat maatschappelijk onbehagen, wij-zij denken, polarisatie, zondebok-denken en geloof in complotten niet alleen maar het gevolg zijn van de beelden en verhalen die rondgaan in de media en op internet. Voor een deel kunnen ze ook een reactie zijn op het ervaren gebrek aan grip in het eigen leven. Onderzoek suggereert namelijk dat wie zich bedreigd voelt in de eigen persoonlijke controle, eerder geneigd is mee te gaan in zulke beelden en verhalen, om zo toch te kunnen blijven geloven in een overzichtelijke wereld en de mogelijkheid van controle. Wat is hiervan de beleidsimplicatie? Het is zeker niet zo dat alle genoemde verschijnselen volledig herleid kunnen worden tot een gebrek aan grip in het eigen leven, maar het kan wel één van de factoren zijn. Wie deze fenomenen wil tegengaan, kan zich dus beter niet beperken tot een 'beter uitleggen' van 'de feiten'. Het is óók van belang om te kijken in hoeverre dit soort gevoelens, beelden en verhalen samenhangen met machteloosheid in het eigen leven, en wat daaraan te doen valt.</p> <p>Kortom, de winst in grip voor de een is soms het verlies in grip voor de ander. Dit betekent dat beleidsmakers zich niet alleen de vraag moeten stellen hoe ze de grip van burgers kunnen maximaliseren. Ze moeten zich ook afvragen of hun maatregelen geen herverdelingseffecten op dit vlak hebben en, zo ja, in hoeverre die voorkomen kunnen of moeten worden.</p>	<p>In het rapport bespreken we drie wegen waarlangs de overheid de persoonlijke controle van burgers kan helpen vergroten (zie ook figuur 3):</p> <ul style="list-style-type: none"> - <i>1. directe controle</i>: het rechtstreeks versterken van de grip van burgers; bijvoorbeeld zelf beïnvloeden wat voor werk ze doen en onder welke omstandigheden, in welke buurt ze wonen en in wat voor type woning, of hoe hoog hun inkomen is. Directe controle vereist dat mensen weten wat hun rechten en mogelijkheden zijn, waar zij terecht kunnen als ze daarvan gebruik willen maken, en dat de regels begrijpelijk en doenlijk zijn. Ook moeten ze erop kunnen vertrouwen dat die regels niet zomaar opeens veranderen of dat er addertjes onder het gras zitten. Mensen zullen eerder een gevoel van controle hebben wanneer de overheid en de publieke instituties transparant, voorspelbaar en betrouwbaar zijn – zowel in woord als in daad – zodat er sprake is van een navigeerbare publieke omgeving. - <i>2. indirecte controle</i>: het versterken van de grip van burgers met behulp van actoren en instituties die namens het individu kunnen optreden; Vakbonden, coöperaties, belangenorganisaties en burgerinitiatieven zijn ook een middel tot grip. De overheid kan deze indirecte vormen van grip ondersteunen door de zwakke kanten van coöperaties en burgercollectieven tegen te gaan. Te denken valt aan regelgeving die de oprichting van coöperaties makkelijk maakt en aan regels rondom financiering. - <i>collectieve controle</i>: het versterken van de grip die de samenleving als geheel heeft op haar toekomst. Investeer in plannen die <i>aansprekend en solide</i> zijn. Aansprekend doordat ze perspectief bieden op een daadwerkelijk betere toekomst, en solide omdat ze gebaseerd zijn op de best mogelijke kennis van hoe de wereld werkt. <p>Grip op het leven vereist immers niet alleen dat mensen zélf beschikken over bepaalde mogelijkheden, middelen en rechten, maar vereist ook collectieve voorzieningen, zoals een goed functionerende rechtsstaat, goed onderwijs, goede gezondheidszorg toegankelijke en effectieve rechtsbescherming en goede sociale voorzieningen. En als het gaat om maatschappelijke onzekerheden die de macht van de individuele burger te boven gaan, zoals klimaatverandering, de inrichting van ons land, of migratie, zal het de overheid zelf moeten zijn die zorgt voor voldoende slagkracht om namens ons allen controle uit te oefenen op de wereld waarin wij leven. Misschien wordt het wel tijd om het discours van 'eigen verantwoordelijkheid' te vervangen door een discours van 'gedeelde verantwoordelijkheid', met 'grip op het leven' als richtinggevend ideaal.</p>	<p>over hun leefomgeving. Het tegenovergestelde geldt echter voor mensen die niet beschikken over die tijd en competenties. Voor hen betekent een verschuiving van representatieve naar participatieve democratie waarschijnlijk <i>minder</i> controle. Zij zouden waarschijnlijk meer gebaat zijn bij 'klassieke' belangenbehartiging door competente volksvertegenwoordigers die namens hen tegenspel kunnen bieden aan meer vocale en georganiseerde belangen. De beleidsimplicatie hiervan is dat wie dacht het onbehagen te verminderen door 'meer inspraak en participatie' wel eens bedrogen zou kunnen uitkomen, want voor een deel van de burgers kan dat uitmonden in juist <i>minder</i> grip. Daarom is het belangrijk dat naast participatieve trajecten de representatieve democratie ook altijd goed en volwaardig blijft functioneren.</p>
<p>Koester de democratie! (VWDR, 2023)</p>	<p>Bedreigingen voor de democratische rechtsorde komen echter niet alleen van buiten, maar ook van binnen: de verwaarlozing en de uitholling van de democratie door onrechtvaardig handelen, onverschilligheid en lauwheid.</p> <p>1 De manier waarop de democratie en de overheid functioneren, werkt niet voor iedereen even goed; <i>-De overheid levert onvoldoende om de sociale grondrechten van alle burgers waar te maken</i> Onderzoek wijst uit dat de bestaanszekerheid voor grote groepen Nederlanders niet voldoende is of onder druk staat- Burgers met een lagere sociaal-economische positie worden extra geraakt als de overheid steken laat vallen. <i>-De overheid heeft te weinig oog voor de individuele mens</i> In veel overheidsbeleid wordt gewerkt met onrealistische verwachtingen over burgers- slechte aanspreekbaarheid van de overheid. Mensen kunnen bij vragen lang niet altijd goed bij de overheid terecht. <i>- De overheid maakt verwachtingen rond grote maatschappelijke opgaven niet waar</i></p> <p>De weerbaarheid van de democratische rechtsorde is nauw verknoot met het vertrouwen dat burgers in instituties hebben en daarbij heeft het overheidshandelen (of institutioneel handelen) een grote invloed op de mate van vertrouwen.</p> <p>We kunnen echter constateren dat de zorgen niet een specifiek Nederlands fenomeen vormen. Er lijkt eerder sprake van macro-trends die alle westerse democratieën raken. Dit kan betekenen dat het maatschappelijke reacties zijn op ontwikkelingen die ons allemaal raken (bv. migratie, globalisering, klimaatverandering) of dat het reacties zijn op dominante beleidsparadigma's die overheden de afgelopen decennia hebben gehanteerd.</p>	<p>a Maak ondertinge verschillen tot werkelijk politiek debat en verschuif u niet achter technocratische argumenten b Houd oog voor de consequenties van politieke keuzes voor verschillende groepen en zorg dat oog is voor ieders belangen (eertlijk proces) c Bewaak een stijl die past bij geloofwaardige dragers van de democratische rechtsorde</p> <p>Ga niet uit van overheidslogica bij de reactie op initiatieven van bewoners, maar participeer in initiatieven Beschouw bewonersinitiatief nooit als instrument voor overheidsbeleid</p>	<p>In de eerste plaats is de democratische rechtsorde inclusief. Democratie gaat uit van gelijkheid van burgers. Iedereen heeft het recht te participeren in besluitvorming en kan zijn stem laten horen, ongeacht zijn achtergrond, rijkdom of sociale status. Een concentratie van macht bij een kleine groep wordt zo voorkomen. Daarbij, in de tweede plaats, gaat de democratie uit van een realistisch perspectief op samenleven. Anders dan in dictaturen waar vaak een romantisch eenheidsideaal op 'het volk' wordt geprojecteerd, "erkent de democratie dat de samenleving niet een mythisch organisme met één ziel is, maar veelkleurig en veelstemmig, vol interne conflicten en tegengestelde belangen". Dit impliceert ook dat er geen 'monopolie op het gelijk' is. Tegenwicht, tegenspraak en tegenmacht zijn centrale begrippen in de democratie. Net als de bescherming van minderheden. Iedereen – overheid en burger – is gebonden aan het recht.</p> <p>Langdurige en nabije aanwezigheid van de diverse gezichten van de overheid, zoals een wijkagent, buurtwerker of jongerwerker, is cruciaal om te bouwen aan vertrouwen, zoals ook het voorbeeld van de Wijkpost in de Riederlaan laat zien.</p> <p>de aandacht voor sociale grondrechten moet stelselmatig worden vergroot, er moet een meer ontspannen houding komen richt kritiek en tegenspraak, en de toegang van ondervertegenwoordigde groepen tot besluitvormingsprocessen moet worden versterkt</p>	

	<p>Het vertrouwen is na de coronacrisis inderdaad achteruitgegaan, maar kende eerder forse dalen na de opkomst van en de moord op Pim Fortuyn (2002) en in de loop van de financiële crisis, die eind 2008 in Nederland juist begon met een stijging van politiek vertrouwen vanwege het ingrijpen van de regering in de bankencrisis. Bovendien geldt deze daling voornamelijk voor het vertrouwen in de politiek (regering en Tweede Kamer). Overige publieke instituties zoals de rechtspraak en politie genieten onverminderd veel vertrouwen en het vertrouwen in de lokale politiek weet zich ook aardig te handhaven.</p> <p>Stelselmatig gebrek aan vertrouwen in de politiek kán echter ook aanleiding vormen voor druk op de democratische rechtsorde. Als burgers of groepen burgers het idee hebben dat de representatieve politiek niet voor hen werkt of deze in hun ogen niet in staat is belangrijke vraagstukken op te lossen, dan kan dat leiden tot meer steun voor alternatieve besluitvormingsprocedures, waaronder minder democratische procedures zoals beslissingen door experts of het tijdelijk opzijshuiven van democratische procedures.</p> <p>Burgers die te maken hebben met problemen in bestaanszekerheid en onzekere toekomstomstandigheden ervaren dat de overheid nu niet voor hen functioneert. Het gevolg is een afbrokkelend vertrouwen in de overheid en daarmee ook aantasting van een weerbare democratische rechtsorde.</p> <p>ongelijke toegang tot besluitvormingsprocessen raakt aan procedurele rechtvaardigheid: de idee dat besluiten rechtvaardig tot stand komen, waarbij ieder met diens mening eertlijk, gelijk en onbevooroordeeld wordt gehoord en behandeld. Procedurele onrechtvaardigheid is een bedreiging voor de democratische rechtsorde. Veel mensen zijn bereid om in de democratie een ongelijke uitkomst te accepteren.</p> <p>slaagt de overheid er met gestandaardiseerde systemen en onrealistische verwachtingen van mensen niet goed in om mensen individueel recht te doen. Dat is vooral merkbaar als mensen niet goed binnen een 'hokje' passen of moeite hebben met (schriftelijke) communicatie. Als mensen vervolgens contact willen leggen ervaren zij vaak een slechte toegankelijkheid en een beperkt probleemoplossend vermogen van overheidsprofessionals die slechts één onderdeel kunnen beïnvloeden. Het risico op een lokettenjungle is dan groot.</p> <p>is er al enkele decennia sprake van verzwakking van het maatschappelijk middenveld, in Nederland ook als gevolg van ontzuiling. De inrichting van ons democratisch stelsel met politieke partijen is gebaseerd op identificatie van politieke partijen met aanwijsbare levensbeschouwelijke (belangen)groepen met eigen organisaties in het maatschappelijk middenveld, die ook formele en informele politieke en democratische vorming boden.</p> <p>speelt individualisering een belangrijke rol. Er is veel meer nadruk op individuele expressie en individuele mening en minder op onderdeel uitmaken van een gemeenschap of club. Individualisering heeft veel vrijheid gebracht, maar het heeft ook een prijs als het gaat om sociale en politieke gemeenschapsvorming</p> <p>teleurstellingen met burgerparticipatie bijdragen aan stijfkritiek op democratie en politiek.</p> <p>mensen die kritisch staan tegenover de verplaatsing van politieke besluitvorming. Steeds meer besluiten worden in inter- en supranationale gremia genomen, waarop burgers niet of nauwelijks invloed kunnen uitoefenen.</p>			
<p>Niet boos maar machteloos (Movisie, 2022)</p>	<p>Ook hier gaat het over afstand die burgers voelen – letterlijk: loketten en digitalisering, en figuurlijk: regels. Mensen voelen zich niet gezien: door gebrek aan maatwerk, door de overheid die niet weet wat er bij hen leeft en hun problemen niet begrijpt. En ze voelen zich niet gehoord: ze worden niet</p>	<p>Laten we het concreet maken: de raadsleden en wethouders van alle Nederlandse gemeenten gaan ieder minstens eenmaal per week een dagdeel spreekuur</p>		

	<p>betrokken of worden genept met schijninspraak. Ze zien ongelijke behandeling, door een overheid die er vooral is voor zichzelf, voor de elite, voor migranten of juist voor witte Nederlanders. De onderzoekers nuanceren: kritische burgers komen de democratie ten goede. En ze relativiseren: het wantrouwen heeft ook diepere achtergronden in processen als globalisering en toenemende complexiteit, en daar kan de overheid niet veel aan doen. Maar wat die wel kan doen, is meer zichtbaar zijn, burgers helpen in die complexiteit, hun zorgen erkennen en met hen in gesprek gaan.</p> <p>Twee pijnpunten van het onbehagen, die ook al zichtbaar werden in de kwantitatieve onderzoeken, springen er wel uit. Met voorop machteloosheid, een gevoel bij velen geen grip te hebben op het samenleven en de samenleving. En tegelijk een vervreemding van de politiek en de overheid: de afstand, het gevoel niet gezien, niet begrepen en niet gehoord te worden.</p>	<p>houden in een vaste buurt of wijk. Doel: naar elkaar luisteren, ervaringen uitwisselen, problemen leren kennen, elkaar serieus nemen. Laat burgers vertellen over hun zorgen[...] en wensen[...].</p> <p>Serieus nemen betekent waar nodig tegenspreken. En helpen is niet per se overnemen, maar ook niet met een kluitje in het riet sturen. Te snel heet dat cliëntelisme, maar dat is watvrees; politici zijn volksvertegenwoordigers en daarbij hoort contact met de kiezers.</p> <p>Bovendien: de spreekuren zijn openbaar. De ontmoeting kan ook werken als aanvulling op de nu gebrekkige verantwoording door politici, en kan daarmee een rem zijn op te grote beloftes. Veel zorgen zijn landelijk, en dus gaan ook landelijke politici (Eerste en Tweede Kamerleden) spreekuren houden op vaste plekken.</p> <p>De kennismaking gaat twee kanten op, het is een 'elkaar-spreekuur' waar politici horen hoe de leefwereld van burgers eruitziet, en burgers kunnen horen hoe de wereld van politici werkt. En ontdekken dat zij daarop invloed kunnen uitoefenen. Organiseer dat mensen zelf oplossingen aandragen voor de problemen die zij formuleren.</p>		
<p>Omgaan met onvrede (NSOB, 2017)</p>	<p>Formeel-juridisch: onrechtvaardig, onrechtmatig, onmacht, gaat het om frictie tussen de burger en de wet. De formeel-juridische grondtoon van onvrede klinkt daar door waar de systeemwereld de leefwereld binnendringt en het individu in zijn persoonlijke leven en voorkeuren wordt beperkt door de normativiteit van de kaders.</p> <p>Politiek-bestuurlijk: ondemocratisch, onvermogen, onwil, frictie tussen kiezer en politieke vertegenwoordiging.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ondemocratisch: Regelgeving die onzinnig en achterhaald aanvoelt is reden voor frustratie. Bovendien voelen de regels voor mensen soms als door niemand gewent. Het politieke systeem komt tot regels en kaders die compromissen zijn, die niemand welgevallig zijn. Zowel de voor- als tegenstanders van alternatieven hebben moeite met de uitkomst. - legitimiteit van de actoren in de politiek. Hierbij wordt er gekeken naar het vertrouwen in de regering en individuele bewindslieden in de politiek. Onvrede ontstaat door het onvermogen van de politiek om oplossingen te formuleren. De politiek lijkt niet in staat om daadwerkelijk iets in beweging te brengen. Van de politiek moet je het dan niet hebben, is het beeld dat zich opdringt. - onwil: De politieke gemeenschap zou niet eens echt bereid zijn om samen tot veranderingen te komen. 	<p>Interventies rechtmatige overheid: treedt op als hoeder van veiligheid en rechtvaardigheid.</p> <p>De overheid maakt gebruik van juridisch instrumentarium om regels en wetten te handhaven. Er zijn wetten en die dienen door iedereen nageleefd te worden. Iedereen hoort zich aan de regels te houden. Doet iemand dat niet, dan kan de overheid daar op acteren binnen de kaders van de wet.</p> <p>De rechtmatige overheid kan zich beroepen op democratisch verkregen macht en haar geweldsmonopolie. In het kader van ordeherstel kan het 'de nodige sancties opleggen', 'direct ingrijpen', 'toegang ontzeggen', 'noodzakelijke maatregelen treffen', 'onmiddellijk optreden' om 'de veiligheid te waarborgen' of om 'minachting van de rechtsstaat te bestraffen'. Autoriteit is hier een belangrijk punt en voorwaarde om in het algemeen belang grenzen aan te geven en te bewaken.</p> <p>Interventies van een presterende overheid: treedt op vanuit expertise. Bij onvrede in de samenleving worden voornamelijk rationele argumenten ingezet en spelen emoties geen hoofdrol. Deskundigheid staat centraal, kennis biedt de mogelijkheid om problemen te (h)erkennen, begrijpen en effectief op te lossen. Om goed te oordelen dienen 'de feiten boven tafel' te komen en moet de zaak 'tot de bodem worden uitgezocht'. Er wordt gestreefd naar 'transparantie' en 'openheid van zaken'.</p> <p>Interventies samenwerkende overheid: Het overheidshandelen richt zich naar buiten en gaat in dialoog met partijen in het veld. In de buitenwereld is men op zoek naar maatschappelijke organisaties en andere partners. Beslissingen worden gemaakt in samenspraak en op basis van gelijkwaardigheid. De dialoog staat centraal. De overheid wil 'draagvlak creëren', 'overeenstemming bereiken', 'akkoorden sluiten' en 'regelingen opstellen'. Belangrijk is een goede verstandhouding, de basis voor consensus.</p> <p>Interventies Responsieve overheid: treedt de overheid op met oog voor <i>sensitiviteit</i>. De centrale idee is hier het – met de mensen die onvrede ervaren – doorleven ervan. Het perspectief probeert aan te sturen op gevoelsmatige cohesie tussen burger en bestuur. De overheid wil zich 'verplaatsen' in gekwetsten, hen 'geruststellen', 'ondersteuning bieden', 'bemoedigen' en 'weten wat er leeft'.</p>	<p>Risico rechtmatige overheid: wreedheid, hooghartigheid en verloochening vaak gehoorde kritiekpunten. Onvrede kan aanwakkeren als mensen het gevoel hebben dat de overheid overmatig hard optreedt tegen mensen die ze toch als 'eigen' mensen zou moeten zien. De rechtmatigheid van het optreden wordt betwist.</p> <p>Risico presterende overheid: De handelingen worden door critici gezien als betuttelend, ongevoelig of kortzichtig. De rationele houding van de presterende overheid volgt technocratisch plannen: uitdenken wat het beste is op basis van feiten. Het denken gaat soms voorbij het voelen en geeft wellicht geen gehoor aan de emoties van burgers. Uitleggen en aantonen neemt soms geen onrust weg. Een andere uitkomst kan zijn dat het eendeloos uitzoeken uitmond in een rapportenoerlog. Daarbij kan het gevoel ontstaan dat de overheid niet levert</p> <p>Risico samenwerkende overheid: Het risico van deze benadering is dat het hoge verwachtingen kan scheppen en tot onbedoelde teleurstellingen kan leiden. Mensen die betogend of retorisch niet sterk zijn, worden afgestoten en buitengesloten. Waar wantrouwen ontstaat zien zij andere partijen 'samenzweren' en 'bekokstoven'. Daarnaast kost dialoog veel tijd om samen tot een oplossing te komen. Eveneens trekt deliberatie een selecte groep van actieve burgers aan, de vraag is dus of zij representatief zijn voor de bevolking of zijn dat de</p>	

				<p>politici? Het gevoel kan ontstaan dat de overheid of andere partijen aan de tafel hun afspraken niet nakomen</p> <p>Risico's responsieve overheid: Handelingen kunnen worden beschouwd als pampren, pappen en nat houden of zachtzinnig.. Soms zijn duidelijke afspraken of (betere) handhaving van de regels nodig. Het begrijpen van belangen en erkennen van gevoelens leidt niet direct tot een oplossing voor het probleem. Doorleven kan in die zin van symbolische waarde zijn, maar het kan ontbreken aan constructieve waarde. Zowel vanuit de burger als vanuit het openbaar bestuur.</p>
<p>Ongenoegen, migratie, gastvrijheid en maatschappelijke onrust (RUG, 2019)</p>	<p>[...]De intenties voor verschillende vormen van positief en negatief gedrag tegenover asielzoekers zijn hier veel concreter: het gaat hier om de asielzoekers in de eigen gemeente. Deze gedragsintenties hangen samen met zowel nationaal als lokaal ongenoegen. Er zijn echter interessante verschillen. Intenties voor positief of negatief <i>passief</i> gedrag (glimlachen naar asielzoekers of asielzoekers negeren) hangen zowel samen met lokaal als nationaal ongenoegen. Intenties voor actief negatief gedrag tegenover asielzoekers (hen aanspreken en corrigeren, desnoods met geweld) hangen echter alleen samen met nationaal ongenoegen. Dat suggereert dat de voedingsbodem van dat extremere gedrag (met risico's voor de nationale veiligheid) te maken heeft met ongenoegens die het lokale niveau overstijgen. Als burgers negatieve indrukken hebben van het land als geheel, hebben ze meer sympathie voor het gebruik van geweld jegens asielzoekers, ongeacht wat er lokaal speelt.</p> <p>Mensen die écht tegen migratie en tegen migranten zijn, klonten op dit onderwerp samen met een veel grotere groep mensen die zich ernstig zorgen maakt over de samenleving, maar voor wie migratie niet per se de grootste zorg is. Voor die laatsten is migratie slechts een van de facetten van wat er mis gaat in Nederland: de kern van hun zorg is dat er sprake is van een omvangrijk en breed maatschappelijk verval, van een overheid die de controle kwijt is en niet bij machte is het tij te keren. Dat is een voedingsbodem voor problemen die ook de nationale veiligheid kunnen bedreigen.</p> <p>Historisch is het een bekende reactie van de elite om, in tijden van maatschappelijke onrust, te proberen om de vermeende ongenoegens te kanaliseren en in goede banen te leiden. Daar zijn risico's aan verbonden: een bestuurder of politicus die denkt dat het handig is om zichzelf tot spreekbuis te maken van bezorgde burgers loopt het risico dat hij of zij, door de overtreffende trap te zoeken en door de vermeende zorgen van "gewone Nederlanders" te benoemen en te duiden, de stabiliteit van de samenleving eerder ondermijnt dan schraagt. Zulke, vermoedelijk goed bedoelde, pogingen zijn erin het recente verleden meermaals geweest. Maatschappelijk ongenoegen zou een logisch gevolg zijn van massamigratie, van een begrijpelijke volkswoede jegens een zichzelf verrijkende elite, of een onvermijdelijk verzet tegen een overheid die voortdurend wanprestaties levert. Dergelijke pogingen bekrachtigen de gedachte dat onze samenleving een fundamenteel probleem heeft dat er sprake is van tegenstellingen, polarisatie en conflict binnen de samenleving zelf. Maar ze lossen het ongenoegen allerminst op.</p>		<p>Maar in onze optiek is een absolute must voor het goed omgaan met dat ongenoegen dat er zo weinig mogelijk vermenging plaatsvindt tussen het actuele incident, de gebeurtenis of het probleem (een opzienbarende moordaanslag, een probleem op gebied van migratie of integratie, een nieuwe economische crisis, of wat dan ook) en de achterliggende angst en vrees. Essentieel daarvoor is het om die achterliggende angst en vrees goed te kennen, te herkennen, te benoemen en als apart onderwerp voldoende aandacht te geven. Als er vermenging optreedt tussen specifieke issues en de latente angst voor de zondvloed, dan is er kans dat het specifieke en het algemene elkaar versterken.</p>	<p>Uit onze analyse dat het goed aanpakken van de problemen op lokaal niveau geen remedie is voor het voortbestaan van ongenoegen op nationaal niveau, vloeit voort dat het onwaarschijnlijk is dat de oplossing voor dat ongenoegen wél op andere lokale thema's of andere single issues gevonden zal worden. Gewelddadige gedragsintenties tegenover asielzoekers en de overheid hangen echter vooral samen met ongenoegen dat het lokale niveau overstijgt. We moeten dan ook niet verwachten dat lokaal bestuur daarvoor een oplossing kan vinden. Hoe geeft de overheid de verontruste burger het vertrouwen terug dat er een overheid is die het beste met haar voorheeft, die integer is en die het vermogen heeft om ook grote opgaven succesvol aan te pakken? Het dilemma voor overheden: hoe overtuigen we deze groep ("we horen u, we begrijpen uw zorg, we pakken het aan"), zonder dat we aan symptoombestrijding doen door problemen te bestrijden die er niet zijn?</p>
<p>Societal Pessimism (Steenvoorden, 2016)</p>	<p>The third element of societal unease points to the diminishing possibility of changing things for the better because our tool to do that, the national government, has less of an ability to do so. This perception creates a sense of collective powerlessness and unmanageability, because our representatives are not in the driver's seat. The literature shows several reasons for decreased political power:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) depoliticization; the process of decreasing responsibility and accountability of political actors in decision-making with respect to public issues. through depoliticization, national governments make themselves redundant. 2) a transfer of political power from the national to supranational level; and 3) globalization of the economy and the growing power of multinationals. <p>Often, it seems that these diverse issues are all related in the respondent's view [that the Netherlands is heading in the wrong direction). For instances, people discuss their ever-decreasing salary, the rising cost of living, high-placed people [hoge heren] (i.e., directors, governors, and</p>			

	<p>managers), who earn too much, and politicians who do not keep their promises. It seems that diverse issues are not separate problems but instead are all parts of a chain of issues that one can discuss from one to the other.</p> <p>Politics is discussed in many ways. People describe politicians as incompetent, indecisive, and eager to search for one-liners that make the headlines, instead of unfolding a vision for the country. They are portrayed as happy to follow leaders, instead of prioritizing the country's needs. In addition, the current government and its policy decisions are criticized. A lack of sensitivity to what the general public wants and a lack of possibilities for citizens to be heard in political matters are also dominant themes that are mentioned with more indignation than the political issues.</p> <p>The political causes of societal pessimism there are several political contextual characteristics that can be considered in explaining societal pessimism, namely, supranationalization, political instability and corruption. (confirmed in the research that they are likely to drive societal pessimism to the extent that they stimulate a sense of collective powerlessness and an inability to improve social conditions) What these factors have in common is that they add to a loss of society's grip on its own future, which adds to collective powerlessness, a key aspect of societal pessimism.</p> <p>Second, political instability can be expected to affect societal pessimism. When governments terminate their terms prematurely – regardless of the nature of the conflict within government – they have less of an ability to act in the face of problematic situations, again adding to collective powerlessness.</p> <p>The third political factor to consider is corruption. A lack of integrity among politicians is likely to lower people's expectations for societal improvement and the political system's ability to achieve results. The analyses showed that political factors best explain differences between countries, while economic factors best explain differences within countries over time.</p>			
<p>Regionaal maatschappelijk onbehagen (RUG 2021)</p>	<p>Waar in de eerste jaren van de 21ste eeuw bepaalde manifestaties van onbehagen zich vooral voordeden in stedelijke gebieden, lijkt in de laatste vijf jaar het aantal mensen dat onbehagen ervaart groter te zijn in de zogeheten perifere regio's (de minder dichtbevolkte plekken buiten het randstedelijk gebied).</p> <p>Maatschappelijk onbehagen komt vaker voor in de perifere gebieden dan in andersoortige streken, en wij duiden dit regionaal maatschappelijk onbehagen (RMO) aan de hand van drie te onderscheiden deelverklaringen. De eerste verklaring betreft de samenstelling van de bevolking in die gebieden (RMO type 1), de tweede is de specifieke maatschappelijke problematiek die zich in een bepaalde regio voordoet (RMO type 2), en de derde deelverklaring zit hem in op punten hardnekkige gevoelens van 'er niet toe doen', verwaarlozing en als minderwaardig beschouwd worden (RMO type 3).</p>		<p>Ter hantering en vermindering van zowel generiek als regionaal maatschappelijke onbehagen is volgens ons kort gezegd een gecombineerde strategie nodig die de volgende zes punten omvat:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Constitutionaliseren: de verbindende, regelgevende en beschermende uitgangspunten, structuren en spelregels die bij de democratische rechtsstaat horen nieuwe glans en werkzaamheid geven. 2. Opschonen, versterken en (met mate) differentiëren van de interbestuurlijke verhoudingen. 3. Investeren in een stelsel van 21ste eeuwse basisvoorzieningen en duurzame infrastructuur in elk gebied in Nederland. 4. Verbeelden: draagvlak voor transitie vergroten door aansprekende sociaal-ruimtelijke toekomstvisies te ontwikkelen en onder de aandacht te brengen. 5. Compenseren: Inationale ruimtelijke ambities die grote ingrepen in landelijke gebieden vergen, moeten gepaard gaan met extra investeringen zodat de leefbaarheid en ruimtelijke kwaliteit er netto op vooruit gaan. 6. Verwachtingen temperen: burgers durven voorhouden dat veranderingen behalve verbeteringen ook 'verlies' kunnen inhouden 	
<p>Onrust begrijpen begint bij anders kijken</p>	<p>Onder Nederlandse burgers valt te horen dat landelijke politiek en bestuur het gevoel met de samenleving kwijt zijn. Onder bestuurders zelf valt iets vergelijkbaars op te tekenen: het gevoel dat men de voeling met in ieder geval een deel van de samenleving kwijt is.</p> <p>In financiële crisis: Burgers zien een terugtrekkende overheid die tegelijkertijd het concept 'zelfredzaamheid' propageert⁶. Zo ziet de samenleving zich geconfronteerd met een nieuwe en meer existentiële bedreiging dan voorheen, terwijl de bescherming daartegen afneemt.</p> <p>Het is daarbij verleidelijk de sociale stemming als een gevolg van ontwikkelingen in de samenleving te zien. Maar het is maar de helft van het verhaal. De sociale stemming vormt namelijk als het ware ook de 'bril' waardoor burgers nieuwe ontwikkelingen of gebeurtenissen zien en ervaren. Op deze manier is de sociale stemming ook 'oorzaak'. In die zin dat het de duiding, framing en beleving van nieuwe ontwikkelingen of bijvoorbeeld overheidsinterventies kleurt.</p> <p>Vanaf de financiële crisis zagen wij bovenal een terugtrekkende rijksoverheid en de opkomst van het concept zelfredzaamheid. We zagen een overheid die - mede, maar zeker niet alleen door de digitalisering – zich op steeds meer afstand organiseerde. We zagen een overheid die regelingen introduceerde die steeds complexer werden, waardoor zij voor delen van het publiek steeds lastiger werden om te snappen of aan te voldoen.</p>		<p>Wie voeling wil houden met de samenleving moet daarom de monofocale blik op de (vermeend) feitelijke problemen en dreigingen die tot nu toe zo dominant was achter zich laten. Hij zal de aandacht moeten verbreden naar de problemen en bedreigingen die burgers ervaren en in het bijzonder naar de angsten, zorgen, onzekerheden, stress en frustraties die daarachter verscholen liggen.</p> <p>Wie voeling wil houden met wat er in de samenleving speelt, doet er dus verstandig aan zicht te krijgen en te houden op publiekssegmenten, waar dreigingen op dat moment het sterkst ervaren worden en/of waar anderzijds de vermogens om daaraan het hoofd te bieden beperkt zijn.</p> <p>individuele reacties kunnen op hun beurt weer reacties bij anderen veroorzaken (bij zowel personen als instituties), die op hun beurt weer doorwerken op anderen. Zo ontstaan 'causale ketens', waarlangs (voldoende) individuele reacties uiteindelijk ook tot collectieve effecten leiden. Wie meer voeling wil houden met de samenleving in onzekere tijden zal dus (ook) de vinger aan de pols moeten houden van dergelijke doorwerkingen. Dat zou ik als polarisatiekiemen willen betitelen. Wie de vinger aan de pols van maatschappelijke onrust wil houden, doet er goed aan een goed overzicht te houden over dergelijke kiemen. Om vervolgens na te gaan of actuele gebeurtenissen ertoe leiden dat een dergelijk thema onder specifieke groepen ook in de bovenstroom gaat spelen, terwijl daar tegelijkertijd (en waardoor) de legitimiteit van de</p>	<p>1) verbreed te blik: Bart Brandsma model: geen energie te besteden aan het overtuigen van de (meestal kleine) groepen op de extreme posities van de schaal. Voor wie beter wilt luisteren is dat wel relevant. Wees voorzichtig met het karakteriseren van onwettige uitingen van maatschappelijke onrust als louter 'crimineel' of 'relbelust', wat immers gemakkelijk van de noodzaak tot verdere verdieping kan ontslaan.</p>

	<p>We zagen ook een bestuur en politiek die in toenemende mate in beslag leken te worden genomen door incidentalisme en beeldvorming dan door doordacht beleid en visievorming op de langere termijn. Een overheid ook, van wie informatievoorziening bij herhaling minder eerlijk bleek dan wij gewend waren te verwachten. Tenslotte zagen we – in diverse geruchtmakende affaires, maar ook in onderliggend denken over de burger - een overheid die voor substantiële groepen burgers eerder een bedreiging werd dan een bescherming. En die, daarmee geconfronteerd, niet in staat staat aangerichte schade op een invoelende manier en binnen in een redelijk tijdsbestek recht te zetten. Terwijl in de belevingssamenleving steeds meer waarde wordt gehecht aan ethisch handelen, leek het met het voorgaande of de landelijke overheid een bijna tegenovergestelde beweging maakte. Terwijl het concept van veiligheid in de beleving van het publiek zich steeds meer vermengde met de behoefte aan (procedurale en distributieve) rechtvaardigheid kwam (ook) die beleving van rechtvaardigheid steeds meer onder druk.</p> <p>Maak beter gebruik van bestaande bronnen: Het is van alledag dat een zekere afstand bestaat tussen bestuur en strategie aan de ene kant en uitvoering aan de andere kant. Het is ook van alledag dat daartussen een zekere spanning en onbegrip bestaat, waardoor informatie van de ene 'laag' niet altijd (goed) doorkomt bij de andere laag. In dat deel van de landelijke overheid waarmee ik in mijn werk te maken heb, lijken die fenomenen alleen nog maar groter geworden, terwijl tegelijkertijd sprake lijkt te zijn van een bredere trend van verminderde belangstelling voor de uitvoering in (landelijke) politiek en bestuur.</p> <p>De eerste (1) is de opkomst van nieuwe bedreigingen. Die bedreigingen worden in de 'belevingssamenleving' door (2) de opkomst van sociale media en (3) een negatievere sociale stemming door een andere publieke 'lens' gezien dan voorheen. De veranderde opstelling en prioriteiten van - en de bejegening door de landelijke overheid vormt (4) het laatste deel. Daardoor is de bijdrage, die de overheid traditioneel levert aan de collectieve bescherming en veerkracht, in de ogen van burgers afgenomen en nam diezelfde overheid voor sommigen zelfs de gedaante van nieuwe dreiging aan. In de afgelopen jaren ontstond daarbij een groeiend beeld van een <i>ethisch tekort</i>. Dat ondergraaft niet alleen de legitimiteit van de rijksoverheid, maar tast ook haar stabiliserende functie als <i>moreel anker</i> voor 'burgers in bange tijden' aan.</p>		<p>overheid onder druk staat. Om vervolgens te bezien <i>hoe en waarom</i> dergelijke percepties gevormd worden, wat de weg open naar reflectie op hoe dat voorkomen of verminderd kan worden.</p> <p>In onze Westerse samenleving zien we de overheid graag als een partij die, opererend vanuit het algemeen belang en volgens de regels van de rechtsstaat, ons helpt de bedreigingen, waarmee wij geconfronteerd worden, het hoofd te bieden. Op een manier die distributief en procedureel rechtvaardig is. Een overheid dus, die ons helpt te 'copen' met de door ons ervaren bedreigingen en zo een essentieel element vormt van onze collectieve veerkracht. Een overheid wellicht ook, die daarbij een <i>moreel anker</i> vormt in onzekere tijden.</p> <p>Vijf punten voor het beter luisteren naar de samenleving:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) verbreed de blik: Hij of zij moet ook begrijpen hoe mensen 'copen' met die angsten en onzekerheden en tot welke veranderingen in denken, voelen en doen dat heeft. Op het niveau van individuen, maar ook op het niveau van groepen en gemeenschappen. Het betekent het verbreden van de aandacht van (alleen) 'feiten' naar (ook) 'belevingen'. Uit het voorgaande zal duidelijk zijn geworden hoe belangrijk het daarbij is aandacht te hebben voor specifieke publieksegmenten. Net zoals het van belang is de aandacht te richten op onderstromen en bovenstromen in die groepen en op het vertrouwen in (c.q. de legitimiteit van) de overheid. De angsten, onzekerheden, stress en frustraties in deze kleine groepen kunnen zo mogelijk ook veel zeggen over onvrede en ongenoegen die breder in de samenleving sluimeren. 2) zoek de dialoog en ga op pad: Om te merken vanuit welke (andere) perspectieven mensen kijken en tot welke andere gedachten, beelden, houdingen en gedragingen dat zoal leidt. Let er op dat het daarbij niet (alleen) gaat om heel rationeel 'informatie ophalen'. Het is minstens zo belangrijk om letterlijk gevoel te krijgen bij de mensen, issues, situaties waar het om gaat. 3) doe allereerst aan zelfreflectie: Het succes van de hiervoor beschreven activiteiten staat of valt met oprechte belangstelling. Met een authentieke nieuwsgierigheid om te snappen wat mensen werkelijk drijft, hoe processen werkelijk lopen. Door de denkmodellen, overtuigingen en cultuur van de eigen organisatie, de 'machtige mensbeelden' die daar dominant zijn, of door de 'bestuurlijke bontkraag' met z'n scherpe onderscheid tussen <i>comfortable</i> en <i>uncomfortable knowledge</i>. Dat kan in de weg staan dat we bij het 'luisteren' ook daadwerkelijk kunnen 'horen'. Een open, kritische reflectie daarop vormt dus een noodzakelijke eerste stap in het proces van luisteren en voeling krijgen. Dat maakt het eenvoudiger om jezelf in het proces van luisteren 'even te parkeren', het eigen oordeel – of het gevoel je te moeten verdedigen - uit te stellen, zodat een werkelijk open luisteren binnen handbereik komt. Bij die zelfreflectie is het ook zaak open te leren kijken naar wat de veranderingen in positionering, organisatie, werkwijze en cultuur van de overheid zelf aan de huidige situatie hebben bijgedragen. Betrek daarbij ook de vraag waarom steeds vaker wordt gesproken over de noodzaak van een <i>nieuw sociaal contract</i>. Wat proberen de pleitbezorgers daarvan aan politiek en bestuur duidelijk te maken? Bij beide vormen van zelfreflectie kan het helpen buitenstaanders te betrekken, om zo de eigen blinde vlekken gemakkelijker te leren zien. 4) verdiep het inzicht in social media: Willen wij niet (nog verder) overvallen worden door de mogelijk <i>ondermijnende werking</i> van sociale media op de sociale stabiliteit en rechtsstaat in ons land, is het zaak onze kennis in snel tempo op een hoger plan te brengen. Zodat we het maatschappelijk debat over regulering en de grenzen van de rechtsstaat gefundeerder kunnen voeren dan nu het geval is. <p>4) Maak beter gebruik van bestaande bronnen: in en rond de landelijke overheid al veel relevante informatie aanwezig is die onderbenut blijft. Het gestructureerd ontsluiten van dié informatie kan het inzicht verrijken en verdiepen.=-</p> <ul style="list-style-type: none"> - zoek scherp niet het comfort: Net als dat het essentieel is dat de informatie uit de uitvoering onbelemmerd andere delen van het systeem kan bereiken voor de afweging en de besluitvorming. Als de organisatie nog niet zodanig is aangepast dat informatie uit de uitvoering haar weg naar boven kan vinden, is het dus zaak zélf die informatie aan te boren. - herwin de nieuwsgierigheid naar wat beschikbare data te zeggen hebben: het gevoel te bekruipen dat (selecties van) cijfers werden gebruikt om ingezet beleid te rechtvaardigen en/of beelden te bevestigen in plaats van het beleid of die beelden waar nodig aan te scherpen. Want cijfers die de eigen beelden onderbouwen, bieden weliswaar bestuurlijk en ambtelijk comfort, maar geen scherpte van
--	---	--	--

			<p>inzicht. Terwijl we in deze tijd, met zoveel nieuwe uitdagingen, die scherpte meer dan ooit nodig hebben. Wie 'binnen' de scherpte niet zoekt, krijgt die uiteindelijk 'buiten' voor de kiezen. En dan zijn we veel verder van huis.</p> <p>- vraag voeding en tegenspraak: Dat pleit allereerst voor het combineren van de inzichten van verschillende departementen en uitvoeringsorganisaties.</p> <p>In een gezamenlijke gegevenspool, analyse-unit en/of aan periodieke kennistafels. Daarnaast kan periodieke, gestructureerde gedachteswisseling met onafhankelijke, vrijdenkende wetenschappers, professionals en andere deskundigen het inzicht verrijken, ook omdat het een probaat middel is om de eigen tegenspraak te organiseren. Tegenspraak is ongetwijfeld eng en politiek-bestuurlijk vast niet altijd opportuun. Toch is het de enige weg om vooruit te komen.</p>	
<p>Handelingskader Maatschappelijke onrust (EMMA)</p>	<p>Soms kan communicatie vanuit het Rijk en/of de gemeente – onbedoeld - bijdragen aan maatschappelijke onrust en een eventuele escalatie. Vaak doordat op de verkeerde toon, op het verkeerde moment gecommuniceerd wordt.</p>	<p><u>Randvoorwaarden beleid</u> Maatschappelijke ongenoegen is niet iets wat je van de een op de andere dag kunt verminderen als gemeente. Het vraagt om een lange adem en een langdurige focus. Het is dan ook van belang om beleid op te stellen voor de langere termijn. De ervaring leert dan ook dat je in je beleid niet alleen gericht moet zijn op je eigen gemeente. Ga dan ook de samenwerking aan met buurgemeenten, en op regionaal en landelijk niveau.</p> <p>Werk aan visie en normatief kader: Het is van belang om hierover het gesprek aan te gaan; intern en met je partners en uitvoeringsorganisaties. Om zo te komen tot een gezamenlijk beeld dat houvast biedt over wat je als gemeente (nog) wel of niet acceptabel vindt. raadzaam om in rustige tijden al met dit gesprek te beginnen. Dat is een ongoing proces; noodzakelijk voor het borgen van kennis en expertise.</p> <p>Werk aan een integrale werkwijze: Juist omdat aan het ongenoegen van (groepen) mensen vaak meerdere problemen dan wel grieven ten grondslag liggen. Bij een integrale samenwerking worden verschillende opgaven in samenhang opgepakt.</p> <p>Creëer duidelijkheid over ieders rol: Het gaat hierbij niet alleen om externe partners. Ook intern moet er duidelijkheid komen over ieders rollen. Wat is aan de bestuurder en wat is de rol van ambtenaren?</p> <p>Beleg bovendien de verantwoordelijkheid op bestuurlijk en ambtelijk niveau binnen de gemeente. Zorg ervoor dat er een bestuurlijke en een ambtelijke portefeuillehouder zijn voor het beleid rondom maatschappelijke onrust. niet alleen gaat om het creëren van duidelijkheid veel meer om de mate waarin medewerkers hun rol ook daadwerkelijk pakken. Weet wat er speelt: Hiervoor leert de ervaring dat de gemeente goed in verbinding moet staan met haar gemeenschappen en wijken. Dit sluit aan bij de benodigde cultuurverandering van 'OOV naar wijkbeheer'. Daarvoor moet je de wijk in. Gebiedsgericht werken.</p> <p><u>Sluimerend ongenoegen</u> Dit kan door tegenstellingen, ongenoegen en polarisatie te verminderen. Sleutelementen hierbij zijn een integrale samenwerking en het goed adresseren van en reageren op de grieven van inwoners. Daarnaast is het van belang om alert te zijn en te blijven op</p>	<p>het omgaan met maatschappelijke onrust vraagt om een cultuurverandering binnen de gemeente. Minder incident gedreven en gericht op het voorkomen van dreigende brandjes. Maar veel meer gericht op het structureel verminderen van collectief ongenoegen.</p> <p>Vaak wordt er na een escalatie niet meer geëvalueerd op hetgeen heeft plaatsgevonden en gereflecteerd op het eigen handelen. Veelal ontbreekt hiervoor de tijd, capaciteit en ruimte in de waan van de dag. Terwijl dit erg belangrijk is. Juist om er van te leren en zo nodig bij te sturen en beleid aan te passen.</p> <p>Reflecteer op het proces, de besluitvorming en de wijze waarop is gehandeld. Intern en in de samenwerking. Gedurende de escalatie is het nodig om in te zoomen en de besluitvorming te laten plaatsvinden aan een kleine tafel. Na de escalatie is het echter zaak om weer uit te zoomen en het vernauwde perspectief te verbreden. Wat ging goed en wat ging minder goed? Wat kunnen we leren van hetgeen gebeurd is?</p> <ul style="list-style-type: none"> •Zet de maatregelen die goed werkten in bij een mogelijk volgende situatie van maatschappelijke onrust •Pas het beleid zo nodig aan, op basis van de ervaringen. •Maak draaiboeken voor toekomstige situaties of pas bestaande draaiboeken aan. • Leg vast wie waarvoor verantwoordelijk is. 	<p>Het is van belang om te beseffen dat als de escalatie over is, het ongenoegen er nog steeds is. Het is zaak om als gemeente opnieuw de verbinding aan te gaan met groepen inwoners of wijken. En het vertrouwen te herstellen. Onder meer door een brede preventieve insteek, het versterken van het sociaal weefsel in wijken en de dialoog (blijven) aangaan met inwoners en professionals c.q. collega's. In feite is het de bedoeling om de cirkel rond te maken en opnieuw toe te werken naar preventie en omgaan met sluimerend ongenoegen op basis van geleerde lessen.</p>

		<p>signalen van maatschappelijk ongenoegen. <i>Zicht op signalen</i> Signaleringsstructuur: Onderhoud een signaleringsnetwerk met partijen die een rol kunnen hebben in de signalering en preventie van maatschappelijke onrust. - Afspraken informatieverzameling en meldpunt - Formeer een kernteam Samenwerking politie: belangrijke samenwerkingspartner voor een gemeente. In de Wpg is bepaald dat politiegegevens aan de burgemeester mogen worden verstrekt in het kader van de handhaving van de openbare orde. intern mandaat van de burgemeester vast te leggen aan wie precies binnen de gemeente de informatie wordt verstrekt. afspraken over gegevensuitwisseling tussen gemeente en politie vast te leggen in een samenwerkingsovereenkomst. Online onderzoek: Het is zaak om als gemeente in de fase waarin het nog relatief rustig is een werkwijze en een protocol in te richten rondom online onderzoek. Met een sentimentanalyse worden gevoelens, meningen en emoties van mensen over bepaalde onderwerpen inzichtelijk te maken. <i>Sterk sociaal weefsel</i> Domeinoverstijgende samenwerking: formuleer duidelijke visie op samenwerking partners sociaal domein en veiligheid. Investeer als gemeente actief in de samenwerking. Werk aan een gezamenlijke taal en context. Leg in het bredere sociale en/of preventieve beleid ook het accent op het signaleren van en omgaan met ongenoegen. Maak gebruik van overlegstructuren die er al zijn met partners en/of het maatschappelijk middenveld. En zet het onderwerp van maatschappelijke onrust expliciet en structureel op de agenda. Netwerken en sleutelfiguren: investeren in lokaal netwerk van sleutelfiguren met diverse achtergronden. Extra aandacht jongeren: samenwerking jongerenwerk en preventieve interventies en aanpakken, en online jongerenwerk. <i>In contact met inwoners</i> Structuur voor adresseren van ongenoegen: Om ervoor te zorgen dat mensen hun ongenoegen en/of kritiek via de geëigende weg uiten, is het van belang dat je als gemeente deze democratische kanalen zo laagdrempelig mogelijk inricht en helder communiceert naar inwoners. Expliciete aandacht voor communicatie: Communiceer niet alleen reactief, maar doe dit vooral proactief. Informeer inwoners actief over beleid, keuzes, complexe opgaven en dilemma's. Helder communiceren en transparant informeren over veranderingen, kan het begrip bij inwoners vergroten. Zorg voor inclusieve communicatie. In gesprek met inwoners: Luister niet alleen naar hen, maar geef</p>		
--	--	---	--	--

		<p>inwoners ook een stem en betrekken. Bewonersbijeenkomst, Als er sprake is van spanningen of kwesties die tot spanningen leiden, is het raadzaam om inwoners op een actieve(re) manier te betrekken.</p> <p>Het stille midden: Verander van doelgroep, denk in bondgenoten. Verander van onderwerp, niet duiden, maar luisteren. Verander van positie, binden met beeldend vermogen. Verander van toon: breng waarden in, zonder moraliseren.</p> <p>Omgaan met emoties: Er zijn steeds drie lagen waar je je bewust van moet zijn. Dat is het gedrag van mensen ofwel de wijze waarop ze het ongenoegen uiten, de emoties die daarbij horen en de onderliggende behoeftes. Behoeftes bevestiging en erkenning à goed te luisteren, transparant te zijn en mensen serieus te nemen, hen mee te nemen in de dilemma's die een rol spelen. behoefte aan regie op het eigen leven à mensen faciliteren om zoveel mogelijk zelf hun keuzes te laten maken, begrijpelijk te zijn in je communicatie en te zorgen dat mensen mee kunnen komen en niet afhaken. behoefte aan veiligheid en zekerheid à betrouwbaar en eerlijk te zijn, en mensen gerust te stellen.</p> <p>Bevorderen dialoog tussen mensen: Om polarisatie tegen te gaan dan wel te verminderen is het van belang om het contact tussen mensen te verbeteren en het wederzijds begrip te versterken.</p> <p><i>Kennis en vaardigheden</i></p> <p>Het omgaan met maatschappelijke onrust vraagt het een en ander van de kennis en kunde van ambtenaren en professionals. Het is van belang dat zij over voldoende expertise en instrumenten beschikken om de verschillende verschijningsvormen van maatschappelijke onrust te (h)erkennen en te signaleren.</p> <p>- democratische rechtsorde: Vergroot ook de kennis en het bewustzijn van ambtenaren en professionals over het belang van ongenoegen en kritische tegengeluiden voor een democratie</p> <p><u>Oplopende spanningen</u></p> <p><i>Bundelen en duiden van informatie</i></p> <p>Er dient in kaart te worden gebracht welke situaties risicovol (kunnen) zijn, waar deze situaties zich bevinden en wie daarbij betrokken zijn. Inzicht in wie, waarom, waar en wanneer is belangrijk om adequaat te kunnen handelen.</p> <p>Online onderzoek is steeds belangrijker, let op de aandachtspunten wanneer mag het wel/niet. Bijeenbrengen informatie van belang om informatie te duiden. Hiervoor is het raadzaam om als gemeente op voorhand te investeren in een signaleringsnetwerk, afspraken te maken over delen van informatie en de samenwerking aan te gaan met politie.</p> <p>Vervolgens dient de verzamelde en gebundelde informatie geduid en gewogen te worden. Het wegen van informatie is geen momentopname maar een proces dat in samenwerking met netwerkpartners plaats vindt. Bespreek signalen in je</p>		
--	--	--	--	--

		<p>signaleringsnetwerk en/of met partners uit het veiligheidsdomein én het sociaal domein. Bespreek casuïstiek op de daarvoor bestemde tafels dan wel overleggen. Als de spanningen echt gaan oplopen en de (dreigende) onrust domeinoverstijgend is of als een brede bundeling van krachten vereist is, is het raadzaam om het kernteam bijeen te laten komen.</p> <p><i>Gerichter in contact met inwoners</i></p> <p>essentieel om niet uitsluitend te sturen op het gevoel van ongenoegen. Maar juist om onderliggende emoties, motieven en problemen in beeld te brengen.</p> <p>Constructieve communicatie: Sleutelementen zijn onder meer proactieve communicatie, transparantie, aandacht voor de toon van de communicatie en inclusieve communicatie. Voor een constructieve boodschap is het raadzaam om te analyseren waar de onrust vandaan komt en je communicatie daar bij aan te sluiten. Je moet goed luisteren om zo met communicatie-uitingen te komen die ingaan op hun zorgen, en oplossingsrichtingen bieden om het vertrouwen op orde te krijgen.</p> <p>Aandachtpunten ten aanzien van een constructieve boodschap:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Blijf luisteren en erken de bestaande sentimenten en emoties. Maar benadruk ook feitelijke informatie en de nuance. Ontkracht geruchten en neem angsten weg. • Blijf normatief in de communicatie zonder het gebruik van overtreffende trap in de beschrijving. • Let op de toon, gebruik geen onnodig overdreven termen bij het beschrijven van wat er speelt. • Vertel wat je weet en wat je niet weet. En vertel het zoals het is: stel zaken niet mooier voor dan ze zijn, maar bagatelliseer ook niet. Verberg niets; ook slecht nieuws kun je het beste zelf (en direct) geven. • Wees transparant over wat je wel en niet kunt doen als gemeente, over de mogelijkheden en grenzen, over wat is toegestaan, wat niet en waarom dit zo is. • Laat zien dat je als gemeente meedenkt en biedt perspectief. Niet bij voorbaat inzetten op wat niet mag en het verkopen van 'nee'. Maar ook kijken naar en duidelijk maken wat wel kan. • Zorg voor strategische beeldvorming (bv door bekendmaken/ in beeld brengen van handhaving op overtreders). <p>Bij oplopende spanningen en onrust is het raadzaam om met betrokken partners te komen tot een gezamenlijke communicatiestrategie. Belangrijk om in gesprek te zijn met kritische inwoners, maar ook met mensen die twijfelen of neutraal zijn. (fases oplopende spanningen en escalatie gescand en overgeslagen)</p>		
<p>Van persoonlijke krenking tot vertrouwensbreuk (Verwey-Jonker, 2020) (Zie ook</p>	<p>We hebben geconstateerd dat de narratieven die ten grondslag liggen aan het gebrek aan vertrouwen zich concentreren rondom vijf thema's: 1. Onzichtbaarheid van de overheid. Het thema refereert aan het beeld van een overheid die steeds verder van de burger</p>	<p>De burger ziet de overheid niet meer en voelt zich niet meer gezien. Het zijn, zo legden we al uit, twee kanten van dezelfde medaille. Het</p>		<p>Het verleden wijst uit dat goedbedoelde inspraakmogelijkheden gekaapt kunnen worden door wat de 'participatie-élite' is</p>

<p>twee figuren onderin)</p>	<p>af is komen te staan. Dit wordt het sterkst gevoeld op lokaal niveau waar de overheid traditioneel gezien het tastbaarst is. Het sluiten van fysieke gemeenteloketten en politiebureaus, doorgeslagen digitalisering, vleugellamme stadsdelen en complexe wet- en regelgeving zonder de overweldigde burger bij de hand te nemen – het zijn geschetste ontwikkelingen die blijk geven van een terugtrekkende beweging vanuit de overheid, waarbij de ‘wantrouwend’ burger zich niet zelden aan zijn lot overgelaten voelt.</p> <p>2. Onzichtbaarheid van de burger. Respondenten geven aan het gevoel te hebben niet gezien te worden door de overheid. Ze vinden dat de menselijke maat is verdwenen in het contact met de overheid en dat de overheid niet weet wat er leeft in de samenleving. Ook heerst het gevoel dat de overheid onvoldoende haar verantwoordelijkheid neemt en daarmee ongevoelig is voor bepaalde maatschappelijke problematiek. Een aantal respondenten wijst daarbij op het feit dat de afstand tussen overheid en burger ook leidt tot wantrouwen bij de overheid tegenover de burger.</p> <p>3. Ongelijke behandeling. Het betreft hier onvrede voortgestuwd door een wij-zij-gevoel, waarbij de ‘wij’ zich achtergesteld voelt of het gevoel heeft dat andere groepen bevoordeeld worden – de narratieven gaan zowel over achterstelling als bevoordeling. Onvrede is er over het feit dat de overheid er vooral voor zichzelf is of bepaalde groepen in de samenleving bevoordeelt: de elite, Nederlanders met migratie-achtergrond, vluchtelingen, witte Nederlanders en Randstedelingen.</p> <p>4. Het niet horen van de burger. Respondenten voelen zich niet gehoord, zowel bij besluitvorming waarbij ze rechtstreeks partij zijn (of het niet zijn, maar het gevoel hebben dat dit zo zou moeten zijn), als bij besluitvorming die zich meer op landelijk niveau afspeelt en waarbij ze indirect partij zijn (coalitievorming en opvolging van referenda). Ook uitte ze hun onvrede over wat we schijninspraak hebben genoemd, waarbij de burger louter voor de Bühne wordt opgetrommeld. Liever ‘onpopulaire’ eerlijkheid over het feit dat er geen inspraak is dan dat er om de hete brij heen gedraaid wordt. Het werd gekoppeld aan het ‘serieus nemen’ van de burger en ook aan de democratie en wat je ervan mag verwachten als burger.</p> <p>5. Incompetentie. Respondenten geven aan ambtenaren, politici en bestuurders incompetent te vinden. Ook wordt politici en politieke partijen een gebrek aan visie verweten; er wordt, zo stellen respondenten, politiek bedreven met angst voor het grote verhaal, gericht op stemmen winnen en de korte termijn. Ook hier komt weer de burger naar voren die zich niet serieus genomen voelt in zijn wensen, zorgen en problemen. Tot slot staat volgens respondenten het parlementair systeem goed en daadkrachtig politiek handelen in de weg, omdat deze politieke versplintering in de hand werkt</p>	<p>handelingsperspectief dat hierop volgt, bestaat uit een voorwaartse beweging van de overheid. Dit betreft in eerste instantie een stap naar voren van instituties en hun medewerkers.</p> <p>We kwamen er een aantal voorbeelden van tegen die positief beoordeeld werden door respondenten:</p> <ul style="list-style-type: none"> -Een wijkagent die zijn best doet om aanwezig te zijn en dingen organiseert in de buurt; agenten die ‘heel goed werk doen’ omdat ze hun sociale taak serieus nemen en op straat met mensen praten. -Twee stadsdeelkantoren die dicht bij de burgers staan en laagdrempelig zijn. Ruime openingstijden zorgen ervoor dat mensen ook daadwerkelijk binnen kunnen lopen ‘en er is altijd iemand die kan luisteren, die ook met je meedenkt en verbindingen kan leggen.’ Ook kun je er kosteloos iets organiseren als dat bij het karakter van het stadsdeelkantoor past. -Gemeenteraadsleden die een spreukur hebben en bij de mensen langsgaan. -De invoering van wijkmakelaars die ervoor zorgen dat burgers gemakkelijker toegang tot gemeentelijke instanties hebben. -De invoering van wijkraden en klankbordgroepen <p>Burgerjury’s, klankbordpanels, online-inspraak mogelijkheden: burgerparticipatie is een ‘hot topic’ (Boeve en Groothuijse, 2019). Tegelijkertijd weten we, als we het expertonderzoek Varieties of Democracy (2020) volgen, dat participatie het terrein betreft waar relatief nog de meeste winst valt te behalen voor de Nederlandse democratie. Respondenten zelf hadden geen gebrek aan ideeën hierover – van op een andere manier ingerichte referenda tot ideeën over een meer territoriaal en functioneel systeem om de lokale stem beter te kunnen laten gelden.</p> <p>De wens van respondenten om meer daadwerkelijke inspraak te hebben als aan de wens om beter geïnformeerd te worden over de afwegingen rondom besluitvorming. Een handelingsperspectief dat hieraan verbonden kan worden, is het toepassen van zogenaamde ‘dilemmalogica’ (Verloove, Van Wonderen en Felten, 2020). Dit is een manier van communiceren waarbij de overheid inzicht geeft in de complexiteit van de afwegingen rondom een besluit, hetgeen kan leiden tot meer acceptatie van het besluit bij de burger. Het draait om het ‘depolariseren van de relatie tussen de overheid en burgers’.</p>		<p>genoemd, hetgeen politieke ongelijkheid in de hand werkt. De ergernis van onze respondenten ten aanzien van ervaren schijninspraak - waarbij de burger het gevoel heeft dat hij voor de Bühne komt opdraven - laat zien dat er, in de woorden van een van de respondenten, een ‘realistische beïnvloedings sfeer’ gecreëerd moet worden. Hierin verpakt zit niet alleen de wens voor meer daadwerkelijke inspraak, maar ook de wens om beter geïnformeerd te worden over de afwegingen rondom besluitvorming.</p>
------------------------------	---	--	--	--