



Ministerie van Binnenlandse Zaken en  
Koninkrijksrelaties

## **Beleidsdoorlichting Artikel 6.4 Burgerschap 2012-2016**

Rijksbegroting Hoofdstuk VII  
Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties  
in de periode 2012-2016

Datum 12 oktober 2017  
Status Definitief

## Samenvatting

Deze beleidsdoorlichting betreft het onderwerp 'burgerschap', uit artikel 6.4 van de rijksbegroting van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK). Conform de vereisten van de Comptabiliteitswet gaat de doorlichting in op de vraag of de beleidsdoelen zijn doel gerealiseerd, en of daarbij doeltreffend en doelmatig is gehandeld. De doorlichting bestrijkt de periode 2012-2016. Ter voorbereiding van de beleidsdoorlichting zijn er externe evaluaties uitgevoerd op de drie begrotingsonderdelen van het artikel: de doe-democratie, ProDemos en Nationaal Comité 4 en 5 mei.

Een reconstructie van de beleidstheorie levert op dat het begrip burgerschap fluide is. Het ontwikkelt zich in de samenleving gedurende langere tijd. De sturingsmogelijkheden van de overheid zijn beperkt. Te constateren is dat de overheid in het beleid rond burgerschap met regelmaat zijn beleidsoriëntatie verlegt, meegaand met de maatschappelijke en politieke appreciaties van het moment. Daarbij is niet altijd duidelijk wat het onderliggende doel van de beleidsinzet is: maatschappelijke activering van burgers, meer publieke betrokkenheid bij politieke besluitvorming, scholing van burgers in rechtsstatelijke waarden, of de creatie van een kleinere/andere verzorgingsstaat? Dat maakt het beleid diffuus.

Wel is duidelijk dat er onderzochte periode een sterke inzet is op educatie van burgerschap. Dat gebeurt via subsidiëring van ProDemos (vanaf 2010) en, in bescheidener mate, het Nationaal Comité 4 en 5 mei (vanaf 2007). Het kabinet Rutte II voegt daar met de kabinetsnota Doe-democratie (2013) een programma tot verdere activering van burgers aan toe. Het beleidsdoel burgerschap heeft nagenoeg geheel vorm gekregen via het verstrekken van project- en instellingssubsidies en via opdrachten. Voor de doe-democratie vloeit dat voort uit de keuze om ruimte te bieden aan maatschappelijke initiatieven. Voor ProDemos en het Nationaal Comité uit de keuze om via deze organisaties bij burgers kennis over het functioneren van de democratie te bevorderen.

Op het vlak van output (= feitelijk resultaat) en outcome (= maatschappelijke resultaat) geven de meeste projecten van de *doe-democratie* een zekere mate van output in de vorm van publicaties, bezoekersaantallen of aantallen bijeenkomsten, maar geen kwantitatieve output. Er kunnen daarom geen uitspraken gedaan worden over de doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleid. Wel is duidelijk dat het beleid in termen van outcome tot vergroting van het aantal maatschappelijke initiatieven heeft geleid, met daarnaast veel discussie in de samenleving.

Bij de activiteiten van *ProDemos* is er een constante toename van deelnemers aan de programma's waar te nemen. De waardering van de

kwaliteit van de activiteiten is hoog. De financiële ondersteuning door BZK kan daarom als doeltreffend en doelmatig worden gekwalificeerd.

Voor het *Nationaal Comité 4 en 5* mei is er wel een toename van het aantal deelnemers waar te nemen, maar is de kwantitatieve output niet te verbinden met de BZK-subsidie. Daarom kunnen over de doeltreffendheid van de ingezette BZK-middelen geen uitspraken worden gedaan. De kwalificatie doelmatig is hier wel plausibel, omdat de verhoudingsgewijs kleine BZK-subsidie kan meeliften met een grotere groep geldverstrekkers.

Een les die uit deze beleidsdoorlichting kan worden getrokken is dat financiële ondersteuning van externe partijen ruimte biedt voor vernieuwing, maar ook de kans loopt richtingloos te worden als het niet in een bestuurlijke context staat. Die kans neemt toe wanneer de beleidstheorie niet robuust is. Hiervan is te leren dat een stimuleringsagenda als de doe-democratie effectiever had kunnen zijn wanneer daaraan duidelijker doelen of criteria zouden zijn verbonden, of wanneer het programma meer in verbinding had gestaan met het verdere BZK-beleid. Bij ProDemos en het Nationaal Comité is dat risico kleiner, omdat beide organisaties concrete programma's aanbieden en de effectiviteit ervan kunnen aantonen.

Een vermindering van het budget met 20% is vooralsnog alleen mogelijk op de opdrachten en subsidies voor het thema Democratie en het Programma Burgerschap. Dit vanwege subsidieverplichtingen met ProDemos en het Nationaal Comité tot 2022. De besparing kan oplopen van € 181.000 (2018) tot € 222.000 (2022) en impliceert dat er minder middelen beschikbaar komen voor initiatieven in de lokale democratie. Vanaf 2022 is een besparing op het gehele beleidsartikel te realiseren van € 1,1 miljoen. Deze besparing treft vooral ProDemos (in 2022 met € 862.000), wat waarschijnlijk zal resulteren in minder programma's, minder kwaliteit, of minder bereik.

Een vermeerdering van het budget met 20% is in de eerste plaats te overwegen voor ProDemos, gezien de kwaliteit en toetsbaarheid van het huidige programma-aanbod. Die extra middelen zouden bijvoorbeeld ingezet kunnen worden op een programma-aanbod buiten de locatie in Den Haag.

De beleidsdoorlichting sluit af met vier aanbevelingen:

1. De doelstellingen van het rijk op het thema burgerschap wisselen met regelmaat. Daarom is het van belang dat er een robuuste beleidstheorie komt, met daarbij een agenda welke partij welke verantwoordelijkheden draagt: burgers, decentrale overheden, maatschappelijke organisaties, rijksoverheid. Zo kan het thema inhoudelijk én netwerkgericht een plek krijgen in de volle breedte van de meervoudige democratie. Dit sluit aan bij de systeemverantwoordelijkheid van BZK voor goed bestuur.
2. Experimenten kunnen meer effect hebben als aan de voorkant duidelijker is omschreven waar men naar zoekt, hoe slagen of falen wordt getoetst en wie/wat daar invloed op kan hebben. Formuleer daarom de doelen preciezer en volg de ontwikkelingen via een burgerschapsmonitor of een participatiemonitor. Ook iets kleins als doelen ontleden in subdoelen of doelgroepen benoemen zet aan tot meer concreetheid.

3. De drie beleidsevaluaties die voorafgaand aan deze beleidsdoorlichting zijn uitgevoerd, waren wisselend in informatie over de doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleid. De bruikbaarheid van toekomstige beleidsevaluaties (en daarop gebaseerde beleidsdoorlichtingen) kan toenemen, wanneer gedurende de concipiëring ervan beter wordt gestuurd op congruentie met de Regeling periodiek evaluatieonderzoek.
4. In de rijksbegroting zijn de rol van BZK bij borging van publieke democratische besluitvorming en bij stimulering van directe en participatieve democratie onder twee verschillende artikelen geplaatst, namelijk 1.2 (Participatie) en 6.4. (Burgerschap). Te overwegen is deze samen te brengen onder één begrotingsartikel, ten einde het onderlinge verband te versterken.

## Inhoudsopgave

<b>1. Inhoud en organisatie van deze beleidsdoorlichting .....</b>	<b>6</b>
1.1. <i>Aanleiding .....</i>	6
1.2. <i>Methodologie .....</i>	6
<b>2. Beleidstheorie.....</b>	<b>9</b>
2.1. <i>Burgerschap tussen vrijheid en bemoeienis .....</i>	9
2.2. <i>Burgerschap en vermaatschappelijking .....</i>	9
2.3. <i>Conclusie .....</i>	11
<b>3. Input en activiteiten .....</b>	<b>13</b>
3.1. <i>Ingezette instrumenten.....</i>	13
3.2. <i>Doe-democratie .....</i>	14
3.3. <i>ProDemos.....</i>	15
3.4. <i>Nationaal Comité 4 en 5 mei.....</i>	16
3.5. <i>Conclusie .....</i>	17
<b>4. Output.....</b>	<b>18</b>
4.1. <i>Doe-democratie .....</i>	18
4.2. <i>ProDemos.....</i>	20
4.3. <i>Nationaal Comité 4 en 5 mei.....</i>	21
4.4. <i>Conclusie .....</i>	21
<b>5. Outcome, impact, doeltreffendheid, doelmatigheid.....</b>	<b>22</b>
5.1. <i>Doe-democratie .....</i>	22
5.2. <i>ProDemos.....</i>	22
5.3. <i>Nationaal Comité 4 en 5 mei.....</i>	23
5.4. <i>Conclusie .....</i>	23
<b>6. 20% meer of minder middelen .....</b>	<b>25</b>
6.1. <i>Democratie en burgerschap .....</i>	25
6.2. <i>ProDemos en Nationaal Comité 4 en 5 mei .....</i>	25
6.3. <i>Conclusie .....</i>	26
<b>7. Wat kan er beter? .....</b>	<b>27</b>
<b>8. Bijlagen.....</b>	<b>28</b>
8.1. <i>Overzicht behandeling vragen uit de Regeling periodiek     evaluatieonderzoek .....</i>	28
8.2. <i>Samenstelling begeleidingscommissie .....</i>	28
8.3. <i>Oordeel onafhankelijke deskundige, prof. dr. Wim Voermans .....</i>	28
8.4. <i>Overzicht subsidies, opdrachten en communicatie-instrumenten     doe-democratie .....</i>	31

## 1. Inhoud en organisatie van deze beleidsdoorlichting

### 1.1. Aanleiding

Artikel 20 van de Comptabiliteitswet verplicht ministers om al het beleid periodiek door te lichten op doeltreffendheid en doelmatigheid. Deze beleidsdoorlichting betreft het onderdeel 'burgerschap' uit artikel 6.4 van hoofdstuk VII van de rijksbegroting Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) over de periode 2012-2016. Het is daarmee het vervolg op de beleidsdoorlichting 'burgerparticipatie' van het toenmalige artikel 31.2 van de rijksbegroting over de jaren 2007-2011<sup>1</sup>.

Het algehele artikel 6 gaat over de dienstverlenende en innovatieve overheid. De artikelonderdelen 6.1, 6.2 en 6.3 gaan in op vermindering van regeldruk en administratieve lasten en (door-) ontwikkeling van de e-overheid. De beleidsdoorlichting op deze thema's in 2015 aan de Tweede Kamer toegezonden<sup>2</sup>. Artikelonderdeel 6.5 gaat over reisdocumenten en de basisadministratie van persoonsgegevens. De beleidsdoorlichting daarover is in 2014 uitgekomen<sup>3</sup>. Artikel 6.4 (burgerschap) staat in verbinding met artikel 1.2 (participatie) van de rijksbegroting. Beide artikelen zien op de betrokkenheid van burgers in een democratisch bestel. Artikel 6.4 bevat daarbij instrumenten ter bevordering van participatieve en directe vormen van democratie, terwijl artikel 1.2 ziet op het democratische en rechtsstatelijke gehalte van publieke besluitvorming.

Over de opzet en vraagstelling van de beleidsdoorlichting heeft de minister van BZK de Tweede Kamer geïnformeerd bij brief van 16 september 2016<sup>4</sup>. De minister omschrijft daarin de hoofdvraag van deze beleidsdoorlichting als volgt: *In hoeverre heeft het beleid aan de beoogde doelen bijgedragen en in hoeverre zijn er (gewenste of ongewenste) neveneffecten opgetreden?* De Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek<sup>5</sup> bevat de regels waaraan een evaluatieonderzoek moet voldoen. Conform deze regeling zal de beleidsdoorlichting ingaan op de beleidstheorie, de onderbouwing van de uitgaven, de doelmatigheid en doeltreffendheid van het beleid en de vraag welke beleidsopties er zijn bij 20% minder financiële middelen.

Bijlage 1 is een tabel die aangeeft welke vragen van de Regeling in welke paragraaf worden behandeld.

### 1.2. Methodologie

Afbeelding 1 geeft een weergave van de beleidsketen, waarin het proces van beleidsinstrumenten tot resultaten tot uitdrukking komt. Deze stappen zijn leidend voor de indeling van deze doorlichting. Een beleidsdoorlichting begint met de presentatie van de beleidstheorie, waarin de achtergronden van een beleidskeuze wordt geschetst. De beleidskeuze krijgt vorm door de inzet van beleidsinstrumenten

<sup>1</sup> <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2012/05/11/rapport-beleidsdoorlichting-burgerparticipatie-2007-2011>

<sup>2</sup> Kamerstuk, 2015/2016, 30 985, nr. 15

<sup>3</sup> Kamerstuk, 2014/2015, 34 300 VII, nr. 2

<sup>4</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2016-2017, 30 985, nr. 21

<sup>5</sup> Staatscourant 2014, nr. 27142

(bijvoorbeeld subsidies), die leiden tot een vorm van output (= feitelijk resultaat) en outcome/impact (= maatschappelijk resultaat). Door middel van een vergelijking van de ingezette instrumenten met de outcome kunnen uitspraken over de doeltreffendheid van het beleid worden gedaan. Via een vergelijking van de ingezette instrumenten met de output kan de vraag worden beantwoord of deze inzet doelmatig is geweest.



Afbeelding 1: de beleidsketen

De beleidsdoorlichting is uitgevoerd door de directie Democratie en Burgerschap van het ministerie van BZK. Door de doorlichting zelf uit te voeren, verwacht het ministerie te leren wat er van de voorgenomen beleidsintenties terecht is gekomen en hoe het beleid kan winnen aan doelmatigheid en doeltreffendheid. De doorlichting is begeleid door een externe commissie met een onafhankelijke voorzitter. Bijlage 2 bevat de samenstelling van de begeleidingscommissie.

Daarnaast heeft prof. dr. Wim Voermans, hoogleraar staats- en bestuursrecht aan de Universiteit Leiden, als extern deskundige een onafhankelijk oordeel over de voorlaatste versie van de beleidsdoorlichting uitgebracht. Zijn (positieve) oordeel is opgenomen in bijlage 3. Zijn aanbevelingen om het beleid beter meetbaar te maken en vanuit systeemverantwoordelijkheid te werken, hebben geleid tot enkele aanpassingen van het eindrapport. Ook is de tekst over de beleidstheorie (paragraaf 2) verduidelijkt.

Voorafgaand aan de beleidsdoorlichting heeft het ministerie drie externe evaluaties laten uitvoeren over de vraag of de begrotingsinstrumenten van het ministerie van BZK in de periode 2012-2016 op de onderdelen van het beleidsartikel doeltreffend en doelmatig zijn ingezet. De evaluaties betreffen:

- a. Subsidies en opdrachten als impuls voor nieuwe vormen van burgerparticipatie en -initiatief.  
De Decisio/DSP-groep heeft eind 2016 het rapport 'Evaluatie Doe-democratie'<sup>6</sup> opgeleverd. Het onderzoek richtte zich op de uitvoering van opdrachten en projecten die voor de doe-democratie ter beschikking kwamen in de periode 2012-2016. Het is uitgevoerd op basis van schriftelijk beschikbare informatie, aangevuld met ruim 30 gesprekken met betrokken ambtenaren, betrokkenen bij platforms en initiatieven, gemeentelijke vertegenwoordigers en deskundigen.
- b. De subsidie aan ProDemos voor burgerschapsvorming.  
Het Kohnstamm-Instituut heeft hierover eind 2016 het rapport 'Evaluatie Subsidie ProDemos 2011-2016'<sup>7</sup> uitgebracht. Het onderzoek is uitgevoerd op basis van een documentenstudie en 32 interviews met betrokkenen vanuit ministeries, ProDemos, scholen, gemeenten, provincies en samenwerkingsrelaties.

<sup>6</sup> Decisio en DSP-Groep (2016) *Evaluatie Doe-democratie; Evaluatie van de inzet van het ministerie van Binnenlandse Zaken op het terrein van burgerschap / doe-democratie 2012-2016*.

<sup>7</sup> Kohnstamm-Instituut (2016) *Evaluatie Subsidie ProDemos 2011-2016; De doeltreffendheid en doelmatigheid van het Huis voor Democratie en Rechtsstaat*.

- c. De subsidie aan het Nationaal Comité 4 en 5 mei voor aandacht voor vrijheid en burgerschap.  
Het Verwey Jonker Instituut heeft hierover eind 2016 het evaluatierapport 'Over vrijheid onderhouden'<sup>8</sup> uitgebracht. Het onderzoek is uitgevoerd op basis van BZK-materiaal, jaarverslagen, uitgaven en onderzoek dat door het Nationaal Comité zelf ter beschikking is gesteld. Verder heeft het Instituut 9 interviews met betrokkenen op landelijk, provinciaal en lokaal niveau afgenomen en een groepsgesprek geleid met experts op het gebied van democratie, vrijheid, mensenrechten en burgerschap.

Deze evaluaties zijn gebruikt als basismateriaal voor deze beleidsdoorlichting en worden verderop in deze beleidsdoorlichting besproken. Alle drie evaluatierapporten zijn eind 2016 aan de Tweede Kamer verzonden.

---

<sup>8</sup> Verwey-Jonker Instituut (2016) *Over vrijheid onderhouden; evaluatie BZK-subsidie Nationaal Comité 4 en 5 mei*.



## 2.            Beleidstheorie

### 2.1.            Burgerschap tussen vrijheid en bemoeienis

Wat 'burgerschap' voor het rijksbeleid inhoudt, is lastig te duiden. Kijken we naar de invulling van beleidsartikel 6.4 over de periode 2012-2016, dan wisselen de teksten jaar op jaar. In de rijksbegroting 2012 gaat het om integratie en burgerschap in verbinding met de woon- en leefomgeving, in 2013 om de verhouding tussen overheid en samenleving, in 2014 over doe-democratie, in 2015 over burgerschap in de samenleving en in 2016 over burgers, democratie en openbaar bestuur. De constante is de verhouding burger-overheid, maar welke overheidsagenda daar in een begrotingsjaar uit voortvloeit, lijkt te wisselen met de politiek-bestuurlijke appreciaties van het moment.

Zoomen we verder uit, dan staat deze evolutie in een geschiedenis van decennia over de vraag wat burgerschap in een democratie inhoudt en wat de rol van de overheid daarbij zou moeten zijn. De Nijmeegse historicus en politiek-filosoof Wim de Jong beschrijft in zijn proefschrift dat ook in de periode 1945-1985 de handelingsrepertoires op burgerschap sterk varieerden. Hij onderscheidt er vijf: diversiteit, saamhorigheid, disciplinerend, libertaire ontplooiing en politisering<sup>9</sup>. De politicoloog Menno Hurenkamp (die de periode na 1985 beschrijft) geeft in zijn promotieonderzoek aan dat burgerschap een meerledig appèl op de burger is gaan inhouden: de overheid helpen om de druk van globalisering en individualisering te dragen, fatsoenlijk zijn, werken, van je land houden en voor je buurt zorgen. Het accent ligt op 'actief burgerschap'.<sup>10</sup>

Te constateren is dat de vraag wat burgerschap inhoudt c.q. wat voor overheidsrepertoire daar uit voortvloeit steeds opnieuw ter discussie staat. Dat debat lijkt heen en weer te slingeren tussen twee uitersten: enerzijds de behoefte om burgers democratisch competent te maken, anderzijds terughoudendheid om scholing niet te laten uitmonden in indoctrinatie. Voormalig WRR-lid Bart Nooteboom beschrijft het als een spanning tussen een overheid die burgers ondersteunt bij zelfrealisatie en een overheid die burgers vrijwaart van bemoeienis<sup>11</sup>.

### 2.2.            Burgerschap en vermaatschappelijking

Voor de periode van deze beleidsdoorlichting komt de duiding van burgerschap het sterkst tot uitdrukking in de nota Doe-democratie<sup>12</sup> die het kabinet Rutte II in 2013 naar de Tweede Kamer stuurt. De nota is ontwikkeld door de minister van BZK. De volgende citaten uit de nota geven compact weer hoe het kabinet de ontwikkelingen duidt en wat dit betekent voor het overheidsbeleid:

"Het kabinet wil ruimte en vertrouwen bieden aan maatschappelijke initiatieven en actief bijdragen aan de transitie naar meer doe-democratie (een vorm van meebeslissen van burgers door zelf maatschappelijke

<sup>9</sup> Wim de Jong (2014). *Van wie is de burger? Omstreden democratie in Nederland, 1945-1985*.

<sup>10</sup> Menno Hurenkamp (2017). Met opgeheven hoofd. Sociaal burgerschap aan het begin van de 21<sup>e</sup> eeuw.

<sup>11</sup> Bart Nooteboom (2017) *Vertrouwen; opening naar een veranderende wereld*.

<sup>12</sup> <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2013/07/09>

vraagstukken op te pakken). De directe aanleiding voor dit standpunt ligt in verschillende adviezen van de Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid, de Raad voor het openbaar bestuur, de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling en voorzitters van negen adviesorganen en de motie-Voortman<sup>13</sup> over dit thema. Los daarvan geven maatschappelijke ontwikkelingen voldoende aanleiding om een kabinetsstandpunt te ontwikkelen. (...) Daarnaast is de transitie naar meer doe-democratie ook bestuurlijk relevant als reactie op ontwikkelingen als schaalvergroting, decentralisaties en bezuinigingen.”

“De wijzigende verhoudingen tussen overheid, burger en markt vragen van ‘de’ overheid dat deze actief vertrouwen en ruimte biedt aan maatschappelijke initiatieven in het publieke domein, daarbij haar sturende rol meer los laat en zeggenschap overdraagt. (...) De overheid dient beter aan te sluiten bij de vele initiatieven in het publieke domein. (...). De overheid heeft een rol in dit proces (al is die rol niet eenduidig of altijd duidelijk). (...) Het kabinet wil - voortbordurend op alle adviezen en de motie-Voortman - met deze nota de beleidsmakers aanspreken op hun rol.”

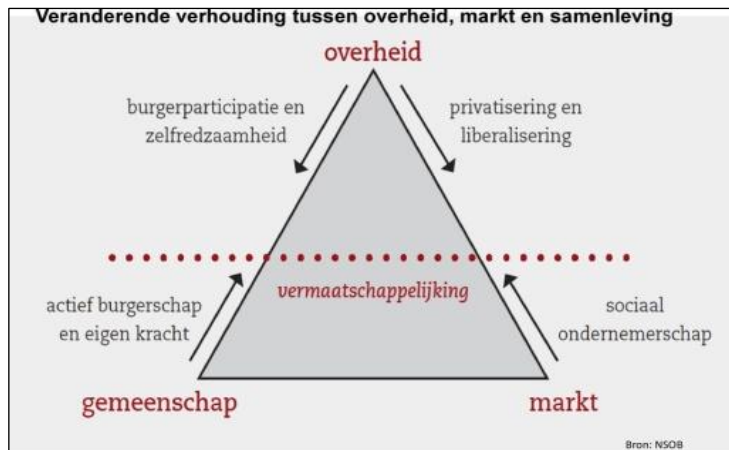
Hieruit is als visie af te leiden dat het kabinet de ontwikkeling van de doe-democratie primair een zaak van burgers zelf vindt, waarbij het de taak van de overheid is om dat mogelijk te maken. Door dit op te pakken neemt (de minister van) BZK systeemverantwoordelijkheid voor bevordering en versnelling van deze omschakeling. In 2012 vat de Raad voor openbaar bestuur het maatschappelijk debat samen in het advies ‘Loslaten in vertrouwen’, waarin de burger centraal staat en de overheid daarbij zou moeten aansluiten. De Troonrede van 2013 bevat het woord ‘participatiesamenleving’, die ertoe oproept dat mensen hun eigen keuzes maken, hun eigen leven inrichten en voor elkaar zorgen.

De Nederlandse School voor Openbaar Bestuur (NSOB) spreekt in dit verband over vermaatschappelijking<sup>14</sup>. De verhoudingen in de samenleving veranderen en dat heeft consequenties voor taken en rollen. De NSOB maakt dit zichtbaar in een driehoek (zie afbeelding 2), waarin naast overheid en gemeenschap (= burgers) de economische markt als derde partij is gepositioneerd. De driehoek geeft het krachtenveld weer tussen de actoren en schetst de maatschappelijke ontwikkelingen die daarop inspelen: meer zelfredzaamheid van burgers, privatisering en liberalisering naar de markt, met de gelijktijdige ontwikkeling van onderop naar actief burgerschap en sociaal ondernemerschap<sup>15</sup>. Zo ontstaat er beweging tussen de drie domeinen en komen er mengvormen tussen publiek en privaat, maar ook tussen overheid, markt en gemeenschap.

<sup>13</sup> De motie Voortman (TK 33 400 VI, nr. 28, 19 dec. 2012) verzoekt de regering “te concretiseren of en, zo ja, op welke manier zij van plan is zeggenschap over te dragen aan burgers en hoe zij deze overdracht wil bevorderen op lokaal niveau.”

<sup>14</sup> NSOB (2013). *Pop-up Publieke waarde*.

<sup>15</sup> Sociaal ondernemerschap kent verschillende definities. In de NSOB-driehoek wordt ermee bedoeld dat burgers in georganiseerd verband maatschappelijke onderwerpen gaan oppakken, onder meer op het terrein van energie, zorg en welzijn.



Afbeelding 2: driehoek NSOB

Deze ontwikkeling naar zelfredzaamheid en actief burgerschap in het maatschappelijke leven ontmoet als het ware het al langer lopende debat over burgerschapvorming. Zij treffen elkaar in een voortdurend bewegend veld rond de vraag wie waarin een verantwoordelijkheid heeft. Het geeft de zoektocht weer naar de relatie burger-overheid, die loopt van inspraak in de jaren '70 van de vorige eeuw, via interactieve beleidsvorming en burgerparticipatie in de jaren '90 (burgers worden uitgenodigd mee te denken over nieuwe plannen en beleid), naar overheidsparticipatie vanaf de jaren '00 (de overheid laat los en sluit aan bij initiatieven uit de samenleving).

Deze beleidsdoorlichting is niet de plaats om de ontwikkeling van burgerschap chronologisch te beschrijven, maar twee momenten moeten worden genoemd vanwege hun politieke betekenis. In 2006 wordt actief burgerschap en sociale integratie op scholen van het primair en voortgezet onderwijs wettelijk verplicht. In diezelfde periode is er een initiatief uit de Tweede Kamer om meer aandacht te besteden aan de vaardigheden van burgers in een democratie. De motie Heijnen van 10 oktober 2007 verzoekt het kabinet in overleg met beide Kamers een plan van aanpak op te doen stellen voor de realisatie van een 'Huis van de Democratie'. Deze organisatie zou zich moeten richten op het bevorderen van democratisch burgerschap, in het bijzonder onder jongeren.<sup>16</sup> De motie werd aangenomen met een ruime meerderheid. Tegen deze achtergrond zetten de burgemeester van Den Haag en de minister van BZK zich achter dit plan. Drie jaar later opent ProDemos/Huis voor democratie en rechtsstaat zijn deuren.

### 2.3. Conclusie

Burgerschap is een fluïde begrip. Het ontwikkelt zich in de samenleving en binnen individuen over een langere tijd. Discussies over burgerschap komen samen met veranderende verhoudingen tussen overheid, burger en markt. De overheid past als gevolg van die ontwikkelingen zijn beleidsoriëntatie aan, in een bandbreedte tussen beschermen en bemoeien. Die taakopvatting sluit aan bij de systeemverantwoordelijkheid van het rijk voor een gedragen democratie. Toch is niet altijd duidelijk wat de overheidsdoelstellingen onder dat beleid precies zijn: gaat het om maatschappelijke activering, betrokkenheid bij besluitvorming, scholing in

<sup>16</sup> TK 2007-2008, 31 200 VII, nr. 6.

rechtsstatelijke waarden, of realisatie van een kleinere/andere verzorgingsstaat? Dat maakt het beleid diffuus.

Met de financiering van een Huis voor de democratie (ProDemos), voortkomend uit een Kamermotie in 2007, investeert de overheid met zoveel woorden in educatie. Dat gold eerder voor de wettelijke verplichting voor scholen van het primair en voortgezet onderwijs om actief burgerschap en sociale integratie in het schoolcurriculum op te nemen (2006). Het kabinet Rutte II voegt daar in 2013 een meerjarig beleidsprogramma aan toe, gericht op activering van burgers: de kabinetsnota Doe-democratie.

### 3. Input en activiteiten

In dit hoofdstuk wordt besproken op welke wijze invulling is gegeven aan beleidsartikel 6.4. Centraal staat de vraag welke beleidsinstrumenten zijn ingezet en welke activiteiten daarmee zijn uitgevoerd.

#### 3.1. Ingezette instrumenten



De aard van de inzet van BZK op burgerschap is tweeledig:

1. Uitvoering geven aan de kabinetsnota Doe-democratie  
Het primaire doel van de kabinetsnota is om ruimte te maken voor maatschappelijk initiatief. Hóe dit gestalte krijgt, is volgens de kabinetsnota een zaak van burgers zelf. De overheidsbetrokkenheid krijgt vorm in een stimuleringsbeleid met middelen voor subsidies en opdrachten om burgers te positioneren. Een team van 5 fte draagt vanuit de ministerie van BZK bij aan dit beleid door middel van gunning van subsidies en opdrachten en begeleiding en stimulering van het verdere proces.
2. Subsidie aan ProDemos en het Nationaal Comité 4 en 5 mei  
De meerjarige subsidierelaties met ProDemos en het Nationaal Comité 4 en 5 mei zijn onder hetzelfde beleidsartikel gebracht vanwege hun verbinding met het kabinetsbeleid op het thema burgerschap. Bij ProDemos betreft het formeel een doelsubsidie, maar de facto een instellingssubsidie; bij het Nationaal Comité een doelsubsidie voor specifieke activiteiten op de 14 Bevrijdingsfestivals. Beide organisaties zijn, binnen de randvoorwaarden van de subsidiëring, zelf verantwoordelijk voor de uitvoering van deze activiteiten.

Over de periode 2012-2016 is aan Artikel 6.4 Burgerschap in totaal € 30,1 miljoen besteed.

<b>Totaal bestede middelen Artikel 6.4 H VII 2012-2016 Rijksbegroting BZK</b>						
	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2012 t/m 2016</b>
<b>Subsidie en opdrachten aan burgerschap (doe-democratie)</b>	1.098.000	1.196.000	700.000	1.287.000		<b>4.281.000</b>
<b>Subsidie en opdrachten aan Democratie en Programma Burgerschap</b>					1.684.000	<b>1.684.000</b>
<b>Subsidie aan ProDemos</b>	5.144.608	5.019.000	5.006.000	4.188.000	4.238.000	<b>23.595.608</b>
<b>Subsidie aan Nationaal Comité 4 en 5 mei</b>	111.000	109.000	107.000	106.000	106.000	<b>539.000</b>
<b>Totaal besteed aan artikel 6.4</b>	<b>6.353.608</b>	<b>6.324.000</b>	<b>5.813.000</b>	<b>5.581.000</b>	<b>6.028.000</b>	<b>30.099.608</b>

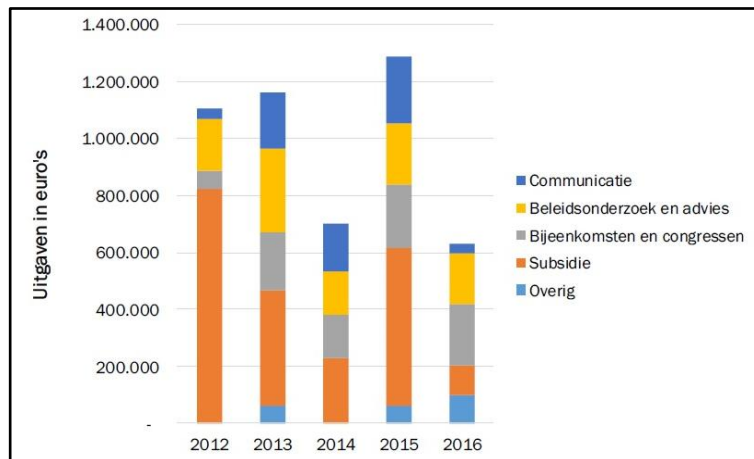
Tabel 1: Totaal bestede middelen beleidsartikel 6.4 in de periode 2012-2016

### 3.2. Doe-democratie



Met name in de jaren 2013 - 2015 is er veel aandacht voor het 'versnellen' van burgerinitiatieven. De focus ligt in die periode op de ondersteuning en begeleiding van maatschappelijke initiatieven, experimenteren met nieuwe vormen van democratische besluitvorming en het onderzoeken van eventuele blokkades voor burgerparticipatie. In een Kamerbrief uit 2014 geven minister Plasterk en staatssecretaris Van Rijn aan dat de participatiesamenleving niet eenvoudig te duiden is en dat er geen eindbeeld is: *"De wijze waarop de participatiesamenleving zich ontwikkelt, staat zoals gezegd niet vast. Participeren doet iedereen immers op zijn of haar eigen wijze. De overheid hoeft de richting ervan dan ook niet te sturen, maar ze kan haar wel volgen en faciliteren"*<sup>17</sup>.

<sup>17</sup> Brief aan de Tweede Kamer d.d. 12 december 2014 over motie Slob inzake participatiesamenleving.



Afbeelding 3: Uitgaven BZK aan Doe-democratie 2012-2016.

Bron: Evaluatierapport Decisio/DSP

Afbeelding 3 geeft een overzicht van de uitgaven van BZK aan de doe-democratie in de jaren 2012-2016. In 2014 zijn de uitgaven lager, omdat dat jaar in het teken staat van de verdere uitvoering van de geformuleerde actielijnen. In 2015 nemen de uitgaven weer toe, met het oog op uitvoering van de Agenda lokale democratie<sup>18</sup> en het experimenteer- en leerprogramma 'Democratic challenge'.

### 3.3. ProDemos

Het ministerie van BZK subsidieert het Huis voor democratie en rechtsstaat (=ProDemos) voor de uitvoering van educatieve activiteiten en projecten gericht op het overdragen van kennis over de democratische rechtsstaat (kernwaarden, instituties, Grondwet), het vergroten van vaardigheden om deel te nemen aan democratische processen (burgerschapscapaciteiten) en het bevorderen van daadwerkelijke politieke en maatschappelijke participatie (democratisch burgerschap)<sup>19</sup>. Bij de oprichting heeft BZK, samen met het ministerie van Veiligheid en Justitie, het Huis financiële stabiliteit gegeven via een structurele subsidie. De doelen en doelgroepen zoals geformuleerd bij de oprichting van ProDemos in 2009 zijn, zo zegt het evaluatierapport van het Kohnstamm Instituut, helder en worden gedeeld door alle partijen: ministeries van BZK en V&J, de medewerkers van ProDemos zelf, docenten, gemeenten, provincies en samenwerkingspartners.

<sup>18</sup> Brief aan TK van 5 januari 2015, TK 2014-2015, 34 000 VII, nr. 36.

<sup>19</sup> Subsidiebeschikking ministerie van BZK aan ProDemos uit 2009.

Overzicht inkomstenbronnen ProDemos 2012-2016					
	2012	2013	2014	2015	2016
<b>Subsidie BZK</b>	5.070.766 <sup>20</sup>	5.018.800	5.006.233	4.188.000	4.238.000
<b>Subsidie TK</b>	75.000	75.000	75.000	1.188.475	1.900.000
<b>Projectopdrachten</b>	1.470.592	1.507.926	1.742.829	1.382.793	1.365.068
<b>200 jaar Koninkrijk</b>	368.987	1.286.092	1.649.404	2.125.835	0
<b>Overig</b>	18.986	92.743	54.865	64.890	54.894
<b>Totaal</b>	<b>7.004.331</b>	<b>7.980.561</b>	<b>8.528.331</b>	<b>8.949.993</b>	<b>7.557.962</b>

Tabel 2. Overzicht inkomstenbronnen ProDemos 2012-2016. Bron: evaluatierapport Kohnstamm-Instituut

Aanvullend aan deze subsidie zet BZK personeelscapaciteit in op het onderhouden van contact in het kader van de jaarlijkse subsidievaststelling, afstemming van juridische en beleidsmatige zaken, regulier overleg over de voortgang van de werkzaamheden en ambtelijke medewerking bij de uitvoering van specifieke gesubsidieerde projecten.

### 3.4. Nationaal Comité 4 en 5 mei

In 1987 is het Nationaal Comité 4 en 5 mei bij Koninklijk Besluit opgericht. Het Comité krijgt een aantal kerntaken mee, waaronder het organiseren van de nationale herdenking op 4 mei en de nationale viering van de bevrijding op 5 mei, in combinatie met voorlichting om de betrokkenheid bij en de participatie aan herdenken en vieren van deze gebeurtenissen te vergroten. Dit krijgt onder meer gestalte in 5-Meilezingen, het 5-Meiconcert en Bevrijdingsfestivals op 14 locaties in Nederland. Heel specifiek is de BZK-subsidie bestemd voor debat en dialoog bij deze Bevrijdingsfestivals.

Het Nationaal Comité heeft ook inkomsten uit andere bronnen. De personele inzet van BZK betreft uitsluitend de begeleiding van het subsidietraject.

Overzicht inkomstenbronnen Nationaal Comité 4 en 5 mei 2012-2016					
	2012	2013	2014	2015	2016
<b>Subsidie VWS (instellingssubsidie)</b>	4.756.918	4.449.020	4.510.790	4.695.909	4.551.303
<b>Bijdrage Defensie</b>	in natura	in natura	in natura	in natura	in natura
<b>Subsidie Algemene Zaken</b>	25.000	25.000	25.000	25.000	25.000
<b>vFonds (Veteranenfonds)</b>	1.000.000	1.000.000	1.000.000	1.000.000	1.000.000
<b>Subsidie BZK</b>	111.000	109.000	107.000	106.000	106.000
<b>Overig</b>	154.000	45.000	45.000	45.000	45.000
<b>Totaal</b>	<b>6.046.918</b>	<b>5.628.020</b>	<b>5.687.790</b>	<b>5.871.909</b>	<b>5.727.303</b>

Tabel 3. Overzicht inkomstenbronnen Nationaal Comité 4 en 5 mei 2012-2016. Bron: opgave Nationaal Comité en informatie BZK.

<sup>20</sup> Dit bedrag verschilt van het bedrag in tabel 1, omdat in 2012 nog indexeringskosten over 2011 zijn betaald. Deze zijn in tabel 2 niet meegerekend voor het jaar 2012.



### **3.5. Conclusie**

Het beleidsdoel burgerschap heeft nagenoeg geheel vorm gekregen via het verstrekken van project- en instellingssubsidies en via opdrachten. Voor de doe-democratie vloeit dat voort uit de ambitie om met een versnellingsagenda meer ruimte te geven aan maatschappelijke initiatieven, in combinatie met vergroting van het aansluitingsvermogen van de overheid op deze ontwikkeling. Voor ProDemos en het Nationaal Comité 4 en 5 mei vloeit het voort uit de beleidskeuze om kennis over het functioneren van de democratie te bevorderen.

De formatieve inzet van BZK concentreert zich bij beide op begeleiding van de subsidierelatie, bij ProDemos aangevuld met gezamenlijke uitvoering van specifieke gesubsidieerde projecten.

## 4. Output



De drie evaluatierapporten laten zien dat er in de periode 2012-2016 veel verschillende activiteiten zijn opgezet. In dit hoofdstuk worden deze activiteiten per beleidsinstrument besproken.

### 4.1. Doe-democratie

De activiteiten van de doe-democratie zijn onder te verdelen in de versnellingsagenda en in het vergroten van het aansluitvermogen van de overheid.

#### Versnellingsagenda

- Er is volop geëxperimenteerd met nieuwe vormen van publieke besluitvorming: in de directe democratie (o.a. lokale referenda, G1000, burgerconferentie) op participatief vlak (right to challenge, buurtrechten, diverse maatschappelijke initiatieven, etc.) en in de daaraan verbonden uitwisseling van kennis en informatie. Hierover zijn verschillende publicaties verschenen. De website [democraticchallenge.nl](http://democraticchallenge.nl) bevat veel informatie over deze initiatieven en over alle kennis en praktische handvatten die zijn ontwikkeld.
- Ter beantwoording op de motie Van Dam (over het uit- en overdragen van gedeelde waarden en het versterken van de onderlinge verbondenheid in de samenleving) heeft de minister van BZK in samenwerking met zijn ambtgenoot van Sociale Zaken en Werkgelegenheid gewerkt aan een beleidsbrief met maatregelen, die in 2017 aan de Tweede Kamer is gestuurd<sup>21</sup>.

#### Vergroten aansluitingsvermogen overheid

- In samenwerking met VNG en beroepsgroepen van politieke ambtsdragers heeft BZK de meerjarige programma's 'Lokale democratie in beweging' en 'Versterking aanzien politieke ambt ontwikkeld.'<sup>22</sup>
- BZK heeft opdracht gegeven voor onderzoek naar belemmerende wet- en regelgeving en zoeken naar nieuwe (rechts)vormen voor publiek-private samenwerking. Zie onder meer de rapporten Ruim op die regels<sup>23</sup> (over belemmerende regelgeving) en Samen maatschappelijke impact financieren<sup>24</sup> (over de haalbaarheid van een maatschappelijke bank). De uitwerking van het Bijzonder Statuut (een bijzondere rechtsvorm voor publiek-private samenwerking) wordt in 2018 verwacht.

<sup>21</sup> Motie Van Dam d.d. 2 juli 2015, beantwoord in een brief aan de TK van 31 januari 2017.

<sup>22</sup> Dit mede naar aanleiding van de motie Wolbert (18 november 2015) die de regering verzoekt samen met de VNG te komen met een actieplan tot versterking van de positie van gemeenteraadsleden.

<sup>23</sup> <http://www.platform31.nl/publicaties/ruim-op-die-regels-evaluatie-experimentprogramma>

<sup>24</sup> <https://www.isabewoners.nl/wp-content/uploads/2016/06/Eindrapport-Samen-Maatschappelijke-Impact-Financieringen.pdf>

Bijlage 4 bevat een overzicht van projecten in het kader van de doe-democratie met de gerealiseerde output en outcome zoals gerapporteerd door Decisio/DSP. Veelal betreft dit kwalitatieve informatie of bijvoorbeeld aantallen gehouden bijeenkomsten, geen kwantitatieve data. Dit is in lijn met wat Drift<sup>25</sup> in 2014 constateert in het onderzoek naar de ontwikkeling van de doe-democratie. Drift stelt vast dat niet goed meetbaar is wat de projecten precies hebben opgeleverd, en meent dat de doe-democratie daardoor te kenschetsen is als een proces van vernieuwing, niet als een resultaatgericht programma.

Wat door Decisio/DSP niet is meegenomen, maar zeker het vermelden waard is, is de enorme maatschappelijke discussie op het thema doe-democratie. Dit is onder meer terug te zien in verschillende rapporten van de Raad voor openbaar bestuur<sup>26</sup> over veranderende rollen tussen overheid en burger, het advies van de Commissie Van de Donk 'Op weg naar meervoudige democratie' (2016), het advies van de Commissie Ollongren 'Maatwerk democratie' over de positie van de gemeenteraad in de vernieuwde lokale democratie, de ontwikkelagenda van de VNG 'Lokale democratie 2017-2022', de polemiek in de media over de voors en tegens van de 'participatiesamenleving', de initiatieven van 'Code Oranje'<sup>27</sup> en niet te vergeten de talrijke debatten in Gemeenteraden over wat de ontwikkelingen betekenen voor het lokale bestuur. Ook het SCP<sup>28</sup> heeft verschillende rapporten uitgebracht over het functioneren van de participatiesamenleving.

Er is beperkt bronnenmateriaal beschikbaar dat inzicht geeft in de vraag of de betrokkenheid en participatie van mensen rond burgerschap vanaf 2012 meetbaar is toegenomen. Volgens een online enquête onder gemeenten is in de periode 2010-2013 de aandacht voor burgerparticipatie (dit betreft initiatieven gericht op sociale samenhang, vrijwilligerswerk, zelforganisatie en netwerken/coalities) gemiddeld bij 80% van de gemeenten toegenomen; bij gemeenten met minder dan 20.000 inwoners was de toename nog wat sterker: 89%<sup>29</sup>. Het SCP-onderzoek 'Burgermacht op eigen kracht?' (2014) beschrijft dat het niveau van zelfredzame burgerparticipatie de afgelopen decennia behoorlijk constant is gebleven: twee op de vijf Nederlanders zeggen vrijwilligerswerk te verrichten en gemiddeld gaat het om een klein uur per week. Vooral hogeropgeleiden, kerkgangers en autochtonen participeren veel.<sup>30</sup> Daaruit is de voorzichtige conclusie te trekken dat met het appèl op meer zelfredzaamheid mogelijk wel de focus van de burgerinzet is veranderd, maar niet noodzakelijk het aantal of het profiel van degenen die dat daadwerkelijk doen.

<sup>25</sup> Drift (Dutch Research Institute For Transitions) EUR (2015) 'Doe-democratie: niche, visie of hype?'

<sup>26</sup> Zie de Rob-rapporten *Loslaten in vertrouwen: wat betekenen veranderende verhoudingen voor gemeenteraden?* (2014), *Sturen én verbinden* (2015), *Wisselwerking* (2015), *15,9 uur* en *Democratie is méér dan politiek alleen* (2017).

<sup>27</sup> Zie [www.civocracy.org/codeoranje](http://www.civocracy.org/codeoranje)

<sup>28</sup> Zie o. *Rijk geschakeerd* (2014), *De dorpse doe-democratie* (2014) en *Burgermacht op eigen kracht?* (2014).

<sup>29</sup> Partners+Pröpper (2013) *De 'doe-democratie', resultaten van een online enquête onder Nederlandse gemeenten over het ondersteunen en stimuleren van de 'doe-democratie'*. De respons was 24%.

<sup>30</sup> SCP (2014) *Burgermacht op eigen kracht? Een brede verkenning van ontwikkelingen in burgerparticipatie*.

Gemeenten met verordening burgerparticipatie	
Jaar	Percentage gemeenten met verordening burgerinitiatieven
2010	46,9%
2012	56,3%
2014	57,7%
2016	71,6%

Tabel 4. Gemeenten met een verordening burgerinitiatieven

Bron: Monitor Burgerparticipatie 2016, ProDemos

Wel blijken tussen 2010 en 2016 steeds meer gemeenten een verordening burgerinitiatieven te hebben aanvaard, wat veronderstelt dat gemeentebesturen dit onderwerp van belang vinden en zich ertoe willen verhouden.<sup>31</sup> (Zie tabel 4). In een dergelijke verordening is omschreven over welke onderwerpen burgers initiatieven kunnen indienen en volgens welke procedure deze binnen de gemeenten worden behandeld.

#### 4.2. ProDemos

Het Kohnstamm Instituut heeft de kwantitatieve resultaten van ProDemos gemeten door het bereik te vergelijken. Daaruit blijkt dat het totaal aantal deelnemers groeide van 93.273 in 2011 naar 214.659 in 2015. In diezelfde jaren is sprake van een groei van 45.515 naar 85.000 leerlingen die op de Haagse locatie van ProDemos zijn ontvangen. Daarnaast nam het aantal leerlingen dat deelneemt aan activiteiten in de eigen gemeente of provincie toe van 7.845 naar 31.354 leerlingen. Ook heeft het Kohnstamm Instituut de waardering van de deelnemers gemeten. Leerlingen en docenten geven het scholingsprogramma van ProDemos een gemiddelde score van 4,4 op een 5-puntenschaal. Vertegenwoordigers van gemeenten en provincies geven voor deze burgerschapsscholing een rapportcijfer tussen 8 en 9.

Voor drie programma's is door ProDemos zelf effectonderzoek uitgevoerd: Politiek Actief (voor volwassenen), het politieke dagprogramma voor schoolklassen in Den Haag en DemocratieLAB (voor jongeren). Alle drie blijken bij te dragen aan kennis over politiek. De cursus Politiek Actief heeft bovendien een positief effect op het vertrouwen dat deelnemers hebben in de lokale politiek, op hun participatie-intentie en op hun politiek zelfvertrouwen. Ook het dagprogramma in Den Haag blijkt te zorgen voor meer politiek zelfvertrouwen. Het DemocratieLAB draagt in positieve zin bij aan de intentie van leerlingen om te gaan stemmen of te participeren.

Naast deze programma's organiseert ProDemos activiteiten voor uiteenlopende doelgroepen, zoals cursussen voor aspirant raadsleden, workshops voor inburgeraars, nascholing voor docenten, debatten en lezingen voor geïnteresseerden. De jaarlijkse Dag van de Democratie biedt gemeenten en provincies de gelegenheid om de betrokkenheid van burgers bij de (lokale) democratie te vergroten. Op verzoek van BZK breidt ProDemos deze thans uit met activiteiten gericht op mensen die voor het eerst gaan stemmen.

<sup>31</sup> ProDemos (2016). *Monitor Burgerparticipatie 2016. Een inventarisatie van gemeentelijk beleid en activiteiten op het gebied van burgerparticipatie*. ProDemos legt elke 2 jaar een vragenlijst voor aan gemeenten om deze ontwikkelingen te meten. De respons is gemiddeld 29% en biedt naar de mening van ProDemos een goede afspiegeling van alle gemeenten.

### 4.3. Nationaal Comité 4 en 5 mei

Uit het evaluatierapport van het Verwey Jonker Instituut komen geen kwantitatieve gegevens die te verbinden zijn met de BZK-subsidie. Wel rapporteert het Instituut dat de bezoekersaantallen bij activiteiten van het Comité (lezingen, debatten en diverse activiteiten rond de Bevrijdingsfestivals) in het algemeen toenemen. Onder meer stijgen de bezoekersaantallen van de Bevrijdingsfestivals van 810.000 in 2012<sup>32</sup> naar 1.200.000 in 2016<sup>33</sup>.

### 4.4. Conclusie

Voor de *doe-democratie* geeft het evaluatierapport van Decisio/DSP bij de meeste projecten een zekere mate van output in de vorm van publicaties, bezoekersaantallen of aantallen bijeenkomsten, maar geen kwantitatieve output. Het rapport merkt verder op dat de sturingsmogelijkheden voor de rijksoverheid beperkt zijn, omdat de *doe-democratie* een ontwikkeling is vanuit de samenleving en de burgers. Buiten dit evaluatierapport zijn er weinig andere bronnen die inzicht geven in het effect van de *doe-democratie*. Wel is duidelijk dat het onderwerp veel discussie in de samenleving heeft losgemaakt, en verschillende adviesrapporten en wetenschappelijke studies heeft opgeleverd.

Voor *ProDemos* is meer kwantitatief materiaal beschikbaar. Het Kohnstamm Instituut rapporteert een constante toename van deelnemers aan de programma's. De waardering van de kwaliteit van de activiteiten is hoog.

Voor het *Nationaal Comité 4 en 5 mei* komt uit het evaluatierapport van het Verwey Jonker Instituut wel een toename van het aantal deelnemers naar voren, maar geen kwantitatieve gegevens die te verbinden zijn met de BZK-subsidie.

---

<sup>32</sup> Verwey-Jonker Instituut (2016). *Over vrijheid onderhouden; evaluatie BZK-subsidie Nationaal Comité 4 en 5 mei*.

<sup>33</sup> *Jaarverslag 2016* van het Nationaal Comité 4 en 5 mei.

## 5. Outcome, impact, doeltreffendheid, doelmatigheid

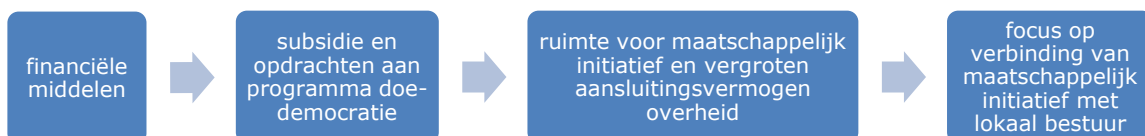


De hoofdvraag van deze beleidsdoorlichting is *in hoeverre het beleid aan de beoogde doelen heeft bijgedragen en in hoeverre er (gewenste of ongewenste) neveneffecten zijn opgetreden*. In dit hoofdstuk worden de outcome en impact, de doeltreffendheid en doelmatigheid besproken. Outcome en impact zien op het feitelijk maatschappelijk resultaat, doeltreffendheid op het effect van de ingezette instrumenten en doelmatigheid op de efficiency van de daarbij ingezette middelen.

### 5.1. Doe-democratie

Terugkijkend naar de periode 2012-2016 zijn er op de doe-democratie veel activiteiten in gang gezet om de graad van participatie en kennis over burgerschap te vergroten. Er heeft zich een breed maatschappelijk debat ontwikkeld rond de vraag of en hoe burgers meer eigen regie kunnen nemen. Het is evenwel nauwelijks mogelijk om het ingezette beleid te relateren aan outcome, impact of doeltreffendheid. Hierbij speelt ook mee dat het niet de ambitie was van het kabinet om vooropgezette doelen te realiseren. De doe-democratie was een stimuleringsagenda, een experimentele zoektocht, samen met andere partijen.

Decisio/DSP concluderen dat BZK bij de gunning van subsidies en opdrachten kostenbewust heeft gehandeld. Zij constateren dat er een grote hoeveelheid activiteiten is ontplooid, met relatief beperkte financiële middelen. Bovendien kwamen er meer aanvragen om subsidie binnen dan door BZK konden worden gehonoreerd. Ook leidde de methodiek van cofinanciering bij de subsidies volgens Decisio/DSP tot een positieve bijvangst langs twee wegen: vergroting van het totaal aan geldelijke middelen en versterkte motivatie/inzet in de ontwikkeling en uitvoering van projecten. Dit laat geen uitspraken toe over de doelmatige inzet van mensen en middelen, maar wel de constatering dat het ministerie kostenbewust heeft gehandeld.

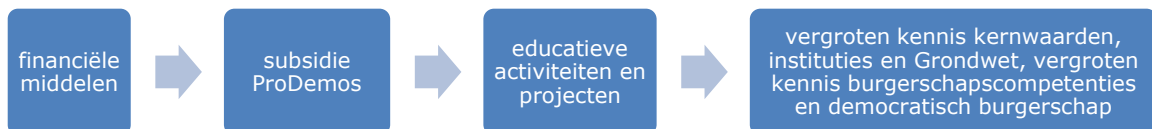


### 5.2. ProDemos

Voor wat betreft de activiteiten van ProDemos is kwantitatief materiaal beschikbaar over de (toenemende) deelname aan de programma's en de (positieve) waardering ervan. Het Kohnstamm Instituut rapporteert een constante toename van deelnemers aan de programma's en een hoge waardering van de kwaliteit ervan. Hoewel ook voor deze organisatie geldt dat de daadwerkelijke outcome/impact van de programma's in relatie tot

burgerschap pas op langere termijn zichtbaar kan worden, is het ProDemos-beleid in aanpak, bereik en waardering goed onderbouwd en daarmee te kenschetsen als doeltreffend. ProDemos heeft zich bewezen als een sterke organisatie met een effectief rendement en een breed draagvlak in de samenleving.

BZK draagt jaarlijks met een subsidie bij aan de activiteiten van ProDemos en de organisatie verantwoordt de besteding ervan adequaat. De gelden worden ingezet binnen een jaarprogramma waar BZK bij betrokken wordt. Al met al kan geconcludeerd worden dat de middelen doelmatig zijn besteed.



### 5.3. Nationaal Comité 4 en 5 mei

Van het Nationaal Comité is geen materiaal beschikbaar dat één-op-één aan de BZK-subsidie is te relateren. De bijdrage van BZK is relatief klein en kan meeliften met een grotere groep geldverstrekkers. Het Nationaal Comité onderstreept de waarde van de BZK-bijdrage als teken van betrokkenheid richting andere partners, zoals provincies, gemeenten en lokale sponsors. Voor de afzonderlijke Bevrijdingsfestivals is de bijdrage een belangrijke impuls voor inhoudelijke versterking ervan. Dit maakt het lastig om uitspraken over outcome/impact te doen, en daarmee ook over de doeltreffendheid en doelmatigheid van de investering. Wel is in zijn algemeenheid duidelijk dat de betrokkenheid van mensen bij - en het meedoen aan - de activiteiten op 4 en 5 mei door de jaren heen toeneemt. Het herdenken van oorlogen en het vieren van vrijheid heeft zich onder brede lagen van de Nederlandse bevolking gevestigd. Dit kan als een element van burgerschap worden beschouwd, in verbinding met grondwettelijke vrijheden en democratie.



### 5.4. Conclusie

Voor de doe-democratie is het nauwelijks mogelijk om het ingezette beleid te relateren aan outcome, impact of doeltreffendheid. Voor ProDemos zijn de kwalificaties doeltreffend en doelmatig wel te geven. Voor het Nationaal Comité kunnen geen uitspraken over doeltreffendheid worden gedaan, omdat er geen informatie is over de BZK-subsidie in directe relatie met output en outcome. De kwalificatie doelmatig is hier wel plausibel, omdat de relatief kleine BZK-subsidie kan meeliften met een grotere groep geldverstrekkers.

Een les die uit deze beleidsdoorlichting kan worden getrokken is dat een financiële ondersteuning van externe partijen ruimte biedt voor vernieuwing, maar ook de kans loopt richtingloos te worden als het niet in een bestuurlijke context staat. Die kans neemt toe als de beleidstheorie niet robuust is, omdat er dan geen beredeneerd verband is te leggen

tussen zaaien en oogsten. Hiervan is te leren dat een stimuleringsagenda als de doe-democratie effectiever had kunnen zijn wanneer daaraan duidelijker doelen of criteria zouden zijn verbonden, of wanneer het programma meer in verbinding had gestaan met het verdere BZK-beleid op democratie en openbaar bestuur. Bij de Agenda lokale democratie en het programma Democratic Challenge, die beide in 2015 startten, is die verbinding beter gelegd. Bij ProDemos en het Nationaal Comité 4 en 5 mei is het risico van richtingsloosheid minder groot, omdat beide instellingen concrete programma's uitvoeren en de effectiviteit ervan aantoonbaar is.



## 6. 20% meer of minder middelen

Deze paragraaf bevat een beschrijving van de budgettaire gevolgen voor het geval er 20% minder of meer budget beschikbaar is voor het beleidsartikel. Omdat het jaar 2017 bij het uitkomen van deze rapportage nagenoeg verstreken is, richt de besparing zich op de periode 2018-2022. De subsidiebedragen over 2017 worden vermeld om inzicht te bieden in een meerjarenreeks.

### 6.1. Democratie en burgerschap

Op subsidies en opdrachten in het kader van democratie en burgerschap is reeds een besparing ingezet. Tussen 2016 en 2022 neemt het budget met ongeveer 1/3 af. Het budget in 2017 is eenmalig hoger, in verband met stimuleringsactiviteiten voor de gemeenteraadsverkiezingen van 2018. Tabel 5 geeft verder weer dat een aanvullende besparing met 20% een extra bezuiniging van € 181.000 oplevert in 2018, oplopend naar € 221.800 in 2021. Concreet heeft een dergelijke bezuiniging tot gevolg dat er minder middelen beschikbaar komen voor maatschappelijke organisaties om lokale initiatieven te bevorderen, voor gemeenten bij hun activiteiten gericht op versterking en vernieuwing van de lokale democratie en voor het rijk om externe opdrachten te verstrekken. Het brengt mee dat BZK de criteria voor verlening van subsidies en opdrachten scherper moet omlijnen.

Ophoging van de budgetten voor democratie en burgerschap met 20% ligt niet in de rede, gezien de uitkomsten van deze beleidsdoorlichting. Prioriteit heeft nu dat het ministerie naziet op het formuleren van concrete doelen, met een financiële inzet die meetbaar is in termen van doelmatigheid en doeltreffendheid. Dan kan bij een volgende beleidsdoorlichting bezien worden of een ophoging van het budget opportuun is.

### 6.2. ProDemos en Nationaal Comité 4 en 5 mei

De subsidiemiddelen voor ProDemos en het Nationaal Comité 4 en 5 mei zijn in een beschikking van eind 2016 voor vijf jaar vastgelegd tot 1 januari 2022<sup>34</sup>. Vanaf die datum kan eventueel een budgetverlaging van 20% worden doorgevoerd.

20% Subsidieverlaging bij het Nationaal Comité impliceert dat voor de debatten rond de Bevrijdingsfestivals jaarlijks € 21.600 minder budget beschikbaar komt. De Bevrijdingsfestivals zouden dit mogelijk kunnen oplossen buiten de inhoud van het programma, bijvoorbeeld door meer prijsvoordelige locaties te zoeken, de catering te versoberen of het budget voor sprekers te verlagen. Op het totale budget van het Nationaal Comité impliceert 20% minder BZK-subsidie een verlaging met 0,4%. Maar voor de afzonderlijke Bevrijdingsfestivals kan dit een aanzienlijk grotere inkomsterugval betekenen, met waarschijnlijk consequenties voor de kwaliteit van het aanbod.

<sup>34</sup> Zie de brief van de minister van BZK aan de TK van 25 oktober 2016 inzake verlenging diverse subsidieregelingen.

De gevolgen van een subsidieverlaging bij ProDemos zijn groter, omdat het totale beschikbare budget bij deze organisatie ten opzichte van 2016 zou dalen met 11,4%, overeenkomend met een bedrag van € 862.400. Dit zal ongetwijfeld resulteren in een afname van het aantal programma's, of van de frequentie waarmee deze worden aangeboden. Daardoor zal het aantal deelnemers dalen of minder snel stijgen.

Gezien de kwaliteit en effectiviteit van de ProDemos-programma's is voor deze organisatie een toename van de subsidie met 20% een reële optie. Deze verhoging zou dan gestoken kunnen worden in vergroting van het bereik, bijvoorbeeld door in te zetten op een programma-aanbod buiten Den Haag, in samenwerking met provincies en gemeenten.

<b>Meerjarenbudget en besparingsoptie Artikel 6.4 van 2018-2022</b>						
	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>
<b>Opdrachten / subsidies Democratie en Burgerschap</b>	2.463.000	905.000	1.159.000	1.109.000	1.109.000	1.109.000
<b>Subsidie ProDemos</b>	4.312.000	4.312.000	4.312.000	4.312.000	4.312.000	4.312.000
<b>Subsidie Nationaal Comité 4 en 5 mei</b>	108.000	108.000	108.000	108.000	108.000	108.000
<b>Totaal</b>	<b>6.883.000</b>	<b>5.325.000</b>	<b>5.579.000</b>	<b>5.529.000</b>	<b>5.529.000</b>	<b>5.529.000</b>
<b>20% besparing</b>		1.065.000	1.115.800	1.105.800	1.105.800	1.105.800
<b><u>Besparingsoptie vanaf 2018</u></b>						
<b>Opdrachten/subsidies aan Democratie en Burgerschap</b>		181.000	231.800	221.800	221.800	221.800
<b>Subsidie ProDemos</b>		0	0	0	0	862.400
<b>Subsidie Nationaal Comité 4 en 5 mei</b>		0	0	0	0	21.600
<b>Totaal</b>		<b>181.000</b>	<b>231.800</b>	<b>221.800</b>	<b>221.800</b>	<b>1.105.800</b>
<b>% besparing totaalbudget</b>		3%	4%	4%	4%	20%

Tabel 5: overzicht meerjarenplanning en besparing op subsidies en opdrachten

Bron: cijfers zijn gebaseerd op de Rijksbegroting Hoofdstuk VII van 2018

### 6.3. Conclusie

Een vermindering van het budget met 20% is tot 2022 - vanwege langlopende subsidieverplichtingen met ProDemos en het Nationaal Comité 4 en 5 mei - alleen mogelijk op de opdrachten en subsidies voor het thema Democratie en het Programma Burgerschap. De besparing kan oplopen van € 181.000 (2018) naar € 222.000 (2022). Dit impliceert dat er minder middelen beschikbaar komen voor initiatieven in de lokale democratie. Vanaf 2022 is een besparing op het gehele beleidsartikel te realiseren van € 1,1 miljoen. Deze besparing treft vooral ProDemos (in 2022 met € 862.000), wat zal resulteren in minder programma's, of een verminderd bereik.

Een vermeerdering van het budget met 20% is in de eerste plaats te overwegen voor ProDemos, gezien de kwaliteit van het programma-aanbod. Die extra middelen zouden bijvoorbeeld ingezet kunnen worden op een programma-aanbod buiten de locatie in Den Haag.

## 7. Wat kan er beter?

In deze verbeterparagraaf staan elementen die bij kunnen dragen aan verhoging van de doelmatigheid en doeltreffendheid van het beleid op het beleidsartikel.

### 1. Werk vanuit systeemverantwoordelijkheid

Als BZK de 'hoeder' van de democratie is, is de burger de 'drager' er van. Vanuit zijn systeemverantwoordelijkheid voor goed bestuur zou BZK een proces kunnen starten om te beschrijven welke taken en verantwoordelijkheden dit veronderstelt voor de verschillende actoren in de keten: burgers, decentrale overheden, maatschappelijke organisaties, rijksoverheid. Dit wel op basis van een voorafgaand ontwikkelde robuuste beleidstheorie over wat burgerschap is en wat het impliceert voor de overheid. In die combinatie van beleidstheorie, beleidsdoelstellingen en uitvoeringsproces, kan het thema een plek krijgen in de volle breedte van de 'meervoudige democratie' (zoals de Commissie Van de Donk het noemt).

### 2. Formuleer de doelen preciezer

Een doe-democratische aanpak biedt ruimte voor vernieuwing, maar loopt ook de kans richtingloos te worden. Experimenten kunnen meer effect hebben als aan de voorkant duidelijker is omschreven waar men naar zoekt, hoe slagen of falen wordt getoetst en wie/wat daarop invloed kan hebben.

Verbetering is te bereiken als bij nieuwe beleidinitiatieven preciezer wordt geformuleerd wat het doel van de beleidsinzet is en hoe de ontwikkelingen gemonitord gaan worden. Te overwegen is een 'burgerschapsmonitor' of 'participatiemonitor' in te voeren, met bijvoorbeeld tweejaarlijkse rapportage over de maatschappelijke effecten van het beleid. Maar ook iets kleins als doelen ontleden in subdoelen, of doelgroepen formuleren, kan helpen meer focus te ontwikkelen.

### 3. Breng beleidsevaluaties in lijn met de Regeling periodiek evaluatieonderzoek

De drie beleidsevaluaties die voorafgaand aan deze beleidsdoorlichting zijn uitgevoerd, waren wisselend in informatie over de doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleid. Deels zal dit het gevolg zijn van de te beperkte doorlooptijd van deze evaluaties en gebrek aan meetbare outcome. Maar daarnaast is er in de begeleiding van de evaluaties vermoedelijk te weinig gewezen op hantering van het definitiekader van de Regeling periodiek evaluatieonderzoek. De bruikbaarheid van toekomstige beleidsevaluaties (en daarop gebaseerde beleidsdoorlichtingen) zal kunnen toenemen, wanneer daar gedurende de concipiëring beter op wordt gestuurd.

### 4. Positioneer burgerschap anders in de rijksbegroting

Op het vlak van de begrotingssystematiek is te overwegen meer verbinding aan te brengen tussen de overheidstaken op artikel 1.2 van de rijksbegroting (participatie) en artikel 6.4 (burgerschap). Een optie zou kunnen zijn om onder 1.2 alle elementen te brengen die te maken hebben met participatie van burgers rond maatschappelijke processen en (meervoudige) democratische besluitvorming.

## 8. Bijlagen

### 8.1. Overzicht behandeling vragen uit de Regeling periodiek evaluatieonderzoek

Onderwerp	§
1 Welk artikel wordt behandeld in de beleidsdoorlichting?	1
2 Indien van toepassing: wanneer worden / zijn de andere artikelonderdelen doorgelicht?	1
3 Wat was de aanleiding voor het beleid? Is deze aanleiding nog actueel?	2
4 Wat is de verantwoordelijkheid van de rijksoverheid?	2
5 Wat is de aard en samenhang van de ingezette instrumenten?	3
6 Met welke uitgaven gaat het beleid gepaard, inclusief kosten op andere terreinen of voor andere partijen?	3
7 Wat is de onderbouwing van de uitgaven? Hoe zijn deze te relateren aan de componenten volume/gebruik en aan prijzen /tarieven?	3
8 Welke evaluaties zijn uitgevoerd, op welke manier is het beleid geëvalueerd en om welke redenen?	1,3
9 Welke beleidsonderdelen zijn (nog) niet geëvalueerd?	1
10 In hoeverre maakt het beschikbare onderzoeksmateriaal uitspraken over de doeltreffendheid en de doelmatigheid van het beleidsterrein mogelijk?	5
11 Zijn de doelen van het beleid gerealiseerd?	4,5
12 Hoe doeltreffend is het beleid geweest? Zijn er positieve en/of negatieve neveneffecten?	5
13 Hoe doelmatig is het beleid geweest?	5
14 Welke maatregelen kunnen worden genomen om de doelmatigheid en doeltreffendheid verder te verhogen?	7
15 In het geval dat er significant minder middelen beschikbaar zijn (-/- circa 20% van de middelen op het beleidsartikel, welke beleidsopties zijn dan mogelijk?	6

### 8.2. Samenstelling begeleidingscommissie

Mw. Barbara Goezinne (voorzitter), directeur FEZ, ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen  
 Dhr. Eddy Habben Jansen, directeur ProDemos  
 Dhr. Jan van Kooten, directeur Nationaal Comité 4 en 5 mei  
 Dhr. Harraald Polet, inspecteur Inspectie Rijksfinanciën, ministerie van Financiën  
 Dhr. Rogier van der Wal, strategisch beleidsadviseur wetenschap, Vereniging van Nederlandse Gemeenten  
 Mw. Vera Zanen, adjunct inspecteur Inspectie Rijksfinanciën, ministerie van Financiën

### 8.3. Oordeel onafhankelijke deskundige, prof. dr. Wim Voermans

Zie de volgende twee pagina's

NB. Opgemerkt moet worden dat prof. Voermans zijn onafhankelijk oordeel heeft gebaseerd op een conceptversie van de beleidsdoorlichting. Zijn kritiekpunten hebben geleid tot enkele aanpassingen in de definitieve versie. In de definitieve versie is ook de nummering van de verbeterpunten anders geworden. Aanbeveling 3 is aanbeveling 2 geworden en aanbeveling 5 is venummerd tot aanbeveling 3.

## Beoordeling Beleidsdoorlichting Burgerschap (artikel 6.4)

2012-2016



Universiteit  
Leiden

### Inleiding

Aan mij is gevraagd kort een licht te werpen op de kwaliteit van de evaluatie 'Beleidsdoorlichting Artikel 6.4 Burgerschap (Rijksbegroting Hoofdstuk VI Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in de periode 2012-2016)'. Ik had daarvoor de beschikking over de conceptversie van de evaluatie van 29 september 2017.

Ik voldoe graag aan dat verzoek.

Bij de beoordeling van de evaluatie heb ik gebruik gemaakt van de 'Checklist voor de kwaliteitsbeoordeling' voor beoordeling van de kwaliteit van onderliggende evaluaties, zoals die is te vinden op [www.rijksbegroting.nl](http://www.rijksbegroting.nl) (beleidsevaluaties).

### Betrouwbaarheid en validiteit

Het onderzoek uitgevoerd naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van het begrotingsartikel betreffende (hier kortweg te noemen) burgerschap komt me voor als betrouwbaar en valide. Een voor de hand liggend probleem is dat moeilijk is te meten of de ingezette middelen ook bij hebben gedragen aan de doelbereiking. Burgerschap is afhankelijk van heel veel factoren, en ontwikkelt zich in een samenleving en binnen individuen over een langere tijd volgens een moeilijk vooraf te berekenen pad. Burgerschap is contingent. Dat maakt het meten van financiële, indirecte stimuli daarop ongelooflijk lastig. Het uitgevoerde onderzoek komt daarin zover als het komen kan. Het is dan ook lastig de beleidstheorie te definiëren. Toch zou misschien de evaluatie daar nog wat verder kunnen komen door, bij de articulatie en erkenning van de hooguit indirecte, voorwaardenscheppende rol die de beleidsinzet voor burgerschap kan hebben in de conclusie (2.3) duidelijker te maken dat er eigenlijk niet twee verschillende beleidstheorieën zijn (daar lijkt het nu op), maar één theorie (voorwaarden scheppen voor activering) waarbij op twee verschillende onderdelen (beiden) beperkt is ingezet. Kortom: de hier gepresenteerde onderdelen vormen onderdeel van een grotere beleidstheorie over het hoe en wat van de bijdrage die een overheid van uit zijn systeem verantwoordelijkheid kan leveren aan burgerschap (inclusief de zorg die ze ervoor moet hebben). De wat moeizame manier van weergeven van de beleidstheorie heeft gevolgen voor de conclusies over de output (outcome en impact). Paragraaf 5.1 is daar misschien té voorzichtig over door te zeggen dat het nauwelijks mogelijk is om iets te zeggen over outcome, impact of

doeltreffendheid van het beleid ter zake de doe-democratie. Zeker daar is is veel in gang gezet (versnellingsprojecten, etc.) en is – wellicht – ook veel bereikt. Naast de directe resultaten in de vorm van residu in gemeentelijke verordeningen, mag ook zeker het element maatschappelijke discussie en andere meer indirect bereikte resultaten, zoals dialoog in gemeenten, niet ontbreken. De afgelopen drie jaar heeft de VNG en de Rob heel actief onderzocht en beleid geformuleerd dat tot beleidsveranderingen op het terrein van participatieve democratie binnen gemeenten heeft geleid. Dat is niet het rechtstreekse gevolg van het hier aan de orde zijnde beleidsartikel, maar zeker niet een ongerelateerd gevolg – het is een indirect gevolg. Wellicht verdient het aanbeveling dit soort effecten in de toekomst mee te nemen in de analyse over doelmatigheid en doeltreffendheid.

### **Doeltreffendheidsonderzoek**

Het doeltreffendheidsonderzoek is goed uitgevoerd, voor zover ik kan overzien. Ook hier is zelfs sprake van voorzichtigheid. De evaluatoren hebben niet naar het succes van het beleid en de beleidsinzet toegerekend. Verre van dat. Een opvallend element blijf ik vinden dat, waar we weten dat beleidsinzet voor burgerschap voorwaardelijk, contingent en een kwestie van meerdere jaren is, er betrekkelijk weinig wordt gezegd over de relatie – die ik maar even noem – zaaien en oogsten. Bij de evaluatie van Prodemos zit dat element er enigszins in omdat de daar uitgevoerde activiteiten als in zichzelf rendement-gevend worden geacht (terecht overigens). Van die benadering is veel minder sprake bij de doorrekening van de doeltreffendheid van de Doe-democratie initiatieven. Dat is aan de ene kant begrijpelijk, maar aan de andere kant misschien ook wat té voorzichtig.

### **Doelmatigheidsonderzoek**

Voor zover ik dit kan overzien is het doelmatigheidsonderzoek goed uitgevoerd.

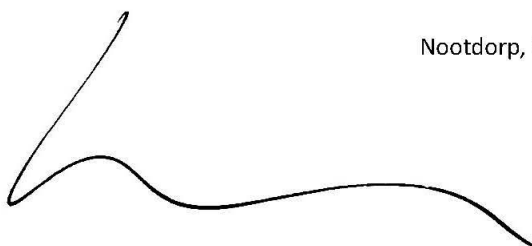
### **Bruikbaarheid van het onderzoek**

Bij de beoordeling van de bruikbaarheid van het onderzoek heb ik vooral ook gekeken naar de conclusies en de aanbevelingen. Die volgen – methodologisch bezien – op de juiste manier uit de uitgevoerde analyses. Wel heb ik er een enkele opmerking bij de misschien buiten de orde van de beoordeling valt. Wat mij betreft zou tegen de achtergrond van de opmerkingen die ik maakte over de beleidstheorie het werken aan een burgerschapsmonitor (die werkt op basis van algemeen aanvaarde parameters) zeker aanbeveling verdienen (hoe maken we voor onszelf ontwikkelingen in burgerschap meetbaar?). Dat zorgt er ook voor dat de eerste aanbeveling over de systeemverantwoordelijkheid (die ik zeker niet de sterkste van de zes vind) wat meer gezicht zou kunnen krijgen en die het ook makkelijker zou kunnen om aanbeveling 3 te doen landen (wat kunnen we wel en niet beïnvloeden – of wat moeten we wel of niet willen beïnvloeden - en wat moet tegen die achtergrond ons beleidsdoel zijn). Aanbeveling 5 is me uit het hart gegrepen en staat nu wat ver achteraan in de rij – wellicht zou die wat meer aandacht mogen hebben, zeker ook gezien de teneur van het gehele rapport.

*Eindoordeel:* de evaluatie is, voor zover ik kan overzien, van een goede kwaliteit en leidt tot bruikbare uitkomsten.

Prof. dr. Wim Voermans

Nootdorp, 10 oktober 2017



#### 8.4. Overzicht subsidies, opdrachten en communicatie-instrumenten doe-democratie<sup>35</sup>

##### Opdrachten voor bijeenkomsten

Organisatie/ thema	Doel	Financiële inzet BZK	Tijdsperiode	Output/Outcome
<b>Borders to cross</b>	Internationale conferentie gericht op kennisuitwisseling over democratische en maatschappelijke innovatie	2013: € 29.403 Locatie, aankleding, sprekers, workshops: € 110.000	Inzet BZK in organisatie tweedaagseconferentie, gehouden in 2013	250 deelnemers uit binnen- en buitenland, met dezelfde ambitie. Van elkaar leren is lastig; omstandigheden en werkwijzen zijn verschillend.
<b>Burgerconferentie</b>	Gesprekken met deelnemers uit gemeenten. Traceren wat 'ons Nederlanders' bindt	€ 157.558	De dag vond plaats op 25 juni 2016	Magazine met conclusies en uitkomsten. Deelnemers waren positief (evaluatie)
<b>Greenwish</b>	Leerprogramma's over organisatie maatschappelijke projecten en ondernemingen	Empowering people: € 35.090 Academie voor knooppunten: € 26.075	2014-2016	Deelname 150 ambtenaren, 70 initiatiefnemers/sociaal ondernemers. Ca 160 knooppunten sluiten aan.. Publicatie trendanalyse.
<b>Krachttoer</b>	Initiatief van BZK en VNG ter ondersteuning gemeenten bij de zoektocht naar hun rol in de doe-democratie	2013: € 50.000 2014: € 50.000 2015: 105.000	2013-1 dec 2016	Krachttoer (bus) is ongeveer 90 keer het land in geweest. In 2013 filmpjes geplaatst op youtube met gezamenlijk meer dan 10.000 views
<b>Stichting Netwerk Democratie</b>	Organisatie bijeenkomsten gericht op bevordering burgerparticipatie en rolduiding raadsleden in een veranderende samenleving.	2012: € 100.000 2014: € 30.000	Vanaf 2012 is er een partnerschap-overeenkomst met BZK	<dec 2014: 3 activiteiten 2015: Bijeenkomsten met 35 raads/commissieleden. Publicatie best practices en inspiratie.
<b>Doe Open</b>	Festival voor vernieuwende lokale bestuurders, ambtenaren, maatschappelijk initiatiefnemers en burgers.	€ 29.000 voor onder andere zaalhuur, catering en sprekers.	Festival vond plaats op 18 mei 2015 in Pakhuis De Zwijger in Amsterdam.	800 deelnemers, waaronder relatief veel ambtenaren.

##### Opdrachten voor onderzoek en advies

Organisatie/ thema	Doel	Financiële inzet BZK	Tijdsperiode	Output/Outcome
<b>Maatschappelijke meerwaarde</b>	Ambtenaren en burgers handvatten aanreiken om met elkaar in dialoog te gaan	€ 121.845	2012-2015	7-8 experimenten, leerbijeenkomsten, publicatie handvatten voor ambtenaren en burgers. Afwegingskader wordt door gemeenten gebruikt
<b>Maatschappelijke bank</b>	Verkennd onderzoek Twynstra Gudde naar haalbaarheid maatschappelijke bank in Nederland	€ 30.000	januari-mei 2016	Rapport met aanbevelingen

<sup>35</sup>Bron: Evaluatieonderzoek Decisio/DSP, in enkele cellen aangevuld met informatie BZK wanneer deze in het evaluatierapport ontbrak. Decisio/DSP rapporteren over ongeveer 70% van het uitgegeven budget voor activiteiten in het kader van de doe-democratie.



<b>Aansprakelijkheid maatschappelijke initiatieven</b>	Onderzoek belemmering bij aansprakelijkheid van maatschappelijke initiatieven	€ 119.766	2012-2013	Rapport met aanbevelingen
<b>Montessori-democratie</b>	Onderzoek Universiteit voor Humanistiek naar de invloed van participatieve/doedemocratie op representatieve democratie	€ 56.265	okt 2014-maart 2015	Publicatie Montessori-democratie; spanningen tussen burgerparticipatie en de lokale politiek.
<b>Crisislab</b>	Onderzoek naar een aparte juridische positie voor burgerinitiatieven	€ 29.950	2015	Onderzoeksrapport met aanbevelingen
<b>Drift</b>	Onderzoek naar werking van de transitie in kader van doedemocratie	€ 29.360	2015	Rapport met aanbevelingen. Tussentijdse 'spiegel' heeft geleid tot aanpassingen BZK beleid.
<b>Publicon</b>	Ontwikkeling 'Bijzonder statuut'	2014: € 25.555 2015: € 47.000 2017: € 18.940	2014-2017	Methodiek Bijzonder Statuut ontwikkeld en op website geplaatst

### Subsidies

Organisatie/ thema	Doel	Financiële inzet BZK	Tijdsperiode	Output/ Outcome
<b>In actie met burgers (VNG)</b>	Delen van kennis en ervaringen rond het betrekken van burgers	2012: € 600.000	2008-2014	Magazine in 2014 met voorbeelden van experimenten
<b>G1000</b>	Organiseren en begeleiden van G1000 bijeenkomsten	€ 112.000	2015-2016	G 1000 bijeenkomsten in diverse gemeenten. Publicatie over ervaringen met burgertoppen.
<b>Kracht in Nederland</b>	Initiatieven uit samenleving landelijk zichtbaar maken en verbinden tot nieuwe Topsector	2013: € 180.000 2014: € 50.000	2012-heden	1006 initiatieven zijn aangesloten. Belangrijkste tool is de MAEXchange.
<b>Ruim op die Regels (Platform 31)</b>	Experimentenprogramma om knelpunten in de regelgeving te ontdekken	€ 40.000	2013-2015	Evaluatierapport met overzicht belangrijkste belemmeringen, conclusies en aanbevelingen. Toolkits voor initiatiefnemers
<b>Maak de buurt (Agora)</b>	Onderzoeken en praktisch leren welke perspectieven het beste werken om buurtinitiatieven te starten en door te ontwikkelen	€ 179.000	2015-2016	Rapport 'Maak de buurt' (dec. 2016) biedt inzicht in problemen burgerinitiatieven en hoe gemeenten daar tegenaan kijken.
<b>Democratic challenge (Initiatief van BZK, uitgevoerd door VNG)</b>	Verzamelen, bundelen, ondersteunen van experimenten voor vernieuwing van de lokale democratie	€ 148.000	2015-2017	139 experimenten aangesloten bij DC. DC Festivals: 2015: 400 deelnemers 2016: 550 deelnemers Publicaties: 99 experimenten en 100x100
<b>Landelijk Samenwerkingsverband Actieve bewoners (LSA)</b>	Ontwikkeling Participatiehandvest	2015: € 150.000	2015-2017	Buurtrechtenkaart (website) gepubliceerd



**Communicatie en advies**

Organisatie/ thema	Doel	Financiële inzet BZK	Tijdsperiode	Output/Outcome
<b>BZK</b>	Maken van magazines, publicaties	€ 260.093	2012-2016	18 nieuwsbrieven met 800 abonnees, 30 blogs, 6 magazines
<b>BZK</b>	Ontwikkeling website Communicatiemiddelen en -deskundigen voor invulling bijeenkomsten	€ 404.453	2012-2016	Website als kennisbank Bijeenkomsten die passen bij de doelgroep