

Vergaderjaar 2012–2013

**33 400 VII**

## **Vaststelling van de begrotingsstaten van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (VII) en van de begrotingsstaten van Wonen en Rijksdienst (XVIII) voor het jaar 2013**

**Nr. 74**

### **BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 21 juni 2013

Hierbij stuur ik u de kabinetsreactie op het advies van de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling *Het onbehagen voorbij. Een weekend perspectief op onvrede en onmacht.*

*Analyse en aanbevelingen van de RMO*

In het advies spreekt de RMO van maatschappelijk onbehagen als er sprake is van een negatieve publieke stemming in combinatie met gevoelens van onmacht. De RMO stelt dat maatschappelijk onbehagen een moeilijk te grijpen concept is. Achter de schijnbare eensgezindheid liggen veel verschillende soorten onbehagen, oorzaken en motieven.

De Raad constateert dat onbehagen geen nieuw fenomeen is: het was er altijd wel, en door de tijd heen blijken de scores van onbehagen in Nederland redelijk stabiel. Daarnaast stelt de Raad dat onbehagen onderdeel is van de moderne samenleving. Gevoelens van onvrede, onmacht en onrechtvaardigheid zijn negatieve neveneffecten van verschillende ontwikkelingen in een steeds complexer wordende maatschappij. Een belangrijke verandering – in vergelijking met het verleden – is dat onbehagen niet langer een onderstroom maar een bovenstroom in de samenleving is geworden.

Hoe komt het dat deze gevoelens van onbehagen in de bovenstroom van het maatschappelijk debat zijn gekomen? De Raad geeft daarvoor twee samenhangende verklaringen. In de eerste plaats zijn traditionele communicatiekanalen binnen de samenleving, zoals kerk, politiek en maatschappelijk middenveld, verzwakt of verdwenen. Deze maatschappelijke en culturele elites reguleerden onbehagen door het te dempen of door het om te zetten in collectieve actie. In de tweede plaats wordt deze afwezigheid nu opgevuld door het zogenaamde opinieplein: het

dominante platform waarop onbehagen snel en ongefilterd een stem krijgt. Opiniepeilingen krijgen steeds vaker een centrale plaats in oude én nieuwe media en meningen van Nederlanders worden steeds meer tot zelfstandig nieuwsfeit gemaakt. Hierop reageren weer andere geïnterviewden, bestuurders, politici en journalisten. Welke invloed zij op elkaar hebben, en welke actor maatschappelijk onbehagen voedt, is onduidelijk, maar zeker is dat relaties op het opinieplein complex en circulair zijn. Zonder tussenkomst van de oude communicatiekanalen blijft onbehagen van individuen, media, politici en opiniepeilers hangen op het opinieplein zonder dat er collectieve actie of berusting aan te pas komt.

In het maatschappelijk discours wordt het onbehagen op dit moment als een maatschappelijke probleem neergezet, dat een oplossing behoeft. De centrale vraag in het RMO-advies is wat het handelingsperspectief voor politici en bestuurders ten aanzien van maatschappelijk onbehagen is.

Op basis van zijn analyse komt de Raad tot twee aanbevelingen:

- De Raad roept op om maatschappelijk onbehagen niet te beschouwen als een monoliet, maar om achter onbehagen allerlei gevarieerde en zich ontwikkelende meningen te zien en deze te verbinden met een toekomstbeeld. Bestuurders en politici kunnen zich rekenschap geven van de diversiteit van het onbehagen door zelf onderzoek uit zetten en door te vragen.
- De Raad dringt er op aan dat bestuurders en politici niet in de reflex moeten schieten om met meer maatregelen te komen om het onbehagen weg te nemen. Het is beter om onbehagen te zien als een beginpunt van een debat. Hiervoor kan en hoeft het opinieplein niet gestuurd te worden, maar bestuurders en politici kunnen wel tegenkracht organiseren, bijvoorbeeld door feitelijke informatie verstrekken en normatieve afwegingen te expliciteren. Daarbij kunnen bestuurders en politici ook wat vaker «nee» verkopen, omdat niet elk probleem of elke klacht opgelost hoeft te worden door de overheid.

#### *Reactie op het advies*

Het kabinet spreekt zijn waardering uit voor de manier waarop de Raad het begrip maatschappelijke onbehagen heeft weten te voorzien van duiding en analyse. De tegenstelling tussen de schijnbaar concrete uitingen van onbehagen en de onbestemdheid van het gevoel van onbehagen is treffend omschreven. Het kabinet onderschrijft tevens de aanbevelingen van de Raad en moedigt de Raad en anderen aan de analyse uit te werken tot concretere handelingsperspectieven voor politiek en bestuur. De aanbevelingen zijn dusdanig ruim te interpreteren dat er nog veel stappen gezet moeten worden om te komen tot concreet gedrag.

De analyse en aanbevelingen van de Raad sluiten goed aan bij huidige trajecten binnen het Rijk. De ontwikkelingen die de Raad beschrijft, krijgen ook aandacht in de Rijksbrede Trendverkenning. Het kabinet besteedt al geruime tijd aandacht aan het thema van nieuwe scheidslijnen in de samenleving, dat nauw samenhangt met het maatschappelijk onbehagen. Zo is in juni 2012 is een interdepartementale kenniskamer georganiseerd rondom dit thema, waarin de ambtelijke top en de wetenschappelijke top bijeen werden gebracht om inzicht te krijgen in de beschikbare kennis omtrent nieuwe scheidslijnen en de effecten daarvan. Hoewel de Raad schetst dat onbehagen hoort bij een samenleving, omdat groepen mensen door persoonlijke achtergronden nou eenmaal verschillend in het leven staan, lijken hoger en lageropgeleiden in de moderne samenleving nu nadrukkelijker dan voorheen te verschillen in hun waarnemingen, opvattingen en belangen. Daarmee lijkt deze nieuwe scheidslijn bij te dragen aan maatschappelijk onbehagen. Het kabinet heeft daarom het

thema «Nieuwe scheidslijnen in de samenleving» benoemd als één van de vijf strategische onderwerpen voor de werkprogramma's van de adviesraden voor de komende jaren.

Onbehagen is een sentiment dat het kabinet niet mag negeren, maar waar bestuurders en politici tegelijkertijd geen pasklaar antwoord op hebben. Het kabinet onderscheidt drie concrete handelingsperspectieven voor zichzelf.

In de eerste plaats merkt de Raad terecht op dat de overheid niet op elk onbehagen hoeft te reageren en dat hij dit ook vaker kenbaar moet maken. Zoals ik eerder aangaf in de kabinetsreactie op het Rob-advies *Belichaming van de kundige overheid*, is de overheid in de positie om ruimte te geven aan de stem van de redelijkheid. Het programma Risico's en verantwoordelijkheden, dat loopt tot en met 2014, heeft de ambitie een repertoire te ontwikkelen om interventies proportioneel en consistent te houden.

In de tweede plaats is het wenselijk om feitelijke informatie te verschaffen of om tegengestelde belangen te verhelderen bij complexe maatschappelijke vraagstukken, zodat wij niet blijven hangen in het onbehagen vanuit het opinieplein. De Raad beveelt aan verder en dieper te kijken dan de oppervlakte en de diversiteit aan meningen meer bloot te leggen. Het kabinet streeft hierbij na inzichten die zijn opgedaan vanuit de gedragswetenschappen te vertalen in de praktijk en in te zetten op diverse beleidsvormen. Dit kan de basis vormen voor het maatschappelijke debat. Een voorbeeld dat ik hierbij wil noemen zijn wetenschappelijke inzichten over procedurele rechtvaardigheid en een informele aanpak, die hun weg hebben gevonden naar het Kenniscentrum Prettig contact met de overheid.

Ten slotte worden er diverse initiatieven ondernomen om de denkwereld van burgers binnen het beleid te halen, zodat de oorzaken van het onbehagen beter gekend worden. Twee initiatieven wil ik hier noemen. Ten eerste is er voor projecten binnen het Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport (MIRT) een Code Maatschappelijke Participatie vastgesteld, waarin de spelregels voor publieksparticipatie bij een project helder zijn omschreven en duidelijk wordt gemaakt hoe initiatieven vanuit de maatschappij beoordeeld worden. Ten tweede werkt het ministerie van V&J met een denkkader over beleids- en burgerframes, waarbij men de uiteenlopende oriëntaties van burgers en beleidsmakers achter beleidskeuzes inzichtelijk probeert te krijgen. Op die manier worden spanningen tussen interpretaties van beleidsmakers en burgers blootgelegd en kunnen er beter passende instrumenten ontwikkeld worden om problemen aan te pakken.

De Raad heeft met zijn advies het thema van maatschappelijk onbehagen van inhoud en duiding voorzien. Het kabinet daagt de Raad uit in de komende tijd de opgedane inzichten om te zetten tot een concreet handelingsperspectief voor politici en bestuurders.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,  
R.H.A. Plasterk