



UITKOMSTEN VERKENNERSTOCHT

MEI 2018

Versie: definitief concept

Datum: 8 mei 2018

Bijlagen bij dit rapport:

1. Onderzoeksopzet en uitvoering
2. Literatuuroverzicht
3. Samenstelling Coördinatiegroep en Klankbordgroep

Deze rapportage is namens Nederland Zorgt Voor Elkaar (NLZVE) geschreven door Jan Smelik en Imke Bardoel.

De informatie aan de basis voor de Acties in dit programma komt voort uit de Verkennerstocht die NLZVE heeft georganiseerd, samen met regionale netwerken van initiatieven, LSA, LVKK, de helpdesk van NLZVE en drie regionale Verkenners: Evert van Schoonhoven, Jitske Tiemersma en Thea ten Have.

De Verkennerstocht en deze rapportage is begeleid door een *Coördinatiegroep*, bestaande uit actieve bewoners betrokken bij NLZVE en een *Klankbordgroep*, bestaande uit vertegenwoordigers van betrokken externe partijen en wetenschappelijke instituten.

Nadere informatie: jan.smelik@nlzve.nl; www.nlzorgtvoorelkaar.nl

VERKENNERSTOCHT

INLEIDING

Nederland Zorgt Voor Elkaar heeft de inventarisatie voor de Verkennerstocht uitgevoerd in drie stappen:

1. *Verkennerstafels*: regionale bijeenkomsten met bewonersinitiatieven om succesfactoren en knelpunten te delen en mogelijke oplossingen te benoemen. Hieruit zijn de vier thema's gedestilleerd. Deze zijn vervolgens besproken in de tweede fase.
2. *Brede tafels*: aan stakeholders is gevraagd om, op basis van de uitkomsten van de Verkennerstafels, mee te denken over mogelijke oplossingen en ieders mogelijke bijdrage daarin.
3. De opbrengst van de bijeenkomsten is geanalyseerd, gerapporteerd en uitgewerkt in een *Actieprogramma Zorgzame Gemeenschappen*, dat is aangeboden aan de minister van VWS, in mei 2018.

In bijlage 1 vindt u een toelichting op de onderzoeksopzet en uitvoering van de Verkennerstocht, inclusief de uitwerking van de uitkomsten.

Verkennerstafels

In totaal zijn 16 verkennerstafels georganiseerd, door het hele land, in de periode september 2017 t/m maart 2018. Aan deze bijeenkomsten hebben ruim 200 bewonersinitiatieven deelgenomen, het totale aantal deelnemers bedroeg bijna 400.

Gestreefd is naar landelijke dekking. In sommige regio's zijn meer initiatieven dan in andere. Ook zijn er verschillen in de kracht van regionale netwerken. Dat is te zien in de opkomst bij bijeenkomsten, die in deze regio's hoger was dan elders. In totaal waren er rond de 500 initiatieven bekend, eind 2017. Met de verkennerstafels zijn meer dan 200 initiatieven bereikt. Met de bijeenkomsten is dus ruim 40% van de initiatieven bereikt.

De samenstelling van de aanwezige bewonersinitiatieven was divers. Er waren zowel startende initiatieven, als initiatieven die al jaren bezig zijn.

En, naast een groot aantal initiatieven dat zich richt op ontmoeting en welzijnsdiensten, ook initiatieven die zorg leveren en initiatieven die zelf zorgwoningen voor ouderen in hun dorp (willen gaan) exploiteren.

Het merendeel van de initiatieven die deelnamen aan de verkennerstafels is actief in dorpen (78%). Om ook de stedelijke problematiek voldoende in beeld te hebben zijn aparte bijeenkomsten georganiseerd in Amsterdam en Den Haag, waarbij ook initiatieven uit de regio zijn uitgenodigd. Daarmee gaan we er van uit dat de uitkomsten een goed beeld geven van de diversiteit van de totale groep bewonersinitiatieven in Nederland op dit moment.

De diversiteit in initiatieven komt terug in de uitkomsten. Sommige thema's spelen breed, voor veel initiatieven, andere zijn maar voor een deel van de initiatieven een belemmering. De verwachting is dat bij de doorontwikkeling van initiatieven, meer richting zorg, de knelpunten in samenwerking met systeempartijen en in wet- en regelgeving zwaarder zullen gaan wegen. Daarnaast zijn er verschillen tussen de (grote) steden en dorpen. In steden zijn veel partijen die zorg en welzijn aanbieden. Afstemming en coördinatie is dan een taak die bewoners op zich nemen. Terwijl in dorpen vaak initiatieven ontstaan vanwege het verdwijnen van voorzieningen, of de zorg daarover. Bijvoorbeeld de verdwijning van een verzorgingshuis is in dorpen regelmatig een aanleiding om te onderzoeken hoe ouderen in het dorp kunnen blijven wonen, zodat ze oud kunnen worden in hun eigen omgeving. Dat speelt in steden veel minder. Daarnaast zagen we in steden vaker dat initiatieven vooral ontmoeting organiseren, zodat mensen elkaar leren kennen. Ook vervullen sociaal ondernemers vaker een rol in bewonersinitiatieven in steden.

Thema's

De resultaten van de Verkennerstafels zijn geanalyseerd en op basis daarvan samengevat in vier centrale thema's.

De vier thema's

- Lokaal samenspel
- Duurzame organisatie
- Randvoorwaarden
- Maatschappelijke impact

Dit zijn thema's die voor veel initiatieven belemmeringen en knelpunten opleveren.

Ze zijn een uitwerking en verdieping van de thema's die benoemd zijn door Vilans en Movisie, in hun rapport *Wat knelt?* Zij benoemden 3 belangrijke knelpunten: financiering, samenwerking en wet- en regelgeving. Deze komen alle drie terug: samenwerking staat onder lokaal samenspel, financiering komt terug onder duurzame organisatie en wet- en regelgeving is benoemd onder randvoorwaarden.

In de Verkennerstafels werden onderwerpen reeds verbreed. Initiatieven gaven bijvoorbeeld aan dat financiering heel belangrijk is, maar geen doel op zich. Het is een middel om de activiteiten, die bewoners vragen, te kunnen uitvoeren. Wil je dat op een duurzame manier doen, dan is naast financiering ook een goede organisatie nodig, met draagvlak in de buurt en voldoende vrijwilligers.

Met als uiteindelijk resultaat vier thema's. Het vierde thema: maatschappelijke impact inzichtelijk maken, is nieuw ten opzichte van het onderzoek van Vilans/Movisie. Dit thema is door veel initiatieven benoemd en geeft de ontwikkeling weer. We zijn ruim een jaar verder, initiatieven ontwikkelen zich en willen verantwoording afleggen, zowel aan hun achterban, de bewoners, als aan financiers. De middelen daarvoor zijn er nog niet. Op verschillende plaatsen werken initiatieven samen met kennisinstellingen om meetmethodes te ontwikkelen. Op andere plaatsen zijn zij in gesprek met de gemeente over hoe verantwoording af te leggen. Ook in de brede tafels was de maatschappelijke impact onderwerp van gesprek. Daarom is het als extra thema toegevoegd.

Brede tafels en literatuur

Nieuw ten opzichte van het eerdere onderzoek van Vilans/Movisie is de vertaling van knelpunten naar oplossingen. De verkennerstafels hebben daarvoor aanzetten gegeven, die per regio besproken zijn met stakeholders.

Regionaal, ook weer over het hele land verspreid, zijn stakeholders op persoonlijke titel uitgenodigd voor een brede tafel, om op de uitkomsten van de verkennerstafels te reflecteren en mee te denken over mogelijke oplossingen en ieders rol daarin.

In totaal zijn 6 brede tafels georganiseerd, met een breed palet aan deelnemers, van initiatieven, gemeenten, provincies, financiers, belangenorganisaties, zorgkantoren, zorgverzekeraars, zorgaanbieders, welzijnsinstellingen, Adviesraden Sociaal Domein, ministerie VWS, kennisinstellingen, woningcorporaties.

In totaal hebben er ruim 200 mensen meegedacht, waarvan 47 vertegenwoordigers van de overheid, 35 van zorg- en welzijnsorganisaties, 13 van kennisinstellingen, 9 van zorgverzekeraars/zorgkantoor, 6 van Adviesraden Sociaal Domein, 3 van een bank en ruim 80 van bewonersinitiatieven.

Daarnaast is geput uit achterliggende onderzoeken en rapporten; zie bijlage 5 voor een literatuuroverzicht. Ook zijn adviezen van de klankbordgroep en coördinatiegroep verwerkt.

Samen is dit de basis voor het Actieprogramma, waarbij de opgaven en mogelijke oplossingen zijn uitgewerkt in acties.

DE VIER THEMA'S

Hieronder worden de genoemde vier thema's uitgewerkt. Per thema worden, na een korte inleiding over activiteiten van initiatieven en ontwikkelingen, de succesfactoren, knelpunten en mogelijke oplossingen toegelicht, zoals benoemd in de verkennerstafels en brede tafels.

Thema 1: Lokaal samenspel

Er is, grofweg sinds de millenniumwisseling, een verschuiving gaande in de samenleving van doorgeslagen individualisering en collectieve voorzieningen naar lokaal samenspel, van zelfredzaamheid naar *samenredzaamheid*. Bewonersinitiatieven zijn dragende spelers daarin: van oude krachten naar een nieuw krachtenveld. De buurt neemt daarin een centrale plaats in: de buurt is wat mensen bindt, met sociale

samenhang als basis. De buurt als nieuwe zuil¹. Om maatschappelijke vraagstukken op te lossen hebben we nieuwe vormen van collectiviteit/samenleving nodig (voor elkaar zorgen, delen, minder consumeren, meer geluk). Dit gaat niet vanzelf, er moet in geïnvesteerd worden. Lokaal samenspel vraagt om nieuwe dynamiek en nieuwe spelregels, ander gedrag en taal, en nieuwe sturingsmechanismen. Hoe kunnen we de kanteling begeleiden naar lokaal eigenaarschap en zeggenschap?

Sociale samenhang als basis voor inclusieve dorpen en wijken

Bewonersinitiatieven organiseren ontmoeting en activiteiten voor ouderen en andere kwetsbare groepen. Sociale samenhang is de basis, de behoeften van hun bewoners zijn het uitgangspunt. Persoonlijk contact, breed draagvlak en veel vrijwilligers zijn sterke punten van initiatieven.

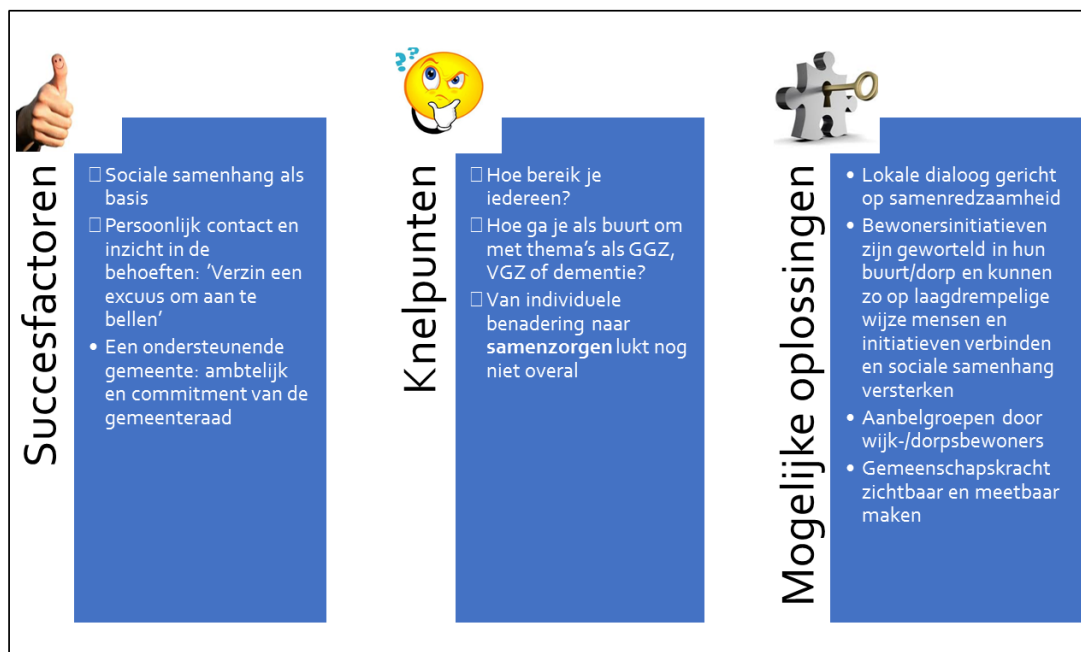
Sociale samenhang binnen buurten of dorpen moet de *inclusieve samenleving* dichterbij brengen. Iedereen kan meedoen, of je nu gezond bent en kunt werken of zwak en hulpbehoevend. De uitdaging is om iedereen te bereiken, ook eenzame ouderen of mensen met GGZ- of VGZ-problematiek of een afstand tot de arbeidsmarkt. Initiatieven zijn bewust bezig met dit thema, op zoek naar verbreding, verbinding en inclusie. Op verschillende plaatsen, zoals in Apeldoorn en Amstelveen, wordt letterlijk bij iedereen aangebelld met de vraag: 'Hoe is het met u?'. Op andere plaatsen zoekt men nog naar de beste manier om iedereen de kans te bieden mee te doen.

Meetbaar maken van gemeenschapskracht

Sociale samenhang of gemeenschapskracht moet weer de basis worden van de samenleving. Dat zouden we graag inzichtelijk maken. Daarmee kan ook inzichtelijk gemaakt worden wat de bijdrage van initiatieven is aan de leefbaarheid in hun eigen buurt/dorp. Een *buurzaamheidsindex* zou een maat kunnen zijn daarvoor. Dat zou vooral een concept moeten zijn dat bewonersinitiatieven zelf beter inzicht biedt in wat hun verder helpt.

¹ Hiermee bedoelen we dat de buurt in wezen de rol overneemt van de verzuiling van maatschappelijke instituties die in de vorige eeuw gemeengoed was. Maar dan zonder de scheiding van geledingen die eigen was aan de zuilen. De buurt als inclusieve gemeenschap waar mensen naar elkaar omzien.

Sociale samenhang als basis voor inclusieve wijken en dorpen



Zorg en welzijn op dorps-/wijkeniveau

Initiatieven werken samen met veel verschillende partijen in het sociaal domein, op verschillende niveaus: lokaal, regionaal, provinciaal en landelijk. De belangrijkste uitdaging is de samenwerking op lokaal niveau. Maar om lokaal dingen te realiseren moeten soms regionaal, provinciaal of landelijk afspraken gemaakt worden of moet regelgeving aangepast worden.

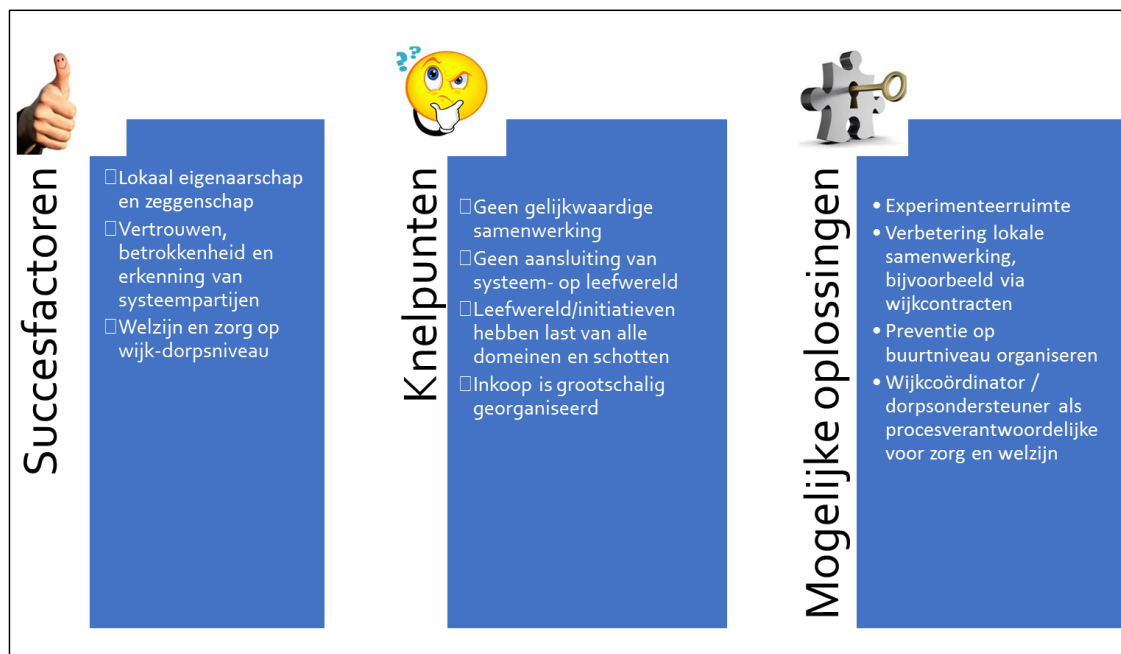
De buurt is wat bindt, dus organiseer welzijn en zorg op buurtniveau: verbinding van formele en informele zorg, samenwerking van initiatieven met welzijnsorganisaties en eerstelijnszorg voor kwetsbare bewoners.

De schaal waarop voorzieningen worden georganiseerd is verschillend per gemeente en voor verschillende diensten. Gemeenten kopen zorg- en welzijnsdiensten in op verschillende niveaus, soms regionaal samen met andere gemeenten, soms alleen voor de eigen gemeente. De organisatie van de inkoop is meer ingegeven door de wens tot een efficiënte aanbesteding, dan door een inwonervriendelijke schaal. Zorgverzekeraars en zorgkantoren doen dat weer op hun eigen manier. Natuurlijk kunnen niet alle zorgvoorzieningen op wijkniveau worden ingekocht, maar voor veel diensten is dit prima mogelijk.

Verbetering van lokale samenwerking vraagt nogal wat van de verticaal georganiseerde systeemwereld. Vertrouwen geven en krijgen, erkenning van de systeemwereld voor de kracht van bewonersinitiatieven en gelijkwaardige samenwerking zijn uitdagende thema's. *Erkenning van de beweging* van bewonersinitiatieven is de basis voor gelijkwaardige samenwerking.

Initiatieven zijn gebaat bij flexibiliteit in de samenwerking: het initiatief in het ene dorp werkt anders dan dat in een dorp verderop. Dat vraagt flexibiliteit van gemeenten. Het is soms zoeken naar de verhouding met rechtmatigheid, gelijke monniken - gelijke kappen. Want dat is ook de opdracht van de gemeente: zorgen voor rechtsgelijkheid. Echter, aansluiting zoeken bij de eigenheid van elke gemeenschap vraagt ook het vermogen van gemeenten om om te gaan met verschillen. Andere vragen vereisen immers andere oplossingen, daarom is experimenteerruimte nodig, om samen te gaan doen en te zien wat werkt, zonder vast te lopen in regels en procedures. Ook zijn nieuwe vormen van lokale democratie wenselijk. Daar wordt al mee geëxperimenteerd. *Wijkcontracten* kunnen een vorm zijn om buurtgericht werken te implementeren. Een wijkcoördinator of dorpsondersteuner als *procesverantwoordelijke voor welzijn en zorg* in de buurt kan daar een goede basis voor bieden.

Zorg en welzijn op dorps-/wijniveau



Lokaal samenspel

Een knelpunt dat innovatie en ontwikkeling naar buurtgericht werken in de weg staat is de vormgeving van de opdracht van gemeenten aan Welzijnsorganisaties. Welzijnsorganisaties moeten hun rol aanpassen, vertrekkend vanuit gemeenschapskracht.

Mogelijke oplossingsrichting is bewoners, bewonersinitiatieven en buurtorganisaties laten sturen in wat zij nodig hebben (ook een vorm van nieuwe democratie). Daarnaast kan een regionaal netwerk van ervaringsdeskundigen die onafhankelijk, neutraal maar wel expert zijn een goede rol vervullen. Zij kunnen zowel initiatieven als gemeenten en stakeholders begeleiden in wat er nodig is. Bij voorkeur regionaal, zodat initiatieven veel van elkaar kunnen leren en kennis uitwisselen.

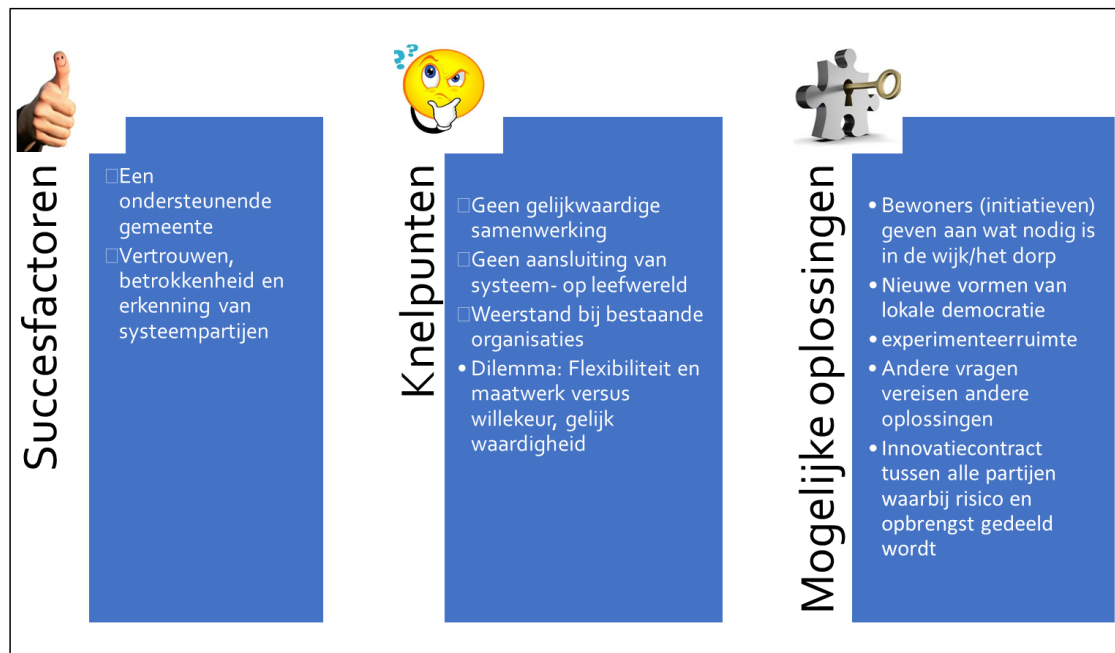
Experimenteerruimte

Verbetering van lokale samenwerking vraagt nogal wat van de verticaal georganiseerde systeemwereld. Vertrouwen geven en krijgen, erkenning van de systeemwereld voor de kracht van bewonersinitiatieven en gelijkwaardige samenwerking zijn uitdagende thema's. Daarom is een andere houding en experimenteerruimte nodig, om samen te gaan doen en te zien wat werkt, zonder vast te lopen in regels en procedures.

Experimenteerruimte betekent ook dat hiervoor financiële middelen ter beschikking worden gesteld. Daarnaast is het nodig dat experimenten worden opgevolgd en leiden tot beleidswijziging bij bewezen succes. En niet, zoals nu vaak gebeurt, eindigen als het pilotgeld op is.

Ook een nieuw sociaal contract tussen alle partijen kan een oplossing zijn, waarbij risico en opbrengsten gedeeld worden.

Lokaal samenspel



Thema 2: Duurzame organisatie

Om toekomstbestendig te zijn is duurzame organisatie van initiatieven nodig. Bestuurlijke continuïteit is een thema, maar ook de ontwikkeling van het initiatief zelf. Meerjarige samenwerking en financiering zorgt ervoor dat initiatieven een stabiele basis hebben en zich van daaruit verder kunnen ontwikkelen. Sterke punten van initiatieven zijn het brede draagvlak en de kracht die zij hebben in het vinden en binden van vrijwilligers, hoewel dat ook uitdagingen met zich mee brengt. Professionele ondersteuning geven zij aan als belangrijke succesfactor, maar ook kennis delen met andere initiatieven, bijvoorbeeld in een regionaal netwerk.

Governance, continuïteit en eigenheid

Duurzame organisatie gaat over continuïteit. Hoe zorg je dat je op tijd nieuwe bestuurders vindt, dat je fris en fruitig blijft als bestuur en dat je initiatief genoeg draagvlak houdt binnen de buurt? Het succes van een initiatief hangt af van de vrijwilligers. Het bestuur bestaat uit vrijwilligers, maar ook de meeste activiteiten worden door vrijwilligers opgezet en georganiseerd. Vinden en binden van vrijwilligers is een uitdaging voor bewonersinitiatieven, maar ook de kracht. Initiatieven ontginnen een groot verborgen arsenaal aan vrijwilligers.

Anderzijds gaat duurzaamheid over verbreding en verdieping van initiatieven.

Veel initiatieven ontstaan vanuit de behoefte om sociale samenhang in de buurt te vergroten en mogelijk te maken dat mensen oud kunnen worden in hun eigen buurt. Zij ontwikkelen zich vervolgens verder. Hoe, dat verschilt per initiatief, passend bij de buurt en bij lokale wensen en mogelijkheden. Dat kan zowel verdieping zijn, richting aanbieden van (in)formele zorg, als verbreding met diensten gericht op energie en duurzaamheid of gericht op voedsel en stadslandbouw.

Veel initiatieven starten met organiseren van ontmoeting en ontwikkelen zich richting maatschappelijke ondersteuning, een burennetwerk waarin vraag en aanbod wordt gekoppeld, aanbieden van (in)formele zorg of wonen met zorg. Ze zorgen er vaak voor dat eerstelijnszorg, welzijnsorganisatie en gemeente (professionals dus) beter hun werk kunnen doen.

Er zijn echter ook voorbeelden van initiatieven die beginnen met ontwikkeling van een woon-zorg complex, omdat het verzorgingshuis in hun dorp verdwijnt, of voorbeelden van energiecoöperaties die zich verbreden met het aanbieden van welzijnsactiviteiten. We komen steeds meer initiatieven tegen die zorg en wonen zelf willen organiseren, of dromen van een inclusieve wijk of dementievriendelijk dorp. Een eigen fysieke ruimte voor activiteiten is ook een basiswens van initiatieven.

Ook is er een groep initiatieven die zich ontwikkelt van zorgcoöperatie naar dorpscoöperatie of meervoudige coöperatie (samen met bijvoorbeeld de gemeente, de welzijnsorganisatie, het dorpshuis en/of een ouderenbond). Dat past in de beweging van ondernemende buurtbewoners, die meer verantwoordelijkheid nemen voor hun eigen omgeving en dat op een eigen manier organiseren in samenwerking met partners die dezelfde basisdoelen nastreven.

Overall zien we een beweging waarbij bewonersinitiatieven in verschillende vormen samen groeien naar gemeenschapsvorming die alle elementen van een vitale gemeenschap behelzen (hier wordt ook wel de term "heelheid" voor gebruikt).

Bewonersinitiatieven krijgen vroeg of laat te maken met het bewaken van de eigenheid van het initiatief.

Systeempartijen opereren vanuit hun institutioneel belang en trekken van daaruit initiatieven in hun eigen werkelijkheid, zeker als er structurele samenwerking is en/of geld mee gemoeid is. Er moet aan veel randvoorwaarden worden voldaan. Ook hebben gemeentelijke organisaties vaak moeite met het fenomeen dat initiatieven met ambitie kiezen voor één of meer betaalde professionele coördinatoren. Initiatieven evolueren ook wel naar sociale wijkondernemingen. Een gezond verschijnsel, omdat zij minder afhankelijk willen zijn van gemeentelijke subsidies. Ook het vasthouden aan de eigen identiteit is een voorwaarde voor continuïteit.

Mogelijke oplossingen die zijn aangedragen: contact houden met de achterban, successen vieren, aandacht voor communicatie, het schouderklopje voor vrijwilligers, op tijd nieuwe bestuurders zoeken, zodat het bestuur genoeg inspiratie houdt, maar ook verbonden blijft met de buurt.

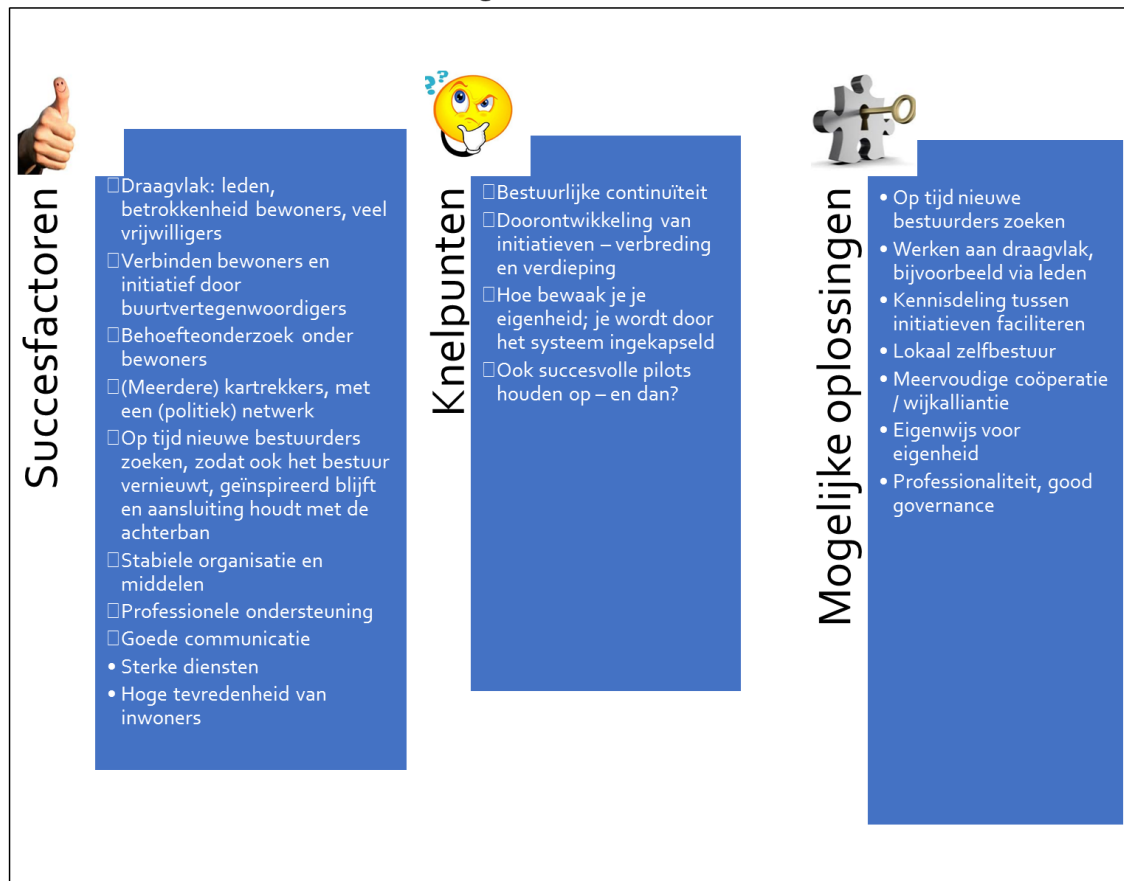
Kennisdeling tussen initiatieven kan een goede bijdrage leveren. En om een volgende stap te zetten, is verbreding of verdieping van initiatieven nodig. Uiteindelijk zou het mooi zijn om in een brede dorps- of buurtcoöperatie samen te werken met alle partijen, op basis van gelijkwaardigheid.

Duurzame financiering draagt bij aan een stabiele organisatie, dan gaat niet alle energie zitten in het zoeken van financiering voor de gewenste activiteiten. Dit punt komt terug bij het volgende thema.

Bewonersinitiatieven beginnen meestal informeel en bij veel initiatieven is ook een gezonde weerstand tegen institutionalisering. Maar initiatieven moeten wel verantwoording afleggen en hun draagvlak in de buurt of het dorp bewaken.

En wanneer bewoners publieke taken overnemen, moeten zij ook verantwoording afleggen aan de samenleving. Deskundigheid is een voorwaarde, zeker als initiatieven een publieke functie hebben en publieke taken uitvoeren.

Governance, continuïteit en eigenheid



Duurzame financiering

Structurele financiering is een belangrijke voorwaarde voor duurzaamheid van initiatieven. Startende initiatieven lukt het vaak wel om (eenmalige) subsidie van de gemeente of fondsen te krijgen, maar voor de ontwikkeling van bewonersinitiatieven als nieuwe weg is een structurele basis nodig. Ook maatschappelijk gezien succesvolle pilotprojecten eindigen alser aan het eind geen reguliere financiering voor is, hetgeen vaak het geval is.

Een belangrijk aspect is *preventie*: voorkomen is beter dan genezen, en ook nog eens veel goedkoper. Daarbij merken we op dat vanuit het oogpunt van bewoners-initiatieven de term 'preventie' niet zo geschikt is. Bewonersinitiatieven gaan uit van omzien naar elkaar, de heilheid van de gemeenschap. Preventie is hiervan een logisch gevolg. Het opknippen in preventie, care en cure zijn typische systeemtermen. Vanuit de systeemwereld worden bewonersinitiatieven ingedeeld onder het label 'preventie'. Vervolgens is financiering van preventie een lastig punt, omdat de baten en de lasten niet op dezelfde plek terechtkomen. Als een oudere bijvoorbeeld minder vaak naar de huisarts gaat omdat de activiteiten van het lokale initiatief veel afleiding geven, scheelt dat ziektekosten (Zvw), terwijl wellicht de gemeente vanuit de Wmo een bijdrage levert in de organisatie van die activiteiten.

Zorgverzekeraars geven aan dat financiering van preventie voor hen lastig is. De Zvw is gebaseerd op financiering van verrichtingen. Hoe past preventie daarin?

Daarnaast is de regionale samenwerking nieuw voor hen. Deze vraagt een kanteling van verticale organisatie op thema's naar horizontale organisatie.

Sommige initiatieven lukt het om structurele financieringsbronnen aan te boren, zodat ze onafhankelijk van de systeemwereld kunnen functioneren. Een voorbeeld is een dorpscoöperatie, die geld verdient met een kringloopwinkel, dat ze weer investeert in de gemeenschap. Andere kiezen er juist voor klein te blijven en zonder geld te werken. Maar de meeste initiatieven zoeken naar een 'verdienmodel' om de continuïteit te waarborgen. Een *dorpsondersteuner*, gefinancierd uit de Wmo, kan een mooie basis zijn voor continuïteit van initiatieven en levert als procesverantwoordelijke voor zorg en welzijn in het dorp een bijdrage aan een betere kwaliteit van de zorg, tegen lagere kosten.

Een dorpsondersteuner vormt de schakel tussen de hulpvragers enerzijds en de formele hulp (maatschappelijk werk, Wmo, thuiszorg, et cetera) en informele hulp (vrijwilligerswerk, mantelzorg) anderzijds. Uitgangspunt is dat de inwoners met al hun vragen op het gebied van welzijn, zorg en wonen terecht kunnen bij de dorpsondersteuner. Voorop staat daarbij het behouden en verbeteren van de zelfredzaamheid en zelfbeschikking van mensen die hulp nodig hebben en daar zelf niet uit komen. De dorpsondersteuner zoekt met de hulpvrager naar de beste manier waarop hulp geboden kan worden maar voert deze zelf niet uit.

Veel initiatieven houden zich bezig met de organisatie van ontmoeting en welzijn, bieden laagdrempelige ondersteuning en leveren zo een bijdrage aan het vermijden van zorgkosten. Omdat de baten meestal niet bij dezelfde partij terecht komen als de lasten, is financiering hiervan lastig. Andere initiatieven voeren publieke taken met een wettelijke grondslag uit, zoals Wmo-taken. Ook daar is structurele financiering geen vanzelfsprekendheid, omdat de reguliere gelden meestal langjarig aan systeempartijen zijn vergeven. Het is belangrijk dat bewonersinitiatieven worden gezien als partijen die kosten omlaag brengen en kwaliteit omhoog van de reguliere

dienstverlening rond welzijn en zorg. Dan zouden ze ook geld horen te krijgen uit de reguliere budgetten voor welzijn en zorg.

Bewoners zijn er ware meesters in om elk middel in te zetten voor twee of meer doelen. Denk aan een busje dat namens de gemeente alleen rijdt om kinderen van en naar bijzonder onderwijs te brengen; een zeer kostbare zaak. Ouders die dit hebben overgenomen zetten die bus in voor boodschappen, zorg, klusjes, theaterbezoek, sport en nog veel meer. Dit principe, elk middel voor twee of meer doelen, verdient veel meer aandacht, omdat het kosten scheelt en veel kwaliteit oplevert.

Een belangrijke oplossing die wordt genoemd is *ontschotting van de zorg*. Er is weinig animo voor een stelselwijziging, al was het alleen maar omdat dit heel veel tijd kost. Maar binnen het huidige stelsel kan dit bijvoorbeeld via populatiebeplooiing, pgb in de collectieve sfeer mogelijk maken, dienstencheck of persoonsvolgend budget.

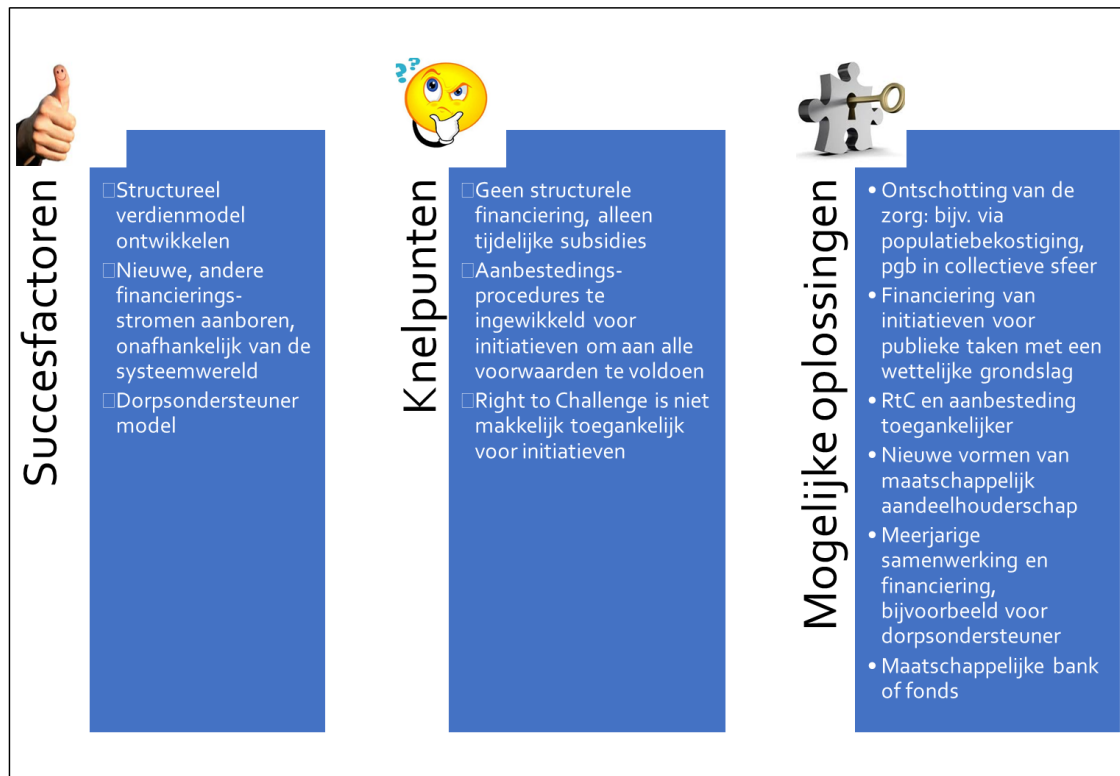
Alleen als partijen zich in willen zetten, over de grenzen van het eigen belang heen, kunnen nu stappen gezet worden. Nodig zijn professionals met open minds en elkaar kennen. Voorstel is om een vijfjarenplan te maken met bewoners, zorgaanbieders, gemeente en zorgverzekeraar (whole system in the room): inzichtelijk maken welke functies of taken overbodig worden door inzet vanuit bewonersinitiatieven en daar financiering vandaan halen, via innovatiecontract.

Aan de slag - systemen veranderen duurt te lang.

Andere oplossingen gericht op duurzame financiering van initiatieven: nieuwe vormen van maatschappelijk aandeelhouderschap en het gemakkelijker toegankelijk maken van maatschappelijk kapitaal, bijvoorbeeld via een maatschappelijke bank.

Ook het toegankelijker maken van het Right to Challenge en eenvoudiger aanbestedingsprocedures zijn oplossingen om bewonersinitiatieven te faciliteren, zodat zij hun bijdrage kunnen leveren in de grote vraagstukken voor zorg en welzijn.

Duurzame financiering



Bewonersinitiatief als (zorg-)leverancier

Aanbestedings- en inkoopprocedures van gemeenten en zorgkantoren/-verzekeraars leveren grote belemmeringen op voor bewonersinitiatieven, vanwege alle verplichtingen die daaraan kleven, bijvoorbeeld een erkenning als (zorg-)leverancier.

Bovendien hebben initiatieven, omdat zij horizontaal werken, te maken met verschillende inkopende partijen. Deze zijn zowel lokaal als regionaal georganiseerd:

- Wmo (gemeente): voorliggende voorzieningen, individuele ondersteuning
- Wpg (gemeente): preventie
- Zvw (Zorgverzekeraars): wijkverpleegkundige, persoonlijke verzorging
- Wlz (Zorgkantoor): 24-uurs zorg in een instelling, thuis of met pgb

Er zijn steeds meer bewonersinitiatieven die zelf zorg leveren. Zij krijgen met nog weer andere knelpunten te maken, omdat ze een zorginstelling en werkgever worden: de CAO VVT, het arbeidsrecht, de Wet medezeggenschap cliënten zorginstellingen (Wmcz), de Governancecode Zorg. Al deze wetten en regels sluiten niet aan bij de werkwijze en schaal van bewonersinitiatieven. Ook de nieuwe Algemene verordening

gegevensbescherming (AVG) die in mei effectief wordt, wordt door bewoners-initiatieven als knellende regelgeving ervaren.

Kennisdeling

Tenslotte is kennisdeling tussen initiatieven belangrijk: mooie oplossingen en 'olifantenpaadjes' die het ene initiatief heeft ontwikkeld kunnen ook interessant zijn voor andere initiatieven. Maar die kennisuitwisseling gaat niet vanzelf. Regionale en landelijke netwerken zijn daarvoor belangrijk, maar ook 'oliemannetjes' die als verbindingswerker optreden.

Bewoners krijgen vertrouwen in het eigen initiatief door andere initiatieven, ervaringsdeskundigen en onafhankelijke betrokken experts (die ook ervaringsdeskundige zijn). Zowel in de spar- en opbouwfase als in de doorontwikkeling van initiatieven zoeken initiatieven een geschikt steunsysteem. Voor het halen en brengen van kennis, voor steun en empowerment en voor het samen ontwikkelen van perspectief. Om motivatie van (startende) initiatieven boven tafel te krijgen, is onafhankelijk ondersteuning belangrijk. Medewerkers uit gemeentelijke en welzijnsorganisaties hebben naast goede bedoelingen vaak ook een institutioneel belang. Initiatieven kennen organisatorische vraagstukken. Maar vooral de meer economische vraagstukken en governance vraagstukken zijn spannend.

Ook een digitale kennisbank kan een goede functie vervullen. Hierbij denken we aan decentrale kennisopslag, dus geen centraal kennisinstituut. Samenwerking met andere organisaties, die bewoners ondersteunen, zoals LVKK, LSA en NOV kan meerwaarde bieden.

Kennisdeling



Succesfactoren

- Regionaal netwerk, waarin initiatieven elkaar weten te vinden
- Landelijke kennisuitwisseling
- Helpdesk en professionele ondersteuning
- 'Oliemannetjes' die voor verbinding zorgen
- Digitale kennisbank



Knelpunten

- Kennisuitwisseling gaat niet vanzelf
- Weinig geldbronnen voor ondersteuningsnetwerk



Mogelijke oplossingen

- Faciliteren van landelijke en regionale netwerken
- Helpdesk van ervaringsdeskundige bewoners
- Samenwerking met andere organisaties voor bewonersinitiatieven, zoals LSA, LVKK, NOV

Thema 3: Randvoorwaarden

Zoals benoemd in de rapportage van de Koepel Zorgcoöperaties Zuid-Nederland, *Bewonersinitiatieven in regie*: 'Er moet een nieuwe sociale, juridische en economische werkelijkheid komen waarvan bewonersinitiatieven deel gaan uitmaken, waardoor op een meer organische wijze samenwerking tot stand kan komen en de samenleving haar verantwoordelijkheid beter kan oppakken. Bewonersinitiatieven denken en handelen vanuit vertrouwen, instellingen en instituties handelen doorgaans vanuit controle en regelgeving. Het zijn twee werkelijkheden die vooralsnog botsen. Er zullen bruggen geslagen moeten worden waarvan het ontwerp nog niet voorhanden is, maar waarvan wederzijds inspireren en leren belangrijke elementen zullen moeten vormen. Dit is de grootste uitdaging om vele pragmatische en fundamentele knelpunten echt te kunnen oplossen.'

Een aantal concrete uitdagingen die daarbij benoemd worden, worden ook aangegeven door de initiatieven in de Verkennerstocht.

Wet- en regelgeving

Wet- en regelgeving zijn ontworpen vanuit een ander paradigma dan de werkwijze van initiatieven. De algemene regelgeving sluit niet aan bij de specifieke situatie en werkwijze van initiatieven. Daarnaast komen veel belemmeringen in wet- en regelgeving voort uit de manier waarop deze vertaald zijn in protocollen, uitvoeringsregels en procedures.

Knelpunten in wet- en regelgeving gaan vaak over praktische zaken, maar er zijn ook meer fundamentele punten, die alleen opgelost kunnen worden via juridische innovatie.

De belangrijkste concrete knelpunten:

- Vrijwilligerswerk door mensen met behoud van uitkering. Vaak mogen uitkeringsgerechtigden maar beperkt vrijwilligerswerk doen voor een bewonersinitiatief. Wat mag verschillen per UWV.
- Regionale belastingkantoren hanteren verschillende uitgangspunten voor vennootschapsbelasting voor zorgcoöperaties.
- Ook wordt vrijwillige inzet beperkt indien initiatieven geen ANBI- of SBBI-status hebben, terwijl de rechtsvorm van (zorg)coöperatie dit verhindert.
- Eerder besproken: de uitgebreide wet- en regelgeving voor bewonersinitiatieven die zorgverlener en werkgever zijn.

Naast het opzoeken van de rek in de regels, kunnen experimenteerartikelen in wetgeving bijdragen aan de oplossing van knelpunten en de ontwikkeling van nieuwe samenwerkingsvormen. Wet- en regelgeving vraagt vooral landelijke, maar ook lokale aanpassingen.

Juridische innovatie

Naast pragmatische oplossingen voor praktische knelpunten, is ook juridische innovatie gewenst, om de cultuuromslag te realiseren, waarbij bewonersinitiatieven een volwaardige rol krijgen. Bijvoorbeeld voor de rechtsvorm van initiatieven: maatschappelijke initiatieven zijn vaak gericht op de uitvoering van publieke taken, maar op een ondernemende manier. Daarmee bewegen ze zich op het grensvlak tussen privaatrecht en publiekrecht. Veel initiatieven kiezen voor een coöperatie, omdat daarmee zeggenschap bij bewoners ligt, maar het ook een ondernemende vorm is. Daarmee lopen ze wel tegen belastingverplichtingen aan. Het Bijzonder Statuut is een instrument dat kan helpen om rechtsvorm en manier van organiseren beter op elkaar aan te laten sluiten dan ons huidige wettelijk systeem mogelijk maakt.

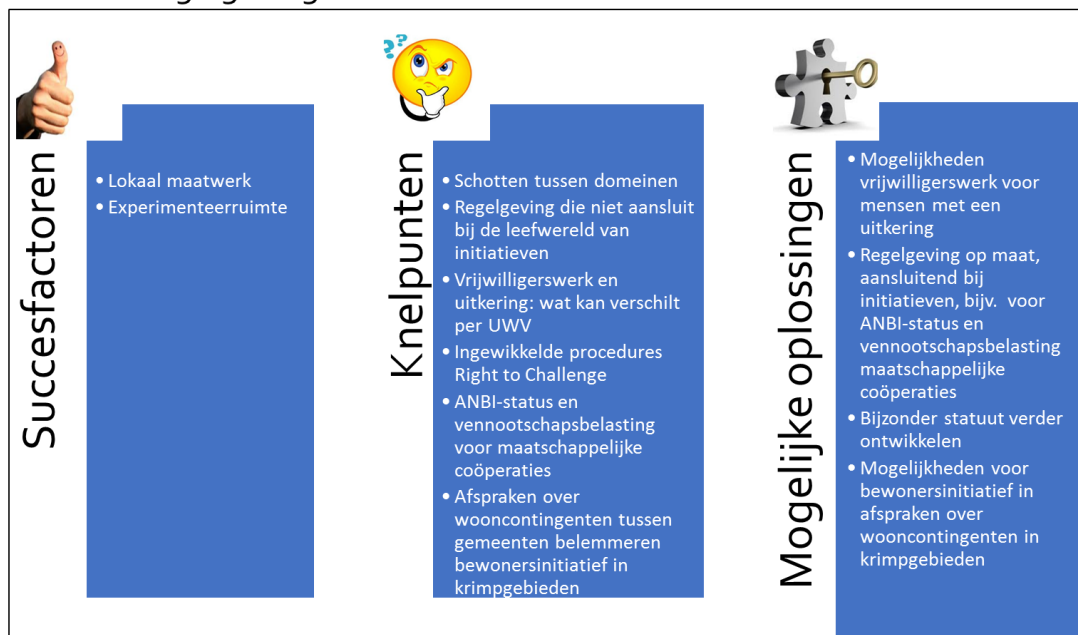
Wonen

Langer thuis wonen en oud worden in je eigen dorp is voor veel initiatieven een belangrijke drijfveer. Op veel plaatsen worden verzorgingshuizen gesloten en moeten ouderen, als het echt niet meer gaat, verhuizen naar een groter dorp of de stad in de buurt. Sluiting van het verzorgingshuis is voor dorpen vaak een aanleiding om zelf in actie te komen en een woon-zorgvoorziening te starten. Daarbij lopen zij tegen een fors aantal knelpunten op, waaronder het wooncontingent. Vooral in krimpgebieden zijn afspraken gemaakt tussen gemeenten over waar, wat gebouwd mag worden. Dat sluit vaak niet aan bij de wens van bewoners om oud te worden in hun eigen dorp of wijk, waarmee ook het sociale netwerk intact blijft.

Ook de strenge Woningwet waar woningbouwverenigingen aan gebonden zijn werkt vaak contraproductief. 'Passend toewijzen' betekent een flinke afname van lokale flexibiliteit en is daarmee voor bewonersinitiatieven bepaald niet 'passend'.

Tenslotte is de financiering van kleinschalige woon-zorgcomplexen lastig: deze vallen noch onder collectief particulier opdrachtgeverschap, noch onder reguliere projectontwikkeling.

Wet- en regelgeving



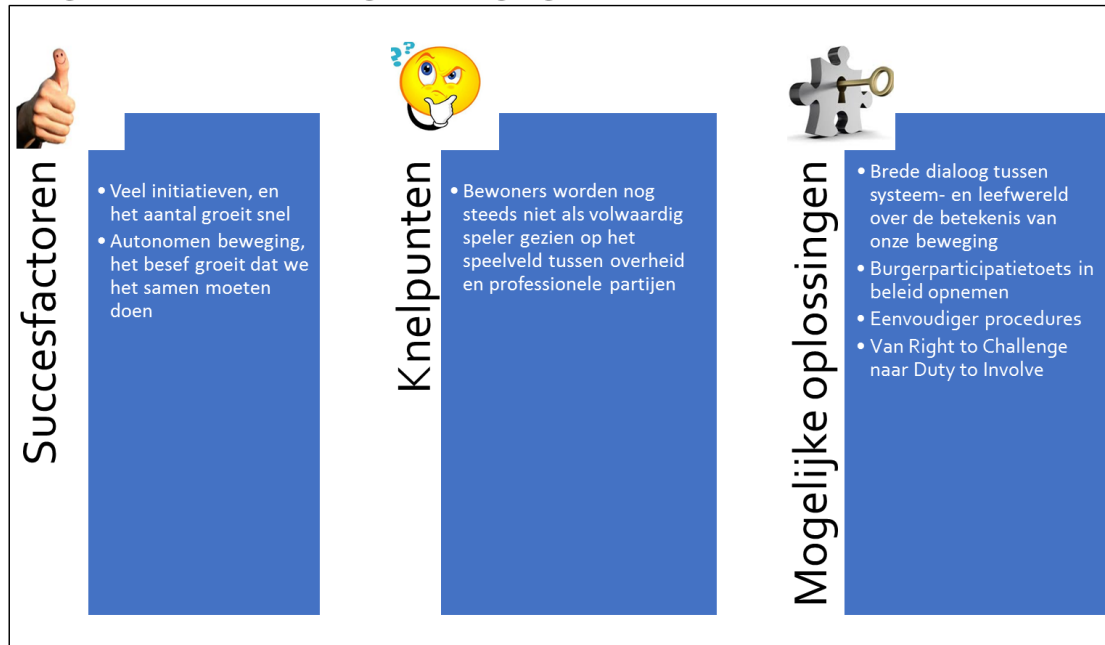
Organisatie van de burgerbeweging

Die nieuwe werkelijkheid, waarvan initiatieven deel uitmaken, vraagt ook om emancipatie van de beweging van bewonersinitiatieven. Daar moet de beweging zelf aan werken, maar ook de samenleving moet nog ontdekken wat de beweging inhoudt. Het is nog niet vanzelfsprekend dat bewonersinitiatieven betrokken worden bij beleidvorming. Dat geldt zowel op lokaal niveau als op regionaal en landelijk niveau.

Right to Challenge

Sinds enkele jaren is het Right to Challenge (RtC) in diverse wetten, waaronder de Wmo, vastgelegd. Het RtC gaat over het recht van bewoners om publieke taken over te nemen van hun gemeente. Het zijn taken die zij beter of goedkoper kunnen uitvoeren dan de gemeente, of taken die voordelen opleveren voor de buurt als zij die zelf uitvoeren. Met het RtC wordt nagestreefd dat het initiatief van overheid naar bewoners verschuift. Bewoners krijgen hiervoor de middelen en verantwoordelijkheid (mits ze zich aanpassen aan de overheidsseisen). Maar het RtC is vanuit de overheid gezien passief: de gemeente kan rustig afwachten of een bewonersgroep opstaat en taken claimt. Bovendien is de procedure in veel gemeenten ingewikkeld. Een meer actieve houding van de lokale overheid is wenselijk. We moeten op zoek naar instrumenten om dit te realiseren, ook bij gemeenten die dit uit zichzelf niet doen. Van Right to Challenge naar *Duty to involve*.

Organisatie van de burgerbeweging



Thema 4: Maatschappelijke impact zichtbaar maken

Voor initiatieven is het belangrijk hun maatschappelijke impact zichtbaar en meetbaar te maken. In de eerste plaats om verantwoording af te leggen aan hun eigen achterban (dorp, wijk), maar ook aan hun financiers. Ook om serieus genomen te worden door andere partijen is het belangrijk inzichtelijk te maken wat de maatschappelijke impact van hun handelen is.

We moeten hierbij als samenleving een omslag maken: van het belonen van financiële waarde naar het belonen van maatschappelijke waarde. Het gaat om verbinding, meedoen, omzien naar elkaar: gelukkiger inwoners moeten de maatschappij veel waard zijn.

Op verschillende plaatsen in het land worden door initiatieven, samen met kennisinstellingen, methodieken ontwikkeld om hun maatschappelijke waarde meetbaar te maken. Maar niet alle maatschappelijke waarde is makkelijk meetbaar. Hier moet nog zeker een slag gemaakt worden.

Maatschappelijke impact

