

**Sima Nieborg
Monique Stavenuiter
Judith Strijbos**

**Fransje Langers
Frank Veeneklaas**

m.m.v.
Riki van Overbeek en Henk Kroon

Taakcombineerders in het landelijk gebied

***Naar een sociale infrastructuur voor het combineren
van arbeid en zorg op het platteland***

VERWEY-JONKER INSTITUUT

ALTERRA

April 2002

Inhoudsopgave

Voorwoord	5
Samenvatting, conclusies en aanbevelingen	7
1. Achtergronden van het onderzoek	7
2. Probleemstelling, onderzoeksopzet en dataverzameling	8
3. Samenvatting en conclusies aan de hand van de onderzoeksvragen	9
4. Minimale sociale infrastructuur (algemene onderzoeksvraag)	15
5. Aanbevelingen	16
1 Inleiding	19
1.1 Achtergrond en aanleiding	19
1.2 Doel- en probleemstelling	20
1.3 Onderzoeksopzet	21
1.4 Onderzoek via pilots	21
1.5 Methodologie	23
1.6 Leeswijzer	24
2 Plattelandsontwikkelingen en begrippenkader	25
2.1 Inleiding	25
2.2 Ontwikkelingen in het landelijk gebied	25
2.3 Leefbaarheid en sociale infrastructuur	28
2.4 Leefbaarheid en sociale infrastructuur in het landelijk gebied	31
2.5 Taakcombinatie	34
2.6 Samenvatting en conclusies	38
3 Beleidskader leven en werken in het landelijk gebied	41
3.1 Inleiding	41
3.2 Leefbaarheid van het landelijk gebied	41
3.3 Combineren zorg en werk	45
3.4 Stimulans tot interdepartementale samenwerking	48
3.5 Conclusie	49
4 Kinderopvang	51
4.1 Inleiding	51
4.2 Taakcombineerders: wensen en voorkeuren	51
4.3 Het aanbod in de pilots	56
4.4 Knelpunten	58
4.5 Oplossingen	61
4.6 Samenvatting en conclusies	62

5	Vervoer	65
5.1	Inleiding	65
5.2	Taakcombineerders: wensen en voorkeuren	65
5.3	Het aanbod in de pilots	67
5.4	Knelpunten	69
5.5	Oplossingen	69
5.6	Samenvatting en conclusies	70
6	Persoonlijke dienstverlening	73
6.1	Inleiding	73
6.2	Taakcombineerders: wensen en voorkeuren	74
6.3	Het aanbod in de pilots	76
6.4	Knelpunten	78
6.5	Oplossingen	79
6.6	Samenvatting en conclusies	81
7	Het proces in de pilots	83
7.1	Inleiding	83
7.2	Ontstaan van de pilots	83
7.3	Vergroting draagvlak en samenwerking	85
7.4	Dynamiek tussen vraag en formeel aanbod	89
7.5	Knelpunten en gevonden oplossingen	90
7.6	Samenvatting en conclusies	92
8	Versterking van de sociale infrastructuur	95
8.1	Inleiding	95
8.2	Opbrengst van de aanpak in de pilots	95
8.3	Betekenis van de aanpakken in de pilots in relatie tot de sociale infrastructuur	98
8.4	Minimale sociale infrastructuur	101
8.5	Aanbevelingen	102
	Bijlagen	105
1	Pilot Dagindeling Jonge Agrarische Vrouwen van NAJK	107
2	Pilot Dagindeling, Opvang, Persoonlijke Dienstverlening gemeente Boarnsterhim	117
3	Pilot Te Plak, Friesland	129
4	Pilot Onderneming 'Tot uw Dienst' gemeente Coevorden	135
5	Lijst van deelnemers aan de expertmeeting	145
6	Lijst van geïnterviewde sleutelfiguren	147
7	Deelnemers aan het onderzoek van de focusgroep landelijk gebied	149
	Literatuur	151

Voorwoord

De combinatie van arbeid en zorg staat al weer enkele jaren hoog op de politieke agenda. Parallel aan deze discussie loopt het debat over leefbaarheid in het landelijk gebied. Het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (LNV) wil de leefbaarheid van het landelijk gebied vergroten, met name voor kwetsbare groepen, zoals ouderen, jongeren en ouders van jonge kinderen. In 1998 concludeerde de toenmalige Commissie Dagindeling dat taakcombineerders in het landelijk gebied gehinderd worden door bereikbaarheidsproblemen en een tekort aan voorzieningen in de directe woonomgeving.

Dit rapport gaat in op de specifieke positie van taakcombineerders in het landelijk gebied. Niet alleen worden de belangrijkste belemmeringen in kaart gebracht, maar er wordt, aan de hand van vier pilotstudies, uitgebreid aandacht beteed aan het vinden van oplossingen voor de moeilijke combinatie van arbeid en zorg in het landelijk gebied. Op basis van de resultaten van de vier pilotstudies worden tevens aanbevelingen gedaan voor toekomstig beleid.

Het onderzoek werd uitgevoerd in opdracht van het Expertisecentrum van het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (LNV). Voor het onderzoek werd aangesloten bij de pilots die zijn opgezet in het kader van de Stimuleringsmaatregel Dagindeling van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

Aan het onderzoek is gewerkt door een team van onderzoekers van het Verwey-Jonker Instituut en Alterra, Research instituut voor de groene ruimte. Uitsluitend het Verwey-Jonker Instituut en Alterra zijn verantwoordelijk voor de inhoud van het rapport.

De onderzoekers merken echter op dat velen buiten hun instituten behulpzaam zijn geweest met commentaar en advies. Bijzondere dank gaat uit naar de leden van de begeleidingscommissie waarvan ondergetekende, gedeputeerde provincie Drenthe voorzitter was. Deze dank betreft Petra Welboren, Expertisecentrum LNV (secretaris), Agaath Spierings, Ministerie van LNV, directie Zuid, Henk Rozema, LCO, Marion Tijl, Vrouwenalliantie, Gettje van Zwol, Nederlandse Bond van Plattelandsvrouwen, David Mol, projectbureau Dagindeling, Maria Litjens, Wetenschapswinkel Wageningen Universiteit. Daarnaast is veel dank verschuldigd aan die leden van de focusgroep landelijk gebied die specifiek bij dit onderzoek waren betrokken en aan de voorzitter en deelnemers van de expertmeeting.

Voor de totstandkoming van dit rapport zijn interviews gehouden met taakcombineerders en sleutelfiguren in het landelijk gebied. Zonder hun bijdragen en inzet had dit rapport niet tot stand kunnen komen. Hiervoor zijn de onderzoekers dan ook bijzonder dankbaar.

Daarnaast zijn diverse mensen en instanties behulpzaam geweest met informatie, bemiddeling en advies. Met name aan de opdrachtgever, het expertisecentrum LNV en het projectbureau Dagindeling is dank verschuldigd.

Met de onderzoekers hoop en vertrouwen ik erop dat dit onderzoeksrapport zijn weg zal weten te vinden naar initiatiefnemers, praktijkwerkers en beleidsmakers die zich inzetten voor een vitaal en geëmancipeerd platteland.

Ali Edelenbosch

Gedeputeerde Provincie Drenthe en

Voorzitter van de begeleidingscommissie van het onderzoek

Samenvatting, conclusies en aanbevelingen

1. Achtergronden van het onderzoek

Een kerntaak van het ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (LNV) is het ontwikkelen en beschermen van een leefbaar en kwalitatief hoogwaardig platteland. Hierbij vragen de vele functies van het platteland om een zo direct mogelijke, samenhangende beleidsafweging. Er ligt een uitdaging voor het ministerie van LNV als beoogd coördinerend ministerie voor het landelijk gebied dit samenhangend beleid vorm te geven.

Het landelijk gebied wordt de afgelopen decennia gekenmerkt door belangrijke functieveranderingen. Tot in de jaren zeventig was de belangrijkste functie die van voedselproducent. Sindsdien is die functie aan erosie onderhevig. Vanwege de rust en ruimte, maar ook door de relatief grote sociale veiligheid, oefent het landelijk gebied een grote aantrekkingskracht uit op welvarende en mobiele stedelingen. De verschuivingen gaan gepaard met een regionalisering van werkgelegenheid en maatschappelijke voorzieningen. De onttrekking van voorzieningen en werkgelegenheid aan het lokale niveau stelt steeds hogere eisen aan de mobiliteit van bewoners als werknemers en gebruikers van die voorzieningen. De kwetsbaarheid van bepaalde groepen met een beperkte actieradius, zoals verzorgers van kleine kinderen en ouderen neemt hierdoor toe. Deze en andere ontwikkelingen werpen nieuwe beleidsvragen en antwoorden op inzake de leefbaarheid in het landelijk gebied.

Met name de mogelijkheden van plattelandsbewoners om arbeid en zorgtaken te combineren worden belemmerd. De toenmalige Commissie Dagindeling constateert in haar eindrapport *Dagindeling, tijd voor arbeid en zorg* (Commissie Dagindeling, 1998) dat werkenden in landelijke gebieden het relatief zwaarder hebben dan werkenden in stedelijke gebieden. Taakcombinerders worden vooral gehinderd door bereikbaarheidsproblemen en door een tekort aan voorzieningen in de directe woonomgeving. De combinatie is moeilijk omdat voorzieningen (bijvoorbeeld kinderopvang) in kleine kernen moeilijker van de grond komen, en voorzover elders aanwezig, niet gemakkelijk bereikbaar zijn. Vaak biedt de sociale structuur van familie- en dorpsnetwerken gedeeltelijk uitkomst, maar deze komt onder druk te staan. Daardoor worden de keuzemogelijkheden en alternatieve oplossingen om arbeid en zorg te combineren geringer.

In het verlengde hiervan betekent dit ook een belemmering voor de emancipatie van vrouwen en mannen in het landelijk gebied die zorg en arbeid (willen) combineren. Deze taakcombinerders in het landelijk gebied vormen één van de risicogroepen voor uitsluiting en isolement. De sociale infrastructuur moet flexibele keuzemogelijkheden bieden, zodat (potentiële) taakcombinerders afhankelijk van de fase van hun leven en de behoeften die zij hebben, in wisselende

combinaties tijd kunnen besteden aan werk, zorg en andere activiteiten (*Meerjarennota emancipatiebeleid*).¹

Bovenstaande is aanleiding voor het Expertisecentrum LNV om het Verwey-Jonker Instituut te Utrecht en Alterra, Research Instituut voor de groene ruimte te Wageningen opdracht te geven voor een ontwikkelingsgericht onderzoek onder vier experimenten of pilots. Hierbij kon worden aangesloten bij de pilots die zijn opgezet in het kader van de Stimuleringsmaatregel Dagindeling van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

2. Probleemstelling, onderzoeksopzet en dataverzameling

Probleemstelling

In het ontwikkelingsgericht onderzoek staat centraal welke voorzieningen in de sociale infrastructuur voor taakcombineerders van belang zijn, hoe het aanbod van betrokken diensten wordt geregeld, en vooral hoe de afstemming tussen vraag en aanbod kan worden verbeterd. Daarbij gaat bijzondere aandacht uit naar het effect dat specifieke kenmerken van het platteland op dit proces hebben. De algemene probleemstelling voor dit onderzoek luidt:

Wat zijn de minimale eisen die, in de specifieke situaties op het platteland, gesteld kunnen worden aan de sociale infrastructuur, in het bijzonder voor (potentiële) taakcombineerders?

Het onderzoek onder de vier experimenten dient inzichten op te leveren voor een nadere definitie van het begrip sociale infrastructuur, alsmede voor de actoren die betrokken zijn en hun rollen. Ook is inzicht nodig in de aard en de omvang van de problematiek en de relevantie van het thema voor de beleidsagenda van de overheid, in het bijzonder die van het ministerie van LNV.

In het onderzoek naar deze experimenten staan de volgende vragen centraal:

1. Welke problematiek ten aanzien van taakcombineerders speelt in de vier pilots?
2. Op welke wijze wordt de problematiek in pilotverband aangepakt? Op welke wijze zijn taakcombineerders zelf betrokken bij de pilots en op welke wijze sluiten de pilots aan op hun behoeften en mogelijkheden?
3. Welke actoren (bijvoorbeeld overheid en maatschappelijke organisaties) zijn hierbij betrokken of zouden hierbij betrokken moeten zijn?
4. Wat is de betekenis van deze aanpakken voor de langere termijn?

Onderzoeksopzet

Het onderzoek omvat drie hoofdactiviteiten:

1. Interviews met pilotbetrokkenen en ervaringsdeskundigen
2. Uitwisselingsbijeenkomsten
3. Expertmeeting

Zoals gezegd fungeren vier experimenten of pilots als cases voor dit onderzoek. Gekozen is voor experimenten die zich niet enkel richten op één bepaalde voorziening (bijvoorbeeld kinderopvang), maar die de ontwikkeling van een brede waaier aan voorzieningen stimuleren. De vier geselecteerde experimenten zijn: Dagindeling voor Jonge Agrarische Vrouwen (NAJK), Dagindeling, opvang en persoonlijke dienstverlening (gemeente Boarnsterhim), Te Plak (Ottema & Zwart) en Onderneming 'Tot uw Dienst' (ENOVA). Naast een gemeenschappelijkheid in de zin van aandacht voor leefbaarheid van het platteland, in het bijzonder in relatie tot de sociale infra-

¹ Tweede Kamer, 2000-2001, 27061, nr. 3

structuur voor taakcombineerders, kenden de verschillende experimenten verschillende doelstellingen.

Dataverzameling

De pilots worden gezien als belangrijk onderdeel van het proces waarin lokale en regionale actoren zorg dragen voor de leefbaarheid van hun directe omgeving. Dat proces zelf is voor de leefbaarheid net zo belangrijk als de voorzieningen die de actoren tot stand brengen of beïnvloeden. Daarom is gedurende het onderzoek de opzet, organisatie en voortgang van de pilots gevolgd, met name door interviews in twee ronden met hun initiatiefnemers en uitvoerders. Ook heeft een drietal uitwisselingsbijeenkomsten in het kader van de zogeheten focusgroep landelijk gebied van de Stimuleringsregeling Dagindeling, hiertoe bijgedragen. Voorts is bij taakcombineerders in de pilots de behoefte gepeild aan activiteiten die in de experimenten kunnen worden ontplooid. In de landelijke expertmeeting tenslotte zijn mogelijke aanbevelingen getoetst.

3. Samenvatting en conclusies aan de hand van de onderzoeksvragen

Het leefbaarheidsbeleid van de ministeries van LNV en VROM is tot op heden vooral gericht op fysieke inrichtingsaspecten. Hoewel de behoeften van burgers de laatste jaren meer centraal zijn komen te staan, is het opvallend dat hun wensen daarin niet worden geproblematiseerd, maar als een bekend gegeven worden beschouwd. De onderbouwing daarvan ontbreekt echter. Wensen van taakcombineerders zijn dus nog een onontgonnen gebied. In dit onderzoek staan de wensen van taakcombineerders in het landelijk gebied en hoe daarop is ingespeeld door de vier pilots centraal. Dit houdt tevens een aantal beperkingen in.

Ten eerste is uit onderzoek bekend dat veel knelpunten voor taakcombineerders ook veroorzaakt worden door andere factoren dan die in de pilots centraal staan, zoals door ontoereikende arbeidsvoorwaarden of regelingen in de sfeer van sociale zekerheid. Deze komen in dit onderzoek hoogstens zijdelings aan de orde, wat niet betekent dat ze niet van belang zouden zijn.

Ten tweede komt, waar het om zorg, gaat de zorg voor kinderen als hot item naar voren. Dit neemt niet weg dat ook de zorg voor ouderen of andere nabije naasten in het landelijk gebied knelpunten kan inhouden voor taakcombineerders. Juist bij het creëren van nieuwe voorzieningen of arrangementen zou hier -zeker gezien de demografische ontwikkelingen- op ingespeeld moeten worden. Dit gebeurt overigens al op het gebied van persoonlijke dienstverlening. De werkwijze in de pilots zou als voorbeeld kunnen dienen, hoe de knelpunten zijn op te pakken.

Ten derde is het opvallend dat voornamelijk vrouwen zich als taakcombineerder laten aanspreken. Dit houdt het risico in zich dat een kwestie als herverdeling van arbeid en zorg of de relatie van mannen tot zorg buiten het gezichtsveld raakt. Hieronder worden de bevindingen aan de hand van de onderzoeksvragen samengevat.

3.1 De problematiek van taakcombineerders in de vier pilots (onderzoeksvraag 1)

Zoals in hoofdstuk 2 wordt uiteengezet kunnen taakcombineerders die arbeid en zorg (willen) combineren een aantal strategieën volgen:

- Herverdeling van zorg- en arbeidstaken tussen partners.
- Mechanisering van het huishouden.
- Uitbesteding van huishoudelijke taken.

- Uitbesteden van kinderopvang.
- Tijdsordering (bijvoorbeeld door deeltijdarbeid en verlof).
- Verbetering mobiliteit.

Uit de interviews met verschillende taakcombineerders komt naar voren dat in feite alle strategieën door hen gevolgd worden, in verschillende combinaties en met verschillend resultaat. Van invloed op dit resultaat zijn verschillen in positie en leefomstandigheden.

De pilots maken via het opzetten van nieuwe voorzieningen, diensten of vervoersarrangementen een (latente) problematiek ten aanzien van de sociale infrastructuur zichtbaar. Hoewel bij de selectie van de pilots voor het onderzoek gekeken is naar een diversiteit aan problematiek, komen toch drie thema's naar voren, waarvan kinderopvang het meest knellende is. Hierna komen deze thema's, te weten kinderopvang, vervoer/verkeersveiligheid en persoonlijke dienstverlening aan de orde.

A. *Kinderopvang*

Taakcombineerders blijken behoefte te hebben aan diverse kinderopvangarrangementen. Allereerst is er behoefte aan formele opvang. Deze behoefte wordt vaak beïnvloed door de aanwezigheid van het aanbod van die vorm van opvang, want het combineren van arbeid en zorg is bepaald nog geen vanzelfsprekendheid in het landelijk gebied. Een zeker conservatisme, ook bij bestuurders, als zou kinderopvang uitsluitend een probleem van ouders zelf zijn, is hier debet aan. Er is niet alleen behoefte aan formele opvang van 0 tot 4-jarigen, tussenschoolse en buitenschoolse opvang, maar ook opvang door gastouders. Daarnaast is er behoefte aan ruimere openingstijden en aan tijdelijke opvang, bijvoorbeeld bij ziekte of bij piekperiodes in het agrarisch bedrijf. Argumenten voor formele opvang zijn onder meer professionaliteit van de opvang en controle van groepsleidsters onderling. Ook wensen taakcombineerders kinderopvang in de buurt of in elk geval in de buurt van de school. Flexibiliteit van de opvang is een tweede wens die door veel taakcombineerders wordt geuit. Opvallend is dat hier niet alleen flexibiliteit in uren mee wordt bedoeld (langere openingstijden), maar ook flexibiliteit in dagen. Met name agrariërs hebben niet continu evenveel behoefte aan kinderopvang. In bepaalde seizoenen of in piekperiodes is de vraag groter, omdat de vrouwen dan meer uren maken in het bedrijf dan ze doorgaans doen. De formele kinderopvang is hierop niet afgestemd. Formele kinderopvang wordt meestal per dag of per dagdeel gekocht en daarvan kan niet per week worden afgeweken. Overigens geldt dit probleem ook voor mensen die in ploegdienst of op niet-reguliere uren werken.

Daarnaast wordt een voorkeur uitgesproken voor zelf zorgen in combinatie met een informele oppas aan huis. Met name taakcombineerders met een boerenbedrijf maken weinig gebruik van formele kinderopvang. Vaak wordt wel, in aanvulling op het zelf zorgen en de oppas, gebruik gemaakt van de peuterspeelzaal. De belangrijkste argumenten die worden genoemd voor informele opvang zijn dat informele opvang vertrouwd is en dat men de opvang van kleine kinderen niet uit handen wil geven. De keus voor informele opvang wordt overigens niet alleen ingegeven door de aanwezigheid van het aanbod, maar ook door de aard van het werk dat wordt verricht. Taakcombineerders die aan huis werken als freelancer, telewerker, een eigen zaak hebben of op onregelmatige tijden werken, kiezen vaker voor informele opvang dan taakcombineerders in loondienst. Aan de andere kant kan juist het ontbreken van opvang de reden zijn om voor een bepaald werkpatroon of voor werk op onregelmatige werktijden te kiezen.

Conclusie: er is bij taakcombineerders behoefte aan een breed aanbod van voorzieningen. Het gaat zowel om formele vormen van kinderopvang in de nabijheid, flexibiliteit van de kinderopvang en een diversiteit van het aanbod, zowel formeel als informeel. Met deze diversiteit aan behoeften zal rekening gehouden moeten worden. In het landelijk gebied is maatwerk nodig.

B. *Vervoer*

Regionaliseringsprocessen, die tot uitdrukking komen in het verdwijnen van voorzieningen in kleine dorpen vereisen een grote mobiliteit van taakcombineerders. De verschraving van het openbaar vervoer heeft ertoe geleid dat deze vorm van vervoer steeds minder een alternatief biedt, de sociale functie ervan onder druk staat en de auto vaak de enige overgebleven optie is voor de grotere afstanden. Enkel wanneer men niet de beschikking heeft over een auto, maakt men gebruik van de bus of de fiets. Dit geldt dan met name voor middelbare scholieren.

Taakcombineerders in het landelijk gebied hebben een grote automobilititeit. Zij nemen de grote afstand tot voorzieningen veelal op de koop toe, wanneer zij besluiten in het landelijk gebied te gaan wonen. Hoewel men de afstanden en reistijden aanvaardt, beseft men wel dat men beperkt wordt in de vrijheid om de dag naar eigen inzicht in te delen. Problemen doen zich met name voor wanneer de kinderen niet zelfstandig naar school of buitenschoolse opvang kunnen, vanwege de jonge leeftijd, te grote afstand of de onveilige route. Dat impliceert dat de ouders 's-ochtends en 's avonds de kinderen moeten brengen en halen. In de situatie dat er geen mogelijkheden zijn voor tussenschoolse opvang of de kwaliteit ervan niet aan de wensen van de ouders voldoet, wordt de last nog groter. De versnippering van de dag leidt er dan toe dat de combinatie met betaald werk bijna onmogelijk wordt.

Voor taakcombineerders lijkt het vervoer naar andere voorzieningen dan de basisschool tot minder problemen te leiden. Verschillende geïnterviewden noemen wel de clustering van de voorzieningen in een grotere kern als wens, om het tijdsbeslag aan vervoer enigszins in toom te houden.

Conclusie: Het grootste knelpunt wordt gevormd door het tijdsbeslag dat het vervoer van kinderen vergt die (nog) niet zelfstandig naar school kunnen. Dit knelpunt wordt versterkt waar tussenschoolse opvang ontbreekt of waar de kwaliteit niet aan de wensen van de ouders voldoet. In die gevallen zijn ouders genoodzaakt meerdere malen per dag heen en weer te rijden.

C. *Persoonlijke dienstverlening*

Voor hulp bij zorg in en om het huis schakelen veel taakcombineerders in de pilots een huishoudelijke hulp in. De vorm waarin dit gebeurt varieert sterk. Van informeel (familie of buurmeisje) tot een betaalde kracht. Nieuwkomers kunnen minder een beroep doen op informele hulp. Het verkrijgen van een huishoudelijke hulp stuit in sommige gebieden niet op problemen, in andere gebieden blijkt het zeer moeilijk. Dit heeft te maken met de beperkte actieradius van de potentiële huishoudelijke hulpen, die niet over een auto beschikken. De mate waarin men het gebrek aan winkels in de buurt als vervelend ervaart varieert. Hoewel in veel dorpen nog een lokale supermarkt aanwezig is, lost het overgrote deel van de geïnterviewden dit op door eens per week of per twee weken de grote boodschappen met de auto in een supermarkt elders te doen vanwege het uitgebreidere assortiment en de lagere prijzen. Ook doet men wel de tussendoor-boodschappen in de eigen kern en neemt men daarbij het kleinere assortiment en de hogere prijs in het dorp voor lief. De strategie van mechanisering is hier van toepassing de diepvries en de magnetron zijn populair.

Buiten de supermarkt, wordt de afwezigheid van een slager, een bakker, een bloemenzaak en een kapper soms als gemis ervaren. Ook is het lastig als er geen mogelijkheid is om in het dorp te pinnen.

Conclusie: Taakcombineerders lijken een laag voorzieningenniveau in de dorpen te accepteren waar het persoonlijke dienstverlening betreft. Er staan voor hen andere, voor de leefbaarheid positieve, kenmerken van het platteland tegenover. Voor nieuwkomers op het platteland, die nauwelijks beschikking hebben over een sociaal netwerk, lijkt formeel aanbod de enige manier om in persoonlijke diensten te voorzien.

3.2 Aanpak en actoren in de pilots (onderzoeksvraag 2 en 3)

Op welke strategieën spelen de pilots in? Alle vier de experimenten spelen in op het uitbesteden van kinderopvang door taakcombineerders. Hoewel de pilots gekozen zijn op grond van de diversiteit aan problematiek, blijkt het opzetten van diverse vormen van kinderopvang in alle vier pilots als hot item op te duiken. Twee van de pilots (Onderneming 'Tot uw Dienst' en Te Plak) spelen in op de strategie van het uitbesteden van huishoudelijke taken. Bijvoorbeeld vanuit servicecentra worden diensten aangeboden. Daarnaast richten drie pilots (Boarnsterhim, NAJK en Te Plak) zich daadwerkelijk op vervoer en verkeersveiligheid. Slechts één pilot, die van het NAJK, speelt doelgericht in via de zogeheten keukentafelgesprekken met taakcombineerders op de eerstgenoemde strategie: herverdeling van zorg en arbeidstaken tussen partners en de bewustwording die een dergelijke herverdeling vergt. Uiteraard wordt de keuze voor een aanpak beïnvloed door cultuurverschillen tussen de regio's en de mate waarin de lokale partijen actief zijn.

A. Kinderopvang

Inspelend op de diversiteit van de wensen en de behoeften van taakcombineerders laten de aanpakken in de pilots een waaier aan opvangarrangementen zien. Het stimuleren van formele kinderdagverblijven voor 0-4 jarigen en formele tussenschoolse en buitenschoolse opvang lijkt ook in de toekomst actueel te blijven, zolang in delen van het landelijk gebied de formele opvang nog steeds een onbekend iets is en daarmee de manifeste vraag ontbreekt. Voor het landelijk gebied lijken de uitgangspunten vraagsturing en marktwerking, zoals in de WBK (Wet Basisvoorziening Kinderopvang) voorzien, op dit moment niet adequaat. Door de nog beperkte vraag is kinderopvang er minder rendabel dan in stedelijke gebieden. Daarom zullen nieuwe spelers in het veld niet zo gauw bereid zijn te investeren in kinderopvangcentra in het landelijk gebied. Er zal dus eerst een aanbod gedaan moeten worden. Dit zal, anders dan in stedelijke gebieden, kleinschaliger georganiseerd dienen te worden, omdat de omvang van de vraag kleiner is. Hierdoor blijft er een probleem met marktwerking. Om deze kleinschaligheid kansen te geven, zou ondermeer gewerkt kunnen worden met de franchiseformule. Daarnaast is samenwerking met andere partijen van belang, zoals scholen, peuterspeelzalen en dorpshuizen.

Om tegemoet te komen aan de wensen van flexibiliteit en kleinschaligheid blijven opvang door gastouders, de oppas aan huis en opvang in centra met een divers aanbod van groot belang. Dergelijke vormen van kinderopvang hebben echter gevolgen voor de financiële toegankelijkheid. Kleinschalige en flexibele vormen van opvang zullen, als de subsidiegelden van de Stimuleringsmaatregel Dagindeling wegvallen, immers al snel te duur worden voor de lagere inkomensgroepen en voor zelfstandige (agrarische) ondernemers, die zowel het werkgevers- als het werknemersdeel moeten betalen. Het gevaar bestaat dat er zo een tweedeling ontstaat tussen ouders die diversiteit en flexibiliteit van kinderopvang kunnen betalen en ouders die dat

niet kunnen. Het ligt dan ook voor de hand dat na het aflopen van de Stimuleringsmaatregel Dagindeling er een vorm van subsidiëring van kinderopvang in het landelijk gebied blijft bestaan. Dit zou bijvoorbeeld kunnen in de vorm van een stimuleringsregeling werken en leven in het landelijk gebied.

Conclusie: De pilots laten een ontwikkeling van informele naar formele opvang zien, die pas in gang gezet wordt door een formeel aanbod. Dit houdt in dat in het landelijk gebied het principe van vraagsturing (zoals in de WBK is verankerd) niet of onvoldoende werkt. Kleinschaligheid en flexibiliteit in de kinderopvang zijn daarnaast aandachtspunten in het landelijk gebied. Om de kleinschaligheid vorm te geven zou gewerkt kunnen worden met de franchise formule. Ook kan veel bereikt worden door samenwerking met andere partijen. Tegengaan van een tweedeling in de kinderopvang blijft aandachtspunt in het landelijk gebied, met name met het oog op de positie van zelfstandige (agrarische) ondernemers. Een stimuleringsregeling zou bovenstaande punten kunnen ondersteunen.

B. Vervoer

In de pilots zijn oplossingen in de vormen van verkeersveilige fietsroutes en schoolvervoerprojecten gecreëerd. De meningen van de ouders zijn verdeeld. Door het gemis van sociale contacten met de leerkrachten en andere ouders zien veel taakcombineerders niets in schoolbusvervoer; zij prefereren dan toch de privé-oplossing om het vervoer in eigen hand te houden. Ook de leeftijd van de kinderen vormt een drempel in het uitbesteden van vervoer. Maar voor ouders die geen andere oplossing zien, is een kleuterbus of schoolbus een uitkomst. Verkeersveilige fietsroutes zijn alleen een oplossing voor oudere kinderen (en volwassenen). Het concept kindlint is in deze verhelderend (zie advies Stuurgroep Dagindeling 2002). Alternatieve vervoersprojecten voor volwassenen ter compensatie van de starre reguliere openbaar vervoersmogelijkheden lijken weinig perspectief te bieden.

Conclusie: Vooral nog lijkt georganiseerd busvervoer van kleine kinderen, zoals een kleuterbus een 'second best' oplossing. Wel zijn een schoolbus of veilige fietsroutes van belang voor grotere kinderen. Hoewel elders wel bevredigende oplossingen schijnen te worden gevonden (bijvoorbeeld de bengelbus in de gemeente Westerveld), wijst dit onderzoek uit dat veeleer de oplossing gezocht zal moeten worden in ruimtelijke clustering van voorzieningen, zodat taakcombineerders minder heen en weer hoeven te reizen.

C. Persoonlijke dienstverlening

Het formaliseren van persoonlijke dienstverlening is een maatschappelijke trend. Formalisering van persoonlijke dienstverlening kan voor vrouwen werkgelegenheid bieden en voor taakcombineerders en andere groepen een taakverlichting betekenen.

De gaten tussen vrijwilligerswerk, zwart werk en marktconforme tarieven zullen echter in de overgangsfase gevuld moeten worden met bereidheid tot geringere betaling (semi-vrijwilligerswerk), met subsidies voor banen van langdurig werklozen of met subsidies aan vormen van persoonlijke dienstverlening als zodanig. Het is zeker van belang om regelingen voor witte werksters, gastouders en de Wet Inschakeling Werkzoekenden (WIW) zo flexibel mogelijk te maken. Vooral door de kleinschaligheid van de vraag loopt de toepassing van regelingen juist in plattelandskernen al gauw tegen grenzen aan.

Conclusie: Er is een overgangsfase nodig voor de totstandkoming van ondernemingen in de persoonlijke dienstverlening. Regelgeving voor ondernemers in persoonlijke dienstverlening in het landelijk gebied dient flexibeler toegepast te kunnen worden, zodat het combineren van een reeks van diensten mogelijk wordt.

3.3 *Betekenis van de aanpakken voor de langere termijn (onderzoeksvraag 4)*

De pilots hebben betekenis voor de vitalisering van het landelijk gebied. De focus op taakcombineerders brengt relatief nieuwe mogelijkheden voor vergroting van de leefbaarheid en economische versterking van het landelijk gebied in het vizier. Het proces in de pilots, de betrokkenheid van lokale 'dragere' en samenwerking is van groot belang. De worteling van nieuwe initiatieven in de lokale gemeenschap is cruciaal. Daarnaast vormen enthousiaste initiatiefnemers of lokale coördinatoren, al of niet professioneel, die feeling hebben voor de problematiek van taakcombineerders en die herkenbaar zijn voor de lokale gemeenschap als het ware startkapitaal voor (verbetering van) de sociale infrastructuur van het landelijk gebied. Een tijdige en zorgvuldige voorbereiding van een experiment, bijvoorbeeld met behulp van een knelpuntenonderzoek of een behoefteonderzoek, is van belang voor het creëren van bewustwording over de thematiek, draagvlak voor de pilot en het zichtbaar worden van resultaten.

De pilots leggen vooral het accent op het verbeteren van de formele kant van de sociale infrastructuur voor taakcombineerders, omdat in het landelijk gebied het accent tot nu toe eenzijdig lag op arrangementen in de informele sfeer. Er is dus een trend waarneembaar richting formalisering. Het meest opvallend bij kinderopvang is het ontbreken van tussenschoolse opvang en kinderopvang voor 0-4 jarigen in een aantal kernen. Dit betekent in de praktijk een ernstige beperking van de keuzemogelijkheid van vrouwen in het landelijk gebied om buitenshuis te (blijven) werken. Hiermee worden dus de voortgang van het proces van herverdeling van zorg en arbeid tussen de seksen en economische zelfstandigheid van vrouwen vertraagd.

De trend van informele naar formele voorzieningen komt tot stand via een dynamisch proces van aanbod en vraag. Met name in de kinderopvang is dit goed te zien. Waar een formeel aanbod gerealiseerd wordt, wordt niet alleen de grootte van de latente vraag naar het soort opvang duidelijk, maar ook naar andere vormen van kinderopvang. Dit proces vergt doordachte stappen, tijd en geduld. Waarden en normen ten aanzien van het uitbesteden van de zorg voor kinderen spelen een belangrijke rol. Voldoende professionele ondersteuning van de vele vrijwilligers die in de initiatieven werkzaam zijn en continuïteit in die ondersteuning worden her en der nog node gemist.

De pilots laten zien dat op vier belangrijke terreinen voor de vitaliteit van het landelijk gebied: werken/inkomen, voorzieningen, sociale netwerken en bereikbaarheid in samenhang wordt ingegrepen

- Via concentratie qua ruimte en regievoering kunnen voorzieningen meer afgestemd worden op de behoeften van taakcombineerders. De ruimtelijke concentratie werkt tijdbesparend en de regievoering verhoogt de kwaliteit. Via verbreding van het aanbod kunnen meerdere diensten in één pakket worden aangeboden en aantrekkelijk worden gemaakt voor meerdere doelgroepen. Beide strategieën vergroten de vraag naar voorzieningen en diensten. Op deze wijze kan de leefbaarheid van het gebied als geheel worden verbeterd.

Puntsgewijs weergegeven:

- Voor taakcombineerders wordt de dagindeling minder gefragmenteerd, zodat zij meer mogelijkheden hebben werk buitenshuis te aanvaarden of te behouden.
- Meerdere doelgroepen kunnen –op termijn- van de voorziening of dienst profiteren (als het gaat om vervoer of servicecentra bijvoorbeeld ook ouderen of gehandicapten).
- Door het opzetten van voorzieningen en diensten kan een aanzet worden gedaan direct werkgelegenheid te creëren. Veelal leidt dit overigens nog niet tot zichzelf bedruipend ondernemerschap, maar hoogstens tot een stevige bijverdienste.

De betekenis van de pilots is verder te duiden aan de hand van de volgende ijkpunten voor de sociale infrastructuur (zie ook hoofdstuk 8):

1. De pilots moeten aansluiting vinden bij in het gebied aanwezige sociale verbanden en processen (de kracht van het bestaande).
2. Er is een balans tussen publieke voorzieningen en zelforganiserend vermogen of eigen initiatief van burgers. Vrijwillige betrokkenheid dient te worden gehonoreerd en ondersteund.
3. Er is oog voor een 'dak boven de pijlers' dat wil zeggen er wordt in samenhang ingegrepen op de fysieke, economische en sociale structuur van een gebied.
4. Overbrugging van publiek en privaat: particuliere partijen worden betrokken; de private sector krijgt naast belang in ook binding met het gebied of het dorp.
5. Er is oog voor de sociale werking van fysieke elementen en vice versa.
6. Er wordt rekening gehouden met levensloop en tijdsordering als dimensie (bijvoorbeeld door te anticiperen op de toekomstige ruimtelijke lokalisering van voorzieningen).

Conclusie: Het proces van de totstandkoming van experimenten is van groot belang voor het behoud en de versterking van de vitaliteit in een gebied. Als er trekkers zijn en draagvlak komen er nieuwe initiatieven van de grond. Hierbij dient er aandacht te zijn voor een tijdige en zorgvuldige voorbereiding van de pilot, de worteling in de lokale gemeenschap, en de betrokkenheid van en samenwerking tussen lokale actoren. Het werkt bevorderend als er tegenover vrijwillige inzet betaalde deeltijdfuncties staan, alsmede een goede begeleiding. De trend van informele naar formele voorzieningen komt tot stand via een dynamisch proces van aanbod en vraag. Het draagvlak van voorzieningen en diensten kan vergroot worden door ruimtelijke concentratie, één regie en verbreding van het dienstenaanbod. Voorzieningen zouden zo moeten worden vormgegeven dat hierop in meerdere fasen van de levensloop een beroep kan worden gedaan. Een stimuleringsregeling dient aan te sluiten bij deze procesmatige aspecten en moet deze verder stimuleren.

4. Minimale sociale infrastructuur (algemene onderzoeksvraag)

Het leefbaarheidsbeleid van de ministeries van LNV en VROM is vooral gericht op fysieke inrichtingsaspecten. Er is tot dusver te eenzijdig gedacht vanuit de grond en vanuit de ruimtelijke invalshoek. Hoewel de behoeften van burgers de laatste jaren meer centraal zijn komen te staan, is de kennis van hun behoeften en wensen onderbelicht. Dit onderzoek laat zien dat fysiek en sociaal (behoeften van burgers) elkaar op verschillende wijze raken.

Leefbaarheid is een breed begrip waarin ruimtelijke, sociale en economische factoren samenkomen en is van toepassing op zowel stedelijke als landelijke omgevingen. De sociale 'pijler' van leefbaarheid kan ook worden aangeduid met de term sociale infrastructuur. Binnen deze infrastructuur wordt onderscheid gemaakt naar enerzijds formele voorzieningen en anderzijds informele verbanden.

"Een vitale sociale infrastructuur omvat de aanwezigheid van duurzame basisvoorzieningen met goede professionele arbeidskrachten en informele sociale verbanden en sociale initiatieven van burgers. In een goede sociale infrastructuur gaat het om een subtiele balans tussen enerzijds het streven van overheden om een adequaat voorzieningenniveau te realiseren en anderzijds het streven om zoveel mogelijk de bestaande kwaliteit en competenties van bewoners en wijken (of dorpen) te benutten en te versterken." (Duyvendak e.a. 2001).

De pilots laten zien dat de sociale infrastructuur wordt gevormd door een proces. Het is daarom zinvol in procestermen te denken en niet uitsluitend in producttermen. De minimaal benodigde infrastructuur dient dan ook niet louter kwantitatief, via kengetallen, uitgedrukt te worden. Uitgangspunt is het vigerende beleid voor taakcombineerders: er moeten voldoende keuzemoge-

lijkheden zijn om arbeid en zorg te combineren, ook ten behoeve van de emancipatie van mensen in het landelijk gebied.

Uit het onderzoek blijkt dat voor taakcombineerders in het landelijk gebied de balans is doorgeslagen naar de informele sociale infrastructuur. Taakcombineerders op het platteland kunnen weinig een beroep doen op formele voorzieningen of diensten. Er is een gebrek aan keuzemogelijkheden. De indruk is dat veelal een beroep wordt gedaan op het eigen organiserend vermogen of dat van sociale netwerken. Hiermee is sprake van een tekort aan voorzieningen dat tot resultaat heeft dat veel taakcombineerders er nog steeds van afzien te gaan werken, te blijven werken of hun werktijd reduceren.

Voorzieningen voor taakcombineerders moeten als onderdeel gezien worden van een breder aanbod voor meerdere doelgroepen. Levensloop is hierbij een sleutelwoord. Er zijn meerdere voorzieningen en diensten nodig in het landelijk gebied. Daarnaast is ondersteuning en sociale integratie van taakcombineerders van belang vanwege de financieel-economische situatie van agrarische gezinnen.

Actieradius en ontmoetingsmogelijkheden zijn twee criteria waaraan het voorzieningenniveau getoetst kan worden. Voor verschillende leeftijdsgroepen gelden verschillende schaalniveaus. Omdat de actieradius van kleine kinderen en ouderen kleiner is, zouden voorzieningen die voor hen belangrijk zijn in de nabijheid aanwezig moeten zijn. Dit betekent dat een breed aanbod van kinderopvang in de leeftijdsgroep van 0-15 jaar en een aanbod van diensten in iedere kern aanwezig moeten zijn. Mensen moeten tevens de mogelijkheid hebben om in contact met elkaar te komen. Leefbaarheid betekent dat mensen plezierig kunnen wonen en sociale cohesie in de vorm van ontmoetingsmogelijkheden bevordert dit.

5. Aanbevelingen

1. Sociale infrastructuur breed

Versterking van het proces van sociale infrastructuur voor taakcombineerders is gewenst als onderdeel van sociaal-economische versterking van het landelijk gebied: zorg-breed en voor meerdere doelgroepen, passend bij de levensloop van mensen. Hierbij dient er aandacht te zijn voor cultuurverschillen tussen regio's en de identiteit van een gebied.

2. Stimuleringsmaatregel landelijk gebied

Er dient een stimuleringsmaatregel leven en werken landelijk gebied te komen, waarin rekening wordt gehouden met de specifieke maat en schaal en het vooralsnog ontbreken van een manifeste vraag naar zorgvoorzieningen op het platteland. De spreiding van voorzieningen is op het platteland belangrijker dan in stedelijke gebieden. Deze stimuleringsmaatregel moet ten eerste tegemoet komen aan minimale voorzieningen en daarnaast nieuwe experimenten (bijvoorbeeld ten behoeve van zorg in andere fasen van de levensloop) stimuleren. Door het stimuleren van op zijn minst de volgende vier zaken kan zo'n regeling bijdragen aan economische versterking:

- Breed aanbod kinderopvang als basisvoorziening.
In elke kern waar een basisschool of brede school aanwezig is, moet tenminste een (kleinschalig) aanbod zijn van tussenschoolse en buitenschoolse opvang. Daarnaast moeten er 0-4-jarigen opvang, tieneropvang en opvang door gastouders zijn.

Voorwaarden:

- Ruimtelijke clustering of in directe nabijheid van de school, in verband met veiligheid jonge kinderen.
- Een regie.
- Financieel toegankelijker dan onder de WBK wordt geregeld.
- Kleinschalige opzet en flexibiliteit in openingstijden en aantal dagen waarop gebruik gemaakt kan worden van de voorziening.
- Kwaliteitsverhoging van tussenschoolse opvang en gastouderopvang. De capaciteit van gastouderopvang zou, anders dan in de WBK is voorzien, in het landelijk gebied uitgebreid moeten worden van vier naar zes kinderen.

- **Vervoer**

- Waar nog geen ruimtelijke concentratie van voorzieningen is gerealiseerd moet de overheid vervoer van kinderen faciliteren, zoals de schoolbus, een bengelbus of peuterbus. Hiertoe dient een wettelijke regeling te komen.
- Verkeersveiligheid van schoolroutes verdient prioriteit. Dit vereist maatwerk per gemeente.

- **Persoonlijke dienstverlening**

Het verdient aanbeveling te experimenteren met persoonlijke dienstverlening in het landelijk gebied, bijvoorbeeld via een gesubsidieerd tien-jarentraject. Hierbij zou de gebruiker voor het eerste jaar eenzelfde bedrag kunnen betalen als voor informele dienstverlening en na tien jaar een bedrag dat de kosten van formele dienstverlening dekt. Daarbij moeten stimuleringsmogelijkheden verkend worden, zoals verlaging van de BTW of vouchers en knelpunten in de huidige witte-werkstersregeling weggenomen worden.

- **Het proces**

Een stimuleringsimpuls moet inspelen op minimale criteria voor het proces van de totstandkoming van initiatieven voor taakcombineerders: inzet, trekkers en draagvlak. Lokale gemotiveerde initiatiefnemers die bereid zijn iets te doen voor de lokale gemeenschap dienen via een stimuleringsregeling te worden ondersteund. Een geormerkte zakgeldstrategie (vergelijk het wijkgebonden budget) zou hiertoe een middel kunnen zijn. Dorpsraden, mits professioneel ondersteund, kunnen hierin een rol spelen. Voor bewustwording van de noodzaak van herverdeling van zorg en arbeid tussen de seksen is een rol weggelegd voor het agrarisch beroepsonderwijs.

3. Actieve rol van gemeenten en scholen

Op lokaal niveau dienen keuzes gemaakt te worden, passend bij de maat en schaal van een gebied. Voorwaarde hiervoor is een verantwoordingssystematiek. Er is in het algemeen gesproken een meer actieve rol van gemeenten en scholen nodig bij totstandkoming van formele voorzieningen van kinderopvang. De oplossing van het probleem wordt nu teveel bij de ouders gelegd.

4. Samenwerking

De samenwerking kan er als volgt uit zien:

- Lokale initiatieven geven de richting van de vernieuwing aan.
- Gemeenten pakken actief de handschoen op en doen een aanbod. Dit aanbod van formele voorzieningen is bepalend voor de keuzemogelijkheden van taakcombineerders.

- Provinciale organisaties ondersteunen. Provinciale sociale schetsen van het landelijk gebied en sociale omgevingsplannen zouden minimale eisen voor taakcombineerders moeten opnemen. Er dient gebiedsgerichte coördinatie plaats te vinden tussen eventuele verschillende experimenten in hetzelfde gebied.
- De rijksoverheid stimuleert, schept voorwaarden en zorgt voor onderlinge uitwisseling tussen experimenten. Zij ruimt belemmerende regelgeving uit de weg en zorgt voor ontschotting.

5. Rol ministerie LNV

Het beleid inzake vitalisering van het landelijk gebied en een stimuleringsimpuls leven en werken dienen elkaar te versterken. Het ministerie van LNV zou hierbij een coördinerende rol op zich kunnen nemen, waarbij het vooral gaat om het signaleren en doorgeven van signalen aan andere actoren. Hierbij dient oog te zijn voor:

- De wensen en behoeften van bewoners en met name taakcombineerders in het landelijk gebied.
- De behoefte aan een integrale benadering van de sociale, economische en fysieke infrastructuur in het landelijk gebied.
- Het belang van bottom-upprocessen.

6. Monitoring

Het verdient aanbeveling de voortgang van de stimuleringsimpuls leven en werken landelijk gebied en het vitaliseringsbeleid te laten monitoren.

1 Inleiding

1.1 Achtergrond en aanleiding

Een kerntaak van het ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (LNV) is het ontwikkelen en beschermen van een leefbaar en kwalitatief hoogwaardig platteland. Hierbij vragen de vele functies van het platteland om een zo direct mogelijke, samenhangende beleidsafweging. Er ligt een uitdaging voor het ministerie van LNV als beoogd coördinerend ministerie voor het landelijk gebied dit samenhangend beleid vorm te geven.

Het landelijk gebied wordt de afgelopen decennia gekenmerkt door belangrijke functieveranderingen. Tot in de jaren zeventig was de belangrijkste functie die van voedselproducent. Sindsdien is die functie aan erosie onderhevig. Vanwege de rust en ruimte, maar ook door de relatief grote sociale veiligheid, oefent het landelijk gebied een grote aantrekkingskracht uit op welvarende en mobiele stedelingen. Inmiddels vormt het landelijk gebied de woonomgeving voor zes miljoen mensen, terwijl nagenoeg de gehele Nederlandse bevolking er gelegenheid tot recreatie zoekt. De verschuivingen gaan gepaard met een regionalisering van werkgelegenheid en maatschappelijke voorzieningen. De onttrekking van voorzieningen en werkgelegenheid aan het lokale niveau stelt steeds hogere eisen aan de mobiliteit van bewoners als werknemers en gebruikers van die voorzieningen. Mobiliteit is de sleutel tot maatschappelijke participatie. Volwaardige participatie is haast niet mogelijk zonder automobilititeit (Janssen en Lammerts, 1999). Deze en andere ontwikkelingen zoals individualisering en toegenomen mondigheid van burgers werpen nieuwe beleidsvragen op en dagen uit tot nieuwe antwoorden.

Zo'n nieuwe vraag betreft de mogelijkheden van plattelandsbewoners om arbeid en zorgtaken te combineren. De Commissie Dagindeling constateert in haar eindrapport Dagindeling, tijd voor arbeid en zorg (Commissie Dagindeling, 1998) dat werkenden in landelijke gebieden het relatief zwaarder hebben dan werkenden in stedelijke gebieden. Taakcombineerders worden vooral gehinderd door bereikbaarheidsproblemen en door een tekort aan voorzieningen. De directe woonomgeving is van niet te onderschatten belang voor de realisering van een goede combinatie tussen arbeid en zorg (Janssen en Lammerts, 1999). De combinatie is moeilijk omdat voorzieningen (bijvoorbeeld kinderopvang) in kleinere kernen moeilijker van de grond komen, en voorzover elders aanwezig, niet gemakkelijk bereikbaar zijn. Vaak biedt de sociale structuur van familie- en dorpsnetwerken gedeeltelijk uitkomst, maar volgens de Commissie Dagindeling komt die onder druk te staan. Daardoor worden de keuzemogelijkheden en alternatieve oplossingen om arbeid en zorg te combineren geringer.

In het verlengde hiervan betekent dit ook een forse belemmering voor de emancipatie van vrouwen en mannen in het landelijk gebied die zorg en arbeid (willen) combineren. Deze taakcombineerders in het landelijk gebied vormen daarom één van de risicogroepen voor uitsluiting

en isolement. De sociale infrastructuur moet flexibele keuzemogelijkheden bieden, zodat (potentiële) taakcombineerders afhankelijk van de fase van hun leven en de behoeften die zij hebben, in wisselende combinaties tijd kunnen besteden aan werk, zorg en andere activiteiten (*Meerjarennota emancipatiebeleid*).²

Voor het ministerie van LNV zijn deze ontwikkelingen aanleiding voor het project “Leven en werken in het landelijk gebied”, dat uitgevoerd wordt onder regie van het Expertisecentrum LNV van het ministerie van LNV en Stichting Recreatie KIC. Dit project is opgezet vanuit twee beleidslijnen: ‘vitalisering van het platteland’ en ‘emancipatie’. Het project dient inzichten op te leveren in de minimaal benodigde aanwezigheid en kwaliteit aan sociale infrastructuur.

In dit kader past het onderhavige onderzoek. De aanleiding voor dit onderzoek was het actieplan emancipatietaakstellingen departementen 1999-2002 (1999), dat voortborduurde op een aantal ontwikkelingen, geschetst in het eindrapport van de Commissie Dagindeling (1998). Het Expertisecentrum LNV heeft aan het Verwey-Jonker Instituut en Alterra, Research instituut voor de groene ruimte, opdracht gegeven tot een ontwikkelingsgericht onderzoek onder vier experimenten.³ Dit om nadere uitwerking te geven aan één van de aanbevelingen van de Commissie Dagindeling: ‘*Ter bevordering van de sociale infrastructuur in de landelijke gebieden moet duidelijkheid komen over wat op lokaal niveau minimaal noodzakelijk is*’. De experimenten hebben met elkaar gemeen dat ze gesubsidieerd worden vanuit de Stimuleringsmaatregel Dagindeling van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. De experimenten betreffen lokale of regionale initiatieven voor het versterken van de sociale infrastructuur.

1.2 Doel- en probleemstelling

In het ontwikkelingsgericht onderzoek staat centraal welke voorzieningen in de sociale infrastructuur voor taakcombi-neerders van belang zijn, hoe het aanbod van betrokken diensten wordt geregeld, en vooral hoe de afstemming tussen vraag en aanbod kan worden verbeterd. Daarbij gaat bijzondere aandacht uit naar het effect dat specifieke kenmerken van het platteland op dit proces hebben. Het onderzoek onder de vier experimenten dient inzichten op te leveren voor een nadere definiëring van het begrip sociale infrastructuur, alsmede voor de actoren die betrokken zijn en hun rollen. Ook is inzicht nodig in de aard en de omvang van de problematiek en de relevantie van het thema voor de beleidsagenda van de overheid, in het bijzonder die van het ministerie van LNV.

De algemene probleemstelling voor dit onderzoek luidt:

Wat zijn de minimale eisen die, in de specifieke situaties op het platteland, gesteld kunnen worden aan de sociale infrastructuur, in het bijzonder voor (potentiële) taak-combineerders?

In het onderzoek naar deze experimenten staan de volgende vragen centraal:

1. Welke problematiek ten aanzien van taakcombineerders speelt in de vier pilots?
2. Op welke wijze wordt de problematiek in pilotverband aangepakt? Op welke wijze zijn taak-combineerders zelf betrokken bij de pilots en op welke wijze sluiten de pilots aan op hun behoeften en mogelijkheden?
3. Welke actoren (bijvoorbeeld overheid en maatschappelijke organisaties) zijn hierbij betrokken of zouden hierbij betrokken moeten zijn?
4. Wat is de betekenis van deze aanpakken voor de langere termijn?

² Tweede Kamer, 2000-2001, 27061, nr. 3.

³ Deze experimenten worden in de tekst ook wel aangeduid als pilots.

1.3 Onderzoeksopzet

Het onderzoek omvat drie hoofdactiviteiten:

1. Interviews met pilotbetrokkenen en ervaringsdeskundigen
2. Uitwisselingsbijeenkomsten
3. Expertmeeting

De interviews met professionele pilotbetrokkenen en ervaringsdeskundigen staan in het teken van evaluatie. Ervaringsdeskundigen zijn in dit onderzoek taakcombineerders die persoonlijke ervaringen hebben bij hun streven om arbeid en zorg te combineren. In de interviews ligt de nadruk op de belangen en behoeften van (toekomstige) taakcombineerders, op de wijze waarop de pilots hierop inspelen en op de mate waarin de pilots erin slagen om aan die belangen en behoeften tegemoet te komen. Sleutelinformanten zijn op twee momenten benaderd. Het eerste moment was bij de start van het onderzoek. Zij zijn destijds bevraagd op respectievelijk de aanleiding, geschiedenis en stand van zaken op dat moment. De tweede interviewronde vond halverwege het onderzoek plaats. De voortgang, resultaten en toekomstverwachtingen stonden hierbij centraal.

De uitwisselingsbijeenkomsten hebben primair tot doel om ervaringen tussen de pilots uit te wisselen voor het verdiepen en verbreden van kennis. Daarnaast vervullen de bijeenkomsten een rol voor de evaluatie van de pilots. Gespreid over de looptijd van het onderzoek zijn drie thematische bijeenkomsten georganiseerd.

Het doel van de expertmeeting tenslotte is verdieping van en reflectie op de resultaten van de pilots om zo de mogelijkheden voor een integraal en intersectoraal faciliterend beleid op het spoor te komen en bovendien om het politiek en maatschappelijk draagvlak voor verbetermogelijkheden van de sociale infrastructuur te ontwikkelen en te versterken. Bovendien mag verwacht worden dat de expertmeeting bij kan dragen aan de verdere conceptualisering van het begrip 'sociale infrastructuur'. De expertmeeting heeft aan het einde van het onderzoek, na de tweede interviewronde en derde uitwisselingsbijeenkomst, plaatsgevonden. De input van deze expertmeeting bestond uit de conceptrapportage, waarin de resultaten van de pilots, de bevindingen uit de interviews en de uitkomsten van de uitwisselingsbijeenkomsten verwerkt waren.

1.4 Onderzoek via pilots

Het onderzoek sluit aan bij de Stimuleringsmaatregel Dagindeling van de Stuurgroep Dagindeling, waarin experimenten voor taakcombineerders worden ondersteund en begeleid. Een deel van deze experimenten heeft specifiek betrekking op het platteland en is ondergebracht in een eigen 'focusgroep'. Vier van die experimenten fungeren als cases voor dit onderzoek. Gekozen is voor experimenten die zich niet enkel richten op één bepaalde voorziening (bijvoorbeeld kinderopvang), maar die de ontwikkeling van een brede waaier aan voorzieningen stimuleren. De vier geselecteerde experimenten zijn: Dagindeling voor Jonge Agrarische Vrouwen (NAJK), Dagindeling, opvang en persoonlijke dienstverlening (gemeente Boarnsterhim), Te Plak (Otte-
ma & Zwart) en Onderneming 'Tot uw Dienst' (ENOVA). Naast een gemeenschappelijkheid in de zin van aandacht voor leefbaarheid van het platteland, in het bijzonder in relatie tot het voorzieningenniveau voor taakcombineerders, kennen de verschillende experimenten verschillende doelstellingen.

Dagindeling voor Jonge Agrarische Vrouwen, Limburg en Friesland

De pilot *Dagindeling voor Jonge Agrarische Vrouwen*, die zowel in Limburg als in Friesland functioneert, kent drie doelen. Ten eerste wil de pilot een cultuurverandering in gang zetten bij jonge agrarische vrouwen en mannen op het gebied van hun onderlinge rol en taakverdeling. Daarnaast wil het betere mogelijkheden scheppen voor jonge agrarische vrouwen om arbeid en zorg te combineren en maatschappelijk actief te zijn. Tot slot is de bedoeling dat agrarische jongeren zelf aan de slag gaan om concrete voorzieningen te (laten) treffen; deze voorzieningen bieden de mogelijkheid om de combinatie van arbeid en zorg en de taakverdeling tussen mannen en vrouwen meer in evenwicht te brengen.

Dagindeling, opvang en persoonlijke dienstverlening, gemeente Boarnsterhim

Doelstelling van het experiment *Dagindeling, opvang en persoonlijke dienstverlening* is het verbeteren van het voorzieningenniveau in de gemeente Boarnsterhim op het gebied van kinderopvang en persoonlijke dienstverlening, alsmede op het gebied van vervoer. Dit doel dient bereikt te worden door meer afstemming en samenwerking en door integratie van bestaande voorzieningen en herschikking van beschikbare middelen. Door middel van een verbetering van het voorzieningenniveau wordt ook gestreefd naar een verruiming van de keuzemogelijkheden voor (potentiële) taakcombineerders om arbeid en zorg te combineren. Nieuw beleid en nieuwe werkwijzen worden na de experimentele periode ingepast in het reguliere beleid en in de huidige organisatie. Ook het verspreiden van good practices is onderdeel van de doelstelling.

Te Plak, Friesland

Het experiment *Te Plak*, wat in het Fries zowel duidt op dingen die ter plekke gebeuren als op mensen die zich op hun plaats voelen, wil de combinatie van werk- en zorgtaken verder stimuleren en verlichten door betaalde dienstverlening aan te bieden aan taakcombineerders. *Te Plak* is een netwerk van experimenten om vraag en aanbod van een brede reeks diensten bijeen te brengen op lokale schaal in kleine kernen in Friesland. Het pakket is primair bedoeld voor taakcombineerders, maar ook voor anderen (bijvoorbeeld ouderen) zijn de diensten beschikbaar. Deels om het draagvlak te verbreden, deels ook uit een algemeen oogpunt van leefbaarheid op het platteland. Het gaat om diensten zoals kleinschalig vervoer, kinderopvang en oppas, schoonmaakwerk en klussen aan huis. Belangrijk is dat *Te Plak* zich niet alleen ten doel stelt te bemiddelen, maar ook de uitvoering te regelen.

Onderneming 'Tot uw Dienst', gemeente Coevorden

Het experiment *Onderneming 'Tot uw Dienst'* in de gemeente Coevorden wil ondernemende mannen en vrouwen de mogelijkheid bieden om een kleine onderneming te starten op het terrein van persoonlijke dienstverlening. Die diensten moeten het mogelijk maken dat steeds meer mannen en vrouwen betaalde arbeid combineren met zorgtaken. Het is de koppeling taakcombineerders voor taakcombineerders die het experiment speciaal maakt. Ook het beroep op ondernemerschap maakt de pilot bijzonder. Het gaat erom starters te stimuleren in een bepaalde richting, die het anderen mogelijk maakt om taken te combineren. De stimulans is tijdelijk, uiteindelijk moeten de ondernemingen kunnen voortbestaan onder de normale regelingen. Het experiment wil kortom arbeid-zorgdiensten ontwikkelen én daarbij werkgelegenheid geven aan degenen die de diensten verrichten. Daarnaast wordt beoogd de consumenten van die diensten daarmee de mogelijkheid te geven hun dag beter in te delen, taken te combineren en eventueel werk buitenshuis te aanvaarden én het voorzieningenniveau van het platteland een vernieuwende impuls te geven.

1.5 Methodologie

De pilots worden gezien als belangrijk onderdeel van het proces waarin lokale en regionale actoren zorg dragen voor de leefbaarheid van hun directe omgeving. Dat proces zelf is voor de leefbaarheid net zo belangrijk als de voorzieningen die de actoren tot stand brengen of beïnvloeden. Daarom is gedurende het onderzoek de opzet, organisatie en voortgang van de pilots gevolgd, met name door gesprekken met hun initiatiefnemers en uitvoerders. Voorts is bij taakcombi-neerders in de studiegebieden de behoefte gepeild aan activiteiten die in de experimenten kunnen worden ontplooid. Zowel met deze taak-combi-neerders als met sleutelfiguren in en rond de experimenten is voorts gesproken over knelpunten en oplossingen die naar voren zijn gekomen. Zoals gezegd zijn tevens drie uitwisselingsbijeenkomsten georganiseerd en heeft een expertmeeting plaatsgevonden.

In het najaar van 2000 zijn gesprekken gevoerd met de coördinatoren van de vier pilots. In deze oriënterende gesprekken stonden de opzet van het experiment, de stand van zaken en de resultaten en knelpunten tot dan toe centraal. Tijdens deze eerste interviewronde zijn tevens gesprekken gevoerd met andere direct en indirect-betrokkenen, te weten (politiek-ambtelijke) sleutelfiguren en taakcombineerders. Een tweede interviewronde vond een klein jaar later plaats, in de zomer en het najaar van 2001. Met twee rondes werd beoogd de voortgang van het proces te monitoren. In totaal zijn 20 gesprekken met coördinatoren en sleutelfiguren gevoerd (waarvan sommigen zelf taakcombineerder) en zijn 25 taakcombineerders geïnterviewd.

Tabel 1.1 Aantal interviews per pilot ^{a)}

	Te Plak	Boarnsterhim	NAJK	Onderneming 'Tot uw Dienst'	Totaal
Coördinatoren en sleutelfiguren	5	7	3	5	20
Taakcombineerders	6	5	8	6	25

a) waar meerdere keren met een persoon of groep is gesproken is dit als één keer geteld.

Het onderzoek is kwalitatief van aard. De selectie van de experimenten zelf en vervolgens van de ondervraagden garandeert geen representativiteit voor de initiatieven op het platteland ten behoeve van de taakcombineerders. De halfgestructureerde vragenlijsten, met veel invloed van zowel ondervraagden als ondervragers, beperkt ook het systematisch vergelijken van de gegeven antwoorden. Voor drie van de vier pilots geldt bovendien dat de taakcombineerders in overleg met de coördinatoren zijn benaderd. Dit betekent dat veelal met mensen is gesproken die betrokken zijn bij de pilots of gebruik maken van de aangeboden diensten. Dit kan een vertekend beeld geven van het oordeel over die diensten.⁴ Wel is via de uitwisselingsbijeenkomsten en de expertmeeting de kennis getoetst aan andere praktijken. De resultaten moeten dan ook vooral gezien worden als illustratief voor ervaren knelpunten en oplossingen voor taakcombineerders op het platteland. Daaruit kunnen indicaties worden afgeleid voor gewenste en haalbare voorzieningen, en indirect voor mogelijke beleidslijnen daarvoor.

⁴ Voor Tot uw Dienst is dit minder het geval. Daar waren nog geen diensten opgezet en is gesproken met taakcombineerders waar ENOVA, trekker van de pilot, geen contacten mee heeft.

1.6 Leeswijzer

In de twee volgende hoofdstukken worden de kaders geschetst waarbinnen dit onderzoek heeft plaatsgevonden. In hoofdstuk twee betreft dat het begrippenkader, in hoofdstuk drie het beleidskader. Deze hoofdstukken hebben een algemeen -dat wil zeggen niet-pilotspecifiek- karakter.

De pilots worden geëvalueerd in de daaropvolgende hoofdstukken. Daarbij wordt steeds een afzonderlijk aspect van de sociale infrastructuur belicht. Hoofdstuk vier gaat over kinderopvang, hoofdstuk vijf over vervoer en hoofdstuk zes over persoonlijke dienstverlening. Deze hoofdstukken hebben allen min of meer dezelfde opbouw. Eerst komen de wensen en voorkeuren van de taakcombineerders aan de orde en vervolgens het aanbod in de pilots. Daarna worden de knelpunten beschreven en mogelijke oplossingen. In hoofdstuk zeven staat de proceskant van de ontwikkeling van de pilots centraal. In de hoofdstukken drie tot en met zeven worden de pilots dus thematisch behandeld; meer gedetailleerde beschrijvingen van de pilots afzonderlijk en hun gerealiseerde activiteiten zijn opgenomen in de bijlagen. In hoofdstuk 8 wordt de opbrengst van de pilots in relatie tot het begrip sociale infrastructuur geschetst. Dit hoofdstuk eindigt met een antwoord op de hoofdvraag van dit onderzoek, de minimaal benodigde sociale infrastructuur voor taakcombineerders en met de aanbevelingen.

Het rapport begint met een samenvatting, conclusies en aanbevelingen van het onderzoek. Daarin worden het beleids- en begrippenkader en de evaluatie van de pilots op elkaar betrokken. Dit hoofdstuk bevat naast conclusies eveneens de aanbevelingen uit hoofdstuk 8.

2 Plattelandsontwikkelingen en begrippenkader

2.1 Inleiding

Dit rapport besteedt aandacht aan leefbaarheid en sociale infrastructuur in relatie tot taakcombineerders in het landelijk gebied. Alvorens nader op de begrippen leefbaarheid en sociale infrastructuur in te gaan, zullen in paragraaf 2.2 eerst de ontwikkelingen worden geschetst die zich de afgelopen decennia op het Nederlandse platteland hebben voorgedaan. Vervolgens staat in paragraaf 2.3 de betekenis van de concepten leefbaarheid en sociale infrastructuur centraal. Na een beschrijving van beide begrippen wordt in paragraaf 2.4 specifiek ingegaan op leefbaarheid en sociale infrastructuur in het landelijk gebied. Daarna wordt in paragraaf 2.5 de ontwikkeling naar taakcombinatie beschreven. In deze paragraaf wordt ook aandacht besteed aan de strategieën die taakcombineerders hanteren om arbeid en zorg te combineren. Daarbij wordt zoveel mogelijk ingegaan op de situatie op het platteland. In paragraaf 2.6 wordt op basis van het voorafgaande een schema van kansen en bedreigingen voor taakcombineerders gepresenteerd.

2.2 Ontwikkelingen in het landelijk gebied

Tot in de jaren zeventig van de vorige eeuw werd het landelijk gebied vooral gebruikt als landbouwgebied. De laatste jaren worden op het platteland in toenemende mate andere vormen van economische bedrijvigheid verricht. Daarnaast worden in het landelijk gebied functies vervuld zoals wonen en recreëren (Expertisecentrum LNV en Stichting Recreatie-KIC, 2001a). Het platteland is inmiddels de woon- en werkplek van zes miljoen mensen. Op het platteland vormen de diverse nieuwe functies economische pijlers die naast of in plaats van de landbouw zijn gekomen.

Als gevolg van deze functiedifferentiatie is een platteland ontstaan waarin zowel perifeer-urbane als extra-urbane gebieden zijn te onderscheiden. Dorpen in perifeer-urbane gebieden liggen binnen de invloedssfeer van stedelijke agglomeraties. In extra-urbane gebieden bevinden zich dorpen die buiten de stedelijke invloedssfeer vallen (Janssen en Lammerts, 1999). In de perifeer-urbane gebieden neemt de wederzijdse afhankelijkheid tussen stad en land steeds meer toe. De nabijheid van natuur en recreatie is van groot belang voor een vitale stad en voor een vitaal platteland zijn stedelijke voorzieningen vaak onmisbaar (EC-LNV en Stichting Recreatie-KIC, 2001a).

Voor taakcombineerders op het platteland zijn de volgende sociaal-economische ontwikkelingen van belang:

- De toenemende noodzaak om het agrarisch inkomen aan te vullen.
- Het teruglopen van het lokale voorzieningenniveau.
- Het toenemend belang van de woonfunctie in het landelijk gebied.

Ad 1. Noodzaak voor een aanvullend inkomen buiten de landbouw

Als grondgebruiker is de agrarische sector nog steeds nadrukkelijk aanwezig, maar als belangrijkste bestaansbron heeft de landbouw sterk aan belang ingeboet. Zelfs in de kleinste dorpen is het aandeel van de landbouw in de werkgelegenheid zelden meer dan 20 procent (EC-LNV en Stichting Recreatie-KIC, 2001b). Het aantal boerenbedrijven loopt al jaren gestaag terug. De laatste jaren met zo'n 3 procent per jaar. Binnen de agrarische sector is stille armoede een veelvoorkomend verschijnsel. Stil, omdat er niet over gepraat wordt, niet met de buitenwereld en vaak ook niet met de eigen gezinsleden.

De blijvers hebben grofweg de keuze uit een tweetal overlevingsstrategieën: aan de ene kant schaalvergroting, mechanisering en automatisering en aan de andere kant aanvulling van het inkomen met nevenwerkzaamheden op het bedrijf of een betaalde (deeltijd)baan buitenshuis. Onderzoek toont aan dat tien procent van de agrarische bedrijven inkomsten heeft uit nevenactiviteiten op de boerderij (verkoop aan huis, recreatieve diensten, zorg, natuur- en landschapsbeheer, waterberging, en dergelijke). Het gaat op die bedrijven om betrekkelijk geringe bedragen.⁵ De belangrijkste bron voor een aanvullend inkomen ligt buiten het bedrijf. Het betreft een deeltijdbaai van het bedrijfshoofd, bijvoorbeeld als loonwerker voor andere agrariërs, of om werk buiten de agrarische sector door de echtgenote van het bedrijfshoofd. In Trendbreuken in de landbouw (Veeneklaas en Van der Ploeg, 2000) worden twee typen agrarische bedrijven beschreven die in relatie staan met externe (in casu buiten de landbouw) arbeidsmarkten: het eenmansbedrijf-plus en het nevenberoepsbedrijf.

In geval van het Eenmansbedrijf-plus is de agrariër niet meer alleen afhankelijk van het agrarisch inkomen. Het hoofdberoep van het eenmansbedrijf blijft agrariër, maar het gezin kan rondkomen van externe inkomsten (uit arbeid door gezinsleden, uit eigen vermogen of via een uitkering). De netto bedrijfsinkomsten kunnen opnieuw in het bedrijf worden geïnvesteerd. Maar met mate: het is zaak de vaste lasten voor de agrarische bedrijfsuitoefening laag te houden.

In het Nevenberoepsbedrijf is de grondeigenaar geen boer van professeie meer, maar heeft de grondeigenaar een baan buiten de landbouw. Het agrarische bedrijf 'doet hij erbij', maar meer uit liefhebberij dan als primaire bron van inkomsten. Dat betekent een sterke vereenvoudiging van de bedrijfsvoering met eliminatie van arbeidsintensieve productierichtingen (bijvoorbeeld melkveehouderij) en productietechnieken. Arbeidsextensieve teelten als graan, meerjarige siergewassen, fruit- en houtteelt worden nu ook in kleinschalige vorm aantrekkelijk. Verhuur van

⁵ Zie bijvoorbeeld. LEI (J.H.A. Hillebrand en B. Koole, 1999), *Atlas ontwikkeling landbouw: onderzoek in opdracht van Ministerie van VROM/Rijksplanologische dienst*; rapport 4.99.11, Den Haag. Alterra (E.M. Jókövi, F. Bethe en H. Dagevos, 2001), *Agrarisch ondernemerschap in de groene ruimte in 2015/2020: een inventarisatie van maatschappelijke behoeften en mogelijkheden voor agrariërs*, rapport 225, Wageningen. LEI/Alterra (B. van de Ploeg en andere, 2001), *Groene Hart met landbouw naar een hoger peil? : over de vraag of verhoging van waterpeil kan samengaan met verhoging van ruimtelijke kwaliteit*, Den Haag. B. van der Ploeg (2001), *Het weigevool in het Groene Hart van de Randstad*; Proefschrift, Wageningen.

grond en bedrijfsgebouwen aan anderen is ook denkbaar. Arbeidspieken voor zover die op deze extensieve bedrijven voorkomen, worden opgevangen door werk uit te besteden aan loonbedrijven.

Ad 2. Daling in het lokaal aanwezige voorzieningenniveau

Plattelandsbewoners richten zich niet meer uitsluitend op participatiemogelijkheden op lokaal niveau. Ook kansen en mogelijkheden op regionaal en nationaal niveau dragen in toenemende mate bij aan het dagelijks leven van plattelandsbewoners. De toegenomen actieradius van plattelandsbewoners is niet zonder gevolgen voor het lokaal aanwezige voorzieningenniveau. De vraag naar bepaalde voorzieningen verschuift en daalt zelfs, waardoor het benodigde draagvlak wijzigt of zelfs wordt aangetast. Het gevolg is dat de oorspronkelijke participatiemogelijkheden op lokaal niveau steeds meer afnemen sinds de laatste decennia. Deze afname doet zich voor op tal van terreinen, zoals arbeid, onderwijs, voorzieningen en winkels. Met name in extra-urbane gebieden dalen de lokale participatiemogelijkheden sterk (Janssen en Lammerts, 1999). Men moet vaker verder van huis voor school, recreatie en winkels. Overigens kan de vraag naar andere voorzieningen (zoals bijvoorbeeld kinderopvang) juist toenemen.

Het verminderde gebruik van het lokaal aanwezige voorzieningenniveau hangt nauw samen met het proces van schaalvergroting, mechanisering en automatisering in de landbouw. De introductie van de melkrobot maakt het mogelijk dat op één gezinsbedrijf 250 koeien kunnen worden gemolken (koeien jaarrond op stal). Het betreft bedrijven van 150-250 ha, waarbij de boerderijen 1 à 1,5 kilometer uit elkaar liggen (Berkhout, 2001). Dergelijke ontwikkelingen zijn zeker niet overal te verwachten, maar in de nu al relatief dunbevolkte gebieden in het Noorden en Oosten van het land zijn ze goed voorstelbaar.

Het verdwijnen van lokale voorzieningen heeft ertoe geleid dat grotere afstanden naar het regionale voorzieningenaanbod worden afgelegd. Deze nieuwe situatie stelt andere eisen aan de mobiliteit van plattelandsbewoners. Vooral als bewoners niet de beschikking hebben over een auto kunnen zij belemmeringen ondervinden in participatie op en vanuit het platteland. Vaak is de auto de meest comfortabele, maar vooral snelste vervoerswijze om bepaalde bestemmingen te bereiken. Bovendien is de keuze voor de auto wellicht een vanzelfsprekendheid geworden aangezien het (geprivatiseerde) openbaar vervoer de afnemende vraag volgt. De automobilititeit is dan ook toegenomen op het platteland. De lage bevolkingsdichtheid van het landelijk gebied is eveneens debet aan het lage feitelijke gebruik van openbaar vervoersvoorzieningen.

Tenslotte heeft de 'fragmentatie van het dagelijks leven' ervoor gezorgd dat mobiliteit een belangrijkere rol is gaan spelen in het landelijk gebied. Wonen, werken, naar school gaan, vrijetijdsactiviteiten, etcetera komen ruimtelijk gezien steeds verder uit elkaar te liggen. Dit vraagt om het incalculeren van reistijd. Participatie en het risico van uitsluiting worden tegenwoordig sterk bepaald door de mate van mobiliteit (Janssen en Lammerts, 1999). Met name groepen met een zorgvraag, kinderen en middelbare scholieren zijn kwetsbare groepen vanwege hun beperkte mobiliteit. Ook (potentiële) taakcombineerders die niet over een auto beschikken, zijn in hun mobiliteit beperkt.

Ad 3. Toegenomen woonfunctie

Door de functieverhuizing op het platteland is het landelijk gebied interessant geworden als woonplaats. Tegenwoordig staat wonen in een landelijke omgeving in Nederland volop in de belangstelling. Veel mensen willen graag wonen in een dorp of in het buitengebied, ook al ko-

men ze er oorspronkelijk niet vandaan. Vooral mensen uit hogere inkomensgroepen en mobiele ouderen zien het platteland meer en meer als een aantrekkelijke woonomgeving (EC-LNV en Stichting Recreatie-KIC, 2001a). Andere mensen keren juist terug naar hun geboorteplaats. Het gevolg van de toegenomen woonfunctie van het landelijk gebied is dat plattelandsbewoners qua herkomst steeds vaker 'dorpsallochtoon' en niet-agrarisch zijn (Janssen en Lammerts, 1999).

Nieuwkomers kiezen voornamelijk voor wonen op het platteland vanwege de woonomgeving en het sociale klimaat. Lokale werkgelegenheid is van belang, maar is geen doorslaggevende factor (EC-LNV en Stichting Recreatie-KIC, 2001a). Dit geldt ook voor het voorzieningenniveau. Zowel nieuwkomers als oorspronkelijke dorpsbewoners voelen zich niet langer verplicht om gebruik te maken van wat in het dorp of door de gemeente aangeboden wordt. De traditionele dorpsbinding heeft plaatsgemaakt voor een lokaal bewustzijn en een meer vrijblijvend gemeenschapsgevoel.⁶ In cultureel opzicht is het dorp heterogeen geworden door de mengeling van rurale en urbane leefstijlen.

De komst van stedelingen heeft echter een negatief effect op de lokale huizenmarkt. De druk op de woningmarkt doet zich met name voor in kleine kernen in perifeer-urbane gebieden. Op deze manier wordt het vinden van betaalbare huisvesting voor veel autochtone jongeren (en ouderen) steeds meer een probleem. Dat is een van de redenen voor jongeren om weg te trekken. Deze ontwikkeling wordt nog eens versterkt doordat de groei van de woningvoorraad in landelijke gebieden gering is en zelfs afneemt. Bovendien voert de overheid een zeer restrictief beleid ten aanzien van nieuwbouw op het platteland. Slechts een aantal grote kernen is aangemerkt voor geconcentreerde nieuwbouw (Janssen en Lammerts, 1999). Daar waar geconcentreerde nieuwbouw plaatsvindt, kan een spanningsveld tussen oude en nieuwe bewoners ontstaan. Autochtone bewoners beredeneren dat jongeren zich in een dorp zullen vestigen en voorzieningen op deze manier kunnen worden behouden. Nieuwe bewoners daarentegen zien dorpsuitbreiding eerder als een verstoring van de rust en ruimte waarvoor zij gekomen zijn (EC-LNV en Stichting Recreatie-KIC, 2001a).

2.3 Leefbaarheid en sociale infrastructuur

Leefbaarheid is een begrip dat zich niet makkelijk laat definiëren. Voor zowel de stedelijke als de landelijke omgeving is leefbaarheid een containerbegrip waarin ruimtelijke, sociale en economische factoren onderling zijn verbonden. Dit heeft ertoe geleid dat in de literatuur verschillende definities worden gebruikt. In *De sociale pijler gefundeerd* (Duyvendak en andere, 2001) wordt leefbaarheid als volgt gedefinieerd:

"De mate waarin wijken en buurten door bewoners als aantrekkelijk worden ervaren. Aan leefbaarheid zit een fysiek en een sociaal aspect. Bij de fysieke leefbaarheid gaat het om de kwaliteit van de woning en de fysieke woonomgeving, bij de sociale woonomgeving om de kwaliteit van sociale relaties in de buurt en het bestaan van problemen als verloedering, overlast, als bedreigend ervaren situaties, enzovoorts."

⁶ Dorpsbinding is het verschijnsel dat mensen zich emotioneel verbonden voelen met de lokale samenleving, hetgeen met zich meebrengt dat zij zich met de samenleving identificeren. Hoe sterker de dorpsbinding van bewoners met hun dorp, des te meer zij van de lokaal aanwezige voorzieningen en ontmoetingsplaatsen gebruik maken (Janssen en Lammerts, 1999, p. 69).

In Leefbaarheidswijzer Groene Hart uit 1999 staat de volgende definitie van leefbaarheid genoemd:

"Leefbaarheid is een veelomvattend begrip dat slaat op de sociaal-economische dynamiek of vitaliteit van een gebied. Het heeft te maken met het welbevinden van mensen in hun leefomgeving, alles wat zij daar doen en wat daarbij komt kijken. Daarbij kan gezegd worden dat een gebied zijn dynamiek, zijn vitaliteit ontleent aan de activiteiten en inspanningen die ondernomen worden en/of de ruimte die daaraan in beleidsmatige zin gegeven wordt."

In de publicatie Van brood op de plank tot Japanse tuin (EC-LNV en Stichting Recreatie-KIC, 2001a) wordt onderstaande definitie gehanteerd:

"Leefbaarheid is de mate waarin het goed toeven is in een gebied. Hierbij gaat het om de volgende aspecten: werk, woning, woonomgeving, onderwijs, voorzieningen en de bereikbaarheid daarvan. Veiligheid, sociale netwerken en de invloed die mensen kunnen uitoefenen op hun omgeving."

Van leefbaarheid is pas sprake als er plekken zijn waar men verschillende dingen kan doen en waar ook onverwachte dingen (kunnen) gebeuren. Een bepaalde mate van vertrouwdeheid is belangrijk, maar totale voorspelbaarheid is onleefbaar. Indien er leven in de brouwerij is, dan is een keuzemogelijkheid aanwezig tussen enerzijds rust en regelmaat en anderzijds verrassing, anonimiteit en spanning (Werkplan Verwey-Jonker Instituut, 2002). Binnen de regio maar ook binnen de directe woonomgeving, moet veel variatie zijn, zodat mensen de mogelijkheid hebben naar eigen voorkeuren van het moment te kiezen tussen de éne of de andere locatie.

Een ander aspect van leefbaarheid is sociale binding en identiteit. Mensen ontleen hun identiteit aan een bepaalde omgeving. Sociale binding of sociale relaties kunnen duiden op zowel leefbaarheid als onleefbaarheid. Op basis van kwalitatief goede relaties durven mensen te handelen wanneer de situatie daarom vraagt. Een gebrek, maar ook een teveel aan, sociale cohesie kan een bedreiging voor de leefbaarheid zijn. Teveel sociale cohesie kan zo benauwd en vertrouwd zijn dat het verstikkend werkt. Wie niet tot de betreffende sociale binding behoort, blijft een buitenstaander (Werkplan Verwey-Jonker Instituut 2002).

In *Leefbaarheid op de agenda* (2000) stelt Stegeman dat het begrip leefbaarheid moeilijk te definiëren is, omdat leefbaarheid voor ieder individu iets anders inhoudt. Een omgeving die voor de één leefbaar is hoeft dat voor een ander niet te zijn. Niet alleen de eisen die mensen aan hun leefomgeving stellen zijn aan verandering onderhevig, maar ook de omgeving waarin zij leven verandert steeds. Een bepaalde situatie kan voor een individu op een bepaald moment als leefbaar worden ervaren, terwijl diezelfde situatie later niet meer als leefbaar wordt gezien. Echter, de zwakte van het begrip is tevens een sterkte. Juist omdat het begrip zich zo breed laat definiëren en inhoudelijk bepaald wordt door de bevolking, is het een concept bij uitstek om bij een bottom up benadering te gebruiken. Echter, niet de individuele leefbaarheidsbeleving maar leefbaarheid als collectieve noemer voor de kwaliteit van de leefomgeving in brede zin staat centraal in het rapport van Stegeman. Dit houdt in dat een aantal thema's voor nagenoeg iedereen geldt. Er kunnen ook thema's zijn die uitsluitend voor een selecte groep van toepassing zijn. Stegeman komt tot de volgende definitie van leefbaarheid in het landelijk gebied:

"Leefbaarheid is de mate waarin de sociale en fysieke leefomgeving aan de normen en waarden van de bewoners en/of gebruikers van het landelijk gebied voldoen."

Kortom, leefbaarheid is een breed (verschillende aspecten) en dynamisch (zowel de individuele eisen als de leefomgeving veranderen continue) begrip dat niet alleen betrekking heeft op dorpen, maar ook op de omgeving waarin deze dorpen geïntegreerd zijn.

Het concept leefbaarheid berust op drie pijlers: de fysieke, de economische en de sociale pijler. De sociale pijler kan ook worden aangeduid met het begrip sociale infrastructuur. Evenals leefbaarheid is het begrip sociale infrastructuur niet eenduidig en bovendien is de betekenis van het begrip de afgelopen jaren veranderd. Al in de jaren zestig van de vorige eeuw sprak de toenmalig minister Klompé over 'verbetering van de sociale infrastructuur' tijdens een toelichting op de begroting van het toenmalige ministerie van Maatschappelijk Werk. Aan het eind van de jaren negentig keerde de term terug, met name in het lokaal sociaal beleid en in het grotestedenbeleid (RMO, 2000, p. 9). In de discussies over dit beleid kreeg aanvankelijk het formele en het institutionele aspect van sociale infrastructuur de meeste nadruk. Dit blijkt bijvoorbeeld duidelijk uit de definitie van het Sociaal en Cultureel Planbureau (Schnabel, 2000, p. 25).

"Sociale infrastructuur is het systeem van regels, organisaties, diensten en voorzieningen - in het bijzonder op lokaal niveau en in samenhang met elkaar - gericht op het bieden van mogelijkheden aan individuele burgers om maatschappelijk goed te kunnen participeren."

Ook in de vaak geciteerde omschrijving van Engbersen en Sprinkhuizen (1998) wordt de meeste nadruk gelegd op het formele aspect van sociale infrastructuur:

"Sociale infrastructuur is het geheel van organisaties, diensten, voorzieningen en betrekkingen die het mogelijk maken dat mensen in redelijkheid in sociale verbanden (buurten, groepen, netwerken en huishoudens) kunnen leven en kunnen participeren in de samenleving."

Engbersen en Sprinkhuizen noemen echter ook de informele verbanden tussen burgers (buurten, groepen, netwerken en huishoudens) als onderdeel van de sociale infrastructuur. Dit onderscheid tussen formeel en informeel sluit aan bij het RMO-advies *Ongekende Aanknopingspunten*. De RMO is van mening dat de afbakening van de sociale infrastructuur tot formele voorzieningen te beperkt is. Informele sociale verbanden kunnen minstens zo belangrijk zijn voor de maatschappelijke participatie van burgers als de van overheidswege gerealiseerde voorzieningen. Burgers zijn in staat problemen zelf op te lossen, onder meer via informele sociale netwerken. De overheid moet inspringen als blijkt dat een persoon of sociale groep over onvoldoende sociaal kapitaal beschikt om de problemen zelf het hoofd te bieden of als de informele sociale netwerken de maatschappelijke integratie van de persoon of groep in de weg staan (RMO, 2000).

Inmiddels lijkt iedereen het er wel over eens dat zowel formele als informele verbanden onderdeel uitmaken van de sociale infrastructuur. In de recente discussie over sociale infrastructuur gaat het met name om het vinden van de juiste balans tussen formeel en informeel:

"Een vitale sociale infrastructuur omvat de aanwezigheid van duurzame basisvoorzieningen met goede, professionele arbeidskrachten en informele sociale verbanden en sociale initiatieven van burgers. In een goede sociale infrastructuur gaat het om een subtiele balans tussen enerzijds het streven van overheden om een adequaat voorzieningenniveau te realiseren en anderzijds het streven om zoveel mogelijk de bestaande kwaliteiten en competenties van bewoners en hun wijken te benutten en te versterken." (Duyvendak e.a., 2001).

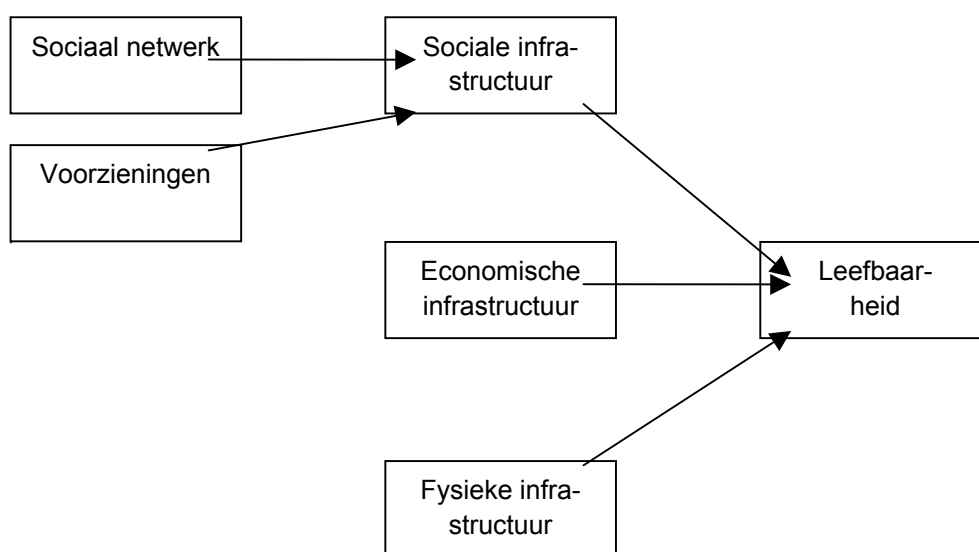
Ook het kabinet kiest in de Welzijnsnota 1999-2002 *Werken aan sociale kwaliteit*⁷ nadrukkelijk voor een brede definitie van sociale infrastructuur: het gaat enerzijds om de formele, institutionele kant van overheidsinstellingen en organisaties van sociale professionals en anderzijds om de (zelf)organisaties van burgers. In de kabinetsreactie (ministerie van VWS, 2001) op het RMO-advies *Ongekende aanknopingspunten* benadrukt het kabinet het belang van de maat-

⁷ Tweede Kamer 1998-1999, 26477, nr. 2.

schappelijke rol van burgers voor een vitale sociale infrastructuur. Ook het kabinet is van mening dat de formele en informele sociale infrastructuur met elkaar in evenwicht dienen te zijn.

In onderstaande figuur 2.1 wordt schematisch weergegeven hoe leefbaarheid en sociale infrastructuur aan elkaar zijn gekoppeld. Het schema laat tevens zien dat sociale infrastructuur betrekking heeft op zowel voorzieningen als sociale netwerken. De sociale infrastructuur biedt mogelijkheden om de mate van leefbaarheid te beïnvloeden. Leefbaarheid op het platteland bestaat onder meer uit de mate waarin (potentiële) taakcombineerders arbeid en zorg (wensen te) combineren. In dit rapport houden we ons met name bezig met voorzieningen en netwerken als onderdeel van de sociale infrastructuur en niet of slechts voor zover dit in de pilots naar voren komt, met de economische en de fysieke pijlers. Naast deze drie pijlers is het bestuurlijk klimaat van invloed op de leefbaarheid.

Figuur 2.1 Koppeling tussen leefbaarheid en sociale infrastructuur



2.4 Leefbaarheid en sociale infrastructuur in het landelijk gebied

Op zichzelf zijn leefbaarheid en sociale infrastructuur begrippen die zowel van toepassing zijn op landelijke als op stedelijke gebieden. Voor het beleid is het echter van belang te weten of bepaalde rurale kenmerken de leefbaarheid van het landelijk gebied een specifiek karakter geven en of bepaalde dimensies van leefbaarheid en sociale infrastructuur zich vooral op het platteland voordoen.

Leefbaarheid werd in eerste instantie vaak gebruikt in het kader van probleemgebieden in grote steden. Leefbaarheid wordt tegenwoordig echter in allerlei beleidscontexten gebruikt. Bij leefbaarheid in het landelijk gebied kan het om andere zaken gaan dan in stadswijken: het verdwijnen van voorzieningen zoals winkels, scholen en gezondheidszorg, het ontbreken van voorzieningen zoals kinderopvang en het wegvallen van openbaar vervoer. Daarnaast is een kenmerkend verschil tussen stad en platteland de geografische dichtheid van activiteiten, die vooral tot uiting komt in aantallen woningen, banen en voorzieningen per oppervlakte-eenheid. Dit heeft tot gevolg dat de (gemiddelde) afstanden tussen allerlei locaties op het platteland groter zijn en de bereikbaarheid moeilijker. Bereikbaarheid en mobiliteit zijn dus belangrijke dimensies van sociale infrastructuur in het landelijk gebied.

Voor nadere invulling van de leefbaarheid en de sociale infrastructuur van het landelijk gebied wordt hieronder ingegaan op de volgende dimensies:

- Arbeidsparticipatie.
- Tevredenheid met woning en woonomgeving.
- Sociale netwerken.
- Voorzieningenniveau.
- Mobiliteit en bereikbaarheid.

Arbeidsparticipatie

Op het platteland zijn onvoldoende banen aanwezig voor de mensen die daar wonen. Een groot deel van de plattelandsbewoners is voor werkgelegenheid afhankelijk van de mogelijkheden in de stad. Op elke 100 mensen in de leeftijd van 20 tot 64 jaar zijn op het platteland 55 banen beschikbaar. Het platteland neemt wat werkloosheid betreft een tussenpositie in. In Nederland is de werkloosheid het hoogst in de 25 grootste steden en het laagst in de randgebieden rondom de vier grote steden. Op dit moment maakt de werkgelegenheid in de agrarische sector nog maar een zeer klein deel uit van het totaal. Een sterke afname van werkgelegenheid in de landbouw zal niet leiden tot grootschalige werkloosheid in de landelijke gebieden. In andere gebieden zijn mogelijkheden om alternatieve werkgelegenheid te creëren. De toenemende werkgelegenheid in recreatie en toerisme biedt gedeeltelijk uitkomst voor de groeiende potentiële beroepsbevolking (RMO, 2000, p. 62-63).

Tevredenheid met woning en woonomgeving

In de *Sociale en Culturele Verkenningen* van 1994 (SCP) is onderzocht of de leefsituatie van bewoners van de grote steden als beter of juist als slechter wordt ervaren dan die van anderen. Uit het onderzoek blijkt dat de leefsituatie in de grote steden als slechter wordt ervaren dan in de rest van het land. Ook in 1997 is dit het geval. Eveneens volgens de leefsituatie-index (SCP, *Sociale en culturele verkenningen 1999*) zijn bewoners in niet-stedelijke gebieden tevredener met de woning en de woonomgeving dan bewoners in de stedelijke gebieden (zie tabel 2.1).

Tabel 2.1 Leefsituatie-index en gemiddelde tevredenheid (schaal 1-10) met woning en woonomgeving in diverse gemeenten, 1997

	Leefsituatie	Tevredenheid met de woning	Tevredenheid met de woonomgeving
Nederland	100	7.9	7.7
G4	97	7.5	7.2
G21	98	7.8	7.5
Niet G25	101	8.0	7.9
Zeer sterk stedelijk	98	7.5	7.4
Sterk stedelijk	100	7.8	7.6
Matig stedelijk	101	7.9	7.7
Weinig stedelijk	101	8.1	8.0
Niet stedelijk	101	8.1	8.0

Bron: CBS, (POLIS'97) SCP-bewerking

Vergeleken met bewoners van de G4 (de vier grote steden) en de G21 hebben bewoners van kleine gemeenten minder overlast van vernieling/bekladding, verkeer, stank/lawaai, directe buren en overige buurtbewoners. In de grotere steden vinden bovendien meer bewoners de bebouwing onaantrekkelijk dan bewoners van kleine gemeenten (Roes en andere, 2001, tabel 7.14a).

Sociale netwerken

Tussen stad en platteland blijken er over het algemeen nauwelijks verschillen te bestaan in de omvang van de sociale netwerken of het aantal mensen waarvan men steun ontvangt. Op het platteland hebben alleen ouderen een groter risico op sociaal isolement vanwege hun beperkte mobiliteit en een afnemend openbaar vervoer. Deelname aan vrijwilligerswerk is een indicatie van de bereidheid van burgers om zich al dan niet voor anderen of de publieke zaak in te zetten. Uit onderzoek blijkt dat het percentage van actieve vrijwilligers in de bevolking groter is naarmate de gemeente kleiner is. Het aantal uren dat aan vrijwilligerswerk in kleine gemeenten wordt besteed is lager dan in grotere gemeenten. Deelname aan het verenigingsleven ligt in de kleine gemeenten iets hoger dan in steden met meer dan 100.000 inwoners. De indruk bestaat dat het aantal lokale verenigingen de laatste decennia eerder is toe dan is afgenomen. (RMO, 2000, p. 63-64, 66).

Voorzieningenniveau

Het voorzieningenniveau staat onder druk op het platteland. Deze ontwikkeling is relevant voor de leefbaarheid van het landelijk gebied. In 57 procent van de niet-arme plattelandsgemeenten is geen basisschool, winkel of halte openbaar vervoer aanwezig. Dat geldt ook voor zes van de tien arme plattelandsgebieden. Het aanbod van *winkelvoorzieningen* is in de kleine dorpen sterk afgenomen. Dit is het gevolg van twee ontwikkelingen. Ten eerste is de consument mobieler geworden en ten tweede heeft schaalvergroting in de detailhandel plaatsgevonden. Hierdoor is het voor ondernemers niet rendabel om in kleine plaatsen aanwezig te zijn. In 1990 zijn subsidieregelingen van het ministerie van Economische Zaken om deze voorzieningen in stand te houden beëindigd. Binnen de Rijksoverheid is toen de aandacht verschoven van beschikbaarheid naar bereikbaarheid. De aanwezigheid van een basisschool heeft een belangrijke sociale functie. In 1993 was in 52 procent van de kleinste kernen een basisschoollokaal aanwezig. Daarmee werd 88 procent van de 4-11 jarigen bereikt. Slechts 4,5 procent van deze groep leerlingen moest meer dan 5 km reizen om de school te bereiken. Voor 93,7 procent van de bevolking is een huisarts in de eigen woonplaats aanwezig. Dus ruim 6 procent van de plattelandsbevolking heeft een huisarts in een naburige woonplaats.

Uit onderzoek blijkt dat veel bewoners van kleine kernen de lage beoordeling van het voorzieningenniveau niet door laten tellen in het totaaloordeel van het dorp. Veel van hen wisten bij vestiging al dat het dorp op dit punt niet sterk was en namen dat voor lief. In gebieden waar sprake is van minder keuzevrijheid, zal dit wellicht anders liggen (VNG, 1999, p. 169). Niet alles hoeft aanwezig te zijn, maar wat aanwezig is dient goed te zijn.

Mobiliteit en bereikbaarheid

Ook voorzieningen op bovenlokaal niveau dragen in toenemende mate bij aan het gevoel van leefbaarheid. Hierdoor zijn leefbaarheid en sociale infrastructuur niet alleen verbonden aan dorpen of kleine kernen, maar ook aan wat op het regionale niveau wordt ondernomen. Op het moment dat voorzieningen niet meer in de eigen woonplaats aanwezig zijn, is het van belang dat mensen bij die voorzieningen kunnen komen om er gebruik van te maken. Bereikbaarheid van voorzieningen is dus een belangrijk aandachtspunt.

De automobilititeit is de afgelopen decennia op het platteland enorm toegenomen. Ook het autobezit is sterk gestegen. Zelfs in de allerarmste plattelandsgemeenten is het autobezit hoog: 80 tot 92 procent van de huishoudens heeft daar de beschikking over een auto. Niet iedereen is even mobiel. Dit geldt met name voor ouderen die niet (meer) kunnen of willen autorijden of zich geen auto kunnen veroorloven en de schoolgaande jeugd die nog te jong is om auto te rijden. Deze groepen zijn aangewezen op fiets/bromfiets of het openbaar vervoer. Dit geldt ook voor taakcombineerders die niet over een (tweede) auto beschikken. Taakcombineerders worden echter zelden genoemd in de discussie over mobiliteit in het landelijk gebied.

Vanwege verzakelijking, product-rationalisme en doelmatigheid is een tendens waar te nemen naar het steeds meer afstoten van onrendabel vervoer door vervoerbedrijven. Met name busdiensten moeten het op het platteland ontgelden. Streeklijnen worden geschrapt of gestrekt (minder haltes). Deze beperkingen zijn niet altijd even goed opgevangen door alternatieve vormen van vervoer zoals het Collectief Vraagafhankelijk Vervoer (CVV).

De algemene conclusie luidt dat van een dramatische verslechtering op het gebied van mobiliteit en vervoer geen sprake is. Voor plattelandsbewoners die afhankelijk zijn van streekvervoer is de situatie de afgelopen jaren er echter niet gunstiger op geworden. De beschikking hebben over een auto lost ook niet alle problemen op, omdat de auto vaak gebruikt wordt om meerdere gezinsleden op verschillende plekken te brengen. Dat is tijdsintensief en brengt veel geregeld met zich mee (RMO, 2000, p. 66-67).

Conclusie

Uit de beschrijving van de huidige plattelandssituatie blijkt dat het op het platteland niet slechter gaat dan in de stad. Op bepaalde punten wijkt het platteland nauwelijks af van de meer stedelijke gebieden. Op andere leefbaarheidsaspecten scoort het platteland zelfs beter dan het stedelijk gebied. Ook in de *Praktijkids Leefbaarheid* (VNG, 1999, p. 168-169) wordt gesteld dat in het landelijk gebied leefbaarheid anders van vorm is dan in stedelijke gebieden. Op het platteland is de fysieke kwaliteit van de woonomgeving beter en onveiligheid en overlast komen minder vaak voor. Daar staan zaken als eenzaamheid, onbereikbaarheid en ontoereikende voorzieningen tegenover. Dit hangt samen met de ligging in het land en de afstand tot de grotere kernen.

Over de situatie van het platteland in de nabije toekomst merkt de Raad voor het Landelijk Gebied (1997) op dat de afnemende leefbaarheid in kleine kernen minder wijd verspreid lijkt dan wordt aangenomen. Ook de VROM-Raad is niet negatief over de toekomst van het platteland. Daar waar tot in de jaren zestig leegloop de dominante tendens was, is nu veel eerder sprake van toegenomen belangstelling voor wonen op het platteland. Het Landbouw-Economisch Instituut benadrukt dat sociaal-economische achterstanden vooral regionaal bepaald zijn. Er zijn wel degelijk plattelandsgebieden met problemen. Deze gebieden zijn geconcentreerd in het Noorden en delen van Zeeland en Limburg. Plattelandsgebieden in het westen en het midden van het land hebben een hoge sociaal-economische vitaliteit (RMO, 2000, p. 68-70).

In de volgende paragraaf wordt nader ingegaan op de situatie van taakcombineerders die leven en werken in het landelijk gebied.

2.5 Taakcombinatie

De afgelopen decennia heeft het kostwinnersmodel meer en meer plaatsgemaakt voor het tweeverdienershuishouden. In het traditionele kostwinnersmodel zorgden vrouwen voor de kinderen en het huishouden en verdienden mannen de kost. In tweeverdienershuishoudens verrichten zowel man als vrouw betaalde arbeid en zorgen beiden in meer of mindere mate voor huishouden en kinderen. Met de komst van het fenomeen tweeverdiener heeft ook de problematiek van taakcombinatie zijn intrede gedaan. In deze paragraaf besteden we kort aandacht aan de belangrijkste trends met betrekking tot het combineren van arbeid met zorg. Daarna gaan we in op de verschillende strategieën die taakcombineerders toepassen, waarbij speciale aandacht wordt besteed aan strategieën van taakcombineerders in het landelijk gebied. In de literatuur bestaat weinig aandacht voor de sociale infrastructuur van het landelijk gebied, toegepast op taakcombineerders.

De toenemende arbeidsparticipatie van vrouwen

Tot in de jaren zestig van de vorige eeuw was de arbeidsdeelname van vrouwen zeer laag. Het verschil met mannen was groot. In de eerste helft van de twintigste eeuw nam nooit meer dan 30 procent van de vrouwen deel aan de arbeidsmarkt, terwijl dit percentage voor mannen rond de 90 procent schommelde. Tot in de jaren zestig verlieten veel vrouwen de arbeidsmarkt als ze gingen trouwen, mannen bleven werken en vervulden hun rol als kostwinner. Pas in de laatste decennia van de vorige eeuw werd dit patroon doorbroken. Het aandeel vrouwen dat werkte nam in korte tijd snel toe: de netto-arbeidsparticipatie van vrouwen steeg van 30 procent in 1985 naar 52 procent in 2000 (Koopmans en Stavenuiter, 2001, p. 26; Breedveld en andere, 2001, p. 5). Het groeiend aantal werkende vrouwen is in belangrijke mate veroorzaakt door de hogere arbeidsparticipatie van *gehuwde* vrouwen. De bruto-arbeidsparticipatiegraad van gehuwde vrouwen is tussen 1971 en 1997 bijna verdrievoudigd van 16 procent naar 46 procent. De bruto arbeidsparticipatie van ongehuwde vrouwen bleef nagenoeg gelijk. In de jaren negentig is vooral de arbeidsdeelname van vrouwen met jonge kinderen gestegen (Koopmans en Stavenuiter, 1999, p. 26-27).

Met het toetreden van (gehuwde) vrouwen op de arbeidsmarkt verdween het kostwinnershuishouden in Nederland als dominante leefvorm. Minder dan een derde van de gezinnen heeft nog een kostwinner. In de periode 1977-1998 is het aandeel van de eenverdieners (jonger dan 65 jaar) teruggelopen van 63 procent naar 32 procent (Keuzenkamp e.a., 2000, p. 12). Het aandeel van de tweeverdieners is in deze periode juist sterk gestegen en wel van 28 procent naar 58 procent. Overigens is van de tweeverdieners meestal de man de partner die het meeste verdient. In het SCP rapport *De kunst van het combineren* (Keuzenkamp e.a., 2000) worden de tweeverdienershuishoudens onderverdeeld in verschillende verdienertypen:

- Dubbelverdieners (beide partners werken (bijna) fulltime).
- Kleine anderhalfverdieners (een van de partners heeft een baan van hooguit 12 uur).
- Grote anderhalfverdieners (een van de partners heeft een baan van 12 à 32 uur).

Onder gezinnen met kinderen komen zowel het eenverdieners- als een van de beide anderhalfverdienersmodellen voor (Keuzenkamp e.a., 2000, p. 15). Alleen het dubbelverdienersmodel is onder gezinnen met kinderen minder dominant.

Taakcombineerders hebben het druk

Niet alleen zijn vrouwen meer gaan werken, maar ze hebben het ook drukker gekregen. In de SCP studie *Naar andere tijden* (Van den Broek e.a., 1999) zijn de resultaten van vijftientig jaar tijdbestedingsonderzoek verzameld. Uit de studie blijkt dat de tijd die gemiddeld wordt besteed aan betaalde arbeid is toegenomen van 19,3 uur per persoon in 1975 naar 22,2 uur in 1995. Voor huishoudelijke zorgtaken (inclusief zorg voor kinderen) werd over deze periode een half uur minder uitgetrokken. De tijdsdruk lijkt op het eerste gezicht in geringe mate te zijn gestegen. Als echter wordt gekeken naar soorten huishoudens, dan blijkt de tijdsdruk in sterke mate te zijn toegenomen onder samenwonenden met kinderen. Vooral tweeverdieners met kinderen hebben het druk. Tweeverdieners met kinderen besteden samen 118,7 uur per week aan arbeid, huishoudelijke zorgtaken en studie. Dat is 27,5 uur per week meer dan het gemiddelde. Deze tijdsdrukte weerspiegelt zich in een afname van de hoeveelheid vrije tijd. Deze daling in hoeveelheid vrije tijd is bij vrouwen overigens groter dan bij mannen. Vrouwen zijn immers meer uren gaan werken, maar hebben niet evenredig veel uren onbetaalde arbeid ingeleverd. Vrouwen in tweeverdienershuishoudens met kinderen hebben gemiddeld 11 uur minder vrije tijd dan vrouwen in eenverdienershuishoudens. Ook hebben vrouwen in tweeverdienershuishoudens minder vrije tijd dan mannen (Breedveld, 2000, p. 19; Breedveld e.a., 2001).

Taakcombineerders hebben het dus druk. Met name de jaren waarin tweeverdieners hun werk combineren met allerlei zorgtaken en sociale activiteiten wordt wel aangeduid als het spitsuur in het leven. Tijdens dit spitsuur hanteren taakcombineerders verschillende strategieën om arbeid

en zorg te combineren (Nieborg, 2000; Keuzenkamp e.a., 2000; Tijdens e.a., 2000). In de literatuur worden de volgende strategieën onderscheiden:

- Herverdeling van arbeid en zorgtaken tussen partners.
- Mechanisering van het huishouden.
- Uitbesteden huishoudelijke taken.
- Uitbesteden van kinderopvang.
- Tijdsordening (bijvoorbeeld door deeltijdarbeid en verlof).
- Verbetering mobiliteit.

In het onderstaande wordt vooral ingegaan op het belang van deze strategieën voor taakcombineerders in het landelijk gebied. In het rapport *Dagindeling, tijd voor arbeid en zorg* (1998) wordt geconstateerd dat werkenden in het landelijk gebied het relatief zwaarder hebben dan werkenden in stedelijke gebieden. Taakcombineerders worden vooral gehinderd door bereikbaarheidsproblemen en door een tekort aan voorzieningen. De directe woonomgeving is van niet te onderschatten belang voor de realisering van een goede combinatie tussen arbeid en zorg (Janssen en Lammerts, 1999). De combinatie is hier moeilijk omdat voorzieningen (bijvoorbeeld kinderopvang) in kleine kernen moeilijker gerealiseerd worden, en voorzover elders aanwezig niet gemakkelijk bereikbaar zijn. De mate van mobiliteit bepaalt in hoeverre voorzieningen snel bereikbaar zijn. Verbeteren van mobiliteit kan dus een belangrijke strategie zijn om arbeid en zorg op het platteland beter op elkaar af te stemmen.

Herverdeling

Een voor de hand liggende strategie voor het beter kunnen combineren is herverdeling van de bestaande taakverdeling tussen mannen en vrouwen. Uit onderzoek blijkt dat in de afgelopen 25 jaar een zekere herverdeling van onbetaalde arbeid heeft plaatsgevonden, maar dat deze ontwikkeling zeer traag verloopt. Statistische gegevens over herverdeling van betaalde en onbetaalde arbeid zijn helaas niet uitgesplitst naar stedelijke en landelijke gebieden en we kunnen er dus slechts naar gissen hoe dit proces in het landelijk gebied verloopt. Wel kan worden verondersteld dat ontwikkelingen ten aanzien van de herverdeling van arbeid en zorg in het landelijk gebied trager verlopen dan in het stedelijk gebied. De Feijter (1991) heeft onderzoek gedaan naar de wijze waarop culturele veranderingen en processen plaatsvinden in de Nederlandse bevolking. Hij concludeert dat een grotere tolerantie ten aanzien van zaken als echtscheiding, abortus, vrijwillige kinderloosheid het eerst ontstaat bij mensen tussen de 25 en 35 jaar, wonend in de stad, met een hogere opleiding en geen kerkelijke gezindte. Daarna vertakt het proces zich naar aangrenzende leeftijdscategorieën binnen het niet-kerkelijk deel en via jongeren en hoger opgeleiden binnen het kerkelijk deel en tevens naar aangrenzende gebieden buiten de grote steden.

Mechanisering van het huishouden

Een andere strategie om arbeid en zorg beter te combineren is mechanisering van het huishouden. Met behulp van apparatuur kan het werk in het huishouden worden vergemakkelijkt en tijd worden bespaard. Uit onderzoek blijkt dat gezinnen met kinderen vaker een magnetron, een vaatwasmachine, een diepvrieskist en een droogtrommel hebben dan gezinnen zonder kinderen (Tijdens e.a., 2000). Kijken we naar het landelijk gebied, dan wordt vooral gewezen op het gemak van een diepvrieskist in verband met het verdwijnen van de winkelvoorzieningen in de kleine kernen. Hierdoor is het niet meer nodig elke dag boodschappen te doen, wat veel reistijd scheelt. Overigens spelen hierbij het inkomen en het hebben van een eigen auto een belangrijke rol: mensen met lagere inkomens kunnen zich minder makkelijk een diepvrieskist veroorloven, kant- en klaarmaaltijden zijn duurder en men moet beschikken over een auto om de boodschappen te vervoeren.

Uitbesteden van huishoudelijke taken

Naarmate een huishouden over meer geld en minder tijd beschikt, worden de huishoudelijke taken eerder uitbesteed. De aanwezigheid van een huishoudelijke hulp blijkt sterk tijdsbesparend te werken voor wat betreft de tijd besteed aan schoonmaken door de volwassen leden van het huishouden zelf. Wanneer een betaalde of onbetaalde hulp in de huishouding helpt, wordt er significant minder tijd besteed aan schoonmaken. (Tijdens e.a., 2000). Huishoudens met kinderen blijken vaker over een huishoudelijke hulp te beschikken dan huishoudens zonder kinderen. Het verband tussen aantal kinderen en huishoudelijke hulp is echter niet eenduidig. Huishoudens met één kind hebben vaker een huishoudelijke hulp dan de huishoudens met twee of drie kinderen. Bij de huishoudens met kinderen is de leeftijd van de kinderen nauwelijks van belang voor de aanwezigheid van huishoudelijke hulp. Ook de verhouding tussen betaalde en onbetaalde hulp varieert nauwelijks met de leeftijd van kinderen. Alleen de huishoudens met oudere kinderen hebben minder vaak onbetaalde hulp. Huishoudens met één kind en met meer dan drie kinderen hebben vaker onbetaalde hulp.

Uitbesteden kinderopvang

Onder formele kinderopvang vallen kinderdagverblijven voor kinderen tot vier jaar, buitenschoolse opvang, opvang door erkende gastouderbureaus. Daarnaast zijn er peuterspeelzalen waar kinderen meestal enkele uren per week verblijven. In de afgelopen decennia is de formele kinderopvang door de overheid gestimuleerd en sterk gegroeid. Vooral het gebruik van de kinderdagverblijven van 0 tot 4-jarigen nam fors toe, van 22.500 kinderen in 1989 naar 93.000 in 2001. De vraag is echter in hoeverre formele kinderopvang in het landelijk gebied de groei kan bijbenen. Formele kinderopvangvoorzieningen zoals het kinderdagverblijf, tussenschoolse opvang en, later, buitenschoolse opvang kwamen oorspronkelijk vooral in de (grote) steden voor. In kleine steden en dorpen bestond formele kinderopvang hoofdzakelijk in de vorm van gastouderopvang en peuterspeelzalen. De experimenten in het kader van de Stimuleringsmaatregel Dagindeling, die in het kader van dit onderzoek bestudeerd zijn, zijn (deels) bedoeld om kinderopvang dicht bij de huishoudens te brengen door ook in kleine kernen voorzieningen te doen treffen.

Tijdsordening

Naast herverdeling en uitbesteden, kan een andere tijdsordening een strategie zijn voor een betere afstemming van arbeid en zorg. Hierbij gaat het om verlofregelingen, individuele aanpassingen van de eigen werktijden aan de werk- en schooltijden van partner of kinderen, en veranderingen op het gebied van de dagindeling van de samenleving. Voor taakcombineerders in het landelijk gebied speelt dat het op elkaar afstemmen van werktijden, schooltijden en openingstijden van allerlei voorzieningen moeilijker kan zijn, naarmate de voorzieningen verder verspreid liggen. Verruiming van winkeltijden kan ertoe leiden dat individuele taakcombineerders vaker gebruik gaan maken van voorzieningen in steden of grotere kernen (dicht bij hun werk of de kinderopvang) met ruimere openingstijden dan van de winkels in hun directe woonomgeving. Voor de middenstand in kleine kernen die niet langer open kunnen of willen blijven vormt de verruiming van de openingstijden daarentegen een bedreiging.

Bereikbaarheid en mobiliteit

Een tijdsordening afgestemd op de combinatie arbeid en zorg en een betere bereikbaarheid zijn voor het landelijk gebied nauw met elkaar verbonden. Uit het eerder besproken RMO rapport *Ongekende aanknopingspunten* (2000) blijkt dat het bezit van een auto in het landelijk gebied van eminent belang is om snel bij allerlei voorzieningen te komen. Ook in de allerarmste gemeenten is het autobezit hoog: 80 tot 92 procent van de huishoudens heeft daar de beschikking over een auto (RMO, 2000, p. 66). Er zijn geen gegevens bekend over het autogebruik door taakcombineerders. Groepen zonder auto, waaronder ouderen, jongeren en kinderen, zijn op fiets, bromfiets en openbaar vervoer aangewezen. Echter ook als in een huishouden wel een

auto aanwezig is, kan men veel tijd kwijt zijn met reizen, vooral als meerdere gezinsleden naar verschillende plekken moeten worden gebracht en gehaald. Bovendien brengt dit veel geregeld en afstemming met zich mee.

2.6 Samenvatting en conclusies

Het landelijk gebied heeft zich de afgelopen decennia ontwikkeld tot een gebied waar de woonfunctie is toegenomen en waar de agrarische sector in belang is afgenomen. Tevens zijn veel voorzieningen verdwenen en zijn er andere voor in de plaats gekomen. De vraag is wat voor gevolgen deze ontwikkelingen hebben voor de sociale infrastructuur en de leefbaarheid in het landelijk gebied, en met name ten aanzien van de taakcombineerders die in dat gebied wonen. In dit hoofdstuk werd aandacht besteed aan de betekenis van de concepten sociale infrastructuur en leefbaarheid. We hebben laten zien dat beide begrippen in ontwikkeling zijn. We gaan in dit rapport uit van een brede definitie van sociale infrastructuur. Hiermee wordt bedoeld dat niet alleen voorzieningen deel uitmaken van de sociale infrastructuur, maar ook de sociale (informele) netwerken.

Veel taakcombineerders kiezen voor een leven in het landelijk gebied, omdat het een prettige woonomgeving is voor kinderen. Het wonen in het landelijk gebied heeft echter ook een aantal beperkingen dat specifiek geldt voor taakcombineerders. In het onderstaand schema wordt een overzicht gegeven van de kansen en bedreigingen van taakcombineerders in het landelijk gebied. Het schema is een bewerking van de sterkte-zwakke analyse van het landelijk gebied in het rapport *Leefbaarheid op de agenda* (Stegeman, 2000). Daarnaast wordt in de tabel aangegeven met behulp van welke strategieën taakcombineerders de bedreigingen het hoofd proberen te bieden. De vraag is of genoemde strategieën toereikend zijn om eventuele knelpunten in de huidige sociale infrastructuur van het landelijk gebied weg te nemen.

Tabel 2.2 *Kansen en bedreigingen voor taakcombineerders in het landelijk gebied; Strategieën van taakcombineerders*

Kansen	Bedreigingen	Strategieën van taakcombineerders
<p><i>Werken/inkomen</i></p> <p>Werk buiten agrarische sector</p> <p>Nieuwe werkgelegenheid (recreatie, toerisme en nevenwerkzaamheden)</p> <p>Ontplooiingskansen vrouwen</p>	<p><i>Werken/inkomen</i></p> <p>Gebrek aan werkgelegenheid</p> <p>Stille armoede</p> <p>Traag proces herverdeling onbetaald werk</p> <p>Stoppen met werken</p>	<p><i>Werken/inkomen</i></p> <p>Herverdeling van arbeid en zorgtaken tussen de partners</p> <p>Werken in deeltijd en gebruikmaken van verlofregelingen</p>
<p><i>Wonen</i></p> <p>Aantrekkelijke woonomgeving</p> <p>Sociale veiligheid</p> <p>Ruimte voor kinderen</p>	<p><i>Wonen</i></p> <p>Druk op woningmarkt voor minder draagkrachtigen (bv eenoudergezinnen) en voor starters op de woningmarkt</p> <p>Weinig nieuwbouw</p>	<p><i>Wonen</i></p> <p>Mechanisering van het huishouden</p>

Kansen	Bedreigingen	Strategieën van taakcombineerders
<i>Voorzieningen</i> Basisschool belangrijke sociale functie Concentratie in centrum dorpen (dorpscentra) Meer vraag naar voorzieningen door meer taakcombineerders Kans op ontschotting door kleinschalig karakter van voorzieningen	<i>Voorzieningen</i> Ontbreken van voorzieningen die taakcombineren mogelijk maken Verdwijnen van voorzieningen Bereikbaarheid voorzieningen	<i>Voorzieningen</i> Uitbesteden van huishoudelijke taken Uitbesteden van kinderopvang
<i>Sociale netwerken</i> Van oudsher vitale sociale netwerken Contacten via school/kinderen De komst van nieuwkomers	<i>Sociale netwerken</i> Familieleden trekken weg Sociale controle Afname ontmoetingsplaatsen door afname voorzieningen	<i>Sociale netwerken</i> Uitbesteden van huishoudelijke en zorgtaken in de informele sfeer
<i>Bereikbaarheid</i> Vervoer koppelen aan voorzieningen Maatwerk openbaar vervoer	<i>Bereikbaarheid</i> Veel reistijd nodig in geval van fragmentatie van het dagelijks leven Grotere afhankelijkheid auto naarmate voorzieningen verspreider liggen Vermindering aanbod openbaar vervoer Actieradius van kinderen beperkt Onveilige verkeerssituaties	<i>Bereikbaarheid</i> Verbeteren mobiliteit Aanschaf (tweede) auto (mechanisering)

Uit het schema blijkt dat op het terrein van werk en inkomen, wonen, voorzieningen, sociale netwerken en bereikbaarheid belangrijke kansen liggen, maar er zijn ook bedreigingen voor taakcombineerders in het landelijk gebied. De agrarische sector is de afgelopen decennia minder belangrijk geworden, maar de mogelijkheden voor de ontwikkeling van werkgelegenheid in andere sectoren zijn juist toegenomen. Bedreigingen zijn werkloosheid en stille armoede.

Specifiek voor taakcombineerders geldt dat het een bedreiging kan zijn dat het proces van herverdeling traag verloopt en dat vrouwen die arbeid en zorg niet (meer) kunnen combineren, stoppen met werk. Wat het wonen betreft is het landelijk gebied een aantrekkelijke woonomgeving voor mensen met kinderen. Er is ruimte voor kinderen en de sociale veiligheid is groot. Bedreigingen zijn de druk op de woningmarkt voor bepaalde groepen (starters en eenoudergezinnen) en het feit dat er weinig nieuwe woningen gebouwd kunnen worden. Over het afnemen van het voorzieningenniveau op het platteland is veel geschreven. Het gaat echter niet alleen om het afnemen van voorzieningen, maar ook om de bereikbaarheid en het ontbreken ervan. Kansen zijn er ook: met name basisscholen en dorpscentra vervullen in de dorpen een spilfunctie. Ook ontstaan er, doordat het aantal taakcombineerders toeneemt, nieuwe voorzieningen, zoals bijvoorbeeld kinderopvang. De sociale netwerken kunnen worden bedreigd als familieleden wegtrekken en de sociale controle verdwijnt. Ook op dit terrein liggen er echter kansen. Van oudsher heeft het landelijk gebied vitale sociale netwerken. Ook nieuwkomers kunnen daar

een bijdrage aan leveren. Bereikbaarheid is en blijft een centraal punt voor taakcombineerders. Door fragmentatie van het dagelijks leven is de reistijd relatief groot en wordt men afhankelijk van vervoer per auto. Kansen ontstaan door vervoer te koppelen aan voorzieningen en meer maatwerk in het openbaar vervoer te leveren.

Taakcombineerders reageren op de bedreigingen door bepaalde strategieën te ontwikkelen. De belangrijkste zijn herverdeling, tijdsordening, uitbesteden van kinderopvang en huishoudelijke taken in zowel de formele als de informele sfeer en het verbeteren van de mobiliteit. De vraag is echter of deze strategieën voldoende mogelijkheden bieden om de eventuele knelpunten in de huidige sociale infrastructuur voor taakcombineerders weg te nemen. Tot nu toe is er echter nog weinig bekend over de strategieën van taakcombineerders in het landelijk gebied. Het doel van het onderhavige onderzoek is hier meer inzicht in verschaffen door allereerst in te gaan op voorzieningen en de bereikbaarheid daarvan. Achtereenvolgens besteden we aandacht aan formele kinderopvang (hoofdstuk 4), diensten (hoofdstuk 5) en vervoer (hoofdstuk 6). Het recente debat over de sociale infrastructuur laat zien dat sociale infrastructuur meer is dan alleen formele voorzieningen. Sociale netwerken, sociale initiatieven van burgers en zelforganisaties maken evenzeer deel uit van de sociale infrastructuur. Deze onderwerpen komen naar voren in hoofdstuk 7. In hoofdstuk 8 komen we terug op de vragen welke kansen er liggen voor taakcombineerders in het landelijk gebied en in hoeverre de door ons onderzochte pilots handvaten bieden om deze kansen te concretiseren. Hierbij wordt ook de betekenis geschetst in relatie tot de sociale infrastructuur en worden aanbevelingen gedaan.

Alvorens de resultaten van het onderzoek te presenteren, wordt eerst de vraag gesteld hoe het overheidsbeleid ten aanzien van het landelijk gebied en de taakcombineerders die daar wonen tot nu toe is geweest. In het volgende hoofdstuk wordt deze vraag beantwoord.

3 Beleidskader leven en werken in het landelijk gebied

3.1 Inleiding

Het onderwerp van dit onderzoek -leven en werken in het landelijk gebied toegespitst op taak-combineerders- heeft beleidsmatige aandacht vanuit twee lijnen: *leefbaarheid van het landelijk gebied en emancipatie*. Het thema leefbaarheid van het landelijk gebied maakt onderdeel uit van de beleidsvoering van de ministeries van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (LNV) en Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu (VROM). Veranderingen in de landbouwsector vormen veelal de basis voor dit leefbaarheidsbeleid. De tweede beleidslijn staat op de agenda van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW). SZW legt een sterk accent op het verbeteren van randvoorwaarden om werk met zorgtaken te kunnen combineren. Naast genoemde drie ministeries zijn ook andere ministeries, zoals het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) en Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (OCW) betrokken bij beleid rondom één van de twee beleidslijnen. Met name VWS heeft de begripsvorming over sociale infrastructuur gestimuleerd. Tot voor kort werd de relatie combinatie *tussen* de twee lijnen niet gelegd. De specifieke problemen waarmee plattelandsbewoners geconfronteerd worden bij het combineren van arbeid en zorg hadden beleidsmatig geen aandacht. Daar kwam pas verandering in met het interdepartementale initiatief tot instelling van de Commissie Dagindeling en -in het verlengde daarvan- de Stimuleringsmaatregel Dagindeling.

Dit hoofdstuk schetst een beeld van het beleidskader aan de hand van de twee inhoudelijke beleidslijnen. In paragraaf 3.2 komt de leefbaarheid van het landelijk gebied aan de orde, in paragraaf 3.3 wordt vervolgens het emancipatiebeleid behandeld dat tot doel heeft de combinatie arbeid en zorg te vergemakkelijken. De interdepartementale samenwerking van de twee beleidslijnen komt in paragraaf 3.4 aan de orde. Het hoofdstuk sluit af met conclusies in paragraaf 3.5.

3.2 Leefbaarheid van het landelijk gebied

Leefbaarheid door de jaren heen in overheidsbeleid

Leefbaarheid van het landelijk gebied is in het beleid van de ministeries van LNV en VROM een steeds terugkerend punt van aandacht geweest. Ontwikkelingen in de landbouw, de grootste grondgebruiker van het landelijk gebied, spelen daarbij een belangrijke rol. De overheid probeert om de voortdurende veranderingen in het grondgebruik en de veranderde betekenissen die de samenleving aan het landelijk gebied toekent, in het beleid op te nemen. Mede onder invloed van de snelle daling van de werkgelegenheid in de landbouw kwam leefbaarheid in de

jaren zeventig op de politieke agenda te staan. Het belang van sociale banden binnen afzonderlijke dorpen stond daarbij centraal. Dit leidde tot veel aandacht voor het behoud van voorzieningen die de sociale samenhang versterken, zoals scholen, winkels, dorpshuizen en andere lokale voorzieningen. In de jaren tachtig trad een verandering op in de benadering van de leefbaarheidsvraagstukken. De aanpak van leefbaarheid op lokale schaal bleek weinig effectief, aldus Stegeman (2000). De schaal waarop maatschappelijke activiteiten zich afspeelden, week in toenemende mate af van de schaal van de lokale dorpskern. Plattelandsbewoners hadden de mogelijkheid om werk, winkelvoorzieningen, vrijetijdsactiviteiten en andere behoeften buiten de lokale gemeenschap te zoeken. Oplossingen voor leefbaarheidsvraagstukken die zich in perifeer gelegen gebieden voordeden werden in toenemende mate op regionaal niveau gezocht in grotere kernen met meer ontwikkelingspotentieel voor voorzieningen en werkgelegenheid. De afhankelijkheid van de stad maakte in de jaren negentig plaats voor een nadruk op de potenties die het landelijk gebied zelf had. Daarbij wordt naar een zekere concentratie van voorzieningen in kerndorpen gestreefd, in combinatie met aanvullende maatregelen om deze voorzieningen bereikbaar te maken. De aandacht voor leefbaarheid raakte nauw verbonden met het streven naar landelijke gebiedsvernieuwing, waarbij bestaande kwaliteiten worden geoptimaliseerd en nieuwe kansen worden aangeboord (Stegeman, 2000).

Rol ministerie van LNV

Het ministerie van LNV is lange tijd gezien als het ministerie van landbouw. Tot eind jaren zestig nam het belang van de landbouw, zowel in ruimteslag als in economische betekenis, sterk toe. Ergens in de jaren zeventig lag het omslagpunt. Hoewel nog altijd 60% van het landelijk gebied in gebruik was voor de landbouwproductie, was het landelijk gebied niet meer het exclusieve domein van de agrarische sector. Natuur en recreatie werden naast landbouw belangrijke sectoren voor het LNV-beleid. Recreatie kon belangrijke impulsen geven aan de leefbaarheid. In de jaren zeventig kocht het ministerie zelf grond aan om speciaal in te richten voor recreatie. In de beginjaren tachtig werd bereikbaarheid een issue. Daarom stimuleerde het ministerie van LNV gemeenten om vooral geld te steken in stedelijke openluchtrecreatie en recreatie en natuur rondom de stad (parken, pleinen, speelveldjes en voetbalvelden in steden en natuurgebieden en bossen aan de stadsranden). De aanpak om die nieuwe gebieden aan te leggen en te onderhouden is sinds de jaren negentig veranderd. Toen heeft het ministerie van LNV besloten om de overheden die het meest bij de recreatiegebieden zijn betrokken (provincie, gemeente en recreatieschappen) de verantwoordelijkheid te geven.

Bij de uitwerking van het beleidsthema leefbaarheid vormt de fysieke omgeving het uitgangspunt. De inrichting van het landelijk gebied voor de gebruikers (landbouw, recreatie en natuur) staat steeds centraal. Lange tijd is dit beleid sectoraal uitgevoerd. In het Structuurschema Groene Ruimte (1992-1996) is gestreefd naar afstemming tussen gebruikers. De LNV-nota geeft weer wáár welke gebruikers in het landelijk gebied ontwikkelingsmogelijkheden kunnen krijgen, hoe dit gerealiseerd kan worden en welke prioriteiten hierbij worden gesteld. Een eerste stap van een sectorale naar een integrale aanpak van het landelijk gebied is gezet. Deze integrale aanpak wordt voortgezet met het landelijk gebiedsvernieuwingsbeleid dat LNV tijdens het eerste Paarse kabinet oppakte en dat verwoord staat in de nota *Kracht en Kwaliteit* (1999). Landelijk gebiedsvernieuwing was er in eerste instantie op gericht om werkenden in de agrarische sector voldoende perspectief te bieden en de belangen van natuur en landschap duurzaam veilig te stellen. Hoewel de herstructurering van de landbouwsector een belangrijke rol speelt, draait het om meer dan alleen dat. Ook initiatieven tot verbetering van de woonomgeving, natuurgebieden, recreatievoorzieningen, infrastructuur en dergelijke kunnen tot landelijk gebiedsvernieuwing worden gerekend. Daarmee kan het een positieve bijdrage leveren aan de leefbaarheid in het landelijk gebied.

Met de aandacht voor landelijk gebiedsvernieuwing werd eind jaren negentig een nieuwe richting ingeslagen in het LNV-beleid. Waar in het verleden de successen van LNV vooral lagen in de aanpak van (fysiek-)sectorale vraagstukken, komt het voldoen aan maatschappelijke vraagstukken meer centraal te staan. LNV wil anticiperen op veranderingen die zich voordoen in de omgeving waarin ze opereert. Het ontwikkelen en beschermen van een leefbaar en kwalitatief hoogwaardig landelijk gebied mag op een grote maatschappelijke belangstelling rekenen, aldus de nota *Impuls voor vernieuwing* (2000). Door de behoeften van burger, consument en samenleving centraal te stellen lijkt het fysieke uitgangspunt bij het aanpakken van leefbaarheidsproblemen verdrongen te worden. Een van de eerste nota's die de nieuwe visie op beleid representeert is *Natuur voor mensen, mensen voor natuur* (2000). In de nota is gekozen voor verbreiding van het natuurbeleid. Er is veel aandacht voor openstelling, recreatief medegebruik en bereikbaarheid voor mensen die daarbij ook medeverantwoordelijkheid moeten dragen. Leefbaarheid wordt in deze nota vooral geïnterpreteerd als 'beleefbaarheid'. Hoewel de nota doet vermoeden dat mensenwensen centraal staan, is dit niet het geval. Zoals Jacobs laat zien in zijn analyse van de nota, gelden de (veronderstelde) wensen van mensen meer als rechtvaardiging om een ecologisch geïnspireerd programma uit te voeren (Jacobs, 2001). In de nota worden mensenwensen niet geproblematiseerd -dat wil zeggen als te onderzoeken vraag behandeld- maar als een bekend gegeven beschouwd. De onderbouwing daarvan ontbreekt echter. In de *Brief over het plattelandsbeleid* (2001) wordt een aanzet gegeven voor een lange termijn visie op de toekomst. Vanuit sociaal-cultureel perspectief meldt de brief dat voor een vitaal landelijk gebied stedelijke functies onmisbaar zijn. Trends als toenemende individualisering, vergroting automobilititeit, stedelingen die in het landelijk gebied gaan wonen, plattelandsbewoners die in steden werken, hebben grote gevolgen voor sociale netwerken in het landelijk gebied en het aanwezige voorzieningenniveau. De vitaliteit van het landelijk gebied wordt door sociale binding bepaald. LNV wil lokale initiatieven om te investeren in de kwaliteit van de leefomgeving ondersteunen en daarnaast bewoners betrekken bij het ontwikkelen van gebiedsgerichte plannen. Volgens LNV kan het geschetste beleid alleen slagen wanneer alle betrokken departementen samenwerken. Als coördinerend ministerie van het landelijk gebied heeft LNV daarbij de taak om sturing te geven aan inhoud, instrumenten, regelgeving, afstemming tussen overheden en op samenwerking binnen ketens.

Rol ministerie van VROM

De spanning tussen stedelijke uitbreiding en het open houden van het landelijk gebied is een belangrijk aspect van het beleidsveld van VROM. In de periode na de Tweede Wereldoorlog verschenen vijf nota's over het ruimtelijk beleid die hiervoor oplossingen naar voren brachten. Daarvan was de tweede (1966) veruit de belangrijkste. De term gebundelde deconcentratie stond centraal. Dit hield in dat de onstuitbare verstedelijking in goede banen moest worden geleid door een hele reeks van middelgrote gemeenten te laten groeien. In de *Derde Nota* (1975) werd het landelijk gebied benoemd tot bufferzone tussen de steden. Deze zones moeten ingericht worden tot een stelsel van herkenbare parkgebieden. Hierbij komt als nieuw fenomeen de 'Randstad-groenstructuur' aan de orde. In de praktijk blijkt deze groenstructuur moeilijk te realiseren. In de Vierde Nota Extra (1988), de zogenaamde VINEX, werd het accent verlegd naar de stad. De grote steden moesten nieuwe uitbreidingsmogelijkheden krijgen. De VINEX is het beleid van de compacte stad. Het beleid krijgt vorm op de VINEX-locaties, die in de buurt van grote steden worden aangewezen. De *Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening*⁸, de VIJNO, is een strategisch instrument met een selectieve rol voor het Rijk. Centraal wat centraal moet, decentraal wat decentraal kan. De Vijfde Nota creëert ruimte voor de eigen verantwoordelijkheid van gemeenten en provincies. Dit is een groot verschil met VINEX, waarbij concrete bouwlocaties werden aangewezen.

⁸ Tweede Kamer, 2001-2002, 27578, nr. 5

Zowel de VINEX als de VIJNO besteden aandacht aan leefbaarheidsvraagstukken. Oplossingen voor leefbaarheidsvraagstukken die zich in perifeer gelegen gebieden voordeden zoekt de VINEX op regionaal niveau met de formulering van het Aandachtsgebiedenbeleid landelijk gebied. Op grond van criteria als sterke bevolkingsafname, leegstand van woningen en beperkte economische perspectieven zijn aandachtsgebieden aangewezen. Beleidsmaatregelen zijn vooral gericht op een verbetering van de economische structuur van de gebieden. Gehoopt wordt dat daardoor de gebieden aantrekkelijker voor bewoning worden, waardoor economisch 'actieve' personen er zich zullen vestigen. Vervolgens zal ook de sociale status van deze gebiedseenheden toenemen.

In de *Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening* wordt gesteld dat in het algemeen de leefbaarheid, voor zover het voorzieningen betreft, goed is. Uitzonderingen zijn -regionaal- akkerbouwgebieden in het Noorden en in Zeeland, en -qua sociale groep- de bereikbaarheid van voorzieningen voor jongeren en ouderen. Opvallend is dat bij basisvoorzieningen met name genoemd worden de huisarts, basisonderwijs en de buurtwinkel, maar niet kinderopvang. Gesteld wordt echter dat steeds breder wordt erkend dat de leefbaarheid van dorpen niet zozeer meer wordt bepaald door de plaatselijke werkgelegenheid en voorzieningen, maar door de specifieke kwaliteiten van de lokale woonfunctie. Onderzoek wordt aangehaald (Thissen van UvA in RPD, 2000) waaruit zou blijken dat "er geen duidelijke samenhang is tussen de ontwikkeling van het aantal inwoners, de economische vitaliteit en de ontwikkeling van het lokale voorzieningenniveau." Leefbaarheidsproblemen zouden in de dorpen (en kleinere steden) vooral worden ervaren in de sociaal-culturele sfeer, bijvoorbeeld een geringe verbondenheid met het dorp. En door bewoners met een bijzondere positie, zoals scholieren, ouderen en aan huis gebonden vrouwen. Met name door de geringere mobiliteit van de laatsten wordt het gemis van specifieke voorzieningen dichtbij huis extra gevoeld. Ondanks deze erkenning dat leefbaarheid een duidelijke sociaal-culturele kant heeft, wordt leefbaarheid van het landelijk gebied in de VIJNO in het algemeen gesproken veelal verbonden aan fysieke zaken, zoals bereikbaarheid, dan wel aan fysiek-kwalitatieve aspecten zoals milieu-, woon- en recreatiekwaliteit, vaak samengenomen onder de noemer 'ruimtelijke kwaliteit'. Hierin past ook de doelstelling wonen en werken dicht bij elkaar te brengen.

De nota *Mensen, wensen, wonen*⁹ onderscheidt twee ontwikkelingen in het landelijk gebied: in bepaalde regio's is sprake van een grote druk op de woningmarkt vanuit de steden. Hier kunnen de prijzen van de woningen flink oplopen, en dreigt de eigen sociale, fysieke en culturele identiteit van die dorpen verloren te gaan. In andere gebieden (vooral in het noorden en zuidwesten van ons land) hebben dorpen daarentegen soms te kampen met leegstand en een afnemend verzorgingsniveau. Dit afnemend verzorgingsniveau heeft volgens de nota vooral nadelige gevolgen voor minder mobiele bewoners, zoals jongeren, zorgbehoevenden en ouderen. Een mix van (sociale, fysieke en economische) maatregelen in de sfeer van een geïntegreerd landelijk gebiedsbeleid kunnen dit isolement tegengaan. Het kan daarbij gaan om stimulering van dorpsbeheer door de bewoners van dorpen zelf (waardoor de binding, en daarmee de sociale cohesie binnen die dorpen wordt versterkt). Het is verder van groot belang dat juist daar waar onder restricties gebouwd wordt die toevoegingen onder meer voldoen aan de eisen die men uit oogpunt van levensloopbestendigheid van de woningen stelt. Een tweede kernopgave voor het woonbeleid ligt in het bevorderen van zorg in de woonomgeving. Nabijheid van zorg- en dienstverleningsvoorzieningen is bepalend voor het zelfstandig functioneren van zowel ouderen, kinderen als hun verzorgers. Als mogelijke oplossing hiervoor noemt de nota de 'zorgknooppunten' die in de Meerjarennota Emancipatiebeleid zijn geïntroduceerd.

⁹ Tweede Kamer, 2000-2001, 27559, nr. 2

3.3 Combineren zorg en werk

Taakcombineren door de jaren heen in overheidsbeleid

De doelstelling van het emancipatiebeleid is in de afgelopen decennia in de kern gelijk gebleven: gelijke kansen, gelijke rechten en gelijke verantwoordelijkheden van vrouwen en mannen. De context en de accenten zijn echter wel verschoven. In de jaren zeventig was in het emancipatiebeleid de aandacht gericht op het inhalen van achterstanden van vrouwen op tal van maatschappelijke terreinen en van mannen in de persoonlijke levenssfeer. Om dat te bereiken werden naast formele gelijkheid ook roldoorbreking en mentaliteitsverandering cruciaal geacht. In de jaren tachtig lag het accent in het beleid op de noodzaak van herverdeling en daarmee op de organisatiestructuur van de samenleving. De structureel ongelijke machtsverhoudingen tussen mannen en vrouwen worden als de belangrijkste oorzaak gezien van de ongelijke maatschappelijke positie tussen mannen en vrouwen. Niet de achterstand van vrouwen op mannen staat meer centraal, maar de organisatiestructuur van de maatschappij waarvan achterstand het resultaat is. Vanaf 1992 is daar de aandacht voor *cultuurverandering* bij gekomen. Voor het emancipatiebeleid vormen ongeschreven codes de diepere laag van de ongelijke verhouding tussen mannen en vrouwen. Uit tal van onderzoeken blijkt immers dat ook waar instituties en officiële regelingen geen onderscheid maken tussen mannen en vrouwen, juist de ongeschreven normen en regels toch zeer verschillend voor hen kunnen uitpakken. Van vrouwen en mannen bestaan verschillende beelden en verwachtingen, aan hen worden verschillende kwaliteiten toegeschreven en bovendien worden deze categorieën van mannelijk en vrouwelijk ongelijk gewaardeerd (*Meerjarennota Emancipatiebeleid*).¹⁰

Rol ministerie van SZW

Het beleid van het ministerie van SZW legt een sterk accent op het verbeteren van de randvoorwaarden om (betaalde) arbeid en (onbetaalde) zorg te combineren. Sinds de eerste *emancipatienota* in 1985 zijn veel beleidswijzigingen doorgevoerd om de combinatie te stimuleren. In 1990 werd het zwangerschaps- en bevallingsverlof van 12 naar 16 weken verlengd. Om de mogelijkheden te vergroten voor een combinatie van betaalde arbeid en het verzorgen van jonge kinderen door beide ouders, is in 1991 de Wet op het Ouderschapsverlof ingesteld. Herverdeling van onbetaalde arbeid en vergroting van de zorgverantwoordelijkheid van mannen werd vervolgens in 1992 het speerpunt van het emancipatiebeleid, aldus de emancipatienota *Met het oog op 1995* (ministerie van VWS, 1992). In de nota *Emancipatie in uitvoering* (1995) koos het kabinet het zogenoemde 'combinatiescenario' als een inspiratiebron en een mogelijke richtsnoer voor toekomstig beleid. Dit scenario houdt in dat mannen en vrouwen werk en zorgtaken op evenwichtige wijze verdelen. De eerste stappen die werden gezet hielden onder meer in dat (deeltijd)arbeid voor alleenstaande ouders in de bijstand aantrekkelijker werd gemaakt door 'gratis' kinderopvang en een nieuwe fiscale maatregel. Verder werd een verkenning aangekondigd naar verbetering en betaling van zorgverlof en werd de ontwikkeling van een voorziening voor 'voldoende' kinderopvang voorbereid. Via wetgeving is aan werkenden de mogelijkheid geboden om de arbeidstijd op maat te snijden. In 1998 trad de Wet Financiering Loopbaanonderbreking in werking, waarmee ook tijdens een periode van voltijds verlof onder bepaalde voorwaarden de economische zelfstandigheid (gedeeltelijk) behouden kan worden. In de Wet Aanpassing Arbeidsduur is een geclausuleerd -dat wil zeggen als het bedrijfsbelang het toelaatrecht om meer of minder te gaan werken opgenomen. Ook regelingen voor verlofsparen, een fiscale stimulans voor betaald ouderschapsverlof en de Wet Arbeid en Zorg zijn in werking getreden. Hierin zijn naast al bestaande rechten op verlof, zoals het ouderschapsverlof en het calamiteitenverlof, nieuwe verlofregelingen vastgelegd zoals het recht op kortdurend betaald zorgverlof en betaald adoptieverlof.

¹⁰ Tweede Kamer, 1999-2000, 27061, nr. 2

In de beleidsnota *Op weg naar een nieuw evenwicht tussen arbeid en zorg*¹¹ van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid wordt naar zowel economische zelfstandigheid als naar het vergroten van de zorgverantwoordelijkheid gestreefd. Er wordt vanuit gegaan dat méér betaalde arbeid hand in hand gaat met méér zorg. De voorgestelde maatregelen moeten ertoe bijdragen dat de keuze voor blijvende arbeidsparticipatie aantrekkelijker wordt dan uittreden en dat naast het werk ook tijd over blijft voor zorgtaken. 'Zorg' wordt in deze nota breed opgevat. Het gaat niet alleen om zorg voor het gezin of zorg voor andere naasten, maar ook om voldoende tijd voor eigen ontwikkeling, voor scholing of maatschappelijke activiteiten.

De *Meerjarennota Emancipatiebeleid* wil de arbeidsparticipatie van vrouwen laten stijgen van 51 procent naar 65 procent in 2010 en de deelname van mannen aan onbetaalde zorg laten toenemen naar 40%. Op het terrein van formele, betaalde kinderopvang zijn hiertoe in de afgelopen jaren diverse initiatieven genomen voor meer en beter betaalbare kinderopvang. Met behulp van een stimuleringsregeling is het aanbod van kinderopvang tijdens de huidige kabinetsperiode verdubbeld. Ook na 2002 wordt een verdere groei in de kinderopvang verwacht. Voor reïntegrerende uitkeringsgerechtigden in bijstand, WW en WAO is een kinderopvangfaciliteit gecreëerd. Tevens is de belastingaftrek voor kinderopvang verhoogd. Momenteel is de Wet Basisvoorziening Kinderopvang in voorbereiding, die de markt voor kinderopvang vraag- in plaats van aanbodgestuurd maakt. Als aandachtspunten voor toekomstige beleidsontwikkeling noemt het ministerie onder meer de prijs van de persoonlijke dienstverlening, de ouderbijdrage aan de kinderopvang voor lage inkomens en de beschikbaarheid en toegankelijkheid van voorzieningen in het landelijk gebied.

In het *Meerjarenbeleidsplan Emancipatie*¹² zijn de hoofdlijnen van de meerjarennota emancipatiebeleid uitgewerkt in maatregelen voor de korte en middellange termijn. Het emancipatiebeleid van het kabinet is gebaseerd op twee sporen: vernieuwing aanjagen en verankering van emancipatiedoelstellingen in algemeen beleid bevorderen. Verankering van emancipatie in alle gedeeltes van het reguliere beleid wordt mainstreaming genoemd. Om een duurzame integratie van emancipatiedoelstellingen te bewerkstelligen, speelt het beleid in op de diversiteit van de samenleving. Een belangrijke dimensie daarvan is de verscheidenheid tussen vrouwen en mannen. Gender mainstreaming, het rekening houden met de verscheidenheid tussen mannen en vrouwen, wordt door het ministerie gezien als een strategie voor kwaliteitsverbetering. Het vormt een eerste stap in de richting van een breder diversiteitbeleid. Daarom wordt in het *Meerjarenbeleidsplan Emancipatie* speciale aandacht besteed aan vrouwen die een voorhoedefunctie vervullen en aan vrouwen uit minderheidsgroepen, herintreedsters en laagopgeleide vrouwen waarvoor gerichte inspanningen nodig zijn. In het plan wordt verder het belang onderstreept van het beter afstemmen van regelingen en instituties in de samenleving op de toenemende diversiteit in de levensloop en de leefpatronen van mensen. Het kabinet beschouwt dit als een van de grootste uitdagingen voor het moderne emancipatiebeleid. In de *Beleidsbrief Emancipatiebeleid 2002*¹³ wordt het tweede jaar van het *Meerjarenbeleidsplan Emancipatie* uitgewerkt. Op het terrein van arbeid, zorg en inkomen ligt het accent op de uitwerking van levensloopbewust beleid en het bevorderen dat mannen meer tijd aan zorg besteden. Bij dit laatste gaat het er vooral om zorg te verbinden met de cultuur van mannen.

In de *Sociale nota 2002*¹⁴ komt het onderwerp levensloopbestendigheid uitgebreid aan de orde. Dit betekent dat het beleid rond werk en inkomen zou moeten bevorderen dat mensen, al naar

¹¹ Tweede Kamer, 1998-1999, 26477, nr. 2.

¹² Tweede Kamer, 2000-2001, 27061, nr. 3.

¹³ Tweede Kamer, 2001-2002, 28009, nr. 1.

¹⁴ Tweede Kamer, 2001-2002, 28001, nr. 2.

gelang hun levensfase en individuele voorkeuren, kunnen wisselen tussen domeinen zonder dat de overgang naar andere domeinen permanent wordt afgesloten. Wie activiteiten combineert, moet dit kunnen doen zonder dat de loopbaan-perspectieven negatief worden beïnvloed. In de sociale nota wordt voorgesteld om ten eerste de mogelijkheden voor het gelijktijdig combineren van werk en privé te verbeteren (via ondermeer betaalbare kinderopvang en persoonlijke dienstverlening), om ten tweede het volgtijdelijk (gespreid over de levensloop) combineren te bevorderen (via verlofsparen, (deels) onbetaald verlof en systemen met kredietmogelijkheden om het spaarsaldo te vergroten) en ten derde om aandacht te besteden aan inkomensaspecten bij de combinatie van werk en privé. Voorzieningen die alleenverdieners en taakcombineerders ondersteunen, spelen een belangrijke rol bij de beslissing van vrouwen om al dan niet (weer) te (gaan) werken.

Rol ministerie van VWS

Kinderopvang is een belangrijke voorwaarde om het combineren van arbeid- en zorgtaken beter mogelijk te maken en daarmee een instrument voor het arbeidsmarkt- en arbeidsvoorwaardenbeleid. Kinderopvang behoort zowel tot het beleidsterrein van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid als tot het beleidsterrein van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. Deze gezamenlijke verantwoordelijkheid komt onder meer tot uitdrukking in een gezamenlijke ondertekening door de staatssecretarissen van de wetgeving op het terrein van de kinderopvang. VWS is echter wel trekker van de voorbereiding van deze wetgeving.

De groei van de kinderopvang is in Nederland in vergelijking met de ons omringende landen laat op gang gekomen. Vanaf 1990 heeft de rijksoverheid forse uitbreidingsrondes geïnitieerd waardoor een spectaculaire capaciteitsuitbreiding van de kinderopvang van 20.000 plaatsen in 1989 tot 103.500 eind 1998 heeft plaatsgevonden. In de *Beleidsnota Kinderopvang* (1999) wordt op de korte termijn (tot 2002) een verdere forse capaciteitsuitbreiding met circa 71.000 plaatsen met een accent op opvang voor 4-12 jarigen voorgesteld via een subsidieregeling uitbreiding kinderopvang en buitenschoolse opvang. De beleidsnota heeft voor de langere termijn de ontwikkeling van de Wet Basisvoorziening Kinderopvang (WBK) voorzien. De WBK, die de markt voor kinderopvang vraag- in plaats van aanbodgestuurd maakt, is momenteel in voorbereiding.

In de welzijnsnota *Werken aan sociale kwaliteit*¹⁵ wordt de opdracht voor het welzijnsbeleid voor de komende jaren verwoord. Deze opdracht vloeit rechtstreeks voort uit de in het Regeerakkoord 1998 vastgelegde versterking van de sociale infrastructuur, in samenhang met de economische en ruimtelijk-fysieke infrastructuur. Er worden in afzonderlijke samenwerkingsverbanden plannen ontwikkeld voor o.a. sociale activering, versterking lokale sociale infrastructuur, bestrijding armoede en sociale uitsluiting. In vrijwel alle gevallen wordt een belangrijke coördinerende rol voorzien voor de gemeenten. De uitvoeringsorganisaties op het terrein van welzijn, naast een groot aantal andere spelers op het brede terrein van sociaal beleid, dienen zich vooral te richten op een integraal aanbod dat meer uitgaat van de vragen van de cliënt, gebruiker of burger.

Rol ministerie van OCW

Met de beleidsnotitie *Brede blik: brede scholen*¹⁶ geven ministerie VWS en OCW aan op welke manier zij -in goede afstemming met andere betrokken departementen en de VNG- de ontwikkeling van brede scholen willen ondersteunen. Daartoe worden vooral beschikbare instrumenten gericht ingezet, en niet nieuwe beleidskaders ontworpen. De brede school is een netwerk

¹⁵ Tweede Kamer, 1998-1999, 26477, nr. 2.

¹⁶ Tweede Kamer, 1999-2000, 26999, nr. 1.

van onderwijs, welzijn en zorg voor kinderen en hun ouders. Het netwerk bestaat uit de school en andere voorzieningen (zorginstellingen, cultuur, sport en bijvoorbeeld politie) en heeft als doel de actieve deelname van kinderen aan de samenleving te bevorderen, kinderen een goede 'dagindeling', te bieden, mogelijke achterstanden van kinderen weg te nemen en hun sociale competentie te vergroten. Brede scholen betreffen lokale ontwikkelingen met en rond scholen, onder regie van de gemeentelijke overheid.

3.4 Stimulans tot interdepartementale samenwerking

Bestuursakkoord Nieuwe Stijl

In het Regeerakkoord van 1998 is een andere bestuurlijke werkwijze tussen rijk, provincies en gemeenten aangekondigd, die bij moet dragen aan beheersing en oplossing van maatschappelijke vraagstukken. Dit zonder in te grijpen in de structuur van het binnenlands bestuur, maar via een andere werkwijze: de Nieuwe Stijl. Deze stijl kenmerkt zich door het onderhouden en vernieuwen, het tegengaan van verkokering en door gezamenlijkheid bij het oplossen van hindernissen. Het Bestuursakkoord Nieuwe Stijl (BANS) is afgesloten door de drie bestuurslagen: Rijk, provincies en gemeenten.

BANS heeft tot doel een effectieve bijdrage te leveren aan het oplossen van maatschappelijke problemen. Het gaat hierbij om brede beleidsthema's waarbij meerdere departementen betrokken zijn, waaronder bestuurlijke vernieuwing, vitalisering landelijk gebied (één van de kernthema's) en sociale activering. In totaal zijn 123 voornemens geformuleerd ten aanzien van complexe sectoroverstijgende onderwerpen waarbij de medewerking van verschillende bestuurslagen onontbeerlijk is.

Ten aanzien van het landelijk gebied worden de volgende ontwikkelingen onderkend:

- Groeiende stad en uitdijende dorpen.
- Agrarische heroriëntatie.
- Toename natuurfunctie en –areaal.
- Restrictief ruimtelijk beleid.

Als knelpunten worden onder meer genoemd:

- Terugval agrarisch inkomen.
- Te weinig mogelijkheden voor economische activiteiten als gevolg van het restrictieve ruimtelijke beleid.
- Mismatch tussen wonen en werken in het landelijk gebied.
- Vraag naar maatwerk en differentiatie per gebied.
- Vraag naar samenhang in maatregelen en inspanningen van de verschillende actoren: burgers, bedrijven, instellingen en overheid.
- Hoe initiatieven van onderop die buiten de beleidskaders vallen kunnen worden benut.

Oplossingen die men in het kader van BANS wil bieden, betreffen onder andere:

- Versterking van de sociale en economische vitaliteit in samenhang.
- In een beperkt aantal gebieden concreet aan de slag.
- Eerder 'faciliteren' van lokale en regionale kansen dan 'sturen'.

Een van de thema's in BANS is sociale infrastructuur en veiligheid. Sociale infrastructuur maakt het mogelijk dat mensen in redelijkheid in sociale verbanden kunnen samenleven en kunnen deelnemen aan de samenleving. In het kader van BANS wordt met een integrale aanpak gewerkt aan versterking van de sociale infrastructuur. Dit om kostbare voorzieningen te beperken

en de sociale participatie te vergroten. De partijen bij het BANS zetten zich onder meer in om samenhang te organiseren binnen lokaal beleid en om samenhang te organiseren in de inzet van middelen voor het versterken van de sociale infrastructuur.

Dagindeling

In 1996 is op initiatief van de ministeries van BZK, VWS, SZW, OCW en EZ de *Commissie Dagindeling* geïnstalleerd. Minister Melkert heeft het initiatief voor deze commissie genomen omdat hij vindt dat het serieus werk maken van een evenwichtiger verdeling van arbeid en zorgtaken tussen mannen en vrouwen alleen succesvol kan zijn als ook praktische bezwaren uit de weg worden geruimd. De commissie moet ideeën ontwikkelen voor een dagindeling die mannen en vrouwen meer ruimte laat om te kiezen voor een evenwichtige combinatie en verdeling van betaalde arbeid en zorgtaken. Verder moet zij creatieve oplossingen aandragen die ertoe leiden dat de tijden van betaalde arbeid, onderwijs, kinder- en buitenschoolse opvang, winkels, voorzieningen, openbaar vervoer en dergelijke beter op elkaar zijn afgestemd. Ook over de afstand tot en de bereikbaarheid van voorzieningen zal de commissie met ideeën komen.

In 1999 is de *Stuurgroep Dagindeling* ingesteld. De taak van deze stuurgroep is het stimuleren van experimenten die het combineren van werk en privé vergemakkelijken. Deze stuurgroep publiceerde het rapport 4+2=7 over het combineren van onderwijs, opvang en vrije tijd. Dit rapport, waarin de stuurgroep pleit voor een betere afstemming tussen onderwijs, opvang en vrije tijdsvoorzieningen, is de basis voor de werkzaamheden van de *Commissie Dagarrangementen*. De Commissie zal voorstellen doen voor een flexibel en multifunctioneel gebruik van gebouwen en voor een betere afstemming tussen gebruik van gebouwen voor onderwijs, voor- tussen- en naschoolse opvang, verschillende vormen van educatie, sport en andere vrije tijdsvoorzieningen. Het gaat om de aanpassing van oude gebouwen maar ook om nieuwbouw.

In haar eindadvies heeft de Commissie Dagindeling aanbevelingen gedaan voor een betere dagindeling. Het aanbod van voorzieningen die dagelijkse combinatie van taken mogelijk maken, sluit niet goed aan bij de wensen en behoeften van mensen. Om de knelpunten aan te pakken zijn deze kabinetsperiode in het kader van de Stimuleringsmaatregel Dagindeling 137 experimenten van start gegaan. De experimenten betreffen een betere samenhang tussen kinderopvang, onderwijs en vrijetijdsvoorzieningen, multifunctioneel gebouwgebruik, persoonlijke dienstverlening, dienstenknooppunten, arbeidstijdenmanagement en een betere werk-privébalans in arbeidsorganisaties. Een deel van de experimenten heeft specifiek betrekking op taakcombineerders in het landelijk gebied. Vier van deze experimenten worden gedurende dit onderzoek gevolgd.

3.5 Conclusie

In dit hoofdstuk is een beeld geschetst van de ontwikkelingen en huidige stand van zaken van beleid voor taakcombineerders in het landelijk gebied. Tot voor kort werd beleid rondom leefbaarheid van het landelijk gebied en beleid rondom zorg en arbeid onafhankelijk van elkaar gemaakt. Het leefbaarheidsbeleid van de ministeries van LNV en VROM is vooral gericht op fysieke inrichtingsaspecten. Hoewel de wensen van burgers de laatste jaren meer centraal zijn komen te staan, worden ze niet geproblematiseerd (dat wil zeggen als te onderzoeken vraag behandeld), maar als een bekend gegeven beschouwd. Via diversiteitsbeleid (het bieden van keuzemogelijkheden) wordt tegemoet gekomen aan de verscheidenheid aan behoeften van de burger. De wensen van mensen vormen wel uitgangspunt bij beleid dat het combineren van zorg en arbeid centraal stelt. Het emancipatiebeleid van SZW heeft tot veel wetgeving geleid,

die werknemers rechten geeft om taakcombinatie eenvoudiger te maken. In de wetgeving over kinderopvang speelt het ministerie van VWS een belangrijke rol. En ook het brede scholenbeleid, dat VWS samen met OCW trekt, is van belang voor taakcombineerders. De problemen van taakcombineerders die in het landelijk gebied wonen, krijgen sinds kort beleidsmatige aandacht via de Stimuleringsmaatregel Dagindeling.

Het geschetste beeld van het relevante beleidskader is beschrijvend van aard. Het doet geen uitspraken over de mate waarin het in de praktijk bruikbaar is voor taakcombineerders in het landelijk gebied. Het onderzoek geeft hierover wel aanwijzingen. Deze komen in het volgende hoofdstuk aan de orde.

4 Kinderopvang

4.1 Inleiding

Met de toegenomen arbeidsparticipatie van vrouwen is de vraag naar kinderopvang gestegen. De verwachting is dat de komende jaren met name de vraag naar formele kinderopvang zal blijven stijgen. Dit komt door een aantal samenhangende ontwikkelingen. In de eerste plaats neemt het aantal vrouwen dat werkt nog steeds toe, waardoor de behoefte aan kinderopvang stijgt. Dit betekent ook dat vrouwen die voorheen als oppas werkten nu zelf een baan hebben waardoor het aanbod van informele kinderopvang daalt (Schippers e.a., 2000).

Het is de vraag of de trend van informele naar formele kinderopvang zich ook in het landelijk gebied afspeelt. Het beeld bestaat dat op het platteland kinderopvang veel vaker dan in de stedelijke gebieden informeel is geregeld. Echter, ook in het landelijk gebied komen steeds meer taakcombineerders. Dit betekent dat ook daar een zorginfrastructuur tot stand zal moeten komen die daarop is afgestemd.¹⁷

Naast de algemene tendens naar meer behoefte aan (formele) kinderopvang, zijn er in het landelijk gebied wellicht specifieke problemen ten aanzien van de organisatie van de kinderopvang. Te denken valt aan het ontbreken van sommige vormen van kinderopvang, de bereikbaarheid van voorzieningen en specifieke wensen met betrekking tot openingstijden van de kinderopvang. In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de wensen en behoeften van taakcombineerders, de wijze waarop de aanbieders uit de projecten hierop inspringen, de mogelijke knelpunten die er zijn (voor zowel taakcombineerders als aanbieders) en de eventuele oplossingen daarvoor. Het hoofdstuk sluit af met een korte samenvatting en conclusie.

4.2 Taakcombineerders: wensen en voorkeuren

In de discussie over een betere afstemming tussen arbeid en zorg speelt keuzevrijheid een centrale rol. De keuzevrijheid is in elk geval te beperkt indien mensen besluiten niet te gaan werken, omdat de voorzieningen op het terrein van de combinatie arbeid en zorg ontbreken of

¹⁷ Onder deze zorginfrastructuur vallen betaalde verlofregelingen en publieke voorzieningen ter ondersteuning van de sociale zorg die burgers hebben voor kinderen, ouderen, chronisch zieken en gehandicapten, zie: J. de Bruijn en O. Verhaar, Waar blijven de financiën voor een nieuwe zorginfrastructuur, in: *Jaarboek Emancipatie. Wie zorgt in de 21^e eeuw?* (Elsevier, Den Haag 1999) pp. 40-50; J. de Bruijn, Zorg als sociaal probleem, in: K. Schuyt (red.) *Het sociaal tekort. Veertien sociale problemen in Nederland* (De Balie Amsterdam 1997) pp. 194-312. Een goede zorginfrastructuur zal onderdeel moeten zijn van het bredere begrip sociale infrastructuur.

onvoldoende zijn. Ook mensen die wel zijn gaan werken en aldus werk met zorg combineren, komen in de praktijk allerlei knelpunten tegen. Voor de discussie over keuzevrijheid en het creëren van nieuwe voorzieningen is het van belang eerst de vraag te stellen wat taakcombineerders eigenlijk wensen. Er is onderzoek gedaan naar de preferenties van taakcombineerders, maar daarin wordt niet specifiek gekeken naar de preferenties van taakcombineerders in het landelijk gebied. Een van de weinige onderzoeken naar de wensen en behoeften van taakcombineerders in het landelijk gebied is een onderzoek verricht door Ipsos Facto in Boarnsterhim in 2000¹⁸ en 2001¹⁹. Dit betreft zowel een kwantitatief als een kwalitatief onderzoek. Hieronder worden de belangrijkste resultaten van deze onderzoeken weergegeven. De resultaten worden aangevuld met kwalitatieve gegevens uit eigen onderzoek naar taakcombineerders.

Kwantitatieve gegevens

In het najaar van 2000 werd een vragenlijst uitgezet onder huidige en potentiële taakcombineerders in Boarnsterhim. Er was een repons van 46% (N=276). Van het totaal aantal respondenten is 74% vrouw en heeft 88% een betaalde baan. De meeste respondenten hebben een betaalde baan van 16 tot 31 uur per week. Ruim 90% van de respondenten heeft een partner. Van de partners verricht ruim 85% betaalde arbeid.

Uit het onderzoek blijkt onder meer dat de respondenten tevredener zijn over de wijze waarop de zorg voor 0 tot 4-jarigen is geregeld, dan bijvoorbeeld de naschoolse opvang voor 4 tot 12-jarigen (zie tabel 4.1). Overigens is een probleem met deze resultaten dat ze zowel betrekking hebben op de formele als de informele opvang, waardoor niet duidelijk wordt of de taakcombineerders tevreden zijn over beide vormen van opvang voor 0 tot 4-jarigen. Met betrekking tot de naschoolse opvang zijn de respondenten vooral ontevreden over het aantal beschikbare plaatsen en de wachttijden. Ook blijkt het moeilijk om een oppas of gastouder te vinden.

Tabel 4.1 Tevredenheid over huidige regeling zorg en opvang in % (N=276)

	Tevreden	Enigszins tevreden	Ontevreden
Zorg voor 0-4 jarigen	73,6	18,4	7,8
Tussenschoolse opvang van 4-12 jarigen	79,3	9,1	11,4
Naschoolse opvang van 4-12 jarigen	60,2	14,7	25,0
Naschoolse opvang van 12-16 jarigen	63,1	15,7	21,0

Bron: tabel 18, Ipsos Facto, 2000

Verder is gevraagd naar de knelpunten die de huidige taakcombineerders ondervinden bij het combineren van arbeid en zorg. De meest genoemde knelpunten doen zich voor bij ziekte van het kind (49%) en in vakantieperiodes en op schoolvrije dagen (44%). Een derde knelpunt (30%) betreft het vele geregeld waarmee de combinatie arbeid en zorg gepaard gaat. Verder noemt bijna een kwart van de respondenten de moeizame afstemming tussen werktijden en zorgtaken en een vijfde de wachttijden in de kinderopvang (zie tabel 4.2).

¹⁸ Kwantitatief onderzoek bij huidige en potentiële taakcombineerders van de gemeente Boarnsterhim naar de behoefte op het gebied van kinderopvang, persoonlijke dienstverlening en vervoer. Ipsos Facto, 2000.

¹⁹ De combinatie van arbeid en zorg in de gemeente Boarnsterhim, vervolgonderzoek naar de behoefte aan kinderopvang en persoonlijke dienstverlening. Ipsos Facto, 2001.

Tabel 4.2 Knelpunten bij de huidige combinatie arbeid en zorg (N=73) in % (meer dan één antwoord mogelijk)

In vakantieperiodes en op schoolvrije dagen	43,8
Bij ziekte van het kind	49,3
Financiële problemen	4,1
Locatie van de opvang is te ver weg	12,3
Openingstijden van de opvang	11,0
Wachttijd op een kinderopvangplaats	20,5
Kwaliteit van de zorg	13,7
Zorg is moeilijk te combineren met de werktijden	23,3
In het algemeen zijn werk en zorg moeilijk te combineren omdat het een zware taak is met veel geregel	30,1
Anders	9,6

Bron: tabel 20, Ipsos Facto, 2000

Bij de vraag naar de knelpunten wordt in het onderzoek helaas eveneens geen onderscheid gemaakt tussen knelpunten in de formele en de informele opvang. Dit kan verklaren waarom slechts 12% van de respondenten vindt dat de opvang te ver weg is, terwijl tegelijkertijd de stelling "Ik vind het vervelend dat de opvang voornamelijk in Grou en Akkrum gecentreerd is" door 61% van de respondenten wordt onderschreven.

In het onderzoek werden ook vragen gesteld met betrekking tot het combineren van arbeid en zorg in de toekomst. Van de potentiële taakcombineerders wenst 76% in de toekomst de zorg voor het kind uit te besteden met een maximum van 6 dagdelen (ochtenden en/of middagen) per week. Als de meest wenselijke vormen van kinderopvang worden door de potentiële taakcombineerders genoemd: formele kinderopvang (49%), opvang door familie (47%) en opvang door een gastouder (47%). Er was meer dan één antwoord mogelijk. Uit de antwoorden blijkt dat de toekomstige taakcombineerders een duidelijke voorkeur hebben voor een combinatie van formele en informele opvang.

Kwalitatieve gegevens

Het kwantitatieve onderzoek van Ipsos Facto werd in het voorjaar van 2001 aangevuld met een kwalitatief onderzoek (Ipsos Facto 2001). In het kwantitatieve onderzoek werd onvoldoende ingegaan op de vraag waarom (potentiële) taakcombineerders voor bepaalde vormen van opvang kiezen. In het kwalitatieve vervolgonderzoek werd aan de hand van een tweetal groepsinterviews wel op deze vraag ingegaan. In dit vervolgonderzoek werd alleen met taakcombineerders en niet met potentiële taakcombineerders gesproken.²⁰

Uit het vervolgonderzoek komt naar voren dat taakcombineerders de voorkeur geven aan *opvang in de buurt*. Dit geldt voor zowel de formele als de informele opvang. Opvang in de buurt heeft volgens de taakcombineerders twee voordelen. Ten eerste vinden de taakcombineerders het belangrijk dat kinderen in de nabijheid worden opgevangen, omdat ze dan contact hebben met kinderen uit hun eigen woonomgeving. Ten tweede is dan gelijk het probleem van vervoer naar de opvang en van de opvang naar het werk opgelost. Taakcombineerders vinden het niet prettig kleine kinderen grote afstanden te laten afleggen. Bovendien leidt dat tot veel geregel. Dit geldt in sterkere mate als in een gezin meerdere kinderen zijn die van verschillende vormen van kinderopvang gebruik maken.

²⁰ Het aantal geïnterviewden was echter beperkt: aan de eerste bijeenkomst namen negen taakcombineerders deel en aan de tweede bijeenkomst drie.

Verder blijkt uit de groepsgesprekken dat taakcombineerders behoefte hebben aan *flexibele openingstijden van de kinderopvang*, zodat de opvang makkelijker is af te stemmen op vroege en/of variabele werktijden. Overigens wenst men niet alleen flexibiliteit van openingstijden, maar ook flexibiliteit in het aantal uren opvang per week. Dit geldt bijvoorbeeld voor taakcombineerders die in ploegendienst werken. Zij kunnen op bepaalde momenten zelf zorgen, maar willen dit afwisselen met momenten waarop zorg van buiten nodig is. De huidige formele kinderopvang is hierop niet afgestemd.

Ook geven de taakcombineerders in de groepsgesprekken aan dat ze *tijdelijke opvang* bij ziekte van de ouder, de oppas of incidentele schoolvrije dagen van het kind wensen. Vooral tijdelijke opvang bij ziekte van de ouder is moeilijk formeel te regelen. Gastouderbureaus willen alleen contracten voor langere perioden aangaan. Een oppascentrale zou ook ingezet kunnen worden om te voldoen aan de vraag naar tijdelijke opvang, maar deze is in Boarnsterhim bijvoorbeeld niet aanwezig. Wat tijdelijke opvang van een ziek kind betreft, geven taakcombineerders aan het liefst zelf voor een ziek kind te zorgen. Opvang op schoolvrije dagen (naast de schoolvakanties) zou men graag gekoppeld zien aan buitenschoolse opvang, maar dat vereist tevens weer meer flexibiliteit van de kinderopvang.

Preferenties taakcombineerders uit de pilots

Uit de interviews met verschillende taakcombineerders uit de vier pilots komt informatie naar voren ten aanzien van hun wensen en voorkeuren.²¹ Het eerste wat bij lezing van de interviewverslagen opvalt, is de variëteit in wensen en voorkeuren. Hiervoor zijn verschillende verklaringen te geven. In de eerste plaats zijn er regionale verschillen met betrekking tot het voorzieningenniveau. In het ene gebied zijn van oudsher al voorzieningen voor kinderopvang aanwezig en dat beïnvloedt uiteraard de vraag. Ook zijn er verschillen in de fasen waarin de diverse projecten zijn. Dat heeft eveneens gevolgen voor het aanbod in een bepaald gebied en daarmee indirect op de vraag. Verder zijn er verschillen tussen taakcombineerders: tussen nieuwkomers en autochtone bewoners en tussen forenzen en agrariërs.

Uit de interviews komt naar voren dat de taakcombineerders in de gemeente Boarnsterhim een sterke voorkeur hebben voor formele opvang. Dit betreft zowel opvang van 0 tot 4-jarigen als tussenschoolse en naschoolse opvang. De geïnterviewden geven ook aan waarom: ze noemen professionaliteit van de opvang en controle van groepsleidsters onderling als belangrijkste argumenten. Eén geïnterviewde noemt ook nog het leren functioneren in een groep als argument voor opvang in een kinderdagverblijf.

De taakcombineerders uit de andere pilots spreken vaker hun voorkeur uit voor zelf zorgen in combinatie met een informele oppas aan huis. Met name de taakcombineerders uit de pilot van het NAJK in Friesland hebben hiervoor een sterke voorkeur. Vaak wordt wel, in aanvulling op het zelf zorgen en de oppas, gebruik gemaakt van de peuterspeelzaal. De belangrijkste argumenten die worden genoemd voor informele opvang zijn dat informele opvang vertrouwd is en dat men de opvang van kleine kinderen niet uit handen wil geven. Overigens meldt een taakcombineerder uit de pilot van het NAJK in Friesland dat formele opvang simpelweg ontbreekt in het gebied waar zij woont en dat er dus geen keuze is.

Het lage gebruik van formele kinderopvang door agrarische taakcombineerders blijkt ook uit een enquête die het NAJK in april 2000 heeft gehouden onder taakcombineerders in Friesland. Van de in totaal 32 respondenten werken er 28 mee op het agrarisch bedrijf. Geen van deze vrouwen (alle

²¹ In hoofdstuk 1 wordt ingegaan op de manier waarop de selectie van de 25 geïnterviewde taakcombineerders tot stand is gekomen.

respondenten waren vrouw) maakt gebruik van reguliere kinderopvang. De kinderen worden als volgt opgevangen: ze zijn onder het werk in de buurt, er wordt gewerkt onder schooltijden, als de kinderen slapen of er is een oppas (meestal de grootouders van het kind). De belangrijkste redenen voor niet-gebruik van formele opvang zijn: het ontbreken van voorzieningen (met name tussenschoolse opvang), men vindt de kinderopvang duur of niet flexibel genoeg²²

In de pilots Onderneming 'Tot uw Dienst' en Te Plak maken de taakcombineerders eveneens gebruik van een combinatie van strategieën: meestal is dit een combinatie van een (betaalde) oppas, zelf zorgen en enkele ochtenden peuterspeelzaal. Vaak wordt voor schoolgaande kinderen gebruik gemaakt van de tussenschoolse opvang. Als reden voor de keus voor de combinatie van zelf zorgen en een oppas noemen de taakcombineerders uit deze pilots het ontbreken van formele opvang. De keus voor informele opvang is lang niet altijd een principiële keuze, zoals voor sommige taakcombineerders uit de pilot NAJK wel geldt. De voorkeur voor informele opvang wordt overigens niet alleen ingegeven door het aanbod, maar ook door de aard van het werk dat de taakcombineerders uit de pilots Onderneming 'Tot uw Dienst' en Te Plak verrichten. Taakcombineerders die aan huis werken als freelancer, telewerker, een eigen zaak hebben of op onregelmatige tijden werken, kiezen vaker voor informele opvang dan taakcombineerders in loondienst. De voorkeur voor een bepaalde vorm van opvang hangt samen met de eigen werksituatie. Aan de andere kant kan juist het ontbreken van opvang de reden zijn om voor een bepaald werkpatroon of voor werk op onregelmatige werktijden te kiezen.

De wensen van de taakcombineerders in Boarnsterhim hebben, voortkomend uit het gebruik, betrekking op aanpassingen van de formele kinderopvang. In de andere pilots hebben de wensen zowel betrekking op het verbeteren van de formele en de informele opvang. Het meest in het oog springt de wens kinderopvang in het eigen dorp te organiseren. Men acht het prettiger voor het kind als het in de buurt naar de kinderopvang gaat, omdat het dan vriendjes kan maken die in de omgeving wonen. Ook vinden de taakcombineerders het rustiger voor het kind als het in de eigen omgeving blijft. De keus voor opvang in de buurt wordt daarnaast ingegeven door de wens om minder te reizen. Het halen en brengen van kinderen kost, ook als men een auto heeft, veel tijd. Met name voor agrariërs met een bedrijf aan huis speelt het argument voor nabijheid van de opvang in nog sterkere mate, zoals een taakcombineerder van het NAJK verwoordt:

“Mensen die aan huis op het eigen agrarisch bedrijf werken hebben geen zin om kinderen naar de opvang 10 km verder te brengen. Als je buitenshuis werkt en dan toch de auto in moet, ja dan is het half zo erg dan dat je op het bedrijf (i.e. agrarisch bedrijf) werkt, dan de kinderen 10 kilometer verderop naar de kinderopvang moet brengen en ze dan 's avonds weer op moet gaan halen. Dan is dat onnodige reistijd.”

Flexibiliteit van de opvang is een tweede wens die door veel taakcombineerders wordt geuit. Opvallend is dat hier niet alleen flexibiliteit in uren mee wordt bedoeld (langere openingstijden), maar ook flexibiliteit in dagen. Met name agrariërs hebben niet continu evenveel behoefte aan kinderopvang. In bepaalde seizoenen of in piekperioden is de vraag groter, omdat de vrouwen dan meer uren maken in het bedrijf dan ze doorgaans doen. De formele kinderopvang is hierop niet afgestemd. Formele kinderopvang wordt meestal per dag of per dagdeel gekocht en daarvan kan niet per week worden afgeweken. Overigens geldt dit probleem ook voor mensen die in ploegendienst of op niet-reguliere uren werken. Een taakcombineerder van het experiment NAJK brengt dit probleem als volgt onder woorden:

“Je kunt niet één dag van tevoren naar het kinderdagverblijf bellen om te vragen of je je kind de volgende dag kan brengen, zodat moeder kan meehelpen op het bedrijf.”

²² NAJK, 2000: Resultaten enquête dagindeling Fryslân, p 1.

Dit is een groot probleem; vooral bij de boerengezinnen. Je kunt het kind wel meenemen op de trekker, maar dat is voor zowel de ouder als voor het kind niet handig. Het kind vindt het niet leuk om vier uur lang op de trekker te zitten. En bovendien zijn er altijd risico's aan verbonden, ondanks goede voorzorgsmaatregelen zoals een stoeltje met gordels in de trekker. Eigenlijk zou de opvang zo flexibel moeten zijn, dat je zelfs 's morgens nog kan bellen voor opvang in de loop van de dag."

Naast nabijheid en flexibiliteit spreken sommige taakcombineerders de wens uit voor een breed mogelijk aanbod van kinderopvang. Hiermee wordt niet alleen buitenschoolse opvang en tussenschoolse opvang bedoeld, maar ook tieneropvang en gastouderopvang. Andere wensen betreffen goed vervoer van de school naar de buitenschoolse opvang of juist een gecombineerde locatie voor buitenschoolse opvang en school. Een taakcombineerder, die in een maatschap zit van een melkveehouderij, wenst tussenschoolse opvang met een warme maaltijd tussen de middag. Op veel agrarische bedrijven wordt tussen de middag warm gegeten. Als kinderen dat op school niet krijgen, betekent dat er twee maal per dag warm moet worden gekookt.

4.3 Het aanbod in de pilots

In deze paragraaf zullen we ingaan op de hierboven beschreven vraag in hoeverre de aanbieders uit de vier pilots inspelen op de wensen en voorkeuren van taakcombineerders en in welke mate de uitvoerders daarin slagen. Overigens moet hierbij wel worden opgemerkt dat de pilots nog lopende activiteiten bevatten en de vraag naar de mate van het succes van de experimenten dus niet volledig kan worden beantwoord.

Capaciteit en een breed aanbod van kinderopvang

Uit de bijlagen komt naar voren dat er tussen de pilots grote verschillen bestaan in de activiteiten die worden ontplooid en de stand van zaken waarin de projecten verkeren. Wat de formele kinderopvang betreft is de pilot Boarnsterhim het verst ontwikkeld. Bovendien is in Boarnsterhim het regelen en verbreden van de kinderopvang van het begin af aan de doelstelling van de pilot geweest. De Stichting Kinderopvang Boarnsterhim biedt in principe alle vormen van kinderopvang die er zijn: kinderdagverblijven voor kinderen van 0-4 jaar, tussenschoolse opvang (4-12 jaar), buitenschoolse opvang (4-12 jaar), gastouders (0-12/14 jaar) en tieneropvang (12-16 jaar). Daarnaast wordt in verschillende dorpen samengewerkt met de peuterspeelzalen. Overigens geldt het brede aanbod voor Boarnsterhim als geheel. Niet in elk dorp is een breed aanbod aanwezig. Wel wordt geprobeerd in zoveel mogelijk dorpen de kinderopvang uit te breiden met buitenschoolse opvang. Ook wordt geprobeerd de tussenschoolse opvang professioneler op te zetten.

Bij het NAJK is de situatie een heel andere. In Limburg is onvoldoende formele kinderopvang en deze wordt voorlopig ook niet als specifieke voorziening ontwikkeld, omdat in het gebied van de pilot een brede school (inclusief kinderopvang) wordt opgezet. In Echtenerbrug in Friesland wordt buitenschoolse en tussenschoolse opvang opgezet. Dit initiatief is echter in de ontwikkelingsfase en is nog niet gerealiseerd.

In het studiegebied van de pilot Onderneming 'Tot uw Dienst' is in de noordelijke dorpen de kinderopvang informeel geregeld. Daarnaast is er een initiatief om in de plattelandskern Schoonoord kleinschalige kinderopvang te starten voor kinderen van 0-12 jaar (tot einde basisschoolleeftijd). Dit is een doorbraak, omdat men tot nu toe uitging van onvoldoende draagvlak voor formele kinderopvang in de noordelijke dorpen. In de zuidelijke dorpen van de pilot Onderneming 'Tot uw Dienst' wordt gebruik gemaakt van kinderopvang in Sleen. Het opzetten van

formele kinderopvang was weliswaar niet het doel van de pilot, maar wel een belangrijk neveneffect.

In het gebied van de pilot Te Plak zijn in de meeste dorpen peuterspeelzalen, buitenschoolse opvang en soms tussenschoolse opvang aanwezig. Het project Te Plak is echter niet bedoeld om reguliere vormen van kinderopvang te ontwikkelen, maar wil vormen van kinderopvang starten die daarop aanvullend zijn, zoals bijvoorbeeld de oppas aan huis. De oppas aan huis maakt inmiddels onderdeel uit van het dienstenpakket van Te Plak. In alle dorpen waar Te Plak actief is, is oppas aan huis mogelijk. Daarnaast zijn er in Weidum plannen om een kindercafé op te zetten, waar kinderen op flexibele tijden terecht kunnen.

Bereikbaarheid en nabijheid

In Boarnsterhim is de doelstelling de kinderopvang zo dicht mogelijk bij huis te realiseren. Dit sluit aan bij de wensen van taakcombineerders. Er spelen echter ook andere, meer bedrijfsmatige, overwegingen een rol. Door verschillende vormen van opvangvoorzieningen te integreren, wordt het mogelijk en rendabel om kleinschalige opvang in de kleinere dorpen te realiseren. Zo is het niet rendabel om alleen tussenschoolse opvang te organiseren met professionals. Als de tussenschoolse opvang gekoppeld kan worden aan de buitenschoolse opvang wordt het echter wel rendabel. Daarnaast vergroot een breed aanbod het draagvlak voor de verschillende voorzieningen. Zo zullen bijvoorbeeld taakcombineerders die eenmaal vertrouwd zijn met de buitenschoolse opvang hun kinderen sneller door laten stromen naar de tieneropvang. Uitsluitend tieneropvang opzetten zonder het in te kaderen in een breder aanbod van kinderopvang is veel minder aantrekkelijk voor de aanbieders.

Als het toch niet mogelijk is binnen een kern de diverse vormen van kinderopvang te realiseren, wordt in Boarnsterhim geprobeerd middels vervoer de verschillende vormen van kinderopvang bereikbaar te maken. Dit gebeurt onder meer door gesubsidieerd taxivervoer voor 0 tot 4-jarigen naar het kinderdagverblijf.²³

Een belangrijk voordeel van de oppas aan huis, zoals in Te Plak vorm wordt gegeven, is dat taakcombineerders hun kinderen niet naar de kinderopvang hoeven te brengen en er dus ook geen bereikbaarheidsproblemen zijn.

Ruimere openingstijden en tijdelijke opvang

Om aan de vraag naar flexibiliteit van uren te voldoen kunnen de formele kinderopvangorganisaties hun openingstijden verruimen. Dit heeft echter wel consequenties voor de personele bezetting. Flexibiliteit per dag is voor de reguliere kinderopvang moeilijker te organiseren. Het betreft in feite een behoefte aan tijdelijke opvang. In Boarnsterhim probeert men aan beide vormen van flexibiliteit tegemoet te komen door het inzetten van gastouders. Echter, ook met gastouders wordt meestal een contract voor langere tijd en op bepaalde uren afgesproken. Daarnaast ligt er in Boarnsterhim een initiatief voor een oppascentrale. Voor het oplossen van de vraag naar tijdelijke opvang zijn gastouders dus minder geschikt. Het experiment met de oppas aan huis, zoals in de pilot Te Plak, zal moeten uitwijzen in hoeverre dit een geschiktere manier is om kinderen tijdelijk op te vangen. De oppas aan huis kan met name interessant zijn voor taakcombineerders die op onregelmatige dagen en in piekperioden werken. De oppas aan huis kan als bijkomend voordeel hebben dat ook als het kind ziek is oppas is geregeld. Dit hangt echter af van de afspraken die met de oppas worden gemaakt.

²³ Ouders of verzorgers betalen hiervoor f 2,50 per rit. In het geval dat er een wachtlijst is, betaalt de kinderopvang dit bedrag.

4.4 Knelpunten

Uit de vorige paragraaf is naar voren gekomen dat in de pilots op verschillende manieren aan de wensen en voorkeuren van taakcombineerders tegemoet wordt gekomen. Dat wil overigens niet zeggen dat daarmee alle problemen zijn verdwenen. In deze paragraaf wordt ingaan op de knelpunten die er nog zijn ten aanzien van kinderopvang in het landelijk gebied. Daarbij wordt onderscheid gemaakt naar knelpunten die gelden voor de taakcombineerders en knelpunten die spelen bij de aanbieders van voorzieningen. De knelpunten die gelden voor taakcombineerders hebben betrekking op capaciteit, nabijheid, flexibiliteit, tijdelijke opvang, prijs en kwaliteit. De knelpunten die spelen voor aanbieders liggen eveneens op deze terreinen. Daarnaast gelden voor de aanbieders knelpunten die te maken hebben met de organisatie van de kinderopvang, zoals huisvesting, samenwerking met derden en financiering.

De taakcombineerders

Capaciteit

In veel plaatsen in het landelijk gebied is nog geen formele kinderopvang geregeld. Met uitzondering van Boarnsterhim is dit ook in de gebieden van de andere drie pilots het geval. Taakcombineerders maken melding van een tekort aan informele opvang, waardoor de behoefte aan formele opvang alleen maar stijgt. Eén van de taakcombineerders geeft aan dat er weinig formeel wordt geregeld, omdat er *“gewoonweg niet veel is.”* Taakcombineerders zijn dan wel genoodzaakt informele oplossingen te zoeken of hun werktijd te reduceren. Deze taakcombineerder benadrukt bovendien dat de behoefte aan formele voorzieningen in de nabije toekomst alleen maar toeneemt, omdat ook grootouders ouder worden en niet meer in staat zijn of geen zin hebben om de verzorging van kleinkinderen op zich te nemen.

Nabijheid en bereikbaarheid

Taakcombineerders geven, met name als de opvang betrekking heeft op kinderen van 0 tot 4 jaar, de voorkeur aan kinderopvang in de buurt. Dit is echter niet in alle gebieden haalbaar. Een oplossing hiervoor zou het regelen van vervoer kunnen zijn. Ook dat vinden veel ouders, van met name kleine kinderen, geen aantrekkelijk alternatief. Zelfs als het taxivervoer wordt betaald door de kinderopvang, maken maar weinig taakcombineerders met jonge kinderen daarvan gebruik.

Ruimere openingstijden

Lang niet altijd zijn de openingstijden van de kinderopvang afdoende afgestemd op de werktijden van taakcombineerders. Vooral als taakcombineerders over een relatief grote afstand naar hun werk moeten reizen, zijn ruime openingstijden van kinderopvang noodzakelijk. Dit geldt in nog sterkere mate voor taakcombineerders met meerdere kinderen die van verschillende vormen van opvang gebruik maken. Overigens geldt het probleem van de openingstijden niet alleen voor de kinderopvang zelf, maar ook voor schooltijden en tijden waarop kinderen van vrijetijdsvoorzieningen gebruik kunnen maken. Veel taakcombineerders noemen het niet aansluiten van openingstijden van de verschillende voorzieningen als belangrijk knelpunt in het afstemmen van arbeid en zorg.

Tijdelijke opvang

Met name taakcombineerders die werkzaam zijn in het agrarisch bedrijf hebben te maken met fluctuerende werktijden. Piek- en dalperioden wisselen elkaar af. Bovendien kunnen zich gemakkelijk plotselinge gebeurtenissen, zoals bijvoorbeeld de geboorte van een kalf, voordoen.

Ten tijde van drukke perioden zou men graag gebruik willen maken van incidentele opvangvoorzieningen.

Financiële toegankelijkheid

Een deel van de taakcombineerders vindt de formele kinderopvang te duur. Dit geldt met name voor de groepen die (een deel van) de kosten van de kinderopvang niet op hun werkgever kunnen verhalen. Dat zijn in dit onderzoek vooral de agrariërs. Zij hebben veelal een hoge schuldenlast en bezuinigen op uitgaven die deze schuldenlast verder zouden doen oplopen. Een deel van agrarische taakcombineerders zorgt daarom zelf, veelal onder werktijd, voor hun kinderen, meestal aangevuld met een informele oppas. Deels gebeurt dit uiteraard ook uit principe.

Kwaliteit tussenschoolse opvang

Taakcombineerders hebben vooral kritiek op de kwaliteit van de tussenschoolse opvang. Men vindt de groepen veel te groot, waardoor het -zeker voor kleine kinderen- veel te druk is om over te blijven. Ook zitten kinderen van verschillende leeftijden door elkaar. Bovendien vindt men de tussenschoolse opvang niet professioneel genoeg. Over het algemeen wordt gewerkt met vrijwilligers die niet speciaal zijn opgeleid om met groepen kinderen te werken. Het ontbreken van een warme maaltijd tussen de middag kan voor agrarische gezinnen eveneens een knelpunt zijn.

De aanbieders

Capaciteit

In Boarnsterhim kan de capaciteit van de formele kinderopvang nog steeds verder worden uitgebreid. De vraag overstijgt het aanbod en dat neemt, met het toenemend aantal werkende vrouwen en de toenemende gewenning aan formele kinderopvang, alleen maar toe. In Boarnsterhim is weliswaar reeds een breed aanbod, maar de vraag neemt verder toe naarmate het aanbod stijgt. Hierdoor ontstaat opnieuw een capaciteitsprobleem. In de andere studiegebieden is duidelijk nog een tekort aan kinderopvang en dit probleem kan maar deels binnen het kader van de pilots worden opgelost.

Nabijheid en bereikbaarheid

De Stichting Kinderopvang Boarnsterhim wil graag vasthouden aan kinderopvang in de buurt. Eerder werd besproken dat hiervoor niet alleen pedagogische, maar ook bedrijfsmatige argumenten aan te voeren zijn. Kinderopvang in de buurt betekent in de kleine dorpen dat de kinderopvang kleinschalig van opzet zal moeten zijn. Dat heeft echter weer gevolgen voor de financiële toegankelijkheid (zie onder).

Ruimere openingstijden

Kinderdagverblijven met verlengde openingstijden werken met meer groepsleid(st)ers die bovendien voor een deel op niet-reguliere tijden zullen gaan werken. De instellingen voor kinderopvang zullen dat doorberekenen in de prijs en kinderopvang wordt dan dus duurder.

Gastouders

Een knelpunt bij het inzetten van gastouders is dat om verschillende redenen het aanbod van gastouders afneemt. Met de in 2001 ingevoerde wijzigingen van het belastingstelsel (het verdwijnen van de overhevelingstoelage) is het minder aantrekkelijk geworden gastouder te worden. Ook stromen meer gastouders door naar een reguliere baan. De gastouders die nog als gastouder werkzaam willen blijven, zullen hogere tarieven gaan rekenen of wellicht in het zwarte circuit terecht komen.

Tijdelijke opvang

De behoefte aan tijdelijke opvang is moeilijk te regelen. Kinderopvangorganisaties en gastouderbureaus zullen toch afspraken met taakcombineerders moeten maken over werktijden, werkdagen en de prijzen die daaraan verbonden zijn. Een oplossing hiervoor is wellicht de oppas aan huis of het kindercafé waarmee in het studiegebied van Te Plak wordt geëxperimenteerd. De vraag daarbij is echter in hoeverre dat kostendekkend kan gebeuren. De oppas aan huis is een dure vorm van opvang.²⁴ Daarnaast kan het een probleem zijn om voldoende oppas te vinden.

Financiële toegankelijkheid

De Stichting Kinderopvang Boarnsterhim heeft als uitgangspunt dat kinderopvang voor zoveel mogelijk mensen toegankelijk dient te zijn. Als kinderopvang volledig kostendekkend moet zijn, zal de kinderopvang duurder worden of minder divers (opvang voor 0-4 jarigen is het meest rendabel). Sleutelfiguren signaleren dat er een tweedeling kan ontstaan tussen groepen die zich allerlei duurdere vormen kinderopvang kunnen veroorloven en een groep die alleen van reguliere opvang voor kinderen van 0 tot 4 gebruik kan maken. Dit proces wordt nog versterkt door het feit dat kinderopvang in het landelijk gebied vaak kleinschalig van opzet is. In kleine dorpen is grootschalige (en daardoor relatief goedkopere) opvang niet mogelijk, omdat het aantal kinderen te klein is. Als toch een gevarieerd aanbod wordt geboden, gaat het om kleine groepen en is een rendabele bezetting wellicht niet altijd haalbaar.

Kwaliteit tussenschoolse opvang

Volgens de Wet op het Basisonderwijs zijn scholen verplicht te zorgen voor een overblijfvoorziening en toezicht. Aan deze verplichting is echter geen financieringsregeling gekoppeld. Scholen en ouders moeten zelf opdraaien voor de kosten, hetgeen professionalisering in de weg staat. De bijdrage van de ouders wordt niet vergoed via de werkgever of een belastingaftrek. In de pilot Boarnsterhim wordt de kwaliteit van de tussenschoolse opvang verbeterd door deze te koppelen aan de buitenschoolse opvang en beide vormen van opvang onder één dak te brengen. Dit betekent dat een (gedeeltelijke) professionalisering van het personeelsbestand mogelijk is, want het personeel van de buitenschoolse opvang kan ook worden ingezet voor de tussenschoolse opvang.

Huisvesting

Voor de verschillende vormen van kinderopvang geldt dat het moeilijk is geschikte huisvesting te vinden. Voor tussenschoolse opvang geldt dat scholen vaak geen geschikte ruimte hebben. Voor buitenschoolse opvang die buiten de muren van de school geregeld wordt, is het lastig op loopafstand goede locaties te vinden. Ook het (snel) uitbreiden van de beschikbare capaciteit wordt bemoeilijkt door huisvestingsproblemen. Lang niet altijd zijn in de dorpen geschikte gebouwen voorhanden. Het verbouwen van bestaande gebouwen en het bouwen van nieuwe gebouwen kost veel tijd. Bovendien mag in kleine dorpen nauwelijks worden gebouwd.

Samenwerking met scholen

Het vinden van locaties voor buitenschoolse opvang zou vergemakkelijkt kunnen worden door samen te werken met scholen. Scholen zijn echter niet altijd flexibel in het openstellen van het schoolgebouw voor buitenschoolse activiteiten. Scholen zijn daar ook lang niet altijd op ingericht. Bovendien menen sommigen dat men niet moet tornen aan de scheiding tussen onderwijs en opvang. In dat perspectief zijn opvang en onderwijs twee heel verschillende zaken die elk een andere deskundigheid vereisen.

²⁴ In het studiegebied Te Plak kost de oppas aan huis f 11,50. In 2002 wordt dit f 17,50.

Samenwerking met peuterspeelzalen

In een aantal dorpen in Boarnsterhim loopt de samenwerking tussen peuterspeelzalen en de Stichting Kinderopvang goed. In andere dorpen verloopt de samenwerking moeizamer. Samenwerking met de professionele kinderopvang verloopt soms moeizaam, omdat de peuterspeelzalen bang zijn voor het verlies van hun eigen identiteit. De pedagogische verschillen tussen peuterspeelzalen en kinderopvang zijn in de praktijk overigens niet zo groot, maar door historisch gegroeide verschillen is er weerstand tegen verandering. Wel een groot verschil is dat peuterspeelzalen in belangrijke mate op vrijwilligers draaien. Dit kan gevolgen hebben voor de continuïteit en de professionaliteit van de peuterspeelzalen.

Financieringsstructuur

Voor de financiering van kinderopvang zoals geregeld binnen het kader van de vier pilots zijn de aanbieders grotendeels afhankelijk van subsidiegelden van de Stimuleringsmaatregel Dagindeling. De vraag is wat er na de beëindiging van de pilots met de verschillende vormen van kinderopvang gebeurt. Voor een deel zullen de experimenten zichzelf kunnen bedruipen, maar voor een deel zal dat zeker niet het geval zijn. Het gevaar is dat alleen de meest rendabele vormen van kinderopvang blijven bestaan en dat duurdere vormen zoals opvang aan huis, flexibele opvang en opvang op niet-reguliere uren weer verdwijnen. Er is onder taakcombineerders in het landelijk gebied een duidelijke behoefte aan kleinschalige en flexibele kinderopvang. Met name bij deze vormen van opvang vormt de betaalbaarheid een knelpunt.

4.5 Oplossingen

De oplossingen die kunnen worden aangedragen om de kinderopvang in het landelijk gebied te verbeteren, liggen sterk in het verlengde van de knelpunten. Beschikbaarheid, kleinschaligheid, flexibiliteit en betaalbaarheid zijn sleutelwoorden voor kinderopvang in het landelijk gebied. De oplossingen kunnen echter streekgebonden zijn, omdat ze samenhangen met het reeds bestaande aanbod van voorzieningen en met de sociaal-economische achtergrond van de taakcombineerders die in het gebied wonen. In deze paragraaf zal een aantal oplossingen de revue passeren die specifiek van belang zijn voor de problemen met kinderopvang in het landelijk gebied.

Wennen aan formele opvang

In het landelijk gebied zijn capaciteitsproblemen voor een deel anders dan in de stedelijke gebieden. In sommige dorpen is geen of weinig aanbod aanwezig en bestaat bij taakcombineerders koudwatervrees ten opzichte van de formele kinderopvang. Een manier om deze koudwatervrees weg te nemen is door het goed regelen van de tussenschoolse opvang. Geconstateerd kan worden dat taakcombineerders die hun kind of kinderen naar de tussenschoolse opvang laten gaan, ook gebruik zullen (gaan) maken van buitenschoolse opvang. Er treedt gewenning op en men beschouwt formele kinderopvang als vanzelfsprekender. Overigens kan ook de opvang voor 0-4 jarigen als aanjager werken. Taakcombineerders die gewend zijn vanaf de geboorte van de kinderen gebruik te maken van formele kinderopvang stromen sneller door naar tussenschoolse opvang en/of buitenschoolse opvang als hun kinderen ouder zijn.

Multifunctionele centra

Taakcombineerders geven aan dat ze kinderopvang het liefst dicht in de buurt hebben. Dit geldt in elk geval voor opvang van kinderen van 0-4 jaar. Voor kinderen van 4-12 jaar is het ook wenselijk als de kinderopvang in de buurt is of anders in elk geval in of rond de school gelokaliseerd is. De vervoersproblemen van school naar de kinderopvang zijn daarmee opgelost. Voor de kleine dorpen is kinderopvang in de buurt al snel kleinschalige kinderopvang en dus minder

rendabel (er is immers ook voor een relatief kleine groep een gebouw en personeel nodig). De personeels- en locatieproblemen kunnen worden opgelost door de kinderopvang van 0-4 jarigen en de buitenschoolse opvang in één gebouw onder te brengen. De locatieproblemen zouden verder opgelost kunnen worden door aan te sluiten bij bestaande centra (bijvoorbeeld het dorpshuis) of scholen. Scholen zijn vaak terughoudend, maar zeker bij de bouw van nieuwe schoolgebouwen liggen hier mogelijkheden.

Eén gebouw, één regie

Samenwerking met anderen vereist niet alleen een gezamenlijke ruimte, maar ook één regie. Het ligt voor de hand dat in de toekomst de reguliere kinderopvang vaker gaat samenwerken met peuterspeelzalen. Kinderdagverblijven en peuterspeelzalen zouden kunnen integreren tot één kindercentrum. Wellicht zal zelfs een situatie ontstaan waarin beide vormen van opvang worden samengevoegd tot een soort voorschool. In dit verband is het dan ook jammer dat de peuterspeelzalen niet in de WBK zijn opgenomen, waardoor een gezamenlijk wettelijk kader ontbreekt.

Professionele oppas aan huis of gastouder

Veel taakcombineerders wensen ruimere openingstijden van de kinderopvang. Aan deze flexibiliteit zitten echter grenzen. Openingstijden kunnen niet onbepaald worden opgerekt. Taakcombineerders lossen dit op door te kiezen voor een al dan niet betaalde oppas aan huis. Naarmate de arbeidsparticipatie van vrouwen toeneemt en familieleden minder vaak in de buurt wonen, zal het moeilijker worden dergelijke opvang informeel te regelen. De oppas aan huis zou geformaliseerd kunnen worden als organisaties of stichtingen voor kinderopvang een professionele oppas of gastouder in dienst nemen. Ook zou gewerkt kunnen worden met een franchiseformule voor het gastouderschap.²⁵ Binnen de vier pilots uit dit onderzoek is echter nog niet met een dergelijke formule gewerkt en hiervan zijn dus ook geen resultaten bekend. Wel blijkt uit literatuur dat onder de huidige omstandigheden de franchiseformule voor gastouders beperkt rendabel is, omdat gastouders niet meer dan vier kinderen (exclusief de eigen kinderen) mogen verzorgen.²⁶

Opvang in piekperioden

Taakcombineerders in het landelijk gebied hebben ook behoefte aan opvang in piekperioden. De wens is dat opvang zo flexibel is dat nog kort van te voren kan worden besloten een kind naar de opvang te sturen. Dit zou gerealiseerd kunnen worden in de vorm van een oppascentrale. Als onderdeel van de persoonlijke dienstverlening is in Boarnsterhim het initiatief genomen voor het starten van een oppascentrale voor taakcombineerders. De resultaten hiervan zijn echter niet meer bekend voor afronding van dit rapport. Ook in het gebied van Te Plak wordt naar tevredenheid met de oppas aan huis gewerkt.

4.6 Samenvatting en conclusies

Uit het bovenstaande is naar voren gekomen dat de taakcombineerders uit de pilots een breed aanbod van kinderopvang wensen. Ze wensen niet alleen opvang voor 0-4 jarigen, buitenschoolse opvang en tussenschoolse opvang, maar ook tieneropvang en opvang door gastouders. Daarnaast is er behoefte aan ruimere openingstijden en behoefte aan tijdelijke opvang,

²⁵ Een voorbeeld van kleinschalige kinderopvang middels de franchiseformule is het thuishuis Puk en Muk op het eiland Tholen dat het midden houdt tussen een crèche en gastouder, zie: *Buitengewoon. Diversiteit en emancipatie op het platteland*, LNV, 2001, p. 23.

²⁶ Opvang in thuishuis zit klem, *de Volkskrant*, 8-1-2.

bijvoorbeeld bij ziekte of bij piekperiodes in het agrarisch bedrijf. Ook wensen taakcombineerders kinderopvang in de buurt of in elk geval in de buurt van de school. Dit blijkt ook uit het onderzoek van Ipsos Facto.

Aangezien de wensen en de behoeften van taakcombineerders divers zijn, zullen ook de oplossingen divers moeten zijn. Het stimuleren²⁷ van formele kinderdagverblijven voor 0-4 jarigen en formele tussenschoolse en buitenschoolse opvang zal actueel blijven, zolang in delen van het landelijk gebied de formele opvang nog steeds terra incognita is. Wel zal dit, anders dan in stedelijke gebieden, kleinschaliger georganiseerd dienen te worden, omdat de vraag kleiner is. Om deze kleinschaligheid kansen te geven, zou onder meer gewerkt kunnen worden met de franchiseformule.²⁸ Daarnaast is samenwerking met andere partijen van belang, zoals scholen, peuterspeelzalen en dorpshuizen. Wellicht zijn in de toekomst ook andere samenwerkingspartners te vinden.

Om tegemoet te komen aan de wensen van flexibiliteit en kleinschaligheid blijft opvang door gastouders, de oppas aan huis en opvang in centra met een divers aanbod van groot belang. Dergelijke vormen van kinderopvang hebben echter gevolgen voor de financiële toegankelijkheid. Kleinschalige en flexibele vormen van opvang zullen, als de subsidiegelden van de Stimuleringsmaatregel Dagindeling wegvallen, immers al snel te duur worden voor de lagere inkomensgroepen. Het gevaar bestaat dat er een tweedeling ontstaat tussen ouders die diversiteit en flexibiliteit van kinderopvang kunnen betalen en ouders die dat niet kunnen. Het ligt dan ook voor de hand dat ook na het aflopen van de Stimuleringsmaatregel Dagindeling er een vorm van subsidiëring van kinderopvang in het landelijk gebied blijft bestaan. Dit zou bijvoorbeeld kunnen in de vorm van een stimuleringsmaatregel leven en werken voor het landelijk gebied.

Voor het landelijk gebied lijken de uitgangspunten vraagsturing en marktwerking, zoals in de WBK²⁹ is voorzien, op dit moment niet adequaat. Door de nog beperkte vraag is kinderopvang er minder rendabel dan in stedelijke gebieden. Daarom zullen nieuwe spelers in het veld niet zo gauw bereid zijn te investeren in kinderopvangcentra in het landelijk gebied. Er zal dus eerst een aanbod gedaan moeten worden. Dit zal, anders dan in stedelijke gebieden, kleinschaliger georganiseerd dienen te worden, omdat de omvang van de vraag kleiner is en -door de geringe bevolkingsdichtheid- ook blijft. Hierdoor blijft er, ook op termijn, een probleem met marktwerking.

²⁷ Een complicerende factor is dat in de ramingen van kinderopvangplaatsen voor 2007 wordt uitgegaan van het huidige gebruik. Er wordt geen rekening gehouden met het feit dat de vraag naar formele kinderopvang sterker dan gemiddeld zal kunnen stijgen. Met name voor het landelijk gebied is dat niet ondenkbaar, omdat het aanbod lange tijd is achter gebleven.

²⁸ Er lopen momenteel twee experimenten in het kader van de Stimuleringsmaatregel Dagindeling. Modellen zijn beschikbaar.

²⁹ In de nota Hoofdlijnen Wet basisvoorziening kinderopvang is een dekkende infrastructuur het uitgangspunt: "Een dekkende infrastructuur in de kinderopvang vraagt om een aanbod dat overeenkomt met de vraag van ouders die op grond van arbeids- en gezinssituatie van kinderopvang gebruik willen maken". Een adequaat aanbod dient tot stand te komen door middel van marktwerking. In 2007 moet deze doelstelling gerealiseerd zijn. In een systeem van vraaggestuurde kinderopvang is het de bedoeling dat ouders kunnen kiezen uit verschillende aanbieders. Het is de bedoeling dat de WBK in 2004 van kracht wordt.

5 Vervoer

5.1 Inleiding

De leefbaarheid van het platteland wordt mede bepaald door de ruimtelijke keuzevrijheid van de plattelandsbewoner, aldus Janssen en Lammerts (1999). De sleutel tot deze ruimtelijke keuzevrijheid lijkt de mate van automobilititeit te zijn waarover bewoners van het platteland beschikken. De automobilititeit op het platteland is hoog, zeker onder de 'nieuwe' plattelanders, waardoor verschraving van voorzieningen -vaak veroorzaakt door diezelfde automobilititeit- kan worden opgevangen. Bewoners met een beperkte mobiliteit dreigen het slachtoffer te worden van regionaliseringsprocessen, zoals die tot uitdrukking komen in het verdwijnen van voorzieningen uit de kleinere dorpen.

Een beperkte automobilititeit is vooral een probleem onder scholieren en ouderen. Taakcombineerders hebben veelal wel de beschikking over een auto. Maar ook voor deze meer mobiele plattelandbewoners kunnen de grote afstanden een aanzienlijke aantasting vormen van de mogelijkheden om hun dag naar eigen inzicht in te delen. De vervoersproblematiek van taakcombineerders en oplossingen die de pilots hiervoor aandragen staan in dit hoofdstuk centraal. Allereerst wordt een beeld geschetst van de manieren waarop taakcombineerders omgaan met de relatief grote afstanden die zij tot voorzieningen en werk moeten afleggen en de mate waarin vervoersproblemen zich voordoen bij hun kinderen en andere familieleden waar zij de zorg voor hebben. Vervolgens komt de wijze waarop de pilots inspelen op de wensen van taakcombineerders en de mate waarin ze erin slagen hieraan tegemoet te komen aan de orde. Het hoofdstuk sluit af met conclusies.

5.2 Taakcombineerders: wensen en voorkeuren

Het openbaar vervoer versus de auto

In de pilotgebieden vormt de bus de belangrijkste vorm van openbaar vervoer. Een groot deel van de dorpen is via de bus ontsloten met nabijgelegen grotere plaatsen. Zo liggen in de pilot Onderneming 'Tot uw Dienst' in de gemeente Coevorden op één na alle dorpen aan de buslijn Assen-Emmen. Ook in de andere onderzochte gebieden zijn er busverbindingen met grotere plaatsen in de buurt. In sommige dorpen van de Friese pilots is een treinverbinding. Zo hebben Akkrum en Grou een NS-station. Andere dorpen liggen op fietsafstand van een grote plaats met station. Gebruik maken van verschillende vervoerssystemen kost echter veel tijd. In Lekkum bijvoorbeeld is er geen bus naar het nabijgelegen Leeuwarden. De verbinding naar Groningen duurt met het openbaar vervoer dan haast tweeënehalf uur, terwijl dat met de auto maar een fractie daarvan is. Het is dus niet verwonderlijk dat de geïnterviewde taakcombineerders vrijwel allen één of twee auto's bezitten.

Het belang van automobilititeit is dus groot. Bij vrijwel alle geïnterviewde taakcombineerders is er een auto in het gezin, en bij opvallend veel twee. Veelal wordt dit laatste ook als noodzaak gezien:

"Gelukkig heeft mijn man een auto van het bedrijf want zonder een auto zijn we nergens."

"We hebben twee auto's. Ik ga niet constant fietsen in de wintermaanden met twee kinderen op de fiets en een ander kind naast me. Nee, dat doe ik niet."

In een aantal gevallen is het buitenshuis gaan werken, reden om tot aanschaf van een tweede auto over te gaan. Een geïnterviewde in Augustinusga die een baan heeft aangenomen in Leeuwarden:

"Ik rijd er met de auto naartoe. Daar doe ik zo'n 30-45 minuten over. Met het openbaar vervoer is het niet te doen. Een tweede auto hebben we daar speciaal voor gekocht."

Andersom wordt de tweede auto soms weer weggedaan, op het moment dat men betaald werk aan huis kan uitvoeren:

"Zo'n drie jaar geleden werkte ik nog 40 uur als directiesecretaresse in Leeuwarden. Door problemen met de oppas en omdat mijn man ziek werd, ben ik overgestapt op een andere baan. Ik werk nu 16 uur in de week als computerprogrammeur thuis. Wij hadden twee auto's, maar één hebben we weggedaan omdat ik thuis ging werken."

De vraag naar vervoersdiensten is sterk afhankelijk van de mate waarin men overdag een auto tot z'n beschikking heeft. De buslijnen zijn vooral een uitkomst voor scholieren die de afstand tot de middelbare school moeten overbruggen. Sommige scholieren maken hier dagelijks gebruik van, voor anderen is het een alternatief voor de fiets bij slecht weer. Uit de gesprekken met geïnterviewde taakcombineerders in het pilotgebied van Onderneming 'Tot uw Dienst' blijkt dat zij over het algemeen geen behoefte hebben aan een uitgebreider openbaar vervoersnet of een frequentere verbinding. Velen geven aan dat zij geen gebruik zullen maken van het openbaar vervoer, ook niet als dat verbetert. De auto zal altijd gemakkelijker blijven. Eén van de geïnterviewden geeft aan vroeger met het openbaar vervoer te hebben gereisd. Sinds ze haar rijbewijs heeft, maakt ze hier geen gebruik meer van. Ze voelt zich met een rijbewijs weer een vrije vrouw.

Ook elders lijkt de keuze te zich te beperken tot de fiets en de auto. Een boerin met drie kinderen, taakcombineerder op eigen bedrijf:

"Ik kan niet zonder auto. Zonder auto ben je opgesloten. Ik gebruik hem vooral voor het doen van boodschappen, om koeien op te halen en bij slecht weer om de kinderen van en naar school te brengen. Verder gebruik ik de fiets. Nooit de bus. Die rijdt geloof ik één keer in de twee uur. Je kunt wel met de bus gaan maar het probleem is dan dat je niet snel terug kunt."

Er zijn echter ook andere geluiden waargenomen. Eén van de geïnterviewde taakcombineerders heeft geen rijbewijs (haar man wel) en ervaart het gebrekkige openbaar vervoer als groot obstakel om werk en zorg te combineren.

"Ik vind het heel vreemd dat het openbaar vervoer nog steeds achteruit gaat. Niks is belangrijker voor kleine dorpen. Als je nu met de trein gaat moet je of een heel eind naar huis fietsen of een taxi of je man bellen. De overheid zou hier echt wat aan moeten doen."

Tijdsbeslag

Voor taakcombineerders is het dus belangrijk dat zij de beschikking hebben over een auto. Dat betekent echter niet dat hiermee alle bereikbaarheidsproblemen zijn opgelost. De afstanden die overbrugd moeten worden tot voorzieningen en werk nemen veel tijd in beslag. Dit wordt nog aanzienlijker op het moment dat voorzieningen niet geclusterd, maar gespreid van elkaar liggen. Dan wordt het heen-en-weer-rijden een belangrijke tijdopsorper. Zoals een boerin en tevens verkoper binnendienst met vier kinderen tussen de drie en tien jaar het stelde:

"Ik krijg er ooit het heen-en-weer van. Je hebt hier geen openbaar vervoer. Je hebt hier verder niks. Je kunt de kinderen eigenlijk niet alleen laten gaan, omdat de wegen slecht zijn. Dus ben je verplicht om de kinderen altijd overal heen te brengen."

Een ander verwoordt de keuze tussen auto en fiets als volgt:

"Ik ben zo'n tien minuten kwijt met de auto (om haar twee kinderen naar school en het kinderdagverblijf te brengen). Met de fiets een kwartier. Dat is best wel tijdrovend. Vier keer per dag, op en af, dat zijn toch acht ritjes. Het is juist fijn dat je dat kunt combineren met een andere ouder uit de buurt."

Het laten vervoeren van kinderen naar en van kinderopvang of basisschool kan tot een tijdsbesparing leiden ten opzichte van het brengen en halen door de ouders zelf, ook als dat met de auto kan. Gebruik maken van het openbaar vervoer is hiervoor geen optie, want dan zijn de kinderen en hun werkende ouders lang onderweg, zeker als de werkplek langs een andere buslijn ligt. Bij georganiseerd groepsvervoer kunnen ouders rechtstreeks naar hun werk vertrekken zonder eerst met hun kind of kinderen langs kinderopvang of school te hoeven gaan. Uit de interviews blijkt echter dat sommige ouders dit bezwaarlijk vinden, omdat het contact met de school of met de kinderopvang daarmee minder frequent wordt. Vooral voor jonge kinderen wordt georganiseerd groepsvervoer als second best oplossing gezien.

Zo gaat toch heel vaak de keus uit naar de eigen auto. Uit tijdsbesparing. En toch blijft het gevoel bij veel taakcombineerders hangen dat ze chronisch tijd te kort komen.

"Je moet veel met de auto doen. Je gaat met de auto naar zwembad die een half uurtje duurt. Voor dat half uurtje ga je niet met de fiets op en neer. Dus neem je de auto. Heel veel dingen zou ik met de fiets kunnen doen. Maar daar heb ik gewoon de tijd niet voor. Tijd is de beperkende factor. Die drukt op alles door. Eigenlijk zou ik meer willen doen, maar daar is de tijd niet voor."

5.3 Het aanbod in de pilots

Schoolbus

Om de verkeersonveilige situatie voor schoolkinderen te verminderen, had het NAJK in Friesland twee opties: ofwel het opzetten van een schoolbus ofwel het aanleggen van een veilig fietspad naar de school. Omdat volgens de pilotgroep een veilig fietspad veel moeilijker te realiseren is, is gekozen voor de schoolbus. Onder alle ouders van de kinderen op de basisschool in Surhuizum is een enquête gehouden. Van de 90 uitgedeelde vragenlijsten zijn er 30 geretourneerd. Tien gezinnen gaven aan geïnteresseerd te zijn. Vervolgens is de Stichting Kindervervoer Surhuizum opgericht, die zich bezighoudt met de opzet en de organisatie van de schoolbus. De bus wordt gefinancierd met inzamelingsacties en ouderbijdragen. Voor het eerste kind wordt f12,50 per week betaald, voor het tweede kind f6,00 en voor andere kinderen uit hetzelfde gezin hoeft niets betaald te worden. De uitvoering is in handen van Te Plak in Augustinusga. Voor het vervoer wordt gebruik gemaakt van een bestelauto die is aangepast met twee zitbanken, zodat er plaats is voor acht kinderen. Maart 2001 is de schoolbus van start gegaan en inmiddels maken er dertien kinderen gebruik van. Ook elders zijn vergelijkbare initiatieven in het

verleden ontwikkeld. Eén van de geïnterviewden in Echtenerbrug vertelt dat bij haar in de buurt al jaren een kleuterbus rijdt, die door ouders zelf is opgezet. Hier wordt dagelijks door een groep kinderen gebruik van gemaakt.

"Het kleuterbusje rijdt heel flexibel. Dat is voor mij een belangrijk punt."

Gratis vervoer naar kinderopvang

De vervoerspilot in Boarnsterhim blijkt slechts gedeeltelijk een succes. Vanwege wachtlijsten voor kinderopvang in één van de dorpen in de gemeente Boarnsterhim is aan ouders de mogelijkheid geboden om hun kinderen te laten vervoeren naar de kinderopvang in een ander dorp. De ouders hoeven hier geen bijdrage voor te betalen. Om het gebruik te stimuleren, worden de kosten betaald door de kinderopvanginstelling die een wachtlijst heeft. Het animo voor soortgelijk vervoer naar kinderopvang vanuit een ander dorp is echter zeer laag. Blijkbaar lossen de ouders het daar op een andere manier op: eigen vervoer of helemaal geen kinderopvang. Zij blijven vasthouden aan een bestaand stramien: ze blijven het doen op de manier die men inmiddels al jaren kent. Blijkbaar is er een drempel om zeer jonge kinderen te laten vervoeren naar de kinderopvang. Hierbij speelt mogelijk ook de eerder gememoreerde wens van ouders mee om regelmatig contact met de opvangleidsters te hebben.

Openbaar vervoer tussen dorpen

In het kader van de pilot Boarnsterhim is tussen de kernen Wergea, Warten en Grou een busverbinding opgezet. De bus rijdt driemaal per dag tussen deze dorpen heen en weer. De kosten zijn f 2,50 per persoon per rit. Van tevoren was geraamd dat 900 verplaatsingen zouden plaatsvinden in de periode van april tot en met november 2000; het werkelijk aantal verplaatsingen bedroeg 87. De coördinatoren concludeerden dat de frequentie van de busverbinding niet goed aansloot op de wensen en behoeften. De gekozen lage frequentie was echter noodzakelijk om de kosten betaalbaar te houden. Maar men kan zich afvragen of de frequentie de belangrijkste reden was. Vooral voor jonge kinderen vinden ouders het bezwaarlijk het vervoer naar de opvang uit te besteden.

Verkeersveiligheid

Bij de keukentafelgesprekken van het NAJK in Limburg kwam het punt van de verkeersveiligheid van fietsende schoolgaande kinderen aan de orde. Verkeersonveilige situaties leidden ertoe dat de ouders hun kinderen naar school brachten en weer ophaalden. Dit betekent dat ouders vier keer per dag hun werk moeten laten liggen om het ritje naar en van school te maken. Op deze manier wordt de dagindeling van ouders enorm belast. Gezamenlijk hebben de leden van de pilotgroep de meest gevaarlijke verkeerssituaties in kaart gebracht. De achterliggende gedachte is dat indien de route naar school veilig is, kinderen zelfstandig op de fiets naar school kunnen gaan, wat een aanzienlijke tijdsbesparing voor de ouders op kan leveren. De pilotgroep heeft vervolgens een brief naar de gemeente gestuurd waarin zij vier gevaarlijke situaties beschreef en hiervoor oplossingen voorstelde. Deze brief heeft de pilotgroep bij de wethouder en bij de verkeerscoördinator van de gemeente nog eens mondeling toegelicht. In het voorjaar van 2001 zijn enkele verbeteringen aangebracht, maar nog niet geheel naar tevredenheid van de leden van de pilotgroep. Er is nog steeds overleg gaande met de gemeente waarbij ook een verkeersconsulent van 3VO (Verenigde Verkeers Veiligheids Organisatie) is betrokken.

In één van de kernen in het pilotgebied van Onderneming 'Tot uw Dienst' ligt de zaak in zekere zin omgekeerd. Daar was een schoolbusverbinding. Deze is opgeheven, nadat een veilig fietspad naar de basisschool is gerealiseerd. Door jonge kinderen wordt hier echter geen gebruik van gemaakt, zodat voor hen de vervoersverbinding is verslechterd.

5.4 Knelpunten

Groepskindervervoer vraagt adequate tussenschoolse opvang

Bij de schoolbus-pilot van het NAJK in Friesland kwam een knelpunt naar voren met betrekking tot het ontbreken van een warme maaltijd bij de tussenschoolse opvang. De schoolbus rijdt twee keer per dag: de kinderen worden 's morgens opgehaald en 's middags weer thuis gebracht. De middagpauze is te kort om op en neer te rijden door het buitengebied. Daarom is er een mogelijkheid geregeld om tussen de middag op school over te blijven, met inzet van vrijwilligers. Sommige gezinnen willen graag 's middags warm eten. Tijdens de tussenschoolse opvang wordt dit echter niet aangeboden. Daarom zijn er nog steeds kinderen die tussen de middag door hun ouders worden gehaald en weer naar school teruggebracht. Bij ouders en kinderen ontstaat ook behoefte aan vervoer naar sportactiviteiten waaraan (vooralsnog) niet tegevoerd moet worden. De tussenschoolse opvang heeft prioriteit gekregen.

Nadelen groepsvervoer jonge kinderen

Zowel uit de mate waarin van aangeboden groepsvervoer gebruik wordt gemaakt, als uit de interviews blijkt dat ouders moeite hebben het vervoer van jonge kinderen naar opvang of school uit handen te geven aan georganiseerd vervoer. De wens regelmatig persoonlijk contact te hebben met de opvangleidsters en het onderwijzend personeel maakt dat groepsvervoer als second best oplossing wordt gezien.

Verkeersveiligheid

Bij de kwestie van verkeersveiligheid lijken de keuzemogelijkheden te bestaan uit een schoolbus of veilige fietspaden. Dit ligt echter iets ingewikkelder, zoals uit de pilot Onderneming 'Tot uw Dienst' in Coevorden blijkt. In één van de kernen van Coevorden, 't Haantje, is de basisschool opgeheven. De kinderen moeten nu naar school in een nabijgelegen dorp. Dorpsbelangen is met de gemeente Coevorden overeengekomen dat er een schoolbus zou gaan rijden totdat de onveilige verkeerssituatie tussen de dorpen was opgeheven. Nu het veiliger fietspad gereed is, is de schoolbusverbinding opgeheven. Maar voor kinderen uit de lagere groepen is de afstand te groot. Daarmee is het vervoer van die groep kinderen weer op de schouders van de ouders komen te liggen.

Schoolzwemmen

Bij het NAJK in Limburg was één van de problemen dat het schoolzwemmen was stopgezet. Deze beslissing betekent voor de ouders extra reis- en wachttijd omdat zwemles nu buiten schooltijd moet plaatsvinden. Met betrekking tot dit knelpunt hebben de leden van de pilotgroep (nog) geen concrete acties ondernomen.

5.5 Oplossingen

Vraagafhankelijk vervoer

Op grond van ervaringen met de vervoerspiloot voor kinderopvang (zie hierboven) heeft de gemeente Boarnsterhim inmiddels gekozen voor collectief vraagafhankelijk vervoer dat beter dan groepsvervoer zou aansluiten op wensen en behoeften van taakcombineerders. Met dit systeem worden ook ouders die woonachtig zijn in de kleine kernen met elk weinig vragers in staat gesteld om arbeid en zorg te combineren. Het gaat hierbij om vervoer voor inwoners van vier kleine kernen naar de grotere dorpen Akkrum en Grou. Inwoners van Wergea en Warten kunnen de beltaxi nemen naar Grou en inwoners van Aldeboarn en Terherne naar Akkrum. De kosten bedragen fl. 2,50 per persoon per rit. Uit het gebruikersoverzicht blijkt dat er maandelijks tussen de tien en vijftien verplaatsingen plaatsvinden naar kinderopvang. Maandelijks ligt het

aantal verplaatsingen vanuit de vier dorpen naar Akkrum en Grou tussen 150 en 250 ritten. Deze vervoersvoorziening wordt gezien als opstap naar het systeem van collectief vraagafhankelijk vervoer. Dit systeem biedt inwoners van de gemeente Boarnsterhim de mogelijkheid om een taxi te bellen op een voor hen geschikt tijdstip. Op deze manier kunnen vraag en aanbod beter op elkaar afgestemd worden. Een ander voordeel van dit systeem is dat alle inwoners van de gemeente er gebruik van kunnen maken. Dus niet alleen taakcombineerders maar ook ouderen, gehandicapten, scholieren en andere bevolkingsgroepen worden als potentiële gebruikers gezien. Ouders met een auto maken hier echter nog nauwelijks gebruik van, ondanks de zwaar gesubsidieerde prijs.

"Ze zijn bezig een belbus op te zetten. Maar ik vind het een enorm gedoe, omdat je de belbus van te voren moet bestellen. En f 2,50 per rit tikt ook aan."

5.6 Samenvatting en conclusies

Regionaliseringsprocessen, die tot uitdrukking komen in het verdwijnen van voorzieningen in kleine dorpen vereisen een grote mobiliteit van taakcombineerders. Voor het openbaar vervoer lijkt de taakcombineerder niet warm te krijgen. De vershraling van het openbaar vervoer heeft ertoe geleid dat het openbaar vervoer steeds minder een alternatief biedt, de sociale functie van het openbaar vervoer onder druk staat en de auto vaak de enige overgebleven optie is voor de grotere afstanden. Enkel wanneer men niet de beschikking heeft over een auto, maakt men gebruik van de bus. Dit geldt dan met name voor middelbare scholieren. Voor de minder mobiele ouderen dreigt isolatie.

Taakcombineerders in het landelijk gebied hebben een grote automobilititeit. Zij zijn zich er bewust van dat voorzieningen op grote afstand liggen en nemen dit op de koop toe, wanneer zij besluiten in het landelijk gebied te gaan wonen. Hoewel men de afstanden en reistijden aanvaardt, beseft men wel dat men beperkt wordt in de vrijheid om de dag naar eigen inzicht in te delen. Problemen doen zich met name voor wanneer de kinderen niet zelfstandig naar school kunnen, vanwege de te grote afstand of de onveilige route. Dat impliceert dat ouders 's ochtends en 's avonds de kinderen moeten brengen en halen. In de situatie dat er geen mogelijkheden zijn voor tussenschoolse opvang of dat de kwaliteit ervan niet aan de wensen van de ouders voldoet (bijvoorbeeld door het ontbreken van een warme maaltijd), wordt de last nog groter. De versnippering van de dag leidt er dan toe dat de combinatie met betaald werk bijna onmogelijk wordt. In de pilots zijn oplossingen in de vormen van verkeersveilige routes en schoolvervoersprojecten opgezet. De meningen van de ouders zijn verdeeld. Door het gemis van sociale contacten met de leerkrachten en andere ouders zien veel taakcombineerders niets in schoolbusvervoer; zij prefereren dan toch de privé-oplossing om het vervoer in eigen hand te houden. Ook de leeftijd van de kinderen vormt een drempel in het uitbesteden van vervoer. Maar voor ouders die geen andere oplossing zien, is het busvervoer een uitkomst, zoals één van de pilots laat zien. Ook verkeersveilige routes zijn niet altijd een oplossing. Met name jonge kinderen zijn niet in staat om de veilige, maar vaak lange routes zelfstandig af te leggen.

In enkele pilots worden alternatieve vervoersprojecten aan volwassenen aangeboden, ter compensatie van de starre reguliere openbaar vervoersmogelijkheden. Maar ook dit lijkt weinig perspectief te bieden. Het gebruik is in de pilots erg tegengevallen. Geopperd wordt dat de oorzaak hiervan is dat de frequentie niet goed aansluit bij de behoeften van de plattelandsbewoners. Mogelijk ook vormt de ingewikkelde rompslomp van vraagafhankelijk vervoer een probleem. Waar de dienstregeling vroeger eenvoudig was, kost een systeem als de belbus veel uitzoekwerk. Het kost veel tijd om mensen op de hoogte te krijgen van het bestaan van een dergelijke vervoersmogelijkheid en het omgaan met het ingewikkelde systeem. Alternatieve vervoersmid-

delen zijn na een gewenningsperiode mogelijk wel een oplossing. Op dit moment geven de resultaten echter nog geen aanleiding toe tot deze conclusie. Mogelijk zal de taakcombineerder het gemak van de auto altijd blijven prefereren boven iedere andere vorm van vervoer en is het dus vergeefse moeite om een alternatief hiervoor te ontwikkelen. Dan zal vervoer dus in de praktijk vooral en steeds meer een knelpunt worden voor de minder mobiele oudere plattelandsbewoner.

6 Persoonlijke dienstverlening

6.1 Inleiding

Dit rapport gaat over de leefbaarheid van het landelijk gebied, in het bijzonder bezien vanuit de positie van taakcombineerders. Het voorzieningenniveau -formeel en informeel- is daarbij de sleutelfactor. In hoofdstuk 4 is aangegeven dat een adequate kinderopvang als voorziening cruciaal is voor taakcombineerders. Uit hoofdstuk 5 blijkt dat als vervoersmiddel vaak voor een particuliere oplossing (meestal de auto) wordt gekozen. Gebrekkig openbaar vervoer wordt als gegeven ervaren op het platteland. Wel is het tijdsbeslag dat het vervoer van kinderen met zich meebrengt een knelpunt. In dit hoofdstuk staan andere voorzieningen die relevant zijn voor de positie van taakcombineerders in kleine plattelandskernen en in het buitengebied centraal.

In de onderzochte pilots zijn experimenten met diensten ontwikkeld voor (en soms door) taakcombineerders, die veelal inspelen op gaten die vallen of gaan vallen in het lokale voorzieningenniveau. Daarbij gaat het met name om het verdwijnen van winkels, basisscholen, postkantoren, bankdiensten en bibliotheken. Ook de zorg voor huis en tuin (huishoudelijk werk, reparaties en klussen) vallen onder persoonlijke dienstverlening. Het zijn vooral de pilots Onderneming 'Tot uw Dienst' in de gemeente Coevorden en Te Plak in Friesland die zich richten op dienstverlening voor en door taakcombineerders. De pilot Onderneming 'Tot uw Dienst' heeft tot doel kleine ondernemingen op te zetten c.q. banen te creëren in de persoonlijke dienstverlening. Aanvankelijk bestond de doelgroep voor het opzetten van ondernemingen uit vrouwen met zorgtaken, later is deze doelgroep verbreed. Uitgangspunt bij Te Plak is dat er een groeiende vraag is naar persoonlijke diensten en dat er tevens mensen beschikbaar zijn die het aanbod kunnen verzorgen. Het gaat deels om latente vraag en verborgen aanbod die door een goed zichtbaar dienstencentrum manifest gemaakt kunnen worden. Dat manifest maken zal tijd kosten, maar kan dan wel een spiraal in werking zetten. Als vrouwen en mannen zonder betaald werk zich beschikbaar stellen om tegen betaling diensten te verrichten, zullen anderen daarin kansen zien om diensten te vragen en daarmee ruimte scheppen om zelf een baan te nemen naast zorgtaken.

Maatschappelijk gezien -en dit voltrekt zich al decennia- zijn er twee tendensen die van informele voorziening (via gezin, familie, burens en dorpsgenoten, meestal met gesloten beurzen) naar particulier of professioneel leiden. Particulier in de zin dat zaken die vroeger werden uitbesteed nu zelf ter hand worden genomen, vaak met behulp van machines. Zo zijn wassen en strijken 'gemechaniseerd' via huishoudelijke apparaten. Anderzijds worden taken die voorheen in het huishouden werden gedaan, uitbesteed aan professionele aanbieders. Kant en klaar- en afhaalmaaltijden zijn hiervan een voorbeeld. Maar ook voor schoonmaak en onderhoud van het huis worden vaak professionals ingeschakeld. Om redenen van tijdsbesparing zijn dergelijke uitbestedingen voor taakcombineerders van meer belang dan voor anderen. Deze tendensen gelden voor de steden evenzeer als voor het landelijk gebied. Het voorzieningenniveau verschilt echter.

6.2 Taakcombineerders: wensen en voorkeuren

Basisscholen

Bij wet is vastgelegd dat een minimaal aantal leerlingen nodig is om een basisschool open te houden. Toch worden scholen niet rücksichtslos gesloten als het aantal leerlingen daaronder duikt.³⁰ Vooral niet als er uitzicht is op meer aanwas in de nabije toekomst. Zo ziet de gemeente Coevorden, die thans 23 kernen in het plattelandsgebied omvat, het belang in van een basisschool voor die kernen en werkt met een overbruggingsjaar als dat nodig is. Bijvoorbeeld voor het dorp De Kiel. Behalve in 't Haantje is in iedere kern van deze gemeente nog een basisschool aanwezig. De gemeente Boarnsterhim bestaat uit 18 kernen, waarvan er 12 één of meerdere basisscholen hebben.

Sommige van de geïnterviewden ervoeren de sluiting van het schooltje in 't Haantje als een gemis. De school was meer dan een onderwijsvoorziening; het was ook een ontmoetingsplek voor ouders. Anderen zien echter ook voordelen: in de oude situatie zaten kinderen van allerlei leeftijden in dezelfde klas, nu zitten de leerlingen enkel met leeftijdgenootjes in de klas. Voor heropening van een eenmaal gesloten basisschool ligt er echter wel een forse drempel: minimaal 200 leerlingen zijn nodig. Dat betekent in de praktijk dat een eenmaal gesloten basisschool op het platteland nooit meer terug zal komen in het dorp.

In zijn algemeenheid komt uit interviews met taakcombineerders de eventuele afwezigheid van een basisschool niet als knelpunt naar voren. Knelpunten hebben veeleer betrekking op de gevallen waar tussenschoolse of buitenschoolse opvang ontbreekt (zie hoofdstuk 4) of waar de schooltijden niet aansluiten op de openingstijden van andere voorzieningen:

"... Ja, en dat de tijden aansluiten. Zoals met zwemmen bijvoorbeeld of de bieb. Het zou belachelijk zijn dat de kinderen om half vier 's middags uit zijn en de bieb gaat om vier uur dicht. Ja, dat is hier niet. Maar stel je eens voor dat dat gaat gebeuren..."

Zorg en diensten in en om het huis

Veel taakcombineerders met wie gesproken is, schakelen een huishoudelijke hulp in. De vorm waarin dit gebeurt varieert sterk. Van zeer informeel (familie) via enigszins informeel (kennissen) tot een betaalde kracht (gangbaar tarief f 15 tot f 20 per uur). Soms doen zich creatieve oplossingen voor. Eén van de geïnterviewden maakte regelmatig gebruik van een externe hulp. Daarnaast sprong haar moeder af en toe in. Zij werd dan tegen hetzelfde tarief beloond. Ook bleken sommige huishoudelijke hulpen als invalloppas op te treden wanneer de echte oppas ziek was. Over het uitbesteden van tuinonderhoud wordt verschillend gedacht. Sommigen vinden het, in het verlengde van huishoudelijke taken, één van de eerste dingen om uit handen te geven, anderen denken er niet over.

Tijdbesparing is een veelgehoord motief om werk in en om het huis uit te besteden. De meeste geïnterviewde taakcombineerders hadden enige uren per week een betaalde hulp in de huishouding. Voornaamste oorzaak van het niet inschakelen van een huishoudelijke hulp bleek een gebrek aan hulpen te zijn. De meeste vrouwen die zich als huishoudelijke hulp aanbieden, hebben veelal enkel een fiets als vervoermiddel en daarmee een kort actieradius.

Wanneer bewust werd gekozen voor het niet inschakelen van een hulp, dan werden in grote lijnen drie redenen genoemd. Ten eerste zijn veel vrouwen sinds de komst van kinderen minder gaan werken, waardoor ze meer tijd hebben voor huishoudelijke taken. Ten tweede noemen taakcombineerders een financieel argument; met name tuinwerkzaamheden worden be-

³⁰ Wet van 2 juli 1981, Wet op het basisonderwijs.

schouwd als hobby of in ieder geval als een karweitje waarvoor men geen geld zou willen betalen. Ten derde is het een gevoelskwestie. Zo wordt herhaaldelijk aangegeven dat het geen fijn idee is als een vreemde aan je spullen zit. Een alleenstaande werkende moeder:

"Het uitbesteden van huishoudelijk werk heb ik zo lang mogelijk uitgesteld. Dat is een gevoelskwestie. Dit speelde niet bij het laten opvangen van mijn dochter. De tuin houd ik nog steeds zelf bij. Ik heb er het geld niet voor, en al zou ik het hebben, dan nog zou ik het niet laten doen. Ik heb enkele verbouwingen achter de rug. Die heb ik uitbesteed, maar kleine dingen zoals afwerking en schilderen doe ik zelf."

Toch staat huishoudelijk werk verder van de meeste taakcombineerders af en zou men die eerder willen uitbesteden dan de zorg voor kinderen:

"De huishoudelijke taken zou ik als eerste uitbesteden. Daarna het tuinonderhoud."

Desalniettemin heeft kinderoppas in veel plaatsen een hoge vlucht genomen en wordt ook schoonmaken geaccepteerd. Kennelijk is er behalve het gevoel van privacy en intimiteit een praktisch tegenargument: voor tijdrovende activiteiten schakelt men eerder derden in dan voor klussen die je snel en flexibel tussen de bedrijven door kunt doen.

Winkels

Ten aanzien van winkels, banken en postagentschappen geldt een landelijke trend naar schaalvergroting en concentratie. Deze trend, die zich ontwikkeld heeft vanuit het oogpunt van kostenbesparing bij de aanbieders, heeft zich kunnen doorzetten vanwege de grotere (auto)mobiliteit bij het merendeel van de consumenten. Prijs en breedte van het assortiment zijn de voornaamste concurrentiefactoren geworden. Nabijheid en persoonlijke service hebben aan belang ingeboet.

Binnen het winkelaanbod is de supermarkt de belangrijkste voorziening. In diverse kleine kernen is de plaatselijke supermarkt verdwenen. Dat wordt door taakcombineerders soms als vervelend ervaren, maar in het algemeen wordt het niet als een groot gemis gezien, behalve voor 'tussendoortjes':

"De supermarkt is sinds vorig jaar gesloten. De tandarts zit in Surhuisterveen en daar doe ik eens keer per week alle boodschappen. Voor kleding ga ik twee keer per jaar naar Drachten of Leeuwarden. Dat er zo weinig voorzieningen zijn, doet me niks. We hebben voor een klein dorp gekozen en bovendien hebben we toch twee auto's."

"Voor kleine boodschappen tussendoor mis ik de supermarkt in Augustinusga."

"In Erm zat een duur supermarktje met een beperkt assortiment. Ik maakte daar nooit gebruik van."

De geringe populariteit van een, als laatste overgebleven, supermarktje heeft blijkbaar ook met de hogere prijzen te maken. Daar waar de supermarkt nog wel in het dorp aanwezig is, bezoeken de meeste geïnterviewden eens per week of per twee weken alsnog een grotere supermarkt in een nabijgelegen kern met meer keuzemogelijkheid en lagere prijzen.

De taakcombineerders waarmee gesproken is, maakten geen gebruik van internet om inkopen te doen. Een enkele geïnterviewde zag wel iets in dit idee, de meesten zouden er nooit gebruik van maken wanneer de mogelijkheid bestond. De sociale contacten zijn een belangrijke bijkomstigheid tijdens het doen van de boodschappen. Eén geïnterviewde bestelde haar boodschappen per fax in een naburig dorp en liet het thuis bezorgen. Vaker werd gebruik gemaakt van de mogelijkheid tot thuisbankieren. De nog onvolledige bekabeling van het platteland beperkt nog het gebruik van de mogelijkheden die informatie- en communicatietechnologie kunnen bieden. Een aantal geïnterviewden liet weten dat wanneer zij op de kabel worden aangesloten, zij meer

van die diensten gebruik zouden gaan maken. Van mobiele winkels, zoals de rijdende melkboer, groenteman of bakker, wordt incidenteel gebruik gemaakt door taakcombineerders. Gemak is daarbij het belangrijkste motief. Uit de behoeftepeiling in de pilot Onderneming 'Tot uw Dienst' blijkt geen behoefte aan een boodschappendienst in kernen zonder supermarkt.

De mate waarin men het gebrek aan winkels in de buurt als vervelend ervaart, is deels persoonsgebonden. Sommigen vinden het niet erg om boodschappen te doen en te winkelen, anderen beschouwen het als verloren tijd en vinden meestal een strategie om het tijdsbeslag zoveel mogelijk te beperken. Bijvoorbeeld door eens per week of per twee of drie weken groot in te slaan in een nabijgelegen grotere plaats en voor de dagelijkse boodschappen (melkproducten en groenten) het kleinere assortiment en de hogere prijs in het dorp voor lief te nemen. Vrijwel alle taakcombineerders waarmee gesproken is, bezitten een diepvries. Ook de magnetron is populair.

Algemeen overheersen een zeker realisme en zelfinzicht (men let zelf ook op de prijzen in de winkels):

"Je weet bij voorbaat dat een winkel hier niet kan bestaan. Je bent er aan gewend."

"Ik heb er geen problemen mee dat in Wezuperbrug nauwelijks voorzieningen zijn. Je weet dat als je in het landelijk gebied gaat wonen, je deze situatie kunt verwachten. Je hebt een auto nodig, anders kom je nergens."

Voor oudere minder mobiele plattelandsbewoners is een lokale supermarkt erg belangrijk. Om deze in stand te houden, moeten meer bewoners er gebruik van maken. Niet enkel voor het pak melk, maar ook voor de grote boodschappen. Deze solidariteit met de oudere dorpsbewoners werd soms ook als motief genoemd om boodschappen in de eigen woonplaats te halen:

"Eén keer in de drie weken doe ik grote inkopen in Grou. Maar ik doe ook wel wat boodschappen in Aldeboarn om daar het voortbestaan van de supermarkt te ondersteunen."

"Het assortiment van de supermarkt in Weidum is niet toereikend en duur. Maar ik vind het wel belangrijk dat de supermarkt blijft. Eigenlijk vind ik het slecht van mijzelf dat ik voor de grote boodschappen naar Leeuwarden ga."

Buiten de supermarkt, wordt de afwezigheid van een slager, een bakker, een bloemenzaak en een kapper soms als gemis ervaren. Ook wordt het als lastig ervaren wanneer er geen mogelijkheid is om in het dorp te pinnen.

6.3 Het aanbod in de pilots

Onderneming 'Tot uw Dienst'

De pilot Onderneming 'Tot uw Dienst' in de gemeente Coevorden heeft tot doel kleine ondernemingen op te zetten c.q. banen te creëren in de persoonlijke dienstverlening. Aanvankelijk bestond de doelgroep voor het opzetten van de ondernemingen uit vrouwen met zorgtaken, later is deze doelgroep vanwege de geringe respons verbreed. Voor de potentiële taakcombineerders is de stap naar zelfstandig ondernemerschap, met alle administratieve rompslomp en risico's van dien, blijkbaar te groot. Als men al overweegt naast het verrichten van zorgtaken buitenshuis te gaan werken, dan opteert men liever voor een (deeltijd)baan in loondienst.

Naast het stimuleren van het aanbod aan professionele persoonlijke dienstverlening, is in alle kernen een behoeftepeiling gehouden onder de bevolking. De respons was laag. Onder de geïnteresseerden ging de behoefte vooral uit naar woning- en tuinonderhoud. De bedoeling van het experiment is dat na een experimentele periode de ondernemingen zichzelf bedruipen. Dat

impliceert uurtarieven van f 25 tot f 35. In geval van vrijstelling van BTW en/of premieafdracht kunnen diensten wellicht voor tarieven rond f 17,50 worden aangeboden, zoals experimenten met zogenaamde witte werksters hebben laten zien. Uit de enquête kwam echter naar voren dat geïnteresseerden bedragen noemden die daar onder liggen (vooral in het noordelijke gedeelte van het gebied waar het informele circuit aanzienlijk is).

Volgens Bureau Stamm, dat het experiment begeleidt, is een afwachtende houding tegenover formele dienstverlening niet verrassend: de bevolking heeft immers niet gevraagd om de diensten. Velen hebben oplossingen gevonden in het informele circuit. Dat circuit is echter moeilijk toegankelijk voor nieuwkomers zonder sociaal netwerk. Het is daarom belangrijk om ook formele voorzieningen te creëren, ondanks dat momenteel nauwelijks signalen worden opgevangen van een manifeste vraag. Stamm verwacht dat na een proces van gewenning er wel degelijk een afzetmarkt zal ontstaan voor formele dienstverlening. Omdat veel mensen twijfelen aan hun behoefte aan formele persoonlijke diensten, zullen ze ook niet snel een hoog bedrag invullen. Wel is duidelijk dat de afzetmarkt ruimer moet worden gezien dan enkel het studiegebied. Dat heeft niet zozeer te maken met de prijs die mensen ervoor willen betalen maar meer met het feit dat veel mensen in het gebied zaken toch informeel zullen blijven regelen.

NAJK

Uit de keukentafelgesprekken bij het NAJK, met name in Friesland, is onder meer gebleken dat agrarische vrouwen met jonge kinderen behoefte hebben aan flexibele opvang en dienstverlening, vooral tijdens piekmomenten in drukke werkzaamheden op het agrarisch bedrijf. Eén van de leden in Friesland heeft in het verleden contact gehad met de organisatie Helping Hands in Joure. Deze organisatie brengt vraag en aanbod op het gebied van persoonlijke dienstverlening bij elkaar. Het gaat dan om oppas, kraamhulp, zorg voor ouderen en zieken, tuinieren, klussen in huis, boodschappen doen en daarnaast ook schoonmaakwerkzaamheden.

Te Plak

Te Plak wil de combinatie van werk- en zorgtaken verder stimuleren en verlichten door betaalde dienstverlening aan te bieden aan taakcombineerders. Te Plak is een netwerk van experimenten om vraag en aanbod van een brede reeks diensten bijeen te brengen op lokale schaal in kleine kernen in Friesland. Het pakket is primair bedoeld voor taakcombineerders maar ook voor anderen (bijvoorbeeld ouderen) zijn de diensten beschikbaar. Deels om het draagvlak te verbreden, deels ook uit een algemeen oogpunt van leefbaarheid op het platteland. Het gaat om diensten zoals kleinschalig vervoer, kinderopvang en -oppas, schoonmaakwerk en klussen aan huis. Ook wordt gedacht aan huisoppas bij afwezigheid, een hondenuitlaatservice, een maaltijdservice, een telewerkcentrum, een 'strijk-in' (om je was naar toe te brengen) en een kindercafé (om je kind te brengen, als je zelf een paar uurtjes naar bijvoorbeeld de stad wilt). Belangrijk is dat Te Plak zich niet alleen ten doel stelt te bemiddelen maar ook de uitvoering te regelen. Te Plak levert betaalde dienstverlening. De vraag wordt gesteld, de uitvoerder gezocht en de klus geklaard. Alles via één plaatselijk 'loket', vanuit een servicecentrum als een vast punt in het dorp. Door de kleine schaal is het moeilijk om per dienst zoiets goed te regelen en men rekent erop dat de breedte van het pakket deze beperking compenseert.

Via Te Plak zijn in de diverse dorpen schoonmakers en klusjesmannen aan het werk gegaan. Veelal worden WIW-ers ingezet. Verder is een gastouderbureau voor kinderopvang opgericht en organiseert Te Plak schoolvervoer. Ook wordt bemiddeld voor oppas aan huis. Incidenteel wordt thuiszorg verzorgd, betaald uit het persoonsgebonden budget van de WVG. Er is inmiddels via Te Plak een bibliotheekvoorziening in Lekkum tot stand gekomen. Er zijn plannen voor een mini-bibliotheek, dat wil zeggen een basisvoorraad aan boeken met faciliteiten om deze te

bestellen, op te halen en terug te brengen. Nagedacht wordt over een internet-café en een voorziening voor eenvoudige post- en bankdiensten.

De pilot werkt steeds meer met persoonsgebonden budgetten, waarbij Te Plak naast de dienstverlening ook de administratieve afhandeling kan verzorgen. In Workum wordt onderzocht of de maaltijdvoorziening overgenomen kan worden. Er wordt, met name in Workum, gestreefd naar een volwaardige home manager die het schoonmaken kan aanvullen met oppas aan huis, met halen en brengen van kinderen en met kleine klussen in huis, mogelijk met gedifferentieerde tarieven (dat wil zeggen een hoger tarief als de klant daartoe bereid is). Dat zou een volledig pakket aan taakcombineerders bieden en geeft tevens de inzet van medewerkers meer aanzien en afwisseling.

Boarnsterhim

Uit onderzoek van Ipso Facto (2000) blijkt dat taakcombineerders in de gemeente Boarnsterhim nu en in de nabije toekomst behoefte hebben aan dienstverlening op het gebied van het huishouden. Mensen hebben met name behoefte aan oppas (ook voor zieke kinderen), huishoudelijke hulp en hulp bij eenvoudige klussen aan huis. Niettemin is de vraag bescheiden te noemen en kan deze in veel gevallen via de vrijwillige inzet van familieleden en burens worden vervuld. Tot op heden zijn nog geen concrete voorzieningen gecreëerd, al zijn er wel plannen in ontwikkeling, zoals een oppascentrale voor taakcombineerders. Ideeën zijn ontwikkeld voor een gastouder-in-dienst-formule. Bij deze formule passen gastouders niet alleen op, maar voeren zij tegelijkertijd ook dienstverlenende taken uit, zoals lichte schoonmaakwerkzaamheden, wassen, strijken, boodschappen doen en koken. De gastouder-in-dienst-formule zou opstapmogelijkheden voor potentiële taakcombineerders kunnen bieden naar betaald werk en economische zelfstandigheid.

6.4 Knelpunten

Vraagzijde

Formele dienstverlening

De vraag naar diensten om het combineren van werk en zorg mogelijk te maken, is voor een deel al manifest, maar wordt voornamelijk beantwoord met vrijwillige inzet (familie- en burenhulp) of door zwart werk. Het stimuleren van taakcombinaties via Te Plak kan worden gezien als een vorm van 'formaliseren' van de informele economie. De keerzijde daarvan is het onpersoonlijker worden van de dienstverlening, maar de voordelen van economische zelfstandigheid, sociale zekerheid en wettelijke aansprakelijkheid kunnen belangrijke overwegingen zijn om hier wel voor te kiezen. Hoewel informele netwerken in plattelandskernen nog relatief sterk kunnen zijn, dringt ook hier de formele economie snel op. Het onpersoonlijke en het steeds wisselen van hulpen wordt door sommigen als vervelend ervaren:

"Ik heb geprobeerd de hulp in de huishouding via witte werksters te regelen. Dat beviel absoluut niet. Iedere week kwam een ander persoon over de vloer."

Gewinning nodig aan marktconforme prijzen

Het 'formaliseren' van informele dienstverlening en het manifest worden van de latente vraag naar diensten, stuit in de overgangsfase op enkele knelpunten. Vrijwilligerswerk en zwart werken is goedkoper dan commerciële diensten met marktconforme prijzen. Er is een gewenningsperiode nodig met een geleidelijke groei naar meer marktconforme tarieven. Het gat moet in de tussentijd gevuld worden met bereidheid tot geringere betaling (semi-vrijwilligerswerk) of met subsidies voor banen voor langdurig werklozen. De huidige ervaring in de vraag naar arbeid

kan dat in de weg zitten. En het is zeker van belang om regelingen voor witte werksters, gastouders en de Wet Inschakeling Werkzoekenden zo flexibel mogelijk te maken. Vooral vanwege de kleinschaligheid loopt de toepassing van regelingen juist in plattelandskernen al gauw tegen grenzen aan.

Aanbodzijde

Zelfvoorzienend

Aanbod van professionele persoonlijke diensten creëert vaak vraag. Daar gaat echter tijd overheen. De omzetting tijdens het experiment is minder dan verwacht en de marge levert nog te weinig op om de lokale servicecentra zelfvoorzienend te maken. Ten dele gaat het in dienst nemen van mensen vrij traag, vooral door de geringe soepelheid in de regelingen, terwijl onder-vraagden benadrukken dat het zonder gesubsidieerde arbeid niet haalbaar is. Voorts is de mar-ges per uur niet erg hoog. Zo is het niet ondenkbaar dat lokale besturen van Te Plak een beroep zullen doen op de gemeente op het moment dat de landelijke subsidie stopt.

15-uursgrens witte werksters

Gesubsidieerde arbeid biedt in principe goed te werven dienstverleners met relatief goedkope tarieven, en daarvan wordt dan ook vaak gebruik gemaakt. Lokale bestuurders van Te Plak geven zelfs aan dat zonder zulke regelingen niets van de grond zou komen. De voorwaarden en uitvoering van de betreffende regelingen geven echter wel knelpunten. Zo geldt de eis dat witte werksters minimaal 15 uur per week moeten werken, wat bij de kleinschalige aanpak als een bottle neck gezien wordt. Vijftien uur alleen schoonmaken beschouwt men als geestdodend en te weinig gevarieerd.

Kwalificaties en begeleiding WIW-ers

De uitvoering van de Wet Inschakeling Werkzoekenden (WIW) is binnen de gemeenten onder-gebracht in een aparte stichting. Door competentiekwesties en onduidelijkheden in de commu-nicatie ontstaat daarbij het gevoel van het kastje naar de muur te worden gestuurd. Actueel knelpunt is dat veel WIW-ers onvoldoende gekwalificeerd zijn voor een breed pakket en (door de gewenste uitstroom) ook niet altijd de tijd zullen krijgen om hun vaardigheden te ontwikkelen. Het meesturen van begeleiders is soms mogelijk maar het is onduidelijk of de kosten daarvan mogen en kunnen worden doorberekend. Ook een combinatie van WIW met de witte-werksters-regeling is onzeker. De uitvoerende dienst lijkt meer belang te hechten aan de uitstroom naar regulier werk dan aan begeleiding.

6.5 Oplossingen

Voordelen van formaliseren

Het formaliseren van voorheen informele -al dan niet betaalde- persoonlijke diensten wordt soms als probleem ervaren. Het heeft ook een andere kant. De lokale coördinatoren van Te Plak wijzen op de nawerkende traditie van onderlinge hulp en informele economie. Ze zien het verzakelijken van dienstverlening als een positieve ontwikkeling die door Te Plak ondersteund kan worden. Met name vrouwen zouden niet meer 'alles voor nop' moeten doen. Ook het zwart werken heeft nadelen: met name tarieven, uitkeringsrechten en aansprakelijkheid dienen gere-geld te worden. Omgekeerd moeten de diensten wel tegen betaalbare tarieven aangeboden kunnen worden. Ook door bestuursleden van Te Plak wordt het 'witten' van zwart werk zonder meer als positief aangemerkt. Over het formaliseren van informele diensten zijn zij minder uit-gesproken. Zij geven er de voorkeur aan hier niet in te willen sturen, maar het aan de autonome ontwikkeling over te laten.

'Home management'

Waar betaalde huishoudelijke hulp wordt aangeboden wil Te Plak het schoonmaken en oppas aan huis verrijken tot home management, dat zich moet uiten in de verbreding van het takenpakket met het brengen en halen van kinderen, huishoudelijk werk en klussen in en rond het huis, eventueel met verschillende tarieven per dienst. Dat zou een volledig dienstenpakket aan taakcombineerders bieden en geeft tevens de inzet van medewerkers meer aanzien en afwisseling. Veel coördinatoren en bestuurders vinden minimaal 15 uren schoonmaken in de 'witte werkster' regeling te veel van hetzelfde soort werk. In Boarnsterhim zijn er ideeën over een 'plusformule' voor gastouder-in-dienst-formule. Dat wil zeggen dat de gastouders ook diensten gaan verlenen voor de gezinnen waar zij oppassen: licht huishoudelijk werk, wassen, strijken, boodschappen doen en koken. Overigens kan deze wens tot verbreding van het pakket aan diensten op gespannen voet komen te staan met professionalisering en kwaliteitsverbetering van de kinderverzorging.

Regelingen versoepelen

Een belangrijke aanbeveling aan de rijksoverheid is om regelingen zoals de witte-werksters-regeling en de WIW te versoepelen in geval van kleinschalige voorzieningen in het landelijk gebied. Het zou met name mogelijk moeten zijn om een individuele dienstverlener tegelijkertijd onder verschillende regelingen te laten vallen, bijvoorbeeld WIW-er en tevens witte werkster voor minder dan 15 uren. Ook parttime-combinaties met volledig betaald werk én met vrijwilligerswerk zouden mogelijk moeten zijn. Van belang is dat voorwaarden voor een minimum aantal in te zetten uren (vooral voor schoonmaken) kunnen worden gecompenseerd door uren met een ander soort aanstelling. Dit zou opgelost kunnen worden door de regeling voor witte werksters te verbreden van dienstverlening in de schoonmaaksfeer tot alle vormen van persoonlijke dienstverlening. Deze aanbeveling is al van belang voor een algemeen gedeeld streven naar volwaardige home managers. Ze is voor het platteland extra urgent, aangezien de bevolkingsomvang beperkingen stelt aan de vraag en het aanbod per afzonderlijke dienst. Servicecentra in kleine kernen, zoals die van Te Plak, moeten het immers vooral hebben van het combineren van diensten tot een zo breed mogelijk pakket (zie hieronder).

Combineren

Het zijn vooral de meer gespecialiseerde voorzieningen die zich in regionale centra bundelen, voor de algemene diensten blijft er ook in kleine kernen draagvlak. Waar afzonderlijke diensten op zichzelf nog onvoldoende koopkrachtige vraag genereren, is het combineren van een brede reeks persoonlijke diensten een perspectiefvolle strategie, vooral voor de kleinste dorpen. In die zin zijn scholen, dorpshuizen en dergelijke vitale knooppunten in de sociale infrastructuur voor leefbaarheid, mits ze hun dienstenpakket zo breed mogelijk maken. Te Plak maakt gebruik van beschikbare ruimte om service te geven aan de gehele lokale bevolking. Zo heeft men in Lekkum de beschikking over een deel van een woning waarin het kantoor is ondergebracht, maar waarvoor ook plannen zijn om het enkele dagdelen per week open te stellen als mini-bibliotheek en wellicht ook voor enkele eenvoudige post- en bankdiensten of een internet-café.

Flexibele tarieven

Tarieven voor dienstverlening zou men kunnen vaststellen in termen van minima. Aan coördinatoren wordt dan ruimte gegeven om over de feitelijke prijs te onderhandelen. Bij de afnemers van diensten is er vaak bereidheid meer te betalen. Mogelijk zijn de grenzen van de regelingen op dit punt nog onvoldoende verkend. Extra marges voor bemiddeling geven een buffer om tegenvallers op te vangen, maar bieden tevens ruimte om op den duur ook te werken met ongesubsidieerde arbeid.

6.6 Samenvatting en conclusies

Door de kleinschaligheid van het landelijk gebied zijn de sociale verbanden van oudsher hecht. Voor vele vormen van hulp, kan men dan ook terugvallen op de lokale gemeenschap. Diensten als schoonmaakwerk en oppas worden onderling geregeld, al of niet in het grijze of zwarte circuit. Door trends als individualisering en de vergroting van de automobilititeit verschaalt het sociale vangnet van plattelandsbewoners. Mensen zijn in toenemende mate op zichzelf aangewezen. Aanbod aan formele persoonlijke dienstverlening zou deze ontwikkeling kunnen ondervangen. Voor nieuwkomers op het platteland, met nauwelijks een sociaal netwerk, lijkt formeel aanbod de enige manier om persoonlijke diensten uit te besteden.

Diverse pilots hebben ingespeeld op deze ontwikkeling door het formaliseren van met name het grijze en zwarte circuit. Voor vrijwilligerswerk beoogt men geen alternatief te bieden; zonder de belangeloze inzet van vele burgers zal het platteland verschrallen. De meest perspectiefvolle strategie lijken centra te zijn die een brede reeks van diensten aanbieden. Latente vraag en verborgen aanbod kunnen door een goed zichtbaar dienstencentrum manifest gemaakt worden. Dat manifest maken zal tijd kosten, maar daarna wel een spiraal in werking zetten. Wanneer vrouwen en mannen zonder betaald werk zich beschikbaar stellen om tegen betaling diensten te verrichten, zullen anderen daarin kansen zien om diensten te vragen en daarmee ruimte te scheppen om zelf een baan te nemen naast zorgtaken.

Punt van aandacht daarbij zijn de tarieven. Met name de kosten van formele diensten vormen een drempel om van de mogelijkheden gebruik te maken. Er zal een gewenningsperiode nodig zijn met een geleidelijke groei naar meer marktconforme prijzen. De pilots wijzen uit dat een commerciële opzet zeker in de beginfase geen mogelijkheden heeft. In de verschillende experimenten worden de kosten kunstmatig laag gehouden met gesubsidieerde arbeid. Het inzetten van WIW-ers en Witte Werksters loopt op het platteland echter tegen grenzen aan. Vanwege de kleinschaligheid van het platteland kan vaak niet aan de eisen van een minimum van 15 uur schoonmaakwerk voldaan worden. Genoemde regelingen vragen dus om een meer flexibele uitwerking op het platteland. Een oplossing zou kunnen zijn om naast schoonmaakwerk ook andere vormen van persoonlijke dienstverlening in de witte-werksters-regeling onder te brengen. Daarmee zou de regeling aansluiten bij de meest perspectiefvolle strategie in formalisering van het aanbod: het combineren van een reeks van diensten.

7 Het proces in de pilots

7.1 Inleiding

De pilots geven veel inzicht in de mogelijkheden om nieuwe initiatieven in het landelijk gebied op te zetten en in de knelpunten die zich daarbij voor kunnen doen. Vandaar dat een apart hoofdstuk aan dit onderwerp wordt gewijd. Hier staat de proceskant van de ontwikkeling van de pilots Dagindeling centraal. In het proces, in het geheel van activiteiten, wordt de sociale infrastructuur voor taakcombineerders als het ware (verder) geweven. Zoals in hoofdstuk 2 al is aangegeven kent het begrip sociale infrastructuur zowel een formele, institutionele kant als de kant van (zelf)organisaties van burgers. Beide kanten dienen met elkaar in evenwicht te zijn

Aan de orde komen in paragraaf 7.2 overeenkomsten en verschillen in de wijze waarop de pilots zijn ontstaan. Vervolgens gaan we in paragraaf 7.3 in op de vraag hoe tijdens het proces het draagvlak voor de pilots is vergroot en samenwerking gestalte kreeg. In paragraaf 7.4 komt de dynamiek tussen vraag en aanbod aan de orde. Tot slot gaan we in paragraaf 7.5 in op ervaren knelpunten en gevonden oplossingen voor de procesgang en de inbedding in het beleid. Het hoofdstuk eindigt met een samenvatting en conclusies.

7.2 Ontstaan van de pilots

De subsidie die het projectbureau Dagindeling ter beschikking stelt voor een vernieuwend initiatief op het gebied van dagindeling in het landelijk gebied, vormt voor alle vier pilots de aanleiding om actie te ondernemen. Er is echter enig verschil te constateren in de mate waarin het initiatief geworteld is in de lokale gemeenschap. Hierbij is ook de tijdigheid van de voorbereiding en de zorgvuldigheid van de voorbereiding een punt van aandacht.

Worteling en voorbereiding van de pilots

Zowel in het pilotgebied Boarnsterhim als bij Te Plak zijn lokale en regionale partijen reeds voorafgaand aan de start bij de pilot betrokken. In Boarnsterhim is een in 1998 gehouden quick scan in opdracht van de toenmalige Commissie Dagindeling³¹ aanleiding voor de gemeente en de Stichting Kinderopvang Boarnsterhim om gezamenlijk een structuurplan voor het experiment te maken. Hierdoor is de pilot ingevlochten in het gemeentelijk beleid, hetgeen ook tot uiting komt in de doelstelling van het project: het experiment en de daaraan ten grondslag liggende organisatie worden na afloop van het experiment ingepast in het gemeentelijk beleid.

³¹ Deze quick scan betrof een inventarisatie van de knelpunten in de dagindeling van taakcombineerders in een gemeente in het landelijk gebied (Boarnsterhim) en een stad (Utrecht).

De eerste ideeën voor de pilot Te Plak zijn ontwikkeld door een in het gebied gevestigd commercieel bureau. Van meet af aan streeft het bureau ernaar nauw aan te sluiten op bestaande netwerken in de dorpen tussen de vestigingen van de Stichting Kinderopvang, Stichting voor Ondersteuning van Dorpshuizen, Vereniging voor Kleine Dorpen en de Provincie Friesland. Ook in de subsidiedeelname aan de pilot komt de betrokkenheid van de lokale en regionale partijen tot uitdrukking. Het idee van servicecentra is voorgelegd aan de dorpsgemeenschappen en vervolgens is op initiatief van dorpsbelang een lokaal servicecentrum opgezet, waarbij bewust gekozen is voor een coördinator uit de lokale gemeenschap. Vervolgens zijn op zorgvuldige wijze vragers en aanbieders van diensten via informele netwerken en plaatselijke pers opgespoord. Voor deelname aan de pilot Te Plak is uiteindelijk gekozen voor die vier plaatsen, waar partijen, zoals dorpsbelangen, een actieve rol wilden spelen. Daarnaast zijn de motivatie en binding aan de dorpen van de lokale coördinatoren en aanbieders van diensten bij Te Plak belangrijke factoren. De lokale coördinatoren zetten zich al langer voor hun dorpen in en zagen via Te Plak nieuwe kansen hiertoe. De aanbieders van diensten zagen een mogelijkheid 'betaald iets leuks te doen' voor de gemeenschap.

Wat betreft de mate van worteling in de lokale gemeenschap wijken de pilots van het NAJK en de pilot Onderneming 'Tot uw Dienst' in Coevorden enigszins af van het pilotgebied in Boarnsterhim en Te Plak. De pilots van het NAJK hebben, eigen aan de structuur van deze organisatie een andere start gehad. Het initiatief is ontstaan vanuit de landelijke organisatie van het NAJK en is vandaaruit opgezet in drie regio's. Twee daarvan (Friesland en Limburg) hebben het opgepakt door het ondersteunen van een pilotgroep, bestaande uit (potentiële) taakcombineerders. In Brabant lukte dit niet. De landelijke projectcoördinator zegt hierover het volgende:

"Per oktober 2000 is de medewerker voor Brabant vertrokken. Zij vond het teveel getrek en liet haar tijdelijk contract niet verlengen. Zij heeft geprobeerd om een pilotgroep te beginnen met een geïnteresseerd groepje vrouwen. Deze beschikten echter over onvoldoende tijd en waren weinig gemotiveerd. Ook gaven zij aan dat zij bij anderen wel problemen met hun dagindeling signaleerden, maar dat zij het zelf goed, dat wil zeggen met informele arrangementen geregeld hadden. Uiteindelijk zijn ze afgehaakt. Ook de besturen van de Jonge Agrarische Vrouwen (JAV's) zijn benaderd, maar dat heeft niet mogen baten. Door de MKZ-crisis en de vakantieperiode ligt het stil. Vanaf september 2001 worden wel weer nieuwe JAV-avonden georganiseerd, waar het onderwerp 'dagindeling' opnieuw naar voren zal komen."

Het initiatief voor de pilot Onderneming 'Tot uw Dienst' is genomen door de provinciale emancipatieorganisatie ENOVA in samenwerking met het provinciaal ondersteuningsbureau Stamm te Assen. Met name Bureau Stamm was daarvoor enigszins bekend met het gebied doordat het er meerdere projecten heeft uitgevoerd. Deze organisaties leggen vooraf contact met de gemeente Coevorden over een te starten initiatief, waarvan de inhoud op dat moment nog niet vastligt. Daarnaast heeft er voorafgaand aan de start geen knelpuntenonderzoek of behoefteonderzoek plaatsgevonden, dit gebeurt in de beginfase van het project. In deze fase wordt ook vroegtijdig contact gezocht met de Stichting Kinderopvang en de Stichting Welzijn 2000, een welzijnsorganisatie die in enkele dorpen actief is. Omdat de welzijnswerker ook relatief nieuw is in dit gebied, heeft dit qua netwerkvorming niet veel resultaat. ENOVA heeft niet voorafgaand aan, maar in de beginfase van de pilot onder bestuursleden van de lokale verenigingen dorpsbelangen gezocht naar dragers voor de pilot. Met deze sleutelfiguren is meerdere malen overleg geweest over de richting van de pilot. Ook waren de sleutelfiguren aanspreekpunt bij informatieverstrekking over de pilot in de dorpskranten. Met hun achterban is weinig rechtstreeks contact geweest. De bewustwording van de achterban is dan ook aanzienlijk lager dan de bewustwording die bij de sleutelfiguren tot stand is gebracht. De gemeente Coevorden speelt in de pilot met name een faciliterende rol.

Achteraf kan men zich afvragen of de initiatieven van het NAJK en de Onderneming 'Tot uw Dienst' in vergelijking met de andere pilots teveel van bovenaf, respectievelijk van buitenaf zijn opgezet. Bij het NAJK blijkt het moeilijk te lukken om vanuit het landelijk niveau het lokale niveau -althans in Brabant- te enthousiasmeren. Bij Onderneming 'Tot uw Dienst' is bij de start vooral contact gelegd met professionele organisaties, in mindere mate met (zelf)organisaties van bewoners, zoals verenigingen voor plaatselijk belang. De projectuitvoerder van Onderneming 'Tot uw Dienst' is niet bekend in het gebied. Dit heeft als nadeel dat de inwerkperiode en het kweken van draagvlak relatief veel tijd kosten. Aan de andere kant zijn hier ook voordelen aan verbonden: de uitvoerder kijkt onbevooroordeeld naar de bewoners van het gebied.

Menskracht

Voldoende menskracht voor de coördinatie van de pilots lijkt een belangrijke voorwaarde voor een goede start. In Boarnsterhim, bij Te Plak en Onderneming 'Tot uw Dienst' is hier redelijk in voorzien. Zo is voor de projectcoördinatie in Boarnsterhim een beroepskracht aangetrokken en zijn voor de lokale experimenten van Te Plak lokale coördinatoren aangesteld. In de vier dorpen in het gebied van Te Plak zijn twee nieuwe stichtingen opgericht; een bestaande stichting Kinderopvang doet mee en tenslotte is een zelfstandige onderneming opgericht. Bij Onderneming 'Tot uw Dienst' is naast de projectleider een projectuitvoerder aangesteld. Deze uitvoerder bezoekt regelmatig het gebied en heeft contact met diverse organisaties in het gebied. Om als aanspreekpunt te dienen, is zij enige weken in het dorps huis van één van de plaatsen een dagdeel aanwezig om bewoners te informeren over de mogelijkheden die de pilot hen kan bieden. Omdat de aanloop van bewoners gering was, is hier op een gegeven moment een punt achter gezet en zijn andere kanalen aangeboord.

Het NAJK is mondjesmaat van menskracht voorzien: voor elk der regio's Noord en Zuid is er een coördinator met een aanstelling van 16 uur per week. Na de reorganisatie van het NAJK is de landelijk coördinator tevens coördinator voor regio Zuid en heeft nog vier uur per week voor haar landelijke taken.

7.3 Vergroting draagvlak en samenwerking

De term draagvlak wordt in de pilots vooral gebruikt voor de vraag naar diensten of kinderopvang. Daarnaast wordt draagvlak soms ook gebruikt om de belangstelling aan aanbodzijde aan te duiden. Dit laatste ligt dicht aan tegen de betrokkenheid van lokale en regionale partners bij het project en de samenwerking tussen hen. We behandelen het draagvlak aan de aanbodzijde dan ook onder het kopje samenwerking. De mate van samenwerking is bepalend voor de inbedding van het initiatief in de lokale gemeenschap. Er is sprake van een zekere spiraalwerking tussen samenwerking en draagvlakvergroting: een vruchtbare samenwerking kan de vraag naar kinderopvang en diensten weer vergroten en vice versa (zie ook paragraaf 7.4).

Vergroting van draagvlak voor de vraag naar kinderopvang, diensten en vervoer

In de pilots is al of niet voorafgaand aan de start een behoeftepeiling verricht. Daarnaast wordt in alle pilots aandacht besteed aan PR door middel van folders, het geven van mondelinge interviews en artikelen in de plaatselijke pers. Bij het NAJK is in eerste instantie sprake van vergroting van het intern draagvlak: draagvlak voor de initiatieven van de pilotgroepen ten opzichte van de achterban. Dit gebeurt met behulp van videopresentaties, bijeenkomsten, forumdiscussies en promotiemateriaal. Daarnaast is de vraag naar specifieke diensten (vervoer, naschoolse opvang) verkend via behoeftepeilingen en informatieavonden. De vrouwen in de pilotgroep hebben allemaal kinderen, werken mee op het boerenbedrijf en hebben een baan in de administratie, de zorg of zijn als vakkenvulsters werkzaam in het Midden en Kleinbedrijf. Door het

project gaat men nadenken over 'dagindeling'. Dat is ook al een effect; het gaat leven. De pilot-groep heeft een voorbeeldfunctie.

Twee perspectiefvolle werkwijzen om het draagvlak voor kinderopvang, diensten en vervoer in het landelijk gebied te vergroten zou je aan kunnen duiden met de termen concentratie en verbreding.

Concentratie en regie

In het pilotgebied in Boarnsterhim stellen de initiatiefnemers zich ten doel in de dorpen het draagvlak te vergroten door een fysieke en ruimtelijke concentratie van een breed aanbod van kinderopvangdiensten (o.m. kinderdagverblijven, buitenschoolse opvang, tussenschoolse opvang, gastouders en tieneropvang). Het streven is tevens om deze voorzieningen onder één regie te brengen. Op deze wijze kunnen kinderen uit verschillende leeftijdsgroepen onder één dak worden gebracht en kunnen de kwaliteit en continuïteit van kleinschalige voorzieningen in kleine kernen worden gewaarborgd. Het draagvlak voor buitenschoolse opvang kan daarnaast ook worden vergroot door kinderen, die geen opvang behoeven, maar het wel leuk vinden om mee te doen met de activiteiten, hiervan gebruik te laten maken. De diversiteit aan vormen van kleinschalige kinderopvang heeft ook een aanzuigende werking op bijvoorbeeld winkels: ouders kunnen het wegbrengen en halen van de kinderen combineren met boodschappen doen.

Verbreiding van het dienstenaanbod

Bij Te Plak poogt men daarnaast de kleine schaal van de dorpen en daarmee de geringe vraag te compenseren door verbreding van het dienstenaanbod per kern. Dat wil zeggen dat meerdere diensten naast elkaar worden aangeboden. Een sleutelfiguur in Workum geeft het volgende voorbeeld van verbreding:

"Er is in Workum nog geen kinderdagverblijf en de buitenschoolse opvang blijft beperkt tot drie of vier kinderen in een privé-woning. Te Plak bemiddelt wel voor oppas aan huis en de coördinator in Workum wil dat graag laten combineren met brengen en halen van kinderen, schoonmaken en incidentele klussen, eventueel met verschillende tarieven per dienst. Haar ideaal is een volwaardige 'home manager' met een dienstenpakket dat aan het werk meer status zou kunnen geven en onafhankelijk kan maken van de Wet Inschakeling Werkzoekenden. Zij ziet dat als een bijdrage aan de werkgelegenheid. Het zou een volledig pakket aan taakcombineerders bieden en geeft tegelijk de inzet van medewerkers meer afwisseling. 15 uren per week of meer uitsluitend schoonmaakwerk doen is te veel."

Verbreiding van de doelgroep

Ook streeft men zowel bij Te Plak als bij de pilot Onderneming 'Tot uw Dienst' naar het verbreden van de doelgroep. De aanbieders van diensten richten zich behalve op taakcombineerders bijvoorbeeld ook op ouderen, recreanten etcetera. Ook de vervoersprojecten in Boarnsterhim en bij de pilot Onderneming 'Tot uw Dienst' richten zich niet alleen op kinderen, maar ook op ouderen. Bij laatstgenoemde pilot besteden de initiatiefnemers meer tijd aan het creëren van draagvlak bij de vraagzijde omdat men relatief minder bekend is in het gebied. Dit gebeurt met behulp van folders en behoeftepeilingen die via besturen van diverse lokale verenigingen onder hun leden worden verspreid. Het resultaat van de verspreiding via Dorpsbelangen en vrouwenverenigingen was dat vooral ouderen werden bereikt en geen taakcombineerders. De contacten met twee buurtnetwerken op het gebied van Jeugdzorg hebben ertoe geleid dat behoeftepeilingen via basisscholen verspreid zijn onder de ouders van leerlingen. Ze leverden helaas een zeer lage respons op.

Normen en waarden

Op de vraag naar de diverse vormen van kinderopvang zijn vigerende normen en waarden over de wenselijkheid van het uitbesteden van de zorg voor kinderen van grote invloed. Knelpunten in de dagindeling worden vooral ervaren als een individueel probleem en minder als een maatschappelijk probleem. Veel van de initiatieven en behoeftepeilingen voorafgaand aan de diensten hebben dan ook een bewustmakend effect. Het is echter ook duidelijk gebleken dat als een behoefte aan bijvoorbeeld kinderopvang wordt aangegeven, dit niet betekent dat er vervolgens ook feitelijk gebruik van een dergelijke voorziening wordt gemaakt. Dit komt verder aan de orde in paragraaf 7.5.

Samenwerking

Samenwerking tussen initiatiefnemers, potentiële vragers en bestaande aanbieders (bijvoorbeeld de winkeliersvereniging en agrarisch ondernemers) op lokaal en regionaal niveau blijkt van belang voor het vergroten van de levensvatbaarheid van nieuwe diensten en voorzieningen. Het lijkt belangrijk dat deze al in de initiatieffase van een experiment afgetast wordt. Voor het vergroten van de vraag en het zoeken van potentiële aanbieders van diensten wordt bijvoorbeeld samengewerkt met de lokale overheid, Stichting Dorpshuizen, de Stichting Kinderopvang en de Vereniging voor Kleine Kernen. Rond verenigingen voor Dorpsbelang en de dorpshuizen is vaak een netwerk van lokale mensen actief, die mogelijk ook geïnteresseerd zijn in een positie van aanbieder van diensten. De dorpshuizen zelf kunnen fungeren als accommodatie voor de dienstencentra.

Waar het doel is met het opzetten van diensten tevens werkgelegenheid te creëren, zoals bij de pilot Onderneming 'Tot uw Dienst' het geval is, komen daarnaast het maatschappelijk werk, arbeidsbureau en de sociale dienst voor samenwerking in aanmerking. ENOVA heeft tevens contact gezocht met bestaande ondernemingen, toen duidelijk is geworden dat starters het niet aandurven een onderneming op te zetten. Het gaat dan om ondernemingen die op dit moment al tegen een redelijke prijs bepaalde klussen verrichten en die mogelijk verbreding willen in soort klussen of zoeken naar een vergroting van de afzetmarkt. ENOVA zoekt bovendien samenwerking met ondernemingen die in andere gebieden vergelijkbare persoonlijke diensten tegen betaalbare prijzen hebben opgezet, om een beeld te krijgen van de mogelijkheden om eenzelfde opzet toe te passen in de pilot. Het gaat dan bijna zonder uitzondering om ondernemingen die gesubsidieerd worden (witte werksters projecten, sociale werkplaatsen).

Aansluiting zoeken bij initiatieven die er in een gebied al zijn, bij 'wat er al is', lijkt vruchtbaar. Bij een gebiedsgerichte benadering komt men deze tegen. Zo werkt de pilot van het NAJK in Friesland samen met Te Plak rond de schoolbus.

Het NAJK zoekt ten behoeve van het opzetten van flexibele kinderopvang en dienstverlening in Friesland aansluiting bij kinderopvangorganisaties en het gastouderbureau, de thuiszorg, bedrijfsverzorgingsdienst en het initiatief Helping Hands in Joure. Bij de verbetering van de verkeersveiligheid in Limburg werkt de pilotgroep nauw samen met de gemeente. Hoewel er nog overleg gaande is werpt dit zijn vruchten af: de gemeente is bereid vier gesignaleerde onveilige kruispunten aan te pakken.

In Boarnsterhim geeft men uitdrukkelijk prioriteit aan samenwerking met die partners, die daarvoor de voorkeur hebben uitgesproken. Als anderen zien dat deze samenwerking vruchten afwerpt, zijn zij makkelijker over de streep te trekken. Daarbij is de gelijkwaardigheid tussen de partners een belangrijk aandachtspunt. Een sleutelfiguur in Boarnsterhim geeft een voorbeeld van de kwestie van gelijkwaardigheid in de samenwerking tussen twee scholen:

"In een van de kernen zijn twee scholen vlak bij elkaar: een katholieke en een openbare. Eén van de voorwaarden tot samenwerking was: we willen wel gezamenlijke kinderopvang tussen de middag, maar niet in één van de twee scholen, want dat is concurrentievervalsing. Daar zit toch een bepaald spanningsveld in. Nu is het dorps-huis afgekeurd, dus daar komt de opvang ook niet in. Doordat de locatie nu niet duidelijk is, is daar nu dus geen kinderopvang. Beide scholen willen wel. Ze willen ook wel professionaliseren, maar er is geen ruimte. Ik denk dat het heel goed is als je begint met samenwerken, dat aangegeven wordt wat de voorwaarden zijn en dat de opvang niet in één van de twee scholen wordt georganiseerd, want dat geeft spanningen. Gelijkwaardigheid is belangrijk. Bovendien is het pedagogisch beter dat de kinderen tijdens de opvang even uit school zijn. Gewoon fysiek uit school, dat ze even afstand kunnen nemen van... Want als je tussen de middag op school blijft, dan blijven ook de schoolregels gehandhaafd. De voetbalkantine is wat dat betreft beter. Ze kunnen er spelletjes doen of bij mooi weer op het voetbalveld voetballen, ravotten of in de zandbak spelen. Even wat anders aan het hoofd."

Stimulering van de gemeente

In een aantal pilots heeft de gemeentelijke overheid een regierol op zich genomen, dat wil zeggen dat zij op enige afstand een toezichhoudersrol vervult. Op de gemeente wordt in de praktijk op verschillende momenten een beroep gedaan. De gemeente Boarnsterhim heeft bijvoorbeeld in de startfase meegeholpen bij het schrijven van het projectplan. Als het proces van samenwerking tussen verschillende partijen stagneert wordt een beroep gedaan op de gemeente als objectieve instantie die het samenwerkingsproces een push kan geven.

Binnen het gemeentelijk apparaat zelf moet ook draagvlak worden gecreëerd en een geëigende structuur worden opgezet. Een gemeentelijk ambtenaar zegt hierover:

"We hebben dus naar de belangen van de stakeholders gekeken en naar wat je als lokale overheid zou kunnen doen. Waar je geen directe invloed hebt, kan je proberen mensen rond de tafel te krijgen om tot nieuwe vormen van samenwerking te komen, want daar kwamen we eigenlijk op uit. Op een heleboel plekken kwam heel veel energie los. Iedereen was op zijn manier wel druk bezig, maar dat liep heel erg langs elkaar heen. En daar is natuurlijk ook een rol voor de gemeente weggelegd. Toen de Stimuleringsmaatregel kwam, is een aanvraag gemaakt in nauwe samenwerking met het kinderdagverblijf, omdat het grootste gedeelte toch door hen wordt uitgevoerd en omdat iemand van deze stichting ook als projectleider fungeert. Tijdens het eerste traject bleek dat er weinig draagvlak was in zowel de bestuurlijke als in de ambtelijke top c.q. het managementteam. Dat is op zich riskant, omdat je heel wat los maakt en je wekt ook verwachtingen. Als je er vervolgens niks mee doet, dan kom je er alleen maar slechter af dan wanneer je er nooit aan was begonnen. Je hebt iets los gemaakt en verwachtingen geschapen en vervolgens moet je daar een vervolg aan geven. Als je er echt iets mee wil, dan moet je dat bestuurlijk ook echt willen. Dan moet je een portefeuillehouder verantwoordelijk maken en een stuurgroep in het leven roepen, waarin een wethouder, een secretaris en een lid van het managementteam zitten. Daarnaast twee projectgroepen samenstellen. Het moet echt gedragen worden en je moet zorgen dat het geen hobby van een ambtenaar blijft. Toen is het projectplan geschreven en daarin is ook meteen die structuur gezet. Daarna zijn we aangesloten bij de twee grootste knelpunten: opvang en in het verlengde daarvan persoonlijke dienstverlening en vervoer."

Niet in alle pilots pakt de gemeente de toegeworpen handschoen actief op. Zij wordt door verschillende pilots ook teveel ervaren als 'volger'. De projectcoördinatoren moeten de ambtenaren regelmatig bijpraten, ook wat betreft verandering in regelgeving. Als gemeenten ten aanzien

van de problematiek een te afwachtende houding innemen ten aanzien van de noodzaak van kinderopvang, en scholen ditzelfde doen ten aanzien van tussenschoolse opvang, wordt het probleem te zeer bij de ouders gelegd.

7.4 Dynamiek tussen vraag en formeel aanbod

In alle pilots is in meer of mindere mate sprake van het op gang komen van een dynamiek tussen vraag en formeel aanbod. Anders gezegd: formalisering van het aanbod blijkt een latent aanwezige vraag manifest te maken. Deze dynamiek is vooralsnog het meest duidelijk zichtbaar bij kinderopvang.

De 'ontstekingsvlam' kan bijvoorbeeld het aanbod van een specifieke vorm van kinderopvang zijn. Als ouders eenmaal gebruik maken van die ene vorm, bijvoorbeeld tussenschoolse opvang, komt er een vraag op gang naar andere vormen van opvang. Cruciaal is gewenning en vertrouwen van taakcombineerders in kinderopvang. Ook het beeld over kinderopvang in huishoudens verandert: de opvangvoorziening wordt niet langer gezien als 'dumpplek'. Een sleutelfiguur in Boarnsterhim geeft het volgende voorbeeld:

"In Akkrum bijvoorbeeld is de kinderopvang uitgebreid van één groep naar drie groepen. Nu de voorzieningen er zijn blijken ouders vaker een bewuste keuze te maken om te gaan werken. Ouders blijken ook bereid voor de opvang te betalen. Dit heeft weer als gevolg dat er wachtlijsten ontstaan."

Het eenmaal vertrouwd zijn met kinderopvangvoorzieningen, diensten of vervoer vergroot de vraag naar andere voorzieningen. In Friesland blijkt bijvoorbeeld dat de schoolbus de vraag naar tussenschoolse opvang doet toenemen, alsmede de vraag naar vervoer naar sportactiviteiten. Bij het opzetten van diensten wordt een soortgelijke spiraalwerking doelbewust nagestreefd. Een aanvankelijk latente vraag en een latent aanbod kunnen door een goed herkenbaar dienstencentrum manifest gemaakt worden. Dit schept weer ruimte voor het aanvaarden van banen waarmee een stap in de richting van formalisering van de informele economie wordt gemaakt. Dit komt in de pilot Te Plak naar voren. Voorafgaand hieraan is het wel van belang zorgvuldig vragers en aanbieders op te sporen, wat het best werkt via informele netwerken en plaatselijke media. Hierbij dient men open oog en oor te hebben voor lopende en voorgenomen projecten met diensten die in het aanbod zouden passen. Een obstakel kan echter het idee van ondernemerschap zijn.

Bij Onderneming 'Tot uw Dienst' heeft ENOVA bijvoorbeeld contact gehad met verschillende bewoners die geïnteresseerd waren in het aanbieden van diensten. Als het duidelijk wordt dat het de bedoeling is dat ze niet in loondienst gaan werken, maar zelf financiële risico's gaan lopen, haken ze af. Het lijkt, gezien de ervaringen in meerdere pilots, al met al gemakkelijker vragers van diensten warm te krijgen dan aanbieders. Bij het NAJK fungeren de pilotgroepen als motor. Alleen al het bestaan van de pilotgroep brengt een belangstelling voor vormen van kinderopvang op gang.

Als gevolg van de dynamiek tussen vraag en aanbod kan ook samenwerking op gang komen tussen partners die daarvoor niet zoveel met elkaar van doen hadden. In onderstaand voorbeeld gaat het om de samenwerking tussen de Stichting Kinderopvang en de woningstichting in Boarnsterhim.

"In Jirnsum, een kern met 1300 inwoners is de intentie om de tussenschoolse opvang te verbeteren. Het afwezig zijn van tussenschoolse opvang is een knelpunt in de dagindeling van taakcombineerders. Deze vorm van opvang is een onmisbare

voorziening omdat mensen daar hun werk omheen organiseren. Het aan een zijden draadje hangen van de continuïteit van de bestaande tussenschoolse opvang was aanleiding om deze te verbeteren. Nu heeft de Stichting Kinderopvang Boarnsterhim een voormalige bejaardenwoning toegewezen gekregen van de woningstichting. De woning werd gekenmerkt door een grote doorstroom. Het huis is goedgekeurd als accommodatie. Blijkbaar hebben de Stichting Kinderopvang Boarnsterhim en de woningstichting wederzijdse belangen: voorzieningen trekken huurders aan en huurders maken gebruik van voorzieningen. Beide organisaties hebben dan ook gezamenlijke bouwplannen. Zo wordt de leefbaarheid van het dorp vergroot."

In het algemeen blijkt dat professionele ondersteuning van initiatieven voor het op gang houden van de dynamiek tussen vraag en aanbod onontbeerlijk is (zie verder ook paragraaf 7.5).

Professionalisering van zowel het aanbod als van vrijwilligers

Formalisering van het aanbod van kinderopvang houdt tevens in dat er minder een beroep wordt gedaan op het netwerk van vrijwilligers (zoals oppasmoeders en overblijfmoeders). De grenzen van wat aan deze vrijwilligers gevraagd kan worden zijn soms bereikt, zoals bij tussenschoolse opvang. De coördinatoren achten de verzakelijking van de dienstverlening een positieve ontwikkeling. Met name vrouwen zouden niet alles meer 'voor nop' moeten doen. Er wordt tevens gewezen op de nadelen van zwart werk, zoals schoonmaakwerk en oppaswerk. Deze betreffen met name de lage tarieven en het ontbreken van uitkerings- en aansprakelijkheidsrechten.

Bij de samenwerking tussen kinderopvang en peuterspeelzalen blijkt het omgaan met het verschil tussen professionals, die voornamelijk in de kinderopvang werken en vrijwilligers, die peuterspeelzalen hoofdzakelijk draaiende houden, een belangrijk aandachtspunt. Van vrijwilligers kan nu eenmaal niet hetzelfde gevraagd worden als van beroepskrachten. Dit heeft gevolgen voor het tempo van het vernieuwingsproces.

7.5 Knelpunten en gevonden oplossingen

Met betrekking tot initiatief, draagvlak en dynamiek worden de volgende knelpunten zichtbaar. Voor zover in de praktijk gevonden worden hier ook oplossingen vermeld.

Knelpunten hebben betrekking op enerzijds de voortgang van het proces van draagvlakvergroting en samenwerking en anderzijds op financiën, regelgeving en ICT.

Proces van draagvlakvergroting en samenwerking

Bewustwording

Over het algemeen verloopt het bewustwordingsproces bij taakcombineerders over een andere dagindeling en de voorwaarden daarvoor traag. Taakcombineerders zijn geneigd vast te houden aan eenmaal gekozen alternatieven, die niet zomaar in te wisselen zijn. Zaken als vertrouwde en veiligheid van bijvoorbeeld een vorm van kinderopvang of vervoer zijn namelijk in het geding. Daarnaast wordt 'Dagindeling' vaak nog ervaren als een individueel probleem van vrouwen en niet als een maatschappelijk probleem waarin beide seksen en de maatschappij een rol zouden kunnen spelen. Hiermee is deels ook de kloof te verklaren tussen de positieve uitkomsten van een behoefteonderzoek en het feitelijk gebruik van een voorziening, bijvoorbeeld tussenschoolse opvang. Dit neemt niet weg dat een behoeftepeiling op zich wel een bewustmakend effect kan hebben.

Tegengestelde belangen

In de pilots komt het voor dat zich tegengestelde belangen tussen het economische en het sociale voordoen die een remmende werking hebben op de verdere ontwikkeling. Zo zijn ter verhoging van de verkeersveiligheid voor fietsende schoolkinderen verkeersdrempels gerealiseerd in het Limburgse pilotgebied van het NAJK. De aanleg van deze verkeersdrempels stuitte echter op verzet van boeren die kwetsbare producten moeten vervoeren.

Behoeftte aan professionele ondersteuning bij vrijwilligers

De vrijwilligers in bijvoorbeeld de pilotgroepen van het NAJK en de lokale stichtingsbesturen bij Te Plak hebben sterke behoefte aan professionele ondersteuning en continuïteit in de ondersteuning. Deze blijkt in de praktijk tekort te schieten. Er zijn teveel personeelwisselingen, reorganisaties bij professionele organisaties waardoor de ondersteuning voor vrijwilligers wegvalt en deze dreigen op te branden.

Daarnaast vraagt het 'bottom-up werken' (het formeren van pilotgroepen, het organiseren van keukentafelgesprekken door vrijwilligers zelf, het vervolgens actie ondernemen zoals bij het NAJK) veel tijd en energie. Anderhalf jaar voor een pilot is dan eigenlijk te kort om harde resultaten te zien. Het resultaat zit dan ook in het bottom-up-proces zelf.

Ontschotting en ontzuiling

De voorbereiding van nieuwe vormen van kinderopvang, zoals tussenschoolse opvang is zeer tijdsintensief. Er dient met vele betrokkenen en geledingen op verschillende beleidsterreinen te worden samengewerkt. In dit geval werken schoolbesturen, leerkrachten, ouders en ouderraden en stichting kinderopvang samen op terreinen als onderwijs, welzijn en ruimtelijke ordening. Het doorbreken van schotten tussen deze terreinen vraagt tijd en doorzettingsvermogen. Ook inter-stituutale samenwerking tussen openbaar en bijzonder onderwijs rond tussenschoolse opvang is nog niet vanzelfsprekend.

Overgang naar marktconforme tarieven

Bij het aanbieden van diensten is een abrupte overgang naar het in rekening brengen van marktconforme tarieven niet mogelijk. De vraag ligt er niet kant en klaar, maar kan wel op gang gebracht worden door het aanbod. Een meer geleidelijke groei in deze zou meer aansluiten bij de praktijk. Zonder subsidie bij aanvang heeft aanbod van diensten in kleine kernen überhaupt geen kans van slagen.

Afwachtende rol van de lokale overheid

In de meeste pilots heeft de gemeentelijke overheid een min of meer volgende rol aan de zijlijn, welke wordt aangeduid met de term regierol. De coördinatoren van de pilots zijn over het algemeen beter geïnformeerd over actuele ontwikkelingen rond het thema Dagindeling en praten de gemeente bij. De ontschotting bij de gemeente, zoals tussen Welzijn en Financiën of Welzijn en Ruimtelijke Ordening loopt over het algemeen genomen nog traag, onder andere door portefeuillewisselingen. Door deze afwachtende houding bestaat het gevaar dat taakcombineren in het landelijk gebied uitsluitend een probleem van de ouders is.

Subsidiebeleid

Soms is de toekenning en het beheer van Europees geld een knelpunt. Het uitvoeringsbureau voor de Europese subsidiegelden wil in het kader van de pilot Te Plak als centraal financieringskantoor voor de pilot optreden. Dit zou consequenties hebben voor de betrokkenheid van

gemeenten, provincie en regionale instellingen. Voor vergroting van hun betrokkenheid is het beter dat zij rechtstreeks aan het experiment kunnen bijdragen.

Een ander knelpunt in Boarnsterhim is dat de provincie in het subsidiebeleid voor dorpshuizen uitgaat van een ondergrens van 1500 inwoners. Sommige kernen vallen hierdoor net buiten de boot, waarmee ook de Stichtingen Kinderopvang de dupe zijn. Ook komt het voor dat de provinciale subsidie voor het dorpshuis niet meer wordt toegekend als een professionele stichting zoals bijvoorbeeld Kinderopvang zich in het dorpshuis wil vestigen.

De subsidietoekenningen voor de pilots Dagindeling van gemeenten en provincies en ook van het ministerie van LNV laten lang op zich wachten. Onduidelijk in de meeste pilots is de financiële betrokkenheid van de gemeente na afloop van de experimentele periode. Ook in de pilot Friesland van het NAJK werken gemeente en provincie niet mee aan formalisering en structurele financiering. De dynamiek tussen vraag en aanbod resulteert in sommige kernen van Boarnsterhim in een vraag die voorbijschiet aan het aanbod. Er zijn nu in een aantal kernen wachtlijsten voor de kinderopvang. De verwachting is dat op meer plaatsen de vraag zal toenemen. De financiering voor nieuwe plannen is echter nog niet verzekerd.

Toepassing regelgeving

De regelgeving voor witte werksters, gastouders, w.i.w.-ers zijn vaak niet flexibel genoeg voor toepassing op kleinschalige plattelandskernen.

De ondergrens voor het opheffen van een basisschool (20 leerlingen) wijkt dermate af van de ondergrens voor het oprichten van een basisschool (200 leerlingen), dat eenmaal opgeheven scholen in kleine kernen nooit meer terug kunnen komen, ook niet indien de aanwas van schoolgaande jeugd groeit.

In de kinderopvang wordt het verschil in regelgeving voor verschillende vormen van formele opvang als knelpunt ervaren. Voor een kinderdagverblijf bijvoorbeeld gelden strengere normen wat betreft de voorwaarden voor accommodatie dan voor bijvoorbeeld opvang door gastouders.

ICT

Een probleem is het ontbreken van kabelansluitingen voor ICT in het buitengebied, waardoor het soms moeilijker communiceren is tussen bijvoorbeeld gastouders en de Stichting Kinderopvang.

7.6 Samenvatting en conclusies

1. Enthousiaste trekkers, initiatiefnemers of lokale coördinatoren, al of niet professioneel, die feeling hebben voor de problematiek van taakcombineerders en die herkenbaar zijn voor de lokale gemeenschap vormen als het ware startkapitaal voor (verbetering van) de sociale infrastructuur van het landelijk gebied. Worteling van het initiatief in de lokale gemeenschap is cruciaal. Dit kan ook tot uitdrukking komen in deelname aan financiering van de pilot door lokale partners, bijvoorbeeld door de gemeentelijke overheid of een Stichting Kinderopvang. Een tijdige voorbereiding voorafgaand aan de start, bijvoorbeeld met behulp van een knelpuntenonderzoek of een behoefteonderzoek, is van belang voor het creëren van bewust-

wording over de thematiek, draagvlak voor de pilot en het zichtbaar worden van resultaten in de experimentele fase.

2. De initiatieven leggen vooral het accent op het verbeteren van de formele kant van de sociale infrastructuur voor taakcombineerders, omdat in het landelijk gebied het accent tot nu toe lag op arrangementen in de informele sfeer. Zo is in een aantal kernen geen tussenschoolse opvang geregeld en is er geen kinderopvang voor 0-4 jarigen. Vergroting van draagvlak heeft met name betrekking op het manifesteren van de latente vraag naar voorzieningen, persoonlijke dienstverlening en vervoer. Daarnaast is betrokkenheid van andere lokale actoren en samenwerking van belang. Belangrijke strategieën voor vergroting van draagvlak zijn ruimtelijke concentratie van voorzieningen, het liefst onder één regie gebracht. Daarnaast zijn verbreding van enerzijds het aanbod van diensten (meerdere diensten in één pakket) en van anderzijds de doelgroepen waarop de diensten zich richten belangrijk. Bij samenwerking komt het erop aan in de initiatieffase aan te sluiten bij partners die al actief zijn in het gebied en bij wie 'energie' voor samenwerking zit. Deze partners komen sneller in het vizier bij een gebiedsgerichte aanpak. Gemeenten in het landelijk gebied zouden een meer pro-actieve houding kunnen aannemen om een aanbod te realiseren, gezien het bestaan van een latente vraag. Dit geldt voor scholen eveneens als het gaat om het tot stand brengen van tussenschoolse opvang.
3. Het op gang brengen van een dynamisch proces van vraag en aanbod in voorzieningen voor taakcombineerders vergt doordachte stappen, tijd en geduld. Met name bij kinderopvang gaat het om een gevoelige aangelegenheid. Waarden en normen ten aanzien van het uitbesteden van de zorg voor kinderen spelen een belangrijke rol. Voldoende professionele ondersteuning van de vele vrijwilligers die in de initiatieven werkzaam zijn en continuïteit in die ondersteuning wordt her en der nog nodig gemist.
4. De dynamiek tussen vraag en formeel aanbod van persoonlijke dienstverlening leidt in de gewenningsfase tot financiële verliezen. Met dit perspectief in het vooruitzicht komt op louter commerciële basis geen onderneming in de persoonlijke dienstverlening van de grond.

8 Versterking van de sociale infrastructuur

8.1 Inleiding

Dit onderzoek gaat over de minimale eisen die vanuit de behoefte van (potentiële) taakcombineerders gesteld kunnen worden aan de sociale infrastructuur in het landelijk gebied. De sociale infrastructuur is te zien als één van de pijlers van leefbaarheid, naast de economische en fysieke infrastructuur. In dit onderzoek komen beleidsterreinen samen die voorheen gescheiden waren. Tot voor kort werd beleid voor leefbaarheid van het landelijk gebied en beleid rondom zorg en arbeid namelijk onafhankelijk van elkaar gemaakt. Het leefbaarheidsbeleid van de ministeries van LNV en VROM, is vooral gericht op fysieke inrichtingsaspecten. Hoewel de behoeften van burgers de laatste jaren meer centraal zijn komen te staan, worden hun wensen daarin niet geproblematiseerd maar als een bekend gegeven beschouwd. De onderbouwing daarvan ontbreekt echter. Zeker als het gaat om taakcombineerders betekent dit in feite een lacune in kennis. Dit onderzoek levert inzichten op in de behoefte van taakcombineerders in vier experimenten.

In paragraaf 8.1 wordt ingegaan op de opbrengst van de pilots. Zoals zal worden aangegeven ligt deze opbrengst op meerdere terreinen. In paragraaf 8.2 wordt aan de hand van ijkpunten voor succesvolle projecten (Duyvendak e.a. 2001) de opbrengst in relatie tot versterking van de sociale infrastructuur weergegeven. Het hoofdstuk eindigt met conclusies.

8.2 Opbrengst van de aanpak in de pilots

Zoals in het tweede hoofdstuk weergegeven zijn er op het gebied van werken, wonen, voorzieningen, sociale netwerken en bereikbaarheid ontwikkelingen gaande die zowel kansen als bedreigingen inhouden voor taakcombineerders in het landelijk gebied. Alhoewel de hoofdaandachtspunten in de pilots de gebieden kinderopvang, vervoer en persoonlijke dienstverlening betreffen, grijpen de activiteiten direct in op vier van de vijf genoemde terreinen. Om dit inzichtelijk te maken wordt aan het schema dat is weergegeven in hoofdstuk 2, de kolom 'activiteiten van aanbieders in de pilots' toegevoegd.

Schema: *Kansen bedreigingen, strategieën van taakcombineerders en activiteiten van de pilots in het landelijk gebied*

Kansen	Bedreigingen	Strategieën van taakcombineerders	Activiteiten van aanbieders in de pilots
<p><i>Werken/inkomen</i> Werk buiten agrarische sector Nieuwe werkgelegenheid (recreatie, toerisme en nevenwerkzaamheden) Ontplooiingskansen vrouwen</p>	<p><i>Werken/inkomen</i> Gebrek aan werkgelegenheid Stille armoede Traag proces herverdeling onbetaald werk Stoppen met werken</p>	<p><i>Werken/inkomen</i> Herverdeling van arbeid en zorgtaken tussen partners Werken in deeltijd en gebruikmaken van verlofregelingen</p>	<p><i>Werken/inkomen</i> Creatie werkgelegenheid in kinderopvang en diensten (inzetten gesubsidieerde arbeid, scholing vrijwilligers tot gediplomeerde leidsters kinderopvang, opwaardering witte-werksterfunctie met oppaswerk) Indirect werkgelegenheidseffect voor taakcombineerders door realisatie kinderopvang</p>
<p><i>Wonen</i> Aantrekkelijke woonomgeving Sociale veiligheid Ruimte voor kinderen</p>	<p><i>Wonen</i> Druk op woningmarkt voor minder draagkrachtigen (bijvoorbeeld eenoudergezinnen) en voor starters op de woningmarkt Weinig nieuwbouw</p>	<p><i>Wonen</i> Mechanisering van het huishouden</p>	
<p><i>Voorzieningen</i> Basisschool belangrijke sociale functie Concentratie in centrum dorpen Meer vraag naar voorzieningen door meer taakcombineerders Kans op ontschotting door kleinschalig karakter van voorzieningen</p>	<p><i>Voorzieningen</i> Ontbreken van voorzieningen die taakcombineren mogelijk maken Verdwijnen van voorzieningen Bereikbaarheid voorzieningen</p>	<p><i>Voorzieningen</i> Uitbesteden van huishoudelijke taken Uitbesteden van kinderopvang</p>	<p><i>Voorzieningen</i> Tot stand brengen voorzieningen voor taakcombineerders, hierbij verbreding naar meerdere doelgroepen Professionalisering Verbreding kleinschalig dienstenaanbod naar meerdere diensten Flexibilisering aanbod Nieuwe samenwerkingspartners Nieuwe impuls aan bestaande voorzieningen/organisaties Fysiek-ruimtelijke concentratie van voorzieningen of brede school</p>

Kansen	Bedreigingen	Strategieën van taakcombineerders	Activiteiten van aanbieders in de pilots
<i>Sociale netwerken</i> Van oudsher vitale sociale netwerken Contacten via school/kinderen De komst van nieuwkomers	<i>Sociale netwerken</i> Familieleden trekken weg Sociale controle Afname ontmoetingsplaatsen door afname voorzieningen	<i>Sociale netwerken</i> Uitbesteden van huishoudelijke en zorgtaken in de informele sfeer	<i>Sociale netwerken</i> Sociale contacten rond nieuwe voorzieningen Meer keuzemogelijkheid tussen informeel en formeel
<i>Bereikbaarheid</i> Vervoer koppelen aan voorzieningen Maatwerk openbaar vervoer	<i>Bereikbaarheid</i> Veel reistijd nodig in geval van fragmentatie van het dagelijks leven Grotere afhankelijkheid auto naarmate voorzieningen verspreider liggen Vermindering aanbod openbaar vervoer Actieradius van kinderen beperkt Onveilige verkeerssituatie	<i>Bereikbaarheid</i> Verbeteren mobiliteit Aanschaf (tweede) auto (mechanisering)	<i>Bereikbaarheid</i> Koppeling vervoer aan voorzieningen Realiseren schoolbus Verbetering onveilige verkeerssituaties Experimenteren met collectief vraagafhankelijk vervoer

In het schema is te zien dat de activiteiten van aanbieders in de pilots betrekking hebben op vier van de vijf onderscheiden terreinen waar zich kansen en bedreigingen voordoen. De activiteiten hebben een direct en een indirect werkgelegenheidseffect voor taakcombineerders. De nieuwe voorzieningen bieden op bescheiden schaal werkgelegenheid voor hen, waarbij moet worden aangetekend dat in de persoonlijke dienstverlening geen volwaardige arbeidsplaatsen geschapen worden. Met name door de realisatie van kinderopvang (in het bijzonder tussenschoolse opvang) wordt de keuzemogelijkheid vergroot de arbeidsmarkt op te gaan of werkzaam te blijven.

Slechts op het terrein van het wonen worden vanuit de pilots geen concrete activiteiten ondernomen. De activiteiten op de andere gebieden hebben echter wel een positieve indirecte invloed op de woonomgeving.

De pilots blijken daarnaast nieuwe voorzieningen tot stand te brengen, waarbij er her en der naar wordt gestreefd die ten goede te laten komen aan meerdere doelgroepen dan taakcombineerders alleen. Professionalisering, flexibilisering, kleinschaligheid, samenwerking en fysiek-ruimtelijke clustering zijn hierbij belangrijke sleutelwoorden. Rond deze voorzieningen ontstaan weer nieuwe contactmogelijkheden. In mindere mate wordt een oplossing gevonden voor de bereikbaarheid. De auto blijft het belangrijkste vervoermiddel voor ouders om jongere kinderen naar de kinderopvang te brengen, ondanks nieuwe initiatieven als de kleuterbus en dergelijke. Voor oudere kinderen zijn veilige fietsroutes van groot belang.

8.3 Betekenis van de aanpakken in de pilots in relatie tot de sociale infrastructuur

Om de betekenis van de aanpakken in de pilots voor de versterking van de sociale infrastructuur voor taakcombineerders in het landelijk gebied te duiden maken we gebruik van de ijkpunten voor succesvolle projecten uit 'De sociale pijler gefundeerd' (Duyvendak e.a. 2001) Deze zijn door ons verder aangevuld.

Voorafgaand brengen we enkele aandachtspunten voor de verbetering van de sociale infrastructuur voor het voetlicht.

- De sociale dimensie mag zich niet laten 'opsluiten'; dat wil zeggen het sociale moet niet worden vastgelegd in achterstandsdenken. Ook het begrijpen en beïnvloeden van contactmomenten, versterking van de identiteit van mensen (taakcombineerders) en dorpen of het platteland valt er onder.
- De sociale dimensie moet proberen vanuit de eisen die zij stelt een (leidende) rol te hebben in het doorbreken van de oude sectorale kaders, met andere woorden integraliteit, bezien vanuit de leefwereld van burgers, bevorderen.
- Voor te ontwikkelen integraal beleid voor leefbaarheid en emancipatie in het landelijk gebied is de strategie 'sociaal investeren' van belang. Deze beleidsstrategie is gericht op het creëren van kansen en keuzemogelijkheden voor burgers, met name burgers die in een kwetsbare situatie verkeren. Het traditionele sociaal beleid was primair gericht op zorg en inkomenscompensatie. Sociaal investeren is daarentegen gericht op het stimuleren en activeren van burgers om zelf op adequate wijze invulling te geven aan hun eigen bestaan en aan het sociale leven in de directe omgeving. Sociaal investeren betekent dat overheden investeren in menselijk kapitaal en in een adequate (fysieke, economische en sociale) infrastructuur die noodzakelijk is voor een vitaal platteland.

De betekenis van de aanpakken in de pilots kan getoetst worden aan de volgende ijkpunten:

1. De pilots moeten aansluiting vinden bij in het gebied aanwezige sociale verbanden en processen (de kracht van het bestaande).

De pilots laten zien dat het van groot belang is dat initiatieven geworteld zijn in de lokale gemeenschap. Je moet aansluiten bij wat er in de bevolking leeft. Dat betekent dat initiatiefnemers zowel de meer traditionele verbanden mee moeten krijgen als in moeten spelen op wensen voor vernieuwing. Door sommige pilots wordt daarom veel energie gestoken in een grondige voorbereiding. Noodzakelijke elementen voor initiatieven dagindeling zijn:

- Draagvlak en trekkers. Beide zijn tegelijkertijd nodig. Je hebt niets aan draagvlak zonder trekkers en je hebt niets aan trekkers zonder draagvlak.
- Creatieve geesten.
- Een open mind voor verandering.

Vanuit de pilots wordt ook gewezen op remmende krachten in de aanwezige sociale verbanden. Deze hebben onder meer betrekking op:

- Onderlinge loyaliteit. In de praktijk willen sommige mensen graag de dingen houden zoals ze zijn. Vaak wordt deze mening niet uitgesproken.
- Sociale controle.
- Conservatisme, ook bij bestuurders. Deel komt dit ook voort uit onbekendheid, men denkt dat zaken via informele arrangementen afdoende geregeld zijn.
- Individuele belangen die soms boven maatschappelijke belangen worden gesteld.

Met name het NAJK heeft veel aandacht besteed aan de vraag hoe je door 'de tradities heen komt'. In de pilot van het NAJK is anderhalf jaar uitgetrokken voor bewustwording over taakverdeling in agrarische gezinnen. Eigenlijk is dit veel te kort. Wellicht zou ook meer voortgang geboekt kunnen worden als met gemengde groepen (ook niet-agrariërs), dus gebiedsgericht gewerkt wordt. Uit het experiment is wel gebleken dat als een initiatiefgroep eenmaal bezig is, er meerdere initiatiefgroepen ontstaan (sneeuwbaaleffect). In andere projecten is anderszins ingespeeld op de noodzaak van bewustwording ten aanzien van de problematiek van taakcombineren, bijvoorbeeld door behoefteonderzoek en voorlichtingsactiviteiten.

2. Er is een balans tussen publieke voorzieningen en zelforganiserend vermogen of eigen initiatief van burgers. Vrijwillige betrokkenheid dient te worden gehonoreerd en ondersteund.

Tot voor kort is voor het combineren van arbeid en zorg in het landelijk gebied een groot beroep gedaan op informele hulp en vrijwilligerswerk, voornamelijk door vrouwen gegeven. Een nadeel van een eenzijdig beroep op de informele sociale infrastructuur (bijvoorbeeld die rond kinderopvang) is dat dit het beeld bevestigt dat het combineren van arbeid en zorg een individueel probleem zou zijn. Het voorzien in formele voorzieningen bevestigt het beeld van taakcombinatie als maatschappelijk issue. Dit krijgt meer gewicht naarmate het urgenter wordt dat het agrarisch gezinsinkomen aangevuld wordt. Een goede balans tussen de formele infrastructuur en de informele infrastructuur blijkt een dynamiek tussen vraag en aanbod bevorderen. Door een formeel aanbod wordt de verborgen vraag zichtbaar. Op het gebied van tussenschoolse opvang is dit met name duidelijk. Tussenschoolse opvang stimuleert niet alleen de vraag naar die vorm van opvang, maar ook naar andere vormen van kinderopvang en zelfs naar een dienst als vervoer.

Een pilotproject kan een eye-opener zijn voor taakcombineerders (de vraag) en een leertraject voor de aanbieders. Taakcombineerders zien dat er andere (maatschappelijke) oplossingen zijn. Aanbieders leren via de pilot welke werkwijzen effectief zijn. Als eenmaal wat ervaring is opgebouwd, gaat het in het vervolg sneller. In het geval van het NAJK ontstaan door toedoen van de pilot nieuwe initiatiefgroepen van vrijwilligers.

Ook de balans tussen publieke voorzieningen onderling is een aandachtspunt. Er moet voldoende bereidheid zijn tot onderlinge samenwerking tussen bestaande en nieuwe voorzieningen in het landelijk gebied, zoals tussen peuterspeelzalen en kinderopvangvoorzieningen.

De pilots doen een groot beroep op vrijwillige betrokkenheid. Een knelpunt is dat er te weinig middelen zijn om deze vrijwillige betrokkenheid goed te ondersteunen en te begeleiden. In het algemeen is er meer professionele ondersteuning voor begeleiding van vrijwilligers en het waarborgen van de continuïteit van projecten nodig. Er ontstaan overigens diverse vormen van semi-vrijwillige inzet in het proces van professionalisering van voorzieningen, zoals tussenschoolse opvang en peuterspeelzaalwerk en van persoonlijke dienstverlening.

3. Er is oog voor een 'dak boven de pijlers' dat wil zeggen: er wordt in samenhang ingegrepen op de fysieke, economische en sociale structuur van een gebied.

In het beleid wordt vaak een onderscheid gemaakt tussen drie pijlers waarbij onbedoeld op-nieuw verkokering dreigt, ook al omdat iedere pijler zowel sectorale actoren als doelen lijkt te omvatten. Het lijkt van groot belang dat er een onderscheid gemaakt wordt tussen beleidssecto-

ren en actoren enerzijds en beleidsdoelen anderzijds. Dan wordt inzichtelijk dat ook fysieke en economische maatregelen soms behulpzaam kunnen zijn om sociale doelen te realiseren en omgekeerd. Dit kan op vier manieren:

- Een maatregel beoogt *tegelijkertijd* op meerdere terreinen (fysiek, sociaal, economisch) doelen te bewerkstelligen.
- Een maatregel bereikt een doel op één terrein, waardoor vervolgens doelen op andere terreinen gerealiseerd worden (*volgtijdelijk*).
- Een maatregel beoogt *ruimtelijk geconcentreerd* in te grijpen (gebiedsgerichte aanpak).
- Een maatregel of project speelt zich af op lokaal, regionaal en/of landelijk niveau. Hierbij wordt geprobeerd, door te schakelen tussen niveaus dynamiek op gang te brengen binnen en tussen pijlers.

Uit de pilots blijkt dat alle vier manieren worden toegepast.

1. De pilots Onderneming 'Tot uw Dienst' en Te Plak beogen tegelijkertijd economische en sociale doelen met elkaar te verbinden, door werkgelegenheid te scheppen bij het creëren van nieuwe diensten. Dit leidt echter, zoals beschreven, nog niet tot volwaardig ondernemerschap.
2. Volgtijdelijk realiseren van doelen komt haast in alle pilots voor. Het investeren in formele kinderopvang voorzieningen (het sociale), heeft inspanningen op het fysieke vlak tot gevolg (vervoer, nieuwe accommodaties) en creëert werkgelegenheid in de publieke sector (economisch). Bovendien heeft het voorzien in kinderopvang een algemeen werkgelegenheidsvergroten effect.
3. Alle vier pilots hebben een gebiedsgerichte aanpak (ruimtelijk geconcentreerd). Dit heeft als voordeel dat sommige kernen in een gebied een voorbeeldfunctie kunnen hebben voor andere kernen. Daarnaast wordt in enkele pilots, met name in het pilotgebied Boarnsterhim, gestreefd naar multifunctionele voorzieningen.
4. Het idee van collectief vraagafhankelijk vervoer (Boarnsterhim) tenslotte vergt schakelen tussen niveaus (tenminste lokaal-provinciaal).

4. Overbrugging van publiek en privaat: particuliere partijen worden betrokken; de private sector krijgt naast belang in ook binding met het gebied of het dorp.

Met name bij het opzetten van diensten is er sprake van de private sector: eigen ondernemingen worden opgericht met als doel om na afloop van de experimentele fase zelfstandig te kunnen werken. Van belang is dat een ondernemersrisico genomen moet worden. Eerst dient draagvlak te worden gecreëerd en vervolgens moet de voorziening zichzelf kunnen bedruipen. Tradities en de prijs van voorzieningen en diensten (wat mag het kosten?) zijn bepalende factoren voor kansen voor private ondernemingen. De ervaringen in de pilots wijzen uit dat op louter commerciële basis geen onderneming in de persoonlijke dienstverlening van de grond komt.

In projecten die met hun diensten werkgelegenheid beogen te creëren, is het moeilijk potentiële ondernemers te werven. Geïnteresseerden in betaald werk, zoals herintreders blijken soms terug te schrikken voor het ondernemerschap, zo leert de pilot Onderneming 'Tot Uw Dienst'. Als men werk zoekt, gaat de voorkeur uit naar werk in loondienst.

Knelpunt is de wet- en regelgeving. De minimale inschrijvingsduur van witte werksters bijvoorbeeld werkt belemmerd. Witte werksters moeten minimaal 15 uur per week werken en mogen uitsluitend schoonmaakwerkzaamheden verrichten. Zij zouden vaker ingezet kunnen worden als de norm van 15 uur verlaagd zou worden, of als zij ook andere werkzaamheden zouden mogen doen.

Daarnaast zijn vernieuwende initiatieven zoals die van de servicecentra naar verhouding veel energie en tijd kwijt met subsidievoorschriften en verschillende regelgeving. Het blijkt faciliterend als dit soort werkzaamheden op provinciaal niveau wordt ondersteund.

5. Er is oog voor de sociale werking van fysieke elementen en vice versa.

De invloed van fysiek op sociaal

Uit de pilots blijkt dat het ter beschikking hebben van een vorm van vervoer en de verkeersveiligheid voor kinderen (fysiek) sterk bepalend is voor de keuzevrijheid van taakcombineerders (sociaal) in het landelijk gebied. De pilots spelen dan ook in op groepsvervoer van kinderen en het verbeteren van verkeersveiligheid.

Tevens blijkt dat de aan- of afwezigheid van geschikte accommodatie of de mogelijkheid om die op korte termijn te realiseren (fysiek) een cruciale factor is voor het realiseren van vormen van kinderopvang (sociaal). De aanwezigheid van een dorps huis is een voorbeeld van een belangrijke basis voor dagindielingsinitiatieven in het landelijk gebied. Wel moet rekening worden gehouden met diverse voorschriften waaraan het dorps huis moet voldoen in het geval van kinderopvang.

De invloed van sociaal op fysiek

Vanuit de kinderopvanginitiatieven en (verbreding van) het dienstenaanbod komt de behoefte aan multifunctionele gebouwen of een brede school sterker naar voren.

6. Er wordt rekening gehouden met levensloop en tijdsordering als dimensie (bijvoorbeeld door te anticiperen op de toekomstige ruimtelijke lokalisering van voorzieningen).

Dit is nog slechts in één pilot, namelijk in Boarnsterhim nadrukkelijk een item. Het streven is zoveel mogelijk voorzieningen ruimtelijk te concentreren. Het vlechten van verschillende voorzieningen ontmoet echter weerstanden vanwege angst voor identiteitsverlies (peuterspeelzalen) en gevreesde concurrentie tussen basisscholen als het gaat om de vestiging van tussenschoolse opvang. Zowel bestuurders (van bijvoorbeeld peuterspeelzalen) als vragers (taakcombineerders) zijn soms wat huiverig voor het afstappen van het oude stramien.

8.4 Minimale sociale infrastructuur

De algemene onderzoeksvraag van dit onderzoek luidt:

"Wat zijn de minimale eisen, die in de specifieke situaties op het platteland, gesteld kunnen worden aan de sociale infrastructuur, in het bijzonder voor (potentiële) taakcombineerders?"

Het is opmerkelijk dat het leefbaarheidsbeleid van de ministeries van LNV en VROM vooral is gericht op fysieke inrichtingsaspecten. Er is tot dusver te eenzijdig gedacht vanuit de grond en vanuit de ruimtelijke invalshoek. Hoewel de behoeften van burgers de laatste jaren meer centraal zijn komen te staan, is de kennis van hun behoeften en wensen onderbelicht. Dit onderzoek laat zien dat fysiek en sociaal (behoefte van burgers) elkaar op verschillende wijze raken. Leefbaarheid is een breed begrip waarin ruimtelijke, sociale en economische factoren samenkomen en is van toepassing op zowel stedelijke als landelijke omgevingen. De sociale 'pijler'

van leefbaarheid kan ook worden aangeduid met de term sociale infrastructuur. Binnen deze infrastructuur wordt onderscheid gemaakt naar enerzijds formele voorzieningen en anderzijds informele verbanden.

"Een vitale sociale infrastructuur omvat de aanwezigheid van duurzame basisvoorzieningen met goede professionele arbeidskrachten en informele sociale verbanden en sociale initiatieven van burgers. In een goede sociale infrastructuur gaat het om een subtiele balans tussen enerzijds het streven van overheden om een adequaat voorzieningenniveau te realiseren en anderzijds het streven om zoveel mogelijk de bestaande kwaliteit en competenties van bewoners en wijken (of dorpen) te benutten en te versterken." (Duyvendak e.a. 2001).

De pilots laten zien dat de sociale infrastructuur wordt gevormd door een proces. Het is daarom zinvol in procestermen te denken en niet uitsluitend in producttermen. De minimaal benodigde infrastructuur dient dan ook niet louter kwantitatief, via kengetallen, uitgedrukt te worden. Verder dient als uitgangspunt het vigerende beleid voor taakcombineerders: er moeten voldoende keuzemogelijkheden zijn om arbeid en zorg te combineren, ook ten behoeve van de emancipatie van mensen in het landelijk gebied.

Uit het onderzoek blijkt dat voor taakcombineerders in het landelijk gebied de balans is doorgeslagen naar de informele sociale infrastructuur. Taakcombineerders op het platteland kunnen weinig een beroep doen op formele voorzieningen of diensten. Er is een gebrek aan keuzemogelijkheden. De indruk is dat veelal een beroep wordt gedaan op het eigen organiserend vermogen of dat van sociale netwerken. Hiermee is sprake van een tekort aan voorzieningen dat tot resultaat heeft dat veel taakcombineerders er nog steeds van afzien te (blijven) werken of hun werktijd reduceren.

Voorzieningen voor taakcombineerders moeten als onderdeel gezien worden van een breder aanbod voor meerdere doelgroepen. Levensloop is hierbij een steekwoord. Er zijn meerdere vormen van zorg nodig in het landelijk gebied. Daarnaast is de sociale integratie van taakcombineerders van belang vanwege de financieel-economische situatie van agrarische gezinnen.

Actieradius en ontmoetingsmogelijkheden zijn twee criteria waaraan het voorzieningenniveau getoetst kan worden. Voor verschillende leeftijdsgroepen gelden verschillende schaalniveaus. Omdat de actieradius van kleine kinderen en ouderen kleiner is, zouden voorzieningen die voor hen belangrijk zijn in de nabijheid aanwezig moeten zijn. Dit betekent dat een breed aanbod van kinderopvang in de leeftijdsgroep van 0-15 jaar en bijvoorbeeld maaltijdverstrekking voor ouderen in iedere kern aanwezig moeten zijn. Mensen moeten tevens de mogelijkheid hebben om in contact met elkaar te komen. Leefbaarheid betekent dat mensen plezierig kunnen wonen en sociale cohesie in de vorm van ontmoetingsmogelijkheden bevordert dit.

8.5 Aanbevelingen

1. Sociale infrastructuur breed

Versterking van het proces van sociale infrastructuur voor taakcombineerders is gewenst als onderdeel van sociaal-economische versterking van het landelijk gebied: zorg-breed en voor meerdere doelgroepen, passend bij de levensloop van mensen. Hierbij dient er aandacht te zijn voor cultuurverschillen tussen regio's en de identiteit van een gebied.

2. Stimuleringsmaatregel landelijk gebied

Er dient een stimuleringsmaatregel leven en werken landelijk gebied te komen, waarin rekening wordt gehouden met de specifieke maat en schaal van en het vooralsnog ontbreken van een manifeste vraag naar zorgvoorzieningen op het platteland. De spreiding van voorzieningen is op het platteland belangrijker dan in stedelijke gebieden. Deze stimuleringsmaatregel moet ten eerste tegemoet komen aan minimale voorzieningen en daarnaast nieuwe experimenten (bijvoorbeeld ten behoeve van zorg in andere fasen van de levensloop) stimuleren. Door het stimuleren van op zijn minst de volgende vier zaken kan zo'n regeling bijdragen aan economische versterking.

• **Breed aanbod kinderopvang als basisvoorziening**

In elke kern waar een basisschool of brede school aanwezig is, moet tenminste een (kleinschalig) aanbod zijn van tussenschoolse en buitenschoolse opvang. Daarnaast moet er 0-4-jarigen opvang, tieneropvang en opvang door gastouders zijn.

Voorwaarden:

- * Ruimtelijke clustering of in directe nabijheid van de school, in verband met veiligheid jonge kinderen.
- * Een regie.
- * Financieel toegankelijker dan onder de WBK wordt geregeld.
- * Kleinschalige opzet en flexibiliteit in openingstijden en aantal dagen waarop gebruik gemaakt kan worden van de voorziening.
- * Kwaliteitsverhoging van tussenschoolse opvang en gastouderopvang. De capaciteit van gastouderopvang zou, anders dan in de WBK is voorzien, in het landelijk gebied uitgebreid moeten worden van vier naar zes kinderen.

• **Vervoer**

Waar nog geen ruimtelijke concentratie van voorzieningen is gerealiseerd moet de overheid vervoer van kinderen faciliteren, zoals de schoolbus, bengelbus, peuterbus. Hiertoe dient een wettelijke regeling te komen. Verkeersveiligheid van schoolroutes verdient prioriteit. Dit vereist maatwerk per gemeente.

• **Persoonlijke dienstverlening**

Het verdient aanbeveling te experimenteren met persoonlijke dienstverlening in het landelijk gebied, bijvoorbeeld via een gesubsidieerd tien-jarentraject. Hierbij zou de gebruiker voor het eerste jaar eenzelfde bedrag kunnen betalen als voor informele dienstverlening en na tien jaar een bedrag dat de kosten van formele dienstverlening dekt. Daarbij moeten stimuleringsmogelijkheden verkend worden, zoals verlaging van de BTW of vouchers, en de knelpunten in de huidige wettelijke regeling weggenomen worden.

• **Het proces**

Een stimuleringsimpuls moet inspelen op minimale criteria voor het proces van de totstandkoming van initiatieven voor taakcombineerders: inzet, trekkers en draagvlak. Lokale gemotiveerde initiatiefnemers die bereid zijn iets te doen voor de lokale gemeenschap dienen via een stimuleringsregeling te worden ondersteund. Een geormerkte zak-geldstrategie (vergelijk het wijkgebonden budget) zou hiertoe een middel kunnen zijn. Dorpsraden, mits professioneel ondersteund, kunnen hierin een rol spelen.

Voor bewustwording van de noodzaak van herverdeling van zorg en arbeid tussen de seksen is een rol weggelegd voor het agrarisch beroepsonderwijs.

3. Actieve rol gemeenten en scholen

Op lokaal niveau dienen keuzes gemaakt te worden, passend bij de maat en schaal van een gebied. Voorwaarde hiervoor is een verantwoordingssystematiek. Er is in het algemeen gesproken een meer actieve rol van gemeenten en scholen nodig bij totstandkoming van kinderopvang en tussenschoolse opvang. De oplossing van het probleem wordt nu teveel bij de ouders gelegd.

4. Samenwerking

De samenwerking kan er als volgt uitzien:

- Lokale initiatieven geven de richting van de vernieuwing aan.
- Gemeenten pakken actief de handschoen op en doen een aanbod. Dit aanbod van formele voorzieningen is bepalend voor de keuzemogelijkheden van taakcombineerders.
- Provinciale organisaties ondersteunen. Provinciale sociale schetsen van het landelijk gebied en sociale omgevingsplannen zouden minimale eisen voor taakcombineerders moeten opnemen. Er dient gebiedsgerichte coördinatie plaats te vinden tussen eventuele verschillende experimenten in hetzelfde gebied.
- De rijksoverheid stimuleert, schept voorwaarden en zorgt voor onderlinge uitwisseling tussen experimenten. Zij ruimt belemmerende regelgeving uit de weg en zorgt voor ontschotting.

5. Rol ministerie LNV

Het beleid inzake vitalisering van het landelijk gebied en een stimuleringsimpuls leven en werken dienen elkaar te versterken. Het ministerie van LNV zou hierbij een coördinerende rol op zich kunnen nemen, waarbij het vooral gaat om het signaleren en doorgeven van signalen aan andere actoren. Hierbij dient oog te zijn voor:

- De wensen en behoeften van bewoners en met name taakcombineerders in het landelijk gebied.
- De behoefte aan een integrale benadering van de sociale, economische en fysieke infrastructuur in het landelijk gebied.
- Het belang van bottom-upprocessen.

6. Monitoring

Het verdient aanbeveling de voortgang van de stimuleringsimpuls leven en werken landelijk gebied en het vitaliseringsbeleid te laten monitoren.

Bijlagen

- 1 Pilot Dagindeling Jonge Agrarische Vrouwen van het NAJK**
- 2 Pilot Dagindeling, Opvang en Persoonlijke Dienstverlening, gemeente Boarnsterhim**
- 3 Pilot Te Plak, Friesland**
- 4 Pilot Onderneming 'Tot uw Dienst', gemeente Coevorden**
- 5 Lijst van deelnemers aan de expertmeeting**
- 6 Lijst van geïnterviewde sleutelfiguren**
- 7 Lijst van deelnemers aan het onderzoek van de focusgroep landelijk gebied**

1 Pilot Dagindeling Jonge Agrarische Vrouwen van NAJK

1. Inleiding

Nederlands Agrarisch Jongeren Kontakt

Het Nederlands Agrarisch Jongeren Kontakt (NAJK) richt zich op agrarische jongeren in Nederland en heeft ongeveer 15.000 leden. Op plaatselijk niveau organiseren agrarische jongeren groepsactiviteiten in het zogeheten Agrarisch Jongeren Kontakt (AJK). Deze bijeenkomsten worden voornamelijk bezocht door jonge mannen. Jonge agrarische vrouwen vormen een specifieke doelgroep binnen het NAJK. Er zijn ongeveer 60 Jonge Agrarische Vrouwengroepen (JAV's) actief. Op plaatselijk niveau organiseren zij activiteiten voor vrouwen rondom agrarische onderwerpen. Vanuit het provinciaal Agrarisch Jongeren Kontakt worden de AJK's en JAV's begeleid en ondersteund. Daarnaast verzorgen de provinciale besturen en secretariaten (bestuurs)cursussen, begeleiden discussies en behartigen provinciale belangen. Op landelijk niveau ligt het accent op belangenbehartiging. Verder stelt het landelijk bureau het ledenblad Binder samen, geeft informatieve brochures uit en ontwikkelt cursussen voor de leden. De provinciale AJK's worden vanuit het NAJK ondersteund

De positie van agrarische vrouwen

Door hun relatie met een boer of tuinder bevinden vrouwen zich in een speciale positie binnen de agrarische sector. Ze leiden een hectisch leven, dat uit het combineren van allerlei taken bestaat: werken mee op het bedrijf, hebben een baan buitenshuis, doen het huishouden en verzorgen de kinderen. In de traditionele agrarische bedrijfsvoering is het nog vanzelfsprekend dat zorgtaken door vrouwen gedaan worden. De agrariër steekt veel tijd in zijn bedrijf, vaak van 's morgens vroeg tot 's avonds laat. Volgens het NAJK is hij van huis uit niet gewend om zorgtaken op zich te nemen. Veel vrouwen vervullen bepaalde taken in het bedrijf, zoals bijvoorbeeld de administratie of zij helpen mee bij het melken van de koeien. Het is geen uitzondering dat een vrouw naast haar baan ook nog 20 à 30 uur actief is voor het agrarisch bedrijf. Het NAJK spreekt van een klapstoelfunctie: als de arbeid van vrouwen nodig is voor het bedrijf wordt daar dankbaar en vanzelfsprekend gebruik van gemaakt. Als er geld nodig is om het bedrijf en gezin draaiende te houden, ligt een baan buitenshuis meer voor de hand. Daar komt bij dat werk en privé nauwelijks gescheiden zijn. Agrariërs wonen en werken op dezelfde plek. Werkdagen van negen tot vijf bestaan niet. Er wordt gewerkt wanneer dat nodig is en dat kan op ieder moment van de dag zijn. Zo laat een koe die moet kalven niet op zich wachten. Voor vrouwen betekent dit dat zij ieder moment geroepen kunnen worden om te assisteren op het bedrijf, terwijl ze in huis bezig zijn. Werk en privé lopen voortdurend door elkaar. Hierdoor kunnen knelpunten optreden in de dagindeling van agrarische vrouwen. Vaak ook liggen boerderijen verder weg van dorpen en steden, waardoor het vervoer van en naar voorzieningen zoals scholen, winkels, sportactiviteiten, et cetera veel tijd vraagt.

2. Doelstelling, werkwijze en financiering

Doelstelling

Naar aanleiding van de hier beschreven situatie in de agrarische sector heeft het NAJK de volgende drieledige doelstelling geformuleerd voor de pilot Dagindeling Jonge Agrarische Vrouwen:

- Een cultuurverandering in gang zetten bij jonge agrarische vrouwen en mannen op het gebied van hun onderlinge rol en taakverdeling.
- Betere mogelijkheden scheppen voor jonge agrarische vrouwen om arbeid en zorg te combineren en maatschappelijk actief te zijn.
- Agrarische jongeren zelf aan de slag laten gaan om concrete voorzieningen te (laten) treffen; deze voorzieningen bieden de mogelijkheid om de combinatie van arbeid en zorg en de taakverdeling tussen mannen en vrouwen meer in evenwicht te brengen.

Hoofddoelgroep in de pilot zijn jonge vrouwen die door hun relatie met een boer of tuinder betrokken zijn bij een agrarisch bedrijf. Onderscheiden nevendoelgroepen zijn jonge vrouwen die zelf een agrarisch bedrijf voeren of dat in de toekomst willen doen en jonge agrarische mannen. De resultaten van het experiment zullen in eerste instantie de dagindeling van jonge agrarische vrouwen ten goede komen. De te treffen maatregelen en de bewustwording hebben betrekking op de gehele agrarische bevolking. Daarnaast beoogt de pilot een brede uitstraling naar andere plattelandsbewoners te hebben die gebruik kunnen maken van de gerealiseerde voorzieningen en/of gehanteerde werkwijze.

Werkwijze

De pilot heeft een looptijd van drie jaar. De opzet van het experiment kent twee onderdelen. In het eerste onderdeel wordt in drie gebieden (Friesland, Limburg en Noord-Brabant) een pilotgroep geformeerd. Zo'n groep bestaat uit een aantal jonge agrarische vrouwen dat is geïnteres-

seerd zijn in het thema. Iedere pilotgroep doorloopt verschillende fasen die na elkaar, maar soms ook tegelijkertijd uitgevoerd worden:

- In de oriëntatiefase wordt onder begeleiding van een projectmedewerker geïnventariseerd wat de knelpunten zijn in de dagindeling van jonge agrarische vrouwen. Tevens wordt gezocht naar mogelijke oplossingen. Als basis voor het in kaart brengen van de knelpunten dienen eigen ervaringen en die van andere JAV-leden.
- In de analyse- en trainingsfase worden voorgestelde oplossingen geanalyseerd op praktische haalbaarheid en wenselijkheid. Hierna wordt gekeken welke organisaties of personen een rol kunnen spelen in het realiseren van de gestelde doelen en plannen. De vrouwen worden getraind, ondersteund en begeleid in het formuleren van hun wensen en in het aangaan van gesprekken met organisaties zoals scholen, gemeenten, kinderopvangvoorzieningen, en dergelijke. Ook het presenteren van hun plannen en het enthousiasmeren van de achterban maakt onderdeel uit van de training.
- In de controlefase worden de haalbaarheid en wenselijkheid van de te realiseren voorzieningen getoetst. Hiervoor leggen de vrouwen van de pilotgroep hun plannen voor aan plaatselijke of regionale groepen van agrarische vrouwen om te kijken of de juiste weg bewandeld wordt.
- In de actiefase worden de plannen verder uitgewerkt met organisaties en instanties die kunnen helpen bij de realisatie van de plannen.
- In de uitvoeringsfase zullen de plannen met name door derden uitgevoerd worden. In deze fase zijn de vrouwen van de pilotgroep vooral op de achtergrond aanwezig voor begeleiding en advies. Voorwaarde is dat de financiële middelen beschikbaar zijn voor de uitvoering van de plannen.

In het tweede onderdeel van de pilot wordt bredere bekendheid gegeven aan de door de pilotgroep bereikte resultaten om ook in andere delen van het agrarisch gebied een breder draagvlak te creëren. Dit gebeurt door middel van videopresentaties, bijeenkomsten, forumdiscussies en promotiemateriaal. Naar aanleiding van de bijeenkomsten worden jongeren uitgenodigd om deel te nemen aan daaropvolgende activiteiten zoals excursies en georganiseerde avonden. Tijdens de avonden ligt het accent op veranderingen in de thuissituatie of op het creëren van gemeenschappelijke voorzieningen. Verder zal op bestuursniveau organisatiebreed gesproken worden over het thema arbeid en zorg en zal een landelijke congres georganiseerd worden.

Financiering

Het experiment wordt voor 71% (fl. 507.948) door de Stimuleringsmaatregel Dagindeling van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid gesubsidieerd. Het VSB-fonds, de provincies Friesland, Limburg en Noord-Brabant, en het ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij subsidiëren de overige 29% (fl. 205.836) van de totale kosten voor de pilot.

3. Gerealiseerde activiteiten

In deze paragraaf worden de activiteiten beschreven die in de onderzoeksperiode januari 2000 tot november 2001 zijn gerealiseerd. In januari 2000 is het experiment gestart met twee pilotgroepen, te weten in Friesland en in Limburg. Dit is niet overeenkomstig het projectvoorstel, want daarin wordt gesproken van drie groepen. In de periode januari 2000 tot november 2001 zijn verschillende pogingen ondernomen om in Noord-Brabant een pilotgroep te formeren maar uiteindelijk is dit niet gelukt. De gerealiseerde activiteiten die hieronder worden beschreven hebben dan ook uitsluitend betrekking op activiteiten die door de Friese en Limburgse pilotgroep zijn voortgebracht.

Pilotgroep Friesland

Na een intensieve werving die onder andere bestond uit veel gesprekken waren vier vrouwen bereid om deel te nemen aan de pilotgroep. Als eerste werd een viertal inventarisatiegesprekken gehouden, ook wel keukentafelgesprekken genoemd, waaraan in totaal 32 vrouwen hebben deelgenomen uit vier verschillende Friese regio's. Het doel van deze gesprekken was om knelpunten in de dagindeling van jonge agrarische vrouwen in kaart te brengen. Aan de hand van een topiclijst kwam een aantal onderwerpen over dagindeling aan de orde. Tijdens de gesprekken werden per onderwerp verschillende knelpunten naar voren gebracht. Daarnaast werden hiervoor mogelijke oplossingen genoemd. De gespreksleiding was in handen van de leden van de pilotgroep. Voorafgaand aan de inventarisatiegesprekken konden de aanwezigen een enquête invullen waarin gevraagd werd naar enkele persoonlijke gegevens, hoe zij oppas voor de kinderen regelen en er werd naar hun mening gevraagd over een aantal stellingen. In totaal hebben 38³² vrouwen deze enquête ingevuld. Na de oriëntatie- en analysefase hebben de leden van de pilotgroep besloten om zich op de volgende knelpunten te richten: vervoer van kinderen van en naar school, naschoolse opvang in Echtenerbrug en flexibele opvang en dienstverlening. Hieronder worden de punten toegelicht.

Vervoer van kinderen van en naar school

Kinderen moeten gebracht en gehaald worden omdat de afstand te groot is of omdat de verkeerssituatie te onveilig is. Dit breekt de dag in stukjes en vormt een groot knelpunt voor een efficiënte dagindeling. Besloten is om in Surhuizum een schoolbus op te zetten alhoewel het aanleggen van een veilig fietspad langs de route naar school ook tot de mogelijkheden behoort. Hiervoor is echter niet gekozen, omdat deze oplossing veel moeilijker te verwezenlijken is volgens de leden van de pilotgroep. Onder alle ouders van de kinderen die op de basisschool in Surhuizum zitten is een enquête gehouden. Van de 90 uitgedeelde enquêtes zijn er ongeveer 30 geretourneerd. Daarvan hebben tien gezinnen aangegeven dat ze geïnteresseerd waren. Vervolgens is een werkgroep (Stichting Kindervervoer Surhuizum) opgericht die zich bezighoudt met de opzet en de organisatie van de schoolbus. De uitvoering is in handen van Stichting Te Plak in Augustinusga. Er wordt met een bestelauto gereden, die aangepast is met twee banken zodat er plaats is voor acht kinderen. Op 12 maart 2001 is de schoolbus van start gegaan. Inmiddels maken dertien kinderen er gebruik van. Zij wonen in het buitengebied van Surhuizum en worden 's ochtends opgehaald en 's middags weer thuis gebracht. De middagpauze is te kort om op en neer te rijden. Daarom is er nu ook een mogelijkheid om tussen de middag op school over te blijven. De bus wordt gefinancierd met geld uit inzamelingsacties en ouderbijdragen. Er zijn twee inzamelingsacties gehouden waarbij bloembollen en ansichtkaarten verkocht werden. Voor het eerste kind wordt fl. 12,50 per week betaald, voor het tweede kind fl. 6,00. Voor andere kinderen uit hetzelfde gezin hoeft niets betaald te worden.

Naschoolse opvang in Echtenerbrug

Uit het keukentafelgesprek met enkele agrarische vrouwen uit de gemeente Lemsterland kwam naar voren dat er vraag is naar met name naschoolse opvang in het dorp Echtenerbrug. In deze kern zijn geen opvangvoorzieningen aanwezig. In juni 2000 hebben de leden van de pilotgroep het initiatief genomen om op zoek te gaan naar mogelijkheden om in Echtenerbrug kinderopvang op te zetten, dat wil zeggen voor-, tussen- en naschoolse opvang. In maart 2001 is een enquête gehouden onder ouders in de gemeente Lemsterland om de behoefte aan naschoolse opvang en de gewenste realisering daarvan te peilen. Aansluitend is voor geïnteresseerden een informatieavond gehouden. Zowel bij de enquête als bij de informatieavond is samengewerkt met Stichting Kinderopvang Lemsterland. Deze stichting organiseert de kinderopvang in het

³² Zes vrouwen, die niet aanwezig waren bij één van vier de keukentafelgesprekken, werden bereid gevonden om ook een enquête in te vullen.

naburige dorp Lemmer. Voor het realiseren van naschoolse opvang in Echtenerbrug kan mogelijk samengewerkt worden met deze stichting, bijvoorbeeld door een nevenvestiging in het dorp op te zetten. De analyse- en controlefase zijn tot op heden nog niet afgesloten.

Flexibele opvang en dienstverlening

Uit de keukentafelgesprekken is gebleken dat agrarische vrouwen met jonge kinderen behoefte hebben aan flexibele opvang en dienstverlening. Deze behoefte doet zich vooral voor tijdens piekmomenten in drukke werkzaamheden op het agrarisch bedrijf. Nu is het vaak zo geregeld dat kinderen alleen op vaste dagen en tijdstippen bij de kinderopvang terecht kunnen. Sinds juli 2000 inventariseren de leden van de pilotgroep verschillende mogelijkheden om dit knelpunt op te lossen. Gedacht wordt aan aansluiting bij een particulier bedrijf voor thuiszorg of bij een bedrijfsverzorgingsdienst, maar ook aan aansluiting bij bestaande kinderopvangvoorzieningen zoals bijvoorbeeld een gastouderbureau. Eén van de leden heeft contact gehad met de organisatie 'Helping Hands' in Joure. Deze organisatie brengt vraag en aanbod op het gebied van persoonlijke dienstverlening bij elkaar. Hierbij gaat het om de volgende diensten: oppas, kraamhulp, zorg voor ouderen en zieken, tuinieren, klussen in huis, boodschappen doen, schoonmaakwerkzaamheden, et cetera. Personenvervoer behoort niet tot het dienstenaanbod. In een nieuwsbrief aan de JAV's is een stukje gewijd aan de werkwijze en het dienstenaanbod van Helping Hands.

Pilotgroep Limburg

Het werven van leden voor de pilotgroep Limburg is op vergelijkbare wijze verlopen als in Friesland. De Limburgse groep bestaat uit vijf vrouwen, waarvan drie vrouwen lid zijn van een JAV. De andere twee vrouwen zijn geen lid van een JAV, maar door hun contacten met JAV-vrouwen zijn ze bij de pilotgroep gekomen. Eén lid komt uit het dorp Kessel; de overige leden zijn afkomstig uit het dorp Neer. De leden van de pilotgroep hebben niet echt aparte keukentafelgesprekken gehouden, maar elk lid heeft zijdelings geïnformeerd in haar directe omgeving bij andere (agrarische) vrouwen. Op basis van deze informatie en na inventarisatie van ieders persoonlijke knelpunten kwamen de volgende algemene aandachtspunten naar voren: vervoer en verkeersveiligheid, schoolzwemmen en kinderopvang. Hieronder worden de punten verder uitgewerkt.

Vervoer en verkeersveiligheid

Schoolgaande kinderen hebben met onveilige verkeerssituaties te maken wanneer ze op de fiets naar school gaan. Daarom worden kinderen door ouders gehaald en gebracht. Dit betekent dat ouders vier keer per dag hun werk moeten laten liggen, in de auto stappen en het ritje van en naar school maken. Op deze manier wordt de dagindeling van ouders enorm belast. De achterliggende gedachte is dat indien de route naar school veilig is, kinderen zelfstandig op de fiets naar school kunnen gaan. Gezamenlijk hebben de leden van de pilotgroep de meest gevaarlijke verkeerssituaties in kaart gebracht. Zo zijn de wegen smal en met name de wegkanten verkeren in slechte staat. Verder bestaat er een aantal drukke en onoverzichtelijke kruispunten, waar bovendien erg hard gereden wordt. Vervolgens hebben de leden een brief naar de gemeente gestuurd waarin zij vier gevaarlijke situaties beschreven en hiervoor oplossingen voorstelden. Deze brief hebben zij bij de wethouder en bij de verkeerscoördinator van de gemeente nog eens mondeling toegelicht. In het voorjaar van 2001 zijn enkele verbeteringen aangebracht, maar nog niet geheel naar de tevredenheid van de leden van de pilotgroep. Omdat de gemeente de pilotgroep voorstelde om zelf met een alternatief te komen voor een bepaalde gevaarlijke verkeerssituatie, hebben de leden in juli 2001 gesproken met een verkeersconsulent van 3VO (Verenigde Verkeers Veiligheids Organisatie). Naar aanleiding van dit gesprek hebben de leden opnieuw een brief naar de gemeente geschreven met daarin een verbeteringsvoorstel voor desbetreffende verkeerssituatie wat ze graag mondeling willen toelichten.

Schoolzwemmen

Om uiteenlopende redenen is het schoolzwemmen afgeschaft. Hierdoor moeten kinderen na schooltijd, dat wil zeggen in hun vrije tijd op zwemles. Voor taakcombineerders (in de praktijk zijn dit veelal moeders) betekent dit een extra belasting, omdat zij twee keer per week naar het zwembad rijden met hun kinderen, vervolgens een uur wachten en weer terug naar huis rijden. Met betrekking tot dit knelpunt hebben de leden van de pilotgroep (nog) geen concrete acties ondernomen.

Kinderopvang

Er is behoefte aan kinderopvang, maar niet in ieder dorp is kinderopvang aanwezig. In de dorpen waar wel een kinderdagverblijf is, zijn lange wachtlijsten. Als er geen kinderopvang is of er bestaat een wachtlijst, dan hebben ouders langere reistijden naar kinderopvang in een andere plaats. Indien er kinderopvang is in de plaats waar ouders werken, is de afwezigheid van opvang in het eigen dorp minder problematisch dan wanneer ouders op het agrarisch bedrijf aan huis werken. Dit knelpunt, onvoldoende kinderopvang en/of het niet aanwezig zijn in het eigen dorp, is geconstateerd. Er is niets met dit punt gedaan, omdat er vervorderde plannen zijn om in Neer een nieuwe basisschool te bouwen, waar meerdere voorzieningen (onder andere kinderopvang) onder één dak komen. Als de nieuwe school gebouwd gaat worden, dan heeft het probleem omtrent kinderopvang zichzelf opgelost, aldus de redenering van de leden van de pilotgroep. Daarmee is echter het probleem in andere dorpen nog niet opgelost.

Congres

Het NAJK heeft in het voorjaar van 2000 een congres georganiseerd voor jonge agrarische vrouwen rondom het thema dagindeling en de verdeling van arbeid en zorg. Tijdens de workshops konden vrouwen ervaringen uitwisselen, discussiëren en praktische vaardigheden oefenen.

Video

In de eerste helft van 2001 is zowel bij de Friese als bij de Limburgse pilotgroep gefilmd voor een videopresentatie. De totale film duurt twintig minuten en zal gebruikt worden tijdens NAJK-avonden in het seizoen 2001/2002. De video geeft weer wat de knelpunten in de dagindeling van agrarische taakcombineerders zijn, op welke wijze de pilotgroepen hieraan gewerkt hebben en wat de tot op heden bereikte resultaten zijn. Op deze manier wordt bredere bekendheid aan het experiment gegeven en wordt het bewustwordingsproces op gang gebracht.

4. Positieve resultaten

Nu de pilot bijna twee jaar loopt, is een aantal positieve resultaten naar voren gekomen welke hieronder beschreven worden.

Gerealiseerde voorzieningen en andere resultaten

Zowel de leden van de pilotgroep in Friesland als in Limburg hebben resultaat geboekt. In Friesland rijdt een schoolbus voor kinderen van de basisschool in Surhuizum. Deze bus is opgezet vanwege lange afstanden tussen huis en school en vanwege onveilige verkeerssituaties. Als gevolg van de schoolbus wordt nu ook tussenschoolse opvang aangeboden. Achterliggend idee is dat op deze manier de dagindeling van taakcombineerders soepeler verloopt. Verder zijn de leden bezig met het nader uitwerken en concretiseren van plannen omtrent naschoolse opvang in Echtenerbrug, en flexibele opvang en dienstverlening. Deze laatstgenoemde gewenste voorziening komt voornamelijk uit de richting van agrarische taakcombineerders.

In Limburg zijn de pilotgroepleden aan de slag gegaan met het opstellen van verbeterplannen op het gebied van verkeersveiligheid, zodat kinderen via een veilige fietsroute naar school kunnen. Inmiddels heeft de gemeente enkele verkeerssituaties verbeterd. Daarnaast hebben Limburgse taakcombineerders knelpunten aangegeven als gevolg van het afschaffen van het schoolzwemmen en vanwege beperkte opvangmogelijkheden. Voor beide knelpunten zijn (nog) geen concrete voorzieningen opgezet.

Op landelijk niveau is een congres georganiseerd over dagindeling en het verdelen van arbeid en zorg. Tijdens NAJK-avonden in het seizoen 2001/2002 zal een film gedraaid gaan worden, waaraan de leden van beide pilotgroepen meegewerkt hebben. Hierin staan knelpunten in de dagindeling van agrarische taakcombineerders en hiermee samenhangende bereikte resultaten van beide pilotgroepen centraal.

Van voorstel naar praktijk

In Limburg hebben de leden van de pilotgroep contact gezocht met de gemeente om verbetervoorstellen voor vier gevaarlijke verkeerssituaties toe te lichten. Enkele verkeerssituaties zijn op vrij korte termijn al verbeterd, maar echter nog niet geheel naar wens van de leden. Bovendien is aan de verkeerssituatie die het meest dringend aangepast moet worden, (nog) niets gedaan.

Evaluatie deelname aan pilotgroep

Deelname aan de pilotgroep vergt veel tijd, maar aan de andere kant is het experiment leerzaam en worden nieuwe sociale contacten gelegd. Ook de begeleiding vanuit het NAJK wordt door de vrouwen als positief ervaren. Zonder die begeleiding was de pilotgroep in Limburg nooit zover gekomen, aldus de leden. De samenstelling van beide pilotgroepen fluctueert omdat sommige vrouwen afhaken. Alleen bij de Limburgse pilotgroep hebben nieuwe leden zich aangemeld.

Van latente naar manifeste behoefte

Zowel de ouders als de kinderen zijn tevreden over de schoolbus in Surhuizum. Ouders zijn bereid om hiervoor een bijdrage te betalen. Naar aanleiding van de schoolbus is er nu ook tussenschoolse opvang op de basisschool van Surhuizum. De uitvoering is in handen van vrijwilligers. In verband met hun dagindeling geven agrarische gezinnen er de voorkeur aan om 's middags warm te eten. Tijdens de tussenschoolse opvang wordt dit niet aangeboden en daarom zijn er nog steeds kinderen die 's middags door hun ouders gehaald en weer naar school gebracht worden. Ouders en kinderen hebben ook behoefte aan vervoer naar sportactiviteiten. Door het opzetten van een schoolbus komt de verborgen (latente) vraag naar andere voorzieningen, zoals tussenschoolse opvang en vervoer naar sport, naar boven (manifest). De manifeste behoefte aan tussenschoolse opvang heeft prioriteit gekregen.

Pilotgroep als 'motor'

In eerste instantie was er in Echtenerbrug weinig belangstelling voor kinderopvang. Maar door de inzet van de pilotgroep is de belangstelling voor naschoolse opvang groter geworden. De pilotgroep is dus een belangrijke motor geweest. Individuele belangen, maar ook maatschappelijke belangen stimuleren pilotgroepleden om zich in te zetten. Meer algemeen gesteld kan gezegd worden dat door de pilot het onderwerp 'dagindeling' gaat leven. Het is een eye-opener. Dit moet ook als een effect worden beschouwd. Niettemin verloopt het bewustwordingsproces traag.

5. Knelpunten

Naast positieve resultaten zijn gaandeweg de pilot ook enkele knelpunten naar voren gekomen. In deze paragraaf wordt hier nader op ingegaan. Allereerst wordt een aantal knelpunten genoemd dat inherent is aan het project. Vervolgens worden enkele knelpunten beschreven die samenhangen met bijvoorbeeld financiering en wet- en regelgeving.

Afstemming vraag en aanbod

Als gevolg van het experiment kan het gebeuren dat bepaalde latente behoeftes manifest worden. Hiervan is het realiseren van tussenschoolse opvang als aanvulling op de schoolbus in Surhuizum een goed voorbeeld. Echter, uit een keukentafelgesprek in het Friese dorp Oldelamer kwam naar voren dat de verkeersveiligheid in het dorp te wensen over laat. Hiervoor werden twee oplossingen genoemd, of een schoolbus opzetten, of een fietspad aanleggen. Vervolgens zijn enquêtes uitgedeeld om de behoefte voor een schoolbus te peilen. Hierop is geen respons gekomen, omdat ouders denken: 'we doen het al jaren zo'. Ouders brengen de kinderen met de auto of ze fietsen met ze mee naar school. Ze houden dus vast aan een oud stramien. Van een feitelijke gedragsverandering is geen sprake. Vanwege deze respons hebben de leden van de pilotgroep verder geen actie ondernomen om de verkeersveiligheid in Oldelamer te verbeteren. Mogelijk is er geen respons gekomen op de enquêtes, omdat de timing niet goed was. Bij het afstemmen van vraag en aanbod is het van essentieel belang dat de tijd rijp is voor een gedragsverandering.

Organisatie, personele bezetting en uitvoering

In het kader van het experiment is een landelijke coördinator aangesteld die tevens de pilotgroep in Limburg begeleidt en ondersteunt. De pilotgroep in Friesland kan terugvallen op een regionale medewerker. De landelijke coördinator geeft aan dat de Friese pilotgroep en het bestuur van Stichting Kindervoer Surhuizum beter begeleid hadden moeten worden in onder andere hun communicatie met de gemeente. Dit is gedeeltelijk te herleiden tot een aantal personeelwisselingen. Sinds de start van de pilot is inmiddels al de derde regionale medewerker aangesteld. Tussen juni 2000 en november 2000 was er zelfs geen medewerker. Opeenvolgende medewerkers krijgen onvoldoende overzicht van wat er zich allemaal afgespeeld heeft. Voor de landelijke coördinator is het nog weer moeilijker om inzicht te krijgen in de lokale situatie en de heersende dorpscultuur. Hierdoor is het heel moeilijk de initiatiefnemers goed te begeleiden en problemen op te lossen. Binnen het NAJK heeft tijdens de pilot ook nog eens een reorganisatie plaatsgevonden waardoor de functie van landelijke coördinator sterk uitgedund is.

Het verloop van het experiment is niet geheel overeenkomstig de tijdsplanning zoals opgenomen in het oorspronkelijke projectvoorstel. De landelijke coördinator constateert dat het telkens weer benaderen van mensen zeer tijdsintensief is. De praktijk heeft uitgewezen dat het geplande anderhalfjaar voor het formeren van pilotgroepen, houden van keukentafelgesprekken en actie ondernemen te kort is. Vanwege overspannen pilotgroepleden in Friesland en de MKZ-crisis in de eerste helft van 2001 heeft de videoproductie een behoorlijke vertraging opgelopen. Ook blijkt dat als de vrijwilliger, die als 'trekker' van een bepaald initiatief functioneert, om de één of andere reden (zwangerschapsverlof, overspannen, et cetera) wegvalt, de pilot stil komt te liggen.

Draagvlak

Het experiment is opgezet vanuit de taakcombineerders zelf. Agrarische vrouwen, die deel uitmaken van een pilotgroep, nemen het initiatief om bepaalde voorzieningen te realiseren. Het is dus niet de bedoeling dat de leden van de pilotgroep zelf de voorzieningen opzetten en exploi-

teren. Ondanks dit gegeven geven de vrouwen aan dat het hen veel tijd kost om aan de pilot deel te nemen.

De leden van Stichting Kindervoer Surhuizum worden persoonlijk aangesproken over de schoolbus. Niet alleen door ouders maar ook door bestuursleden van plaatselijk belang. Dit is lastig omdat de leden van de stichting tevens dorpsgenoten zijn van de mensen die hen persoonlijk op de schoolbus aanspreken. De leden zijn dus erg kwetsbaar met betrekking tot andersoortige relaties die zij naast hun zitting in de stichting hebben.

Het duurt lang voordat er steun is voor een bepaald initiatief. Het is voor de leden van de pilotgroep moeilijk om in het eigen dorp iets op te zetten, want dan zijn zij automatisch het aanspreekpunt voor zowel positieve als negatieve reacties.

Tijdens het experiment heeft de landelijke coördinator meerdere pogingen ondernomen om in Noord-Brabant leden voor een pilotgroep te werven. Uiteindelijk is het niet gelukt om vrouwen te vinden die bereid waren deel te nemen. Op een gegeven moment was een groepje vrouwen geïnteresseerd, maar is uiteindelijk afgehaakt vanwege onvoldoende tijd en weinig motivatie. Bovendien hadden zij persoonlijk geen directe problemen met hun huidige dagindeling. Nu geen pilotgroep in Noord-Brabant opgezet is, heeft dit consequenties voor de toegewezen subsidiebedragen.

Samenwerking

Voor wat betreft de uitvoering van de schoolbus in Surhuizum wordt samengewerkt met Stichting Te Plak. De betrokken pilotgroepleden, die op vrijwillige basis aan het experiment meedoen, denken te gemakkelijk over het opzetten en uitvoeren van een schoolbus: 'dat doen we wel even'. Daarnaast zijn ze niet gewend om zich zakelijk op te stellen. Ook het bestuur van Stichting Kindervoer Surhuizum heeft moeite om zich professioneel op te stellen. Binnen het bestuur wordt onvoldoende gecommuniceerd. Vanuit het NAJK wordt ondersteuning gegeven om deze problemen op te lossen.

Wet- en regelgeving op het gebied van subsidie

Het duurt lang voordat een subsidieaanvraag in het kader van de pilot wordt toegekend door verschillende organisaties zoals gemeenten en provincies, maar ook door ministeries.

Structurele financiering

Het is van belang voor het voortbestaan van de schoolbus in Surhuizum dat de bus geformaliseerd en structureel gefinancierd wordt. Zowel de gemeente als de provincie zijn afhoudend ten aanzien van verdere financiering. Beide voelen zich niet verantwoordelijk.

6. Conclusies

Het experiment is nog in volle gang, maar uit de eerste resultaten kunnen de volgende conclusies worden getrokken. Ten eerste blijkt dat door het creëren van aanbod tevens de vraag naar andere voorzieningen naar boven wordt gehaald. Bijvoorbeeld door het opzetten van een schoolbus komt de vraag naar tussenschoolse opvang in beeld. Er is echter een kloof te constateren tussen manifeste behoefte en feitelijk gebruik. Taakcombineerders geven aan dat zij behoefte hebben aan een bepaalde voorziening, maar zijn niet altijd geneigd om hun gedrag aan te passen en gebruik te maken van de nieuw te creëren voorziening. Ten tweede leveren de pilotgroepen in Friesland en in Limburg een belangrijke bijdrage aan het van de grond tillen van nieuwe initiatieven. De pilotgroepen bestaan uit agrarische vrouwen die zich vrijwillig voor

de pilot willen inzetten. Gedurende het experiment is gebleken dat het van belang is dat de vrijwilligers goede ondersteuning en begeleiding krijgen door beroepskrachten. Het kan voorkomen dat teveel van de vrijwilligers wordt gevraagd. Naast hun deelname aan de pilotgroep besteden zij namelijk veel tijd aan de kinderen, het huishouden en het boerenbedrijf. In die zin zijn vrijwilligers vrij kwetsbaar. De kracht van het experiment, agrarische vrouwen zelf zijn de initiatiefnemers, is tevens een zwakte. De continuïteit van de ondersteuning is een belangrijk aandachtspunt. Ten derde speelt de financieel-economische situatie in de agrarische sector een grote rol bij het realiseren van voorzieningen. Voor agrarische taakcombineerders dient het gebruik van voorzieningen betaalbaar te zijn.

Bronnen

Projectplan Dagindeling Jonge Agrarische Vrouwen van het NAJK

www.najk.nl

2 Pilot Dagindeling, Opvang, Persoonlijke Dienstverlening gemeente Boarnsterhim

1. Inleiding

Gemeente Boarnsterhim

De gemeente Boarnsterhim ligt in de provincie Friesland en is in 1984 ontstaan na een herindeling. De gemeente bestaat uit achttien kernen met een totale oppervlakte van 17.000 ha en met ongeveer 18.000 inwoners. Grou en Akkrum zijn de grootste kernen met respectievelijk 5.500 en 3.000 inwoners. De kleinste kern is Eagum met 26 inwoners. De belangrijkste regiogemeenten zijn Sneek, Heerenveen, Drachten en Leeuwarden.

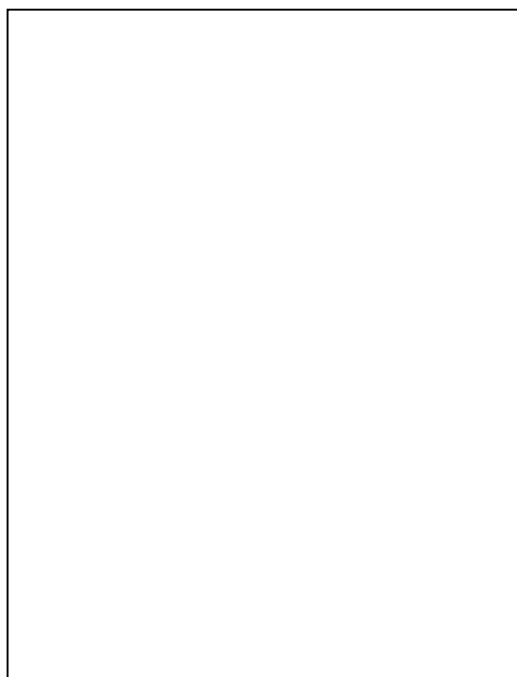
Aanwezige voorzieningen voor de start van de pilot

Akkrum heeft een NS-station. Vanuit de meeste kernen zijn busverbindingen met de grotere regiogemeenten. Van de achttien kernen hebben twaalf kernen één of meerdere basisscholen en in Grou is een

nevenvestiging van een school voor voortgezet onderwijs. In acht kernen is tenminste één peuterspeelzaal aanwezig. In zowel Akkrum als in Grou is een kinderdagverblijf. Daarnaast is er nog een gastouderbureau waar 170 ouders en gastouders gebruik van maken. De meeste kernen, behalve de allerkleinste, hebben één of andere vorm van vrijetijdsvoorziening voor kinderen, zoals bijvoorbeeld een speeltuin, speel-o-theek of sport-voorziening.

Aanleiding voor de pilot

De volledige titel van de pilot is *Dagindeling, onderdeel opvang en persoonlijke dienstverlening, gemeente Boarnsterhim*. Aanleiding voor het indienen van het projectplan was een quick scan die begin 1998 in de gemeente Boarnsterhim is gehouden naar de problemen van (potentiële) taakcombineerders binnen hun huidige dagindeling. Hiertoe is onderzoek gedaan bij gebruikers van de kinderopvang en het gastouderbureau, ouders van kinderen van basisscholen, eenou-



dergezinnen in de bijstand en deelnemers aan activerings- en arbeidstoeleidingscursussen bij de Stichting Foarwurk. Tevens is het toenmalige voorzieningenniveau in de gemeente Boarnsterhim geïnventariseerd en zijn de belangen van verschillende stakeholders³³ geanalyseerd. De volgende knelpunten kwamen uit de quick scan naar voren:

- Gebrekkig openbaar vervoer.
- Gebrek aan opvangmogelijkheden in de brede zin.
- Gebrek aan afstemming in tijd en ruimte van voorzieningen.
- Gebrek aan mogelijkheden om betaalbare en persoonlijke dienstverlening in te kopen.

Verder werd in de quick scan geconcludeerd dat veel taakcombineerders het niet goed kunnen combineren van arbeid en zorg als een persoonlijk probleem ervaren. Voor zowel taakcombineerders als andere betrokkenen was deze conclusie dan ook een eye-opener: het combineren van arbeid en zorg is een maatschappelijk probleem en niet alleen een privé-probleem van taakcombineerders. Zowel de rijksoverheid als lokale overheden kunnen hier invloed op uitoefenen. Daarnaast heeft de quick scan eraan bijgedragen dat er draagvlak is ontstaan om mee te werken aan een nieuwe inrichting van de (lokale) samenleving. Zo'n samenleving kent een andere dagindeling die beter afgestemd is op mensen die arbeid en zorg (wensen te) combineren. Daarbij is het van belang dat betrokken organisaties en instanties niet langer langs elkaar heen werken zoals tot nu toe het geval is geweest. Vervolgens heeft de gemeente Boarnsterhim besloten om in een pilot met de resultaten verder aan de slag te gaan. In samenwerking met Stichting Kinderopvang Boarnsterhim heeft de gemeente Boarnsterhim een projectvoorstel ingediend bij Projectbureau Dagindeling dat eind 1999 gehonoreerd werd.

2. Doelstelling, werkwijze en financiering

Doelstelling

Doelstelling van het experiment is een verbetering van het voorzieningenniveau³⁴ in de gemeente Boarnsterhim op het gebied van opvang en persoonlijke dienstverlening alsmede op het gebied van vervoer. Dit doel dient bereikt te worden door meer afstemming en samenwerking en door integratie van bestaande voorzieningen en herschikking van beschikbare middelen. Naast een verbetering van het voorzieningenniveau wordt ook gestreefd naar een verruiming van de keuzemogelijkheden voor (potentiële) taakcombineerders om arbeid en zorg te combineren. Nieuw beleid en nieuwe werkwijzen worden na de experimentele periode ingepast in het reguliere beleid en in de huidige organisatie. Ook het verspreiden van 'good practices' is onderdeel van de doelstelling. De kwaliteit van het voorzieningenniveau wordt bepaald door de volgende factoren:

- Het bieden van continuïteit.
- Toegankelijke voorzieningen, ook voor de lagere inkomens.
- Verspreid over zoveel mogelijk kernen van de gemeente Boarnsterhim. Indien dit niet mogelijk is, dan waarborging van bereikbaarheid door middel van een adequaat vervoerssysteem.
- Kwalitatief hoogwaardige opvang door deze af te stemmen en te combineren met educatieve en vrijetijdsvoorzieningen.

³³ Stakeholders zijn in dit geval partijen die met het vraagstuk 'dagindeling' te maken hebben en/of hieraan een mogelijke bijdrage kunnen leveren in de vorm van oplossingen. Voorbeelden van stakeholders: gemeente, vervoersmaatschappijen, scholen, ondernemers, kinderopvang, gemeentelijke sociale dienst (G.S.D.).

³⁴ Zie paragraaf 1: aanwezige voorzieningen voor de start van de pilot.

Voor zowel het onderdeel opvang en persoonlijke dienstverlening als voor het onderdeel vervoer zijn aparte doelstellingen geformuleerd. Doelstelling van de pilot vervoer is het vergroten van de bereikbaarheid van opvangvoorzieningen en het verbeteren van openbaar vervoersverbindingen tussen de kernen onderling. Bij opvang en persoonlijke dienstverlening gaat het om de volgende beoogde resultaten:

- Flexibilisering van de kinderopvang voor kinderen van 0 tot 4 jaar.
- Verbeteren van het voorzieningenniveau op het gebied van opvang en educatie voor kinderen van 0 tot 4 jaar.
- Verbeteren van het voorzieningenniveau met betrekking tot de tussenschoolse opvang.
- Verbeteren van het voorzieningenniveau met betrekking tot de buitenschoolse opvang en het ontwikkelen van buitenschoolse opvang in kleine kernen.
- Het realiseren van voorzieningen op het gebied van persoonlijke dienstverlening ten behoeve van taakcombineerders.

Werkwijze

In het kader van het experiment worden twee projectgroepen ingesteld: een projectgroep voor opvang en persoonlijke dienstverlening en een projectgroep voor vervoer. In deze projectgroepen zitten vertegenwoordigers van de gemeente en van andere relevante organisaties. Boven beide projectgroepen staat een stuurgroep, bestaande uit de voorzitters van beide projectgroepen, de gemeentesecretaris en de projectleider. De stuurgroep wordt voorgezeten door de wethouder van emancipatie. De projectleider wordt ondergebracht bij Stichting Kinderopvang Boarnsterhim. In de pilot heeft de gemeente Boarnsterhim de rol van regisseur. Dit houdt in dat de gemeente lokale partijen bij elkaar brengt en daarnaast nieuw beleid en nieuwe werkwijzen ontwikkelt. Verder beïnvloedt de gemeente de inrichting van de lokale samenleving via taakstellende afspraken met lokale partijen en daaraan verbonden subsidiëring. De looptijd van het experiment is drie jaar. Na afloop van de periode vindt een eindevaluatie plaats, maar ook tussentijds zal de pilot jaarlijks geëvalueerd worden. Bij deze evaluaties staan behalve de resultaten ook de overdracht ervan centraal.

Financiering

De pilot wordt in principe voor 75% door de Stimuleringsmaatregel Dagindeling van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid gesubsidieerd. De overige 25% van de totale kosten wordt door de gemeente Boarnsterhim gefinancierd. Omdat via operationele voorzieningen inkomsten worden verkregen uit inschrijfgeld, ouderbijdragen en verhuur van kindplaatsen, varieert het werkelijke subsidiepercentage van de Stimuleringsmaatregel tussen de 25% en 50%.

Voor de experimentele periode van drie jaar zijn drie aparte begrotingen gemaakt. Om meer inzicht te krijgen in de absolute bedragen is gekozen voor de begroting van het jaar 2001. Daaruit blijkt dat de totale baten fl. 1.836.000 bedragen. Hieraan draagt Dagindeling fl. 298.000 bij, de gemeente Boarnsterhim fl. 319.000, de totale ouderbijdrage bedraagt fl. 210.000 en de opbrengst uit het verhuren van kindplaatsen is fl. 890.000.

3. Gerealiseerde activiteiten

In februari 2000 is met het experiment daadwerkelijk gestart. In deze paragraaf worden de activiteiten beschreven die in de onderzoeksperiode januari 2000 tot november 2001 gerealiseerd zijn. In deze periode heeft de projectleider twee tussentijdse evaluaties geschreven. De eerste evaluatie heeft betrekking op de periode januari tot juli 2000. Hierin wordt met name over gerealiseerde activiteiten op het gebied van kinderopvang gerapporteerd. Verschillende samenwerkingsverbanden tussen kinderopvang en andere organisaties zoals peuterspeelzalen, basis-

scholen en vrijetijdsvoorzieningen zijn op touw gezet. Deze bevinden zich in uiteenlopende stadia. De tweede evaluatie gaat over de periode januari tot juli 2001. Er wordt gerapporteerd over activiteiten op het gebied van kinderopvang en daarnaast over het kwantitatieve en kwalitatieve onderzoek van Ipsos Facto en over promotieactiviteiten. De evaluatie wordt afgesloten met een conclusie. De gemeente Boarnsterhim heeft een korte evaluatie geschreven over de vervoersvoorziening.

Het onderzoeksbureau Ipsos Facto heeft twee onderzoeken uitgevoerd. Als eerste is een kwantitatief onderzoek gehouden in 2000. Gevraagd is naar de behoefte van huidige en potentiële taakcombineerders aan kinderopvang en persoonlijke dienstverlening. Daarnaast is ook gevraagd naar knelpunten over en behoefte aan (openbaar) vervoersmogelijkheden. Vervolgens heeft in 2001 een kwalitatief onderzoek plaatsgevonden. Dit onderzoek is een vervolg op het kwantitatieve gedeelte. Bij het kwalitatieve onderzoek is dieper ingegaan op de motivaties en redenen van (potentiële) taakcombineerders om voor een bepaalde combinatie van arbeid en zorg te kiezen en op de vraag waarom bepaalde voorzieningen op het gebied van opvang, persoonlijke dienstverlening en vervoer wenselijk gevonden worden.

Opvang

De activiteiten op het gebied van kinderopvang kunnen onderverdeeld worden naar vier onderdelen, welke allemaal door Stichting Kinderopvang Boarnsterhim worden uitgevoerd. Per onderdeel worden de gerealiseerde activiteiten beschreven.

Kinderopvang voor kinderen van 0 tot 4 jaar

Voor het realiseren van (kleinschalige) kinderopvang voor kinderen van 0 tot 4 jaar worden samenwerkingsverbanden tussen peuterspeelzaal en kinderopvang op touw gezet. Daarnaast wordt onderzoek verricht naar zowel de organisatorische als bestuurlijke inbedding van beide voorzieningen. In vier dorpen is hiermee aan de slag gegaan. De samenwerkingsverbanden bevinden zich in verschillende stadia.

In *Terherne* bevindt de samenwerking tussen peuterspeelzaal en Stichting Kinderopvang Boarnsterhim zich in de operationele fase. De oriënterende fase is eind 1999 al van start gegaan. Naast peuterspeelzaal en kinderopvang wordt vanaf juni 2000 ook tussenschoolse opvang aangeboden. Er zijn ideeën om de voorziening uit te breiden met buitenschoolse opvang. De opvang is in het dorps huis van Terherne gevestigd en zou idealiter aangepast moeten worden. Hiervoor is een verbouwplan opgesteld wat nog steeds ter discussie staat. De uitvoering is in handen van gekwalificeerde medewerkers die met vaste vrijwilligers samenwerken.

Sinds mei 2001 zit in het dorps huis van Aldeboarn een kleinschalige voorziening bestaande uit een kinderdagverblijf, peuterspeelzaal, tussenschoolse en buitenschoolse opvang. Het dorps huis is hiervoor verbouwd. Bij de uitvoering werken bevoegde medewerkers samen met vaste vrijwilligers. Zowel het bestuur van het dorps huis als het peuterspeelzaalbestuur waren vanaf het begin geïnteresseerd in een samenwerkingsverband met Stichting Kinderopvang Boarnsterhim.

In *Grou* heeft het bestuur van de peuterspeelzaal te kennen gegeven zich aan te willen sluiten bij Stichting Kinderopvang Boarnsterhim. In deze kern zijn alle vormen van kinderopvang aanwezig. In dit geval ligt het niet voor de hand om het bestaande aanbod van kinderopvang en peuterspeelzaal in fysieke zin bij elkaar te brengen. Wel wordt onderzoek gedaan naar de organisatorische en bestuurlijke inbedding van beide voorzieningen. Hiervoor is in januari 2001 een convenant getekend.

In *Jirnsum* is het zittende bestuur van de peuterspeelzaal argwanend over het plan om te integreren met kinderopvang. De vereniging van dorpsbelangen bekijkt of het noodlijdende dorps huis een doorstart kan maken. Op dit moment is de peuterspeelzaal in het dorps huis gevestigd.

In juni 2001 zijn de resultaten gepresenteerd van een onderzoek naar de mogelijkheden tot realisatie van een kleinschalige voorziening bestaande uit peuterspeelzaal en kinderopvang. De onderzoeksresultaten dienen voor de verdere uitwerking van een plan.

In december 2001 zullen de resultaten bekend gemaakt worden van een onderzoek naar de overeenkomsten en verschillen in visie, uitgangspunten en programma's van peuterspeelzalen en kinderopvang. Het onderzoek wordt uitgevoerd door het provinciaal steunpunt welzijn Stichting Partoer, in opdracht van de koepelorganisatie Stichting Peuterspeelzalen Boarnsterhim. Het is opmerkelijk dat Stichting Kinderopvang Boarnsterhim niet bij het onderzoek betrokken is.

Tussenschoolse opvang voor kinderen van 4 tot 12 jaar

Om (kleinschalige) tussenschoolse opvang te realiseren werken basisscholen en kinderopvang samen. Voor bestaande overblijfgelingen wordt een verbeteringstraject naar professionalisering opgezet. Intussen zijn in meerdere kernen samenwerkingsverbanden gestart welke zich in verschillende stadia bevinden.

In algemene zin wordt geconstateerd dat het onderwijs (management, ouderraden of overblijfcommissies) in veel gevallen het initiatief neemt om de tussenschoolse opvang onder te brengen bij Stichting Kinderopvang Boarnsterhim. Heel soms komt het verzoek van individuele ouders. Op het moment van overname ontstaat in bijna alle situaties een tekort aan overblijfkrachten. Het wordt steeds moeilijker om hiervoor (geschikte) vrijwilligers te vinden. Daarnaast neemt het aantal kinderen dat van de tussenschoolse opvang gebruik maakt steeds meer toe, waardoor een tekort aan accommodatie ontstaat. Het gevolg is dat de opvang regelmatig plaatsvindt in lokalen waar kinderen op andere momenten les krijgen.

In *Wergea* is de huidige tussenschoolse opvang in de voormalige pastorie gevestigd. Dit is in overeenkomst met de doelstelling dat kinderen tijdens de tussenschoolse opvang buiten het schoolgebouw opgevangen dienen te worden. Gemiddeld worden per dag twintig kinderen opgevangen. Aanleiding voor het verbeterplan was ontevredenheid bij ouders, kinderen en leerkrachten over de oorspronkelijke voorziening. Naast tussenschoolse opvang is het aanbod uitgebreid met een kinderdagverblijf en buitenschoolse opvang.

In *Terherne* is de kleinschalige tussenschoolse opvang gekoppeld aan de peuterspeelzaal. De voorziening is in het dorpshuis gevestigd. Het opzetten van tussenschoolse kinderopvang komt voort uit het ontbreken van dergelijke opvang en vanuit een bescheiden behoefte. Het aantal kinderen dat gebruik maakt van de voorziening is nog zeer gering (gemiddeld vijf kinderen per dag), omdat veel kinderen informeel opgevangen worden. Dorpsbewoners moeten wennen aan het formaliseren van opvang.

In *Jirnsum* wordt tussenschoolse opvang aangeboden voor kinderen van de openbare basisschool. Gemiddeld zeven kinderen maken er per dag gebruik van. Er zijn plannen om de opvang ook aan te bieden aan kinderen van de rooms-katholieke basisschool. De voorziening is gevestigd in een voormalige bejaardenwoning van de woningstichting. Aanleiding voor het realiseren van de opvang zijn twee knelpunten bij de oorspronkelijke tussenschoolse opvang. Het eerste knelpunt is onvoldoende vrijwilligers, waardoor de continuïteit van de opvang bij de openbare basisschool onder druk komt te staan. Het tweede knelpunt heeft te maken met het feit dat de opvang geheel wordt uitgevoerd door leerkrachten van de katholieke basisschool. Dit gaat ten koste van hun eigen pauze. Indien de vraag toeneemt, wordt het aanbod in de toekomst uitgebreid met buitenschoolse opvang voor kinderen van 4 tot 12 jaar.

Voor wat betreft *Akkrum* heeft Stichting Kinderopvang Boarnsterhim het idee om voor drie basisscholen, één christelijke en twee openbare scholen, een gezamenlijke tussenschoolse opvang op te zetten. Tot op heden staat slechts de christelijke basisschool open voor een verbeterplan. Dat wil zeggen dat kinderen van de bovenbouw 's middags buiten het schoolgebouw

worden opgevangen en kinderen van de onderbouw in de school zelf (in totaal gemiddeld veertien kinderen). Met de overige twee scholen zijn nog steeds gesprekken gaande.

In *Reduzum* is tussenschoolse opvang aanwezig. De opvang wordt uitgevoerd door een aantal vrijwilligers en vindt plaats in de bibliotheek van de basisschool. Gemiddeld worden per dag tien kinderen opgevangen. Gezien de ontwikkeling in de toenemende vraag naar tussenschoolse opvang en het feit dat de school de verantwoordelijkheid wil overdragen, is een werkgroep ingesteld om de huidige voorziening onder te brengen bij Stichting Kinderopvang Boarnsterhim. Het streven is in het vierde kwartaal van 2001 de opvang onder de stichting te laten vallen. Mogelijk kan in een later stadium het aanbod uitgebreid worden met buitenschoolse opvang.

In *Aldeboarn* maakt tussenschoolse opvang deel uit van een breder aanbod bestaande uit kinderdagverblijf, peuterspeelzaal en buitenschoolse opvang. De kleinschalige voorziening is gevestigd in het verbouwde dorpshuis.

Buitenschoolse opvang en activiteiten voor kinderen van 4 tot 10 jaar

In alle kernen waar buitenschoolse opvang aanwezig is, wordt geprobeerd om samenwerkingsverbanden tussen kinderopvang enerzijds en sociaal-culturele en andere vrijetijdsvoorzieningen anderzijds op te zetten. Alleen in Akkrum is de combinatie van opvang met activiteiten vanaf het tweede kwartaal van 2001 operationeel. De aangeboden activiteiten worden onderscheiden naar vier categorieën: sport/spel, toneel/muziek/drama, knutselen/koken en onderzoek/erop uit. Per categorie kunnen kinderen uit vier à vijf activiteiten kiezen. Er is informatie verstrekt aan bestaande verenigingen en organisaties, maar er zijn nog geen structurele samenwerkingsverbanden ontstaan. In Grou bevinden de plannen zich in een voorbereidende fase en in andere kernen waar buitenschoolse opvang aanwezig is, is sprake van een oriënterende fase.

Tieneropvang voor kinderen van 12 tot 16 jaar

In Grou zit tieneropvang in een boerderij aan de rand van het dorp. Het gebouw is goed bereikbaar per fiets. Kinderen kunnen naast opvang ook gebruik maken van huiswerkbegeleiding. Hiervoor is een aparte ruimte, het studiecentrum, ingericht.

Persoonlijke dienstverlening

Taakcombineerders in de gemeente Boarnsterhim geven aan dat zij nu en in de nabije toekomst behoefte hebben aan dienstverlening op het gebied van het huishouden (Ipso Facto, 2000). Mensen hebben met name behoefte aan oppas (ook voor zieke kinderen), huishoudelijke hulp en eenvoudige klussen aan huis. Niettemin is de vraag bescheiden te noemen, omdat in veel gevallen een beroep wordt gedaan op de vrijwillige inzet van familieleden en burens (Op 'e Hichte, september 2001). Tot op heden zijn nog geen concrete voorzieningen gecreëerd, al zijn er wel plannen in ontwikkeling zoals een oppascentrale voor taakcombineerders. Hiervoor ligt een concept-werkplan klaar. In deze oriëntatiefase wordt de werkwijze van de pilot Te Plak nader bestudeerd. In september 2001 heeft in het informatiebulletin van de gemeente een oproep gestaan of zowel geïnteresseerde aanbieders (gastouders) als vragers (vraagouders) naar deze diensten contact willen opnemen met Stichting Kinderopvang Boarnsterhim. Vijf potentiële vraagouders hebben hiernaar geïnformeerd. Het idee is een gastouder-in-dienst-formule. Bij deze formule passen gastouders niet alleen op kinderen op maar zij voeren tegelijkertijd ook dienstverlenende taken uit zoals wassen, strijken, boodschappen doen, koken, schoonmaakwerkzaamheden, et cetera. De gastouder-in-dienst-formule biedt eventueel opstapmogelijkheden voor potentiële taakcombineerders naar betaald werk en economische zelfstandigheid.

Vervoer

In het kader van het experiment is per 1 april 2000 een vervoersysteem gestart dat uit twee onderdelen bestaat. Ten eerste betreft het een vraagafhankelijk vervoersysteem waarmee kinderen naar de kinderopvang kunnen reizen. Ten tweede is een dienstregeling opgezet tussen drie dorpen, te weten Wergea, Warten en Grou. Beide voorzieningen hebben een looptijd van drie jaar en worden door de gemeente Boarnsterhim uitgevoerd. Stichting Kinderopvang rapporteert en adviseert. Er zijn verschillende wegen bewandeld om beide vervoersvoorzieningen onder de aandacht van potentiële gebruikers te brengen. Taxivervoer naar de kinderopvang is via Stichting Kinderopvang Boarnsterhim bij ouders bekend gemaakt. Voor beide vervoersvoorzieningen zijn twee folders gemaakt die op verschillende locaties verkrijgbaar zijn. De aanwezigheid van de dienstregeling heeft regelmatig in de plaatselijke maandbladen van Wergea en Warten gestaan. In het informatiebulletin van de gemeente is regelmatig aandacht aan de vervoerssystemen besteed. In september 2000 is in de dorpen Wergea en Warten een huis-aan-huis-folder verspreid.

Vervoer naar kinderopvang

Taxivervoer naar kinderopvang houdt in dat kinderen thuis worden opgehaald en vervolgens naar de kinderopvang worden gebracht. De kosten bedragen fl. 2,50 per persoon per rit. Dit bedrag staat niet in verhouding tot de werkelijke kosten, want die zijn vele malen hoger. Bij wijze van proef is de looptijd van de vervoersvoorziening drie jaar, onder voorbehoud van aanpassingen in het vervoersaanbod tijdens de proefperiode. Stichting Kinderopvang Boarnsterhim betaalt de kosten van het taxivervoer naar de kinderopvang in een bepaald dorp als hier geen kinderopvang is of als bij de kinderopvang in het eigen of dichtstbijzijnde dorp een wachtlijst bestaat. De prognose luidt dat in de periode van 1 april tot 1 december 2000 100 verplaatsingen zouden plaatsvinden. In die periode bedroeg het werkelijke aantal verplaatsingen 38. Ouders blijken een sterke voorkeur te hebben voor kinderopvang in de buurt c.q. in het eigen dorp. Ze vinden het minder prettig om gebruik te maken van een door de gemeente geregelde vervoersvoorziening naar kinderopvang. Dit kwam ook naar voren in het kwantitatieve onderzoek van Ipso Facto (2000).

Dienstregeling Wergea-Warten-Grou

Tussen de kernen Wergea, Warten en Grou is een busverbinding opgezet waarbij twee maal per dag een bus rijdt van Warten, via Wergea, naar Grou. Drie keer per dag rijdt een bus van Grou, via Wergea naar Warten. De kosten voor deze voorziening zijn fl. 2,50 per persoon per rit en de looptijd is drie jaar. Van tevoren was de inschatting dat 900 verplaatsingen zouden plaatsvinden in de periode van 1 april tot 1 december 2000. Het werkelijk aantal verplaatsingen bedroeg 87 op 1 december. Geconcludeerd wordt dat de frequentie van de busverbinding niet goed aansluit op de wensen en behoeften. De gekozen lage frequentie was echter noodzakelijk om de kosten betaalbaar te houden.

Andere opzet vervoersvoorziening

Naar aanleiding van het beperkte feitelijke gebruik bij zowel vervoer naar kinderopvang als bij de dienstregeling tussen de drie dorpen, heeft de gemeente Boarnsterhim besloten om per 1 januari 2001 over te stappen op vraagafhankelijk vervoer voor inwoners van vier kleine kernen naar de grotere dorpen Akkrum en Grou. Inwoners van Wergea en Warten kunnen de beltaxi nemen naar Grou en inwoners van Aldeboarn en Terherne naar Akkrum. Hiervoor bedragen de kosten eveneens fl. 2,50 per persoon per rit. Uit het gebruikersoverzicht blijkt dat er maandelijks tussen de tien en vijftien verplaatsingen plaatsvinden naar kinderopvang. Maandelijks ligt het aantal verplaatsingen vanuit de vier dorpen naar Akkrum en Grou tussen 150 en 250 ritten. Deze vervoersvoorziening wordt gezien als opstap naar het systeem van collectief vraagafhankelijk vervoer. Dit systeem biedt inwoners van de gemeente Boarnsterhim de mogelijkheid om

een taxi te bellen op een voor hen geschikt tijdstip welke van deur tot deur rijdt. Op deze manier kunnen vraag en aanbod beter op elkaar afgestemd worden. Een ander voordeel van dit systeem is dat alle inwoners van de gemeente er gebruik van kunnen maken. Dus niet alleen taakcombineerders maar ook ouderen, gehandicapten, scholieren, etcetera. worden als potentiële gebruikers gezien.

4. Positieve resultaten

Sinds de start van de pilot in februari 2000 zijn enkele positieve resultaten naar voren gekomen. Hieronder worden deze beschreven.

Gerealiseerde voorzieningen

Met name op het gebied van opvang zijn verschillende voorzieningen gerealiseerd. Voor kinderopvang voor 0-4 jarigen wordt in een viertal dorpen samengewerkt tussen Stichting Kinderopvang Boarnsterhim en de peuterspeelzaal. In Terherne en Aldeboarn is de samenwerking inmiddels operationeel. Dit betekent dat in deze twee dorpen een kleinschalige opvangvoorziening aanwezig is, welke met andere vormen van opvang op één locatie wordt aangeboden. In het kader van tussenschoolse opvang werken basisscholen en Stichting Kinderopvang Boarnsterhim samen. Dit heeft erin geresulteerd dat in vier dorpen een voorziening aanwezig is die onder de stichting valt. In twee andere dorpen worden de mogelijkheden onderzocht of nader uitgewerkt. Alleen in Akkrum wordt de buitenschoolse opvang tot op heden gecombineerd met vrijetijdsactiviteiten voor kinderen van 4 tot 10 jaar. In Grou is tieneropvang voor kinderen van 12 tot 16 jaar. Voor wat betreft persoonlijke dienstverlening zijn nog geen concrete voorzieningen gerealiseerd. Hiervoor zijn echter wel plannen in ontwikkeling. Er ligt bijvoorbeeld een concept-werkplan klaar voor een oppascentrale waar taakcombineerders gebruik van kunnen maken. In het beginstadium van het experiment zijn twee vervoersvoorzieningen opgezet: vervoer naar kinderopvang en een busverbinding tussen drie dorpen. Vanwege het lage feitelijke gebruik zijn beide voorzieningen na enige tijd opgegaan in het systeem van vraagafhankelijk vervoer. Dit systeem biedt alle inwoners van de gemeente Boarnsterhim de mogelijkheid om een taxi te bellen op een voor hen geschikt tijdstip. Deze taxi rijdt van deur tot deur.

Via TSO kennismaken met formele voorzieningen

Gaandeweg de pilot wordt het belang van het bestaan van tussenschoolse opvang steeds meer onderkend door Stichting Kinderopvang Boarnsterhim. Rondom het aanwezig zijn van deze voorziening delen taakcombineerders hun dag in. In kernen waar geen enkele vorm van kinderopvang bestaat, wordt in veel gevallen begonnen met het opzetten van tussenschoolse opvang. Omdat nog veel kinderen in het informele circuit worden opgevangen (door familieleden en burens), biedt formele tussenschoolse opvang ouders de gelegenheid om kennis te maken met Stichting Kinderopvang Boarnsterhim. Mogelijk dat ouders op deze manier ook voor andere formele vormen van kinderopvang geïnteresseerd raken.

Eén locatie, één regie

Door verschillende vormen van opvang zoveel mogelijk op één locatie en onder één regie te concentreren, in combinatie met vrijetijdsvoorzieningen, wordt het draagvlak voor de voorzieningen vergroot. Op deze manier snijdt het mes aan twee kanten. Enerzijds ontstaat in kleine kernen de mogelijkheid om kleinschalige voorzieningen te realiseren, anderzijds zijn de continuïteit en kwaliteit beter gewaarborgd.

Belang van gedegen voorbereiding

De oriënterende en voorbereidende fasen, welke vooraf gaan aan de operationele fase, nemen meer tijd in beslag dan van tevoren verwacht werd. Niettemin is de verwachting dat de opgedane leermomenten een positieve bijdrage hebben bij het opzetten van nog te realiseren voorzieningen. Verderop in het proces werkt ervaring dus eerder tijdsbesparend.

Pilot als 'eye-opener'

Door het experiment wordt het denken over het combineren van arbeid en zorg gestaag in beweging gezet. Voor zowel huidige als potentiële taakcombineerders werkt de pilot als een eye-opener. Zo gaan ouders anders denken over kinderopvang. Het kinderdagverblijf wordt niet langer als een voorziening voor werkende ouders gezien. De voorziening is er ook voor kinderen, waar op een zorgvuldige manier met hen wordt omgegaan.

5. Knelpunten

Naast positieve resultaten zijn ook enkele knelpunten aan te geven waar in deze paragraaf nader op in wordt gegaan. Eerst worden knelpunten beschreven die inherent zijn aan de pilot. Vervolgens worden enkele knelpunten beschreven die samenhangen met bijvoorbeeld financiering en wet- en regelgeving.

Afstemming vraag en aanbod

De ontwikkeling wordt waargenomen waarbij het realiseren van aanbod de vraag schept. Wanneer een voorziening eenmaal gestart is, neemt het aantal gebruikers gestaag toe. Maar ook de ene vorm van kinderopvang kan een andere vorm aanwakkeren. Door als eerste tussenschoolse opvang in een bepaalde kern op te zetten, waar van tevoren geen enkele vorm van kinderopvang aanwezig was, kan op een later moment uitbreiding naar bijvoorbeeld buitenschoolse opvang plaatsvinden als de vraag voldoende is of als verwacht wordt dat de vraag in (nabije) de toekomst toeneemt. Taakcombineerders moeten wennen aan de aanwezigheid van formele voorzieningen. De gewenningsperiode neemt enige tijd in beslag.

Bij de twee oorspronkelijke vervoersprojecten (vervoer naar kinderopvang en een busverbinding tussen drie kernen) is gebleken dat het aanbod niet overeenkomt met de vraag. Bij beide voorzieningen was het feitelijke gebruik zeer beperkt. Daarom is voor een andere opzet gekozen, in de vorm van vraagafhankelijk vervoer, met het idee dat dit aanbod beter aansluit bij de werkelijke behoefte van dorpsbewoners.

Oorspronkelijke tijdsplanning

Omdat het opbouwen van samenwerkingsverbanden erg tijdsintensief is, is het vasthouden aan de oorspronkelijke tijdsplanning erg moeilijk. Tussentijds is de oorspronkelijke planning al verschillende keren aangepast. Bovendien heeft Stichting Kinderopvang op bepaalde ontwikkelingen, die tot vertraging en zelfs stagnatie leiden, geen invloed. Hiervan is het wachten op honorering van verbouwplannen voor een dorps huis een goed voorbeeld. Om deze impasse te doorbreken, onderneemt de stichting andere initiatieven door bijvoorbeeld contact te zoeken met een woningstichting. Zo'n stichting wordt dan gevraagd om de mogelijkheden te onderzoeken om een locatie aan Stichting Kinderopvang Boarnsterhim te verhuren als accommodatie voor een voorziening.

Personele bezetting

Sinds het experiment bijna twee jaar geleden van start is gegaan, zijn veel deelprojecten op touw gezet. Dit leidde ertoe dat het takenpakket van de projectleider zeer omvangrijk werd. De uiteenlopende werkzaamheden bestonden uit ontwikkelen en begeleiden tot en met het daad-

werkelijk opzetten van voorzieningen. Op een gegeven moment werd dit een onwerkbaar situatie. Daarom is gekozen voor het aanstellen van een parttime unit-hoofd ter ondersteuning van de projectleider bij bepaalde deelprojecten.

De deelprojecten worden uitgevoerd door gediplomeerde medewerkers die ondersteuning krijgen van vaste vrijwilligers. Echter, het wordt steeds moeilijker om beschikbare en geschikte vrijwilligers te vinden. Voor een deel hangt dit samen met het ontbreken van goede arbeidsvoorwaarden. Voor vrijwilligers bij tussenschoolse opvang is de vergoeding zeer bescheiden, ook vanwege het feit dat de werktijd slechts anderhalf uur per keer is.

Accommodatie

Het vinden van beschikbare en juiste huisvesting is een groot knelpunt. Er moet aan allerlei voorwaarden voldaan worden, wil de accommodatie geschikt zijn. Zo wordt gezocht naar goed bereikbare, dat wil zeggen in de buurt van het schoolgebouw, en naar veilige huisvesting.

Subsidie Stimuleringsmaatregel Dagindeling

Doelstelling is dat voorzieningen zelfvoorzienend moeten zijn of worden. Ondanks het clusteren van meerdere opvangvormen zijn de voorzieningen tot op heden nog niet rendabel. Formele kinderopvang is eerder duurder dan goedkoper vanwege wetgeving en kwaliteitseisen waaraan moet worden voldaan. Het probleem is dat Stichting Kinderopvang Boarnsterhim niet uitkomt met de toegekende subsidie van de Stimuleringsmaatregel Dagindeling. Ook aanvullende financiering van de gemeente schiet tekort. Het gevolg is dat de stichting zelf financieel moet bijdragen.

Draagvlak

Als er plannen zijn om een voorziening in een bepaald dorp op te zetten, is het van belang om met alle betrokken partijen overleg te hebben. In de praktijk kost het heel veel tijd om draagvlak voor de te realiseren voorziening te creëren. Uiteenlopende partijen hebben uiteenlopende belangen, verwachtingen en visies. Niet zelden berusten deze op loyaliteiten, waardoor van objectiviteit geen sprake meer is. Het duurt lang voordat iedereen op één lijn zit. Het creëren van draagvlak laat zich kenmerken door twee stappen voorwaarts, en één stap terug. Stichting Kinderopvang gaat dan ook uiterst voorzichtig te werk, zonder de partijen onder druk te zetten. Samenwerkingsverbanden in een beginstadium kunnen heel broos zijn.

Een goed voorbeeld voor het creëren van draagvlak is de samenwerking tussen peuterspeelzalen en Stichting Kinderopvang Boarnsterhim. Met name peuterspeelzalen zijn vaak afhoudend over samenwerking met de stichting. Tijdens de pilot wordt veel onderzoek gedaan naar zowel de organisatorische als bestuurlijke inbedding van beide organisaties. Hieruit is naar voren gekomen dat peuterspeelzalen vrezen hun eigen identiteit te verliezen als zij ondergebracht worden bij de stichting.

Samenwerking

Bij alle deelprojecten wordt met veel andere organisaties, instellingen en individuen samengewerkt. Stichting Kinderopvang Boarnsterhim werkt bijvoorbeeld samen met de gemeente Boarnsterhim, het schoolmanagement van zowel openbare als christelijke basisscholen, ouderaden, verenigingen van dorpsbelangen, besturen van dorpshuizen, besturen van peuterspeelzalen, sociaal-cultureel werk en andere organisaties op het gebied van vrijetijdsactiviteiten. Omdat in verschillende kernen projecten opgezet worden, zijn de samenwerkingspartners steeds weer anderen. Met alle partijen wordt overlegd, wat erg tijdsintensief is.

Geconstateerd wordt dat samenwerking met vrijwilligers enerzijds en met (semi-)professionals anderzijds heel verschillend is. Niet dat vrijwilligerswerk geheel vrijblijvend is, maar het is moei-

lijker om op vrijwilligers structureel verder te bouwen. Zij hebben een andere insteek die gebaseerd is op hoge verwachtingen en snelle resultaten. Hieraan kan niet altijd voldaan worden. Daarnaast is er binnen het vrijwilligerswerk sprake van een redelijk verloop. Niettemin zijn vrijwilligers onmisbaar bij het opzetten en uitvoeren van voorzieningen.

Wet- en regelgeving op het gebied van subsidie

De provinciale subsidie aan gemeenten voor het instandhouden van dorpshuizen is volgens Stichting Kinderopvang Boarnsterhim gebaseerd op achterhaalde criteria. De toegekende subsidie loopt niet parallel met de werkelijke kosten voor het onderhouden en verbouwen van dorpshuizen. Toekenning hangt af van het aantal inwoners dat minimaal in een dorp woonachtig moet zijn. Onder dat minimum wordt geen subsidie toegekend. Er is dus geen sprake van trapsgewijze toekenning. Het onderbrengen van voorzieningen in dorpshuizen biedt mogelijk nieuwe kansen voor het voortbestaan van dergelijke accommodaties.

Structurele financiering

Op de langere termijn zullen sommige voorzieningen zichzelf kunnen bedruipen. Andere voorzieningen zullen voor een deel of geheel afhankelijk zijn van subsidies. Het is niet duidelijk wie verantwoordelijk gesteld moet gaan worden voor structurele financiering van (subsidieafhankelijke) voorzieningen.

6. Conclusies

Sinds de start van het experiment zijn door zowel Stichting Kinderopvang Boarnsterhim als door de gemeente veel deelprojecten ontwikkeld en gerealiseerd op het gebied van kinderopvang en vervoer. Gaandeweg de pilot zijn beide vervoersvoorzieningen, vervoer naar kinderopvang en een busverbinding tussen drie kernen, omgebogen naar het systeem van vraagafhankelijk vervoer. Aanleiding hiervoor was het beperkte feitelijk gebruik. Op het gebied van persoonlijke dienstverlening zijn nog geen activiteiten gerealiseerd. Hiervoor zijn echter al wel plannen ontwikkeld.

Voorafgaand aan de realisering van voorzieningen is het creëren van draagvlak met alle betrokken partijen erg tijdsintensief, waardoor de oorspronkelijke tijdsplanning al verschillende keren is aangepast. Het creëren van draagvlak en het bereiken van gezamenlijke uitgangspunten kost veel tijd vanwege uiteenlopende belangen, visies en loyaliteitskwesaties. Ook wordt vertraging opgelopen bij het zoeken naar geschikte accommodatie.

Door te beginnen met het opzetten van tussenschoolse opvang worden ouders in de gelegenheid gesteld om kennis te maken met formele kinderopvang. Op deze manier kunnen ze ook geïnteresseerd raken in andere formele voorzieningen. Wanneer voorzieningen eenmaal gerealiseerd zijn, neemt het aantal gebruikers gestaag toe. Het aanbieden van meerdere vormen van kinderopvang op één locatie en onder één regie maakt het mogelijk om ook in kleine kernen kleinschalige voorzieningen op te zetten. Structurele financiering is van belang voor het voortbestaan van de inmiddels opgezette voorzieningen.

Bronnen

Gemeentegids Boarnsterhim 2000.

Dagindeling Boarnsterhim: een analyse van stakeholders. maart 1998.

Projectplan Dagindeling, onderdeel opvang en persoonlijke dienstverlening, gemeente Boarnsterhim.

Kwantitatief onderzoek bij huidige en potentiële taakcombineerders van de gemeente Boarnsterhim naar de behoefte op het gebied van kinderopvang, persoonlijke dienstverlening en vervoer. Ipso Facto, 2000.

De combinatie van arbeid en zorg in de gemeente Boarnsterhim, vervolgonderzoek naar de behoefte aan kinderopvang en persoonlijke dienstverlening. Ipso Facto, mei 2001.

Tussentijdse rapportage periode januari-juni 2000 project dagindeling van de gemeente Boarnsterhim.

Tussentijdse rapportage periode januari-juni 2001 project dagindeling van de gemeente Boarnsterhim.

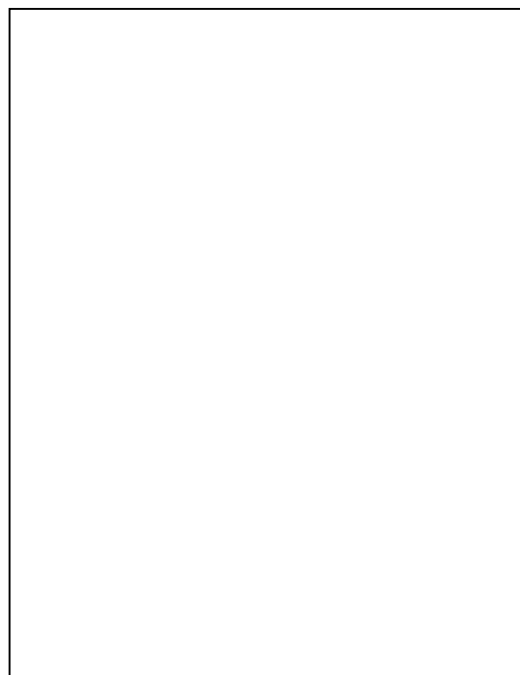
Stand van zaken project dagindeling van de gemeente Boarnsterhim, onderdeel vervoer.

Op 'e Hichte, informatiebulletin van de gemeente Boarnsterhim, september 2001.

3 Pilot Te Plak, Friesland

1. Inleiding

Medio 1999 ontstond bij het Bureau Ottema & Zwart het idee voor een experiment ter stimulering van brede servicecentra in dorpen. Doel was een betere dagindeling voor taakcombineerders mogelijk te maken door vraag en aanbod van diensten bijeen te brengen. Voor de realisering werd contact opgenomen met stichtingen voor Kinderopvang, Stichting Dorpshuizen Friesland (SDF) en met de provincie Friesland. Het experiment kreeg de naam Te Plak, wat in het Fries zowel duidt op dingen die ter plekke gebeuren als op mensen die zich op hun plaats voelen.



2. Doelstelling, werkwijze en financiering

Doelstelling

Te Plak wil de combinatie van werk- en zorgtaken stimuleren en verlichten door betaalde dienstverlening aan te bieden aan taakcombineerders. Te Plak is een netwerk van experimenten om vraag en aanbod van een brede reeks diensten bijeen te brengen op lokale schaal in kleine kernen in Friesland. Het pakket is primair bedoeld voor taakcombineerders, maar ook voor anderen (bijv. ouderen) zijn de diensten beschikbaar. Deels om het draagvlak te verbreden, deels ook uit een algemeen oogpunt van leefbaarheid van het platteland. Het gaat om diensten als kleinschalig vervoer, kinderopvang en -oppas, schoonmaakwerk en klussen aan huis. Belangrijk is dat Te Plak zich niet alleen ten doel stelt te bemiddelen tussen vraag en aanbod, maar ook de uitvoering te regelen. In een reeks van plaatsen worden verschillende modellen voor servicecentra ontwikkeld die overdraagbaar kunnen zijn naar andere dorpen. Het breed verspreiden van de ervaringen uit het experiment is dan ook een belangrijk onderdeel van de pilot.

Werkwijze

Te Plak is actief in vier kernen verspreid over de provincie Friesland. De grootste plaats is Workum met 4500 inwoners en vrij veel arbeidsplaatsen. De andere plaatsen zijn Augustinusga (1300 inwoners), Lekkum (600 inwoners) en Weidum (600 inwoners). Lekkum en Weidum liggen het dichtst bij Leeuwarden en hebben dan ook relatief veel forensen. In elke kern wordt op initiatief van de plaatselijke vereniging dorpsbelang een lokaal servicecentrum opgezet met draagvlak in de dorpsgemeenschap. Zo'n centrum heeft de vorm van een stichting of onderneming met een eigen bestuur, coördinator en kantoortje in het dorps huis. Daarbij wordt bewust gekozen voor een coördinator uit de lokale gemeenschap. De bovenlokale samenwerking wordt verzorgd door een overkoepelende stichting waarvan het secretariaat is ondergebracht bij het Bureau Ottema & Zwart in Leeuwarden. Er worden lokale netwerken opgebouwd van aanbieders van diensten. Daarnaast wordt een databank van vragers opgezet. Het servicecentrum bemiddelt tussen vragers en aanbieders en verzorgt de administratie, waarvoor een vergoeding wordt gevraagd in de vorm van een opslag op de tarieven. Na de aanloopfase moeten de servicecentra zichzelf kunnen bedruipen.

Te Plak levert betaalde dienstverlening. De vraag wordt gesteld, de uitvoerder gezocht en de klus geklaard. Alles via één plaatselijk 'loket'. Te Plak is zodoende een netwerk van experimenten in kleine kernen in Friesland, met het servicecentrum als een vast punt in het dorp. Door de kleine schaal is het moeilijk om per dienst zoiets goed te regelen en men rekent erop dat de breedte van het pakket deze beperking compenseert. Naast kleinschalig vervoer, kinderopvang en -oppas, schoonmaakwerk en klussen aan huis, wordt ook gedacht aan huisoppas, een hondenuitlaatservice, een maaltijdservice, een telewerkcentrum, een 'strijk-in' (om je was naar toe te brengen) en een kindercafé (om je kind te brengen als je zelf een paar uurtjes naar de stad wil). Alle diensten richten zich in belangrijke mate op taakcombineerders met kinderen uit het oogpunt van optimale dagindeling, maar daarnaast ook op ouderen om het lokale draagvlak te verbreden. Draagvlak in deelnemende kernen is verzekerd, met name via ledenvergaderingen van dorpsbelang.

Als experiment wordt Te Plak uitgevoerd in een aantal dorpen om ervaringen op te doen met het bijeen brengen van vraag en aanbod, zodat het model ook elders kan worden overgenomen. Men streeft naar betaalbare diensten door gebruik te maken van diverse subsidie-regelingen en van kostenbesparende combinaties van aanstellingen en faciliteiten. Herintreding van vrouwen en begeleiding naar betaald werk zijn dan ook nevendoelen. Medewerking van gemeenten, dorpshuizen en stichtingen kinderopvang is daarbij van belang.

Tijdens het experiment worden verschillende modellen uitgetest, rekening houdend met de omvang van dorpen en met lokale verschillen in vraag en aanbod. Ook de zelfstandige onderneming in Augustinusga is een modelvariant ten opzichte van de stichtingsvorm. Na twee jaar moeten de lokale initiatieven kostendekkend zijn. Per dorp zal het centrum dus verschillend georganiseerd worden en heeft het vervolgens tijd nodig om volwaardig en breed uit te kunnen groeien. De achterliggende gedachte is om te beginnen met een basisaanbod van diensten, en vanuit deze basis de dienstverlening verder te ontwikkelen. De provinciale en regionale organisaties hebben toegezegd de resultaten te verwerken in hun beleid en concrete activiteiten.

Startfinanciering

In oktober 1999 zijn exploitatieopzetten gemaakt om de haalbaarheid van lokale initiatieven na te gaan, ter onderbouwing van subsidieaanvragen. Voor loonkosten van lokale coördinatoren en pilotcoördinatie voor een zestal kernen is ruim f 1 miljoen begroot en voor algemene en activiteitskosten nog eens f 0,5 miljoen. Aan Dagindeling is ruim f 900.000 gevraagd, aan gemeenten f 250.000 en aan provincie en Europese fondsen f 300.000. In zes dorpen is vervol-

gens gestart met de voorbereidingen. Na de (gedeeltelijke) toezegging van Dagindeling is een pilootcoördinator aangetrokken. Inmiddels zijn ook subsidies toegekend van provincie en na twee jaar is er ook een toezegging ontvangen van het Plattelands OntwikkelingsProgramma.

3. Gerealiseerde activiteiten

Voorbereiding

Voorbereidingen zijn gestart in zes dorpen. Zoals gezegd, is daarbij bewust gezocht naar lokale coördinatoren. De kernen Waskemeer en Terwispel moesten afvallen wegens korting op de subsidie door Dagindeling. In Wirdum ontstond onvoldoende draagvlak en bleek de lokale coördinator geen echte trekker. Na het uitvallen van Wirdum deed zich alsnog een goede kans voor in Lekkum. In Weidum, Workum en Augustinusga verliep de startfase soepeler. In Augustinusga is de vorm gekozen van een zelfstandige onderneming, in de overige plaatsen is een stichting opgericht. Voor de coördinatie is een overkoepelende stichting aangewezen.

Vraagzijde

De (potentiële) taakcombineerders weten Te Plak te vinden via artikelen in de pers en promotiemateriaal, maar vooral door mond-tot-mond reclame, mede ondersteund door het netwerk rond de servicecentra. Zo raakte men ook bekend met de pilot Te Plak door eigen initiatief (bijvoorbeeld omdat men een oppas zocht), via het eigen werk of dat van de partner of door initiatief van lokale coördinatoren van Te Plak zelf.

In eerste instantie spoorden vraag en aanbod niet altijd. Zo waren in Workum en Augustinusga wel aanbieders, maar weinig vraag; in Weidum en Lekkum - met relatief veel forensen - overtrof de vraag het aanbod. Inmiddels is dit meer in evenwicht. Lopende het experiment is het aanbod aan dienstverleners duidelijk gestegen en de vraag ontwikkelde zich zodanig dat er voor hen ook voldoende werk is.

Uit de interviews met taakcombineerders komt naar voren dat vooral oppas voor de kinderen en hulp bij huishoudelijke taken gevraagd worden. Zowel oppas bij een gastouder als aan huis wordt door Te Plak geregeld. Als voordeel van een oppas aan huis wordt genoemd dat deze altijd beschikbaar is, ook als het kind bijvoorbeeld ziek is. Eén van de geïnterviewden gaf aan dat ze zonder de oppas via Te Plak niet op de arbeidsmarkt had kunnen herintreden. Met twee kinderen op de basisschool en een 24-uurs baan in Leeuwarden is ze voor de schoonmaakster en de oppas aan huis ongeveer 500 gulden per maand kwijt. Interessant is dat de schoonmaakster ook optreedt als inval-oppas, bijvoorbeeld in geval van ziekte van de echte oppas (zie ook de ontwikkeling naar home manager verderop).

Aanbodzijde

In twee van de vier plaatsen is een speciale stichting opgericht om de beoogde dienstverlening in onder te brengen. In Lekkum kon het worden ondergebracht in de bestaande stichting Emilia die daartoe haar oorspronkelijke doelstelling (kinderopvang) heeft verbreed. In Augustinusga opereert een zelfstandige onderneming. De ondernemster geeft aan dat er wel meer aan organisatie bij komt kijken dan ze verwacht had. In de grotere kern Workum is tot in de gemeenteraad discussie geweest over de afstemming met bestaande initiatieven. In de andere, kleinere, dorpen zijn geen signalen van ongewenste 'concurrentie' opgevangen.

Na het oprichten van onderneming en stichtingen en het selecteren van de coördinatoren zijn de lokale coördinatoren druk geweest met de eigen organisatie: het regelen van kantoorruimte met telefoon, computer, internet en dergelijke. Het kostte ook tijd voordat de financiële afhande-

ling helemaal ingeregeld raakte. Inmiddels raakt een en ander op orde. Er zijn voor de vier dorpen fraai ogende folders gemaakt met een gezamenlijke lay-out maar met een lokale inhoud, voor Weidum zelfs in het Fries. In de aanloopperiode is men nog wat terughoudend geweest met de verspreiding van de folder om te voorkomen dat vraag en aanbod zouden ontsporen. Sinds de folders zijn verspreid, komen er vrij veel reacties.

Via Te Plak zijn in de diverse dorpen schoonmakers en klusjesmannen aan het werk. Veelal worden daarvoor WIW-ers ingezet. Verder is er een gastouderbureau voor kinderopvang, en organiseert Te Plak schoolvervoer. Ook wordt bemiddeld voor oppas aan huis. Incidenteel wordt thuiszorg verzorgd, betaald uit het persoonsgebonden budget van de Wet Voorzieningen Gehandicapten. Er is inmiddels via Te Plak een bibliotheekvoorziening in Lekkum tot stand gekomen. Er zijn plannen voor een mini-bibliotheek, dat wil zeggen basisvoorraad plus faciliteiten om boeken te bestellen, op te halen en terug te brengen. Wellicht kunnen ook enkele eenvoudige post- en bankdiensten worden aangeboden en wordt er over een internet-café nagedacht. Daarnaast wordt er nu steeds meer gewerkt met persoonsgebonden budgetten, waarbij Te Plak naast de dienstverlening ook de administratieve afhandeling kan verzorgen. In Workum wordt onderzocht of de maaltijdvoorziening overgenomen kan worden. Er wordt, met name in Workum, gestreefd naar een volwaardige home manager die het schoonmaken kan aanvullen met oppas aan huis, met halen en brengen van kinderen en met kleine klussen in huis, mogelijk met gedifferentieerde tarieven (dwz. een hoger tarief als de klant daartoe bereid en in staat is). Dat zou een vollediger pakket aan taakcombineerders bieden en geeft tegelijk de inzet van medewerkers meer aanzien en afwisseling.

4. Positieve resultaten

Samenwerking

De lokale bestuursleden en coördinatoren zijn zeer te spreken over de onderlinge samenwerking tussen de vier dorpen. Ook de samenwerking met de overkoepelende stichting wordt positief gewaardeerd. Deze organisatiestructuur heeft als voordeel dat regels en boekhouding gestroomlijnd zijn. Daarnaast draagt de centrale stichting zorg voor contacten met de provincie, het Rijk en de EU, zodat de lokale bestuursleden en coördinatoren zich kunnen richten op het opbouwen en onderhouden van een lokaal netwerk. Binnen het tot nu toe opgebouwde netwerk wordt goed samengewerkt tussen coördinatoren, vragers, aanbieders en lokale en regionale organisaties. Concrete voorbeelden zijn samenwerkingsverbanden tussen Te Plak en bestaande vormen van kinderopvang en peuterspeelzalen. De huidige netwerken zijn van belang voor de duurzaamheid van het experiment als formele voorziening in de toekomst. Zo wordt een samengewerkt met de Vereniging voor Kleine Dorpen en de Stichting Dorpshuizen in Friesland. Ook zijn contacten gelegd met de provincie.

Over de samenwerking met lokale groepen valt dus niets te klagen en dat is van groot belang voor het draagvlak van de servicecentra. Ook de contacten met het gemeentebestuur worden als positief beoordeeld, hoewel de steun van wethouders een tamelijk vrijblijvend karakter lijkt te dragen. De gemeenten stellen zich positief op maar over bindende afspraken wordt vooralsnog niet gesproken, afgezien van de relaties met of via de sociale dienst

Accommodatie

In de meeste plaatsen zijn de lokale coördinatoren tevreden met de huisvesting van het kantoor in het dorpshuis en de werking van de computer en andere faciliteiten. De ruimte blijkt multifunctioneel te kunnen worden gebruikt. Zo heeft men in Lekkum de beschikking over een deel van de woning waarin het kantoor is ondergebracht. Er zijn ook plannen om het enkele

dagdelen per week open te stellen voor diensten aan dorpsbewoners, op weg naar een multi-functioneel gebouw.

Wet- en regelgeving

Gesubsidieerde arbeid biedt in principe goed te werven dienstverleners met relatief goedkope tarieven, en daarvan wordt dan ook vaak gebruik gemaakt. De voorwaarden en uitvoering van de betreffende regelingen geven echter wel knelpunten waarop verderop wordt ingegaan.

Motivatie

Opvallend is dat de lokale coördinatoren in hun motivatie om dit werk te doen een heldere verbinding leggen tussen persoonlijke en sociale argumenten. Ze vinden het zelf leuk om te doen en ze vinden het tevens belangrijk voor hun gemeenschap. Het leuke zit in het 'pionieren' met experimenten en vooral in het omgaan met mensen. In feite zetten ze zich beroepsmatig of als vrijwilliger al langer in voor hun dorpen, soms zelfs zeer uitgebreid. Hun persoonlijke situatie of hun bewuste keuze houdt in dat men een fulltime baan niet wil of kan doen, bijvoorbeeld wegens de zorg voor kinderen. Dat geeft de gelegenheid om dit werk voor 12 uur per week tegen betaling te doen, al dan niet in combinatie met een andere aanstelling.

'Betaald wat leuks doen voor de gemeenschap' is een goede samenvatting van de eigen motivatie en de betrokkenen herkennen dat inmiddels ook bij de meeste dorpsgenoten die via hen bepaalde diensten willen aanbieden. Het is tegen deze achtergrond dat men Te Plak zag als een gouden kans voor het dorp en zich enthousiast beschikbaar stelde als lokale coördinator.

Draagvlak

Het draagvlak op lokaal niveau is tot dusver succesvol opgebouwd via verenigingen voor dorpsbelangen, terwijl dorpshuizen voor de hand liggende locaties zijn voor de dienstencentra. Rond deze verenigingen en huizen bevindt zich ook een belangrijk deel van het netwerk van lokaal actieve mensen. Deze zijn bereid om bestuursfuncties in het experiment op zich te nemen en te verwijzen naar potentiële vragers en aanbieders van diensten.

5. Knelpunten

Financiering

De eis van het ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij dat de Dienst Landelijk Gebied als centraal financieringskantoor moet optreden, wordt als knelpunt ervaren. Subsidietoekenning door LNV en SZW is een lang durend verhaal geworden omdat LNV de criteria niet had afgestemd met SZW. Dit heeft zeer veel tijd en energie gekost van de pilotleiding en van alle betrokken subsidiënten.

Wet- en regelgeving

Over het aansluiten op regelingen voor witte werksters, gastouders, en de wet inschakeling werkzoekenden, en dergelijk bestaat nog onzekerheid en vreest men knelpunten die ten dele ook al naar voren komen. Zo geldt de eis dat witte werksters minimaal 15 uur per week moeten schoonmaken, wat bij de kleinschalige aanpak als een bottleneck gezien wordt. Dit bemoeilijkt het streven naar volwaardige home managers met gevarieerde taken. Ook de eis van tenminste 6 maanden werkloosheid voorafgaand aan deelname aan de regeling wordt als belemmerend ervaren.

Een van de geïnterviewde taakcombineerders verbaasde zich over de eis (sinds 2 jaar) dat oppasouders tussen de middag op school een opleiding moeten hebben. Zij vond dat de overheid zich soepeler zou moeten opstellen, omdat anders het aanbod wel erg klein zou blijven.

De uitvoering van de wet inschakeling werkzoekenden is binnen de gemeenten ondergebracht in een aparte stichting. Daarbij ontstaat het gevoel van het kastje naar de muur te worden gestuurd, wat wordt toegeschreven aan competentiekwesties en onduidelijkheden in de communicatie. De lokale stichtingen van Te Plak worden overigens inmiddels erkend als instellingen die werkzoekenden te werk mogen stellen.

Tarieven

De tarieven voor verschillende diensten zijn deels afhankelijk van marktverhoudingen en deels voorgeschreven vanuit diverse regelingen. Er is enig onbegrip bij de coördinatoren over verschillen tussen de uiteenlopende tarieven.

Vraag en aanbod

Bij het verbinden van vraag en aanbod ontmoet men uiteraard wel situaties waarbij in de ene plaats de vraag en in de andere plaats het aanbod overheerst. Toen de vraag op tafel kwam of er geen uitruil tussen dorpen mogelijk is, realiseerde men zich de praktische bezwaren wegens reistijden.

Uitvoering

De servicecentra steunen nogal sterk op de lokale coördinatoren. Dat er in Wirdum geen geschikte persoon werd gevonden was een belangrijke reden om daar niet te starten. Waar een goed gemotiveerde en bekwame coördinator wel gevonden wordt, is dat nog geen garantie op continuïteit, aangezien deze kan wegvallen wegens de mogelijkheid van nog beter werk of de kans op verhuizing. De wisseling in Weidum lijkt succesvol te verlopen maar dat sluit toekomstige opvolgingsproblemen hier of daar niet uit.

Zelfvoorzienend?

Tot op heden zijn niet alle servicecentra rendabel. Het experiment is echter nog maar halverwege. Verwacht wordt dat op den duur wel rendabele centra ontstaan, maar onzeker is of dat voor alle vier zal gelden. Het is niet ondenkbaar dat lokale stichtingsbesturen van Te Plak een beroep zullen doen op de gemeente als de landelijke subsidie stopt.

6. Tot slot

Nu de servicecentra de kinderziekten lijken te hebben overwonnen, is de balans tussen resultaten en knelpunten positief ten aanzien van draagvlak, samenwerking, accommodatie en uitvoering. De ervaringen bij Te Plak kunnen daardoor dienen als voorbeeld voor andere dorpen, inclusief waarschuwingen tegen valkuilen. Zo is er onlangs een bijeenkomst geweest voor alle dorpsbelangen en dorpshuizen in Friesland om de tussenstand van Te Plak te bespreken en andere dorpen te motiveren om iets vergelijkbaars op te zetten. Er is dus zeker sprake van een uitstralingseffect.

Dringende knelpunten zijn er echter ten aanzien van wet- en regelgeving. Voor een goede afstemming van vraag en aanbod valt nog veel te ontwikkelen.

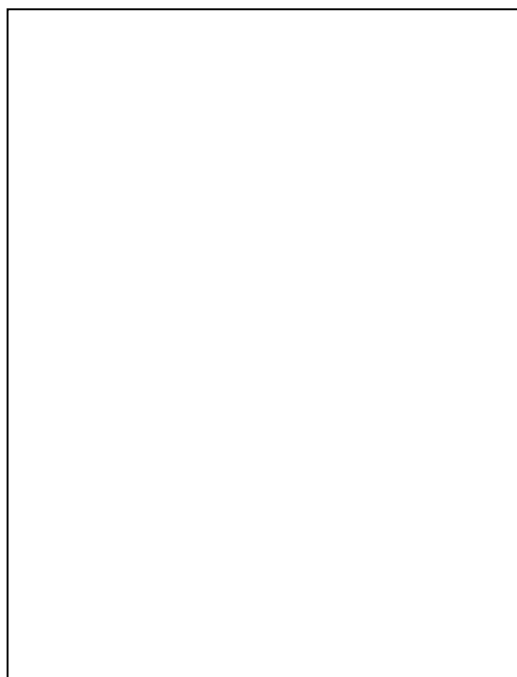
4 Pilot Onderneming 'Tot uw Dienst' gemeente Coevorden

1. Inleiding

Achtergrond en aanleiding

ENOVA heeft eind 1999 het initiatief genomen om in de provincie Drenthe een experiment op te zetten in het kader van de Stimuleringsmaatregel Dagindeling. Drenthe heeft behoorlijk wat achterstandsgebied. Van oudsher is het gebied rond Emmen en Hoogeveen onderwijsvoorranggebied. Ook het aantal high-techbedrijven is minimaal. Het gebied rond Emmen-Coevorden-Hoogeveen is altijd industriegericht geweest. Daarmee is een lagergeschoolde beroepsbevolking een gegeven. Voorts is de non-participatie van vrouwen in Drenthe hoger dan gemiddeld in Nederland. De keuze voor de gemeente Coevorden als studiegebied komt voort uit de interesse van deze gemeente voor het experiment. Net als andere delen van Drenthe karakteriseert het landelijk gebied van de gemeente Coevorden zich als een traditioneel plattelandsgebied met achterstandskennmerken.

De gemeente Coevorden (zie figuur) in haar huidige vorm bestaat sinds de gemeentelijke herindeling Drenthe 1998 naast de stad Coevorden uit een groot areaal landelijk gebied waarin in totaal 23 dorpen liggen. Terwijl in sommige plattelandsdorpen allerlei voorzieningen aanwezig zijn en zich ontwikkelingen voordoen, gebeurt dat volgens de gemeente in andere plattelandskernen niet. Het gemeentebestuur heeft het idee dat vooral de dorpen in het zuidwesten en noordoosten van de gemeente zich kenmerken door witte vlekken in voorzieningen en een lagere arbeidsparticipatie van vrouwen. Om deze regio te laten merken er ook voor hen te zijn, reageerde de gemeente positief toen ENOVA haar benaderde voor een experiment in het kader van de Stimuleringsmaatregel Dagindeling. Uiteindelijk is het gebied in het noordoosten van Coevorden aangewezen als studiegebied vanwege de combinatie met een ander project 'vitaal platteland' en daardoor mogelijk te bereiken meerwaarde. De inhoudelijke kant van het experiment lag op dat moment nog niet vast. In nauw overleg tussen de betrokken partijen is gekozen om een experiment op te zetten rond het onderwerp kleine ondernemingen in de persoonlijke dienstverlening. Het experiment kreeg de naam Onderneming 'Tot uw Dienst'.



Omschrijving studiegebied

Het studiegebied bestaat uit zes dorpen in het noordoostelijk deel van de gemeente Coevorden: Wezuperbrug, Schoonoord, De Kiel, 't Haantje, Noord-Sleen en Erm. In Drenthe wordt graag

het verschil gemaakt tussen veen en zand. Het pilotgebied beslaat een menging van deze twee typen: het noorden (Wezuperbrug, Schoonoord en De Kiel) is veengebied, het zuiden zandgebied ('t Haantje, Noord-Sleen en Erm). De begrippen veen en zand duiden niet enkel op de grondsoort, maar ook op sociaal-economische verschillen tussen de bewoners- veen is in dit kader synoniem met arm, terwijl zand duidt op een welgestelde bevolking. De geschetste tweedeling kent zijn weerslag echter niet in cijfers. Er zijn tussen zand en veen geen statistische verschillen in sociaal-economische positie (Bron: Bureau Stamm). Hoewel de objectieve gegevens een tweedeling binnen het pilotgebied niet rechtvaardigen, kunnen historisch gegroeide verschillen in de beleving van bewoners wel degelijk een sociale werkelijkheid vormen, waarnaar zij leven. Schoonoord wordt door alle geïnterviewde bewoners als een apart dorp gezien. Verder blijkt dat er nauwelijks contacten zijn tussen het zuidelijk deel en het noordelijk deel. Ook de behoefte hieraan is minimaal. Ook tussen de veendorpen onderling is weinig contact. Alleen tussen de zuidelijk gelegen dorpen Erm en Noord-Sleen bestaan volgens de geïnterviewden veel contacten.

2. Doelstelling, werkwijze en financiering

Doelstelling

De pilot Onderneming 'Tot uw Dienst' wil ondernemende mannen en vrouwen de mogelijkheid bieden om een kleine onderneming te starten op het terrein van persoonlijke dienstverlening. Die diensten moeten het mogelijk maken dat steeds meer mannen en vrouwen betaalde arbeid kunnen combineren met zorgtaken. Het is de koppeling 'taakcombineerders voor taakcombineerders' die het experiment speciaal maakt. Ook het beroep op ondernemerschap maakt het experiment bijzonder. Het gaat erom starters te stimuleren in een richting, die het anderen mogelijk maakt om taken te combineren. De stimulans is tijdelijk, uiteindelijk moeten de ondernemingen kunnen voortbestaan onder de normale regelingen.

De doelstelling van de pilot is -in een plattelandsgebied waar de kansen van burgers nog onvoldoende worden benut- een methode te ontwikkelen om:

- Sociaal isolement en relatieve armoede van burgers te voorkomen of te verminderen.
- De arbeidsparticipatie van met name vrouwen te laten toenemen.
- Diensten te creëren die de arbeid-zorgcombinatie mogelijk maken en die voorzieningen voor vrouwen, mannen, kinderen en ouderen beter bereikbaar maken.
- Deze diensten zodanig te ontwikkelen dat aan de producentzijde lonend ondernemerschap ontstaat met redelijke arbeidsvoorwaarden voor eventuele werknemers, terwijl aan de consumentzijde de prijs van de diensten zodanig is dat de diensten toegankelijk zijn voor mensen met lage en middeninkomens uit het betrokken gebied.

De pilot wil kortom arbeid-zorgdiensten ontwikkelen én werkgelegenheid geven aan degenen die de diensten verrichten én de consumenten van die diensten daarmee de mogelijkheid geven hun dag beter in te delen, taken te combineren en eventueel werk buitenshuis te aanvaarden én het voorzieningenniveau van het platteland een vernieuwende impuls te geven.

Werkwijze

Het experiment heeft een looptijd van twee jaar en is onderverdeeld in vier fasen:

- Fase 1: Inventarisatie van ideeën en mogelijkheden in het gebied (2e helft 2000)
- Fase 2: Scholing en begeleiding startende ondernemers (1e helft 2001)

- Fase 3: Eerste realisatie van bedrijfsplannen (2e helft 2001)
- Fase 4: Verdere realisatie en afronding pilot (1e helft 2002).

Bij de uitvoering van de pilot zijn drie organisaties betrokken: ENOVA, Bureau Stamm en de gemeente Coevorden. ENOVA heeft de leiding over het experiment. Stamm is een provinciaal ondersteunings- en ontwikkelingsinstituut dat in samenwerking met andere partijen werkt aan maatschappelijke vraagstukken in Drenthe. Voor Onderneming 'Tot uw Dienst' voert Bureau Stamm via procesvolgend onderzoek de monitoring van de pilot uit. Op het moment dat activiteiten niet leiden tot het realiseren van de doelstelling, zorgt Stamm voor bijsturing. De gemeente Coevorden heeft voornamelijk een voorwaardenscheppende rol in de vorm van netwerken en accommodaties. Een stuurgroep is samengesteld waarin genoemde organisaties zitting hebben. De stuurgroep komt eens per vijf weken bijeen om de grote lijnen van de pilot te bespreken. De stuurgroep is uit praktische overwegingen bewust klein gehouden.

Financiering

Het totale budget van de pilot Onderneming 'Tot uw Dienst' bedraagt f 560.000,-. In de derde tranche van de Stimuleringsmaatregel Dagindeling is een subsidie van f 420.000,- toegekend met name vanwege de karakteristieken van het gebied: een traditioneel plattelandsgebied met achterstandskennmerken. Dagindeling stelt de regel dat 25% van het budget door derden ingebracht moet worden. Voor het experiment Onderneming 'Tot uw Dienst' hebben de drie betrokken organisaties dit bedrag van f 140.000,- samen ingebracht. ENOVA en Bureau Stamm doen dit in de vorm van menskracht, de gemeente Coevorden in geld.

3. Gerealiseerde activiteiten

In september 2000 is het experiment officieel van start gegaan. ENOVA heeft in deze maand een projectmedewerker geworven. Na een inwerkperiode van twee weken heeft zij de eerste sleutelfiguren benaderd om zich een beeld te vormen van het gebied en mogelijk al namen te horen van bewoners die geïnteresseerd zouden kunnen zijn in het ondernemerschap in de persoonlijke dienstverlening. Hiertoe is gesproken met professionele organisaties die het gebied in perspectief kunnen plaatsen: Maatschappelijk Werk, het Arbeidsbureau en de Sociale Dienst. Ook is met de Stichting Kinderopvang gesproken. Vervolgens zijn activeringsgesprekken gevoerd met potentiële vragers en aanbieders van diensten. In deze paragraaf worden de activiteiten richting beide doelgroepen apart besproken, te beginnen met de vraagzijde.

Vraagzijde

ENOVA heeft zich in eerste instantie gericht op de vraagzijde van de diensten om een beeld te krijgen van de behoefte aan persoonlijke dienstverlening. Diverse lokale verenigingen (Verenigingen Dorpsbelangen en vrouwenverenigingen) zijn in november en december 2000 benaderd om via hen contact te krijgen met hun leden (de bewoners van het studiegebied). Vooral in de noordelijke kernen stuitte ENOVA op argwaan. Daardoor kwamen activiteiten moeilijk op gang. Om besturen te informeren over het experiment is een informatiepakket samengesteld. In enkele dorpen heeft ENOVA tijdens bijeenkomsten van de vrouwenverenigingen de bedoeling van de pilot toegelicht. De besturen van de Verenigingen Dorpsbelangen gaven er de voorkeur aan om het contact met de achterban in eigen hand te houden. Groepsbijeenkomsten met leden waar ook ENOVA bij aanwezig was, hebben daarom nauwelijks plaatsgevonden. Om toch invloed te hebben op de informatieverstrekking over het experiment heeft ENOVA strooifolders laten maken. Daarnaast is een vragenlijst opgesteld om de behoefte van de bevolking aan persoonlijke diensten te polsen. Hierop konden benaderde leden aangeven óf en aan welk soort diensten zij behoefte hebben en wat de prijs is die zij daarvoor wilden betalen. Omdat via zowel

Dorpsbelangen als via de vrouwenverenigingen voornamelijk oudere inwoners werden bereikt, heeft ENOVA kanalen aangeboord om ook jongere bewoners te horen. De contacten met twee buurtnetwerken hebben ertoe geleid dat behoeftepeilingen via basisscholen verspreid zijn onder de ouders van leerlingen.

In totaal zijn via de verenigingen 150 en via basisscholen 360 vragenlijsten verspreid. De respons was laag. Nog geen 15% kwam ingevuld retour. De lage respons zou kunnen duiden op weinig interesse voor de diensten. Geïnteresseerde leden van vrouwenverenigingen en dorpsbelangen bleken vooral behoefte te hebben aan tuinonderhoud, schoonmaakwerk en klussen aan huis. Dat lijkt erop te duiden dat ouderen graag op zichzelf willen blijven wonen, zonder hun familieleden hiermee al te veel te willen belasten. Ouders van schoolkinderen noemden veelal schoonmaakwerk en in mindere mate klussen aan huis, tuinonderhoud en de verzorging van huisdieren. Opvallend is dat diensten als wassen, strijken en verstellen, boodschappendienst en maaltijdverzorging niet of nauwelijks werden genoemd. Veertien gezinnen (met in totaal 29 kinderen) gaven aan behoefte te hebben aan kinderopvang. De opvangbehoefte betrof voornamelijk buitenschoolse opvang voor 4- tot 12-jarigen. Vooral in de noordelijke kernen heeft men slechts een laag bedrag over voor de diensten.

Het pilotteam nuanceert de magere resultaten van de behoeftepeiling. De belangrijkste taak van de behoeftepeiling is volgens het team geweest om bewustwording te creëren, om te bevorderen dat mensen na gaan denken over de voordelen en om te bekijken hoe een dergelijk experiment valt. Het is geen goed middel om draagvlak voor specifieke diensten te meten. De werkelijke afname van diensten hangt af van een samenspel van subjectieve en objectieve factoren die nauwelijks te meten zijn en ook moeilijk beïnvloedbaar. Ook de lage bedragen die genoemd worden, worden genuanceerd: omdat veel mensen twijfelen aan hun behoefte aan formele persoonlijke diensten, zal men ook niet snel een hoog bedrag invullen. Ook vormen de bedragen die men momenteel uitgeeft aan diensten als schoonmaakwerk een belangrijk referentiekader. In de noordelijke dorpen lijken de uurlonen voor huishoudelijke hulpen aanzienlijk lager te liggen dan in de zuidelijke dorpen.

Diepte-interviews met bewoners uit de dorpen bevestigen het beeld dat de behoeftepeiling geen goed beeld geeft van de daadwerkelijke afname. De geïnterviewden zijn van mening dat het experiment zou kunnen slagen in het gebied. Volgens hen is er onder sommige bewoners wel degelijk behoefte aan diensten die ENOVA via het ondernemerschap wil opzetten. Op de vraag of een dergelijke onderneming iets voor de geïnterviewde zelf kan betekenen, wordt echter zonder uitzondering ontkennend geantwoord. Men licht toe dat men reeds een oplossing heeft gevonden voor problemen met het combineren van zorg en werk. Andere doelgroepen worden door de geïnterviewden genoemd, zoals ouderen en nieuwkomers ('import'), bijstandsmoeders, gezinnen waarbij beide ouders buitenshuis werken en geen flexibele werkgever hebben, etc. De geïnterviewden die tot deze categorieën behoren geven een vergelijkbaar antwoord: voor anderen zou de pilot meerwaarde kunnen hebben, voor hen persoonlijk niet. Duidelijk is dat het ontwikkelen van nieuwe vraag zal ingrijpen op bestaande regelingen. Er zal een periode van gewenning overbrugd moeten worden voordat men de stap zet van informele naar formele voorzieningen. Ook is duidelijk geworden dat de afzetmarkt veel ruimer moet worden gezien dan enkel het studiegebied. Dat heeft niet zozeer te maken met de prijs die mensen willen betalen, maar met het feit dat veel mensen in het gebied zaken toch informeel zullen blijven regelen.

De interviews verduidelijken de redenen achter de behoefte aan de genoemde diensten. Volgens de taakcombineerders is het combineren van zorg- en werktaken enkel in goede banen te leiden, indien zorgtaken goed geregeld zijn. Veruit het belangrijkste daarbij is de opvang van kinderen. In de zuidelijke dorpen bestaan goede mogelijkheden voor formele kinderopvang.

Vanwege de korte wachtlijsten hebben de bewoners het idee dat de kinderopvang zelfs beter is geregeld dan in meer stedelijke gebieden. Hoewel in het zuiden formele kinderopvang goed geregeld is, maken de geïnterviewden naast deze vorm van opvang ook gebruik van informele opvang. Voordelen hiervan zijn de flexibiliteit in het maken en wijzigen van afspraken en het kunnen spelen met vriendjes. In het noorden zijn geen mogelijkheden voor formele opvang. Werkende vrouwen hebben inmiddels eigen oplossingen gevonden in de vorm van familie en omwonenden. In Schoonoord wordt het als vanzelfsprekend gezien dat de grootouders de kleinkinderen buiten schooltijd opvangen. De schoonmoeder van één van de geïnterviewden heeft er bewust voor gekozen deze taak niet op zich te nemen. Tegen deze visie wordt vreemd aangekeken.

Ook blijkt uit de diepte-interviews dat er een groot gebrek is aan hulpen in de huishouding. Als mogelijke reden wordt de grote afstanden tot de dorpen genoemd. Huishoudelijke hulpen hebben over het algemeen geen auto tot hun beschikking. De afstanden met de fiets staan niet in verhouding tot de tijd die met het huishoudelijk werk gemoeid is. Eén van de geïnterviewden heeft gedurende enige weken een huishoudelijke hulp via een witte-werkstersproject geregeld. Zij is hier echter mee gestopt, omdat ze iedere week een andere persoon over de vloer had. Nu heeft ze via het informele circuit een schoonmaakster.

In enkele dorpen is een supermarkt of rijdende winkel aanwezig. Bewoners maken hiervan gebruik voor hun dagelijkse boodschappen: melk, groente en fruit. Voor de grote boodschappen gaat men veelal eens per week naar supermarkten in grotere kernen vanwege het ruimere assortiment en de lagere prijzen. Hoewel sommige bewoners beseffen dat de lokale supermarkten belangrijk zijn voor de minder mobiele oudere bewoners, hebben de bewoners niet de instelling om deze bewust in stand te houden door ook de grote boodschappen hier te doen. Dit heeft er in 't Haantje toe geleid dat de rijdende winkel is verdwenen. Door ouderen wordt dit als een gemis gezien. Hoewel boodschappendiensten vooral voor minder mobiele ouderen een uitkomst zouden kunnen zijn, is de vraag hiernaar klein. Het bezoek aan de supermarkt wordt door de bewoners als een sociale activiteit gezien, waarbij men er weer eens uit is.

De vraag naar vervoer is enkel aanwezig onder de bewoners van 't Haantje. In 1997 is de basisschool vanwege een tekort aan leerlingen opgeheven. Kinderen uit 't Haantje gaan sindsdien naar school in het naastgelegen dorp. Onlangs is vanwege de aanleg van een fietspad het busvervoer voor de twintig kinderen opgeheven. De fietsafstand is voor de kinderen tot ongeveer 8 jaar te groot. Ouders kunnen daardoor niet anders dan hun kinderen met de auto te brengen en te halen. Een busje dat het schoolvervoer zou kunnen regelen zou een uitkomst zijn. In het hele studiegebied geldt voorts dat het bezit van een auto een noodzaak is. De afstanden zijn te groot om enkel aangewezen te zijn op de fiets. De schoolgaande jeugd maakt bij slecht weer gebruik van het openbaar vervoer om naar de middelbare school te gaan. De bustijden voldoen.

Aanbodzijde

De intentie van het experiment was om een cursus voor 10-12 geïnteresseerden in het ondernemerschap op te zetten. Nadat ENOVA enigszins een beeld had van de vraagzijde, heeft zij activiteiten opgezet richting aanbodzijde. Zo zijn winkeliersverenigingen benaderd om te bezien of hun leden interesse hebben in een tweede bedrijfstak in de persoonlijke dienstverlening. Ook agrarische ondernemers zijn gepolst over interesse in het aanbieden van persoonlijke diensten. Dit initiatief leidde niet tot potentiële cursisten. ENOVA heeft vervolgens met behulp van de media (radio-interviews, persberichten in kranten) contact gezocht met geïnteresseerden voor het ondernemerschap. Vanwege de lage respons die dit opleverde heeft ENOVA al snel de "eisen" die in het projectplan werden gesteld aan potentiële ondernemers (vrouwen die momenteel zorgtaken op zich nemen) laten varen. De motivatie werd de belangrijkste reden om

iemand tot de cursus toe te laten. Dit betekent dat ook mannen en alleenstaanden zonder zorgtaken doelgroep werden. Onlangs heeft ENOVA meer gericht ondernemers geworven via personeelsadvertenties in regionale kranten. Hierop kwamen enkele reacties van mensen die in loondienst wilden werken. Zij haakten af toen duidelijk werd dat het doel was om een eigen onderneming op te zetten.

De wervingscampagne zal nog tot het einde van 2001 doorgang vinden. Dan zal de balans worden opgemaakt en een beslissing worden genomen over de verdere voortgang van het pilot. Inmiddels is duidelijk geworden dat de 10-12 geïnteresseerden niet geworven zullen worden. In dit stadium van het experiment kan voorzichtig al geconcludeerd worden dat de commerciële invalshoek van de persoonlijke dienstverlening geen toekomst heeft. De bevolking wil niet dermate hoge bedragen voor persoonlijke diensten betalen om rendabele ondernemingen te kunnen garanderen en geïnteresseerden durven het risico niet te nemen om een eigen onderneming op te zetten.

4. Positieve resultaten

Hoewel veel werk is verzet, is duidelijk geworden dat de doelstelling niet gehaald zal worden. Wel heeft ENOVA door de behoeftepeilingen en contacten met sleutelfiguren een beeld gekregen van de problematiek ten aanzien van de sociale infrastructuur en mogelijke oplossingen daarvoor. Ook zijn belangrijke neveneffecten bereikt, waaronder de opzet van kleinschalige kinderopvang in Schoonoord. Onderstaand zullen de positieve resultaten van de pilot besproken worden.

Pilot als middel om behoefte aan en niet-gebruik van voorzieningen in kaart te brengen

De pilot biedt mogelijkheden om zowel de behoefte aan bepaalde formele voorzieningen, als het niet-gebruik, in kaart te brengen. In het gebied waar de pilot wordt gehouden, spelen namelijk meerdere problemen. Zo gaan bijvoorbeeld minder kinderen naar de peuterspeelzaal, ligt het opleidingsniveau lager waardoor de startkwalificatie van jongeren minder goed is en is de geregistreerde werkloosheid relatief hoog. Ook het aantal formele voorzieningen is beperkt en de arbeidsparticipatie van vrouwen is laag. Tijdens de pilot vervult de gemeente Coevorden een voorwaardenscheppende rol.

Vraag- en aanbodzijde betrokken

ENOVA heeft verschillende organisaties en verenigingen in het gebied intensief benaderd. Aan de vraagzijde gaat het bijvoorbeeld om lokale verenigingen zoals dorpsbelangen en vrouwenverenigingen. Via de besturen van deze verenigingen wilde het pilotteam de belangstelling van hun leden voor diensten op het gebied van persoonlijke dienstverlening polsen. Aan de aanbodzijde is contact gelegd met onder andere Stichting Kinderopvang, winkeliersverenigingen en agrarische ondernemers. Kortom, zowel organisaties aan de vraag- als aanbodzijde weten van het bestaan van de pilot.

Behoeftepeiling als 'eye-opener'

Onderdeel van het experiment is het houden van behoeftepeilingen. De ervaring is dat een behoeftepeiling een beperkt instrument is om de werkelijke vraag naar voorzieningen en diensten te onderzoeken. De vraag wordt namelijk ook door subjectieve en objectieve factoren beïnvloed. Deze factoren zijn nauwelijks meetbaar en beïnvloedbaar. Door een behoeftepeiling te verspreiden worden wel mensen bij het onderwerp betrokken en wordt bewustwording op gang gebracht. De bewustwording is vooral gecreëerd bij het formele kader (sleutelfiguren dorpsbe-

langen, scholen, e.d.). De bewustwording bij hun achterban (de 'gewone' burger) is echter nog nauwelijks gerealiseerd.

Vraag naar diensten

Geïnterviewde bewoners denken dat het experiment zou kunnen slagen in het gebied. Volgens hen is er onder sommige bewoners (onder meer ouderen, nieuwkomers en eenoudergezinnen) wel degelijk behoefte aan de diensten die de pilot via het ondernemerschap wil realiseren. Uit de behoeftepeiling komt naar voren dat de vraag van ouderen lijkt aan te sluiten bij de doelstelling van de pilot om diensten te realiseren die het ouderen mogelijk maakt langer op zichzelf te blijven wonen, zonder terug te hoeven vallen op zorg door familie en vrienden.

Formele kinderopvang gerealiseerd

Een eerste zichtbaar neveneffect is de opzet van kleinschalige kinderopvang in Schoonoord. De Stichting Kinderopvang heeft onlangs de stap genomen om reguliere kinderopvang in Schoonoord te realiseren, mede vanwege de signalen die ENOVA opving over het ontbreken ervan.

Onafhankelijk advies en ondersteuning

Bureau STAMM is een provinciaal ondersteunings- en ontwikkelingsinstituut op het gebied van welzijn, dat de monitoring van de pilot uitvoert. Daarbij gaat het om procesvolgend onderzoek waarbij gekeken wordt langs welke weg de doelstelling van het experiment gerealiseerd wordt, en wat daarbij de knelpunten zijn. Ook zorgt het bureau voor eventuele bijsturing tijdens de pilot. Het voordeel van de betrokkenheid van STAMM is dat ENOVA, de uitvoerende organisatie, onafhankelijk advies en ondersteuning krijgt. Daarnaast worden bepaalde werkzaamheden uit handen genomen.

Beeldvorming gemeente bijgesteld

Het beeld dat de gemeente van het studiegebied had, blijkt niet geheel overeen te komen met de feitelijke sociaal-economische situatie. Door de pilot is dit beeld bijgesteld. Ook vangt de gemeente via het pilotteam signalen op van problemen die spelen in het gebied, zoals de zware druk op de begeleiding van de tussenschoolse opvang (TSO) en de problemen die de tienerjeugd van Schoonoord in Wezuperbrug veroorzaakt. De gemeente heeft inmiddels actie ondernemen om dit laatste terug te dringen.

5. Knelpunten

Naast positieve resultaten zijn gaandeweg de pilot ook enkele knelpunten naar voren gekomen. In deze paragraaf wordt hier nader op ingegaan.

Argwaan door top-down-aanpak

In de beginperiode is ENOVA vooral in Schoonoord op veel argwaan gebotst, omdat het experiment een top down aanpak kende en ook het pilotteam niet afkomstig uit het gebied was. Er was angst voor verdringing van vrijwilligerswerk, concurrentie met kleine ondernemingen en men twijfelde eraan of formele diensten wel op kunnen tegen het omvangrijke grijze en zwarte circuit. De activeringsfase heeft relatief veel tijd, geduld en doorzettingsvermogen gekost. Na verloop van tijd is de argwanende houding enigszins doorbroken, doordat sleutelfiguren bereikt werden die een belangrijke functie innamen in de lokale gemeenschappen.

Passieve houding vraagzijde

De contacten in het gebied verliepen veelal via besturen en sleutelfiguren. Met taakcombineerders is in de beginfase nauwelijks gesproken. Het is maar de vraag of besturen weten wat leeft onder hun achterban. De passieve houding van de bevolking is kenmerkend voor het gebied.

Men durft niet voor anderen te praten. Dat geldt voor besturen, maar ook voor ouders. Zij geven aan dat de achterban geraadpleegd moet worden om hun mening te achterhalen. Zij beseffen niet dat zij ook een actieve enthousiasmerende rol kunnen spelen in het motiveren van deze achterban. De angst om iemands privacy aan te tasten, iemands mening te verwoorden is dus typisch voor het gebied. Hoewel geïnterviewden aangeven te denken dat de pilot in het gebied een succes zou kunnen zijn, geven zij tegelijkertijd aan dat het geen meerwaarde voor hen persoonlijk zal hebben. Men licht toe dat men reeds een oplossing heeft gevonden voor problemen met het combineren van zorg en werk. Duidelijk is dat het ontwikkelen van nieuwe vraag zal ingrijpen op bestaande regelingen. Er zal een periode van gewenning overbrugd moeten worden voordat men de stap zet van informele naar formele diensten. Ook is duidelijk geworden dat de afzetmarkt veel ruimer moet worden gezien dan enkel het studiegebied, omdat veel mensen in het gebied zaken toch informeel zullen blijven regelen.

Afstemming vraag en aanbod

Uit de verspreide behoeftepeiling komt een zeer beperkte vraag naar diensten op het gebied van persoonlijke dienstverlening naar voren. Verder blijkt uit de behoeftepeiling dat potentiële vragers slechts bereid zijn om marginale prijzen te betalen. Op basis van deze prijzen zullen de ondernemingen niet rendabel zijn, terwijl het oorspronkelijke idee is dat de ondernemingen -na afloop van de experimentele periode- zichzelf moeten bedruipen.

Geen interesse in ondernemerschap

Grootste knelpunt vormt het ontbreken van interesse voor het ondernemerschap. De starters die in eerste instantie interesse toonden, haakten uiteindelijk af en gaven de voorkeur aan een baan in loondienst elders. Hierdoor is de pilot in een onzekere situatie terechtgekomen. Als niemand zich meer opgeeft, zal de cursus in het ondernemerschap niet opgezet worden en zullen dus uiteindelijk geen ondernemingen opgericht worden. In december 2001 wordt waarschijnlijk de beslissing genomen of met de pilot zal worden doorgegaan. Voor aanvang van het experiment was er veel vertrouwen in het animo voor het ondernemerschap, aangezien inwoners van het pilotgebied reeds bekend zijn met het zelfstandig ondernemerschap. In het gebied wonen namelijk veel zelfstandig ondernemers en freelancers.

Er zijn verschillende redenen te noemen waarom zich nauwelijks geïnteresseerden hebben aangemeld:

- De diensten lijken niet rendabel geëxploiteerd te kunnen worden. Meer dan een stevige bijverdienste als inkomstenbron zal dan ook niet haalbaar zijn. Een stevige bijverdienste wekt de indruk dat gedurende enkele uren in de week wat bijverdiend kan worden. Het uurloon kan dan nog aanzienlijk zijn. Hier is echter geen sprake van: het uurloon voor diensten in de persoonlijke dienstverlening is zeer mager, waardoor de stevige bijverdienste enkel gerealiseerd kan worden door fulltime te werken.
- Het grijze en zwarte circuit in het gebied zijn zeer groot. Veel van de persoonlijke diensten lenen zich voor dit circuit. Hoewel de overheid het zwart werken wil terugbrengen, levert het voor de zwartwerkers nauwelijks voordelen op om een formeel bedrijf op te starten.
- Een startende ondernemer zal een goede voorbereiding moeten hebben om succesvol te kunnen zijn. De cursus kan deze voorbereiding bieden. De intrinsieke motivatie om een eigen onderneming op te starten kan de cursus niet bieden. Via de pilot kunnen mensen hooguit extrinsiek gemotiveerd worden in het ondernemerschap. Het is maar de vraag of dit voldoende is om een eigen bedrijf op te zetten. Eenieder die zelfstandig ondernemer zou willen worden, moet hiermee zelf op de proppen komen, dit moet mensen niet in de mond worden gelegd.

Rol gemeente Coevorden

De gemeente Coevorden en het welzijnswerk hebben hun contacten en faciliteiten beschikbaar gesteld voor de pilot. Bij het ontwikkelen van kinderopvang en andere diensten voor taakcombineerders nemen beide echter een afwachtende houding in. De gemeente Coevorden reageert op initiatieven vanuit het veld en initieert niet zelf nieuwe ontwikkelingen. Voor taakcombineerders is de gemeente dus nog niet zozeer beleidsmaker, eerder beleidsvolger of uitvoerder.

6. Tot slot

ENOVA heeft het gebied intensief benaderd. In de verschillende dorpen zijn diverse verenigingen en ook schoolbesturen gevraagd om bekendheid te geven aan het experiment. Ondanks de intensieve contacten met sleutelfiguren van deze organisaties lijkt de vraag naar diensten in de persoonlijke dienstverlening en het aanbod van geïnteresseerden in het ondernemerschap in de persoonlijke dienstverlening nauwelijks aanwezig. Er lijkt nauwelijks draagvlak te zijn voor het experiment.

Uit de verspreide behoeftepeiling komt slechts een zeer beperkte vraag naar voren. Volgens het pilootteam is de behoeftepeiling geen goed instrument om de werkelijke vraag naar diensten te onderzoeken. De werkelijke afname hangt namelijk ook af van een samenspel van subjectieve en objectieve factoren die nauwelijks te meten zijn en ook moeilijk beïnvloedbaar. De behoeftepeiling is vooral gebruikt om mensen bij het experiment te betrekken.

Het grootste knelpunt echter vormt het gebrek aan geïnteresseerden in het ondernemerschap. Op advertenties in kranten hebben diverse mensen gereageerd die interesse hadden in een baan in de persoonlijke dienstverlening of kinderopvang. Nadat hen echter duidelijk werd, dat het niet ging om een baan in loondienst, maar dat zij zelf alle financiële risico's zouden lopen, haakten zij af. Omdat lonend ondernemerschap waarschijnlijk geen toekomst heeft, is ENOVA op zoek gegaan naar andere werkvormen die wel positief zouden kunnen zijn voor het voorzieningenniveau en de leefbaarheid van het gebied. Deze werkvormen worden veelal gesubsidieerd. Enkel ten aanzien van de kinderopvang is een positief (neven)effect bereikt: omdat enkele ouders in Schoonoord aangaven interesse te hebben voor kinderopvang, is de Stichting Kinderopvang momenteel voorbereidingen aan het treffen voor kleinschalige opvang.

Kortom, hoewel het experiment nog maar halverwege is, kan nu al worden gesteld dat het waarschijnlijk niet zal lukken het beoogde resultaat, het opzetten van commerciële ondernemingen, te halen. Dat betekent niet dat het experiment mislukt is. De resultaten van de pilot leveren wel degelijk winst op voor situaties waarin een vergelijkbare aanpak wordt nagestreefd.

5 Lijst van deelnemers aan de expertmeeting

LNV – Directie Noord, Groningen	mw. M. Datema
Stichting Opbouwwerk Uden	mw. E. Romanillos
Economisch Instituut/CIAV, Utrecht	mw. I. Koopmans
Overijsselse Vereniging van Kleine Kernen (OVKK), Zwolle	dhr. M. Schouten
Nederlandse Bond van Plattelandsvrouwen (NBvP), afd. Flevoland	mw J. Liese
IMCO Noord-Holland, Purmerend	mw. A. Felix
Symbiose, Sittard	mw. N. Soudant
Emancipatiebureau Equa, Leeuwarden	mw. F. Gepken

Als voorzitter fungeerde de heer F. Spierings (Verwey-Jonker Instituut).

6 Lijst van de geïnterviewde sleutelfiguren

NAJK

Nederlands Agrarisch Jongeren Kontakt (NAJK) mw. A. van Anken

Boarnsterhim

Stichting Kinderopvang Boarnsterhim mw. L. Wiersma

Stichting Kinderopvang Boarnsterhim dhr. A. Kingma

Buro Appelman Tuin- en Landschapsarchitectuur dhr. T. Appelman

Gemeente Boarnsterhim mw. M. Mulder

Gemeente Boarnsterhim dhr. P. Engelsma

Gemeente Boarnsterhim mw. J. Bouma

Bestuurscommissie Openbaar Basis Onderwijs
Boarnsterhim (BOBOB) dhr. J. Oudeboon

Te Plak

Ottema en Zwart mw. J. Ottema

Ottema en Zwart dhr. J. Oosterhaven

Bestuur Te Plak Lekkum dhr. Th. van de Molen

Bestuur Te Plak Weidum mw. K. Westra

Bestuur Te Plak Workum mw. T. Vervaart

Onderneming 'Tot uw Dienst'

ENOVA Emancipatie Adviesbureau Drenthe mw. A. Toxopeus

ENOVA Emancipatie Adviesbureau Drenthe mw. Z. de Haan

Bureau STAMM mw. M. Rigter

Gemeente Coevorden mw. C. Heesbeen

Gemeente Coevorden dhr. H. Meijer

7 Lijst van deelnemers aan het onderzoek van de focus-groep landelijk gebied

Mevrouw A. van Anken
Nederlands Agrarisch Jongeren Kontakt

Mevrouw A. Toxopeus
Onderneming 'Tot Uw Dienst'

Mevrouw M.J.C. Rigter
Stamm

De Heer A. Kingma
Stichting Kinderopvang Boarnsterhim

Mevrouw L. Wiersma
Stichting Kinderopvang Boarnsterhim

De Heer J. Oosterhaven
Te Plak

Mevrouw J. Ottema
Te Plak

De Heer D. Mol
Projectbureau Dagindeling

Literatuur

Actieplan Emancipatietaakstellingen Departementen 1999-2002 (1999) 's-Gravenhage: ministerie van SZW. Directie Voorlichting, Bibliotheek en Documentatie.

Advies Stuurgroep Dagindeling (2002) Dagindeling halverwege. 's-Gravenhage: Stuurgroep Dagindeling.

Berkhout, P. (2001) *Te hooi en te gras*. Essay t.b.v. de Natuurverkenning 2, Werkdocument 01/07. LEI, 's-Gravenhage.

Breedveld, K. (2000) *Van arbeids- naar combinatie-ethos. Maatschappelijke ontwikkelingen op het snijvlak van economie en cultuur*. 's-Gravenhage: SCP.

Breedveld, K. en A. van den Broek (red.) (2001) *Trends in de tijd. Een schets van recente ontwikkelingen in tijdsbesteding en tijdsordening*. 's-Gravenhage: SCP.

Broek, A. van den, W. Knulst en K. Breedveld (1999) *Naar andere tijden? Tijdsbesteding en tijdsordening in Nederland, 1975-1995*. 's-Gravenhage: SCP.

Commissie Dagindeling (1998). *Tijd voor Arbeid en Zorg*. 's-Gravenhage: ministerie van SZW, Directie Coördinatie Emancipatiebeleid.

Duyvendak, J.W., G. Engbersen, E. Snel en F. Spierings (2001) *De sociale pijler gefundeerd*. Rotterdam: Erasmus Universiteit / Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.

Engbersen, R. en A. Sprinkhuizen (1998) De noodzaak van investeringen in de sociale infrastructuur. *Staatscourant*, 1998, nr. 142: 3.

Expertisecentrum LNV (Ede) en Stichting Recreatie, Kennis en Innovatiecentrum ('s-Gravenhage) (2001). *Van brood op de plank tot Japanse tuin. Over wonen, werken en recreëren in het landelijk gebied*.

Expertisecentrum LNV (Ede) en Stichting Recreatie, Kennis en Innovatiecentrum ('s-Gravenhage) (2001) *Verslag werkconferentie 'Leven en werken in het landelijk gebied'*.

Feijter, H. de (1991) *Voorlopers bij demografische veranderingen*. 's-Gravenhage: Nidi.

Jacobs, M.H. (2001) *Meervoudige natuurwensen; Evaluatie van het thema mensenwensen in Natuur, Bos en Landschap voor de 21e eeuw en Operatie Boomhut*. Wageningen: Alterra.

Jansen, M., M. Stavenuiter en G. Bijwaard (2001) *Ik ga niet betalen om te werken*. Werkdocument 224. 's-Gravenhage: SZW.

Janssen, U. en R. Lammerts (1999) *Leefbaarheid op het platteland. Sociale en culturele ontwikkelingen*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.

Keuzenkamp, S. en E. Hooghiemstra (red.) (2000) *De kunst van het combineren. Taakverdeling onder partners*. 's-Gravenhage: SCP.

Koopmans, I. en M. Stavenuiter (1999) *Meer werken, minder zorgen. Arbeid en zorg in wetgeving en CAO's*. Breukelen: NYFER.

Koopmans, I. en M. Stavenuiter (2001) *Tijd voor arbeid en zorg. Spreiding van de arbeidstijd over de levensloop*. Breukelen: NYFER.

Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (2001) *Kabinetsreactie op 'Ongekende aanknopingspunten', advies van de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling over versterking van de sociale infrastructuur*. 's-Gravenhage.

Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (1995) *Structuurschema Groene Ruimte; deel 4: Planologische kernbeslissing*. 's Gravenhage.

Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (1999) *Kracht en kwaliteit; het LNV-beleidsprogramma 1999-2000*. 's Gravenhage.

Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (2000). *Impuls voor vernieuwing; organisatie-ontwikkeling bij LNV*. 's Gravenhage.

Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (2000). *Natuur voor mensen, mensen voor natuur; Nota natuur, bos en landschap in de 21e eeuw*. 's Gravenhage.

Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (2000) *Natuur, bos en landschap in de 21^e eeuw*, brief staatssecretaris inzake aanbidding van de nota, natuur voor mensen, mensen voor natuur. Tweede Kamer, 1999-2000, 27235, nr. 1.

Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (2001). *In de buitenlucht; Over recreatie en groen in Nederland*. 's-Gravenhage: brochure nr. 12.

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (1992) *Beleidsprogramma Emancipatie met het oog op 1995*. 's-Gravenhage: Tweede Kamer 1992-1993, 22913, nr. 2.

Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke ordening en Milieu (1988) *Vierde Nota op de Ruimtelijke Ordening Extra*. 's Gravenhage.

Nieborg, S. (2000). *Gedeelde zorg: gedeeld werk. Onderzoek naar verandering van de arbeidsverdeling in het gezin*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.

Raad voor het Landelijk Gebied (1997) *Tien voor de toekomst, advies ten behoeve van de beleidsagenda voor het landelijk gebied in de 21^e eeuw*. Amersfoort: Raad voor het Landelijk gebied.

Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling, RMO-advies 11 (2000) *Ongekende aanknopingspunten. Strategieën voor de aanpassing van de sociale infrastructuur*. 's-Gravenhage: Sdu Uitgevers.

Rijksarchiefdienst (1998) *Openluchtrecreatie; Een institutioneel onderzoek naar het beleidsterrein openluchtrecreatie in de periode 1945-1996*. 's-Gravenhage: PIVOT-rapport nr. 51.

Roes, T. (eindred.) (2001). *De sociale staat van Nederland 2001*. 's-Gravenhage: SCP.

RPD (2000). *Visie Landelijk gebied*. 's-Gravenhage

Schippers, J., A. van Doorne-Huiskes, C. Remery en P. Dykstra, 2000. En als oma nu ook een baan heeft... Informele kinderopvang in kaart gebracht. *Demos, jrg. 16, nr. 7, p. 49-52*.

Schnabel, P. (2000) Vergroting van de maatschappelijke cohesie door versterking van de sociale infrastructuur. In R. Hortulanus en J. Machielesse (red.). *In de marge. Het sociaal debat deel 1*.

Schreuder, L. (2001). Mag het wat meer zijn. De Wet basisvoorziening kinderopvang. *Tijdschrift voor de sociale sector*.

SCP (1994) *Sociale en culturele verkenningen 1994*. Rijswijk: VUGA.

SCP (1999) *Sociale en culturele verkenningen 1999*. 's-Gravenhage: Elsevier bedrijfsinformatie.

Stegeman, J. (2000) *Leefbaarheid op de agenda. Een studie naar het vigerend leefbaarheidsbeleid en leefbaarheidsthema's in de toekomst*. Wageningen: Wetenschapswinkel UR, rapportnummer 163.

Tijdens, K., T. van der Lippe en E. de Ruijter (2000) *Huishoudelijke arbeid en de zorg voor kinderen: herverdelen of uitbesteden?* 's-Gravenhage: Elsevier bedrijfsinformatie.

Tweede Kamer (1998-1999) 26477. *Welzijnsnota 1999-2002, nr. 2, Nota Welzijnsnota 1999-2002 'Werken aan sociale kwaliteit'*.

Tweede Kamer (1998-1999) 26447. *Arbeid en zorg, nr. 2, Nota 'Op weg naar een nieuw evenwicht tussen arbeid en zorg'*.

Tweede Kamer (1998-1999) 26477. *Welzijnsnota 1999-2002, nr. 2, Nota Welzijnsnota 1999-2002 'Werken aan sociale kwaliteit'*.

Tweede Kamer (1999-2000) 26999. *Brede scholen, nr. 1, Nota brede scholen*.

Tweede Kamer (1999-2000) 27061. *Meerjarennota emancipatiebeleid, nr. 2, Nota meerjarennota emancipatiebeleid 'Van vrouwenstrijd naar vanzelfsprekendheid'*.

Tweede Kamer (1999-2000) 26587. *Kinderopvang, nr. 9, Hoofdlijnen Wet basisvoorziening kinderopvang*.

Tweede Kamer (2000-2001) 27061. *Meerjarennota emancipatiebeleid, nr. 3, Brief staatssecretaris met het op basis van de Meerjarennota Emancipatiebeleid uitgewerkte Meerjarenbeleidsplan.*

Tweede Kamer (2000-2001) 27061. *Meerjarennota emancipatiebeleid, nr. 3, Brief staatssecretaris met het op basis van de Meerjarennota Emancipatiebeleid uitgewerkte Meerjarenbeleidsplan.*

Tweede Kamer (2000-2001) 27559. *Mensen, wensen, wonen, nr. 2, Nota 'Mensen, wensen, wonen'.*

Tweede Kamer (2001-2002) 27578. *Planologische Kernbeslissing Vijfde Nota ruimtelijke ordening, nr. 5, Kabinetsstandpunt.*

Tweede Kamer (2001-2002) 28001. *Sociale Nota 2002, nr. 2, Nota.*

Tweede Kamer (2001-2002) 28009. *Emancipatiebeleid 2002, nr. 1, Brief staatssecretaris bij het aanbieden van de Beleidsbrief Emancipatiebeleid 2002.*

Tweede Kamer (2001-2002) *De toekomst van het landelijk gebied, nr. 1, brief van de minister en de staatssecretaris van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij*

Veeneklaas, F.R. en B. van der Ploeg (2000) *Trendbreuken in de landbouw*. Wageningen: Alterra-rapport 113.

Werkplan Verwey-Jonker Instituut (2001). Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.

Werkplan Verwey-Jonker Instituut (2002) Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.

VNG (1999) *Praktijkgids leefbaarheid*. 's-Gravenhage: VNG Uitgeverij.

Zonneveld, K. van en G. de Wit (Red.) (1999). *Leefbaarheidswijzer Groene Hart. Houdt het Groene Hart ... leefbaar*. Zoetermeer: Zowizo communicatie. Bennekom: Drukkerij Modern.