

Het begint bij de burger

Dilemma's van gemeenten bij initiatieven
van burgers in zorg en welzijn

Instrument



Marian van der Klein
Monique Stavenuiter
Eliane Smits van
Waesberghe

Het begint bij de burger

*Dilemma's van gemeenten bij initiatieven van burgers in zorg
en welzijn*

Marian van der Klein
Monique Stavenuiter
Eliane Smits van Waesberghe

Januari 2013



2



Inhoud

1	Inleiding: Het begint bij de burger	5
2	Hoe houd je zicht op kwaliteit van initiatieven	11
3	Concurrereert initiatief van burgers met reguliere zorg en welzijn?	17
4	Hoe bestendig zijn de initiatieven van burgers	21
5	Wat als er geen initiatieven van burgers zijn?	25
6	Wat als steeds dezelfde burgers hun eigen belang naar voren schuiven?	29
7	Is overheidsbemoedienis goed voor initiatieven van burgers?	33
8	De dilemma's voorbij: gemeenten en initiatieven van burgers	37
	Literatuur	39



1 *Inleiding: Het begint bij de burger*

Nederland is op weg van een verzorgingsstaat naar een participatiemaatschappij of zoals sommigen het noemen, naar een netwerksamenleving (Boutellier 2007). In een netwerksamenleving ontstaan steeds meer initiatieven van onderop: het begint bij de burger. Dat is het hedendaagse tijdsgewricht. Burgers beginnen vanuit hun eigen netwerk initiatieven in de openbare ruimte en in het openbare domein, al dan niet samen met vrijwilligers- en maatschappelijke organisaties, ofwel de civil society. Van dichtbij lijkt het resultaat soms chaotisch, maar onder de wirwar van initiatieven liggen sociale structuren die al langer bestaan. De overgang van de verzorgingsstaat naar de netwerksamenleving is voor een groot deel 'civil society gestuurd': burgers steunen in toenemende mate op hun directe omgeving of, als dit niet gaat, op bredere sociale verbanden (Boutellier, 2007).

In het huidige politieke en economische klimaat zijn particuliere initiatieven van burgers een logische maatschappelijke ontwikkeling. De landelijke en lokale overheden komen meer op afstand van de burger te staan. De burgers die initiatieven ontplooiën en dragen, zijn nogal eens kritisch over bestaande zorg- en welzijnsvoorzieningen. Soms zijn zij ontevreden, vaak vinden zij dat de organisatie van zorg en welzijn in elk geval

anders en beter kan - en moet. Zij verlangen en creëren innovatieve(re), efficiënte(re) oplossingen op maat. Daarbij zoeken ze de samenwerking met andere partners dan de overheid, zoals de horeca, sportfaciliteiten, andere groepen burgers en particuliere ondernemers (Stavenuiter, Nederland & Van den Toorn, 2010). Coproductie is een belangrijk kenmerk van de initiatieven van de burgers. De opkomst van zoveel particuliere initiatieven in het publieke domein werpt dilemma's op voor gemeenten die met deze initiatieven te maken krijgen. Deze publicatie biedt gemeenten, bestuurders en ambtenaren tips, handvatten en stof tot nadenken. Aan de hand van zes vragen komen dilemma's en voorbeelden aan bod, met telkens oplossingen die voor deze kwestie zijn gevonden.

Actieve burgers in coproductie

Het begrip coproductie is in de jaren zeventig van de twintigste eeuw gemunt door Elinor Ostrom, Amerikaanse econome en latere Nobelprijswinnaar (in 2009). Zij kwam tot het inzicht dat het de kwaliteit van de publieke voorzieningen ten goede kwam (zorg, onderwijs, en infrastructuur (water, energie)), als de gebruikers zelf een

actieve inbreng hebben (1996). In 2007 bevestigden Loeffler en collega's deze bevinding (Bovaird & Loeffler, 2007). Zij interviewden 5000 burgers, en stelden hun twintig vragen over de rol van burgers in de publieke dienstverlening, het effect van een eigen actieve rol op hun verwachtingen en houdingen, en de visie op de toekomstige rol van burgers in de publieke dienstverlening. Hun onderzoek gaat vooral in op de inspanningen die burgers willen verrichten in hun eigen omgeving en voor hun particuliere welbevinden. De conclusie van Loeffler en anderen is dat de bereidheid van burgers om iets te doen direct gerelateerd is aan de beloningen die zij verwachten. Een voorbeeld is een betere gezondheid, of kwaliteit van leven of een veiligere buurt. Zij menen dat met de vergrijzing ook de betrokkenheid van burgers bij de dienstverlening zal toenemen. De huidige bewegingen in de zorg spreken dat niet tegen (zie ook het groeiend aantal zorgcoöperaties).

Behalve vergrijzing zal ook economische krimp de ontplooiing van eigen initiatieven in coproductie versterken. In tijden van krimp worden burgers meer uitgedaagd om hun zelfredzaamheid aan te spreken en samen bestaande (wel) gewaardeerde voorzieningen in stand te houden. Bewonerscomités, vrijwilligersorganisaties, religieuze verbanden, lokale netwerken, verenigingen en lokale stichtingen krijgen tijdens recessie meer betekenis voor burgers (Mercken & Van der Maat, 2012). Hun formele en informele autoriteit helpen om de lokale particuliere initiatieven concreet vorm te geven. Intussen zijn er veel initiatieven van particulieren in zorg en welzijn. En met de bezuinigingen op de AWBZ en het beleid om kwetsbare burgers waar mogelijk

zelfstandig thuis te laten wonen, zullen vast en zeker weer andersoortige particuliere initiatieven ontstaan.

Dilemma's van de overheid

De opkomst van zo veel particuliere initiatieven in het publieke domein roept dilemma's op voor gemeenten die met deze initiatieven te maken krijgen. Actief burgerschap is geen panacee, geen kant en klare remedie tegen alle kwalen van de moderne samenleving. Voor de lokale overheid is het lastig om te bepalen in welke mate en op welke wijze zij initiatieven van burgers kunnen sturen en ondersteunen, zonder daarbij de intrinsieke motivatie van burgers te verstoren. Initiatieven van burgers kunnen kwetsbaar zijn; te kwetsbaar in overheidszogen, maar hoe dan te handelen? Ook komt het bij zulke initiatieven in de publieke dienstverlening voor dat het leiderschap problematisch is: projectleiders trekken te hard of te zacht, nemen te veel of te weinig verantwoordelijkheid (Van Ewijk, 2012). En er kunnen spanningen zijn tussen leidende professionals en actieve burgers; de actieve vrijwilligers - gewone burgers - kunnen daardoor juist onbedoeld op de achtergrond raken Cromwijk (2009). Moet de overheid dan ingrijpen, ondersteunen, adviseren of toch vooral niets doen?

Boutellier (2007) constateert bij de verschuiving naar de netwerksamenleving en het ontstaan van particuliere initiatieven van burgers drie bewegingen:

- ▶ van verticaal naar horizontaal;
- ▶ van formeel naar informeel;
- ▶ van (relatief dure) zorg naar welzijn, dienstverlening en preventie.

Met de nieuwe arrangementen en samenwerkingsverbanden van burgers zien we experimenten op deze drie assen. Tegelijkertijd beleven bestaande instituties binnen wonen, welzijn en zorg intern grote veranderingen. Zowel de landelijke als de lokale overheid zijn aan het bezuinigen (De Boer & Van der Lans, RMO 2011). Hoe als gemeentelijk overheid in dit krachtenveld slagvaardig te opereren, zo dat de goede initiatieven van burgers kunnen bloeien? Wie wel en wie niet te betrekken in het sturingsvraagstuk rond particuliere initiatieven in zorg en welzijn?

Sturen of niet sturen, is dat de kwestie?

Omdat zowel het Rijk als de gemeenten decentraliseren, lijkt het soms dat de overheid alle macht op toezicht en sturing uit handen geeft. Er zijn auteurs die principieel menen dat een decentraliserende, zich terugtrekkende overheid weinig grond heeft om zich bij initiatieven van burgers nog ergens mee te bemoeien. Maar in de praktijk is deze principiële stelling slecht houdbaar, al was het maar omdat de overheid regels stelt waarbinnen initiatieven van burgers functioneren. Bovendien geeft die overheid vergunningen uit waardoor de initiatieven kunnen groeien (of niet). In de praktijk is de overheid, ook nu, wel degelijk een factor van aanmoediging en ontmoediging bij actief burgerschap, op landelijk, en vooral op lokaal niveau.

Op de (rand)voorwaarden van concrete initiatieven van burgerkracht kan zeker gestuurd worden, maar dan wel op een andere manier dan voorheen. Governance is daarbij het toverwoord: van regie en controle naar faciliteren en begren-

zen. Faciliteren van initiatieven die productief zijn voor door de gemeenten en burgers vastgestelde problemen en kansen bijvoorbeeld. Maar ook het begrenzen van dynamiek die minder wenselijk is. De uitdaging voor gemeentelijke bestuurders is om de organisatie hiervoor zo optimaal mogelijk in te richten. Dat houdt eveneens in: het kwaliteitsniveau van de dienstverlening behouden en uiteindelijk verbeteren. De omgang met de initiatieven van burgers is - met enige overdrijving misschien wel - de mees-terproef van deze lokale governanceprocessen. Wie initiatieven van burgers kan laten groeien en bloeien zonder dat ze andere burgers storen of tekort doen, is een master in governance.

Wie decentraliseert, geeft vanuit governance ooggpunt overigens niet alles uit handen. Integendeel: die overheid laat andere partijen (mee)doen in interactieve beleidsvorming en door samen te werken in de uitvoering. Al met al is bij initiatieven van burgers niet de vraag: 'Sturen of niet sturen?' leidend. De kwestie is meer: 'Waarop te sturen en waar los te laten, waar samen te werken, wat aan te moedigen en wat te begrenzen?' Bij dit alles gaat erom te redeneren vanuit het lokale belang. Op lokaal niveau is het voor de overheid cruciaal om verwachtingen te expliciteren, procedures helder neer te zetten en de kracht van contact en contacten te herontdekken (Boutellier, 2011).

Actief burgerschap, de gemeente en de Wmo

Lokaal vormt de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) de bestuurlijke achtergrond voor de toenemende dynamiek in burgerinitiatieven.

Het Wmo-beleid van gemeenten is erop gericht burgers in staat te stellen verantwoordelijkheid te nemen voor hun eigen leven en voor dat van hun naasten. Zelfredzaamheid in zorg en welzijn is een van de sleutelbegrippen in het Wmo-gedachtegoed; in de realisatie van Wmo-doelen zijn de banden met burgers onontbeerlijk. De overheid wil dat actieve burgers omkijken naar zichzelf en hun kwetsbare medeburgers. Gemeenten hebben hierin een sturende, faciliterende rol. Vaak kan een initiatief van burgers alleen in het beginstadium op zichzelf staan, maar daarna zullen maatschappelijke organisaties, bedrijven of overheden zich moeten binden aan deze initiatieven. Volgens sommigen is het juist deze verbinding die initiatieven verankert in de samenleving (Van der Heijden, Van Dam et al., 2011). Welke rol gemeenten gaan kiezen bij die verbinding en hoe zij hun rol als verbindingsofficier gaan invullen, is nog geen sinecure.

Gemeenten en actieve burgers hebben niet per se dezelfde visie en motivatie om zich met zorg en welzijn bezig te houden. Voelen vrijwilligers en burgers die initiatieven ontplooiën zich mede-eigenaar van de Wmo? Dat valt te betwijfelen. Hebben zij dezelfde visie op lokale problemen? Dat is de vraag. Hebben gemeenten en initiatieven van burgers evenveel belang bij aansluiting bij bestaande initiatieven? Het is nog niet gezegd.

Duidelijk is wel dat de eigen kracht van burgers en de civil society nog niet maximaal benut wordt in de lokale context, ondanks ontwikkelingen die de zogeheten Kanteling ontketend heeft (Stavenuiter et al., 2012).

Daar kunnen gemeenten iets aan doen; niet alleen om kostenstijgingen te beperken, maar ook

om ervoor te zorgen dat er niet te veel kwetsbare burgers buiten spel komen te staan. Voor een transformatie naar de maximaal benutte netwerk-samenleving waarin ook kwetsbaren participeren, is het van belang dat gemeenten inspelen op verschillende competenties van burgers. Het gaat erom burgers als een heterogene groep te beschouwen met verschillende inzetbare kwaliteiten en behoeften. Een overzicht van het lokale potentieel, de lokale noden en het lokale aanbod in zorg en welzijn is in dat opzicht onmisbaar.

Een verdere ontkokering van inhoud (beleid) en aanpak lijkt een volgende voorwaarde om burgers actief mee te nemen (VNG, 2011). Het proces dient transparant voor de burger te zijn en burgerinspraak vooraf over beleid blijkt hierin ondersteunend te zijn. Een andere belangrijke stelregel is vertrouwen aan burgers te geven die initiatief nemen. De actieve burgers worden soms op één hoop gegooid met de 'klagende burger', eentje die lastig doet. En soms worden burgers gewantwoord in hun intenties: zetten zij zich wel werkelijk vrijblijvend in voor de publieke zaak? Ga daar niet in mee! De gemeente dient vertrouwen uit te stralen in de burger en zijn competenties, want uiteindelijk blijken initiatieven van burgers meer maatwerk te bieden dan het bestaande aanbod. Het resultaat blijkt vaak een hoge(re) kwaliteit van zorg en welzijn. Simpelweg omdat zij voor een andere benadering dan de formele instituties kiezen (Van der Heijden et al., 2011). In de volgende hoofdstukken geven wij gemeenten, bestuurders en ambtenaren tips, handvatten en stof om over na te denken. De voorbeelden komen uit zorg, welzijn en wonen. Niet voor niets: dat blijken de domeinen waarin burgers vaak zelf initiatieven nemen. Maar de vuistregels

zijn natuurlijk ook toepasbaar op andere sectoren en domeinen. De vuistregels zijn gebaseerd op werkzame elementen uit de praktijk, geredeneerd vanuit het perspectief van gemeenten. Bij sommige initiatieven deed het Verwey-Jonker Instituut zelf onderzoek, andere kennen we uit publicaties van anderen of omdat burgers zelf enthousiast aan de weg timmeren in de media. In alle gevallen zijn de vuistregels de opbrengst van jaren intensieve samenwerking tussen ons instituut en gemeenten. Alleen door die jarenlange samenwerking konden we deze tips formuleren. Doe er uw voordeel mee en laat de burger beginnen.

Deze handreiking

Redeneren en expliciteren vanuit het lokale belang is bij uitstek de taak van het gemeentebestuur. Lokale overheden zien zich in de omgang met initiatieven van burgers voor essentiële vragen geplaatst. Die essentiële vragen dienen zich aan in de alledaagse lokale (en politieke) werkelijkheid en ze worden besproken op congressen en workshops waar ambtenaren en bestuurders hun licht op steken. In deze handreiking heeft het Verwey-Jonker Instituut deze essentiële thema's gebundeld. We behandelen de volgende zes vragen:

1. Hoe houd je zicht op kwaliteit van initiatieven?
2. Is initiatief van burgers concurrerend met reguliere zorg en welzijn?
3. Hoe bestendig zijn de initiatieven van burgers?
4. Wat als er geen initiatieven van kwetsbare burgers zijn?

5. Wat als steeds dezelfde burgers hun eigen belang naar voren schuiven?
6. Is overheidsbemoeienis goed voor initiatieven van burgers?

Elke vraag krijgt in Het begint bij de burger een eigen hoofdstuk. We belichten het dilemma en gaan op zoek naar de oplossingen die voor deze kwestie zijn gevonden. We werken steeds één of twee voorbeelden uit en presenteren tot slot de vuistregels die bij het aanvangen van deze specifieke vraag in acht moeten worden genomen. De zes hoofdstukken vullen elkaar aan en de voorbeelden zouden soms evengoed in een ander hoofdstuk passen.

Aan het eind van deze handreiking roepen wij bestuurders en ambtenaren op om vooral voort te bouwen op de kracht van burgers en de initiatieven van onderop te allen tijde serieus te nemen. Al is het niet altijd even makkelijk om in allianties, op initiatief van veldpartijen samen te werken en beleid te maken -een initiatief van burgers maakt duidelijk waar (een deel van) de lokale bevolking behoefte aan heeft. Het is een vereiste dat gemeenten en professionals goed naar de burger luisteren (dat is iets anders dan gehoorzamen). De actieve burger geeft te kennen wat de problemen zijn of wat anders kan in zorg, in welzijn, in de buurt. Het is in ieder geval de rol van de gemeente om de burger serieus te horen en kortere lijnen te realiseren tussen de ambtenaar en de actieve burgers. Een initiatief van burgers geeft op z'n minst aanleiding om te onderzoeken hoe het bestaande aanbod functioneert en of het initiatief daar goed op aansluit.



2 *Hoe houd je zicht op kwaliteit van initiatieven?*

Het dilemma: sturen of niet sturen op uitvoering door actieve burgers

Initiatieven van burgers rond zorg en welzijn bestaan naast het professionele aanbod in gemeenten én komen er (deels) voor in de plaats. De initiatieven van burgers kunnen een antwoord zijn op de zorgvraag van burgers in het kader van de Wmo. De gemeente is verantwoordelijk voor het borgen van een goede kwaliteit van de uitvoering van de Wmo. De vraag die voorligt is dan: hoe stuur je als gemeente op kwaliteit als een deel van de uitvoering van de Wmo in handen ligt van burgers zelf, en als er weinig ander toezicht is?

De 'traditionele' manieren van gemeentelijk sturen op kwaliteit gaan uit van een subsidierelatie of een contractrelatie. Er is, anders gezegd, een duidelijke relatie tussen een opdrachtgever en een opdrachtnemer. In de subsidievoorwaarden of het contract worden dan de voorwaarden voor kwaliteit benoemd. Bij de initiatieven van burgers is veelal geen sprake van een subsidiere relatie of een contract met als gevolg dat de kwaliteit van de initiatieven maar heel beperkt beleidsmatig kan worden aangestuurd (Mulder 2011).

Als noch een subsidierelatie, noch een contract aan de orde is en er ook professioneel toezicht ontbreekt, wat kan een gemeente dan wel doen om invloed te hebben op de kwaliteit van een initiatief? Wat kan de rol van de gemeente zijn bij het sturen op kwaliteit van initiatieven van burgers rond zorg en welzijn?

De vraag die hier nog aan vooraf gaat, luidt: wat is de definitie van kwaliteit en wie bepaalt dat? Met de kanteling in de Wmo ligt de definitie van de kwaliteit van zorg en ondersteuning niet meer primair bij de overheid of bij de instellingen, maar bij de burger/zorggebruiker. Volgens Putters e.a. beïnvloeden de nieuwe burgerinitiatieven *'What is considered the definition of good care. In other words, they also change the norms of good care, quality and satisfaction of clients'* (Putters, 2010). De burger/zorggebruiker zou de kwaliteit moeten definiëren en deze kwaliteit ook moeten beoordelen. De gemeente kan dit ondersteunen dit door het uitzetten van klanttevredenheidsonderzoeken, of keuringsmethodieken. Een voorbeeld van een dergelijke keuringsmethodiek is PAJa!, zie casus 2).

Bestaande praktijken van kwaliteit

Sturen op kwaliteit van burgerinitiatieven betekent voor de gemeente een omslag in het denken van ambtenaren en bestuur. De kwaliteit gaat meer en meer bepaald worden door de burger/zorggebruiker en dat betekent een andere rol voor de gemeente. Gemeenten krijgen veel meer een ondersteunende rol. Dit vraagt om een andere vorm van 'governance'. In allerlei gemeenten zien we daar verschillende voorbeelden van:

De gemeente Eindhoven benadrukt haar regietaak door het bieden van overzicht in het netwerk van initiatieven: *'het sociale domein is van iedereen; van burgers, wijken, instellingen en het bedrijfsleven. Maar het totaalplaatje hoort bij de lokale overheid te liggen. Daar zijn immers een aantal belangrijke wettelijke taken belegd en kan verbinding worden gemaakt tussen alle segmenten binnen het sociale domein.'* (Giltay Veth et al., 2011).

De gemeenten Nijmegen, Utrecht en Amsterdam ondersteunen het zelfbeheer van opvang van dak- en thuislozen (zie casus 1). De beheerders en taakvrijwilligers die de nachtopvang draaiende houden beoordelen elkaar op de kwaliteit van hun werk en stellen dat desgewenst bij. De gemeente Den Haag ondersteunt de PAJa!-methodiek. Dit is een methode voor het toepassen van keuringen in zorg en welzijn, waarbij de participanten van de voorzieningen zelf hun opvangvoorzieningen en of begeleidingsvormen beoordelen (zie casus 2).

Nachtopvang in zelfbeheer door dak- en thuislozen in Nijmegen

De Nachtopvang uit Noodzaak Nijmegen (NuNN), is een nachtopvang in zelfbeheer. De NuNN is in 1996 opgericht en is inmiddels uitgegroeid tot een flinke organisatie met 24 bedden in de nachtopvang, vier beheerderswoningen waar acht beheerders wonen en een huis voor senioren daklozen met tien kamers. Zoals de naam al aangeeft, is NuNN uit noodzaak ontstaan. Er was eind jaren negentig een tekort aan opvang in Nijmegen en daklozen konden slechts vijf dagen per maand van een opvang gebruik maken. Maar er was ook onvrede over gang van zaken bij de toenmalige opvanginstellingen. Er werd 'bed, bad en brood' geboden, maar daklozen hadden niet de mogelijkheid om zelf kleren te wassen of zelf eten te koken. Dit zorgde voor een dringende behoefte bij dak- en thuislozen aan zelfstandigheid en de mogelijkheid zelf verantwoordelijkheid te dragen. Een hechte groep dak- en thuislozen heeft zich in 1996 georganiseerd en met hulp van anderen hebben zij de NuNN opgericht. De NuNN komt tegemoet aan de behoefte van dak- en thuislozen om zelf vorm te geven en zorg te dragen voor hun dagelijkse opvang.

Het bijzondere van NuNN is dat de dak- en thuislozen die gebruikmaken van de voorziening de opvang in zelfbeheer hebben. Gasten kunnen doorstromen naar taakvrijwilligers en vervolgens tot beheerders. Door zelf verantwoordelijkheid te dragen voor de voorziening, zijn de taakvrijwilligers en beheerder van betekenis voor lotgenoten en anderen die kwetsbaar zijn. Ze worden hierbij ondersteund door vier professionals van RIBW Nijmegen & Rivierenland. Om taakvrijwilliger of uiteindelijk beheerder te worden, moet je

gevraagd en democratisch gekozen worden door de vrijwilligers zelf. De taakvrijwilligers en beheerders bepalen gezamenlijk de kwaliteit van hun werk aan de hand van een afvinklijst, bij het in gebreke blijven spreken de taakvrijwilligers en beheerder elkaar daarop aan. Als er geen verbetering inzit, krijgt de betrokkenen een officiële waarschuwing. Uiteindelijk kan de betreffende taakvrijwilliger of beheerder uitslag uit zijn functie krijgen of de NuNN verlaten.



Kamer van dak- en thuisloze bij Nachtopvang uit Noodzaak Nijmegen (NuNN). Foto uit reportage van André Brands Fotografie - Reportage en Documentair.

PAja! : Participatie audits in zorg en welzijn in de gemeente Den Haag

De kern van PAja! is dat participanten van voorzieningen zelf hun opvangvoorzieningen en of begeleidingsvormen beoordelen. PAja! bestaat uit een handboek met stappenplan, monitoringrapporten, dvd, factsheets en een kennisnetwerk. PAja! is aanvankelijk ontwikkeld voor jeugdopvang (zwerfjongeren) en inmiddels toegepast in Amsterdam, Den Haag en Almere. Een nieuw project waarin de hele keten van intake tot re-integratie wordt bekeken, start in januari 2013 in Utrecht. In Amsterdam (woonvoorzieningen van De Volksbond) en Den Haag wordt de PAja! aanpak nu doorontwikkeld voor volwassenen. Dit gebeurt in Den Haag in samenwerking met het Straat Consulaat (belangenbehartiging en cliëntenondersteuning) en cliëntenplatform De Achterban. Acht dagbestedingsvoorzieningen (van laagdrempelige opvang tot werkgevening) van REAKT, Schroeder werkbedrijven, Leger des Heils en de Brijder Stichting worden er gekeurd. Ook andere gemeenten kunnen de PAja! methodiek toepassen bij uiteenlopende groepen cliënten van welzijn- en zorginstellingen.

De participatie-audit kent als 'keuring van onderop' drie doelen. Ten eerste: de versterking van de invloed en empowerment van gebruikers van voorzieningen en diensten.

Door de inzet van hun ervaringsdeskundigheid en het volgen van training kunnen de onderzoeksteamleden zichzelf versterken (individuele empowerment, invloed en grotere zichtbaarheid) en ook een voorbeeldrol vervullen voor anderen. Ten tweede: het bewerkstelligen van cultuurverandering in de vorm van betere onderlinge communicatie en bejegening. Tenslotte: verbetering van de kwaliteit van voorzieningen en begeleidingsvormen. Voor instellingen (maar ook voor subsidieverleners) vormt de keuringsprocedure een bron van informatie over het reilen en zeilen van een organisatie.

Het doel van de PAja!-methodiek is:

- ▶ Empowerment: duurzaam versterkte participatie van cliënten, burgers.
- ▶ Cultuurverandering: betere bejegening over en weer tussen professionals en klanten / cliënten.
- ▶ Kwaliteitsverbetering/verantwoording: sturen op kwaliteit vanuit perspectief burger / zorggebruiker.

Vuistregels als u aan kwaliteit wilt bijdragen

De gemeente kan bijdragen aan de kwaliteit van particulier initiatief, ook als ze niet direct op de kwaliteit (via kwaliteitseisen of kwaliteitsinstrumenten) kan sturen.

- ▶ De gemeente heeft het overzicht. De gemeente biedt ondersteuning door informatiemanagement. De gemeente heeft het overzicht, weet welke andere initiatieven er zijn, kan die informatie beschikbaar stellen (portals) en houdt de informatie over de initiatieven als ‘kennisbeheerder’ actueel.
- ▶ De gemeente ondersteunt onderzoek naar de doelgroepen of de behoeften van burger. De gemeente kan ook investeren in kennis door voor de initiatieven het tevredenheids- of haalbaarheidsonderzoek te financieren (Mulder 2011). Daarnaast kan de gemeente methodieken voor zelfevaluatie ondersteunen.
- ▶ De gemeente stelt een locatie beschikbaar of maakt daarin. Een gemeente heeft een groot netwerk en brengt personen of instellingen met elkaar in contact.
- ▶ De gemeente begrenst de eigen taken. De gemeente geeft welzijnorganisaties of andere contractpartijen de opdracht zich bezig te houden met zorg en ondersteuning aan de meeste kwetsbare groepen. De gemeente financiert die taken die het particulier initiatief

laat liggen (bijvoorbeeld de zorg voor zeer kwetsbare groepen). Particulier (of commercieel) initiatief is dan aanvullend op de uitvoering van zorg en ondersteuning in opdracht van de gemeente.

- ▶ De gemeente zet in op initiatieven die hun bestaansrecht al hebben bewezen. Met name kleinere maatschappelijke organisaties en zelfhulpgroepen met veel vrijwilligers en ervaringsdeskundigen spelen een cruciale rol in het sociale veld. Zij bereiken de groepen mensen die anders niet of lastig te mobiliseren zijn. De gemeente Eindhoven formuleert dit als volgt: *‘Daarnaast is het zinvol als de gemeente de komende jaren investeert in initiatieven die hun bestaansrecht al hebben bewezen. Bijvoorbeeld de inzet van wijkbewoners die binnen hun buurt optreden als verbinder binnen de informele structuren. Of de gerichte inzet van vrijwilligers/ studenten die op basis van ‘jij doet iets voor mij, ik doe iets voor jou’ kleine diensten leveren en mensen aan elkaar koppelen. De gemeente moet proberen om dit soort initiatieven te herkennen, te stimuleren en mede mogelijk te maken.’* (Giltay Veth et al., 2011).



3 *Concurrereet initiatief van burgers met reguliere zorg en welzijn?*

Het dilemma: concurrentie of waardevolle aanvulling op het bestaande aanbod

Sommige gemeenten zijn terughoudend in het honoreren van initiatieven van burgers omdat die initiatieven de reguliere zorg en welzijnsorganisaties zouden (kunnen) beconcurreren: 'Leuk, zo'n initiatief van burgers, maar als gemeente wil ik geen oneerlijke concurrentie in de hand werken' is dan het motto. Het kan een overweging zijn dat voor de groep in kwestie al voldoende zorg in natura beschikbaar is binnen de gemeentegrenzen (of even daarbuiten). Of men wil er als gemeente niet aan mee werken om klanten (professionals en vrijwilligers) van het reguliere zorg en welzijnscircuit af te leiden.

Vrijwilligerscoördinatoren van Humanitas hebben in dit kader wel eens te horen gekregen dat rouwbegeleiding door vrijwilligers concurrerend was voor professionele therapeuten. Diverse initiatiefnemers van woonvoorzieningen voor gehandicapte kinderen hadden zoveel moeite met het krijgen van een vestiging (ruimte, vergunningen en dergelijke) dat zij het initiatief hebben opgegeven. En studenten die in achterstandswijken in ruil voor gratis kamerhuur welzijnswerk doen, krijgen soms het verwijt dat

zij de markt van welzijnsinstellingen/of woningcorporaties vervuilen.

Natuurlijk is het in de hand werken of vermijden van concurrentie een dilemma bij initiatief van burgers. Maar vaak is de angst voor concurrentie bij gemeenten vooral ingegeven door a priori bezorgde marktpartijen. Als gemeente hoeft u zich daardoor niet te laten weerhouden om initiatieven die u een waardevolle aanvulling op het lokale aanbod vindt, te omarmen. Initiatief van burgers is zelden concurrerend met reguliere zorg of welzijn als dat initiatief aanvullend is. In de meeste gevallen starten burgers een aanvullend initiatief:

- ▶ Omdat deze manier van zorg of welzijn een gat in de markt betreft.
- ▶ Omdat er geen geld is om die zorg of welzijn op een andere manier (lees betaalde wijze) te realiseren.
- ▶ Omdat dit de enige manier is om betaalbaar zorg en welzijn te regelen op maat of zeer dicht bij de kwetsbare burger.

In deze gevallen is een ondersteunende rol van de gemeente op zijn plaats.

Ruimte maken voor aanvullend initiatief

Diverse gemeenten hebben de vraag die aan de orde is in dit hoofdstuk gericht onderzocht. Zij hebben dit gedaan voor respectievelijk de kinderopvang, de zorg aan mensen met dementie, en de opvang van verstandelijk gehandicapte jongvolwassenen.

- ▶ De gemeente Utrecht is positief over de opzet van ouderparticipatiecrèches (OPC's). De gemeente steunt deze OPC's al jaren. De burgemeester opende 13 april 2012 de vijfde in de stad (in Transwijk), ondanks een over het algemeen teruglopende vraag naar crècheplaatsen. Ook in Amsterdam heeft de gemeente vergunningen gegeven aan deze vorm van kinderopvang.
- ▶ Meer dan twintig gemeenten geven ruimte aan de 'zorgondernemers' van De Herbergier (zie ook het volgende hoofdstuk). De zorgondernemers verzorgen kleinschalig wonen voor mensen met geheugenproblemen, vaak in oude monumentale panden.
- ▶ Meer dan negentig gemeenten hebben vestigingen van zogeheten Thomashuizen binnen hun grenzen. Thomashuizen bieden opvang aan acht volwassen verstandelijk gehandicapten per huis. Het concept is ontstaan als initiatief van de ouders van Thomas die veel moeite hebben gedaan om deze nieuwe woonvorm te realiseren. (Huygen e.a., juni 2012; en www.thomashuizen.nl).
- ▶ De gemeente Amsterdam financiert mee aan VoorUit en Beehives, projecten die zijn opgezet door particuliere stichtingen of ondernemers met een hart voor leefbaarheid en welzijn in de wijk.



Een student gaat met kinderen uit de buurt schaatsen; een initiatief van het project Vooruit, Amsterdam

Vuistregels bij de steun aan aanvullend aanbod van actieve burgers

- ▶ Strenge selectie op motivatie bij initiatiefnemers en uitvoerders: de inzet voor de buurt is het belangrijkste criterium vanuit gemeentelijk perspectief: zorg dat die gewaarborgd is.
- ▶ Wees niet te snel met financiering van een particulier initiatief; financier als men bij u aanklopt, al lopende projecten. Denk ook aan andere manieren om een initiatief te steunen: vergunningen, know how, netwerken delen, of ruimte ter beschikking stellen. Betrokken burgers waarderen ook ander commitment van de gemeente dan financiering: initiatiefnemende burgers willen graag dat hun initiatief geadopteerd en gesteund wordt.
- ▶ Stem regelmatig af met regulier welzijnswerk of reguliere zorg. Dan weet u ook of er zich gaten in het reguliere aanbod zullen gaan voordoen.
- ▶ Elk jaar het lokale aanbod evalueren met alle aanbieders in de keten is een goed idee. In welzijn is het verstandig om daar wijkverenigingen, scholen, aanbieders van vrijetijdsbesteding, vrijwilligersorganisaties en natuurlijk welzijnsorganisaties bij te betrekken. Bij de evaluatie van het lokale aanbod in de zorgketen is het verstandig behalve de zorgorganisaties, ook de nulde lijns- en eerstelijnszorg (huisartsenpraktijken en gezondheidscentra) en wederom vrijwilligersorganisaties te horen.

Project VoorUit van Stichting Studenten voor Samenleving medegefinancierd door de gemeente Amsterdam

VoorUit is een coproductie in leefbaarheid, een particulier initiatief dat wordt afgestemd met regulier welzijn. De gemeente Amsterdam is sinds 2008 cofinancier van dit project van de Stichting Studenten voor Samenleving (SSvS). Circa vijftig studenten van de VU en UvA krijgen binnen dit project gratis woonruimte in een achterstandswijk in ruil voor tien uur vrijwilligerswerk per week. De studenten geven huiswerkbegeleiding, en ze organiseren activiteiten voor de kinderen en volwassenen in de wijk: minimagezinnen, nieuwe Nederlanders en mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Zij kunnen naar sport, muziek, knutselen, kookclub, toneel, Nederlandse taallessen, conversatiegroepen, en computerles. Het is win-win voor de wijk en de studenten. Het project zorgt voor groeiend vertrouwen in de buurt, een beter imago van de studenten en de activiteiten zijn betaalbaar voor minima (Van der Klein et al., 2012).

Stichting Studenten voor Samenleving is een initiatief van de Vrije Universiteit Amsterdam en een ondernemende burger. De gemeente is het project Vooruit pas na een jaar gaan medefinancieren. Naast de gemeente financieren ook het Ministerie van VROM, de Vrije Universiteit, woningcorporatie Ymere, woningcorporatie Far West en woningcorporatie Eigen Haard, het project (tot 2013).



4 *Hoe bestendig zijn de initiatieven van burgers?*

Het dilemma: loslaten of stimuleren

In een netwerksamenleving, waarin burgers steeds meer zelf initiatieven ontplooiën en arrangementen organiseren binnen het eigen sociale netwerk, is het een cruciale vraag of de nieuwe initiatieven en arrangementen wel bestendig/duurzaam zijn. In de praktijk kunnen initiatieven van burgers rond zorg en welzijn stuklopen op onvoldoende beschikbare tijd van de initiatiefnemers, onvoldoende deskundigheid, te weinig draagkracht bij de achterban, onvoldoende stevigheid van de samenwerkingsverbanden of te weinig financiële middelen. Ook is het de vraag of het altijd erg is als initiatieven van burgers weer verdwijnen. Bestending is immers afhankelijk van het doel van het initiatief en de zwaarte van het probleem waar het een oplossing voor biedt.

Lichte en zware initiatieven

Bij de vraag 'is het erg als het initiatief weer verdwijnt?' is het daarom belangrijk om een onderscheid te maken tussen soorten initiatieven van burgers. We kunnen 'lichtere' en 'zwaardere' initiatieven onderscheiden, waarbij de laatste vaker samenwerken (maar niet altijd) met

publieke, private of commerciële instellingen. De zwaarte van het initiatief bepaalt het antwoord op de vraag of het erg is als een initiatief stopt. Anders gezegd hoe zwaarder het probleem is waarop het initiatief een antwoord geeft, hoe belangrijker het voor een gemeente wordt om het initiatief te ondersteunen in zijn voortbestaan. Als een initiatief een oplossing biedt voor een relatief zwaar probleem, is de bestendigheid ervan noodzakelijker.

Naarmate het initiatief een oplossing biedt voor een 'zwaarder' probleem wordt de regiefunctie van de gemeente sterker. Als de initiatieven wegvallen - en er is geen alternatief voorhanden -, dan dreigen burgers met een zorgbehoefte tussen de wal en het schip te raken. De gemeente zal vanuit de verantwoordelijkheid voor de Wmo voldoende zorg moeten dragen (direct of indirect) voor het waarborgen van de bestendigheid. De gemeente kan de rol van facilitator op meerdere manieren oppakken:

1. Door het versterken van netwerken van burgers.
2. Door het verbinden van contacten met samenwerkingspartners.
3. (Uiteindelijk) door zelf alternatieven aan te bieden (al zal dit in de meeste gemeenten niet de voorkeur hebben).

Samenwerken of bestendigen via private ondernemingen

De lichte initiatieven zijn vaak opgezet als ad hoc initiatieven en ze zijn meestal kleinschalig. Voorbeelden zijn: sportlessen voor ouderen of culturele lunches voor kwetsbare groepen (Broodje Cultuur). Als deze initiatieven na een tijdje weer verdwijnen heeft dat meestal niet direct grote gevolgen voor de zelfredzaamheid en participatie van burgers. De gemeente hoeft daar meestal niet op in te grijpen, maar kan het gewoon 'laten gaan'. Bovendien valt te verwachten dat op het moment dat een licht initiatief wegvalt, er geen behoefte meer aan is of dat er een nieuw initiatief voor in de plaats komt.

Onder de 'zwaardere' initiatieven bevinden zich initiatieven die een bredere maatschappelijke behoefte vervullen en een belangrijk

antwoord geven op de zorgvraag van burgers. De initiatieven kunnen geheel zelfstandig opereren, maar ook samenwerken met bijvoorbeeld horeca, sportfaciliteiten of bestaande zorginstellingen. Ook kunnen ze zich van burgerinitiatief ontwikkelen tot private onderneming. Ze vervullen in de netwerksamenleving (met een overheid op afstand) een belangrijke rol in het behoud van de vitaliteit van burgers. En als ze verdwijnen, kan deze vitaliteit in gevaar komen. Kortom, de gemeente heeft er vanuit de Wmo-doelstellingen als participatie en zelfredzaamheid, belang bij dat ze blijven voortbestaan. Voorbeelden zijn woongemeenschappen voor ouderen, de realisatie van 55+- woningen (bijvoorbeeld SIR-55, zie onderstaande casus) of zorgformules voor gehandicapten (bijvoorbeeld de Thomashuizen) of dementerenden (bijvoorbeeld De Herbergier, zie onderstaande casus).



SIR - 55 woningen in Groenlo. Foto: Arie Teeuwen

SIR-55

SIR-55 (Stichting Initiatieven Realisatie 55+ Woningbouw) is een consumentenorganisatie die zich in meerdere gemeenten actief inzet om de woonwensen van medioren en senioren te realiseren. SIR-55 werkt samen met haar deelnemers en vrijwilligers aan bouwprojecten, waarin de nadruk ligt op optimaal woongenot voor medioren en senioren. SIR-55 is vijftientig jaar geleden ontstaan vanuit een initiatief van drie echtparen, die zich destijds niet konden vinden in het woningaanbod voor 55-plussers. Men wilde maatwerk en zelf invloed uitoefenen op het ontwerp en de inrichting van de woning en woonomgeving. Een inventarisatie van hun eigen woonwensen resulteerde in een Programma van Eisen, dat nog steeds het uitgangspunt vormt voor de woningen van SIR-55.

De afgelopen jaren is SIR-55 uitgegroeid tot een professionele consumentenorganisatie met een adviesbureau met acht medewerkers en een netwerk van meer dan 120 vrijwilligers. De kracht van SIR-55 is dat men van 'onderop' werkt; de wensen en behoeften van de doelgroep vormen het uitgangspunt. Dit heeft te maken met de werkwijze, waarbij vrijwilligers een groep geïnteresseerde kandidaten bij elkaar brengen en samen een project ontwikkelen. Met deze coöperatieve werkwijze beoogt SIR-55 de invloed, zeggenschap, betrokkenheid en verantwoordelijkheid van medioren en senioren op hun woning en woonomgeving te vergroten.

www.sir55.nl

De Herbergier

De Herbergier is een zorgformule voor mensen met geheugenproblemen zoals Alzheimer of dementie, die niet meer zelfstandig kunnen wonen. In elke Herbergier wonen circa 16 mensen, die de ruimte krijgen om zoveel mogelijk het leven voort te zetten zoals ze dat altijd geleid hebben. De 'zorgondernemers', die een Herbergier leiden, wonen er zelf ook. Met het concept van de Herbergier is een individueel initiatief in Arnhem uitgegroeid tot een bestendige formule die ook in andere plaatsen gelegenheid krijgt om door te groeien. Het is van een kleinschalig lokaal initiatief van een klein groepje burgers een commercieel aantrekkelijke onderneming geworden. In een Herbergier is alles huiselijk en ongedwongen.

Zo zijn de gasten niet gebonden aan het dagritme of de roosters van zorgverleners. Ieder doet zoveel mogelijk naar eigen kunnen en in eigen tempo: opstaan, lichaamsverzorging, wandelen of bezoek ontvangen. Wie dat wil en kan, helpt mee met koken of boodschappen doen. Medewerkers hebben ook een open oog voor de persoonlijke interesses van de gasten. Zwemmen, theaterbezoek, of samen naar een discussieprogramma op TV kijken - het kan allemaal. De Herbergier richt zich zoveel mogelijk op wat iemand nog wel kan.

www.herbergier.nl

Kernonderdelen bij de besteding van initiatieven van burgers

- ▶ Benader als gemeente de nieuwe initiatieven rondom wonen, welzijn, zorg vanuit de gehele keten. Er zullen in de toekomst minder intramurale zorginstellingen zijn. De nieuwe initiatieven haken daar op aan. De gemeente kan gemeentebreed bepalen waar behoefte aan is in het licht van deze grotere ontwikkelingen.
- ▶ Maak onderscheid tussen zware en lichte initiatieven. Vraag van zware initiatieven meer garanties en plannen rond duurzaamheid dan van lichte.
- ▶ Stel zo nodig voorwaarden aan duur van het initiatief bij het verlenen van vergunningen en dergelijke. Besteding kan bijvoorbeeld van meet af aan vorm krijgen via samenwerking met andere initiatieven in de wijk. De gemeente kan daar bij het geven van een vergunning de initiatiefnemers op aanspreken.
- ▶ De initiatieven zijn aanvullend op bestaande zorg in de wijk, daarom is het belangrijk dat de gemeente het overzicht niet alleen heeft, maar ook houdt.
- ▶ Laat de besteding van de initiatieven niet van gemeentesubsidie afhangen. De initiatieven moeten financieel onafhankelijk zijn en zichzelf - ook op langere termijn - kunnen bedruipen.

5 *Wat als er geen initiatieven van burgers zijn?*

Het dilemma: de stilte laten spreken of het proces op gang brengen

Het kan zijn dat er in uw gemeente nauwelijks burgers zijn die het initiatief nemen. Of dat het altijd dezelfde mensen zijn die initiatief nemen, terwijl u juist wilt dat ándere groepen actiever het heft in eigen hand nemen. Misschien wilt u graag dat minima, mantelzorgers of eenzame ouderen bijvoorbeeld iets voor zichzelf gaan organiseren, maar hoort u nooit iets van hen.

Wat te doen bij initiatiefloosheid in het algemeen en bij initiatiefloosheid van kwetsbare groepen in het bijzonder? Sommige gemeenten laten het zoals het is: ‘men kan mensen kwalijk dwingen tot eigen initiatief; van kwetsbare mensen vragen om zelf initiatieven te nemen werkt alleen maar averechts’ is dan de gedachte. Of: ‘Wie geen initiatief neemt, moet het zelf maar weten’.

Er zijn echter vele redenen waarom burgers niet in actie komen. Huygen, Marissing & Boutellier (2012) spreken van ‘gebrek aan tijd, middelen, competenties of interesse, maar ook om een niet gevoelde urgentie of een gebrek aan zelfvertrouwen. Burgers kunnen zich in de steek gelaten voelen door de verzorgingstaat die het lange tijd voor ze geregeld heeft (sommigen spreken van het ‘sociaal infaus’ dat hen afhanke

lijk heeft gemaakt). [...] Het is niet altijd vanzelfsprekend dat zij zelf in actie komen’ (Huygen et al., 2012). Moet u het als gemeente daar dan bij laten? De gemeente is er toch ook om de meest kwetsbaren in hun burgerschap te stimuleren en uit te nodigen om te participeren?

Natuurlijk vormen apathie, desinteresse en initiatiefloosheid dilemma’s voor een overheid die het eigen initiatief van burgers toejuicht. Maar als u eigen kracht wenst, dan kan dat proces soms wel een zetje gebruiken. Geen enkel initiatief ontwikkelt zich in een isolement. De vraag is hoe de gemeente kan helpen om ‘het zelforganiserend vermogen’ van juist kwetsbare burgers tot ontwikkeling te laten komen. De literatuur zegt dat een gemeente zich dan het best kan concentreren op de voorwaarden waaronder zelforganisatie en eigen initiatief kunnen ontstaan (Huygen et al., 2012) Wat kan een gemeente in de praktijk aan die voorwaarden doen?

- ▶ Geef serieuze aandacht en geef mensen het gevoel dat ze erbij horen.
- ▶ Geloof dat het eigen initiatief van deze groep er toe doet.
- ▶ Zorg voor handelingsruimte, timmer niet alles van te voren dicht.
- ▶ Begrens het uitleven van eigenbelang.
- ▶ Zorg dat mensen makkelijk kunnen aanhaken bij bestaand initiatief.

Uitnodigen, intermediairs inzetten en onderzoek naar behoeften

Een aantal gemeenten hebben strategieën ontwikkeld om kwetsbare burgers initiatief te ontlokken:

- ▶ De Gemeente Breda geeft een groepje vrouwen uit de bijstand de mogelijkheid om hun droom - het Tientjesproject- op de zetten. Voor WWB'ers die een tientje aan het eind van de maand overhouden organiseren de vrouwen toegang tot allerlei soort activiteiten. Een ambtenaar helpt het Tientjesproject onder andere door de contacten uit zijn netwerk open te stellen.
- ▶ De gemeente Eindhoven heeft onderzoek laten doen naar de behoeften van mantelzorgers door de cliënten van het lokale Steunpunt Mantelzorg te bevragen (Van der Klein et al, 2013). In Bunnik heeft de Wmo-raad naar de ervaringen en behoeften van mantelzorgers gevraagd (Verhaag, 2012). Veel gemeenten hebben een burgerpanel dat geraadpleegd kan

- ▶ worden. Ook onder de respondenten van zo'n panel kan onderzoek naar de behoeften van bepaalde groepen gedaan worden. Participatief onderzoek is ook een mogelijkheid: door en voor kwetsbare groepen die zich anders niet laten horen.
- ▶ Veel gemeenten schakelen intermediairs in om contact te leggen met moeilijk bereikbare groepen: welzijnsinstellingen, voedselbanken, patiëntenorganisaties en ouderenbonden kunnen u veel vertellen over wat er leeft onder de groepen die u niet goed kent.
- ▶ De gemeente Roosendaal heeft via de zogeheten Samen Tegen Armoede teams (STA-teams) contact gelegd met minima die slecht in beeld waren. Een deel van deze minima is met behulp van de doelgroep zelf geactiveerd. Zij hebben een zetje gekregen om hun wensen te articuleren en te werken aan de realisatie daarvan (zie de casus hieronder).



Leden van het STA-team doen hun werk. Foto: Nell Kremer

De STA-teams in Roosendaal: behoeftearticulatie met behulp van intermediairs uit de doelgroep

In Roosendaal heeft de gemeente tussen 2007 en 2010 Welzijnsinstelling SIW gefinancierd om het STA-teamproject te huisvesten en te begeleiden. STA staat voor Samen Tegen Armoede en de formule is simpel: minima bezoeken minima; allereerst om niet-gebruik van gemeentelijke sociale voorzieningen tegen te gaan, en daarnaast om de maatschappelijke participatie van minima te bevorderen.

Weer onder de mensen komen, een cursus doen in het buurthuis, je kinderen op voetbal kun-nen doen, als alleenstaande moeder eigen vrije tijd organiseren... In Roosendaal helpen de STA-teams minima om dat weer voor elkaar te krijgen. Het gaat in dit project om samen met de klant de participatiewensen boven tafel te krijgen: 'Wij horen niet alleen wat mensen zeggen, maar ook wat ze bedoelen'.

STA is een voorbeeld van outreachend werken aan participatie en activering, met de ervaringsdeskundigheid van de doelgroep zelf, waarbij consent en enthousiasme van de 'cliënten' essentieel zijn. Geen voet tussen de deur project, maar behoeftearticulatie en participatie uit eigen beweging na een luisterend oor en een duwtje in de rug van de peergroup. De STA-teamleden zijn bijna allemaal (ex-)bijstandsgerechtigden die uit eigen ervaring

weten hoe het is om op een minimuminkomen te leven. Het uitgangspunt bij hun werk is de zelfredzaamheid van de minima te versterken ook als daar een klein beetje hulp van STA of andere instanties voor nodig is.

Zowel klanten als STA-teamleden zijn razend enthousiast. De meeste klanten geven STA een acht of hoger voor de dienstverlening. Minima worden in de Wet Maatschappelijke Ondersteuning niet als kwetsbare burgers benoemd. Toch kent de groep minima een meer dan gemiddeld aantal kwetsbaren of mensen die het moeilijk vinden om zich staande te houden. Meer dan de helft van de huishoudens heeft geen betaald werk, meer dan de helft kampt met lichamelijke gezondheidsproblemen; meer dan een derde kampt met psychische problemen. Het gaat hier om een groep die zich zelden laten horen bij beleidsvorming of uitvoering.

Voor de gemeente is het project waardevol: groepen die tot voorheen niet in beeld waren, werden bereikt; behoeften die ambtenaren voorheen over het hoofd zagen, werden nu - meestal via het management van STA- gehoord. STA is voor gemeenten een voorbeeld van de inzet van intermediairs om initiatieven van burgers te laten ontstaan. Door STA zijn er ook informele kookgroepjes en dergelijke ontstaan.

Vuistregels bij het stimuleren van initiatief van bescheiden of stille burgers

- ▶ De gemeente houdt een passende afstand. Professionals binnen de gemeente kunnen zich beperken tot een faciliterende rol, zodat burgers met initiatieven voor kwetsbare burgers of kwetsbare burgers zelf wel aan zet blijven.
- ▶ De gemeente waarborgt kortere lijnen voor samenwerking. Zij kijkt nauwlettend naar de communicatie tussen burgers en professionals en zorgt dat burgers in ieder geval begrip kunnen opbrengen voor het werken met tussenliggende schakels. De gemeente probeert bureaucratische processen te beperken of anders meer inzichtelijk te maken voor deze burgers.
- ▶ De gemeente erkent het belang van doorstroom binnen de eigen gelederen. Voor de ondersteuning van initiatieven van burgers die zich niet zo vaak laten horen, is het van belang regelmatig ‘het bloed te verversen’, zodat initiatieven van burgers ook daadwerkelijk worden aangemoedigd door ‘frisse’ impulsen.
- ▶ De gemeente communiceert met kwetsbare burgers. Het is van belang dat de gemeente bij initiatieven van deze burgers goed communiceert en deze doelgroep serieus neemt in de terugkoppeling. In contact met de doelgroep dient er aandacht te worden gegeven aan dat wat bereikt is en aan dat wat is gedaan. Een goed voorbeeld is het versturen van sms’jes aan de vaste deelnemers van een initiatief. Ook kan men denken aan een vrijwilligersvergoeding of een andere waarderingvorm voor burgers die de stoute schoenen aantrekken en initiatief nemen. Waardering helpt: in woord en daad (Verhoeven en Ham, 2010; Van der Klein et al., 2012).

6 *Wat als steeds dezelfde burgers hun eigen belang naar voren schuiven?*

Het dilemma: eigen belang versus publiek belang

De gemeente krijgt bij initiatieven van burgers vooral te maken met initiatieven van hoger opgeleide mondige burgers. Steeds dezelfde autochtone man maakt zijn plannen kenbaar op bewonersvergaderingen, inspraakavonden. Steeds dezelfde groep burgers krijgt het voor elkaar om een up to date speeltuintje of een fietstrommel in de straat te krijgen. Wie kent het fenomeen niet?

Maar is het wel rechtvaardig om altijd alleen maar op de wensen van mondige altijd weer aanwezige burgers in te gaan? De gemeente is er toch voor alle burgers? Is het realistisch om ervan uit te gaan dat iedere burger op de bres zal springen en zijn daadkracht in participatie publiekelijk vertolkt? Nee, in de praktijk van actieve participatie van burgers zien we steeds dezelfde groep een voortrekkersrol nemen. Zij zetten zich in voor een eigen of een groter belang, terwijl andere vaak kwetsbaarder burgers hun mond niet open doen (of zich veel minder strategisch en doelgericht uiten).

Van Stokkom, Becker & Eikenaar (2012) noemen de voortrekkers 'trustees': zij die actie ondernemen ten gunste van publieke belangen, maar niet per sé worden geïnstrueerd door de

begunstigden. 'Trustees' zijn ook 'doeners' die binnen informeel leiderschap een beherende rol op zich nemen.

De vraag bij de 'trustee' is in hoeverre hij of zij democratische legitimiteit verkrijgen. Het gevaar is dat trustees alleen hun eigen visie representeren op wat burgers zouden willen. In het debat over de rol van de 'trustees' wordt dan ook gesteld dat er meer nadruk moet komen op een responsieve omgang met de achterban en het afleggen van verantwoording. In principe kan iedere burger informele vertegenwoordigende taken op zich nemen.

In het onderzoek van Van Stokkom et al. (2012) over de inzet van 'trustees' wilde men inzicht krijgen in hoeverre actieve burgers te omschrijven zijn als 'trustees'. In de lokale context van veiligheid en leefbaarheid kunnen deze actieve burgers de belangen van de gehele buurt verwoorden. De onderzoekers stellen voor dat 'trustees' veel vertrouwen zouden kunnen genieten van politie, andere uitvoerende diensten en vooral van medeburgers.

Op zoek naar 'trustees' met een democratisch bewustzijn

De meeste grotere gemeenten kennen een leefbaarheidsbudget. In 2012 had elk van de tien Utrechtse wijken een leefbaarheidsbudget van zeventhonderdduizend euro. De gemeente gebruikt de leefbaarheidsbudgetten om initiatieven van bewoners te ondersteunen voor het beter, leuker, leefbaarder en veiliger maken van hun straat, buurt of wijk. Iedereen met een goed idee om zijn of haar buurt te verbeteren, kan een aanvraag doen, vergezeld van het vereiste aantal handtekeningen uit de buurt. In de praktijk zijn het vaak de informele leiders van de buurt die zo'n aanvraag doen. De gemeente vertrouwt hen als trustees, en als vertegenwoordigers van hun buurt of van een kwetsbare groep. Zo kreeg de immer actieve Utrechtse burger Jeroen Muller (ook lid van het Stedelijk Overleg Lichamelijk gehandicapten Utrecht (SOLGU)) het door vasthoudend gedrag niet alleen voor elkaar om de parkeerplaatsen voor de deur bij zijn fokuswoning aangepast te krijgen, maar ook om een rolstoelvriendelijke picknicktafel in het Wilhelminapark geplaatst te krijgen.¹ Muller, inmiddels overleden, is het typische voorbeeld van een trustee die initiatieven nam die zijn eigen groep ten goede kwamen, maar die het contact met anderen - binnen en buiten die groep niet vergat. 'Trustees' handelen vaak 'met hart voor de publieke zaak' en hebben een gevoelsmatige binding met de

groep of buurt die zij vertegenwoordigen. Dit maakt dat zij vooral vertrouwen verdienen van lokale overheden.

Gemeenten kunnen sommige actieve burgers, uitnodigen om zich meer als 'trustee' van een bepaalde doelgroep te laten gelden en hen vragen om te laten zien dat hun initiatieven worden gedragen door de buurt. Daarbij blijft wel belangrijk dat gemeenten helder communiceren met burgers over wat mogelijk is binnen bepaalde wijken en wat niet. Een keer 'nee' zeggen tegen een lokaal bekende actieveling, als u twijfels heeft over het democratisch gehalte van het initiatief kan natuurlijk ook.

**BIJ MIJ
IN DE STRAAT
HETEN WE
ALLEMAAL
BUREN**

Loesje

¹ <http://www.vgn.nl/artikel/2841> Zie ook de Tentoonstelling In het wild, die Muller in het gemeentehuis van Utrecht organiseerde: <http://www.leefwijzer.nl/forum/read/6842/in-het-wild/>.

Een uitgewerkt voorbeeld: De Deventer Wijkaanpak

Begin jaren negentig is deze wijkaanpak ontwikkeld om tot een nieuwe benadering te komen problematiek in de wijken aan te pakken. De bewoners nemen zelf initiatieven en verantwoordelijkheid voor de leefbaarheid in hun eigen woonomgeving en kunnen daarmee concrete resultaten bereiken. Leefbaarheid wordt in dit geval breed gedefinieerd: het omvat de woonomgeving, het voorzieningenniveau, de (sociale) veiligheid en de sociale samenhang. De aanpak bestaat uit vier elementen:

- ▶ Het dichten van de kloof tussen overheid en burgers.
- ▶ Het ondersteunen van initiatieven door bewoners.
- ▶ De beslissingsbevoegdheid van bewoners over de eigen leefomgeving.
- ▶ Streven naar concrete resultaten.

De bewoners van deze wijken zijn op twee manieren georganiseerd. Zij zijn vertegenwoordigd in wijkteams die als discussie- en gespreksplatform fungeren. Wat komt er op de buurtagenda te staan en wie moeten daarbij betrokken worden? Een tweede manier om de bewoners te organiseren is met behulp

van zogenaamde taakgroepen. Hierin werkt men met de concrete uitwerking van een idee of aanpak van een probleem.

In deze wijkaanpak zien we dat de ‘trustees’ terugkoppelen naar hun achterban. Ook al zijn het dan dus steeds dezelfde burgers die hun ideeën en plannen naar voren schuiven, hun plannen dienen uiteindelijk een groter belang: dat van vele burgers. In Deventer kunnen bewoners tijdens een tweejaarlijkse keuzebijeenkomst alle plannen op posters bekijken. Met behulp van drie stickers kunnen ze hun stem uitbrengen voor de drie beste ideeën voor de wijk. Keuzes worden op deze wijze ‘gedemocratiseerd’. Bovendien kunnen bewoners aangeven of zij willen meewerken aan de uitvoering van een plan of idee. Als een plan opgepakt moet worden, zijn minimaal vier bewoners nodig voor het vormen van een taakgroep (Van Stokkom, Becker & Eikenaar, 2012).

Vuistregels bij het zoeken naar trustees

De gemeente kan een representatief bereik van burgers aanmoedigen door het inschakelen van zogenaamde 'trustees', mits zij voldoende terugkoppelen met hun eigen achterban, zoals bewoners in de wijk.

- ▶ Moedig ideeën en plannen van 'trustees' aan, maar let op hun 'democratische terugkoppeling' bij de rest van de burgers.
- ▶ Creëer als gemeente randvoorwaarden die ervoor nodig zijn dat 'trustees' het grote belang in hun achterhoofd houden en niet zelf-selectief worden op hun eigen ideeën en plannen (binnen de 'eigen kring').
- ▶ Werk aan vertrouwen tussen de gemeentelijke diensten en burgers; het streven zou moeten zijn dat burgers en gemeenten elkaar als medestanders zien en niet als tegenstanders.
- ▶ Monitor als gemeente op de doorstroming van de vertegenwoordiging. Ook onder 'trustees' is doorstroming wenselijk, zeker om de afspiegeling van de bevolking te bevorderen.
- ▶ Redeneer als gemeente niet in tegenstellingen; eigenbelang en algemeen belang kunnen elkaar gemakkelijk aanvullen.

7 *Is overheidsbemoeyenis goed voor initiatieven van burgers?*

Het dilemma: tussen formaliseren en eigen kracht in eigen kring

In het licht van de decentralisatie van landelijk beleid naar het niveau van de gemeente, komt het beleid niet meer alleen dichtbij de burger te liggen. Gemeenten willen ook kantelen, dat wil zeggen dat ze uitgaan van de initiatieven en de mogelijkheden van burgers en daar, waar nodig, op inhaken. In theorie is dat mooi. De gemeente laat de verschillende initiatieven van burgers groeien en bloeien en grijpt in daar waar de gaten vallen. De vrees bestaat dat in de praktijk gemeenten toch zullen proberen om de initiatieven voor het karretje van het gemeentelijk beleid te spannen. Mulder spreekt in dit verband van het hospitaliseren van burgerinitiatieven: 'als de overheid zich ermee gaat bemoeien, is het oorspronkelijke elan snel verloren' (Mulder 2011, p. 11-12).

De gemeente kan het initiatief willen gebruiken voor de eigen beleidsdoelstellingen en daarmee voorbij gaan aan het doel waarvoor het initiatief is opgericht. Ander geformuleerd: de overheid zal de initiatieven zo willen sturen dat ze samenvallen met de beleidsambities (Drosterij & Peeters 2011). Ook kan de overheid het infor-

mele initiatief te veel formaliseren, waardoor ook het oorspronkelijke elan en de intrinsieke motivatie van de betrokkenen onder druk komen te staan: 'De dwang om een stichting op te richten, een bestuur te formeren, een jaarplan te schrijven en een jaarrekening op te stellen heeft veel goede initiatieven om zeep geholpen. Het wordt beslist niet beter als het formeler wordt' (Mulder 2011, p. 12).

Respecteer en faciliteer onafhankelijke coöperaties

De kracht van de initiatieven van burgers zit er juist in dat ze ontstaan zijn los van de overheid (bottom-up), en - laten we dat niet vergeten - vaak ook uit onvrede met het overheidsbeleid. Verschillende voorbeelden hiervan zijn te vinden in de zorg en de sociale zekerheid. Zo ontstond de Nachtopvang in zelfbeheer (zie dilemma 1) uit onvrede met de bestaande dak- en thuislozen opvang. Broodfondsen voor zzp'ers zijn ontstaan, omdat bestaande arbeidsongeschiktheidsregelin-

gen in het socialezekerheidsstelsel voor zzp'ers te duur of te ontoegankelijk zijn. De Thomashuizen - kleinschalige woonvormen voor mensen met een verstandelijke handicap - zijn ontstaan als antwoord op de grootschalige, gestandaardiseerde zorginstellingen.

Ook vanuit de ouderenzorg zijn er verschillende voorbeelden. In het beleid wordt van ouderen verwacht dat ze langer thuis blijven wonen en hun zorgvraag voor een groter deel oplossen in eigen kring. Nieuwe initiatieven, zoals zorgcoöperaties en StadsdorpZuid in Amsterdam, zijn hier een reactie op. Deze zorginitiatieven zijn gebaseerd op de Village to Village beweging uit de Verenigde Staten. Dit zijn buurtnetwerken die erop gericht zijn dat ouderen zolang mogelijk thuis kunnen blijven wonen. Het netwerk levert diensten in en om de woning en zorgvoorzieningen. Meestal heeft het netwerk de vorm van een non-profit organisatie, waar de deelnemers lid van kunnen worden. Een lidmaatschap van Village to Village kost 500 tot 1000 dollar per jaar (ter vergelijking de contributie StadsdorpZuid bedraagt € 7,50 voor alleenstaanden en € 11,25 voor twee samenwonenden per maand).

StadsdorpZuid kan haar contributie laag houden, omdat ze donateurs hebben en ook worden gesteund door enkele ouderenfondsen. StadsdorpZuid krijgt geen financiële steun van de gemeente. Dat is een bewuste keus, omdat de vereniging bang is dat de gemeente Amsterdam of het stadsdeel Zuid zich dan te veel met de inhoud van het initiatief gaat bemoeien. Ze zijn nu onafhankelijk en dat willen ze graag zo houden.

Toch kan het voor een gemeente interessant zijn om een zorgcoöperatie wel te ondersteunen en te faciliteren. Gemeenten zullen er dan goed voor moeten waken dat ze niet te veel vanuit de eigen beleidskaders denken en dat ze het initiatief te veel gaan sturen. Of zoals Drosterij en Peeters het formuleren: 'De vitaliteit van burgerparticipatie en burgerinitiatieven is gelegen in een respectvolle verhouding tussen overheid en burger, waarbij de eerste dient te onderkennen dat de uitkomst van burgerlijke activering een andere kan zijn dan vanuit beleid gewenst is' (Drosterij & Peeters 2011, p. 469).

StadsdorpZuid

StadsdorpZuid in Amsterdam is een initiatief van bewoners om te bevorderen dat senioren zo lang mogelijk actief, gezond en veilig thuis kunnen blijven wonen. De initiatiefnemers zijn tamelijk welgestelde ouderen en willen samen met buurtgenoten een open en moderne gemeenschap vormen, waarin het prettig ouder worden is. Met dit initiatief spelen zij in op de wens van veel senioren het liefst zo lang mogelijk te wonen in hun eigen, vertrouwde omgeving met ondersteuning en hulp dichtbij. Ze willen samen blijven wonen met andere generaties, actief blijven en zich inzetten voor anderen. De leden ontplooiën initiatieven om samen hun eigen netwerk te vergroten en hun eigen wensen te verwezenlijken. Hierdoor willen zij ook helpen vereenzaming te voorkomen. StadsdorpZuid is een coöperatie, buurtbewoners kunnen lid worden. Ze streven ernaar om op eigen benen te staan en dat lukt als er 300 betalende leden zijn. Medio maart 2012 zijn dit er 200. Daarnaast wordt dit initiatief nu ondersteund door donateurs, enkele fondsen, een zorginstelling en de Rabobank. De pijlers waar StadsdorpZuid zich op richt zijn thuiszorg, vaklieden, en nabuurschap:

- ▶ StadsdorpZuid spant zich in voor goede en betaalbare dienstverlening voor de leden. Zij streven naar thuiszorg die voldoet aan onze wensen, kleinschalig, persoonlijk en met een vast team zorgverleners.
- ▶ Het initiatief bemiddelt tussen leden en professionele vaklieden zoals schilders, in-stallateurs, klusjesmannen, soms met Stadsdorpreducties. Daarnaast beschikken zij over adressen waar leden, die zelf niet willen of kunnen koken, maaltijden kunnen krijgen die lekker, gezond en betaalbaar zijn (ook thuisbezorgd).
- ▶ Het initiatief stimuleert modern nabuurschap, wat inhoudt dat leden een beroep kunnen doen op elkaar als reguliere hulp te zwaar of niet direct beschikbaar is. Het gaat dus om hulp die tussen 'wal en schip' valt. Hiervoor is sociale cohesie tussen leden nodig. Om dit te bevorderen nemen de leden initiatieven zoals film- en eetkringen, themabijeenkomsten, inloopborrels en excursies.

www.stadsdorpzuid.nl

Vuistregels bij het faciliteren van onafhankelijke initiatieven

Als gemeenten toch zorgcoöperaties of andere initiatieven van burgers willen ondersteunen en faciliteren, dienen niet de vooraf door de gemeente bepaalde (beleids) doelstellingen richtinggevend te zijn. De gemeente kan wel sturen vanuit bepaalde uitgangspunten of principes. Ruimte scheppen voor de initiatieven gebeurt dan door te werken vanuit deze principes, en niet vanuit beleidsregels en procedures (Huygen et al., 2012). Enkele van deze principes zijn:

- ▶ Zorg voor optimale toegankelijkheid tot het publieke domein en publieke voorzieningen voor alle burgers.
- ▶ Voorkom uitsluiting: houd openheid in termen van het openhouden van netwerken (ook persoonlijke) om uitsluiting te voorkomen.
- ▶ Denk wederkerigheid in termen van een sociaal contract: 'wij bieden en wij vragen wat'.
- ▶ Heb aandacht voor wat er gebeurt en laat die aandacht blijken: wees bijvoorbeeld present op een bijeenkomst, zoek af en toe face-to-face contact.



Foto: Kees Jansen / beeld: Apollo Offering (Arman, 1994)

8 *De dilemma's voorbij: gemeenten en initiatieven van burgers*

Initiatieven van burgers kunnen steeds vaker rekenen op belangstelling van gemeenten (Veldheer et al., 2012). De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) heeft in samenwerking met het ministerie van Binnenlandse zaken in 2012 bijvoorbeeld een databank opgezet met praktijkvoorbeelden van burgerparticipatie, waarin ook initiatieven van burgers en de faciliterende rol van de overheid bezongen worden. De databank is onderdeel van het project *In actie met burgers!* (2011, 2012). *In actie met burgers!* is bedoeld om lokaal bestuur te laten leren van elkaars ervaringen met burgerparticipatie en initiatiefrijke burgers. Ook proeftuinen, regionale bijeenkomsten en adviestrajecten maken deel uit van dit Actieprogramma lokaal bestuur. Doorgaans zijn de ervaringen met initiatieven van burgers in dit actieprogramma positief. Natuurlijk gaan er ook wel dingen mis en zijn er wel eens spanningen en legio leermomenten voor beide partijen.

Ook de vragen en dilemma's die wij in deze handreiking aan de orde stellen komen aan bod, maar grosso modo zijn de voorbeelden die de VNG naar voren brengt 'de dilemma's voorbij'. Het zijn overigens vooral initiatieven waarin gemeenten met burgers samenwerken, maar dit terzijde. Als er vragen opkomen, laten de gemeenten en de burgers zich daardoor niet



Cover van het tijdschrift *In actie met burgers!*, 2010 (digitaal beschikbaar via www.vng.nl/burgerparticipatie).

weerhouden of klem zetten; men begint gewoon en gaat daarna gedreven door. Meestal omdat de meerwaarde van dit soort initiatieven voor alle betrokkenen buiten kijf staat. Zo is het ook met

de initiatieven van burgers die in deze handreiking figureren.

Of het nu gaat om kinderopvang, daklozenopvang, wonen voor ouderen, een goede woonlocatie voor met mensen met een beperking, armoedebestrijding, bevordering van leefbaarheid, rolstoelvriendelijke picknicktafels en eetgroepen - de meeste initiatieven van burgers zijn een aanvulling op het bestaande aanbod. Soms een noodzakelijke aanvulling, soms een zeer waardevolle aanvulling, maar altijd een aanvulling die het leven van de burgers (in kwestie) aangenamer maakt.

Alleen daarom al willen wij gemeentebestuurders en -ambtenaren oproepen om vooral voort te bouwen op de kracht van burgers. Een initiatief van burgers laat zien waar (een deel van) de lokale bevolking behoefte aan heeft; het is dus zaak om als gemeente zo'n initiatief van onderop serieus te nemen. Dat betekent niet dat u het initiatief onmiddellijk moet omarmen, opschalen, of erger nog: doodknuffelen. Het laten bestaan in verbinding met alle andere initiatieven, instellingen, instituties en organisaties in de gemeente is al een hele kunst.

Met de vuistregels aan het eind van elk hoofdstuk in deze handreiking geven we u handvatten om deze kunst te beoefenen. Bij het stimuleren van burgerkracht, is het vooral belangrijk dat u als gemeente niet alles zelf wilt doen (VNG, 2012).

Als we de situatie vergelijken met tien jaar geleden dan is 'Doen door laten' nu veel noodzakelijker als motto voor het gemeentebestuur dan toen. Verder is het steeds duidelijker geworden dat een gemeente actieve burgers zo min mogelijk moet belasten met allerlei bureaucratische processen (VNG, 2012) en dat gemeenten eerder regievoerders zijn dan projectleiders. Voor een regievoerder is het altijd goed om overzicht te bewaren; dat is dan ook de vuistregel die het vaakst in deze handreiking voorkomt. Zicht op het lokale aanbod in zorg en welzijn en op de hiaten daarin zal helpen om de initiatieven van burgers op hun waarde voor de lokale context te schatten. Met die inschatting kunt u uw rol als gemeente beter bepalen. De vragen die we hier aan de orde stelden verdienen een pragmatische aanpak die gestuurd wordt door lokale noden en een lokale visie. Alleen zo komen gemeenten en burgers de dilemma's voorbij.

Literatuur

Boer, de N. & Lans, J. van der. (2011). *Burgerkracht. De toekomst van sociaal werk in Nederland*. Den Haag: Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling.

Boutellier, J.C.J (2007). *Nodale orde. Veiligheid en burgerschap in een netwerksamenleving*. Amsterdam: Vrije Universiteit.

Boutellier, J.C.J. (2011) *De improvisatiemaatschappij: over de sociale ordening van een onbegrensde wereld*. Den Haag: Boom Lemma uitgevers.

Bovaird, T. & Loeffler, E. (2007). *The public governance implications of user co-production of public services: a case study of public services in Carrick, UK*. URL: <http://inlogov.bham.ac.uk>

Cromwijk, R. (2009). *Tussen beleid en praktijk. Onderzoek naar burgerparticipatie in het licht van de Wmo*. Utrecht: Masterscriptie van 'Arbeid, zorg en welzijn: beleid en interventie'. Universiteit van Utrecht.

Drosterij, G. & Peeters, R. (2011). De nieuwe burgerlijkheid: participatie als conformerende zelfredzaamheid, in: *Beleid en Maatschappij* 2011 (38) 4.

Ewijk, H. van. (2012). Burgerinitiatieven als noodzakelijk antwoord op de complexe samenleving. In: *Geron*, 2012, vol. 2: 38-40.

Giltay Veth, D., Linders, L., Karacelik, H., Kusters, J. & Westerhof, O. (2011). *Eindhoven, de sociaalste: ontwikkeling van samenkracht*. Eindhoven: Comité WIJ Eindhoven.

Heijden, J. van der, Dam, R.I. van, Noortwijk, R. van, Salverda, I.E., Zanten, I. van. (2011). *Van Doe-het-zelf naar Doe-het-samen Maatschappij Experimenteren met burgerinitiatief*. Den Haag: Cluster Democratie en Burgerschap, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Huygen, A., Marissing, E. van & Boutellier, H. (2012). *Conditie voor zelforganisatie*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut. Wmo Kennis Cahier 18.

Huygen, A. & Van Marissing, E. m.m.v. Boutellier, H. (2013). *Ruimte voor zelforganisatie. Implicaties voor gemeenten*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.

Klein, M. van der, Bultink, D. & Gaag, R. van der. (2012). *Pedagogische civil society voor beginners. Hoe professionals en vrijwilligers goed kunnen samenwerken rond jeugd en gezin*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.

Klein, M. van der, Oudenampsen, D. & Hermens F. (2013). *Bekendheid, bereik en kwaliteit van het Steunpunt Mantelzorg Verlicht. Evaluatie van de successen en verbeterpunten in de dienstverlening van het steunpunt in Eindhoven*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.

Klein, M. van der., Toorn, J. van den & Oudenampsen, D. (2013). *Voor wat hoort wat? Ervaringen met vrijwilligerswerk als tegenprestatie inde publieke dienstverlening*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.

Mercken, C. & Van der Maat, J.W. (2012). Max van den Berg: Een voordeel van krimp is dat er steeds meer initiatieven vanuit de bevolking zelf ontstaan. In: *Geron*, 2012, vol. 3: 11-16.

Mulder, K. (2011). *Een zootje ongeregeld. Prestaties verbeteren zonder subsidie of contract*. KEI Kenniscentrum stedelijke vernieuwing.

Ostrom, E. (1996). 'Crossing the great divide: coproduction, synergy and development.' In: *World Development* 24 (6), 1073-87.

Putters, K., et al. (2010). *Governance of local care & social service. An evaluation of the implementation of the Wmo in the Netherlands*. Rotterdam: Erasmus Universiteit.

Stavenuiter, M., Nederland, T. & Toorn, van den J. (2010). *Tussen kwetsbaar en vitaal. Nieuwe burgerinitiatieven en zelfredzaamheid in een ouder wordende samenleving*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.

Stavenuiter, M., Van Dongen, M.C. & Toorn, J. van den. (2012). *Kantelen in Nieuwegein. Zelfredzaamheid, ondersteuning en professionalisering in het perspectief van de compensatie-*

plicht. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut. Wmo Kenniscahier 16.

Stokkom, B. van, M. Becker & T. Eikenaar (2011). *Participatie en vertegenwoordiging; Burgers als trustees*. Amsterdam: AUP.

Veldheer, V., Jonker, Jedid-Jah, Noije, L. van & Vrooman, C. (2012), *Een beroep op de burger. Minder verzorgingsstaat, meer verantwoordelijkheid?* Den Haag: SCP.

Vereniging van Nederlandse gemeenten (2012). *Bouwen op de kracht van burgers. Naar een krachtige en samenhangende aanpak op het sociale domein*. Den Haag: VNG.

Verhaag, S. (2012). 'Wmo-raad Bunnik brengt ongevraagd advies uit. "24 uursmantelzorger komt nergens aan toe"' in: *Wmo-magazine* 6, december 2012.

Websites

<http://www.eindhoven.nl/gemeente/beleid/wijeindhoven.htm>

<http://www.rtvutrecht.nl/nieuws/230352/utrechtse-pvdakandidaat-muller-overleden.html-reacties>

<http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/democratie-en-burgerschap/van-burgerparticipatie-naar-overheidsparticipatie/maatschappelijke-initiatieven-ondersteunen>

In actie met burgers! :

<http://www.vng.nl/onderwerpenindex/bestuur/burgerparticipatie>

Voor vragen en advies rond de Wmo kijk op: <http://www.wmotogo.nl>

Colofon

Dit betreft een publicatie die uitkomt binnen het VWS-programma “Beter in Meedoen”. Dit meerjarige programma is gericht op de vernieuwing en kwaliteitsverbetering van de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo). Meer informatie over dit programma kunt u vinden op de website: www.invoeringwmo.nl

Opdrachtgever/financier	Ministerie van VWS, Programma “Beter in Meedoen”
Auteurs	Dr. M. van der Klein Dr. M.M.J. Stavenuiter Drs. E. Smits van Waesberghe
Redactie	Prof. dr. J.C.J. Boutellier Drs. T. Nederland
Omslag	Ontwerppartners, Breda
Foto omslag	Agnes Andeweg
Foto's binnenwerk	www.andrebrandsfotografie , Vooruit, SIR-55, Nell Kremer, Stichting Loesje, Gemeente Deventer, Kees Jansen, VNG
Uitgave	Verwey-Jonker Instituut Kromme Nieuwegracht 6 3512 HG Utrecht T (030) 230 07 99 E secr@verwey-jonker.nl I www.verwey-jonker.nl

De publicatie kan gedownload en/of besteld worden via onze website: <http://www.verwey-jonker.nl/wmoinnovatiebank>.

ISBN 978-90-5830-557-2

© Verwey-Jonker Instituut, Utrecht 2013.

Het auteursrecht van deze publicatie berust bij het Verwey-Jonker Instituut.

Gedeeltelijke overname van teksten is toegestaan, mits daarbij de bron wordt vermeld.

The copyright of this publication rests with the Verwey-Jonker Institute.

Partial reproduction of the text is allowed, on condition that the source is mentioned.



Instrument

In de hedendaagse samenleving nemen burgers steeds vaker het initiatief in de openbare ruimte en in het openbare domein. Soms zijn zij ontevreden met het bestaande, nog vaker vinden zij dat de organisatie van zorg en welzijn anders, beter kan - en moet. Zij verlangen en creëren innovatieve, efficiënte oplossingen op maat. De opkomst van zoveel particuliere initiatieven in het publieke domein werpt vragen op voor gemeenten. Zoals: hoe houdt de gemeente zicht op de kwaliteit van initiatieven, hoe bestendig zijn deze, en is overheidsbemoeienis wenselijk bij initiatieven van burgers?

Deze publicatie biedt gemeenten, bestuurders en ambtenaren tips, handvatten en stof tot nadenken. Aan de hand van zes vragen komen dilemma's en voorbeelden aan bod, met telkens oplossingen die voor deze kwestie zijn gevonden.

www.wmotogo.nl / www.verwey-jonker.nl

