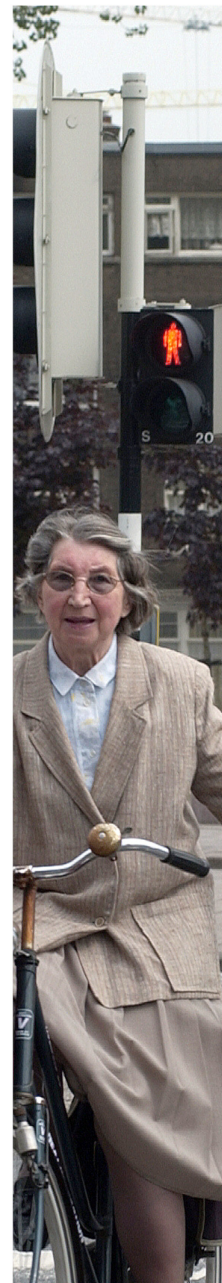
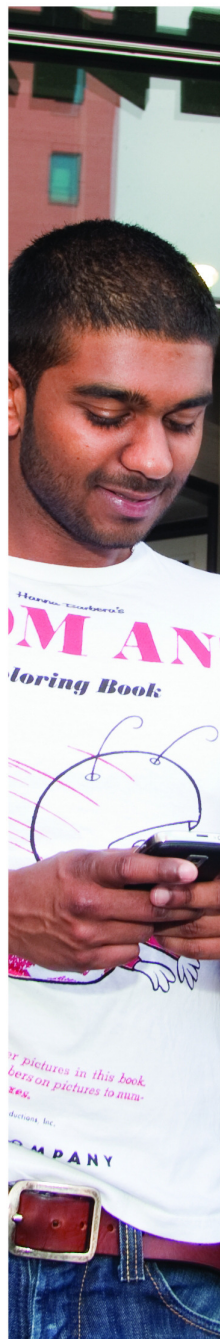


# Voorstel indicatoren "outcome"-meting monitor Sociaal Domein

Onderzoek en Business Intelligence





**Voorstel indicatoren “outcome”-meting  
monitor Sociaal Domein**

Toine Wentink, Annemarie Reijnen en Marcel van Toorn

Onderzoek en Business Intelligence (OBI)  
Oktober 2014

In opdracht van:  
Gemeente Rotterdam, Cluster MO

© Onderzoek en Business Intelligence (OBI)

Auteurs: Toine Wentink, Annemarie Reijnen en Marcel van Toorn

Project: MO\_4112

Adres: Wilhelminakade 179, 3072 AP Rotterdam

Postbus 21323, 3001 AH Rotterdam

Telefoon: (010) 267 15 00

E-mail: [onderzoek@rotterdam.nl](mailto:onderzoek@rotterdam.nl)

Website: <http://www.rotterdam.nl/onderzoek>

# Inhoud

<b>Inhoud</b>	<b>5</b>
<b>1 Inleiding</b>	<b>7</b>
<b>2 Vooraf: de keuze voor maatschappelijke doelen</b>	<b>9</b>
<b>3 Zelfredzaamheid</b>	<b>12</b>
3.1 Zelfredzaamheid in beleid	12
3.2 Onderzoeksliteratuur over zelfredzaamheid	14
3.2.1 Psychologisch kapitaal	15
3.2.2 Cultureel kapitaal	16
3.2.3 Sociaal kapitaal	16
3.2.4 Economisch kapitaal	17
3.2.5 Maatschappelijk kapitaal	18
3.3 Keuze voor de indicatoren van zelfredzaamheid	18
<b>4 Samenredzaamheid</b>	<b>20</b>
4.1 Samenredzaamheid in beleid	20
4.2 Samenredzaamheid in de onderzoeksliteratuur	21
4.2.1 Vrijwillige inzet individueel en collectief	21
4.2.2 Algemene kenmerken van vrijwilligers	22
4.2.3 Conditie voor samenredzaamheid	23
4.3 Keuze voor de indicatoren voor samenredzaamheid	24
<b>5 Participatie</b>	<b>25</b>
5.1 Beleidsmatige invulling	25
5.2 Onderzoeksliteratuur over participatie en eenzaamheid	26
5.2.1 Participatie	26
5.2.2 Eenzaamheid	27
5.3 Keuze voor indicatoren participatie	28
<b>6 Bijzondere groepen: jeugd en cliënten Maatschappelijke opvang</b>	<b>29</b>
6.1 Indicatoren voor jeugd	29
6.2 Indicatoren voor de Maatschappelijke Opvang	29
<b>7 Operationalisatie van de uitkomstmaten</b>	<b>32</b>
<b>Bijlage 1 Bestudeerde beleidsdocumenten</b>	<b>45</b>
<b>Bijlage 2 Literatuur</b>	<b>46</b>

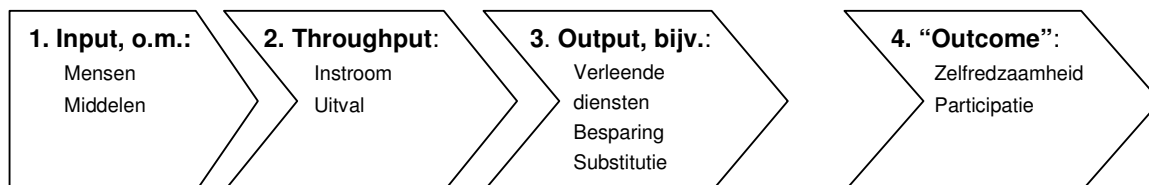


# 1 Inleiding

## Vraagstelling

In deze notitie wordt een voorstel gedaan voor de meting van de 'outcome' voor het sociale domein. Deze 'outcome'-metingen moeten, met de monitoring van input- en outputindicatoren van het project 'Sturen en Verantwoorden' van het cluster MO, invulling geven aan wat de monitor Sociaal Domein wordt genoemd. Deze notitie gaat dus over het 4<sup>de</sup> onderdeel van onderstaande figuur.

**Figuur 1. Typen prestatie-indicatoren**



De centrale vraagstelling die ten grondslag ligt aan dit advies is:

*Op welke wijze kan de "outcome" van het Sociaal Domein worden geoperationaliseerd en periodiek worden gemeten?*

Twee termen uit deze vraagstelling behoeven toelichting: 'outcome' en 'Sociaal Domein'. Hier beschouwen we 'outcome' als de missie of kerndoelen van een organisatie (Yperen en Van der Steenhoven 2011), in onze opvatting de maatschappelijke veranderingen die men wil bereiken.<sup>1</sup> We spreken hier weliswaar van 'outcome', maar een oorzakelijke relatie tussen de inzet van het beleid en deze maatschappelijke 'uitkomsten' kan niet met behulp van een monitoringsinstrument als dit worden vastgesteld. Het gaat eigenlijk om ontwikkelingen in de maatschappelijke omgeving van het beleid die mogelijk erwens in enige mate zijn beïnvloed door beleidsinspanningen. Dat neemt niet weg dat een dergelijke meting van 'outcome' inzicht kan bieden in de vraag of de maatschappelijke omgeving zich ontwikkelt in de gewenste richting.

Het 'Sociaal Domein' betreft vooral de transities die onder beleidsverantwoordelijkheid van het cluster MO worden vormgegeven. Het gaat dus om de nieuwe WMO, het Nieuwe Welzijn Rotterdam en het Nieuw Rotterdams Jeugdstelsel. Daarnaast is naar een aantal aanpalende beleidsvelden gekeken zoals het armoedebeleid, Maatschappelijke Inspanning en Maatschappelijke Opvang. De transitie die beleidsmatig vooral bij het cluster W&I valt, de Participatiewet, is niet in dit voorstel meegenomen, omdat het cluster W&I een eigen monitor heeft.

## Methode

Dit voorstel is tot stand gekomen op basis van gesprekken met sleutelinformanten binnen het Sociaal Domein en een analyse van beleidsdocumenten en onderzoeksliteratuur. Bij de operationalisatie van de indicatoren is getracht zoveel mogelijk aan te sluiten bij bestaande gegevensverzamelingen. Daar waar die connectie ontbreekt is aangegeven dat, indien dat relevant wordt geacht, een indicator moeten worden uitgewerkt en zonodig additionele dataverzameling moet plaatsvinden.

Een ander belangrijk criterium bij de operationalisering is de aansluiting bij de gebiedsgerichte organisatie van beleid. Er is vooral gezocht naar gegevens die op cbs-buurniveau kunnen worden geanalyseerd.

<sup>1</sup> Dit ter onderscheiding van output-indicatoren, die vooral betrekking hebben op de geleverde productie (Heering en Wentink 2014).

### *Onderzoeksgroep*

De inzet is om de ontwikkeling van de maatschappelijke 'outcome' bij de hele Rotterdamse populatie te volgen. Daarvoor is gezocht naar gegevensverzamelingen die de Rotterdamse bevolking representeren. Er is voor twee groepen een uitzondering gemaakt: jeugd en de doelgroep Maatschappelijke Opvang.

Parallel aan dit project liep een traject vanuit de afdeling Jeugd van het cluster MO om indicatoren voor de maatschappelijke effecten van het Nieuw Rotterdams Jeugdbeleid te formuleren. Deze zijn inmiddels vastgesteld door de Raad. De outcome-indicatoren voor jeugd zullen in dit advies worden overgenomen. Ook voor de doelgroep Maatschappelijke Opvang zullen we andere indicatoren gebruiken. Deze groep is nauwelijks vertegenwoordigd in algemene datasets (voor zover verkregen uit enquêtes), zodat we ons op andere gegevensbronnen moeten verlaten. We wijden een aparte paragraaf aan de indicatoren voor Jeugd en Maatschappelijke Opvang.

### *Context*

Nogmaals, dit voorstel voor de 'outcome'-meting is een onderdeel van wat uiteindelijk de Rotterdamse monitor Sociaal Domein moet worden. De 'outcome'-meting zal gebruik maken van bronnen die, zoveel mogelijk, dekkend zijn voor de gehele Rotterdamse bevolking.

Gegevens over andere indicatoren (input, output) worden door het cluster MO zelf verzameld en ondergebracht in een presentatie-systeem ('dashboard'). Deze gegevens worden vooral geput uit cliëntregistraties van uitvoeringsorganisaties.

We streven ernaar om de 'outcome'-indicatoren onder te brengen in hetzelfde presentatie-systeem.

### *Opzet van de notitie*

De opzet van het voorstel is als volgt. Na een explicitering van de keuze voor de maatschappelijke doelen die centraal worden gesteld, volgt in deel I een eerste uitwerking van doelen naar uitkomstmaten of indicatoren. Hierbij gaat het overigens nog om een theoretische oefening. In deel II worden voorstellen gedaan voor de operationalisatie van de indicatoren.



## 2 Vooraf: de keuze voor maatschappelijke doelen

In gesprekken met sleutelinformanten en ook in de lokale beleidsdocumenten passeert een heel scala aan doelstellingen die gehecht worden aan beleid binnen het Sociaal Domein. Dat zijn soms heel abstracte doelstellingen, zoals zelfredzaamheid, en soms zijn ze specifiekere zoals zelfstandig wonen, vermindering van eenzaamheid of reductie van schulden. In het licht van de dominante ontwikkelingen binnen het Sociaal Domein stellen we voor om de volgende twee doelen centraal te stellen: zelfredzaamheid en participatie.

Andere maatschappelijke doelen zijn bij de verdere uitwerking onder deze begrippen geplaatst. Zo zal duidelijk worden dat het doel 'vermindering eenzaamheid'<sup>2</sup> uiteindelijk onder het begrip participatie (indicator: sociale participatie) is geplaatst. Een ander algemeen doel, het (langer) zelfstandig wonen, is bij (individuele) zelfredzaamheid ondergebracht, op basis van de redenering dat dit een voorwaarde is om tot de zo gewenste participatie 'in de eigen leefomgeving' te komen.

Twee kenmerken van de begrippen hebben de uitwerking gecompliceerd: de overlapping tussen de begrippen, of preciezer gezegd: de wederkerigheid, en het ontbreken van eenduidige definities. Dat laatste geldt a fortiori voor het begrip zelfredzaamheid.

De *wederkerigheid* van de begrippen participatie en zelfredzaamheid komt zowel in beleidsdocumenten als in meer beschouwende literatuur terug. Aan de ene kant wordt meedoen of participeren als einddoel gezien van het sociaal beleid en is de bevordering van de zelfredzaamheid dienstbaar aan dit einddoel:

"Dit wetsvoorstel draagt bij aan het realiseren van een inclusieve samenleving, waarin mensen met beperkingen zoveel mogelijk in staat worden gesteld op gelijke voet met anderen te participeren. Tevens moet het college de zelfredzaamheid en participatie bevorderen van mensen met een beperking of een chronisch psychisch of psychosociaal probleem, opdat zij zo lang mogelijk in de eigen leefomgeving kunnen blijven wonen. Door gerichte ondersteuning bij het voeren van regie op het eigen leven, het uitvoeren van algemene dagelijkse levensverrichtingen en het ontmoeten van anderen, kunnen mensen die het op eigen kracht niet redden (ook niet met ondersteuning van de sociale omgeving), *zo lang mogelijk in de eigen leefomgeving blijven en blijven meedoen in de maatschappij*." (M.v.T nieuwe WMO p. 11) (cursivering – tw)

"Zelfredzaamheid is geen doel op zich, maar een voorwaarde voor participatie en het versterken van de onderlinge betrokkenheid van burgers op elkaar en de samenleving als geheel. Desondanks voert van deze maatschappelijke doelen zelfredzaamheid momenteel de boventoon." (Den Brabander 2013: 19). En ook volgens Wissenburg (2012: 1) is zelfredzaamheid geen "zelfstandig, eenduidig en positief ideaal". Het moet altijd worden gezien in relatie tot een ander of hoger doel: zelfredzaam, waartoe?

In andere documenten wordt participatie juist als een aspect of domein van zelfredzaamheid gezien (zoals in de Zelfredzaamheidsmatrix, Lauriks et al. 2013). Door participatie zou de toegang tot sociale en maatschappelijke hulpbronnen verbeteren (sociale steun, kennis over organisaties, inkomen, e.d.) en zo zou participatie kunnen bijdragen aan versterking van de zelfredzaamheid. Soms wordt participatie als een expressie van zelfredzaamheid gezien. Zelfstandige deelname aan de samenleving, zonder daarbij een beroep te hoeven doen op statelijke ondersteuning, is in deze opvatting het summum van burgerlijke zelfredzaamheid.

Daarnaast zijn we gestuit op een *gebrekkige definiëring* en afbakening van met name het begrip zelfredzaamheid. Daardoor wordt een grote diversiteit aan individuele en maatschappelijke kenmerken onder deze noemer gebracht.

Een veel gebruikte onderscheiding, die we in deze notitie in ieder geval overnemen, is die tussen zelfredzaamheid, uitgaand van het individu, en collectieve varianten van zelfredzaamheid ('samenredzaamheid'). Overigens is ook hier sprake van een wederkerige relatie tussen de

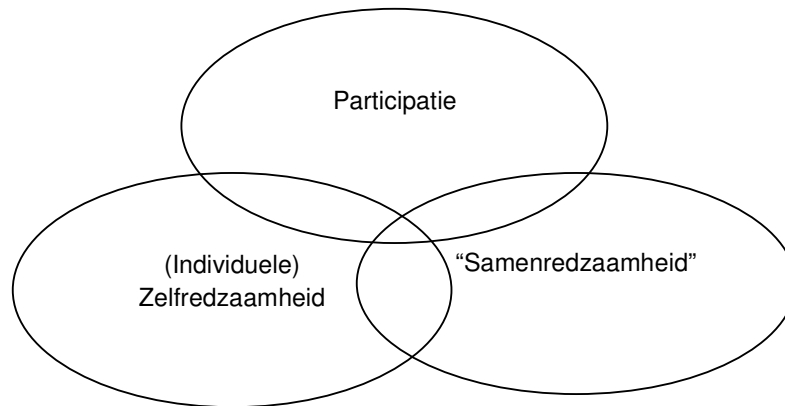
---

<sup>2</sup> Eenzaamheid is een thema waar we een specifieke paragraaf aan wijden, omdat dit als maatschappelijk doel nog vaak genoemd is naast zelfredzaamheid en participatie, én omdat het een collegegetarget is.

begrippen: het deelnemen aan sociale netwerken kan immers hulpbron zijn voor het individu en andersom kan een individu door te participeren bijdragen aan de 'samenredzaamheid'.

Uitgaande van wederkerige karakter ziet de relatie tussen de begrippen er in schema als volgt uit – zo is ook onze analyse en rapportage opgebouwd:

**Figuur 2. Relatie tussen de begrippen**



## **Deel I**

### **Van doelen naar uitkomst-maten**

## 3 Zelfredzaamheid

In dit hoofdstuk wordt het begrip zelfredzaamheid eerst vanuit een beleidsmatige invalshoek en daarna vanuit de onderzoeksliteratuur beschreven. Op basis daarvan wordt vervolgens een voorstel gedaan voor een definitie en een set indicatoren voor de meting van dit maatschappelijke 'effect' in de Rotterdamse context.

### 3.1 Zelfredzaamheid in beleid

We beginnen met enkele algemene observaties. Allereerst kan worden geconstateerd dat zelfredzaamheid ook in de beleidsdocumentatie als een wederkerig begrip wordt gebruikt. Enerzijds staat het in het teken van andere doelen, met name participatie, bestrijding van sociaal isolement en langer zelfstandig wonen (concept-Startdocument WMO, gemeente Rotterdam, 2014). Dus zelfredzaamheid is geen op zichzelf staande doelstelling.

Andersom wordt participatie als een vorm van zorg gezien ('werk is de beste zorg') en zou het de zelfredzaamheid stimuleren. Van participatie wordt verwacht dat het ontlastend werkt op de behoefte aan zorg en ondersteuning (Beschrijvend document arrangementen GGZ extramuraal, gemeente Rotterdam, 2014).

Ten tweede worden er diverse verwante begrippen (door elkaar) gebruikt zoals eigen kracht, burgerkracht en zelfredzaamheid. In het concept-Startdocument WMO zijn uiteindelijk definities opgenomen die helderheid moeten geven over deze begrippen:

Burgerkracht	Het vermogen van een burger om voor zichzelf te zorgen, zelfstandig te wonen, actief deel te nemen aan de samenleving en waar nodig ondersteuning in de eigen sociale omgeving te organiseren. Het centraal stellen van het potentieel van de burgers is essentieel bij deze benaderingswijze (zie ook eigen kracht en zelfredzaamheid).
Eigen kracht	Het persoonlijk vermogen van een burger om voor zichzelf te zorgen, zelfstandig te wonen, actief deel te nemen aan de samenleving en waar nodig hulp in de sociale omgeving te organiseren (idem zelfredzaamheid en burgerkracht): nulde lijn
Zelfredzaam	Het vermogen om zich te kunnen redden in de huidige situatie op een bepaald levensdomein, eventueel met hulp van huisgenoten, sociaal netwerk of een vrijwilliger en/of door gebruik te maken van voorzieningen die in de wijk of stad beschikbaar zijn. Eigen kracht, een combinatie van persoonlijke capaciteiten en het sociale netwerk dat is opgebouwd, is daarbij het uitgangspunt.

Geconstateerd kan worden dat er geen duidelijk onderscheid is tussen burgerkracht en eigen kracht. Overigens wordt burgerkracht elders in dit beleidsstuk geassocieerd met bewonersinitiatieven, mantelzorg en vrijwilligerswerk.

Ook het begrip zelfredzaam onderscheidt zich in beperkte mate van de voorgaande begrippen: waar eigen kracht en burgerkracht vooral op het vermogen van de burger zelf en de inzet van diens sociale omgeving duiden, omvat het begrip zelfredzaam daarnaast institutionele ondersteuning. Met andere woorden, volgens deze definitie kan ook een burger die gebruik maakt van ondersteuningsvoorzieningen zelfredzaam zijn, indien hij/zij zich kan redden 'op bepaalde levensdomeinen'.

Dat laatste neemt niet weg, en dat is de derde constatering, dat het beleid erop gericht is de afhankelijkheid van burgers van overheidsarrangementen zoveel mogelijk te verminderen. Met andere woorden zelfredzaamheid wordt als een bepaalde vorm van autonomie gezien; zonder of met zo weinig mogelijk overheidsondersteuning leven. Dit streven van 'neerwaartse druk' richting zelfredzaamheid wordt verbeeld in de 'piramide voor zelfredzaamheid' die figureert in de Rotterdamse documenten.

**Figuur 3. Piramide voor zelfredzaamheid**



Tot slot wordt de betekenis die gegeven wordt aan zelfredzaamheid beïnvloed door het principe van gebiedsgericht werken. De woonomgeving, de buurt, wordt gezien als een omgeving waarin burgers betekenisvolle (steun)relaties kunnen ontwikkelen of het collectief handelen in een bewonersinitiatief kunnen organiseren.

In Rotterdam is een aantal resultaatgebieden of *domeinen* geformuleerd, die een verdere operationalisering geven van wat zelfredzaamheid worden geacht te zijn:

- sociaal en persoonlijk functioneren;<sup>3</sup>
- het voeren van een huishouden;
- omgaan met geld;
- dagbesteding;
- zelfzorg en gezondheid;
- huisvesting;
- mantelzorgondersteuning: bij uitstek ook preventie van overbelasting van mantelzorgers.<sup>4</sup>

Naast het afbakenen van deze domeinen komen we in de beleidsdocumenten ook elementen van zelfredzaamheid tegen die een algemenere betekenis hebben. Het betreft de *elementen* sociale ondersteuning, (zelf)regie en vaardigheden.

Met name het element van sociale ondersteuning krijgt in veel documenten aandacht. Een beroep kunnen doen op de sociale omgeving (mantelzorgers, vrijwilligers, zelforganisaties in de buurt) wordt als een belangrijk onderdeel gezien van zelfredzaamheid.

Ander element van zelfredzaamheid is het zoveel mogelijk regie hebben over het eigen leven (zelfredzaamheid als zelfbepaling). Zonder dat nader wordt uitgewerkt wat dit is, wordt de term regie wel vaak in verband gebracht met het voeren van een huishouding, het voeren van een actief leven (participatie) en het kunnen organiseren van een sociaal netwerk.

Tenslotte wordt, wat minder vaak, geappelleerd aan termen als competenties of vaardigheden. Het gaat dan om het benutten en ontwikkelen van talenten en het aanleren van vaardigheden. Het ontwikkelen van taalvaardigheid en bureaucratische/administratieve vaardigheden worden als specifieke voorbeelden genoemd.

<sup>3</sup> Uit de aanzet tot een bestek voor een inkoop van diensten voor licht verstandelijk beperkten kan worden opgemaakt wat met sociaal en persoonlijk functioneren wordt bedoeld. Het sociaal functioneren heeft te maken met: de motivatie en vaardigheid om sociale relaties te kunnen verwerven en onderhouden, sociale vaardigheid, assertiviteit, lidmaatschap van verenigingen, vaardigheid om contacten met instanties te onderhouden. Het persoonlijk functioneren heeft betrekking op: omgaan met beperkingen, omgangsvormen, communicatie, zelfvertrouwen, psychische stabiliteit, assertiviteit, omgaan met veranderingen, etc.

<sup>4</sup> Het gaat hier vooral om de mantelzorger, en uiteraard indirect om de continuïteit van de ondersteuning van een individuele burger, maar de vraag is of dit vanuit de optiek van individuele burger als separaat aspect moet worden benoemd.

Kenmerkend aan deze elementen is dat ze, zoals gezegd, op elk aspect of domein een bijdrage kunnen leveren aan zelfredzaamheid. Sociale ondersteuning kan bijvoorbeeld helpen bij het verminderen van gezondheidsbelemmeringen, het vinden van een goede dagbesteding of het voeren van een ordelijke financiële administratie. Ook de elementen 'regie' en 'competenties' kunnen op elk van die aspecten van zelfredzaamheid een beïnvloedende rol spelen.

### 3.2 Onderzoeksliteratuur over zelfredzaamheid

Zelfredzaamheid is een ambivalent begrip en dat blijkt ook uit de literatuur. Een deel van de literatuur gaat over de functie van het begrip zelfredzaamheid en de vraag of het een puur ideologisch begrip is dat politiek-strategische doelen dient, of aansluit bij reële maatschappelijke ontwikkelingen. De eerste positie gaat bijvoorbeeld om zelfredzaamheid als legitimering van bezuinigingen op verzorgingsarrangementen (Den Brabander 2013). De tweede positie ziet zelfredzaamheid bijvoorbeeld als logische aansluiting bij het langzaam groeiende maatschappelijke sentiment dat eigen verantwoordelijkheid mag worden meegewogen in ondersteuning (Putters 2014) of de emancipatie van de burger ten opzichte van professionele organisaties (Bouman 2012). Diverse auteurs merken daarnaast op dat zelfredzaamheid in ieder geval óók gaat over een nieuwe verhouding en verdeling van verantwoordelijkheden tussen burger en overheid (Van Kampen et al. 2013, Bouman 2012).

In andere bronnen komen we veel 'lijstjes' tegen waarin domeinen of leefgebieden worden opgesomd die van belang worden geacht te zijn voor zelfredzaamheid (o.m. Nederland et al. 2010, Mast et al. 2014 en Lauriks et al. 2013). Het gaat om verschillende zelfredzaamheidsmeters, -ladders, -monitors en matrixen. Laatstgenoemde Zelfredzaamheidsmatrix (ZRM) is mogelijk de bekendste indeling. Veel van deze indelingen zijn gebaseerd op onderzoek naar opvattingen en ervaringen van burgers en professionals over wat belangrijke factoren en onderdelen van zelfredzaamheid en participatie zouden zijn – en dat levert twee belangrijke complicaties op.

Allereerst zijn dergelijke indelingen doelgroepspecifiek. Ze onderscheiden of accentueren domeinen, waarvan men zich af kan vragen of die voor de gehele doelgroep van het sociaal domein van belang zijn. Zo kan vanuit het perspectief van de doelgroep dak- en thuislozen goed begrepen worden dat domeinen als verslaving<sup>5</sup> en justitie-contacten worden onderscheiden in de ZRM. De vraag is of dat voor andere doelgroepen relevant is. Daarnaast kan in indelingen voor kwetsbare ouderen een enorme nadruk op fysieke belemmeringen en zelfzorg worden aangetroffen, die wellicht niet, of niet in die mate, voor andere categorieën hoeven te worden gemeten.

Ten tweede worden binnen de lijstjes in het algemeen alle domeinen als gelijkwaardig beschouwd voor individuele zelfredzaamheid. Met andere woorden, het is onduidelijk of er daarbinnen zwaarder wegende of minder zwaarwegende factoren voor zelfredzaamheid zijn.

In de literatuur, waarin wordt getracht een meer conceptuele uitwerking van het begrip te geven, kan geregeld de verzuuchting worden aangetroffen dat er veel definities in omloop zijn, maar dat er geen consensus of een coherente opvatting is over de samenstellende elementen of determinanten van zoiets als zelfredzaamheid (zie bijv. Mast et al. 2014), empowerment (Bouman 2012) of psychosociale veerkracht (Hoijsink et al. 2011). In onderstaande box worden ter illustratie een aantal definities van zelfredzaamheid en verwante begrippen weergegeven:

Burgerkracht heeft vooral te maken met het herdefiniëren van de verhouding tussen en overheid: "... burgers moeten meer ruimte krijgen om hun omstandigheden zelf vorm te geven, en instituties moeten in die beweging hun dienstbaarheid opnieuw uitvinden" (De Boer en Van der Lans, zj, p. 5)

"Zelfredzaamheid is zelfstandig mee kunnen doen." (Brink 2013, p. 3)

"Sociale zelfredzaamheid [is] het vermogen en de bereidheid van mensen om problemen/conflicten in relatie met anderen op te lossen." (Denkers, in: Jansen 2012 p.6)

"... het bevorderen van zelfredzaamheid betekent dat zij zelf de regie over hun leven houden. Daarbij is het essentieel dat burgers ten opzichte van (overheids)instellingen 'emanciperen'." (Jansen 2012, p. 6)

<sup>5</sup> Nog eens apart naast de domeinen psychische en fysieke gezondheid.

“Veerkrachtige inwoners hebben een hoge mate van zelfredzaamheid: zij kunnen probleemsituaties goed het hoofd bieden, gemakkelijk de draad oppakken bij tegenvallers en goed zelf de nodige hulp inschakelen. Daarnaast zijn zij vooruitstrevend en staan zij collectief in het leven: ze zijn sterk ingebed in sociale netwerken en doen hier gerust een beroep op indien nodig.” (PON, p. 7)

“Niet alleen de aanwezigheid van hulpbronnen is een voldoende voorwaarde voor zelfredzaamheid. Even belangrijk is het om hulpbronnen op een goede manier te kunnen inzetten. In dit verband is het begrip ‘self-management-ability’ uit het ouderen onderzoek van belang (...). Het gaat daarbij onder meer om het goed organiseren van de eigen hulpbronnen. (...) Van doorslaggevend belang is voor zelfredzaamheid binnenshuis en buitenshuis is voorts de mate waarin ouderen informatie hebben over en toegang hebben tot formele hulpbronnen.” (Distelbrink et al. 2007, p. 27)

Empowerment is “een proces van versterking, waarbij individuen, organisaties en gemeenschappen greep krijgen op hun eigen situatie en hun omgeving en dit via het verwerven van controle, het aanscherpen van kritisch bewustzijn en het stimuleren van participatie.” (Van Regenmortel 2012, p. 24)

Over de WMO: “Burgers moeten zich zelf kunnen redden en niet leunen op de overheid.” (Den Brabander 2013, p. 9)

Zelfredzaamheid is “het zelf realiseren van een acceptabel niveau van functioneren op de belangrijke domeinen van het dagelijks leven. Indien nodig door de juiste hulp te organiseren op het moment dat een daling van je functioneringsniveau dreigt of plaatsvindt, die je niet zelf kan voorkomen of verhelpen.” (Lauriks et al. 2013, p. 7)

“Zelfredzaamheid is het vermogen van mensen om zichzelf te redden met de voortdurende veranderingen en gevolgen van een (chronische) ziekte of een beperking op alle levensterreinen.” (Mast et al. 2014, p. 14)

Deze illustratie toont de verschillende elementen van zelfredzaamheid die men in de literatuur kan tegenkomen. Het gaat onder meer om psychologische kenmerken als regie en het kunnen omgaan met veranderingen, om sociale kenmerken als het kunnen organiseren van hulpbronnen waaronder sociale steun, en om maatschappelijke kenmerken als participeren en onafhankelijk zijn van overheidssteun. Diverse auteurs benadrukken dat het van belang is om zelfredzaamheid te benaderen als een ‘gelaagd’ begrip (Omlo et al. 2013, Hoijtink et al. 2011, Bouman 2012). Het gaat niet alleen om het individu, maar ook, of zelfs juist (Van Heerikhuizen 1997), om diens relatie met de sociale en de institutionele omgeving.

Als we de literatuur over ‘domeinen’ en definities van zelfredzaamheid overzien, daarbij ook de samenhang met het doel participatie indachtig, lijkt een benadering van zelfredzaamheid als een verzameling hulpbronnen die het individu kunnen helpen bij maatschappelijke deelname voor de hand te liggen. Om daarbij recht te doen aan het ‘gelaagde’ of multi-dimensionale karakter van het begrip, onderscheiden we de volgende typen hulpbronnen of ‘kapitaalsoorten’<sup>6</sup>:

- psychologisch kapitaal;<sup>7</sup>
- cultureel kapitaal;
- sociaal kapitaal;
- economisch kapitaal;
- maatschappelijk kapitaal.<sup>8</sup>

### 3.2.1 Psychologisch kapitaal

Met betrekking tot deze kapitaalsoort worden in de literatuur verschillende begrippen gebruikt. Een aantal termen die terugkomen zijn zelfregie, persoonlijke controle, zelfmanagement, zelfsturing en veerkracht.

Deze eigenschappen hebben een belangrijk kenmerk. Ze zijn op zichzelf niet voldoende om te kunnen spreken van een zelfredzaam individu, maar ze zijn wel noodzakelijk om zelfredzaam te kunnen worden en te kunnen blijven. Steverink et al. (2005), die een theorie hebben geconstrueerd over ‘zelfmanagement’ bij ouderen, formuleren het als volgt. Deze psychologische eigenschappen en vaardigheden zijn ‘internal key resources’ die individuen nodig hebben om ‘external key resources’ te

<sup>6</sup> Een van de invloedrijkste denkers die het kapitaalbegrip gebruikt en verder uitwerkte is de Franse socioloog Bourdieu. Hij is een belangrijke inspirator geweest voor veel onderzoekers om de sociale positie van individuen in termen van de beschikbaarheid van kapitaal of hulpbronnen te gaan bestuderen. Hij onderscheidde met name sociaal, economisch en cultureel kapitaal.

<sup>7</sup> Gebruikt door Snel 2000, Hekelaar et al. 2013, Omlo et al. 2013.

<sup>8</sup> Gebruikt door Omlo et al. 2013.

kunnen organiseren. Als je sociale relaties wilt opbouwen en onderhouden is het belangrijk dat je het geloof hebt dat je daartoe in staat bent en dat je voldoende initiatiefrijk bent om daadwerkelijk contacten met anderen te leggen.

We geven hier kort de belangrijkste elementen van psychologisch kapitaal weer, die uit de door ons geraadpleegde bronnen naar voren komen.

- *zelfregie en persoonlijke controle*: het gaat over 'zelfbepaling' (Brink 2013) in die zin dat het individu zeggenschap heeft over de organisatie van zijn leven en ook over de eventuele ondersteuning die daarbij wordt verkregen. Persoonlijke controle gaat over het ervaren van dergelijke regie: heeft iemand het idee dat hij zijn lot in (deels) eigen handen heeft, of juist het gevoel dat het leven vooral door anderen of andere, externe factoren wordt bepaald. Van Hooft et al. (2010) geven aan dat persoonlijke controle twee onderdelen kent. Allereerst het vertrouwen dat je in staat bent om bepaald gedrag te vertonen of initiatieven te nemen (ook wel: 'self-efficacy'). Ten tweede dat je de overtuiging hebt dat je met je gedrag invloed hebt op het bereiken van een gewenst resultaat ('uitkomstverwachting').

- *de geneigdheid om initiatief te nemen*. Steverink et al. (2005) stellen dat 'self-efficacy' nog niet betekent dat mensen ook daadwerkelijk gedrag gaan ontplooiën om hun welbevinden te verbeteren. Een complementaire eigenschap is de mate waarin mensen geneigd zijn om daadwerkelijk actie te ondernemen. Deze eigenschap heeft een sterk motivationeel karakter: het is niet alleen de overtuiging dat je iets kunt, maar ook de wil om iets te bereiken.

- *veerkracht*. Er zijn veel definities van veerkracht in omloop.<sup>9</sup> De kern lijkt te zijn het omgaan met 'tegenslagen' (Hojtink 2011, PON xxxx), met stressvolle gebeurtenissen (Okonek 2011) of meer in het algemeen het omgaan met veranderingen (Mast 2014). De laatste plaatst dit in het kader van mensen met een chronische ziekte of beperkingen van fysieke of psychische aard die gevolgen hebben voor het dagelijks leven. Het al dan niet ervaren van belemmeringen ten gevolge van fysieke of psychische beperkingen en het kunnen "omgaan" met *gezondheidsbeperkingen* is relevant voor een groot deel van de doelgroep binnen het sociaal domein. Steverink et al. (2005) wijzen erop dat een 'positive frame of mind' helpt bij het vermogen om zich aan te passen aan veranderingen en het actief organiseren van hulpbronnen om veranderingen het hoofd te bieden.

### 3.2.2 Cultureel kapitaal

Onder cultureel kapitaal kan worden verstaan het (formeel) kwalificatieniveau, het beschikken over (andere) vaardigheden en kennis, alsmede het vermogen om die eigen te maken.

We kunnen hier vaststellen dat het *kwalificatieniveau in het onderwijs* in ieder geval van belang is, omdat het de kansen op de arbeidsmarkt - en dus een bepaald vorm van maatschappelijke participatie - beïnvloedt.

Daarnaast is het aantal te onderscheiden vaardigheden dat nodig is om op verschillende domeinen van het dagelijks leven te functioneren, schier oneindig. Van sociale vaardigheden en financiële competenties tot vaardigheden in verband met zelfzorg en vaardigheden in het omgaan met formele organisaties ('bureaucratische vaardigheden'), etc., etc. De vraag is of kan worden geabstraheerd van dergelijke specifieke vaardigheden en een alternatieve indicator voor '*leerbaarheid*', het in staat zijn om benodigde kennis te verwerven en vaardigheden te ontwikkelen, kan worden ontworpen.

### 3.2.3 Sociaal kapitaal

Een kapitaalsoort die met stip het meest wordt genoemd in het kader van zelfredzaamheid betreft het sociaal kapitaal. Het gaat ruwweg om deelname aan sociale netwerken en maatschappelijke participatie. Dit lijkt te overlappen met het 'effect' participatie, maar in dit verband gaat het om de betekenis van participatie als hulpbron - en niet als vorm van meedoen als zodanig.

---

<sup>9</sup> Hoijtink et al. (2011) kwamen bij een inventarisatie tot 39 definities.



Bij uitstek wordt het *sociaal netwerk* als een bron van potentiële hulp en ondersteuning gezien. Het kan daarbij gaan om verschillende relaties: binnen een huishouden, de familie, de buurt, vriendennetwerken of netwerken van relaties die ontstaan zijn rond gezamenlijke activiteiten. In verschillende 'lijstjes' met domeinen van zelfredzaamheid wordt een onderscheid gemaakt tussen gezinsrelaties (of: primaire relaties) en het bredere sociaal netwerk. Wat betreft de *gezinsrelaties* gaat om stabiliteit en bijvoorbeeld de afwezigheid van huiselijk geweld. In het kader van het gezinsdomein wordt ook het thema 'zelfzorg' of 'zorgzelfredzaamheid' als thema of zelfs specifiek domein genoemd. Het in staat zijn om al dan niet met gezinsleden of huisgenoten de algemene dagelijkse levensverrichtingen uit te voeren en zich zelf te verzorgen, komt in diverse operationalisaties van zelfredzaamheid terug.

Er zijn verschillende typologieën waarin vormen van sociale steun worden onderscheiden. Hortulanus et al. (2003) houden het op de hoofdtypen a) *instrumentele of praktische steun* en b) *affektieve of emotionele steun*. Daarnaast onderscheiden zij als bijzondere vorm c) 'social companionship' of *gezelschapssteun*: het ondernemen van gezamenlijke activiteiten.

Steverink et al. (2005) wijzen er in hun studie van zelfmanagement bij ouderen op, dat sociale hulpbronnen krachtiger zijn als sociale relaties *multifunctioneel* zijn en het sociaal netwerk als geheel *gevarieerd* is. Met multi-functionaliteit bedoelt men dat een sociale relatie verschillende behoeften kan vervullen (affektie of emotionele steun én activering bijvoorbeeld). Met gevarieerdheid van het netwerk wordt bedoeld dat er meer sociale relaties zijn die een functie kunnen vervullen: zo kan affektie uit een partnerrelatie worden verkregen, maar ook uit een hechte vriendschapsrelatie.

Overigens wijzen Hortulanus et al. (2003) erop dat er nog weinig onderzoeksmatige aandacht is voor de belemmerende werking van sociale netwerken. Ze zijn niet alleen een hulpbron, maar kunnen ook sociaal afwijkend of ongezond gedrag stimuleren of emotioneel belastend zijn en participatie ontmoedigen. Bij het laatste kan gedacht worden aan de mantelzorger, die vanwege de belasting niet toekomt aan zijn/haar eigen ontplooiing.

Tweede vorm van sociaal kapitaal is gelieerd aan *deelname in formele organisaties* oftewel maatschappelijke deelname. Dit kan om allerlei organisaties gaan. Van verenigingen, dagbestedings- en ontmoetingsfuncties, tot vrijwilligersorganisaties, zelforganisaties of arbeidsorganisaties. Ook hierbij gaat het niet om deelname op zichzelf, maar over de hulp- of steunfuncties die via dergelijke vormen van participatie toegankelijk worden. In beginsel kunnen dat steunfuncties zijn van een vergelijkbare aard als die via informele sociale netwerken kunnen worden vervuld. Mogelijk leidt deelname aan formele organisaties als genoemd wel vaker of eerder tot het ontwikkelen van andersoortige relaties over traditionele sociale scheidslijnen (klasse, etniciteit, leeftijdsgroep) heen – relaties die specifieke meerwaarde kunnen hebben. Al enkele decennia terug schreef de socioloog Granovetter (1982) over het specifieke belang van dergelijke 'zwakke banden' ("weak ties") voor sociale mobiliteit.

### 3.2.4 Economisch kapitaal

Twee aspecten die bij deze kapitaalsoort het meest worden genoemd zijn 'inkomen' of 'financiële situatie' en arbeidsmarktpositie – deze laatste raakt de maatschappelijke participatie. Als we het begrip 'economisch' verbreden tot 'materieel' zouden we ook de huisvestingssituatie hieronder kunnen scharen – een domein dat in de beschrijving van meetlatten voor zelfredzaamheid (zie Mast et al. 2014) vaak wordt genoemd.

Wat betreft de hulpbron 'financiën' wordt aan twee aspecten gerefereerd. Allereerst het zelfstandig kunnen voorzien in een inkomen boven het bestaansminimum. Ten tweede, het afwezig zijn van problematische schulden, dat wil zeggen schulden die men niet zonder hulp van derden kan aflossen. In sommige situaties kan overigens het 'stabiliseren' van de financiële situatie al een hoofddoel zijn. Daarmee wordt dan bedoeld het voorkomen van verdere verschuldiging van huishoudens.

De arbeidsmarktpositie houdt nauw verband met de 'economische zelfredzaamheid'. Het gaat om het verwerven of behouden van betaalde arbeid in die mate dat daar zelfstandig inkomen uit kan worden verkregen – dus zonder een beroep te hoeven doen op inkomensondersteunende voorzieningen. In dit licht verwijst arbeidsmarktpositie vooral naar de "financiële zelfredzaamheid". Omdat er bovendien overlapping is met de uitkomstmaat "participatie", zullen we arbeidsmarktpositie hier niet als indicator voor economisch kapitaal gebruiken, maar opnemen bij de participatie-indicatoren.

Tot slot zou, bij een brede interpretatie van deze kapitaalsoort, de huisvestingssituatie kunnen worden meegewogen. Daarvan kunnen diverse kenmerken worden gezien, zoals kwaliteit en veiligheid. In het licht van het zelfredzaamheidsdenken binnen het Sociaal Domein gaat het vooral om de zelfstandigheid van huisvesting – als doelstelling en voorwaarde om ‘in de eigen leefomgeving’ te kunnen blijven participeren.

### 3.2.5 Maatschappelijk kapitaal

Dit begrip is door Omlo et al. (2013) ge-introduceerd, maar nog nauwelijks uitgewerkt. Het heeft vooral te maken met de relatie van individuen met maatschappelijke organisaties, in het bijzonder ook een nieuwe verhouding van burgers tot de overheid. In het kader van het nieuwe zelfredzaamheidsdenken wordt deze relatie op verschillende manieren gezien.

Allereerst is er natuurlijk de beleidsmatige lijn om de rol van burgers in de ondersteuning op het gebied van welzijn, zorg en wonen te vergroten en die van de overheid te verminderen. In dit licht wordt de mate van *onafhankelijkheid* van, van overheidswege gefinancierde, ondersteuning een belangrijk criterium voor zelfredzaamheid.

De afhankelijkheid van burgers van private initiatieven of maatschappelijke initiatieven in de buurt wordt daarentegen niet gewaardeerd als teken van gebrekkige zelfredzaamheid. Sterker, dit staat juist voor de na te streven vitalisering van de ‘*civil society*’. Zie verder het hoofdstuk over ‘samenredzaamheid’.

Daarnaast kent dit type kapitaal een aantal persoonlijke aspecten die voorwaardelijk zijn om het maatschappelijk kapitaal te kunnen benutten – in een paradoxale relatie met het voorafgaande, want, indien je het echt nodig hebt moet je die ondersteuning van formele organisaties wel weten te benutten. Dat betekent dat *kennis* van wanneer je formele ondersteuning zou moeten inschakelen en bij welke organisaties je die kunt krijgen van belang is.

## 3.3 Keuze voor de indicatoren van zelfredzaamheid

We definiëren zelfredzaamheid als volgt:

*Zelfredzaamheid is de verzameling van hulpbronnen (kapitaalsoorten) die een individu ter beschikking staan om aan de samenleving te kunnen blijven deelnemen (in de brede zin van het woord).*

In onderstaand schema wordt een overzicht gegeven van de belangrijkste kapitaalsoorten en hulpbronnen, die we uit de beleidsdocumentatie en onderzoeksliteratuur hebben afgeleid. De benoemde ‘hulpbronnen’ vormen tezamen de relevante indicatoren van zelfredzaamheid.

Hulpbron/kapitaalsoort	Indicatoren
Psychologisch kapitaal	<ul style="list-style-type: none"> <li>- zelfregie en persoonlijke controle,</li> <li>- geneigdheid om initiatief te nemen,</li> <li>- veerkracht: kunnen omgaan met veranderingen en gezondheidsbeperkingen.</li> </ul>
Cultureel kapitaal	<ul style="list-style-type: none"> <li>- kwalificatieniveau,</li> <li>- ("leerbaarheid" als het vermogen om kennis en vaardigheden te verwerven).</li> </ul>
Sociaal kapitaal	Sociaal netwerk: <ul style="list-style-type: none"> <li>- stabiliteit primaire relaties/gezin en zelfzorg</li> <li>- beschikbaarheid sociale steun algemeen (typen)</li> <li>- multifunctionaliteit sociale relaties</li> <li>- gevarieerdheid netwerk</li> <li>- belastend of belemmerend netwerk</li> </ul>
	Participatie: <ul style="list-style-type: none"> <li>- participatie: frequentie en variatie participatie<sup>10</sup></li> </ul>
Economisch kapitaal	Financiën <ul style="list-style-type: none"> <li>- voldoende inkomen, geen inkomensondersteuning;</li> <li>- mate van verschuldiging</li> </ul>
	Arbeidsmarktpositie (geen indicator voor zelfredzaamheid, komt terug bij participatie)
	Huisvesting <ul style="list-style-type: none"> <li>- zelfstandigheid</li> </ul>
Maatschappelijk kapitaal	<ul style="list-style-type: none"> <li>- mate van onafhankelijkheid van overheidsondersteuning</li> <li>- kennis van instituties en organisaties</li> </ul>

<sup>10</sup> Het gaat hier nogmaals niet op de participatie 'an sich', maar om de toegang tot sociale hulpbronnen via participatie. Vandaar is gekozen om vooral naar frequentie en variatie van participatie te meten.

## 4 Samenredzaamheid

In dit hoofdstuk wordt samenredzaamheid beschreven vanuit het beleid en de onderzoeksliteratuur. Op basis daarvan wordt vervolgens een voorstel gedaan voor een set indicatoren voor de meting van dit maatschappelijke fenomeen in de Rotterdamse context. Duidelijk zal worden dat samenredzaamheid geen eenduidig begrip is, niet in beleid noch in de onderzoeksliteratuur. Soms verwijst het naar vrijwillige inzet van individuen ten bate van andere, veelal individuele, burgers, soms verwijst het naar het vermogen van gemeenschappen om collectieve belangen te realiseren.

### 4.1 Samenredzaamheid in beleid

Samenredzaamheid gaat in de beleidsdocumenten over de actieve betrokkenheid van burgers bij hun woon- en leefomgeving, en dan vooral over de uitvoering van welzijn en zorg. Het gaat over de activiteiten van (groepen) buurtbewoners, buurtverenigingen, kerken en professionele organisaties gericht op steun en zorg voor individuele burgers en op het realiseren van collectieve belangen. Vrijwillige inzet is van cruciaal belang.

De doelgroep van dit beleid wordt in feite gevormd door de '*weerbare*' burgers; de sterken die de zwakkeren gaan helpen. Men verwacht dat deze samenredzaamheid vooral tot stand zal komen in de context van de buurt, de woonomgeving van burgers. Het stimuleren van een dergelijk 'sociaal weefsel' op buurniveau wordt in de beleidsstukken vooral beschreven in functie van het doel van substitutie: voorkomen dat bewoners afhankelijk worden van professionele ondersteuning en zoveel mogelijk gebruik maken van informele bronnen van zorg en ondersteuning.

In het concept-plan over het Nieuw Rotterdams Welzijn wordt daarnaast het belang van netwerkontwikkeling als een eigenstandige waarde geschetst, namelijk voor ontmoeting en participatie in de leefomgeving en het bestrijden van eenzaamheid. In het Nieuw Rotterdams Jeugdstelsel wordt eveneens het belang van samenredzaamheid voor de zelfredzaamheid van jeugdigen en hun ouders benadrukt. Het gaat dan om het ontwikkelen van een 'pedagogische civil society' van persoonlijke relaties en relaties met maatschappelijke organisaties.

In de beleidsdocumenten worden impliciet twee vormen van samenredzaamheid onderscheiden. Een eerste vorm is de *vrijwillige inzet van individuele bewoners* in de ondersteuning van buurtgenoten, familie en vrienden met boodschappen, klussen, maaltijden, formulieren, beweging, dagbesteding, vervoer én zorg, al of niet in georganiseerd verband. Voorbeelden van activiteiten in georganiseerd verband zijn de ondersteuning door vrijwilligers bij een boodschappendienst of hulp bij thuisadministratie. Het gaat hier om wijkvoorzieningen die (bij voorkeur) opgezet zijn dan wel beheerd worden door bewonersinitiatieven, (sport)verenigingen of kerken.

Een tweede vorm van samenredzaam is de inzet van (een groep) bewoners uit een straat of een wijk vanuit een collectief belang. Het gaat hierbij vooral om *bewonersinitiatieven*; zoals het opzetten en beheren van wijkvoorzieningen gericht op de dienstverlening, zorg en ondersteuning aan bewoners en het doorontwikkelen van voormalige buurthuizen en wijkgebouwen tot nieuwe publieke ruimten met verschillende functies. Maar ook gaat het om inspraak op het gebied van wijkwelzijn en om het onderhouden van contacten met gebiedscommissies, alhoewel daar in de beleidsstukken niet de nadruk op ligt. Daarnaast worden nog genoemd burgerinitiatieven als het recht van burgers om onderwerpen of concrete voorstellen op de agenda van een gemeenteraad te plaatsen en burgerklachten over de gemeente of een (zorg)aanbieder.

Uit de plannen blijkt dat de inzet op samenredzaamheid een andere houding vereist van gemeente en professionals. In het algemeen moeten deze partijen vooral coördineren en faciliteren en in het bijzonder:

- bevorderen van een tegenprestatie door burgers die van een voorziening gebruik maken (wederkerigheid);
- bevorderen van een tegenprestatie door werkzoekenden met een uitkering (maatschappelijke inspanning);

- aanjagen en ondersteunen van de vrijwillige inzet;
- koesteren van mantelzorgers ter voorkoming van overbelasting;
- verbindingen leggen tussen krachtige en kwetsbare burgers.

## 4.2 Samenredzaamheid in de onderzoeksliteratuur

In de onderzoeksliteratuur wordt het begrip samenredzaamheid vooral gebruikt als synoniem voor begrippen als burgerkracht, samenkracht, lokale veerkracht, collectieve zelfredzaamheid. Studies over samenredzaamheid zijn veelal te vinden onder de noemer burgerkracht, burgerparticipatie of buurtparticipatie, actief burgerschap, niet onder het gebruik van de term zelf. De studies gingen tot voor kort vooral over bewoners(groepen) die zich inzetten voor de leefbaarheid en veiligheid van de woonbuurt. Pas de laatste jaren is in onderzoek de omslag te bespeuren naar de vrijwillige inzet op het gebied van welzijn en zorg. Het aanbod aan empirisch onderzoek op het gebied van samenredzaamheid is op dit moment nog schaars.

Ter illustratie een aantal omschrijvingen van samenredzaamheid en verwante begrippen:

Collectieve redzaamheid is "sociale samenhang tussen bewoners in combinatie met de bereidheid zich in te zetten voor gedeelde belangen in de buurt" (NICIS)
Lokale veerkracht is "het vermogen van bewoners om een netwerk rondom een maatschappelijk initiatief te organiseren en/of er in te participeren teneinde het doel van het initiatief te bereiken. (TNO)
Zelforganisaties zijn "doelgerichte netwerken die ontstaan als bewoners zich rondom een probleem organiseren" (TNO)
"Mensen die samenredzaam zijn, bundelen hun vermogens, talenten, tijd, netwerken, ervaringen, nemen samen initiatieven, lossen samen problemen op en verbeteren samen hun gedeelde situatie." (Krikke et al., zj, p. 7)
"Met bewonersinitiatieven bedoelen we collectieve activiteiten van burgers die zich richten op het verbeteren van de kwaliteit van de buurt op het gebied van leefbaarheid en veiligheid" (Kenniswerkplaats Leefbare Wijken)
Bij zelfredzame burgerparticipatie gaat het om "vormen van participatie waarbij men vooral zelf aan de slag gaat, zoals de buurt schoonmaken of een voorziening draaiende houden". (SCP)
Bij de empowerment van (groepen) burgers gaat het om "het wegwerken van achterstand, om krachtiger en machtiger worden en het bewerkstelligen van maatschappelijke of politieke veranderingen" (Verweij-Jonker Instituut)

### 4.2.1 Vrijwillige inzet individueel en collectief

#### *Zorg en ondersteuning gericht op zelfstandig functioneren*

De gemeente heeft hoge verwachtingen van de vrijwillige inzet op buurtniveau in de uitvoering van welzijn en zorg. De verwachting is dat niet alleen familie, vrienden en burens maar ook andere (veelal onbekende) buurtbewoners de ondersteuning en zorg van hulpbehoevende burgers door professionals overnemen. Van deze nieuwe vrijwilligers wordt verwacht dat ze buurtgenoten al of niet kortdurend ondersteunen met sociale en praktische ondersteuning en met persoonlijke zorg. In steeds meer gemeenten ontstaan daarom initiatieven van buurthulp of burenhulp.

Buurthulp zijn kleinschalige projecten voor onderlinge hulp- en dienstverlening door en voor bewoners in een buurt, wijk of dorp (MOVISIE 2013). De projecten worden veelal opgezet vanuit onderlinge betrokkenheid op basis van zelforganiserend vermogen van de buurt en met een methode voor matching van vraag en aanbod. Er zijn projecten op basis van digitale koppeling van vraag en aanbod, lidmaatschapsprojecten en klassieke vormen van buurthulp. Alle in meer of minder georganiseerd verband en met een bepaalde ondersteuning door een betaalde (sociale) professional.

Er worden drie soorten buurthulp onderscheiden:

- Instrumentele hulp: hand- en spandiensten zoals kleine reparaties of het helpen met het invullen van formulieren;
- Sociale hulp: het gezamenlijk ondernemen van sociale activiteiten met als doel een gezellige tijd;
- Psychosociale hulp: iemand coachen over wat je kunt doen om je leven beter in te richten.

In de uitvoering van buurthulp wordt een aantal knelpunten waargenomen (MOVISIE 2013).

- Een eerste knelpunt betreft het fenomeen vraagverlegenheid: het niet om hulp durven vragen. Volgens diverse onderzoekers komt vraagverlegenheid voort uit een maatschappelijke norm die voorschrijft dat een mens zelfstandig moet zijn.
- Een tweede knelpunt betreft de maatschappelijke norm van wederkerigheid die bepaalt dat een mens niet meer vraagt dan hij/zij geeft. Want mensen willen niet verkeren in een ongelijkwaardige relatie, niet bij iemand 'in het krijt' staan.
- Een derde knelpunt is de gehechtheid aan privacy. Een beroep doen op hulp betekent dat anderen moeten worden toegelaten in de eigen privé-omgeving met als gevolg verlies van privacy (Movisie). Hiervoor geeft Movisie het advies om hulpvragers uit de ene wijk te koppelen aan hulpgevers uit een andere wijk en omgekeerd
- Een vierde knelpunt komt naar voren uit een recente studie naar participatie (Putters 2014) en gaat over de hulpgevers en dan met name de bereidheid van mensen om persoonlijke zorg te geven. Deze zou bij bewoners die een onbekende buurtgenoot hulp moeten bieden lager liggen dan bij familie, vrienden en buren die een persoonlijke band hebben met de hulpontvanger.

#### *Bewonersinitiatieven gericht op een publiek belang*

De gemeente verwacht van buurtbewoners dat ze buurthuizen en wijkgebouwen gaan beheren en dat ze nieuwe wijkvoorzieningen (al dan niet in samenwerking met organisaties en professionals in de wijk) gaan opzetten, zoals het opknappen van een speeltuin, geven van taallessen aan buurtgenoten, onderhouden van groen, beheer van een wijkgebouw, zwembad enzovoorts. In diverse studies (onder andere Wijdevan et al. 2013) wordt dit fenomeen beschreven als de derde generatie burgerparticipatie: informele burgerinitiatieven, waarbij niet de overheid maar burgers leidend zijn op de inhoud en het proces.

Diverse studies laten zien dat een kerngroep van initiatiefnemers, maar ook overige bewoners in actie komen als er een gemeenschappelijk belang wordt ervaren, als men positief staat tegenover de wijze waarop dit belang behartigd moet worden, en als men de kans op realisatie van het gemeenschappelijke doel positief inschat. Volgens Uitermark (2014) wordt zelforganisatie gekenmerkt wordt door een sterke geleiding. Hij gaat er vanuit dat zelforganisatie doorgaans begint met een hecht verbonden kerngroep van mensen, die naarmate het initiatief groeit een wat grotere binnenschil krijgt van goede bekenden en toegewijde supporters en bij verdere groei vervolgens een achterban of een buitenschil van nauwelijks verbonden en betrokken mensen, die door hun grote aantallen wel zorgen voor een kritische massa.

Een kerngroep van bewoners is nodig om een zelforganisatie te starten en te trekken. Er kan onderscheid worden gemaakt tussen initiatiefnemers en (praktische) ondersteuners. Uit vooral kwalitatief onderzoek komt naar voren dat initiatiefnemers over bijzondere kwaliteiten beschikken. Wat die kwaliteiten precies inhouden is amper beschreven. In de literatuurstudie van de Kenniswerkplaats Leefbare Wijken is een uitgebreide lijst opgesteld van 'aanduidingen van benodigde kennis, houding en gedrag' die in publicaties over burgerkracht bij initiatiefnemers zijn waargenomen (Van der Zwaard en Specht 2013: 43). Deze lijst is onderverdeeld in vier categorieën. Deze zijn: een ondernemende houding, gedrevenheid, sociale vaardigheden, en kennis. Een andere kwaliteit die in de onderzoeksliteratuur aan initiatiefnemers wordt toegeschreven is dat ze beschikken over veel en hechte netwerken binnen de buurt, formeel en informeel.

Een andere vorm van bewonersinitiatief waar, zoals eerder beschreven, in het Rotterdamse beleid wat minder nadruk op lijkt te liggen is de beleidsparticipatie. Beleidsparticipatie is een vorm van participatie waarmee bewoners invloed trachten uit te oefenen op het beleid en de activiteiten van een (gemeentelijke) organisatie (Leidelmeijer 2012, Putters 2014). Deze participatie lijkt overeen te komen met wat in de onderzoeksliteratuur de eerste en tweede generatie burgerparticipatie wordt genoemd: achtereenvolgens omschreven als inspraak in besluitvormingsprocedures en vormen van coproductie en interactief beleid (Wijdevan et al. 2013).

#### **4.2.2 Algemene kenmerken van vrijwilligers**

Anders dan de traditionele vrijwilligers willen nieuwe vrijwilligers zich vooral inzetten bij werkzaamheden en initiatieven waarin de verbandingen losser, opener, informeler en van kortere duur zijn. Uit vooral kwalitatief onderzoek blijkt dat met name jongeren en nieuw gepensioneerden liever

een kortdurende concrete opdracht in informeel verband hebben in plaats van een vaste functie en vaste werktijden bij een traditionele organisatie. Deze nieuwe vrijwilligers ook wel flitsvrijwilligers (Putters 2014) of plug-in vrijwilligers (Bochove et al. 2014) genoemd.

Uit een recente publicatie over de verhoudingen tussen vrijwilligers en professionals (Bochove et al. 2014) blijkt dat persoonlijke motivatie tegenwoordig van doorslaggevend belang is bij het besluit om vrijwilligerswerk te doen. Bij het 'oude' vrijwilligerswerk was persoonlijke motivatie minder zwaarwegend, omdat dat meer vanzelfsprekend was binnen de gemeenschap waartoe men behoorde. De onderzoekers onderscheiden twee soorten motieven. De eerste is willen bijdragen aan een maatschappelijk doel. De tweede is persoonlijke vooruitgang, die weer onder te verdelen is in instrumentele vooruitgang (zoals opdoen van werkervaring, de Nederlandse taal willen verbeteren) en emotionele vooruitgang (bij een betekenisvolle gemeenschap willen horen). In veel gevallen gaat het hier om mensen die al langere tijd buiten het arbeidsproces staan, zoals mensen met een beperking, werklozen en gepensioneerden

In meer studies staat de definitie van vrijwilliger ter discussie. Bezwaren zijn dat veel nieuwe vrijwilligers zich niet herkennen in de bestaande definities. Zo noemen jonge mensen hun vrijwillige inzet veelal geen vrijwilligerswerk, omdat dat niet strookt met hun zelfbeeld en ambities (Van der Zwaard en Specht 2013). Daarnaast zijn er tegenwoordig de werkzoekenden met een uitkering die 'verplicht' vrijwilligerswerk doen als tegenprestatie voor hun uitkering en om de terugkeer naar de arbeidsmarkt te bewerkstelligen. Dit wordt door Kampen (in Bochove et al. 2014) ook wel 'geleid' vrijwilligerswerk genoemd. Genoemde ontwikkelingen worden overigens tevens als een verklaring gezien voor het feit dat veel traditionele organisaties met een tekort aan vrijwilligers kampen én problemen hebben om vrijwilligers te werven (Wijdeven et al. 2013).

#### **4.2.3 Conditie voor samenredzaamheid**

Of bewoners bereid zijn zich in te zetten voor hun leefomgeving hangt af van de ervaren sociale cohesie. Het gaat hier om de verbondenheid die bewoners voelen met andere buurtbewoners en om opvattingen die buurtbewoners met elkaar delen: normen, waarden, ongeschreven sociale regels en opvattingen over de omgang tussen buurtbewoners. Bewoners die een sterke binding met hun buurt ervaren, zijn meer geneigd zich in te zetten voor de buurt.

Een ander aspect van belang is publieke vertrouwdsheid. Dit is de kennis over andere bewoners in de buurt: "elkaar herkennen en sociaal kunnen plaatsen zonder elkaar echt te kennen" (Blokland, 2008). Publieke vertrouwdsheid ontstaat als vreemden elkaar herhaaldelijk tegenkomen op het schoolplein, in de leeszaal enzovoorts. Door publieke vertrouwdsheid kunnen onderlinge vooroordelen worden doorbroken en weten mensen wat ze aan elkaar hebben. Voor het ontstaan van publieke vertrouwdsheid is het wel van belang dat er gelegenheid is om elkaar te ontmoeten. De sociaal-fysieke infrastructuur in een wijk is daarom van groot belang voor het ontstaan van plekken waar publieke vertrouwdsheid kan ontstaan (Van der Zwaard en Specht 2013).

Ook bevorderlijk voor de vrijwillige inzet is dat men een positief beeld heeft van de wijk. De reputatie van de wijk speelt mee in de keuze van bewoners om al of niet deel te nemen aan buurtactiviteiten. Bij een ongunstige reputatie nemen mensen meer afstand van hun buurt, hetgeen niet bevorderlijk is voor de bereidheid van bewoners om zich voor hun buurt in te zetten. Een verklaring is dat bewoners die een negatief beeld hebben van hun wijk de slaagkans van een eventuele buurtactie minimaal achten (Leidelmeier 2012).

Belangrijk ook voor de motivatie bewoners is een positief beeld van de noodzakelijk geachte ondersteuning en begeleiding door de betrokken (gemeentelijke) organisatie(s). Dit houdt in:

- waardering/draagvlak door (gemeentelijke) organisatie;
- korte communicatielijnen met (gemeentelijke) organisatie;
- (blijvende) zeggenschap van bewoners;
- vertrouwen in competenties van medewerkers (gemeentelijke) organisatie;
- mogelijkheden en middelen vanuit (gemeentelijke) organisatie.

Overigens laten diverse studies over de verantwoordelijkheid van bewoners voor hun leefomgeving zien dat er een groot verschil is tussen zeggen en doen. Want dat bewoners zeggen zich

medeverantwoordelijk te voelen, betekent nog niet dat zij ook hun verantwoordelijkheid nemen. Doorgaans is het percentage dat *doet* kleiner dan het percentage dat *zegt* verantwoordelijk te zijn.

### 4.3 Keuze voor de indicatoren voor samenredzaamheid

Samenredzaamheid is in onze definitie:

*De inzet van burgers (al of niet in georganiseerd verband) voor de ondersteuning en zorg van individuele burgers, alsmede de collectieve inzet van burgers om publieke belangen te realiseren.*

Met deze definitie is samenredzaamheid vooral een vorm van participatie – en zal dus overlap ontstaan met de uitwerking van de indicatoren van het onderdeel participatie. Naast deze ‘actieve’ samenredzaamheid stellen we voor om ook enkele relevante condities voor samenredzaamheid te meten. In onderstaand schema zijn de indicatoren benoemd.

Samenredzaamheid	Indicatoren
Zorg en ondersteuning geven	<ul style="list-style-type: none"> <li>- mantelzorg (aan familie, vrienden, buren)</li> <li>- vrijwilligerswerk ongeorganiseerd (burenhulp)</li> <li>- georganiseerd vrijwilligerswerk (buurthulp)</li> <li>- beleidsparticipatie zorg-/welzijn</li> </ul>
Publieke belangen realiseren	<ul style="list-style-type: none"> <li>- vrijwillige inzet publieke belangen (deelname bewonersinitiatieven)</li> <li>- beleidsparticipatie publieke organisaties</li> </ul>
Conditie samenredzaamheid	
Individuele factoren	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Attitude t.a.v. het ontvangen van zorg</li> <li>- Attitude t.a.v. het geven van zorg</li> <li>- Ondernemende houding</li> </ul>
Sociale factoren	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ervaren sociale cohesie</li> <li>- Publieke vertrouwdeheid</li> <li>- Reputatie van de buurt</li> </ul>
Institutionele factoren	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ervaren ondersteuning zorg- / welzijninstellingen</li> <li>- Vertrouwen in ondersteuning zorg- / welzijninstellingen</li> <li>- Vertrouwen in samenwerking gemeente</li> </ul>



## 5 Participatie

In dit hoofdstuk werken we het begrip participatie uit op basis van analyse van beleidsdocumenten en onderzoeksliteratuur. Daarnaast besteden we specifiek aandacht aan eenzaamheid, omdat dit als maatschappelijke doelstelling herhaaldelijk is genoemd. We hebben dit onderwerp onder het thema participatie gebracht, omdat het indicatief is, in de kern, voor een als gebrekkig ervaren deelname in sociale netwerken.

Eerst zal in dit hoofdstuk de beleidsmatige invulling van 'participatie' worden geschetst. Daarna wordt de onderzoeksliteratuur behandeld en tenslotte wordt een voorstel gedaan voor de hoofdindicatoren voor monitoring van participatie.

### 5.1 Beleidsmatige invulling

Minder dan de gerichtheid op 'zelfredzaamheid' is het streven naar 'participatie' als beleidsdoelstelling vernieuwend te noemen. Het past binnen een veel langere beweging van denken over en vormgeven van de 'activerende verzorgingsstaat'. In eerste instantie werd de discussie vooral in relatie tot de sociale zekerheid en de positie van uitkeringsgerechtigden gevoerd. Later worden ook andere beleidssectoren, denk aan het welzijnsbeleid, beïnvloed door de idee dat het van maatschappelijk en individueel belang is dat mensen deelnemen aan de samenleving.

Met de transities wordt dit beleidsdoel nog eens bekrachtigd. Bovendien zien we een verbreding van de doelgroepen die onder dit 'activerende' lokale beleid worden gebracht. Naast de 'traditionele' doelgroep bijstandsgerechtigden wordt participatie nu ook een belangrijke inzet in het beleid gericht op ouderen, mensen met een (arbeids-)beperking, multiprobleem-gezinnen en jeugd. Daarnaast zijn, behalve de 'kwetsbare' burgers, nu ook de 'weerbare' burgers doelgroep van beleid geworden, zoals beschreven in het vorige hoofdstuk over samenredzaamheid.

Dat betekent nog niet dat uit de beleidsnotities een eenduidig en compleet beeld opdoemt van wat men onder participatie verstaat, welke vormen van participatie men voor welke groepen nastrevenswaardig acht en wat de functies van participatie zijn. We laten hier de belangrijkste noties die we zijn tegengekomen in willekeurige volgorde de revue passeren.

#### - Participatie in sociale netwerken bevorderen

Onder andere door 'ontmoeting' te faciliteren en stimuleren zal worden getracht om individuen meer sociale contacten te laten verwerven. De 'betrokkenheid van mensen bij elkaar' moet worden vergroot, opdat a. eenzaamheid kan worden bestreden en b. er meer mogelijkheden voor onderlinge sociale steun ontstaan.

#### - 'Werk is de beste zorg'

In generaliserende zin is de strekking van deze slogan dat participatie kan bijdragen aan 'ontzorging'. Hoe dat precies moet werken, wordt niet beschreven, maar kennelijk wordt ervan uitgegaan dat participatie bijdraagt aan het zich gezonder voelen, mogelijk afleiding biedt van problemen of het ervaren van minder stress door inkomensverruiming via betaald werk. Met 'werk' (lees: betaalde arbeid) is de beste zorg' wordt tevens aangegeven dat deze vorm van participatie het hoogst wordt gewaardeerd.

Een specifieke bijdrage in het kader van gezondheidsbevordering wordt verwacht van sportdeelname.

#### - Participatie als collectief handelen

In het kader van de 'samenredzaamheid' gaat het over groepen bewoners die gezamenlijk optrekken en initiatief nemen om collectieve problemen op te lossen – zie ook wat er eerder over 'samenredzaamheid' is geschreven.

- Participatie als wederkerigheid

Uitgangspunt is dat mensen die gebruik maken van voorzieningen daar 'iets voor terug doen' in de vorm van participatie. Bekendste toepassing is de maatschappelijke inspanning als 'wederdienst' door mensen met een bijstandsuitkering.

- Participatie als vrijwillige inzet

Met de nadruk op zelfredzaamheid en de verminderde financiële armslag wordt veel verwacht van de inzet van vrijwilligers en mantelzorgers in de ondersteuning van kwetsbaren. Daarbij wordt ook uitdrukkelijk gedacht aan het leggen van verbindingen tussen zelfredzame burgers en kwetsbaren.

- Buurt als participatiekader

Evenals bij 'zelfredzaamheid' wordt voor participatie de buurt als een relevant kader gezien. Het is niet eenduidig, maar met name in verband met participatie in sociale netwerken gericht op ontmoeting en organisatie van sociale steun, wordt de buurt geacht een betekenisvol kader te zijn – evenals voor het ontplooiën van bewonersinitiatieven.

- Participatie als deelname aan beleidsvorming en –uitvoering

In het WMO-startdocument wordt een apart hoofdstuk gewijd aan de betrokkenheid en rechten van burgers. Het gaat dan om vormen van beleidsbeïnvloedende participatie (inspraak, contacten onderhouden met gebiedscommissies, burgerinitiatieven), in het document burgerparticipatie genoemd.

Overigens worden in hetzelfde document ook bewonersinitiatieven onder deze categorie geschaard, hoewel die niet per definitie gericht zijn op deelname in beleidsvorming of –uitvoering.

- Belemmeringen wegnemen

Gegeven het belang van deze maatschappelijke doelstelling dient het beleid erop gericht te zijn om belemmeringen voor participatie weg te nemen. Belemmeringen die daarbij worden genoemd zijn gebrekkige beheersing van het Nederlands, financiële problematiek en mobiliteitsproblemen.

Deze opsomming laat zien dat er verschillende noties zijn in verband met participatie als beleidsdoelstelling, maar er niet één coherent verhaal is, of een beleidstheorie, die aangeeft wat het beleid wil en wat het beleid vermag. We kunnen hier enkele algemene lijnen uithalen.

Ten eerste worden diverse vormen van participatie onderscheiden, waarbij met name informele en onbetaalde vormen van participatie nieuwe relevantie krijgen.

Ten tweede worden diverse functies aan participatie toegekend: eenzaamheidsbestrijding, verwerving sociale steun, 'ontzorging', versterken van individuele eigenwaarde, e.d.

Ten derde ziet men ook voor participatie, met name informele participatie, de buurt als belangrijk kader.

## **5.2 Onderzoeksliteratuur over participatie en eenzaamheid**

### **5.2.1 Participatie**

Uit een eerste inventarisatie blijkt dat er verschillende typologieën van participatie-vormen in de omloop zijn, waarbij de aanduidingen van die participatievormen nogal eens kunnen verschillen of er juist verschillende vormen onder één noemer schuil gaan (Jager-Vreugdenhil 2011). De aard van de typologieën of indelingen in vormen wordt vooral bepaald door normen of doelstellingen die in een beleidsveld domineren. Zo is de hoogste sport van de in het gemeentelijk re-integratiebeleid veel gebruikte Participatieladder (Van Horssen en Mallee 2009) betaalde arbeid. In andere ladders gaat het om de mate van participatie van burgers in beleidsprocessen. Kortom, de beleidscontext bepaalt de relevantie van participatie-vormen.

Binnen het Sociaal Domein en de transities is die relatie tussen beleid en relevante vormen van participatie niet eenvoudig te schetsen. Al was het alleen maar om de breedte van het beleid en de veelheid van doelgroepen die er mee te maken hebben. Enkele geschriften over participatie en met name WMO-beleid geven daar wel wat richting aan. Zo stelt Jager-Vreugdenhil (2011) dat alle participatievormen zijn terug te brengen tot vijf hoofdtypen, namelijk:

- economische participatie (waaronder arbeidsparticipatie);
- politieke of beleidsparticipatie;
- onderwijsparticipatie;
- maatschappelijke participatie, i.e. deelname aan formele organisaties in het private domein;
- sociale participatie, i.e. deelname aan informele, ongeorganiseerde verbanden van burgers.

De Gruijter et al. (2010) concluderen op basis van hun zoektocht naar een participatiebegrip dat aansluit bij het WMO-beleid dat veel indelingen in grofweg politieke participatie, arbeidsparticipatie en maatschappelijke participatie, niet voldoen. In veel publicaties wordt ervan uitgegaan dat participeren betekent deelnemen aan een groter geheel, dat wil zeggen een organisatie of een sociaal netwerk. Daardoor dreigen allerlei vormen van participatie in kleiner verband en in de privé-sfeer (mantelzorg bijvoorbeeld) buiten beeld te raken. Dergelijke vormen van 'zorgparticipatie' zijn juist, geredeneerd vanuit het streven naar zelfredzaamheid, van belang. Dit type participatievormen, in de typologie van Jager-Vreugdenhil te plaatsen onder sociale participatie, zou uitdrukkelijk onderscheiden moeten worden.

De analyse van Putters (2014) sluit hierop aan. Hij noemt de volgende drie vormen van participatie als de belangrijkste vormen voor de participatiesamenleving:

- arbeidsparticipatie;
- mantelzorg en vrijwillige inzet;
- beleidsbeïnvloedende participatie (meebeslissen).

Dus ook hier wordt naast arbeidsparticipatie het belang van 'zorgende' participatie genoemd. En ook door deze auteur wordt de beleidsbeïnvloedende participatie genoemd.

### 5.2.2 Eenzaamheid

Eén van de invloedrijkste auteurs over eenzaamheid in Nederland is De Jong-Gierveld.<sup>11</sup> Haar definitie van eenzaamheid luidt:

"Eenzaamheid is het subjectief ervaren van een onplezierig of ontoelaatbaar gemis aan bepaalde sociale relaties of aan de kwaliteit daarvan."<sup>12</sup>

De Jong-Gierveld onderscheidt emotionele en sociale eenzaamheid. Emotionele eenzaamheid gaat over het diepgevoelde gemis van emotionele hechting aan een betekenisvolle ander. Sociale eenzaamheid betreft het achterblijven van omvang en kwaliteit van de sociale relaties bij de wensen van het individu. Met 'kwaliteit' wordt bedoeld dat het sociaal netwerk een aantal gewenste functies (praktische hulp, gezamenlijk activiteiten ondernemen, e.d.) niet of moeizaam kan vervullen.

De definitie van het verwante begrip 'sociaal isolement' ligt dicht aan tegen het concept sociale eenzaamheid. Hortulanus et al. (2003) komen ook uit op de omvang en kwaliteit van de sociale relaties gecombineerd met de *ervaring* dat het netwerk in die opzichten niet voldoet aan de wensen van het individu. Het gaat dus om een mix van objectieve en subjectieve maatstaven.<sup>13</sup>

<sup>11</sup> Ministerie van VWS, 30 oktober 2012, kenmerk DMO/MDH-3137547.

<sup>12</sup> de Jong Gierveld, J. (1984).

<sup>13</sup> Hortulanus et al. (2003) maakten gebruik van de ruilmethode van Fisher en de eenzaamheidsschaal van De Jong-Gierveld.

### 5.3 Keuze voor indicatoren participatie

In onze definitie is participatie:

*De actieve maatschappelijke deelname van individuen of groepen, die verschillende vormen kan aannemen en die zowel voor het individu als voor de samenleving van betekenis kan zijn.*

Met als uitgangspunt de typologie van Jager-Vreugdenhil, aangevuld met inzichten uit beleidsdocumentatie en andere literatuur, komen we tot de volgende indicatoren met betrekking tot het doel participatie:

Participatievorm	Nadere kwalificatie
Economische participatie	Arbeidsparticipatie.
Onderwijsparticipatie	Bij jongeren.
Maatschappelijke participatie (in formele organisaties)	Vrijwilligerswerk in georganiseerd verband, incl. vrijwilligerswerk als tegenprestatie/Maatschappelijke Inspanning
	Deelname in bewonersinitiatieven (vrijwillige inzet publieke belangen)
Sociale participatie (informeel, ongeorganiseerd)	Deelname in sociale netwerken
	<i>Eenzaamheid:</i> ervaren gebrek aan deelname in sociale netwerken
	Vrijwillige inzet ongeorganiseerd
	Mantelzorg of 'zorgparticipatie'
Beleidsbeïnvloedende participatie	Deelname aan inspraak en adviescommissies
	Deelname aan actiegroepen, discussie in media etc.

Met name met betrekking tot de vormen maatschappelijke participatie en sociale participatie is het, gezien het belang dat in het beleid aan de buurt wordt gehecht, relevant om onderscheid te maken tussen participatie in de buurt of daarbuiten.

## 6 Bijzondere groepen: jeugd en cliënten Maatschappelijke opvang

In deze paragraaf besteden we apart aandacht aan de indicatoren voor jeugd en de doelgroep Maatschappelijke Opvang. Voor beide groepen gelden afwijkende indicatoren. (ook eerder bij sociale piramide).

Al eerder is vermeld dat voor jeugd een separaat traject is gevolgd, waarin indicatoren voor output en outcome van de jeugdzorg zijn geformuleerd. Deze zijn ook reeds vastgesteld. Met name de outcome indicatoren zullen we voor de monitor Sociaal Domein gaan gebruiken.

Voor de doelgroep van de Maatschappelijke Opvang gaan we andere indicatoren gebruiken, omdat deze groep in het algemeen niet bereikt wordt door onderzoeksmatige monitorinstrumenten. We zijn dus afhankelijk van registraties.

### 6.1 Indicatoren voor jeugd

Voor de monitoring van het Nieuw Rotterdams Jeugdstelsel (NRJ) zijn, naast diverse andere prestatie-indicatoren, de volgende indicatoren voor maatschappelijke effecten genoemd:

- a) meer kinderen hebben een (gestructureerde) dagbesteding;
- b) meer gebruik van het sociaal netwerk;
- c) minder problemen bij ouders en kinderen;
- d) meer gebruik preventieve voorzieningen;
- e) minder inzet gedwongen kader;
- f) minder zorggebruik.

Voor de 'outcome'-meting van de monitor Sociaal Domein hanteren we een andere definitie van 'outcome' dan bij jeugd. Als het om 'maatschappelijk effect' van beleid gaat, betreft dat in ons perspectief vooral veranderingen die zijn waar te nemen bij of in de situatie van burgers. Veranderingen in gebruik van dienstverlening zien we als 'output'. Dat betekent dat we voorstellen om voor de 'outcome'-meting voor het Sociaal Domein de eerste drie indicatoren te gebruiken én indicator f) als algemene indicator voor de mate waarin met onafhankelijk van publiek gefinancierde zorg kan leven.

We nemen de operationalisering die zijn voorgesteld voor de monitoring van NRJ over. Deze worden in deel II van deze notitie gepresenteerd.

### 6.2 Indicatoren voor de Maatschappelijke Opvang

Centraal Onthaal (CO) betreft de opvang van dak- en thuislozen. CO heeft betrekking op de maatschappelijke opvang (MO) in de zin van de Wet Maatschappelijke Ondersteuning. De centrale beleidsdoelstelling is het reguleren van de in-, door- en uitstroom van klanten in de nachtopvang. Hierbij gaat het om uitstroombevordering en begeleiding naar een zo groot mogelijke zelfredzaamheid. Er wordt een onderscheid gemaakt tot 23 jaar, ofwel Centraal Onthaal Jongeren (COJ) onderdeel van het Jongerenloket en degenen die 23 jaar of ouder zijn (CO volwassenen), intake vindt plaats bij de afdeling Stedelijk Zorg. Grofweg gaat het om ruim 500 jongeren en ruim 2.200 volwassenen.

In principe wordt voor de gehele doelgroep periodiek een ZRM-score geregistreerd. De ZRM kent 11 domeinen, waarop een score wordt toegekend van 1 (acute problematiek) tot en met 5 (volledige zelfredzaamheid). Om de ontwikkeling van de mate van zelfredzaamheid te monitoren dient ten eerste periodiek een analyse van de in- en uitstroom gemaakt te worden. Met name *uitstroom*, omdat men weer voldoende zelfredzaam is, kan dan worden gebruikt als indicator voor de monitor Sociaal

Domein. Daarnaast kan de mate van zelfredzaamheid van de klanten die in traject zitten in kaart worden gebracht door een criterium op te stellen voor onvoldoende zelfredzaamheid, bijvoorbeeld het aantal klanten en het aantal scores op de 11 domeinen lager dan 4.

Voor de 11 domeinen geldt bijna vanzelfsprekend dat dit allemaal indicatoren zijn voor de mate van zelfredzaamheid. Analooq aan het in deze rapportage gemaakte onderscheid tussen zelfredzaamheid en participatie kan er voor worden gekozen om dit onderscheid ook binnen de ZRM te hanteren. We komen dan tot het volgende:

- Zelfredzaamheid: inkomen, huisvesting, gezinsrelaties, geestelijk en fysieke gezondheid, verslaving, ADL-vaardigheden, sociaal netwerk, justitie.
- Participatie: dagbesteding (arbeidsparticipatie of onderwijsparticipatie) en maatschappelijke participatie.

## **Deel II**

### **Operationalisatie van uitkomstmaten**

## 7 Operationalisatie van de uitkomstmaten

In dit hoofdstuk worden overzichten gepresenteerd van de operationalisaties van de in deel I gekozen indicatoren. Deze operationalisaties zijn gegroepeerd volgens de drie centrale begrippen zelfredzaamheid, samenredzaamheid en participatie.

De data zijn primair afkomstig uit bestaande bronnen. Additionele dataverzameling wordt alleen voorgesteld indien bestaande bronnen geen mogelijkheid bieden. Bij de dataverzameling kan een onderscheid worden gemaakt tussen gegevens die afkomstig zijn uit gemeentelijke registraties en dataverzameling door middel van enquêtes. Registraties zijn over het algemeen frequenter beschikbaar, bijvoorbeeld maandelijks dan wel jaarlijks, dan enquêtegegevens. De belangrijkste enquêtebron waaruit de indicatoren afkomstig zijn, is het wijkprofiel, waarvoor om de twee jaar data worden verzameld. De laatste versie dateert van 2014, de dataverzameling heeft in 2013 plaatsgevonden. De nieuwe dataverzameling zal plaatsvinden in 2015.

Soms worden andere bronnen voorgesteld, die afwijken van de kenmerken van het wijkprofiel, zoals de Gezondheidsmonitor of de Vrijtijdsomnibus (VTO). Deze bronnen kennen in het algemeen een afwijkende meetfrequentie of het laagste schaalniveau waarop analyse mogelijk is, is anders. Dit zal in de overzichten ook worden aangegeven.

Behalve een beschrijving van de afzonderlijke indicatoren streven we ernaar om per centraal begrip een samengestelde indicator, bijv. in de vorm van een indexscore, te construeren waarmee de ontwikkelingen op buurtniveau en stedelijk niveau zijn samen te vatten. Dat betekent een indexcijfer voor zelfredzaamheid, samenredzaamheid en participatie.

Na bekrachtiging van dit voorstel voor het meten van de 'outcome', zal, op basis van bestaande gegevens<sup>14</sup> een nulmeting worden uitgevoerd. Om ook bij de nulmeting al de ontwikkelingstrends in beeld te kunnen brengen, is besloten om te werken met een t-1-meting. Dat wil zeggen dat de scores op de indicatoren ook voor 2011 worden meegenomen. De eerste meting, na invoering van de decentralisaties op 1 januari 2015, heeft eveneens betrekking op 2015 (t+1).

Zoals reeds eerder gemeld, wordt ernaar gestreefd om te outcome-indicatoren te integreren in het dashboard waarin eveneens de andere prestatie-indicatoren (input, throughput, output) op het Sociaal Domein worden gepresenteerd. Hiervoor zal t.z.t. een voorstel worden gedaan.

Hieronder wordt een overzicht gepresenteerd van de operationalisaties voor respectievelijk zelfredzaamheid, samenredzaamheid, participatie en de bijzondere groepen (jeugd, Maatschappelijke Opvang).

---

<sup>14</sup> Voor indicatoren die nog moeten worden ontwikkeld, zal vanzelfsprekend geen nulmeting kunnen worden gedaan op basis van bestaande data.



## Uitwerking indicatoren zelfredzaamheid

Kapitaalsoort	Indicator	Bron	Operationalisatie	Type gegeven	Meetfrequentie	Laagste schaalniveau	Opmerking
Psychologisch kapitaal	<i>Zelfregie, persoonlijke controle.</i>	Sociale Index	Personal Mastery Scale (Pearlin en Schooler) -/- 1 item	Enquête	2-jaarlijks, sinds 2011	cbs-buurt	Schaalscore, normering dient nog te worden uitgezocht
	<i>Geneigdheid om initiatief te nemen</i>		Geen indicator beschikbaar				Mogelijk Self-Determination Scale (Sheldon & Delci), nog niet kunnen vinden. Of: SMAS_30 (Self-management Scale) dimensie 'taking initiatives': 5 statements, verkorte versie 3 statements
	<i>Veerkracht</i>	Sociale Index	Aandeel personen dat goede tot uitstekende gezondheid rapporteert (hoe zou u over het algemeen uw gezondheid noemen (slecht....uitstekend, 5-punts)?)	Enquête	2-jaarlijks, sinds 2011	cbs-buurt	Aandeel van de volwassen bevolking (leeftijdsgrens 18+?)
			Aandeel personen dat zich sterk belemmerd voelt door lichamelijke/geestelijke problemen (Wordt u door lichamelijke of geestelijke problemen belemmerd thuis, op school, werk of vrije tijd?)	Enquête	2-jaarlijks	cbs-buurt	idem (?), negatieve indicator
		Gezondheidsenquête	Aandeel personen dat zich, ondanks ziekte(n) of beperking(en), kan redden in de samenleving	Enquête	4-jaarlijks	cbs-buurt	
Cultureel kapitaal	<i>Kwalificatieniveau</i>	Sociale Index	Aandeel personen met opleiding op startkwalificatieniveau	Enquête	2-jaarlijks	cbs-buurt	meten bij 18+
	<i>Leerbaarheid</i>		Geen indicator beschikbaar				Keuze: of indicator laten vallen, of beperken tot enkele cruciale vaardigheden (taal? Bureaucratisch? Sociale vaardigheden?). Maar wat is cruciaal? En bevragen van dergelijke competenties is niet eenvoudig. Overweeg eerste optie.

## Uitwerking indicatoren zelfredzaamheid

Kapitaalsoort	Indicator	Bron	Operationalisatie	Type gegeven	Meetfrequentie	Laagste schaalniveau	Opmerking
Sociaal kapitaal	<i>Stabiliteit primaire relaties</i>	Gezondheidsenquête	Aandeel afwezigheid van huiselijk geweld; geen slachtofferschap of langer dan 5 jaar geleden.	enquête	4-jaarlijks	cbs-buurt	
	<i>Zelfzorg binnen primaire relaties.</i>	Sociale Index	Aandeel personen dat mantelzorg binnen huishouden ontvangt (heeft u de afgelopen 12 maanden mantelzorg ontvangen van lid huishouden? Ontvangt u deze nog steeds?)	enquête	2-jaarlijks	cbs-buurt	
	<i>Sociale steun</i>	Sociale Index	Aandeel personen dat voldoende sociale steun ervaart  <input type="checkbox"/> zelfs van je naaste familieleden kan je weinig belangstelling verwachten; <input type="checkbox"/> vaak voel ik me in de steek gelaten; <input type="checkbox"/> er is niemand die speciaal belangstelling voor je heeft; <input type="checkbox"/> ik ken voldoende mensen die ik om hulp of advies kan vragen. <input type="checkbox"/> er zijn slechts weinig mensen met wie ik echt kan praten;	enquête	2-jaarlijks	cbs-buurt	schaalscore, dimensie van gezelschapssteun/social companionship ontbreekt. Normering dient nog te worden uitgezocht
	<i>Multifunctionaliteit sociale relaties</i>		Geen indicator beschikbaar				Evt. SMAS-30 dimensie multi-functionality. 5 statements/verkort 3 statements. Lijkt eerder gezelschapssteun te indiceren, dan multifunctionaliteit van sociale relaties.
	<i>Variatie netwerk</i>	Sociale Index	Typen contacten (familie, vrienden/kennissen, burens, overige buurtgenoten, mensen via Internet)	enquête	2-jaarlijks	cbs-buurt	Construct 'gevarieerdheid' verder uitwerken, rekening houdend met frequentie van contacten (?). Normering is vraagstuk (wanneer is netwerk voldoende gevarieerd?)

## Uitwerking indicatoren zelfredzaamheid

Kapitaalsoort	Indicator	Bron	Operationalisatie	Type gegeven	Meetfrequentie	Laagste schaalniveau	Opmerking
	<i>Belastend/belemmerend netwerk</i>	Gezondheidsenquête	Aandeel mensen dat zich niet (ernstig) belast voelt door verzorging van een ander. <input type="checkbox"/> Geeft u nu mantelzorg? <input type="checkbox"/> Hoe belast voelt u zich momenteel door de verzorging van een ander (niet/ nauwelijks..... overbelast)?	enquête	4-jaarlijks	cbs-buurt	
	<i>Gevarieerdheid participatie</i>	Sociale Index	Vóórkomen van combinatie van betaald, onbetaald werk, lidmaatschap vereniging, culturele participatie, levensbeschouwelijke participatie, activiteit in wijkgebouw etc.	enquête	2-jaarlijks	cbs-buurt	Deelname aan formele organisaties staat centraal, vanuit verwachting van 'weak ties'. Construct verder uitwerken, evenals normering
	<i>Frequentie participatie</i>	Sociale Index	Van genoemde participatievormen weten we frequentie (wekelijks, maandelijks, etc.): maat voor ontwikkelen.	enquête	2-jaarlijks	cbs-buurt	
Economisch kapitaal	<i>Financiële redzaamheid</i>	Sociale Index	Percentage personen dat denkt (heel) gemakkelijk of redelijk te kunnen rondkomen	enquête	2-jaarlijks	cbs-buurt	
		Sociale Index	Percentage personen dat verwacht dat inkomenssituatie over twee jaar gelijk blijft of verbetert	enquête	2-jaarlijks	cbs-buurt	
		KBR	Aandeel personen van volwassen bevolking in schuldsaneringstraject (minnelijk/wettelijk?)	registratie	elk gewenst moment	cbs-buurt	Vanaf welke leeftijd kunnen mensen in schuldsanering? Heeft KBR inzicht in wettelijke trajecten?
	<i>Arbeidsmarktpositie</i>		Aandeel personen dat wel/niet deelneemt aan betaalde arbeid, zie indicatoren participatie				Zie indicatoren participatie
	<i>Zelfstandige huisvesting</i>	GBA	Aandeel ouderen (75+) dat zelfstandig gehuisvest is	registratie	elk gewenst moment	cbs-buurt	Nog bezien of dit passende leeftijdsgrens is, of iets hoger...

## Uitwerking indicatoren zelfredzaamheid

Kapitaalsoort	Indicator	Bron	Operationalisatie	Type gegeven	Meetfrequentie	Laagste schaalniveau	Opmerking
Maatschappelijk kapitaal	<i>Onafhankelijkheid overheidsondersteuning</i>		Aandeel mensen dat gebruik maakt van geen, een of meer ondersteuningsvoorzieningen	registratie			Nog bezien welke registraties tzt voorhanden zijn. In het verleden zijn gebruiksgegevens van jeugdzorg en volwassenenarrangementen gekoppeld.
	<i>Kennis van instituties en organisaties</i>	Sociale Index	Aandeel mensen dat kennis heeft van een of meer basisvoorzieningen (Vraagwijzer, maatschappelijk werk, CJG, Schuldhulpverlening, bewonersorganisaties, etc.)	enquête	2-jaarlijks	cbs-buurt	Voorzieningen die nu uitgevraagd zijn nog eens tegen het licht aan houden: de wijkteams ontbreken bijv. Normering nog ontwikkelen.

## Uitwerking indicatoren Conditie Samenredzaamheid

(indicatoren 'actieve' samenredzaamheid zijn terug te vinden bij 'participatie')

Indicatoren Samenredzaamheid	Conditie	Bron	Operationalisatie	Type gegeven	Meetfrequentie	Laagste schaalniveau	Opmerking
<b>Individuele factoren</b>							
<i>Attitude tav het ontvangen van zorg bekenden/ buurtgenoten</i>			geen indicator beschikbaar				
<i>Attitude tav het geven van zorg bekenden/ buurtgenoten</i>	VTO		- aandeel personen dat bereid is onbetaald werk te doen voor mensen in de eigen wijk (59) - aandeel mensen dat bereid is onbetaald werk te doen voor een vrijwilligersorganisatie waarbij mensen men mensen in de eigen wijk helpt (64)	enquête	2-jaarlijks, sinds ...	gebiedsniveau	Vrijwilligerswerk/onbetaalde hulp is omschreven als: vrijwillig, onbetaald werk zonder dat daar iets voor terug wordt gedaan. Het kan gaan om vrijwillig werk dat u doet voor een goed doel, voor organisaties en verenigingen of via georganiseerde burenhulp.
<i>Ondernemende houding</i>		Omnibus	- aandeel personen dat met de gemeente heeft samengewerkt om samen iets aan te pakken, om een eigen initiatief uit te werken, om desgevraagd een mening te geven over een onderwerp of om een wens opvatting of idee door te geven (B62) - aandeel personen waarbij de samenwerking met de gemeente ging over een sociaal project, taalproject, of een zelf opgezet initiatief (B63)	enquête	jaarlijks, NB mogelijk eenmalig. Nog uitzoeken.	gebiedsniveau, maar mogelijk niet voor de kleine gebieden als Pernis etc.	NB de vragen komen in 3 vragenlijsten voor. Circa 1.000 tot 1.500 respondenten per lijst.
<b>Sociale factoren</b>							
<i>Ervaren sociale cohesie / Publieke vertrouwdheid</i>		Sociale Index	- aandeel personen dat zich met andere buurtbewoners identificeert, verbonden en vertrouwd voelt	enquête	2-jaarlijks, sinds 2011	cbs-buurt, NB maar niet direct voor alle buurten	op basis van uitspraken uit de Sociale Index tbv het Oordeel aantrekkelijkheid sociale woonomgeving. Nader uit te werken met behulp van statistische analyses. NB Sociale cohesie wordt ook in de Gezondheidsmonitor gemeten
<i>Uitspraken over bewoners in een buurt</i> De mensen in deze buurt kennen elkaar nauwelijks. (26a) De mensen in deze buurt gaan op een prettige manier met elkaar om. (26b) Ik woon in een gezellige buurt, waar de mensen veel met elkaar omgaan. (26c) Mensen in deze buurt helpen elkaar als							

Indicatoren Samenredzaamheid	Condities	Bron	Operationalisatie	Type gegeven	Meetfrequentie	Laagste schaalniveau	Opmerking
Reputatie van de buurt		Sociale Index / Fysieke Index	het nodig is.(26g) Ik voel me thuis bij de mensen die in deze buurt wonen.(26i) In deze buurt gaan de verschillende etnische groepen goed met elkaar om.(26h) Jongeren en volwassenen gaan goed met elkaar om in deze buurt. (27a) De bewoners in deze buurt hebben dezelfde opvattingen over wat wel en niet kan in de buurt.(26e) Als een kind iets vernielt of zich respectloos gedraagt, dan zeg ik daar iets van. (27b) - aandeel personen dat een positief beeld heeft van de wijk	enquête	2-jaarlijks, sinds 2011	cbs-buurt, NB maar niet direct voor alle buurten	op basis van uitspraken uit de Sociale Index tbv het Oordeel Buurtgevoel en van de Fysieke index. Nader uit te werken met behulp van statistische analyses. NB Sociale cohesie wordt ook in de Gezondheidsmonitor gemeten
			Uitspraken over de buurt Gebouwen en huizen in deze buurt zien er aantrekkelijk uit.(22a) Het is niet leuk om in deze buurt te wonen.(22b) Als het kan, verhuis ik uit deze buurt.(22c) Als je in deze buurt woont, dan heb je geluk.(22d) In deze buurt zijn veel problemen.(22e) Ik ben trots op mijn eigen buurt (22f)				
Institutionele factoren							
Ervaren ondersteuning zorg- / welzijninstellingen		VTO	- aandeel personen dat zegt voldoende ondersteuning te krijgen bij het onbetaalde werk (61)	enquête	2-jaarlijks, sinds ...nog uitzoeken	gebiedsniveau	1. Vrijwilligerswerk/onbetaalde hulp is omschreven als: vrijwillig, onbetaald werk zonder dat daar iets voor terug wordt gedaan. Het kan gaan om vrijwillig werk dat u doet voor een goed doel, voor organisaties en verenigingen of via georganiseerde burenhulp. 2. in de VTO is een vraag opgenomen over de hulp aan mantelzorgers (Van wie kreeg u zelf als mantelzorger hulp?) en over de belasting van mantelzorgers.
Vertrouwen in ondersteuning zorg- / welzijninstellingen			geen indicator beschikbaar				

Indicatoren Samenredzaamheid	Conditie	Bron	Operationalisatie	Type gegeven	Meetfrequentie	Laagste schaalniveau	Opmerking
<i>Vertrouwen in samenwerking met gemeente</i>		Omnibus	- aandeel dat een positief beeld heeft van de samenwerking met de gemeente	enquête	jaarlijks, NB mogelijk eenmalig. Nog uitzoeken.	gebiedsniveau, maar mogelijk niet voor de kleine gebieden als Pernis etc.	op basis van (een selectie van) uitspraken uit de Omnibus over contact met de gemeente. Nader te onderzoeken. NB de uitspraken komen in 4 vragenlijsten voor. Circa 1000 tot 1500 respondenten per lijst.
			<p><i>Uitspraken over contact met de gemeente</i></p> <p>Ik kon de juiste contactpersoon bij de gemeente makkelijk vinden.(B65a)</p> <p>Ik vind dat er voldoende manieren zijn om samen te werken met de gemeente.(B65b)</p> <p>De betrokken ambtenaar / bestuurder had veel interesse in mijn bijdrage. (B65c)</p> <p>Ik heb goede terugkoppeling gekregen tijdens het samenwerkingsproces.(B65d)</p> <p>Mijn mening is serieus genomen tijdens het samenwerkingsproces.(B65e)</p> <p>Mijn ideeën zijn gebruikt door de gemeente. (B65f)</p>				

## Uitwerking indicatoren participatie

Participatievorm	Indicator	Bron	Operationalisatie	Type gegeven	Meetfrequentie	Laagste schaalniveau	Opmerking
Economische participatie	<i>Arbeidsparticipatie (negatieve indicator)</i>	UWV	Niet werkende werkzoekenden (NWW) als percentage van de potentiële beroepsbevolking 15-64/65 jaar	Registratie	Jaarlijks, 1 jan.	cbs-buurt	Gegevens worden jaarlijks aangeleverd bij OBI. Toekomstige levering staat ter discussie i.v.m. privacy. Alternatief is dan het wijkprofiel, nadeel 2-jaarlijks beschikbaar en minder betrouwbaar. Gegevens zijn twee jaar oud, laatste versie 2012.
	<i>Arbeidsparticipatie (positieve indicator)</i>	CBS/SSB	Werkenden met een baan van 12 uur of meer per week als percentage van de potentiële beroepsbevolking 15-64/65 jaar	Enquête	Jaarlijks, 1 jan.	cbs-buurt	
Onderwijsparticipatie	<i>Onderwijsparticipatie 15-22 jaar</i>	DUO	15-22 jarigen dat onderwijs volgt als percentage van het aantal jongeren van 15-22 jaar.	Registratie	Jaarlijks, op 1 jan. Beschikbaar, peildatum 1 oktober van het voorafgaande jaar	cbs-buurt	Is beschikbaar tot en met MBO-niveau. HBO/WO is alleen beschikbaar op schoolniveau, waardoor slechts de postcode van de vestiging voorhanden is. Leerlingen kunnen daardoor niet aan buurten worden toegedeeld.
Maatschappelijke participatie	<i>Vrijwilligerswerk</i>	Wijkonderzoek	Bewoners van 15 jaar of ouder dat onbetaald actief is als vrijwilliger bij een of meer organisaties als percentage van de bevolking van 15 jaar of ouder	Enquête	2-jaarlijks	cbs-buurt	laatste versie is 2013, volgende meting 2015
	<i>Maatschappelijke inspanning</i>	MO/projectregistratie	Aantal personen dat als tegenprestatie voor een bijstandsuitkering vrijwilligerswerk verricht	Registratie	Maandelijks	cbs-buurt	In het kader van maatschappelijke inspanning wordt ook mantelzorg verricht, dit vinden we terug bij sociale participatie. Momenteel in 13 wijken, in 2015 in 22 wijken en in 2018 in 42 wijken
Sociale participatie	<i>Mantelzorg</i>	Wijkonderzoek	Bewoners van 15 jaar of ouder dat mantelzorg verleent, als percentage van de bevolking van 15 jaar of ouder	Enquête	2-jaarlijks	cbs-buurt	laatste versie 2013, volgende meting 2015
	<i>Maatschappelijke inspanning</i>	MO/projectregistratie	Aantal personen dat als tegenprestatie voor een bijstandsuitkernig mantelzorg verleent	Registratie	Maandelijks	cbs-buurt	Momenteel in 13 wijken, in 2015 in 22 wijken en in 2018 in 42 wijken



## Uitwerking indicatoren participatie

Participatievorm	Indicator	Bron	Operationalisatie	Type gegeven	Meetfrequentie	Laagste schaalniveau	Opmerking
Beleidsbeïnvloedende participatie	Contact met bure	Wijkonderzoek	Percentage bewoners van 15 jaar of ouder die minimaal eenmaal per week contact hebben met bure	Enquête	2-jaarlijks	cbs-buurt	Eventueel herleiden tot één indicator, samen met contacten met overige buurtgenoten
	Contact met buurtgenoten	Wijkonderzoek	Percentage bewoners van 15 jaar of ouder die minimaal eenmaal per week contact hebben met overige buurtgenoten	Enquête	2-jaarlijks	cbs-buurt	Eventueel herleiden tot één indicator, samen met contacten met bure
	Gebrek aan sociale steun	Wijkonderzoek	Percentage bewoners van 15 jaar of ouder dat het (helemaal) eens zijn met de stelling: er is niemand die speciaal belangstelling voor je heeft	Enquête	2-jaarlijks	cbs-buurt	stelling is onderdeel van de schaalscore sociale steun
			Percentage bewoners van 15 jaar of ouder dat het (helemaal) eens zijn met de stelling: er zijn slechts weinig mensen met wie ik echt kan praten	Enquête	2-jaarlijks	cbs-buurt	stelling is onderdeel van de schaalscore sociale steun
			Percentage bewoners van 15 jaar of ouder dat het (helemaal) oneens zijn met de stelling: ik ken voldoende mensen die ik om hulp of advies kan vragen	Enquête	2-jaarlijks	cbs-buurt	stelling is onderdeel van de schaalscore sociale steun
			Percentage bewoners van 15 jaar of ouder dat het (helemaal) eens zijn met de stelling: zelfs van je naaste familieleden kan je weinig verwachten	Enquête	2-jaarlijks	cbs-buurt	stelling is onderdeel van de schaalscore sociale steun
			Percentage bewoners van 15 jaar of ouder dat het (helemaal) eens is met de stelling: vaak voel ik me in de steek gelaten	Enquête	2-jaarlijks	cbs-buurt	stelling is onderdeel van de schaalscore sociale steun
	Eenzaamheid	Gezondheidsenquête	De eenzaamheidsschaal bestaat uit 11 stellingen	Enquête	4-jaarlijks	cbs-buurt	Indicator is de eenzaamheidsschaal van De Jong-Gierveld.
	Beleidsbeïnvloedende participatie		Geen indicator beschikbaar				Alternatief: percentage bewoners dat zich het afgelopen jaar één keer per maand of vaker actief heeft ingezet voor de woonbuurt. Of: percentage bewoners dat het afgelopen jaar een actieve bijdrage heeft geleverd aan politiek, beleid en bestuur (dit is slechts een antwoordcategorie op een vraag). Bron: wijkonderzoek, 2-jaarlijks, cbs-buurt

## Uitwerking indicatoren bijzondere doelgroepen

Doelgroep	Indicator	Bron	Operationalisatie	Type gegeven	Meetfrequentie	Laagste schaalniveau	Opmerking
<b>Centraal onthaal</b>							
	<i>Uitstroom</i>	<i>PG&amp;Z</i>	Aantal uitstomers CO en COJ vanwege voldoende zelfredzaamheid	Registratie	Jaarlijks, 1 jan.	cbs-buurt	
	<i>ZRM-scores (zelfredzaamheid)</i>	<i>PG&amp;Z</i>		Registratie	Jaarlijks, 1 jan.	cbs-buurt	Norm nog operationaliseren
	<i>ZRM-scores (participatie)</i>	<i>PG&amp;Z</i>		Registratie	Jaarlijks, 1 jan.	cbs-buurt	Norm nog operationaliseren
<b>Jeugd</b>							
meer kinderen hebben een gestructureerde dagbesteding	<i>Meer jeugdigen hebben werk of gaan naar school</i>	DUO/Publieksz. Gem.Rotterdam	Aantal voortijdige schoolverlaters (12 tm 22 jarigen)	Registratie			Gegevens zijn twee jaar oud, laatste versie 2012.
		OBI/Monitor ZvJ	Aantal jongeren met een bijstandsuitkering	Registratie	Jaarlijks, 1 jan.	cbs-buurt	
		OBI/Monitor ZvJ	Aantal jongeren werkzoekend, zonder baan en ingeschreven bij het UWV (N=3.342)				
		Monitor ZvJ	Aantal jongeren met Wajong-uitkering tot 25 jaar (N=2.864)	Registratie			
	<i>Ongeoorloofd schoolverzuim is lager</i>	Monitor ZvJ	Aantal meldingen schoolverzuim	Registratie			

## Uitwerking indicatoren bijzondere doelgroepen

Doelgroep	Indicator	Bron	Operationalisatie	Type gegeven	Meetfrequentie	Laagste schaalniveau	Opmerking
meer gebruik sociaal netwerk	<i>Meer doorverwijzing door wijkteam naar eigen sociaal netwerk</i>	Moet nog verzameld worden	Aantal verwijzingen naar sociaal netwerk van cliënt door wijkteam				
	<i>Meer deelname aan vrijwillige initiatieven in geval van problemen</i>	Humanitas	Aantal ouders met Home start in 2013	Registratie			
	<i>Meer inzet mantelzorgers</i>	Niet beschikbaar	Aantal ouders dat mantelzorg biedt aan hun kind				
minder problemen bij ouders en kinderen	<i>Minder jeugdige verdachten</i>	Monitor ZvJ/C-BIS	Aantal verdachten tot 23 jaar van strafbaar feit	Registratie			
	<i>Minder kindermishandeling/verwaarlozing</i>	BJZ	AMK aantal jeugdigen waarvoor onderzoek is gestart	Registratie			
	<i>Minder werkloze ouders</i>	OBI	Ouders met een bijstandsuitkering en jongste kind <18 jaar	Registratie			
	<i>Minder schulden</i>	KBR	Huishoudens met schulden en jongste kind < 18 jaar	Registratie			
		Gezondheidsmonitor (0-12 jaar)	Ouders die moeite hebben met rondkomen	Enquête			
		Sociale index, wijkonderzoek	Percentage bewoners met een kind < 18 jaar en het percentage 15 tm 22 jarigen dat zegt moeilijk rond te komen	Enquête			
	<i>Minder verslaving</i>		Jeugdigen tot 18 jaar met verslavingsproblematiek in de GGZ + bijbehorende kosten (Vektis)				
		Gezondheidsmonitor (0-12 jaar)	Problemen met drank of verslaving in het gezin	Enquête			
minder zorggebruik	<i>Minder residentieel</i>	CBS microdata, RTA, Vektis	Aantal kinderen met residentiële zorg (J&O, GGZ en AWBZ-ZIN) plus kosten				
	<i>Minder beroep op jeugdhulp</i>	RTA, Vektis	Kosten basishulp (J&O, GGZ en AWBZ-ZIN)				
	<i>Minder beroep op specialistische jeugdhulp</i>	RTA, Vektis, BJZ	Kosten specialistische hulp (J&O, GGZ, AWBZ-ZIN-PGB en maatregelen)				



# Bijlage 1 Bestudeerde beleidsdocumenten

Gemeente Rotterdam (2014), *Rotterdamers in volle kracht. WMO Rotterdam 2015 – 2018*. (conceptversie 20 mei 2014)

Gemeente Rotterdam (2014), *WMO Rotterdam 2015 – 2018. Van verzorgingsstaat naar verzorgingsstad naar verzorgingsstraat. Startdocument voor consultatie*. (conceptversie 25 juni 2014).

Gemeente Rotterdam (2014), *Samenvatting Rotterdamse Inkoopmodel AWBZ – WMO* (bijgewerkte versie 25 juni 2014)

Gemeente Rotterdam (2014), *Gezocht: de beste aanbieder GGZ intramuraal voor Rotterdam. Beschrijvend document arrangement GGZ intramuraal*. (laatste concept 6 juni 2014)

Gemeente Rotterdam (2014), *Gezocht: de beste aanbieder GGZ extramuraal voor Rotterdam. Beschrijvend document arrangementen voor GGZ extramuraal*. (laatste concept 5 juni 2014)

Gemeente Rotterdam (2014), *Opdrachtschrijving Cliëntondersteuning Rotterdam* (concept-bestek MEE, d.d. 10 juni 2014)

Gemeente Rotterdam (2014), *Programmaplan Nieuw Rotterdams Welzijn. Van transitie naar transformatie*. (conceptversie d.d. 10 juni 2014)\

Gemeente Rotterdam (2014), *Inrichting 42 Integrale wijkteams & aanpassing dienstenaanbod Vraagwijzer*. (versie 1 juli 2014)

Gemeente Rotterdam (2014), *Beleidsplan Nieuw Rotterdams Jeugdstelsel 2015 – 2018*.

Gemeente Rotterdam (2014), *Programmaplan Kwaliteit en Samenhang in Vernieuwing*.

Gemeente Rotterdam (2014), *Mindmap “Meer eigen kracht in het gezin”* (versie: 17 juni 2014)

Gemeente Rotterdam (2014), *Analyseplan kwantitatieve indicatoren NRJ nulmeting* (versie: 22 september 2014)

Memorie van Toelichting (2014) *Inzake het voorstel van wet, houdende regels inzake de gemeentelijke ondersteuning op het gebied van zelfredzaamheid, participatie, beschermd wonen en opvang (Wet maatschappelijke ondersteuning 2015)*.

## Bijlage 2 Literatuur

Aa, P. van der, J. Anschutz en S. Jagmohansingh (2014), *Bouwstenen voor evaluatie. Literatuurverkenning naar plausibele uitkomsten van het programma Maatschappelijke Inspanning*. Rotterdam: gemeente Rotterdam, afdeling Onderzoek en Business Intelligence.

Blokland, T. (2008), *Oog voor elkaar: veiligheidsbeleving en sociale controle in achterstandsbuurtten*. In: Gesthuizen, M. en V. Veldheer (red.), *Sociale samenhang in de wijk*. Nijmegen/Den Haag: NSV/SCP

Bochove, M., E. Tonkens, L. Verplanke, red, (2014), *Kunnen we dat (niet) aan de vrijwilligers overlaten?*. Den Haag: Platform 31.

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

Boer, N. de en J. van der Lans (2011), *Laat meer over aan de zelfredzame burger. Burgerkracht – er is geen weg meer terug*. Website Sociale Vraagstukken: <http://www.socialevraagstukken.nl/site/2011/10/04/laat-meer-over-aan-de-zelfredzame-burger/>

Boumans, J. (2012), *Naar het hart van empowerment. Een onderzoek naar de grondslagen van empowerment van kwetsbare groepen*. Utrecht: Trimbos-instituut, MOVISIE.

Brabander, R. de (2014), *Wie wil er nou niet zelfredzaam zijn? De mythe van zelfredzaamheid*. Antwerpen, Apeldoorn: Garant.

Brink, C. (2013), *Zelfregie, eigen kracht, zelfredzaamheid en eigen verantwoordelijkheid. De begrippen ontward*. Kennisdossier 5. Utrecht: MOVISIE.

Brink, C. en A. Lucassen (2010), *Inventarisatie zelfregie*. Utrecht: MOVISIE.

Brink, C., A. Lucassen, M. Middelaar, A. Poll (2013), *Methoden en instrumenten zelfregie. Voor ondersteuning van mensen in kwetsbare situaties*. Utrecht: MOVISIE.

Dikken, J. den, J. Goldschmeding, C.L. de Haan (2013), *Monitor zorg voor jeugd*. Rotterdam; gemeente Rotterdam, afdeling Onderzoek en Business Intelligence.

Graaf, P.A. de (2013), *Sociale piramide 2011/2012 Rotterdam*. Rotterdam: gemeente Rotterdam, afdeling Onderzoek en Business Intelligence.

Granovetter, M. (1982), *The strength of weak ties. A network theory revisited*. In: Marsden, P.V. en N. Lin (eds.) *Social structure and network analysis*. London: Sage Publications.

Gruijter, M. de, S. van der Lem, M. Berger (2010), *Durf te dromen, over empowerment*. Delft: gemeente Delft/Verwey-Jonker Instituut.

Gruijter, M. de, E. van Marissing, T. Nederland (2010), *Participatiebevordering in de WMO. Participatie in drie leefdomeinen*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.

Heerikhuizen, B. van (1997), *Figuraties van zelfredzaamheid*. In: K. Schuyt (red.), *Het sociaal tekort. Veertien sociale problemen in Nederland*. Amsterdam: De Balie.

Heering, L. en T. Wentink (2014) *Prestatie-indicatoren Wijkteams Volwassenen en Vraagwijzers. Adviesnotitie*. Rotterdam: gemeente Rotterdam, afdeling Onderzoek en Business Intelligence.

- Hekelaar, A., F. Moors, T. Wentink (2013), *De basis op orde. Evaluatie-onderzoek Sociale Teams Rotterdam. Eindrapport*. Rotterdam: gemeente Rotterdam, afdeling Onderzoek en Business Intelligence.
- Hoekstra, L. en F. Reelick (2012), *Kwetsbaar en krachtig. "Wat ik zelf kan doen, laat ik echt niet aan een ander over."* Rotterdam: dienst Sociale Zaken en Werkgelegenheid Rotterdam, Sociaal-Wetenschappelijke Afdeling.
- Hooft, E. van, P. Wesdorp, G. Duinkerken, R. van Geuns (2010), *Het heft in eigen hand. Achtergrondstudie 'Sturen op Zelfsturing'*. Den Haag: Raad voor Werk en Inkomen.
- Horssen, C. van en L. Mallee (2009) *De participatieladder getest. Ervaringen van zes gemeenten*. Amsterdam: Regioplan.
- Hortulanus, R., A. Machielse, L. Meeuwesen (2003), *Sociaal isolement. Een studie over sociale contacten en sociaal isolement in Nederland*. 's-Gravenhage: Elsevier Overheid.
- Houwelingen, P. van, A. Boele en P. Dekker (2014), *Burgermacht op eigen kracht? Een brede verkenning van ontwikkelingen in burgerparticipatie*. Den Haag: SCP.
- Hojtink, L., H. te Brake, M. Dückers (2011), *Veerkracht monitor. Ontwikkeling van een meetinstrument voor psychosociale veerkracht*. Z.p.: Impact, Landelijk kennis & adviescentrum psychosociale zorg na rampen.
- Jager-Vreugdenhil, M. (2011), *Spraakverwarring over participatie*. In: Journal of Social Intervention: Theory and Practice, vol. 20, nr. 1, p. 76-99.
- Jansen, M. (2012), *Hoe kunnen gemeenten de zelfredzaamheid van burgers bevorderen? Rapportage literatuuronderzoek*. Utrecht: Centrum Criminaliteitspreventie Veiligheid.
- Jong-Gierveld, J. de (1984). *Eenzaamheid: een meersporig onderzoek*. Deventer: Van Loghum Slaterus.
- Kampen, Th., I. Verhoeven, L. Verplanke (red.) (2013), *De affectieve burger. Hoe de overheid verleidt en verplicht tot zorgzaamheid*. Amsterdam: Van Gennep.
- Kleinhaus, R. en G. Bolt (2010), *Vertrouwen houden in de buurt. Verval, ervaring en collectieve zelfredzaamheid in stadsbuurten*. Z.p.: Technische Universiteit Delft, Universiteit Utrecht, Nicis-instituut.
- Krikke, H., M. Verdonk, P. van Diepen (z.j.), *Samenredzaamheid en wederkerigheid in Amsterdamse vrouwenorganisaties*. Amsterdam: gemeente Amsterdam.
- Lauriks, S., M. Buster, M. de Wit, S. van de Werd, V. Theunissen, M. Schönenberger, Th. Fassaert (2013). *Zelfredzaamheid-matrix 2013. Handleiding*. Amsterdam: GGD Amsterdam.
- Leidelmeier, K. (2012), *Buurtparticipatie en leefbaarheid*. Amsterdam: RIGO Research en Advies.
- Lindt, M. van de, G. Paradies, S. Emmert, B. Boonstra (2012), *Netwerken rond maatschappelijke initiatieven: succes- en faalfactoren*. Delft: TNO.
- Lijzenga, J. en W. Tideman (2013) *Onderzoek zelfregie 2013*. Arnhem: Companen.
- Machielse, A. (2011) *Sociaal isolement bij ouderen: een typologie als richtlijn voor effectieve interventies*. In: Journal of Social Intervention: Theory and Practice. Vol. 20, nr. 4., p. 40 – 61.
- Mast, J., E. Wijenberg, M. Minkman (2014), *Zo zelfredzaam. Een overzicht van instrumenten voor het meten van zelfredzaamheid*. Utrecht: Vilans.

- MOVISIE (2013), *Buurthulp en Vraagverlegenheid*. Website: [www.sociaalwerkindewijk.nl](http://www.sociaalwerkindewijk.nl)
- MOVISIE, Transitiebureau WMO (2014). *Overzicht monitoren en meetinstrumenten Sociaal Domein*.
- Nederland, T., M. Stavenuiter, D. Bultink (2010), *Nergens in beeld. Leven op het minimum in Roosendaal. WMO Kenniscahier*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.
- Nibud (2012), *Goed omgaan met geld. Achtergronden bij de competenties voor financiële zelfredzaamheid*.
- Nyfer (2013), *Sturen op uitkomsten in de WMO. Handreiking voor gemeenten* (concept). Z.p.
- Nyfer (2014), *Resultaten van een pilot-onderzoek met de IPA*. Z.p.
- Okonek, J.C. (2011), *Een studie naar de relatie van psychologische veerkracht met subjectief welbevinden en eenzaamheid*. Utrecht: masterthesis UU.
- Omlo, J., Deur, H. van, & Sprinkhuizen, A. (2013), *Een kansrijke aanpak. Empowerment als denk- en handelingskader*. In: Scholte, M. en A. Sprinkhuizen, DichtErBij. Naar een andere inrichting van hulp- en dienstverlening in het sociaal werk. Bussum: Coutinho.
- PON (z.j.), *Veerkrachtmeting. Ontstaan, techniek en beschrijving*. Tilburg: PON.
- Putters, K. (2013), *De verzorgingsstad. Tussen verzorgingsstaat en participatiesamenleving*. 15<sup>de</sup> Wibautlezing. Amsterdam: Centrum voor Lokaal Bestuur.
- Putters, K. (2014), *Rijk geschakeerd. Op weg naar de participatiesamenleving*. Den Haag: SCP.
- Regenmortel, T. van (2009), *Empowerment als uitdagend kader voor sociale inclusie en moderne zorg*. In: Journal of Social Intervention: Theory and Practice. Vol. 18, nr. 4, p. 22 – 42.
- Seydel, E.R. (2012), *Veerkracht*. Rede uitgesproken bij het afscheid als hoogleraar. Universiteit Twente.
- Snel, E. et al. (2000), *Arm in Nederland: verandering en bestendiging van armoede*. In: G.B.M. Engbersen (red.), Balans van het armoedebeleid; het vijfde jaarrapport armoede en sociale uitsluiting. Amsterdam: University Press.
- Steverink, N., S. Lindenberg, J.P.J. Slaets (2005), *How to understand and improve older people's selfmanagement of wellbeing*. In: European Journal of Ageing, nr. 2, p. 235 – 244.
- Uitermark, J. (2014), *Verlangen naar Wikitopia*. Oratie. Rotterdam: EUR.
- Veldheer, V., J. Jonker, L. van Noije, C. Vrooman (red.) (2012), *Een beroep op de burger. Minder verzorgingsstaat, meer eigen verantwoordelijkheid?* Sociaal-cultureel Rapport 2012. Den Haag: SCP.
- VNG/KING (z.j.) *Van informatiebehoefte naar gegevensset*. Z.p.
- VNG/KING (2014), *Gegevensset gemeentelijke monitor Sociaal Domein*. Werkdocument programmalijn beleidsinformatie VISD.
- Wissenburg, M.L.J. (2012), *Lazarus, op! Waarom zelfredzaamheid een politiek ideaal is*. Lezing op Prinsjesdagsymposium: "Meedoen moet! Maar kan het ook? Aandacht voor "de onderkant van de arbeidsmarkt". Nijmegen.
- Wijdeven, T. van de, L. de Graaf, F. Hendriks (2013), *Actief burgerschap. Lijnen in de literatuur*. Tilburg: Tilburg University, Tilburgse School voor Politiek en Bestuur.



Yperen, T. van en P. van der Steenhoven (2011), *Toets basisset CJG-indicatoren*. Utrecht: Nederlands Jeugdinstituut.

Zwaard, J. van der en M. Specht (2013) *Betrokken bewoners, betrouwbare overheid. Condities en competenties voor burgerkracht in de buurt*. Rotterdam: Kenniswerkplaats Leefbare Wijken.