

## **Uitwerking RIGHT TO CHALLENGE in Zwolle**

**21 november 2016**

### **Inleiding**

Zwolle heeft een rijke geschiedenis aan burgerinitiatieven die een bijdrage leveren aan de lokale samenleving. Naast een brede vrijwilligersinbreng gaat het om een scala aan activiteiten op allerlei terreinen. Landelijk is een trend zichtbaar waarbij burgers zich steeds vaker organiseren om traditionele overheidsactiviteiten over te nemen en zelf uit te voeren. Een beweging die ook zichtbaar is in Zwolle. Deze ontwikkeling is zowel oorzaak als gevolg van de ontwikkeling richting participatiesamenleving. Oorzaak omdat burgers steeds mondiger worden en de vaardigheden bezitten om zelf betere, goedkopere oplossingen te verzinnen en uit te voeren. Gevolg omdat van de kant van de overheid daarvoor ook steeds meer mogelijkheden worden geboden. Eén van die mogelijkheden is het z.g. Right to Challenge, overgekomen uit Groot Brittannië waar het onderdeel is van een breder pakket aan buurtrechten<sup>1</sup>. Het Right to Challenge geeft burgers de (wettelijke) mogelijkheid taken en de bijbehorende middelen over te nemen. Vooralsnog wettelijk alleen vastgelegd in de Wmo en de Bibliotheekwet. In deze nota beschrijven we de manier waarop we het uitdaagrecht in Zwolle willen uitwerken en toepassen.

### Right to challenge in de Wmo

Sinds kort is landelijk het Right to Challenge van toepassing binnen de Wmo. In bijlage 1 geven we een beschrijving van de landelijke regelgeving en de context waarbinnen die tot stand is gekomen.

Het verschil tussen een challenge in het kader van het right to challenge en andere burgerinitiatieven, is dat bij die laatste vaak een beroep wordt gedaan op nieuwe middelen voor een nieuwe-, nog niet bestaande- oplossing of activiteit. Bij het right to challenge gaat het om het beter, goedkoper uitvoeren van een bestaande (al aanbestede) activiteit. Met overdracht van de financiële middelen die daar bij horen: de z.g. substitutie. Het aanbod waar de challenge betrekking op heeft, komt dus altijd (deels) in de plaats van door de gemeente gecontracteerd aanbod. Met andere woorden, er kan geen sprake zijn van (volledig) additioneel aanbod.

In Zwolle is sinds vorig jaar het Right to Challenge opgenomen in de Verordening maatschappelijke ondersteuning 2015 (zie artikel 19, hieronder).

#### Artikel 19. Right to Challenge

- Het college wijst de ingezetenen op de mogelijkheid initiatieven te ontplooien die het uitvoeren van taken van het college op grond van de wet betreffen, zoals vastgelegd in artikel 2.6.7 van de wet;
- Het college kan nadere regels stellen omtrent de in lid 1 beschreven mogelijkheid om initiatieven te ontplooien.
- Ter uitvoering van lid 1 regelt het college bij de inkoop/subsidie van maatschappelijke ondersteuning dat minimaal eenmaal per jaar ingezetenen en maatschappelijke initiatieven de mogelijkheid tot intekening op en uitvoering van de genoemde taken hebben.

Inmiddels wordt in veel gemeenten gewerkt aan de vormgeving van een grote verscheidenheid aan varianten voor de uitwerking van het Right to Challenge<sup>2</sup>. Daarbij komt ook aan het licht dat dit

<sup>1</sup> <http://www.isabewoners.nl/meer-over-buurtrechten/>

<sup>2</sup> <http://www.righttochallenge.nl/images/links/PDF/eindrapportage-RtC-VWS-definitief-versie2-0.pdf>

onderwerp nog omgeven is door onzekerheden en verschillende invalshoeken. Wij kiezen dan ook voor een traject van lerend ontwikkelen met alle betrokken stakeholders. We zullen de manier waarop we dit willen doen nog toelichten.

### Waarom right to challenge?

In de zoektocht naar de juiste interpretatie en uitwerking is het goed om aan te geven waarom wij deze ontwikkeling positief waarderen. We willen ruimte geven aan de creativiteit, deskundigheid en het enthousiasme van burgers om zo:

- Meer verantwoordelijkheid en sturingsmacht bij bewoners te leggen;
- In de uitvoering van publieke taken meer maatschappelijke waarde en draagvlak onder bewoners te bereiken;
- Door meer eigenaarschap en minder regels de sociale cohesie en betrokkenheid van bewoners te vergroten;
- Een verschuiving van zwaardere naar lichtere zorg op gang te brengen, met nieuwe combinaties tussen formele en informele hulp;
- Zorgaanbieders te stimuleren om anders te gaan denken en meer vanuit bewoners en met niet-professionele instanties te werken.

Voor ons staan deze doelen voorop in de zoektocht naar de vorm voor een Zwolse uitwerking.

Dat sluit ook aan bij de transformatie-uitdagingen in het sociaal domein. Een betekenisvolle transformatie komt alleen tot stand door een onderling partnerschap van inwoners/gebruikers van zorg en ondersteuning, ketenpartners, kennisinstituten en de gemeente. Daar op inzetten en deze samenwerking langdurig volhouden is de uitdaging in de komende jaren. Het uitdaagrecht past in dit voornemen. Vandaar dat wij deze mogelijkheid dus niet willen beperken tot de Wmo, maar toe willen passen op de transformatiethema's binnen het sociaal domein.

### Voor welke vragen komen we te staan?

Wie aan de slag wil met ( burger)initiatieven merkt al snel dat dit vragen oproept. Die staan namelijk vaak op gespannen voet met de traditionele wetgeving en manier van werken die in de praktijk als hinderlijk ervaren kan worden. Uit de contacten blijkt dat ook andere gemeenten hiermee worstelen. Bij de uitwerking van het uitdaagrecht komen de volgende vragen naar voren:

- Hoe breed is het Right to Challenge?
- Wie mogen "challengen"?
- Hoe maken we bekend waarop kan worden uitgedaagd en op welke manier?
- Hoe beoordelen we de initiatieven?
- Wie beoordeelt de initiatieven?
- Welke risico's zijn aan het Right to Challenge verbonden?
- Op welke manier ondersteunen we initiatieven?
- Hoe financieren we initiatieven?

Een aantal van deze vragen zijn nu al te beantwoorden en een aantal zullen beantwoordt moeten worden in het proces van lerend ontwikkelen op basis van concrete uitdagingen.

### Hoe breed is het right to challenge?

Formeel beperkt het wettelijke recht op Right to Challenge zich tot de Wmo en de Bibliotheekwet. Een aantal gemeenten hebben dit recht ook opgenomen in hun verordening voor de Jeugdwet en participatiewet, ook al is daar geen wettelijke verplichting toe.

De gemeente Rotterdam schrijft op haar website zelfs dat initiatiefnemers een challenge kunnen indienen voor: *"Alle taken uitgezonderd die exclusief zijn voorbehouden aan de overheid, zoals bijvoorbeeld strafvervolgning of het werk van de hulpdiensten"*<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> <http://www.rotterdam.nl/righttochallenge>

Overigens blijkt hier ook weer de verwarring rond het begrip challenge. In deze invulling kan het dus ook gaan om additionele activiteiten en financiering, naast substitutie van bestaande aanbestede activiteiten, en wordt een inhoudelijk bredere lijn gekozen voor het recht. Veel gemeenten kiezen er dus voor om dit recht ook toe te passen op andere terreinen of zelfs voor alle niet exclusieve overheidstaken. Ter relativering moet dan dus wel worden meegenomen dat daarbij in de meeste gevallen sprake is van additionele activiteiten en aparte geldstromen.

De discussie in Nederland gaat nu toch vooral over de Wmo omdat het formele Right to Challenge hierin wettelijk wordt genoemd. Tegelijkertijd is dat ook een van de lastigste gebieden met zijn ingewikkelde bekostigingssystemen, professionele standaarden, lage tolerantie voor fouten (het gaat veelal om kwetsbare mensen) en een praktijk van grootschalige (soms bovenlokale) aanbesteding. In sommige gevallen gaat het dan ook nog om meerjarige aanbestedingen die niet op korte termijn te flexibiliseren zijn. In veel aanbestedingen zijn daarnaast specifieke kwaliteits- en veiligheidswaarborgen opgenomen en/of worden eisen gesteld aan rechtspositie of opleidingseisen aan in te zetten personeel. Moeten deze eisen ook worden gesteld t.a.v. challenges of burgerinitiatieven? Vanwege alle onzekerheden wordt landelijk gewerkt aan aanvullende regelgeving over de eisen die gesteld worden aan challenges of burgerinitiatieven<sup>4</sup>. We zullen deze ontwikkeling volgen en de uitkomsten verwerken in ons aanbestedingsbeleid.

Dat neemt allemaal niet weg dat wij er van overtuigd zijn dat het uitdaagrecht past binnen de lijn die wie in de transformatie binnen het sociaal domein voorstaan. En wij verwachten dat uitdagingen zich waarschijnlijk ook veel eerder zullen richten op die bredere scope dan op de beperkte insteek van de Wmo. Vandaar dan ook onze keuze om het uitdaagrecht toe te passen op het bredere terrein van de transformatiethema's binnen het sociaal domein.

#### Waarop kan dan binnen de Wmo worden gechallenged?

We sluiten daarvoor aan bij de formuleringen zoals die zijn gegeven in de nota Transformatie in het sociaal domein. In bijlage 2 vind u een beschrijving van de doelen waarop uitgedaagd kan worden.

#### Wie mogen "challenges"?

In sommige gemeentes moeten initiatiefnemers geworteld zijn in hun buurt of wijk en beschikken over een rechtsvorm. Ook worden genoemd: voldoende kennis en ervaring hebben, zelf zorgen voor draagvlak en mag het initiatief andere inwoners niet schaden.

In dit kader worden ook lidmaatschap (coöperaties, verenigingen) cofinanciering en crowdfunding genoemd om draagvlak te toetsen en continuïteit te waarborgen.

Opvallend is dat in de wetstekst wordt gesproken over "ingezetenen", en in de toelichting worden genoemd "groepen georganiseerde bewoners, cliënten en/ of professionals".

Voor Zwolle gaan we in ieder geval uit van rechtspersoonlijkheid. Daarbij kan gedacht worden aan de vorming van een vereniging, stichting of coöperatie. Deze vormen kunnen enerzijds bijdragen aan de toetsbaarheid van het draagvlak door bijv. lidmaatschap, maar deze voorwaarde is vooral bedoeld om de overdracht van middelen en het aangaan van contractuele samenwerking mogelijk te maken.

De praktijk zal uitwijzen of we nog scherper moeten formuleren wie gebruik kan maken van het uitdaagrecht.

#### Hoe maken we challenges mogelijk?

In de lokale WMO-verordening is opgenomen dat bij de inkoop/subsidie van maatschappelijke ondersteuning ingezetenen en maatschappelijke initiatieven minimaal eenmaal per jaar de mogelijkheid hebben tot intekening op en uitvoering van de in de verordening genoemde taken. Met onze keuze om het uitdaagrecht niet te beperken tot de Wmo maar te verbreden tot de transformatiedoelen in het sociaal domein zullen wij dit voornemen ook toepassen voor die doelen. Door een uitgebreide communicatie zullen we de lokale gemeenschap wijzen op de mogelijkheid zelf

te komen met oplossingen die goedkoper en/of beter zijn dan die de gemeente nu via contractering of subsidiering realiseert. Daarbij zal aan de initiatiefnemers ook duidelijk worden gemaakt dat er ( ondanks de wil en de bereidheid om van het uitdaagrecht een succes te maken) ook nog veel praktische zaken zijn die geregeld moeten worden. Zo zijn er nog lopende overeenkomsten waar de mogelijkheid van substitutie niet in is vastgelegd. In overleg met alle betrokkenen moet dan gezocht worden naar de manier waarop de uitdaging dan toch een kans krijgt. Voor Zwolle willen we dan ook de mogelijkheid voor het doen van een uitdaging zo breed mogelijk maken, maar zullen we per geval moeten kijken hoe de substitutie kan worden uitgewerkt. Door een publiciteitscampagne zullen we de mogelijkheid van uitdaging, de te bereiken doelen en het afwegingsproces vooraf zo duidelijk mogelijk beschrijven. In de communicatie zal in ieder geval ( op voor iedereen begrijpelijke wijze) duidelijk gemaakt moeten worden dat we wél een termijn kunnen geven voor het al of niet honoreren van de uitdaging, maar dat de feitelijke substitutiedatum af zal hangen van de specifieke gegevens per uitgedaagde overeenkomst. Voor de subsidies gelden nog andere condities. Complicatie in dit geval is dat subsidies die meerjarig zijn toegekend alleen gestopt kunnen worden met een opzegtermijn die de gesubsidieerde een redelijke termijn geeft om de gevolgen voor zijn bedrijfsvoering op te vangen. De praktijk zal moeten uitwijzen of dit tot problemen gaat leiden.

Om initiatiefnemers niet te frustreren in de voortgang willen we het mogelijk maken dat in voorkomende gevallen eventueel gebruik gemaakt kan worden van mogelijke inzet van innovatiebudgetten sociaal domein of middelen i.h.k.v. Initiatiefrijk Zwolle als overbrugging naar substitutie.

#### Wat zijn de risico's en vraagpunten?

We hebben geen ervaring met deze manier van werken. Experimenteren met Right to Challenge kan dan ook risico's met zich mee brengen. Bijvoorbeeld waar het gaat om de aansprakelijkheid en in welke mate de kwaliteit en de continuïteit van de voorziening/ondersteuning gegarandeerd kan worden. En veel is nog onduidelijk. Landelijk zien we een grote verscheidenheid aan voorwaarden die deze risico's en onduidelijkheden proberen in te perken.

Voorwaarden die aan initiatieven worden gesteld zijn onder andere:

- De initiatiefnemers dagen een huidige lokale voorziening of gemeentelijke taak uit;
- Indien het initiatief niet direct substitutie biedt, dienen de initiatiefnemers wel aan te geven welke taak die de gemeente nu inkoopt op termijn kan vervallen.
- Op basis van de kennis en ervaring van de betrokken initiatiefnemers is aannemelijk dat zij de prestatie kunnen leveren;
- Het initiatief wordt gedragen door de wijk of buurt, de initiatiefnemers zorgen voor het draagvlak en kunnen dit ook aantonen;
- Het initiatief schaadt geen andere bewoners;
- Het initiatief heeft een maatschappelijke meerwaarde;
- De initiatiefnemers gaan in overleg met de organisatie die de gechallengeerde werkzaamheden nu uitvoeren over mogelijke samenwerking
- Het initiatief moet passen binnen de wettelijke kaders van de gemeente ( wat betreft veiligheid bijvoorbeeld);
- De initiatiefnemers beschikken over een rechtsvorm
- De kosten voor de uitvoering zijn niet hoger dan de huidige kosten. Waarbij natuurlijk altijd de kans bestaat dat de maatschappelijke meerwaarde hoger is , maar de kosten ook. In dat geval zal er naast de substitutie ook gezocht moeten worden naar aanvullende financiering.

We zijn ons bewust van de kans dat we ook in de praktijk in Zwolle geconfronteerd kunnen worden met situaties waar deze voorwaarden op anticiperen. Het uitgangspunt dat we meer eigenaarschap en minder regels willen kan botsten met de behoefte om risico's vooraf door regelgeving uit te sluiten. Terwijl we aan de andere kant uiteraard geen maatschappelijke schade willen laten ontstaan en op een verantwoorde manier ( schaarse) maatschappelijke middelen willen inzetten. We willen

toch starten met zo min mogelijk ( formele) voorwaarden vooraf. Op basis van de opgedane ervaring zullen we die voorwaarden eventueel aanpassen.

#### Hoe kan een uitdaging worden ingediend?

De initiatiefnemer neemt contact op met de gemeente over haar/zijn initiatief. Dit kan via elke medewerker, raads- of collegelid van de gemeente. Iedereen is als het ware 'voordeur' voor een initiatief. Voor het doorgeleiden van het initiatief wordt een 'gids' aangewezen binnen de gemeentelijke organisatie. Daar komen alle uitdagingen binnen die gericht zijn op een Wmo-activiteit. De gids heeft als belangrijkste taken: uitvoeren van een vraaganalyse als een initiatief binnenkomt. De vraaganalyse door de gids geeft antwoord op vragen als: wat is het initiatief ( wat wil de initiatiefnemer realiseren) en wat is zijn/haar vraag aan de gemeente en geeft de aanvraag voldoende informatie om te kunnen beoordelen of de gemeente hier iets mee wil of kan. Omdat veel binnenkomende uitdagingen waarschijnlijk meerdere terreinen zullen omvatten én lang niet altijd zuiver gericht zijn op substitutie van bestaande Wmo-oplossingen zal dit in goede afstemming met Initiatiefrijk Zwolle moeten gebeuren. Verder heeft de gids als taken het opstellen van de agenda van het procesteam dat de uitdaging verder behandelt ( zie bijlage), bewaken van het proces, monitoring en rapportage en verbinding met Initiatiefrijk Zwolle.

#### Hoe ondersteunen we de initiatiefnemer?

Uit onderzoek is gebleken dat onvoldoende kennis over zaken als het goed opstellen van een business-case of het uitwerken van een verdienmodel fnuikend kan zijn voor startende initiatieven. Zowel in de aanloopfase ( uitwerken business case en/of verdienmodel of rechtspersoon, opzet crowdfunding-actie, zoeken sponsors, etc.) als in de uitvoeringsfase. Daarnaast blijkt het nog best wel lastig om de goede ingang en begeleiding te vinden binnen het gemeentelijke apparaat maar ook richting maatschappelijke partners of financiers.

Vanuit de gemeente zullen we naar initiatiefnemers goed duidelijk moeten maken welke informatie nodig is voor een goede beoordeling.

Initiatieven krijgen een ambtelijk contactpersoon die helpt bij het adviseren van de initiatiefnemer over de informatie die de gemeente nodig heeft om tot een goede afweging te komen en het daarvoor leggen van contacten binnen de gemeente. Het initiatief blijft te allen tijde zelf de eigenaar. De ambtenaar ontsluit netwerken binnen de gemeente die mogelijk een bijdrage kunnen leveren aan het initiatief. Via gesprekken, de vinger aan de pols houden en af en toe afstemming binnen de gemeente is de ambtelijke inzet te overzien.

Naast deze ambtelijke ondersteuning wordt ook geholpen door het bemiddelen naar bedrijfsleven of maatschappelijk middenveld voor hulp bij het uitwerken van het initiatief. Zoals bijv. voor het uitwerken van een verdienmodel of het opstellen van een businessplan. Om die vorm van steun te organiseren kunnen initiatiefnemers terecht bij Initiatiefrijk Zwolle.

#### De waardering van een burgerinitiatief

Het waarderen van een uitdaging op maatschappelijk effect en kosten is nog niet zo eenvoudig. Eigenlijk gaat het hier ook om de waardering van maatschappelijke meerwaarde. De meeste gemeenten grijpen voor de waardering van burgerinitiatieven ( dus breed geformuleerd: zowel additioneel als substitutie) terug op het afwegingskader dat in opdracht van het ministerie VWS is opgesteld door het Instituut voor Publieke Waarden<sup>5</sup>. In dit afwegingskader wordt een burgerinitiatief beoordeeld op legitimiteit ( wat maakt het verschil), representativiteit ( voor wie en van wie is het project) en rendement ( waar slaat de winst neer). Eigenlijk biedt dit afwegingskader een basis voor beoordeling vooraf van alle mogelijke burgerinitiatieven: gaan we met dit initiatief in zee? Maar ook de beoordeling achteraf of de toegezegde prestaties en effecten zijn gerealiseerd hoort daarbij. Voor Zwolle bieden de bestaande indexen ( sociaal, veiligheid, leefbaarheid, jongeren),

---

<sup>5</sup> <http://publiekewaarden.nl/wp-content/uploads/2015/12/HWJEMI.pdf>

opgesteld o.a. op basis van de Buurt voor buurt-onderzoeken een goede basis om de realisatie van afgesproken maatschappelijke meerwaarde te kunnen beoordelen.

### Afbakening

Right to Challenge is een mogelijkheid voor initiatiefnemers om de gemeente uit te dagen en taken over te nemen. Er zijn echter ook initiatieven die zich niet lenen voor Right to Challenge. Een bloemlezing uit de landelijke voorstellen:

- Initiatieven die bijdragen aan de versterking van de sociale basis, maar geen substitutie zijn voor het bestaande aanbod, lenen zich niet voor het RtC.
- Het aanbod waar RtC betrekking op heeft, vervangt altijd (deels) het door de gemeente gecontracteerde aanbod. De gemeente hoeft daardoor de taak niet meer in te kopen bij een professionele aanbieder. Hiermee onderscheidt het RtC zich van andere burgerinitiatieven; die zijn vaak additioneel.
- Het bundelen van PGB's valt niet onder het RtC. Ten behoeve van een optimale eigen regie kunnen cliënten bij een maatwerkvoorziening een persoonsgebonden budget (PGB) aanvragen. Bij bundeling van zorgvragers met een PGB kan men ook collectief vorm geven aan de zorg zoals men die zelf wil. Hoewel dit geen Right to Challenge is in letterlijke zin - bij Right to Challenge blijft gemeente budgethouder, bij PGB is dit de PGB-houder - komt het er qua achterliggende bedoeling dichtbij. Er wordt namelijk zorg ingekocht door de zorgvragers zelf, naar eigen wensen en behoeften, anders dan het aanbod van de gemeente.
- Het RtC is niet voor taken die wettelijk gezien alleen door de gemeente kunnen worden uitgevoerd.

Voor Zwolle sluiten we aan bij deze omschrijvingen. Bij voorstellen die (naast substitutie van bestaande activiteiten) ook waardevolle nog niet bestaande oplossingen omvatten zal worden gekeken of deze via andere kanalen toch kunnen worden gehonoreerd.

### Hoe verder in Zwolle?

Uit het voorgaande mag duidelijk zijn dat de vormgeving van het right to challenge (en eigenlijk van burgerinitiatieven in brede zin) nog veel vragen en uitdagingen kent. Dat wil niet zeggen dat we dan in afwachting van die duidelijkheid niets doen. Wij zien deze ontwikkeling als logische stap in het transformatieproces zoals we dat hebben geformuleerd. Maar dan richten we ons toch vooral op het dichterbij brengen van de doelen die we daarbij primair voor ogen hebben en niet op een volledig uitgewerkte set van regels en voorwaarden. Dat betekent dat we kiezen voor het lerend ontwikkelen. Het Right to Challenge laat zich moeilijk vooraf vertalen in kant-en-klare oplossingen. Het gaat vooral om het helpen van de initiatiefnemers met hun wensen en niet om de uitrol van een instrument. De uitwerking moet vorm krijgen in dialoog met elkaar: inwoners, ondernemers, raad en ambtenaren. Dit levert immers voor alle betrokkenen nieuwe inzichten op. Vanaf het begin zullen we veel partijen mee moeten nemen en zullen zij later een rol vervullen in het geheel. Het gaat om het vormgeven van een leerproces.

Het gaat dan ook om knelpunten in ambtelijke procedures zoals de begroting, aankoop- en aanbestedingsbeleid.

Dat vergt binnen onze organisatie een goede werkstructuur om de nieuwe manier van werken te verwerken in aanpak, werkprocessen, instrumenten en verantwoordelijkheden. Daarbij wordt aangesloten op de lopende ontwikkelingslijnen binnen de organisatie. We reflecteren op wat goed gaat en wat minder goed en hoe we daar concrete verbeteringen in kunnen bereiken. We leggen hierbij ook een verbinding naar het programma Initiatiefrijke Zwolle.

Op basis van ervaringen worden de kaders van Right to Challenge verder ontwikkeld. Geen initiatief is hetzelfde en generiek beleid vormgeven vooraf vergt veel inspanning en tijd en draagt het risico van het te veel vooraf dichttimmeren van (veronderstelde) risico's. Waarbij nog veel onduidelijk is hoe e.e.a. zich in landelijke regelgeving gaat ontwikkelen en of alle nu genoemde risico's zich ook

feitelijk zullen voordoen. In ieder geval gaan we in de komende tijd aan de slag met het flexibiliseren van het bestaande inkoop- en subsidiebeleid en het wegnemen van knelpunten in regelgeving en procedures. We zullen dit samen doen met de partijen die nu betrokken zijn bij de bestaande overleg- en inkoopafels.

Naar buiten zal de boodschap wel steeds zijn: wij laten ons graag uitdagen. We gaan dus aan de slag, leren hiervan en maken op basis van onze ervaringen een handelingskader. We willen in een leerproces met initiatiefnemers werken aan een optimale uitwerking en hen daarbij ook faciliteren. Op basis van concrete ervaringen willen we lessen leren en verbeteringen voorstellen. Dit vraagt een helicopterview, kennis en inzicht. Daarbij maken we ook gebruik van ervaringen van andere gemeenten die experimenteren met het RtC. Zo draait Zwolle nu mee in de leerkring die vanuit de VNG rond het RtC is opgezet.<sup>6</sup>

Daarnaast kunnen kennisinstituten en onderwijsinstellingen in Zwolle een rol spelen.

Wij zullen de raad en relevante maatschappelijke partijen informeren en betrekken over de resultaten die zijn geboekt en de leerervaringen die zijn opgedaan.

---

<sup>6</sup> <http://www.righttochallenge.nl/leeratelier>

## Bijlage 1

Aan de Wmo 2015 is door een amendement van de Tweede Kamer artikel 2.6.7 toegevoegd dat als volgt luidt:

- Bij algemene maatregel van bestuur kunnen voorwaarden worden bepaald waaronder ingezetenen en maatschappelijke initiatieven bij de uitvoering van het beleid kunnen worden betrokken, het uitvoeren van taken van het college op grond van deze wet daaronder begrepen.
- In de in het eerste lid bedoelde algemene maatregel van bestuur wordt bepaald:
  - a. welke eisen gelden voor het door ingezetenen en maatschappelijke initiatieven laten uitvoeren van taken van het college;
  - b. op welke wijze en aan de hand van welke criteria de effecten worden geëvalueerd.
- Het ontwerp van een krachtens het eerste lid vast te stellen algemene maatregel van bestuur wordt aan beide kamers der Staten-Generaal overgelegd (...)

In de toelichting van het Ministerie van VWS op de Wmo 2015 staat het volgende:

- Een challenge is een aanbod van een groep georganiseerde bewoners, cliënten en/ of professionals op (een deel van) het aanbod dat de gemeente gecontracteerd heeft in het kader van de Wmo.
  - Er is altijd sprake van een maatschappelijk initiatief; (zorg)instellingen kunnen geen challenge indienen, maar als georganiseerde bewoners zich bijv. verenigd hebben in een zorgcoöperatie dan is dit wel mogelijk.
  - De challenge biedt (veronderstelde) voordelen ten opzichte van het door de gemeente gecontracteerde aanbod. Deze voordelen kunnen betrekking hebben op de prijs (aanbod wordt meer kostenefficiënt uitgevoerd) en/ of de kwaliteit (aanbod leidt bijv. tot hogere klanttevredenheid);
  - Het aanbod waar de challenge betrekking op heeft, komt altijd (deels) in de plaats van door de gemeente gecontracteerd aanbod. Met andere woorden, er kan geen sprake zijn van (volledig) additioneel aanbod.
- Bij de discussie in de tweede kamer is uiteindelijk besloten (mede door bezwaren vanuit de VNG) de wet niet uit te werken in een AMvB. Dit vanuit de gedachte om gemeenten eerst de kans te geven tot lokaal passende uitwerking.

## Bijlage 2

### Waarop kan worden gechallenged?

We zien graag uitdagingen op het bereiken van de volgende transformatiedoelen

1. De samenkracht van mensen  
Ons doel is dat iedereen mee doet in Zwolle. Meedoen op eigen kracht, waar nodig met (tijdelijke) ondersteuning. Doel van samenkracht is het handhaven en vergroten van draagkracht van inwoners. De aanwezigheid van fysieke beperkingen, psychische of psychosociale problemen, isolement, armoede en/of laaggeletterdheid kunnen daar voor belemmerend zijn. Door zo vroeg mogelijk laagdrempelige informele ondersteuning te bieden voorkomen we grotere problemen. Voor mensen die te maken hebben met taalachterstand, armoede en schuldenproblematiek, terminaal ziek zijn, psychisch of verstandelijk beperkt zijn, beweging nodig hebben, zoeken naar werk en voortijdig schooluitval zijn vrijwillige maatjes naast professionele inzet heel belangrijk voor de continuïteit, voor aanspraak buiten de kantooruren om en voor begrip. We vinden het belangrijk dat daarbij de inzet van vrijwilligers en mantelzorgers wordt vergroot en ondersteund.
2. Integrale (gezins)aanpak  
Het verbeteren van de hulpverlening aan inwoners/gezinnen door het realiseren van een integrale (gezins)aanpak, ook wel één huishouden, één plan genoemd, is 1 van de hoofddoelen van de transformatie en transitie. Deze aanpak zorgt voor minder ondersteuners over de vloer, minder versnippering en een betere onderlinge afstemming tussen professionals. Dit geeft het huishouden meer tijd om zich te richten op verbeteringen van hun eigen/ gezinssituatie omdat ze minder tijd kwijt zijn aan overleggen met de hulpverlening. Daarnaast ontstaat meer regie door de inwoner zelf en een flexibelere inzet van zorg. Integrale- en maatwerkarrangementen kunnen een goed alternatief zijn voor bestaande dure vormen van zorg en ondersteuning, ook op het gebied van opvoedingsvraagstukken en – problemen en draagt daarmee bij aan het verschuiven van zwaardere naar nieuwe lichtere arrangementen. Dat kan bijvoorbeeld ook door combinaties van huishoudelijke hulp en individuele begeleiding en door nieuwe vormen van thuisondersteuning.
3. Passend wonen met zorg  
Een aantal Zwollenaren heeft hulp en ondersteuning nodig bij het wonen en tijdelijke opvang. We spreken dan over 'wonen met zorg'. Het kan gaan om inwoners met lichamelijke en/of verstandelijke beperkingen, met psychische of psychosociale problemen, jong of oud, tot inwoners die tijdelijk in een situatie van dakloosheid terecht zijn gekomen. Woonvormen die we daarbij onderscheiden zijn thuis wonen in een aangepaste woning, zelfstandig wonen met begeleiding en beschermd wonen. Daarnaast kennen we maatschappelijke opvang en vrouwenopvang als vangnet voor mensen die tijdelijk in een situatie van dakloosheid terecht komen. Ons doel is dat iedere inwoner die dat nodig heeft passend kan wonen met eventuele zorg en ondersteuning. Dat betekent dat inwoners zo lang mogelijk zo zelfstandig mogelijk wonen. En ook zo snel mogelijk weer zo zelfstandig mogelijk, als zij tijdelijk afhankelijk zijn van een beschermde woonvorm.
4. Samenhang in de toegang (tot Jeugdhulp)  
We willen de samenwerking versterken tussen sociale wijkteams, huisartsen, jeugdgezondheidszorg en onderwijs rondom de toegang tot specialistische jeugdhulp zodanig dat kinderen en ouders een sneller en beter passend antwoord krijgen op hun ondersteuningsvraag. Normaliseren heeft daarbij altijd voorrang op medicaliseren, maar als medicaliseren toch nodig is doen we dat zo snel mogelijk. Dit betekent dat we gezin en jongere in staat stellen zelf oplossingen voor hun vraag te vinden, zo veel mogelijk in

de eigen leefomgeving van een kind.

5. (Arbeids-)participatie en bijstand

Uitgangspunt is dat zoveel mogelijk mensen bij een reguliere werkgever en in een regulier dienstverband werken. Wanneer dit vanwege een grotere arbeidsbeperking niet mogelijk is, dan blijft beschut werken mogelijk. Wij willen dat het voor werkgevers in onze regio niet meer hoeft uit te maken wat je afstand tot de arbeidsmarkt was of wat je loonwaarde is, maar dat zij gezamenlijk en met ondersteuning van elkaar en de gemeente inclusief werkgeverschap tonen. Werkgevers worden hierbij ondersteunt door bijvoorbeeld loonkostensubsidies te verstrekken en/of begeleiding/coaching te bieden. Ook werknemers helpen we door hen te begeleiden wanneer dat ook echt nodig is. Wanneer de afstand tot de arbeidsmarkt te groot is, dan wordt geprobeerd in de buurt van de inwoner toch maatschappelijk actief te blijven.

### Bijlage 3

#### Wat gebeurt er met een ingediende uitdaging?

Voor Zwolle gaan we voor de volgende aanpak. Op basis van de vraaganalyse door de gids wordt beoordeeld of een initiatief naar een a. **regulier proces** gaat, of wordt voorgelegd aan een b.

#### **processteam.**

Ad a

Reguliere processen zijn oplossingen voor vragen van initiatiefnemers die in de huidige gemeentelijke structuur aanwezig zijn, zoals bestaande subsidiemogelijkheden. Of ze worden doorverwezen naar Initiatiefrijk Zwolle. Het initiatief wordt dan verder afgehandeld binnen dit reguliere proces.

Ad b

Wanneer een initiatief een uitdaging is van een bestaande activiteit binnen de transformatiedoelen, dan wordt het initiatief besproken in een te vormen (klein) processteam.

Het processteam heeft als taak de uitdaging op de 'wenselijkheid' te beoordelen en om een advies uit te brengen aan de verantwoordelijk portefeuillehouder. De initiatiefnemer kan zijn initiatief presenteren in het bijzijn van het processteam.

Het processteam kent de volgende leden

- als voorzitter van het beoordelingsteamteam: hoofd afdeling MO.
- de gids
- communicatiemedewerker sociaal domein,
- vertegenwoordiger sociale wijkteams. B.v.k. uit het gebied waar het uitdaging op gericht is,
- beleidsadviseur Wmo
- beleidsadviseur, als er een voor hun domein relevant initiatief op de agenda staat
- wijkmanager van gebied waar het initiatief speelt
- financieel adviseur
- vertegenwoordiger namens cliënten/ consumenten.

Bepaald wordt welke beleidsadviseur (evt. in samenwerking met een beleidsadviseur van andere afdelingen) verantwoordelijk is voor de uitwerking van een advies over het initiatief. De verantwoordelijke adviseur heeft 8 weken de tijd om een advies (inhoudelijk en over de besluitvormingsprocedure) op te stellen. Hierbij staat het snel een uitspraak doen over 'wenselijkheid' centraal. Hulpmiddelen hierbij zijn de waarderings-driehoek om publieke waarde (van het Instituut voor Publieke Waarden) te bepalen, morele oordeelsvorming en beleid. Publieke waarden zijn maatschappelijke waarden waarvan de behartiging voor de samenleving als geheel wenselijk is en waarvan de overheid zich de behartiging van aantrekt op grond van de overtuiging dat het anders niet goed tot zijn recht komt. In dit afwegingskader wordt een burgerinitiatief beoordeeld op legitimiteit (wat maakt het verschil), representativiteit (voor wie en van wie is het project) en rendement (waar slaat de winst neer). Eigenlijk biedt dit afwegingskader een basis voor beoordeling vooraf van alle mogelijke burgerinitiatieven: gaan we met dit initiatief in zee? De afweging van het initiatief is de collectieve verantwoordelijkheid van het processteam.

Ook moet er gewaakt worden voor oneerlijke concurrentie of verdringing van reguliere arbeidsplaatsen..

Het advies geeft ook aan waarop en binnen welke kaders de uitwerking in moet gaan.

Nadat het advies over de 'wenselijkheid' is opgesteld besluit het processteam of het vervolgens wordt voorgelegd aan de verantwoordelijk portefeuillehouder.

Als de portefeuillehouder besluit dat het voorstel 'wenselijk' is wordt er een ambtenaar aan het initiatief gekoppeld die mee kijkt, mee denkt, informeert over gemeentelijke kaders of waar nodig de rek en ruimte in regels zoekt om een initiatief verder te laten ontwikkelen. Ook wordt in deze fase helder wat de gemeente vraagt aan bijvoorbeeld kwaliteit en continuïteit van het voorstel. De intensiteit van de ambtelijke ondersteuning is afhankelijk van de behoefte van de initiatiefnemer zelf.

Waarbij die ondersteuning zich moet beperken tot advisering over de gemeentelijke aspecten en het doorverwijzen naar externe adviseurs, kennisinstituten, etc.. We moeten ervoor waken dat het eigenaarschap van het initiatief niet verschuift. Met de initiatiefnemers wordt een termijn afgesproken voor de uitwerking.

Een andere aanpak die we mogelijk willen maken is om in overleg met de initiatiefnemers de afspraak te maken dat zij voor een afgesproken periode de kans krijgen om proef te draaien met het leveren van ( een deel van) de door hen in de uitdaging geformuleerde prestatie. Op basis van de evaluatie over de in de proefperiode afgesproken resultaten wordt dan besloten of er een positief advies komt voor om de dienst of taak over te dragen aan de initiatiefnemers. De financiering komt dan voor die proeftijd uit innovatiebudgetten sociaal domein of Initiatiefrijk Zwolle en loopt vooruit op een eventuele financiering op basis van substitutie van lopende activiteiten.

Het definitieve voorstel wordt in het procesteam behandeld. Zij brengen wederom een advies uit aan het college dat vervolgens het besluit neemt om de dienst of taak al of niet over te dragen aan de initiatiefnemers.