
Woonvormen voor ouderen tussen wal en schip Op naar een verantwoorde rebellie?

Auteurs: Katja Rusinovic, Marianne Van Bochove, Suzanna Koops-Boelaars, Zsuzsu Tavy, Joost van Hoof

Kernwoorden: Beleid, Groepswonen, Ouderenhuisvesting, Wonen

Er is in ons land een toenemende vraag naar ouderenhuisvesting, maar het proces van initiatief tot oplevering gaat niet zonder slag of stoot. Het blijkt lastig om in het gereguleerde Nederlandse woonzorglandschap een initiatief te starten dat niet in de bestaande hokjes past. Hoe gaan 'rebelse' initiatiefnemers om met de bestaande wet-en regelgeving?

Over het onderzoek

In het onderzoek 'Naar verantwoorde rebellie: Governance en inspraak bij collectieve woonvormen voor ouderen' dat De Haagse Hogeschool met partners als de *Erasmus School of Health Policy & Management* en diverse sociaal ondernemers uitvoert, wordt bestudeerd hoe 'rebellie' (Wallenburg et al., 2019) wordt ingezet bij het tot stand komen van nieuwe woonvormen voor ouderen. Zeventien bestuurders, toezichhouders en sociaal ondernemers die zich bezighouden met nieuwe woonvormen, en die bekend staan als personen die het anders doen dan anderen, zijn geïnterviewd. Dit artikel is een verkorte versie van het Engelstalige artikel van Rusinovic en collega's (Rusinovic et al., 2020).

Volharding, dwarsheid en soms ongehoorzaamheid

De vraag naar ouderenhuisvesting die het mogelijk maakt om langer zelfstandig te kunnen wonen in een omgeving die past bij de eigen woonwensen, neemt toe. Om hierop in te spelen zijn woningcorporaties, zorgondernemers, projectontwikkelaars en sociaal ondernemers volop bezig met het oprichten van nieuwe wooninitiatieven. Groepswonen, hofjes en allerlei andere woonvormen zien het daglicht. Voordat feestelijk het lint kan worden doorgeknipt bij een officiële opening, dienen achter de schermen heel wat bestuurlijke hobbels te worden genomen. Het proces van initiatief tot oplevering gaat niet zonder slag of stoot. Het blijkt lastig om in het gereguleerde Nederlandse woon-zorglandschap een initiatief te starten dat niet in de bestaande hokjes past (Van Straaten et al., 2020). Initiatiefnemers zetten al hun stuurmanskunsten in om tot het eindresultaat te komen. Dat vraagt volgens hen om een dosis volharding, dwarsheid en soms ongehoorzaamheid. Met hun 'rebelse' initiatieven maken ze gebruik van de beschikbare speelruimte en proberen ze regels naar hun hand te zetten met als uiteindelijk doel passende huisvesting en zorg op maat.

Uit de interviews met de initiatiefnemers kwamen drie grote thema's naar voren: wat het betekent om rebels te zijn, het omgaan met wet- en regelgeving, en het creëren van een ondersteunende omgeving.

Wat is rebellie?

De initiatiefnemers verschillen van mening over de term 'rebellie'. Sommigen zien zichzelf als een echte rebel en beschouwen het als een geuzennaam. Voor anderen heeft het een negatieve connotatie: zij associëren de term met 'schoppen om het schoppen' of ruzie zoeken. Sommige noemen zichzelf liever 'radicaal', 'ondernemer' of 'gangmaker'. Maar de initiatiefnemers hebben met elkaar gemeen dat ze vinden dat zij – en hun initiatief – tegen de stroom ingaan en het anders doen dan de gevestigde orde. Of ze het nu 'rebels' noemen of niet, hun aanpak heeft volgens de initiatiefnemers vier centrale kenmerken.

Ten eerste, het streven naar een hoger doel. De initiatiefnemers praten bevlogen over hun missie, vaak vanwege persoonlijke ervaringen met intramurale zorg voor hun eigen ouders, die niet aan de wensen en behoeften voldeed. Maar ook vanuit de overtuiging dat ouderen een veilig en gezellig thuis verdienen, met continuïteit en hoogstaande kwaliteit van zorg. Rebellie is dan nooit een doel op zich, maar een middel om dit te bereiken.

Het tweede kenmerk is 'gewoon doen'. De initiatiefnemers zijn niet de enigen in Nederland die gefrustreerd zijn over starre systemen in zorg en huisvesting. Maar deze initiatiefnemers vallen op omdat zij actie ondernemen en er tegenin gaan, ondanks de weerbarstigheid van bestaande structuren. In plaats van eerst allerlei vooronderzoeken te doen, rapporten te schrijven en ideeën in de week te leggen, zijn ze, eerst in het klein, van start gegaan.

Een derde kenmerk van rebellie is volgens de initiatiefnemers leren door experimenteren. Het al doende leren past bij het 'gewoon doen'. Hoewel de initiatiefnemers hun doel duidelijk voor ogen hadden, lag de weg ernaar toe niet vast. Ze zijn vaak jarenlang bezig geweest met het opzetten van hun initiatief – soms zelf meer dan tien jaar – en zijn er gaandeweg achter gekomen wat wel en niet werkt. Dit betekent vaak ook dat zij financiële risico's hebben genomen; het ondernemersaspect van rebellie.

Tot slot is het volgens initiatiefnemers cruciaal om kritisch na te denken in plaats van regels blind te volgen. Een van hen noemt organisaties die uitgaan van de regels en daar hun aanbod op aanpassen 'fantasieloos'. Een ander noemt het 'gezonde rebellie' om af en toe buiten de lijntjes te kleuren en te zien wat er gebeurt. Maar, zeggen meerdere initiatiefnemers, het is rebellie op een verantwoorde en meestal vriendelijke manier, waarbij ook verbindingen gezocht worden met traditionele partijen in wonen en zorg.

Onderzochte collectieve woonvormen

De collectieve woonvormen richten zich op een groep ouderen die tussen wal en schip dreigt te vallen: 'te goed' voor het verpleeghuis, maar wel met behoefte aan gezamenlijkheid. De initiatieven hebben met elkaar gemeen dat ze zich richten op midden- en lagere inkomens, dus niet op het hogere segment. Sommige woonvormen richten zich op specifieke doelgroepen, zoals ouderen met dementie, of ouderen met een migratieachtergrond. In een van de onderzochte collectieve woonvormen wonen ouderen en studenten samen. Hiervoor werd bestaand vastgoed – een voormalig woonzorgcentrum – getransformeerd. Het transformatieproces gebeurde in nauwe samenwerking en samenspraak met de lokale gemeenschap.

Omgaan met wet- en regelgeving

Hoewel initiatiefnemers aangeven dat het opzetten van nieuwe woonvormen een kwestie is van 'gewoon doen', blijkt uit verschillende studies dat de hoeveelheid wet- en regelgeving een belangrijke barrière is. De realisatie van nieuwe woonvormen is vaak complex. Er zijn lokale voorschriften en procedures waaraan moet worden voldaan, en die veelal niet zijn ingericht op initiatieven die afwijken van het 'gewone'. Daarbij lopen initiatiefnemers ook op tegen de organisatie en interne procedures van gemeenten. Wooninitiatieven voor ouderen vallen zowel binnen het domein 'huisvesting' als 'zorg'. Op gemeentelijk niveau, zeker in grotere gemeenten, zijn dit twee verschillende beleidsterreinen waarbij samenwerking en afstemming tussen afdelingen niet altijd vanzelfsprekend is. Hierdoor komen beslissingen vaak traag tot stand.

De vraag is op welke wijze(n) 'rebelse' initiatiefnemers omgaan met de geldende wet- en regelgeving. Uit de gesprekken kwam naar voren dat ze het belangrijk vinden om zich te houden aan de bestaande wetten, regels en procedures. Zij benadrukken daarnaast dat zij sociale ondernemers zijn, waarbij zij naast het maken van winst, ook een belangrijke maatschappelijke opgave hebben. Tegelijkertijd geven zij aan dat zij soms de (morele) verantwoordelijkheid voelen om bepaalde regels te negeren, kritisch te beoordelen of aan te vechten. Veelal vanuit de overtuiging dat dit gerechtvaardigd is omdat zij van mening zijn dat de geldende regels niet in het belang zijn van de doelgroep.

Zo heeft een initiatiefnemer een lange discussie gehad met de Autoriteit Woningcorporaties (Aw) over de interpretatie van een bepaalde wet. Deze afwijkende interpretatie werd uiteindelijk door de Aw gedoogd. Sommige initiatiefnemers gaan nog een stap verder. Zij interpreteren de bestaande wet- en regelgeving niet alleen anders, maar willen deze ook veranderen. Zo vertelt een van de initiatiefnemers dat zij procederen tegen de staat over de Woningwet.

Door de geldende wet- en regelgeving soms te negeren, ter discussie te stellen, of proberen te veranderen, nemen initiatiefnemers een bepaald risico. Zo kan de reputatie van de sociaal ondernemer beschadigd worden, met name als er onvoldoende draagvlak is binnen en/of buiten de organisatie. We zien dan ook dat 'rebelse' initiatiefnemers proberen om een ondersteunende omgeving te creëren, zowel binnen als buiten de organisatie.

Een ondersteunende omgeving creëren

Initiatiefnemers proberen zowel binnen als buiten de organisatie draagvlak te creëren. Een belangrijke manier om draagvlak te creëren is het afleggen van verantwoording, zowel intern als extern. Intern betreft het veelal verantwoording richting de eigen medewerkers en de raad van commissarissen. Extern gaat het veelal om toezichthoudende instanties. Zo geven initiatiefnemers aan dat het belangrijk is om in gesprek met de inspectie interpretatieverschillen te bespreken en uit te leggen waarom bepaalde regels of voorschriften niet worden nageleefd of anders geïnterpreteerd. Hierbij merken sommige initiatiefnemers op dat de inspectie vaak flexibeler blijkt dan veelal wordt gedacht en dat een heleboel lijstjes voortkomen uit de eigen organisatie, en niet vanuit de inspectie.

Het afleggen van verantwoording hangt nauw samen met het tweede punt dat de initiatiefnemers noemen voor het creëren van een ondersteunende omgeving, namelijk goede communicatie. Een van de initiatiefnemers merkt op: "rebels zijn begint met communicatie". De (sociale) media spelen hierin voor de initiatiefnemers vaak een belangrijke rol. Soms wordt de publiciteit bewust opgezet, maar soms wordt ingeschat dat het beter is om niet naar buiten te treden en voorlopig onder de radar te blijven.

Enkele initiatiefnemers proberen niet alleen intern en extern draagvlak te creëren, maar beseffen dat zij meer invloed uit kunnen oefenen als zij niet alleen staan. Zij zijn op zoek naar partners met wie zij gezamenlijk kunnen optrekken.

In het creëren van draagvlak, zowel intern als extern, geven de initiatiefnemers aan dat zij soms bewust gelijkgestemden zoeken: medewerkers, commissarissen, externe partners die net als zij 'buiten de lijnen' durven te kleuren. Anderzijds wordt ook benadrukt dat een organisatie of coalitie niet alleen uit rebellen kan bestaan en dat er juist een evenwicht moet zijn tussen rebellen en zogenaamde '*guardians*'. Deze *guardians* zijn in staat de discussie aan te gaan met de initiatiefnemer en mogelijke risico's voor de organisatie aan de orde te stellen. Daarmee balanceren zij tussen rebels en verantwoord opereren.

Rebels én verantwoord

Uit het onderzoek komt naar voren dat initiatiefnemers heel duidelijk opereren op het snijvlak van twee werelden, namelijk wonen enerzijds en zorg en welzijn anderzijds. Om succesvol te kunnen zijn moeten zij de regels van het spel van beide werelden kennen. Van Straaten et al. (2020) toonden al aan dat initiatiefnemers goed weten te communiceren met gemeenten, die op dit snijvlak belangrijke spelers vormen. Ook weten initiatiefnemers hun plannen en strategieën te legitimeren bij verschillende belanghebbenden. Voortbouwend op hun *trial-and-error* leerstijl, hetgeen werd gezien als essentieel onderdeel van de rebelse initiatieven, weten zij wat werkt onder welke omstandigheden, zoals welke regels strikt gevolgd dienen te worden en welke regels kunnen worden omzeild of genegeerd.

Of deelnemers zich nu wel of niet in de term 'rebel' herkennen, men is het erover eens dat rebellie slechts succesvol en acceptabel kan zijn als het tegelijkertijd ook verantwoord is. Zo is het prima dat initiatiefnemers bestaande regels en codes tegen het licht durven te houden, mits dit op verantwoorde wijze gebeurt. Voor ons is dit 'verantwoorde rebellie', waarbij initiatiefnemers zich meestal houden aan de regels van het spel, maar wel de ruimte nemen om te laveren in het complexe veld van institutionele regelgeving en soms ook bepaalde regels weten te omzeilen of te negeren. Zulke initiatiefnemers communiceren en reflecteren volop over hun handelen en nemen hun verantwoordelijkheid richting interne en externe toezichthouders en stakeholders. Zo weten verantwoorde rebellen op succesvolle manier nieuwe wooninitiatieven voor ouderen van de grond te krijgen, waar anderen falen. Bovendien blijken de verantwoorde rebellen in hoge mate toegewijd

aan de doelstellingen van hun missie of organisatie. Dit is van het grootste belang in trajecten waarbij de doorlooptijd enkele jaren kan bedragen.

Hoewel het zijn van een verantwoorde rebel kan leiden tot succesvolle wooninitiatieven voor ouderen, is het niet risicoloos. Als het gedrag te uitdagend wordt voor een organisatie en telkens tegen grenzen aanschuurt, kan er een punt worden bereikt waarop een project of zelfs een carrière aan zijn einde komt. Het kunnen koorddansen (Wallenburg et al. 2019) is dan ook een essentiële karaktereigenschap van een verantwoorde rebel.

Dankwoord

Dit onderzoek werd mede mogelijk gemaakt door het Regieorgaan SIA in het kader van het project Naar Verantwoorde Rebellie: Governance en Inspraak bij Collectieve Woonvormen voor Ouderen (SIA-project nummer RAAK.MKB09.002).

Auteurs

Katja Rusinovic

Katja Rusinovic, lector Grootstedelijke Ontwikkeling, De Haagse Hogeschool

Marianne Van Bochove

afdeling Sociologie en Antropologie, Universiteit van Amsterdam

Marianne van Bochove, Erasmus School of Health Policy & Management

Suzanna Koops-Boelaars

Erasmus School of Health Policy & Management

Zsuzsu Tavy

Zsuzsu Tavy, onderzoeker lectoraat Urban Ageing, De Haagse Hogeschool

Joost van Hoof

Joost van Hoof (1980) is lector Urban Ageing aan de Faculteit Sociaal Werk & Educatie van De Haagse Hogeschool, en tevens verbonden aan de Wrocław University of Environmental and Life Sciences in Polen. Hij is ingenieur Building Physics & Services en gepromoveerd op het onderwerp langer thuis wonen voor ouderen met dementie. Bestuurlijk is hij actief op het gebied van wonen en technologie voor ouderen.

Literatuurlijst

1. Rusinovic, K.M., van Bochove, M.E., Koops-Boelaars, S., Tavy, Z.K.C.T., & van Hoof, J. (2020). Towards responsible rebellion: How founders deal with challenges in establishing and governing innovative living arrangements for older people. *Int J Environ Res Public Health*, 17(17), 6235. doi: 10.3390/ijerph17176235.
2. Van Straaten, B., van Triest, N., & van Eeden, L. (2020). *Woonvarianten voor senioren: Hoe krijg je ze van de grond? Lessen van tien initiatiefnemers*. Platform31, Den Haag.
3. <https://www.platform31.nl/thema-s/wonen-zorg/wonen-en-zorg/woonvarianten-voor-senioren>
4. Wallenburg, I., Weggelaar, A.M., & Bal, R. (2019). Walking the tightrope: How rebels “do” quality of care in healthcare organizations. *J. Health Org. Manag.*, 33, 869–883. doi:10.1108/JHOM-10-2018-0305.