

Ouderen aan de beleidstafel

De afvinkparticipatie voorbij



Advies van de Raad van Ouderen | oktober 2024



Met dank aan

- Tineke Abma, hoogleraar Ouderenparticipatie bij het Leids Universitair Medisch Centrum (LUMC), directeur-bestuurder van Leyden Academy on Vitality and Ageing en bijzonder hoogleraar Kunst en Zorg Erasmus School of Health Policy & Management
- Crétien van Campen, senior onderzoeker Ageing en Well-being bij het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP)
- Els Hofman, senior projectleider sociaal domein bij Movisie met als specialisatie ouderen
- Sjaan Steinmetz, projectmedewerker sociaal domein bij Movisie, onder meer gericht op ouderen
- Leo Bisschops, voorzitter KBO-Brabant
- Karin Kalverboer, directeur-bestuurder van het Zorginnovatieforum (ZIF) te Groningen en landelijk coördinator van de Stem van Ouderen-regio's
- Coördinatoren van de acht regionale ouderennetwerken en de seniorencoalitie

Inhoud

1. Inleiding, vraagstelling en werkwijze	5
2. Een kader voor beleidsparticipatie door en voor ouderen	8
3. Kansen voor beleidsparticipatie op lokaal, regionaal en landelijk niveau	11
4. Meer ouderen aan de beleidstafel, dat vraagt heel wat!	15
5. Samenvatting en aanbevelingen	17

Bijlagen

A. Uitvraag bij achterban Raad van Ouderen; regiocoördinatoren en organisaties. Uitkomst op hoofdlijnen	21
B. De participatieladder	25
C. Literatuur en achtergrondinformatie	27



1. Inleiding, vraagstelling en werkwijze

1. Inleiding, vraagstelling en werkwijze

In dit – ongevraagde – advies ligt de focus op beleidsparticipatie door en voor ouderen. Een werkwijze die volgens de Raad van Ouderen (RvO) verdere ontwikkeling behoeft.

De RvO wil een bijdrage leveren aan de discussie hierover, en het gesprek tussen ouderen en beleidsmakers – overheden en maatschappelijke organisaties – op gang brengen.

Het uitgangspunt van de RvO is: praten mét, niet óver ouderen, zodat ouderen betrokken zijn bij alles wat hen direct en indirect aangaat. Waardoor zij een actieve bijdrage kunnen leveren aan de samenleving en samen met andere leeftijdscategorieën verantwoordelijkheid dragen. Dat kan op heel veel manieren.

Vraagstelling

De vragen waar we in dit advies een antwoord op zoeken zijn:

- Leidt (meer) beleidsparticipatie van ouderen tot beter en gedragen ouderenbeleid?
- Is beleidsparticipatie voor, door en met ouderen voldoende ontwikkeld?
- Welke mogelijkheden en ontwikkelingen zijn er landelijk, regionaal en lokaal?
- Hoe kun je ouderen stimuleren tot volwaardig en succesvol partner aan de beleidstafel?

Werkwijze

De RvO bestaat uit vertegenwoordigers van de acht regionale ouderennetwerken en vertegenwoordigers uit de seniorencoalitie (SOMNL, NOOM, ANBO-PCOB en Koepel Gepensioneerden). We legden een vragenlijst voor aan de acht regio-netwerkcoördinatoren en vertegenwoordigers van drie organisaties die vertegenwoordigd zijn in de RvO. Ook voerden we – aan de hand van een topiclijst – gesprekken met een aantal deskundigen en raadpleegden we literatuur. Met als doel inzicht te krijgen in beschikbaar onderzoek naar beleidsparticipatie, de behoeften van ouderen en ontwikkelingen te kunnen duiden. Wat gebeurt er op het gebied van beleidsparticipatie van ouderen? Wat is de stand van zaken en welke ontwikkelingen zien ouderen voor de toekomst? Daarbij maakten we gebruik van onze vorige adviezen.

Ongevraagd advies in relatie tot gevraagd advies

Door het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) is in december 2023 aan de RvO gevraagd een advies uit te brengen met als vraagstelling hoe een beroep gedaan kan worden op (vitale) ouderen om zich (meer) in te zetten voor de samenleving. Dit met het oog op de opgave die er ligt om zorg en ondersteuning anders te organiseren. Het gaat VWS met name om sociale participatie in stad, dorp en wijk.

Ouderen hebben nog (te) weinig inbreng op het niveau waarop beleid wordt vormgegeven, waar de beslissingen worden genomen, de keuzes worden gemaakt. Het advies dat u hier in handen heeft, richt zich specifiek hierop, en is in die zin een aanvulling op het gevraagde advies. Hiermee bieden wij een bredere context, waarbij ouderen niet alleen op diverse manieren bij de uitvoering, maar ook vanaf de start betrokken zijn bij grote vraagstukken die ertoe doen.

De focus in dit advies Ouderen aan de beleidstafel - De afvinkparticipatie voorbij ligt nadrukkelijk op meewerken aan, meedenken met en verantwoordelijk zijn voor beleid van A tot Z.



‘Meedoen, niet alleen in het begin, maar in het hele proces’

- Marlou Kremer, lid RvO -

A photograph of two women in professional attire. On the left, a younger woman with dark curly hair, wearing a dark blazer over a light-colored top, looks down at a document. On the right, an older woman with white hair, wearing a dark pinstriped blazer, holds a pair of yellow-rimmed glasses and also looks at the document. They are standing in front of a window with a wooden frame.

2. Een kader voor beleidsparticipatie door en voor ouderen

2. Een kader voor beleidsparticipatie door en voor ouderen

In ons advies: *Preventie, het nieuwe normaal in een ouder wordende samenleving* (RvO, 2023) braken wij een lans voor het leveren van een actieve bijdrage aan het creëren van bewustwording en draagvlak in de samenleving; aan de praktische invulling en uitwerking van de plannen. Wij gaven aan dat grote maatschappelijke veranderingen niet zonder een aantrekkelijk verhaal kunnen. Met burgerperspectief, dialoog en de menselijke maat als uitgangspunten.

Visie

Zoals Kim Putters dit in zijn boek *Het einde van de BV Nederland, over de noodzaak van een verhaal voor onze samenleving* (Putters, 2022) benoemt: 'Een democratische samenleving heeft een sterk, rechtvaardig en verbindend verhaal nodig over het goede leven in ons land.' Een kader en een draagvlak. In lijn met de RvO-adviezen over de voorbereiding op de derde levensfase en het betrekken van ouderen hierbij.

De directeur van het Sociaal Cultureel Planbureau (SCP), Karen van Oudenhoven-van der Zee, sloot hierop aan bij het 50-jarig jubileum van het SCP in haar essay *50 jaar SCP: Op weg naar een veerkrachtige en empathische overheid* (Van Oudenhoven, 2023). Het is volgens Van Oudenhoven van belang dat de politiek met een heldere toekomstvisie komt: een 'Groot Verhaal voor Nederland'. Over wat we in de samenleving van waarde vinden en hoe we met elkaar willen samenleven. Door die visie als kompas te gebruiken bij beleidskeuzes wordt beleid integraal en goed uit te leggen aan burgers. Van Oudenhoven meent dat er niet alleen meer verbinding ontstaat als burgers en overheid gelijkwaardig aan de ontwerptafel van beleid zitten, maar dat dit ook zorgt voor betere oplossingen. Samen kunnen burgers en beleidsmakers werken aan de cultuurveranderingen die nodig zijn om grote transformaties te realiseren en om draagvlak te creëren. Als gedeelde eigenaar van maatschappelijke problemen, én van de oplossing.

Wij zien ook aanknopingspunten voor deze visie in het advies van de Raad voor Volksgezondheid en Samenleving *De derde levensfase: het geschenk van de eeuw* (RVS, 2020). Een dringende oproep om mensen in de derde levensfase uit te nodigen deel te blijven nemen aan de maatschappij.

De overheid kan de crises niet langer alleen aan, meent ook Herman Tjeenk Willink in zijn boek *Het tij tegen* (Tjeenk Willink, 2023). Ze is te veel gericht op de eigen politieke werkelijkheid en 'de markt'. De dagelijkse realiteit en burgers raken daardoor uit het zicht. Tim Fransen

roept in zijn boek *In onze tijd* (Fransen, 2024) op tot een weerbare samenleving waarin we als burgers allemaal weer meer inzet tonen en solidair met elkaar zijn. Eva Rovers laat in haar boek *Nu is het aan ons* (Rovers, 2022) zien dat burgers en burgerberaad cruciaal zijn voor het oplossen van de uitdagingen die deze tijd met zich meebrengt.

De RvO is ervan overtuigd dat ouderen bij grote vraagstukken op het gebied van zorg, welzijn en wonen een belangrijker rol kunnen spelen als ze, in plaats van alleen adviseren, volwaardig van begin tot eind meedoen.

Wat vinden ouderen zelf van beleidsparticipatie?

We legden bovenstaand gedachtengoed voor aan vertegenwoordigers uit onze achterban. Ook raadpleegden we deskundigen op het gebied van ouderenbeleid. Unaniem was het advies: besteed meer aandacht aan het tijdig betrekken van ouderen, hoe ingewikkeld dat soms ook is.

De meerwaarde voor ouderen is groot als zij inbreng hebben, vanuit een gelijkwaardige rol serieus worden genomen en ervaren dat ze bijdragen aan de beoogde verandering. Dit geeft waardering en voldoening, en het is meestal ook 'gewoon leuk!' Ook de meerwaarde voor de samenleving is aanzienlijk als ervaring en deskundigheid van de ouderen benut worden voor een goede analyse van problemen en mogelijke oplossingen. Oplossingen die aansluiten bij de wensen, mogelijkheden en behoeften in de dagelijkse praktijk, waardoor er meer draagvlak is. In bijlage A leest u een samenvatting van de ontvangen reacties van onze achterban.



'Praktisch betekent dit: ruim voor je pensioen actief op pad en verkennen waar voor jou de uitdagingen nog liggen. Als dat beleidsparticipatie is, schroom dan niet om dit breed kenbaar te maken, zodat je je vaardigheden kunt blijven inzetten ten dienste van de samenleving. Vanuit het ouderenperspectief is dit onmisbaar en zeer waardevol, en voor jezelf draagt het bij aan zingeving' - Geesje Nijhof, lid RvO -

In dit advies hanteren we de volgende werkdefinitie voor beleidsparticipatie: Gelijkwaardige, actieve samenwerking en gedeelde verantwoordelijkheid tussen burgers, organisaties en overheden bij het ontwerpen, implementeren en evalueren van beleid. In de participatieladder (bijlage B) wordt duidelijk gemaakt welke inbreng we vooral bedoelen; het gaat om coproductie, cocreatie en zelfbeheer.

A photograph of three people in a meeting. A woman with long brown hair is on the left, looking towards the center. A man with glasses and a plaid shirt is in the background, looking down. A man with a grey beard and a grey shirt is on the right, looking towards the center. They are sitting around a table covered with papers and diagrams. The background wall is covered with many colorful sticky notes and photographs.

3. Kansen voor beleidsparticipatie op lokaal, regionaal en landelijk niveau

3. Kansen voor beleidsparticipatie op lokaal, regionaal en landelijk niveau

In deze paragraaf wordt een beeld geschetst van manieren waarop ouderen aan beleid werken op lokaal, regionaal en landelijk niveau. Daarnaast doen we voorstellen voor verbetering.

Recent, in juni 2024, is de *Wet versterking participatie op decentraal niveau* aangenomen. Met de nieuwe wet zijn de overheden – gemeente, provincie en waterschap – verplicht een participatieverordening op te stellen met heldere kaders voor participatie. Daarin leggen ze vast hoe inwoners betrokken worden bij de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van beleid. Hiermee wordt een grote stap vooruitgezet.

Stand van zaken

Lokaal

Veel gemeenten hebben vanuit inclusiegedachtengoed de laatste decennia gekozen om geen doelgroepenbeleid te ontwikkelen. Recentelijk komen meerdere gemeenten daarop terug en ontwikkelen weer specifiek ouderenbeleid. Sommige gemeenten hebben een seniorenraad, een dorpsraad of Adviesraad Sociaal Domein. Deze raden brengen onafhankelijk advies uit aan het gemeentebestuur over wonen, welzijn en zorg. Het landelijk netwerk van bewonersinitiatieven Nederland Zorgt voor Elkaar, bundelt ruim 2000 bewonersinitiatieven in welzijn, wonen en zorg waar met gemeenschapskracht op lokaal niveau veel tot stand gebracht wordt.

Regionaal

Al meer dan tien jaar nemen acht regionale netwerken deel aan De Stem van Ouderen. De ouderen in dit landelijk dekkend netwerk zijn actief in adviesraden, ouderenorganisaties, de kerkelijke of roze beweging. De acht regio's leveren elk twee leden in de RvO.

Nieuw zijn de 31 Participatiehubs. Deze hubs zijn gekoppeld aan de infrastructuur van de 31 zorgkantoren. Dit initiatief komt voort uit de landelijke Zorgbelang-organisatie met als doel patiënten- en cliëntenbelangen een goede plek te geven in het Integraal Zorgakkoord (IZA)-beleid van de overheid. Uit een tussenevaluatie blijkt dat vooral professionals domineren in het opstellen van de beleidsplannen en inwoners tot nu toe in weinig regio's betrokken zijn.

Landelijk

Sinds 2018 is de Raad van Ouderen het onafhankelijk adviesorgaan van de minister van VWS op het terrein van ouderenaangelegenheden. We geven gevraagd en ongevraagd advies. De daadwerkelijke invloed op het rijksbeleid laat zich tot op heden moeilijk meten. Organisaties zoals ANBO-PCOB, NOOM, SOMNL en de seniorenbonden KBO maken zich sterk voor de belangen van hun achterban. Er zijn ook gevestigde adviesraden op de ouderen-beleidsagenda actief, zoals de SER (Sociaal Economische Raad), de RVS (Raad voor Volksgezondheid en Samenleving), SCP (Sociaal en Cultureel Planbureau) en de RIL (Raad voor Infrastructuur en Leefomgeving).

Blik op de toekomst

In ons advies *Betrekken van ouderen bij wonen, welzijn en zorg* van juni 2020 maakten we ons sterk voor het meer betrekken van ouderen bij beleid en beleidsuitvoering. We pleitten ervoor gebruik te maken van bestaande structuren en naar gelijkwaardig partnerschap te streven. Vier jaar later is er nog een hele weg te gaan. Uit onze inventarisatie blijkt dat wel op alle niveaus geadviseerd wordt, maar dat het daar meestal bij blijft. Wat er met de adviezen gedaan wordt is onduidelijk. Van beleidsparticipatie zoals beschreven in onze werkdefinitie, met daarin coproductie en cocreatie, is over de hele linie nog nauwelijks sprake.

Lokaal

Op lokaal niveau is het daarom noodzakelijk dat in gemeenten, naast voor raadpleging en advisering, ouderen betrokken worden als gelijkwaardige partij. Vanaf het begin aan tafel zitten en meewerken aan de uitvoering moet gangbaar worden. Ouderen moeten betrokken worden bij het inkleuren van de participatieverordening, waarin de kaders vastgelegd worden.



‘De (de-)centrale overheid zou richtlijnen moeten opstellen voor het betrekken van ouderen in beleidscommissies en beleidstrajecten’ - Rinus Vaartjes, lid RvO -

Regionaal

Regionaal is het een gemiste kans dat er tot nu toe te weinig gebruik gemaakt is van reeds bestaande lokale en regionale raden en initiatieven. Ons pleidooi is dan ook:

- maak met spoed gebruik van de infrastructuur die er al is;
- vermijd dat het wiel opnieuw moet worden uitgevonden;
- adviesraden, seniorenraden, regionale netwerken en ongebonden ouderen moeten elkaar opzoeken om samen en in goed overleg in de 31 hubs te participeren.



'Te vaak belanden goedbedoelde beleidsadviezen in de bureaula. Het resultaat wordt beter en bevredigender als professionals en ouderen samen optrekken'

- Marie-Jeanne Boltong, lid RvO -

Landelijk

Landelijk kan de stem van belangenorganisaties en hun koepels nog krachtiger gehoord worden, als ze meer gaan samenwerken. De RvO moet structureel betrokken worden als de overheid nieuw beleid ontwikkelt. Nu blijft het bij een incidenteel advies aan VWS, vaak nadat het beleid al vorm gekregen heeft. Ook de effectiviteit van de adviezen verdient aandacht. Door de directe relatie met de achterban kan de RvO die nog meer in de regio's raadplegen. Daarnaast is het wenselijk dat de SER, de RVS, SCP en de RIL verrijkt worden met een Ouderenplatform, in navolging van het SER Jongerenplatform.



Voor mij is beleidsparticipatie intussen een vanzelfsprekende vorm van meedoen in de samenleving, in het onderwijs en bij projecten. Nadenken, betrokken zijn, een bijdrage leveren, nieuwe dingen leren en – heel belangrijk – ook samenwerken met jong en ouder. En ja, dat gaat niet altijd vanzelf, maar het werkt wel!

- Anjo Geluk, lid RvO -

A large, diverse group of older adults, both men and women, are gathered together. They are all smiling and pointing their index fingers directly at the camera. The group is multi-ethnic and multi-generational, with people of various ages and backgrounds. They are dressed in casual to semi-formal attire. The background is a plain, light-colored wall.

4. Meer ouderen aan de beleidstafel, dat vraagt heel wat!

4. Meer ouderen aan de beleidstafel, dat vraagt heel wat!

Alle maatschappelijke veranderingen – transities, transformaties – vragen visie, overtuigingskracht, veel inzet en een lange adem. Dat geldt ook voor onze zaak. De uitwerking vraagt in de nabije toekomst niet alleen veel van politici en beleidsmakers, ook de ouderen zelf moeten meer aan de bak.



‘Bij goede beleidsparticipatie zouden de ouderen de agenda moeten bepalen’

- Crétien van Campen, SCP -

Nieuwe manieren van structurele samenwerking

Politiek, overheden, maatschappelijke organisaties en media bepalen nog steeds het speelveld. En de inbreng van ouderen? Het lijstje met verplichte deelnemers is snel afgevinkt. Maar daarmee redden we het niet langer. We pleiten nogmaals voor ouderen in een volwaardige rol. Ouderen kunnen zich inzetten voor het gemeenschappelijk belang – juist ook samen met jongeren – door kritisch mee te denken, mee te doen en mee te beslissen bij complexe problemen. Dat vraagt echter wel om nieuwe manieren van structurele samenwerking tussen politiek, overheden, maatschappelijke organisaties, ouderen en jongeren.



‘Als er iets lastig is voor beleidsmakers, dan is het om zich ervan bewust te zijn dat je mensen bij aanvang moet betrekken’. - Ellen van den Bogert, lid RvO -

Wat vraagt dit van ouderen?

Ook van ouderen vraagt het een andere inbreng om daadwerkelijk van begin tot eind als gelijkwaardige partner aan de beleidstafel te zitten. Er is uiteraard ervaringskennis en tijd voor nodig, maar ook eigenschappen als vasthoudendheid, denken op de langere termijn, een brede kijk en relativeringsvermogen zijn voorwaardes. Dat is heel wat. Niet iedereen wil en kan dat. Van ouderen die zich belangeloos inzetten mag gevraagd worden dat ze binding met hun achterban hebben en voelsprietten in de samenleving. Dat zij de leefwereld van ouderen kennen en die kunnen vertalen naar realistisch beleid. Zodat ze ook de stemmen van hen die niet aan tafel willen of kunnen zitten, betrekken bij advies en besluitvorming (zie ook bijlage A).



‘Het geeft voldoening om de stem van migrantenouderen, die anders niet gehoord worden, te laten horen bij beleidsadvisering. Je bent – als sleutelfiguur – een doorgeefluik voor mensen die de Nederlandse taal op beleidsniveau niet voldoende machtig zijn.’ - Marilyn Haime, lid RvO -

5. Samenvatting en aanbevelingen



5. Samenvatting en aanbevelingen

Uit alle reacties blijkt dat het thema beleidsparticipatie leeft. Tegelijkertijd roept het volwaardig meedoen nog vragen op bij ouderen en is er nog veel te doen voor overheden en organisaties. De visie over het waarom en het gesprek over het hoe verdienen meer prioriteit in de discussie. Er wordt veel gezegd en geschreven over participatie, maar wat participatie de samenleving én ouderen zelf oplevert is niet onderzocht.

Middelen

Het volwaardig meedoen van ouderen bij beleidsontwikkeling begint pas en zal nog veel gerichte aandacht en inspanning vragen van bestuurders, beleidsmakers en ouderen zelf. Het moet duidelijk worden wat de inzet voor de maatschappij en voor ouderen zelf oplevert. Om dit in gang te zetten en succesvol te laten zijn, zullen instrumenten ontwikkeld moeten worden. Waarbij ook gedacht moet worden aan het faciliteren van hun inzet, door bijvoorbeeld financiële compensatie – een onkostenvergoeding, vacatiegeld – en scholing.



‘Het is nogal aanmatigend om te veronderstellen dat ouderen zonder vergoeding hun kennis, kunde en tijd beschikbaar stellen.’

- Els Hofman en Sjaan Steinmetz, Movisie -

Kansen

Lokaal, regionaal en landelijk zijn er voorbeelden van beleidsparticipatie door ouderen. Maar dit is zeker nog niet wijdverbreid en structureel te noemen. De Wet versterking participatie op decentraal niveau biedt kansen voor het vroegtijdig en structureel betrekken van ouderen die beschikken over vaardigheden om mee te denken en te praten, bij de verdere ontwikkeling van beleidsparticipatie én bij beleidsontwikkeling. Elke bijdrage aan de samenleving is waardevol, elk onderdeel van de participatieladder (zie Bijlage B) is belangrijk, maar beleidsparticipatie op het niveau van cocreatie, coproductie en/of zelfbeheer blijft achter. Beleidsinzet is tot nu toe vooral beperkt tot advisering. Deels omdat er nog geen gedeelde visie is over het belang ervan, deels omdat deze aanpak een forse investering en andere aanpak vraagt van zowel beleidsmakers als van ouderen.



‘Voorkom “pseudoparticipatie of participatiegreenwashing”, door ouderen doorleefd en volmondig bij beleid te betrekken en ze niet vooraf te begrenzen op onderwerpen of door het beperken of afbakenen van hun invloed.’

- Tineke Abma, Leyden Academy on Vitality and Aging -

Verankering

In feite kun je beter beleid maken, goed advies uitdenken en zorgen voor goede uitvoering als je ouderen om wie het gaat vanaf het begin daarbij betrekt. Bij ingrijpende maatschappelijke veranderingen zijn de direct betrokkenen onmisbaar voor het creëren van draagvlak. En de aanpak heeft dan meer kans van slagen. Ouderen worden nu nog niet of onvoldoende betrokken: – alleen op onderdelen of in een te late fase als de grote lijn al uitgezet is. Het gaat meestal om raadpleging of advisering. Onduidelijk is wat er met de inbreng van ouderen gebeurt. ‘We nemen het mee’ is een veelgehoorde doodoener in een slordig opgezet proces.

Ouderenperspectief in alle beleidsfacetten

Het gaat ons er juist om dat nieuwe invalshoeken – het ouderenperspectief – in alle beleidsfacetten op tafel komt. Participatie moet stevig verankerd zijn binnen proces en besluitvorming. Ook draagvlak creëren bij achterbannen die niet aan tafel zitten hoort erbij.



‘Participatie van ouderen in beleid levert de samenleving brede welvaart op en voor de oudere zelf welbevinden’

- Crétien van Campen, SCP -

De Raad van Ouderen vindt dat volwaardige beleidsparticipatie van ouderen meer aandacht en kwaliteit verdient dan nu het geval is. Meer betrokkenheid en samenwerking lokaal, regionaal en landelijk ontstaan echter niet vanzelf. Dit kan alleen breed gedragen gaan worden door het samen te willen en samen te doen.

Aanbevelingen

Participatie is niet geregeld met het opschrijven van het woord in beleidsnotities. Je moet er werk van maken, creatief zijn.



1. Maak beleidsparticipatie door ouderen verplicht in beleidsprocessen

- Overheden en maatschappelijke organisaties integreren beleidsparticipatie door ouderen standaard in hun beleidsprocessen. Door verankering leert men en hoeft niet elke keer het wiel uitgevonden te worden.



2. Verduidelijk grotere verantwoordelijkheden van zowel ouderen als van maatschappelijke organisaties en overheden

- Verrijk relevante instellingen zoals SER, RVS, SCP en RIL met een ouderenplatform.
- Stimuleer ondernemers die contracten aangaan met de overheid om een deel van hun SROI-verplichtingen te richten op het ondersteunen van beleidsparticipatie door ouderen.



3. Betrek ouderen vanaf het begin bij de uitwerking van de Wet versterking participatie op decentraal niveau

- Stel gemeentelijke en provinciale werkgroepen samen waaraan ouderen deelnemen om input te leveren bij de uitwerking van de Wet versterking participatie.



4. Ontwerp een faciliteringsregeling voor de inzet en bijdrage van ouderen bij beleidsparticipatie

- Ontwikkel een (landelijke) regeling voor onkostenvergoedingen en vrijwilligersvergoedingen specifiek gericht op ouderen die deelnemen aan beleidsparticipatie.



5. Onderzoek de effectiviteit van beleidsparticipatie door ouderen

- Beschrijf bij elk beleidstraject wat de impact en effectiviteit van beleidsparticipatie door ouderen is.
- Stel een participatiespecialist aan die verantwoordelijk is voor het regelen van de betrokkenheid en inspraak van ouderen en mogelijk ook andere groepen.

Bijlagen:

- A. Uitvraag bij achterban Raad van Ouderen; regiocoördinatoren en ouderenorganisaties.
Uitkomst op hoofdlijnen
- B. De participatieladder
- C. Literatuur en achtergrondinformatie

Bijlage A - Uitkomst op hoofdlijnen – antwoorden op de uitvraag bij regiocoördinatoren en ledenorganisaties RvO

Wat is belangrijk bij de ‘invulling’ van de derde levensfase van (vitale) ouderen?

Ouderen vinden het belangrijk dat ze zo lang mogelijk hun autonomie behouden en om hun tijd in te vullen zoals ze zelf willen. Voor hun welzijn en welbevinden is het belangrijk dat ze sociaal en fysiek actief blijven of worden. Dit helpt ook om eenzaamheid te voorkomen.

Wat kan/mag de samenleving van (vitale) ouderen vragen in de derde levensfase?

Ouderen doen heel veel voor de samenleving. Ze verrichten vooral vrijwilligerswerk. De verwachting is dat nog meer ouderen zich willen inzetten als ze zich bewust zijn wat ze met hun kennis, ervaring, expertise en talenten kunnen betekenen. En dat die inzet gewaardeerd wordt. Uit de reacties komt naar voren dat naar verwachting ouderen niet door (expliciete) drang of dwang actiever worden.

Ouderen hebben de mogelijkheid actief te worden bij politieke partijen, maar weinigen willen of kunnen dat. De adviesraden die er zijn, zoals de RvO, Adviesraden Sociaal Domein, Seniorenraden, worden niet altijd gehoord of op waarde geschat. Mogelijk wordt dit beïnvloed door de beeldvorming die er ook bij beleidsmakers is over ouderen: ze zijn zielig, kostenmakers, hebben altijd wat te zeuren en kunnen niet voldoende loskomen van de persoonlijke problematiek. Beleidsmakers moeten ouderen serieus nemen als volwaardig gesprekspartner en deelnemer. Ouderen moeten vanaf het begin bij beleidsontwikkeling betrokken worden. Er wordt nu niet mét hen gesproken, maar óver hen. De stem van migranten wordt daarbij nog heel weinig gehoord, onder meer omdat ze in bestuurlijke organen ondervertegenwoordigd zijn.

Hoe is dit op te lossen/te herstellen?

Maak ouderen bewust van wat ze kunnen doen en betekenen voor een ander en voor de gemeenschap. Dat hun inzet ertoe doet en betekenisvol is. Dat je er voldoening uit kunt halen, dat hun bijdrage onmisbaar is om draagvlak te creëren voor beleid. Benader (toekomstige) ouderen actief om hen te informeren over de waardevolle bijdrage die zij kunnen leveren aan beleidsontwikkeling met hun kennis, kunde en ervaring.. Beleid dat niet alleen ouderen, maar ook jongeren aangaat. Steek meer energie in het bijstellen van de beeldvorming. Laat de resultaten zien! Ga met ouderen in gesprek om ze te verleiden tot beleidsparticipatie. Dit

hoeft niet structureel te zijn, ook met kortdurende projecten die een duidelijk begin en einde hebben. Beleidsmedewerkers bepalen nu veelal welk onderwerp besproken moet worden, zonder met ouderen in gesprek te gaan over wat ouderen zelf belangrijk vinden. Maak gebruik van de initiatieven die er al zijn.

Leg in wetgeving vast dat doelgroepen op alle niveaus representatief gehoord en betrokken worden bij de ontwikkeling van nieuw en lopend beleid van overheden en uitvoeringsorganisaties. Gemeenten moeten overstappen van inclusief beleid naar doelgroepenbeleid. Dit is al het geval voor jongeren; dit moet ook voor ouderen. Denk aan ouderenbeleid met ouderenraden, focusgroepen, ouderenplatforms en supportgroepen.

Waar ligt nu de nadruk op bij (alle vormen van) de inzet van ouderen?

Bij de inzet van ouderen ligt de nadruk nu vooral op een enorm breed scala aan praktische werkzaamheden zoals op kleinkinderen passen, koffie schenken in een verzorgingshuis of computerlessen geven in de bibliotheek. Al met al wordt nog heel weinig tijd besteed aan beleid en zeker niet aan strategisch beleid.

Als er participatie/betrokkenheid op beleidsniveau is, wat doet men dan concreet?

De inbreng van ouderen op beleidsniveau blijkt geen gemeengoed te zijn. Waar dit wel het geval is, betreft het de inbreng van het ouderenperspectief in bestuurlijke overleggen, seniorenraden, dorpsraden en Adviesraden Sociaal Domein. In enkele gevallen wordt op gemeentelijk en landelijk niveau structureel geparticipeerd op beleidsniveau, bijvoorbeeld in zorg en onderwijs. Het blijkt dat ouderen daartoe veelal zelf het initiatief moeten nemen of persoonlijk benaderd moeten worden, om als oudere op beleidsniveau inbreng te hebben. Het zijn vooral hoogopgeleiden die daaraan deelnemen. Verder zijn het intermediairs en contactpersonen die contact hebben met ouderen in wijken en dorpen. Ook wordt ervaren dat wet- en regelgeving belemmerend werken als ouderen als vrijwilliger aan de slag willen gaan.

Wat is de meerwaarde van beleidsparticipatie voor de samenleving en voor ouderen zelf?

De meerwaarde voor ouderen is groot als zij inbreng hebben, vanuit een gelijkwaardige rol serieus worden genomen en ervaren dat ze bijdragen aan de beoogde verandering. Dit geeft waardering en voldoening, en het is meestal ook 'gewoon leuk!' Ook de meerwaarde voor de samenleving is aanzienlijk als ervaring en deskundigheid van de ouderen benut worden voor een goede analyse van problemen en mogelijke oplossingen. Oplossingen die aansluiten bij de wensen, mogelijkheden en behoeften in de dagelijkse praktijk, waardoor er meer draagvlak is.

Hoeveel ouderen in uw netwerk hebben belangstelling voor beleidswerkzaamheden?

Een exacte indicatie kon niet gegeven worden. De respondenten geven aan dat er zeker ouderen zijn die zich al inzetten of dit willen gaan doen, maar dat er nog wel een stap te zetten is van theorie naar praktijk. Belangrijk is dat ze gericht gevraagd worden. Een algemene oproep levert in het algemeen weinig respons op. Geef duidelijk aan wat verwacht wordt en geef een tijdslijn aan. Ook van belang is aan te geven wat ze er persoonlijk aan kunnen hebben en wat ze voor het beleid kunnen betekenen. En niet onbelangrijk: betrek ze vanaf het begin bij het beleidstraject. Zodat ze in het hele proces worden meegenomen en daardoor grip krijgen op onderwerpen en problematiek die centraal staan.

Voorbeelden waarbij ouderen actief deelnemen/hebben deelgenomen aan beleidsparticipatie

Een greep uit de ontvangen reacties:

- Doelgroep panel en Dementieplatform Netwerk 100
- Dementie Advies Groep
- gemeentelijke Seniorenraden en Wmo-raden
- Praatje-tafels die in Limburg opgezet zijn i.v.m. sluiting EH Zuyderland (burgerkrachtlimburg.nl/praatmee/)
- Senioren Zelf aan Zet van KBO Brabant
- Klankbordgroep van ouderen Rotterdam (langdurig betrokken bij gemeente brede programma's zoals 'Goud voor Oud')
- Beleidsparticipatie in de Drentse Alliantie Zorg met Ouderen
- ACP-stuurgroepen
- Onderwijsproject op Hogeschool Windesheim
- FAITH-Research

Wat zijn belangrijke factoren daarbij voor de inzet bij beleidsparticipatie?

Zich inzetten bij beleidsparticipatie geeft betrokkenen ouderen energie. Ook het onderhouden of uitbreiden van het netwerk rond gemeenschappelijke interesses is belangrijk. Ouderen die zich inzetten voor beleidsparticipatie moeten in staat zijn mee te doen aan beleidsdiscussies, het probleem kunnen analyseren en er uitspraken over kunnen doen. Daarvoor is – ook actuele – dossierkennis onontbeerlijk. Daarnaast zijn voortrekkers/rolmodellen die andere ouderen blijven informeren, die zorgen voor continuïteit van activiteiten en anderen aanspreken op hun deskundigheid onmisbaar.

Voor beleidsmakers, overheden en maatschappelijke organisaties is belangrijk dat ze:

- ouderen als gelijkwaardige gesprekspartners zien
- de meerwaarde van de betrokkenheid van ouderen op beleidsniveau onderschrijven, de uitdaging zien
- willen en kunnen samenwerken met ervaringsdeskundigen
- bereid zijn zich te verdiepen in ouderen, in hun leefwereld
- zich realiseren dat ouderen een grote doelgroep vertegenwoordigen
- innovatief en ontwikkelingsgericht zijn
- investeren in het betrekken van ouderen op beleidsniveau, ook als dat een andere werkwijze vraagt
- resultaten zichtbaar maken, in de media bijvoorbeeld
- ouderen de tijd geven voor hun inbreng
- de inbreng van ouderen vanaf de start faciliteren: onkostenvergoeding, vacatiegeld, scholing

Was de meerwaarde van de deelname aantoonbaar?

De respondenten gaven aan dat in sommige situaties de meerwaarde aantoonbaar was. Bijvoorbeeld bij gemeenschapsinitiatieven waar de stem en bijdrage van inwoners aan zorgzame gemeenschappen bijgedragen hebben aan huisvesting dichtbij, het organiseren van vervoer en gemeenschapskracht. De betrokken ouderen zorgden ervoor dat bepaalde onderwerpen op de politieke agenda kwamen. Ook is er ervaring met onderzoek waarbij de onderzoekers de vraagstelling en de werkwijze aangepast hebben aan de inbreng van ouderen. De verkregen input van ouderen gaf inzicht vanuit de praktijk en creëerde draagvlak voor de problematiek. Plannen werden daardoor enthousiaster ontvangen door de doelgroep.

Vanuit de Stem-regio's hebben 6 van de 8 coördinatoren meegedaan; verder vertegenwoordigers van de 3 belangenorganisaties die zitting hebben in de RvO. Daarnaast hebben we tijdens een gesprek de vragen aan de voorzitter van KBO Brabant voorgelegd.

Bijlage B – De Participatieladder (Arnstein)

Vormen van participatie – de participatieladder

Om de mate van participatie van ouderen bij besluitvormingsprocessen te duiden, gebruiken we de participatieladder, ontwikkeld door S. Arnstein (1969) en later door anderen uitgebreid. Elke trede op de ladder staat voor de mate van betrokkenheid en beïnvloeding op besluitvormingsprocessen. In de versie die we in dit advies gebruiken, worden zes vormen (niveaus) van participatie onderscheiden. Het is belangrijk om dit onderscheid te hanteren, zodat steeds duidelijk is welke inbreng bedoeld wordt. In dit advies focussen we op de niveau 5, coproductie en cocreatie, en niveau 6, zelfbeheer.



1. Niet-participatie

Ouderen tonen geen betrokkenheid bij gemeenschapskwesties of besluitvormingsprocessen. Daarvoor kunnen verschillende redenen zijn, zoals desinteresse, gebrek aan bewustzijn of gevoelens van machteloosheid. Een deel van de ouderen zal, al dan niet gedwongen door fysieke of psychische beperkingen niet gaan of blijven participeren (de groep niet-vitale ouderen).

2. Informeren

Ouderen ontvangen informatie over gemeenschapsaangelegenheden, beleid en beslissingen. Ze hebben echter geen actieve rol (gehad) in het besluitvormingsproces. Hierbij is toegang hebben tot informatie en de communicatie daarover essentieel.

3. Raadplegen

Ouderen kunnen over een bepaald onderwerp hun mening en feedback geven aan beleidsmakers. Vaak in de vorm van formele consultaties of enquêtes.

4. Adviseren

Ouderen worden actief betrokken bij advies aan beleidsmakers. Bijvoorbeeld doordat ze zitting hebben in adviesraden, commissies of fora die direct invloed hebben op het besluitvormingsproces. Het advies is voor beleidsmakers of bestuur niet bindend. Het RIVM benadrukt het belang van diversiteit binnen deze adviesorganen om representativiteit en legitimiteit te waarborgen.

5. Coproductie en cocreatie

Bij coproductie of cocreatie is sprake van een gelijkwaardige samenwerking tussen burgers en overheden bij het ontwerpen, implementeren en evalueren van beleid (en diensten). Samen wordt gezocht naar oplossingen. Hierbij is sprake van actieve deelname van ouderen gedurende het hele proces en gedeelde verantwoordelijkheid. Gemeentepeiler en Regioplan identificeren coproductie als een effectieve benadering om de legitimiteit, doelmatigheid en duurzaamheid van beleid te vergroten. Voor coproductie is de term beleidsparticipatie in te vullen.

6. Zelfbeheer

Op dit niveau zijn ouderen zelf verantwoordelijk voor het initiëren, ontwerpen, uitvoeren en evalueren van projecten en activiteiten in hun gemeenschap. Dit kan variëren van buurtinitiatieven tot coöperatieve bedrijven en gemeenschapsfondsen. Onderzoek van het SCP en RIVM benadrukt de positieve effecten van zelfbeheer op sociale cohesie, veerkracht en duurzaamheid.

Bijlage C - Geraadpleegde literatuur en achtergrondinformatie

- Kim Putters (2022). *Het einde van de BV Nederland, Over de noodzaak van een verhaal voor onze samenleving*. Prometheus
- Raad van Ouderen (2023). *Preventie, het nieuwe normaal in een ouder wordende samenleving*. <https://www.beteroud.nl/voor-ouderen/raad-van-ouderen/adviezen/advies-preventie-het-nieuwe-normaal-in-een-ouder-wordende-samenleving>
- Adviezen van de Raad van Ouderen, www.raadvanouderen.nl
- www.scp.nl/publicaties/publicaties/2024/03/14/burgers-gelijkwaardig-aan-de-ontwerptafel-van-beleid
- Karen van Oudenhoven (2023). *Essay 50 jaar SCP*. <https://www.scp.nl/publicaties/publicaties/2023/03/30/essay-50-jaar-sociaal-en-cultureel-planbureau>
- Rijksoverheid (2024) *Eerste Kamer stemt in met wetsvoorstel Versterking participatie op decentraal niveau* | Nieuwsbericht | Rijksoverheid.nl
- Staatscommissie Rechtsstaat: www.staatscommissierechtsstaat.nl/onderwerpen/rapport/documenten/rapporten/2024/06/01a/index
- Genero en Movisie (2023). *Senioren Sterker Maken: Hoe stimuleer je beleidsparticipatie van ouderen?* www.movisie.nl
- Burgerberaad: www.burgerberaad.nu
- Prof. dr. Robbert Huisman MBA (2024) Presentatie bij NUZO *Inwonerparticipatie door senioren (een bestuurlijk perspectief)*
- Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed (2022). *Participatie in het licht van gisteren en vandaag, Een reflectie op de participatieladder vanuit Faro-perspectief*. <https://faro.cultureelerfgoed.nl/documents/2163>
- Sociaal en Cultureel Planbureau scp.nl (2024). Publicatie *Is de politiek er voor iedereen?* www.scp.nl/publicaties/publicaties/2024/01/25/is-de-politiek-er-voor-iedereen
- Sociaal en Cultureel Planbureau scp.nl (2024). *Burgers gelijkwaardig aan de ontwerptafel van beleid*. www.scp.nl/publicaties/publicaties/2024/03/14/burgers-gelijkwaardig-aan-de-ontwerptafel-van-beleid
- Raad voor Volksgezondheid en Samenleving (2020). *De derde levensfase: het geschenk van de eeuw*. www.raadrvs.nl/documenten/publicaties/2020/01/08/de-derde-levensfase-het-geschenk-van-de-eeuw
- Gemeentepeiler - www.gemeentepeiler.nl/wat-is-burgerparticipatie/
- Herman Tjeenk Willink (2023) *Het tij tegen (De democratische rechtsorde als fundament)*. Prometheus
- Tim Fransen (2024) *In onze tijd (Leven in het calamiteitperk)*. Alfabet uitgevers
- Eva Rovers (2022). *Nu is het aan ons, (Oproep tot echte democratie)*. De Correspondent
- Tim 'S Jongers (2022). *Beledigende Broccoli (Over de ervaringskennis van kwetsbare mensen)*. Van Gennep
- Wet versterking participatie op decentraal niveau: www.eerstekamer.nl/wetsvoorstel/36210_wet_versterking_participatie

Colofon

Verantwoordelijk voor uitgave

Raad van Ouderen

Redactie

Megan Ladiges, meganredactie.nl

Ontwerp

Marcom+design, Utrecht

Beeldmateriaal

agewithoutlimits.org

Contactpersoon

Esther Hanse, Secretaris Raad van Ouderen, info@raadvanouderen.nl

Over de Raad van Ouderen

De Raad van Ouderen adviseert vanuit het perspectief van ouderen. De Raad is samengesteld uit leden van de acht regionale ouderennetwerken en uit de seniorencoalitie. Alle adviezen van de Raad van Ouderen staan op www.raadvanouderen.nl. Daar vindt u ook de actuele samenstelling van de Raad.

Disclaimer

De Raad van Ouderen streeft er samen met betrokkenen naar om gebruik te maken van juiste, actuele en beschikbare gegevens in publicaties. Hoewel we zorgvuldig te werk gaan, aanvaarden we geen aansprakelijkheid voor eventuele fouten.

©Raad van Ouderen
oktober 2024

Raad van Ouderen
Churchillaan 11
3527 GV Utrecht

p/a BeterOud
Postbus 8228
3503 RE Utrecht

info@raadvanouderen.nl
www.raadvanouderen.nl