



HOEKSMa, HOMANS & MENTING
ORGANISATIEADVISEURS BV

Separate bundel bijlagen bij
hoofdrapportage 'Inventarisatie
knelpunten en kansen bij beleid
rond wonen met zorg en
ondersteuning' (kenmerk IO/08/2966)





HOEKSM, HOMANS & MENTING
ORGANISATIEADVISEURS BV

THERMEN 1
POSTBUS 262
7500 AG ENSCHEDE
TELEFOON (053) 433 05 48
FAX (053) 435 49 50
INFO@HHM.NL
WWW.HHM.NL
KVK 08120363

**Separate bundel bijlagen bij
hoofdrapportage 'Inventarisatie
knelpunten en kansen bij beleid
rond wonen met zorg en
ondersteuning' (kenmerk IO/08/2966)**

Enschede, 11 november 2008
IO/08/2967/ikk

mw. J.E.A. Hartmans-Menting, arts MBA
mw. drs. I. Oomen

Inhoudsopgave

Bijlage 1.	Geraadpleegde literatuur	3
Bijlage 2.	Overzicht knelpunten uit literatuurstudie	6
Bijlage 3.	Vragenlijst voor gesprekken lokaal onderzoek	8
Bijlage 4.	Beknopte situatieschets van de acht gemeenten	14
Bijlage 5.	Theoretisch kader transitiedenken	25

Bijlage 1. Geraadpleegde literatuur

- ActiZ/College bouw zorginstellingen. Hoe is het uitzicht? 16 visies op wonen en zorg voor ouderen (december 2007).
- Aedes. 92 vragen over Wmo; (Vermeende) gevolgen van de Wmo voor woningcorporaties (oktober 2006).
- Aedes/Arcares/LVT/MO Groep. Een boekje open over samenwerking (januari 2002).
- Aedes-Actiz Kenniscentrum Wonen-zorg. Innovatiekracht in Wonen & Zorg.
- Amstelrade. 'Het jungle boek' Knelpunten en aanbevelingen bij extramuralisatie (2002)
- Amstelring/Habion/Innovatieprogramma Wonen en Zorg. Handleiding kleinschalig groepswonen voor mensen met dementie (februari 2004).
- Arcares. Kiezen voor extramurale zorg (april 2005).
- Arcares. Extramurale zorg in de praktijk (2003).
- BMC, Ester Rood. Vermaatschappelijking, geluk(t) voor iedereen? (februari 2008).
- Brief van ActiZ aan de staatssecretaris van VWS d.d. 21 februari 2008: Stagnerende extramuralisering.
- Brieven en signalen uit het veld via voorportaal: www.kcwz.nl en www.gemeente.nu
- Bureau HHM. Verzorgd wonen: een concept met toekomst! In opdracht van Actiz (juli 2005).
- CEBEON. Verklaring van regionale verschillen in zorggebruik Awbz (Juni 2007).
- Companen. Expertmeeting ouderenhuisvesting wonen met zorg; knelpunten en kansen voor gemeenten (2005).
- CVZ. Scheiden wonen en zorg in de AWBZ (2004).
- Deloitte & Touche. Herinrichting van Wonen & Zorg (maart 2002).
- De grijze motor: Hoe willen senioren met een zorgvraag in de nabije toekomst (2015-2020) wonen in relatie tot de trends en maatschappelijke vraagstukken die de Nederlandse samenleving op zich af ziet komen. Bron: www.habion.nl
- Invoering Wmo. Handreiking ketensamenwerking in de Wmo. Maatschappelijke ondersteuning in samenhang (2005).

- Inbo/Movisie. De Stad Een Buffet – Ondernemend ouder worden in de stad (januari 2007).
- Jan Hogema. Partners in woonzorg.
- Kolsloot Innovatie en Ontwikkeling/Hogema Consult Uithoorn. Corporaties en zorginstellingen: partners in woonzorg? De (on)mogelijkheden van samenwerking (november 2007).
- Linda Sanders. De soorten en maten van Wijkservicepunten. Resultaten van een literatuurstudie (maart 2008).
- MOVISIE. Aandachtspunten & Tips voor gemeenten bij de voorbereiding van het lokale Wmo-beleid. (2005)
- Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer. Bouwstenen voor sociaal, Vastgoed voor voorzieningen (mei 2007).
- Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer. Beter (t)huis in de buurt, actieplan Samenwerken aan wonen, welzijn en zorg 2007-2011 (december 2007).
- Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer/Vereniging van Nederlandse Gemeenten. Handreiking opplussen woningen van oudere eigenaar-bewoners (november 2006).
- Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. Bouwsteen scheiden wonen en zorg (ambtelijk concept) in het kader van onderzoek naar effecten en gevolgen van financieel scheiden van wonen en zorg (2007).
- Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport/Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer. Nieuwe vormen van samenwerken in wonen, zorg en dienstverlening (2005).
- Nederlands Instituut voor Zorg en Welzijn. Samenwerking gemeente en zorgkantoor (augustus 2003).
- PCOB. Brochure Het beste woonzorginitiatief van ouderen.
- Peter Hendriksen. Promotieonderzoek Gebiedsgericht samenwerken aan wonen, zorg en welzijn. Diverse artikelen via www.nicis.nl
- Pro Veres/Deloitte. Wonen, zorg en welzijn op 't spoor.
- SCP. Meedoen met beperkingen. Rapportage gehandicapten (2007).
- SCP. Ondersteunende voorzieningen. Samenhang tussen AWBZ-gefinancierde zorg en woon- en welzijnsvoorzieningen (2008).

- SCP. Ervaringen van mensen met verstandelijke beperkingen of psychiatrische problemen met zelfstandig wonen en deelname aan de samenleving (2006).
- Signalen Landelijk Steunpunt Wonen via www.woonzelf.nl
- Stuurgroep Experimenten Volkshuisvesting/Nederlands Instituut voor Zorg en Welzijn. Droom of werkelijkheid? Tien projecten in het kader van de Woonzorg-stimuleringsregeling (april 2002).
- Stuurgroep Experimenten Volkshuisvesting/Nederlands Instituut voor Zorg en Welzijn. Regievoering bij samenwerkingsprojecten wonen, welzijn en zorg (juni 2002).
- S. Weekers. iWZ. Regievoering bij samenwerkingsprojecten wonen, welzijn en zorg. Leerpunten voor startende initiatieven (2002).
- USP Marketing Consultancy bv. Rapport Nationale 50+ Wonenquête, ten behoeve van Plus (mei 2006).
- VNG. De vele gedaanten van het ene loket voor wonen, welzijn en zorg – Voorbeelden uit de praktijk, Den Haag: VNG (2002).
- VNG. Van Woonvisie tot Prestatieafspraken.
- VNG. De vele gedaanten van het ene loket voor wonen, welzijn en zorg – Voorbeelden uit de praktijk, Den Haag: VNG (2002).
- Wmo-handreikingen en Wmo-beleidsplannen beschikbaar via: www.invoeringwmo.nl.

Brieven en signalen uit het veld via www.kcwz.nl:

- Het Deense Model voor de Ouderenzorg (2001).
- Het Maaslands Model: Op zoek naar de zorgwooncorporatie: BrabantWonen en ZVOM bundelen hun krachten (2006).
- Hinderpalen weg! Brabant start een inhaaloperatie voor wonen en zorg (2004).
- Introductie en trends – meer informatie vraagzijde, aanbodzijde en ontwikkelingen.
- Over wegen en wensen. Organisatorische en juridische kanten van Samenwerking wonen, zorg en welzijn (2003).
- Projectbeschrijving Etten-Leur St. Elisabethshuis (2004).
- Samenwerking – meer informatie over de aanpak, specifieke projecten, regievoering en overige informatie.
- Samenwerken en concurrentie: de casus Domare (2005).
- Het wonder van Middelburg: Op tijd kansen grijpen (2007).
- Van verzorgingsstaat naar verbindingsstad (2007).
- Vastgoed in de zorg: Niet 'bruteren', maar wat dan wel? (2002).
- Verslag middagdebat Projectimpulsbijeenkomsten (2007).
- Wonen en zorg, scheiden of integreren (2005).

Bijlage 2. Overzicht knelpunten uit literatuurstudie

Proces beheersmatig

- Gehanteerde definities wonen welzijn zorg zijn niet eenduidig.
- Werkgebied zorgkantoor sluit niet aan op werkgebied gemeenten.
- Gemeenten denken dat het niet mogelijk is om aan de kwantitatieve opdracht van de rijksoverheid inzake woonzorgaanbod te voldoen.
- Ontbreken van een gezamenlijke lokale visie.
- Werkwijze CIZ werkt vertragend en belemmerend.
- Onvoldoende competenties en capaciteit in kleine gemeenten.
- Onvoldoende ondernemerschap bij zorgaanbieders.

Proces beleidsmatig

- Opstellen van een beleidsplan met alle betrokken partijen en cliënten kost veel tijd en energie.
- Ontbreken aan actief overheidsbeleid.
- Verkokering van sectoren zorgt voor onvoldoende inzicht in de samenhang van wonen, welzijn en zorg.
- Het niet beschikbaar zijn van de juiste grond.
- Zorgaanbieder misbruikt vastgoed als machtsfactor.
- Missen van dwang om vastgoedontwikkelaars te laten investeren.
- Vergrijzing leidt tot grotere vraag.
- Weinig/geen initiatief zorgkantoor en onvoldoende 'beleidsrijk' contracteren.
- Onzekerheid lange termijn inkomsten versus investering zorgaanbieders.

Proces regierol

- Verschillende (invulling) rollen gemeenten ten opzichte van veldpartijen.
- Gemeente is onvoldoende centrale regisseur.
- Onvoldoende concretisering beleid.
- Partijen werken samen buiten bereik van de gemeente.
- Gemeenten hebben te weinig inzicht en invloed op zorgpartijen en zorgkantoor.
- Lokale private partijen kunnen niet gedwongen worden om mee te werken aan projecten van de gemeente.
- Verschil in snelheid van besluitvorming tussen gemeente en veldpartijen.

Mens

- Afname vrijwilligers en mantelzorgers.
- Wens cliëntgroep komt niet overeen met uitgezet gemeentelijk beleid.
- Extramuralisering vraagt om andere capaciteiten/vaardigheden personeel.
- Het woonaanbod sluit onvoldoende aan op de vraag voor specifieke doelgroepen (m.n. ook voor zwaarste doelgroepen).
- Onvoldoende keuzemogelijkheden woonmarkt op basis van inkomen (verschillen in gewenst comfort).
- Onvoldoende veilige en geschikte woonomgeving beschikbaar.
- Onvoldoende kennis van de doelgroep en hun behoeften.
- Cliënten ervaren gebrekkige afstemming tussen instanties.
- Weerstand in de wijk tegen wooninitiatieven en afname tolerantie wijkbewoners.

Juridisch (wet- en regelgeving)

- Welzijnsthema is onderbelicht in de Wmo.
- Discrepantie tussen beleid en uitvoering vanwege snelle opvolging van beleidsregels.
- Verschil in landelijke wet- en regelgeving in verschillende sectoren.
- Verschil in regionale/lokale wet- en regelgeving in verschillende sectoren (zorgaanbieders en woningcorporaties).
- Ontoegankelijkheid geldstromen door nieuwe regels en beleid.
- Invloed nieuw gevoerd beleidsonderdelen werkt beperkend op reeds uitgezet beleid.
- Onzekerheid inhoud nieuw te voeren beleid.
- Door nieuwe wet- en regelgeving onduidelijke verwachtingen van elkaar.
- Wmo biedt geen infrastructuur en bevoegdheden voor uitvoering.
- Onderlinge concurrentie toegenomen door marktwerking, verstoring onderlinge verhoudingen.
- Gemeenten ervaren de AWBZ als niet transparant.
- Onzekerheid over (behoud van) landelijke financiële & bekostigingskaders.

Financieel

- Gemeenten hebben onvoldoende zicht op AWBZ gelden.
- Tegengestelde belangen betrokken partijen.
- Ontbreken kennis financieringsbronnen.
- Ontbreken van voldoende financieringspartners voor woningen.
- Preventief investeren in welzijn dreigt bij extramuralisering onvoldoende te gebeuren.
- Te weinig financiële middelen (o.a. kleinschalig wonen).
- Hoge boekwaarde verouderde locatie.
- Onduidelijkheid kostenbesparing extramuralisering.
- Onduidelijkheid verantwoordelijkheid (afbakening Wmo-AWBZ).
- Onduidelijkheid contracteerruimte zorgkantoor (overheveling intra- naar extramuraal).

Onderlinge samenwerking

- Sectorale inrichting ambtenarenapparaat werkt integrale benadering tegen (interne regie onvoldoende).
- Onvoldoende onderlinge prestatieafspraken.
- Onderlinge onbekendheid tussen partijen.
- Niet meewerken aan en onmogelijkheid informatie-uitwisseling.
- Sectorale wetgeving beperkt samenwerking.
- Gebrek aan capaciteit.
- Ontbreken van landelijke visie en kaders van ministeries.

Ruimtelijke inpassing

- WWZ initiatieven passen niet in bestaande/toekomstige infrastructuur
- Bezwaren welstandcommissies of omwonenden.
- Er zijn verschillende prioriteiten, capaciteiten en strategieën tussen partijen.
- Hoge grondprijs.
- Projectontwikkelaars kunnen onvoldoende verplicht worden om mee te werken aan maatschappelijk projecten.
- Achterblijven koopwoningvoorraad.
- Toekomstbestendigheid woning.

Bijlage 3. Vragenlijst voor gesprekken lokaal onderzoek

1. Algemeen

- 1.1 Welke activiteiten zijn er ondernomen op het terrein van wonen met zorg en ondersteuning en met welk resultaat? (vragen aan: alle respondenten)

Bijvoorbeeld:

- *Woonzorgvoorzieningen (ouderen, mensen met beperkingen);*
- *Inrichting van wijken;*
- *Aanwezigheid van ondersteuningspunten voor burgers met beperkingen;*
- *24-uurs zorg op afroep;*
- *Zorginfrastructuur;*
- *Centraal loket;*
- *Kennis en behoefte van de burgers;*
- *Beschikbaarheid van ramingen over vergrijzing en de woningvoorraad;*
- *Grondproblematiek;*
- *Et cetera.*

- 1.2 Op welke doelgroepen richten deze activiteiten zich?

- Ouderen (licht/zwaar);
- Mensen met lichamelijke beperkingen;
- Mensen met verstandelijke beperkingen;
- (ex-)GGZ-cliënten.

- 1.3 Hoe is de onderlinge samenhang van deze projecten (staan de initiatieven/projecten op zichzelf of passen deze binnen een integraal beleid)?

2. Gemeenschappelijke visie en beleid

Hier is sprake van twee knelpunten die dit onderwerp raken:

- Het ontbreekt vaak aan een gezamenlijke visie en een gedeeld plan van aanpak. Niet alle partijen worden in een vroeg stadium betrokken en visies worden vaak weinig uitvoeringsgericht geformuleerd.
- Het opstellen van gemeenschappelijke beleidsplannen is intensief en tijdrovend, zeker wanneer daar verschillende partijen (waaronder burgers) bij zijn betrokken.

- 2.1 Herkent u deze knelpunten in uw eigen situatie?

- a. Zo ja, hoe komt dit tot uiting?
- b. Zo nee, waarom niet?

- 2.2 Op welke wijze is de gemeenschappelijke visie en beleid op het terrein van wonen met zorg en ondersteuning in de lokale situatie tot stand gekomen?

- In hoeverre is aangesloten op reeds bestaande activiteiten, beleid?
- Welke partijen waren betrokken bij het ontwikkelen van het beleid?
- Op welke wijze worden wensen en behoeften van (vertegenwoordigers van) cliënten betrokken bij de ontwikkelingen rond wonen met zorg en ondersteuning?
- Welke onderdelen van het beleid hebben het meeste tijd gevraagd om uit te werken? Wat was hiervan de reden?

- Hoe heeft uiteindelijke besluitvorming plaatsgevonden?
 - Hoeveel tijd heeft dit in totaal gekost? Had dit sneller gekund? Zo ja, hoe. Zo nee, wat waren de positieve punten die dit traject dan zo hebben laten verlopen?
- 2.3 Wordt de visie en beleid door alle partijen gedragen? Zo nee, waarom niet?
- 2.4 Is er een concreet plan van aanpak opgesteld voor de uitvoering van het beleid? Zo ja, door wie is dit plan van aanpak opgesteld en wordt dit door alle partijen gedragen? Staat hier duidelijk in vermeld wie wat wanneer doet en zijn hier consequenties aan verbonden?
- 2.5 Is er een planning opgesteld aan het begin van het traject? Zo ja:
- Wat is de looptijd (korte/ lange termijn)?
 - Hoe loopt deze planning? Zijn/worden deadlines gehaald?
 - Wie houdt de planning in de gaten? En hoe wordt er bijgestuurd?
 - Zo nee, ondervaat u hiervan hinder?
- 2.6 Wat zou u benoemen als eerste behaalde resultaten van het plan van aanpak? Waren deze ook zo benoemd? En zijn ze binnen de gestelde termijn behaald?

3. Samenwerking

Hier is sprake van twee knelpunten die dit onderwerp raken:

- Afspraken over samenwerking tussen partijen (met name tussen gemeenten en corporaties) zijn doorgaans vrijblijvend van karakter. Er worden te weinig harde prestatieafspraken gemaakt, de afspraken zijn onvoldoende geoperationaliseerd en gekwantificeerd.
- De basis voor de ontwikkeling van projecten is samenwerking. Partijen kunnen daartoe niet gedwongen worden. Het ontbreekt (de gemeente) aan sturingsinstrumenten om bepaalde lokale partijen (zoals particuliere verhuurders) dwingend te betrekken bij projecten. Het ontbreekt aan 'chemie' tussen de verschillende partijen.

- 3.1 Herkent u deze knelpunten in uw eigen situatie?
- Zo ja, hoe komt dit tot uiting?
 - Zo nee, waarom niet?
- 3.2 Is de samenwerking een resultante van het beleid of was er al samenwerking?
- 3.3 Hoe is de samenwerking georganiseerd (ook afspraken in regionaal verband)?
- Hoe ziet de projectstructuur eruit?
 - Welke afzonderlijke personen dragen de verantwoordelijkheid voor de samenwerking?
 - Welke functie hebben deze personen bij de afzonderlijke partijen?
 - Hebben de betrokken mensen bevoegdheden om beslissingen te nemen over de samenwerking?
 - Zijn er mensen die de voortgang bewaken?

- 3.4 Hoe zou u de samenwerking tussen de betrokken partijen beschrijven?
- Is de samenwerking goed te noemen? Waarin uit dit zich?
 - Indien de samenwerking niet goed is, waardoor komt dit, en wat is het gevolg daarvan?
 - Wat zijn kansen om de 'chemie' te verbeteren?
 - Welke partijen missen naar uw oordeel of zijn onterecht betrokken? En waarom?
 - Zijn er partijen die niet meewerken? En zo ja, waarom niet en wat wordt er aan gedaan om hen toch te stimuleren? Welke middelen/sturingsinstrumenten worden ingezet om partijen te 'verleiden' c.q. stimuleren tot samenwerking?
 - Is de samenwerking geformaliseerd? (denk aan samenwerkingsovereenkomsten)
 - Zijn hierin ook concrete prestatieafspraken beschreven? En zo ja, welke en houdt men zich daaraan. Zo nee, waarom niet? Hoe wordt hier mee omgegaan?
 - Kunnen andere externe partijen zich aansluiten bij de samenwerking?
 - Zo nee, aan welke voorwaarden moet worden voldaan?
- 3.5 Zijn er afspraken over de terreinen waarop wel/niet wordt samengewerkt?
- 3.6 Welke externe/interne invloeden zijn er op de samenwerking?
- 3.7 In hoeverre is er volgens u een strategische noodzaak voor samenwerking?
- Waar bestaat deze noodzaak volgens u uit?
 - Wat is uw belang bij de samenwerking?
 - Wat is voor u de belangrijkste meerwaarde van de samenwerking?
- 3.8 Wat zijn de belangrijkste resultaten van de samenwerking?
- 3.9 Heeft u vertrouwen in de (resultaten van de) samenwerking nu en in de toekomst?

4. Rollen en belangen

Hier is sprake van twee knelpunten die dit onderwerp raken:

- Er is onvoldoende bekendheid met de rollen die de verschillende (mogelijk) betrokken partijen/organisaties kunnen spelen en de (mogelijke) bijdragen die zij kunnen leveren. De partijen spreken te veel een eigen taal en zijn vaak alleen op het eigen werkterrein actief.
- Door toenemende marktwerking is sprake van tegengestelde belangen van betrokken partijen. Dit heeft zijn invloed op het samen realiseren van initiatieven op het gebied van wonen, welzijn en zorg.

- 4.1 Herkent u dit knelpunt in uw eigen situatie?
- Zo ja, hoe komt dit tot uiting?
 - Zo nee, waarom niet?
- 4.2 Is omschreven welke rollen partijen binnen het project vervullen? En wat de verwachtingen ten opzichte van elkaar zijn? Heeft iedereen daar zijn/haar inbreng bij gehad?
- 4.3 Hoe liggen de verantwoordelijkheden (formele rolverdeling)?

- 4.4 Zijn de verantwoordelijkheden/rollen duidelijk (feitelijke rolverdeling)?
Zo ja, wat is uw rol? En hoe beoordeelt u de rol van andere partijen?
- 4.5 Wat is de commitment/betrokkenheid vanuit deze verschillende partijen op diverse niveaus ten opzichte van het uitgezette beleid?
- 4.6 Wat zijn/waren de belangen van de verschillende partijen? Wat is de motivatie om betrokken te zijn? Is deze motivatie nog steeds aanwezig? Hoe komt (kwam) dit tot uiting?
- 4.7 Is er sprake van belangentegenstellingen?
- Zo ja, welke?
 - Hoe wordt met de tegenstellingen omgegaan?
 - Wordt getracht de tegenstellingen weg te nemen? Door wie en op welke wijze?

5. Regierol gemeente

De gemeente treedt onvoldoende op als centrale regisseur van ontwikkelingen op het terrein van wonen, welzijn en zorg. Gemeenten zijn niet voortvarend als het gaat om de realisatie van afstemming tussen vraag en aanbod op het terrein van wonen, welzijn en zorg.

- 5.1 Herkent u dit knelpunt in uw eigen situatie?
- Zo ja, hoe komt dit tot uiting?
 - Zo nee, waarom niet?
- 5.2 Hoe heeft de gemeente geopereerd in het al bestaande wonen-welzijn-zorg speelveld? Hoe heeft de gemeente positie verworven binden verbanden die er misschien al waren?
- 5.3 Op welke wijze wordt de regierol ingevuld door de gemeente? (*interview niet gemeente*)? Indien de gemeente naar uw mening niet de regie in handen heeft, wie heeft dat dan wel?
Op welke wijze geeft u vorm aan uw regierol? Hoe wordt omgegaan met de interne regie van de gemeente (afstemming tussen verschillende afdelingen, verkokering?)? (*interview gemeente*)
Welke taak/opdracht vindt u dat de gemeente zelf heeft en zien de lokale partners dat ook zo?
- Verwijs eventueel naar de 5 s-en van regie: sturen, situeren, structureren, steun creëren en stimuleren. Rollen regiehouder: overzichthouder en signaleerder, informatieverschaffer(loket), inkoper/aanbesteder, toekenner/verdelers, subsidieverstrekker, planner, convenantpartner in relatie tot andere overheden/semi-overheden/private partijen.*
- 5.4 Hoe vindt u dat de gemeente de regierol invult (*interview niet-gemeente*)? Heeft u het gevoel dat u de regie goed kunt voeren of dat dit door andere partijen wordt overgenomen (*interview gemeente*)?

- 5.5 Wat vindt u dat de gemeente zelf moet kunnen en kennen en kunnen doen om wonen-welzijn-zorg beleid tot een (gezamenlijk) succes te maken?
 Wat vindt u dat de lokale partners moeten kunnen en kennen (*interview gemeente*)?

6. Financiering

Hier is sprake van vier knelpunten die dit onderwerp raken:

- Het ontbreekt partijen in het veld aan kennis over de financieringsmogelijkheden die kunnen worden gehanteerd.
- Het is onzeker of zorgaanbieders een investering in woningen met zorg uiteindelijk zullen kunnen terugverdienen. Als gevolg van scheiden van wonen en zorg en groeiende keuzevrijheid is niet zeker of de cliënt die ergens woont ook de zorg zal afnemen van 'bijbehorende' aanbieder. Vraag is of er voldoende ondernemerschap is bij zorgaanbieders.
- Het ontbreekt aan logische partners om de bouw van betaalbare zorgwoningen mogelijk te maken. Gemeenten en zorgaanbieders moeten creatief zoeken naar slimme financieringsconstructies om te kunnen bouwen.
- In de uitvoering blijkt niet voor iedereen duidelijk wie waarvoor verantwoordelijk is bij de (verschuivende) afbakening tussen Wmo en AWBZ.

- 6.1 Herkent u deze knelpunten in uw eigen situatie?
- Zo ja, hoe komt dit tot uiting?
 - Zo nee, waarom niet?
- 6.2 Zijn er bij de voorbereiding van project(en) begrotingen opgesteld? Wie zijn daarbij betrokken? Door wie is de uitwerking van de financiering beoordeeld op realiteit?
- 6.3 Is er vooraf een inschatting gemaakt over de opbrengsten versus de investering (kosten/baten analyse)?
- 6.4 Welke partijen zijn betrokken bij de financiering van project(en)? Is dit vastgelegd?
- 6.5 Welke afspraken zijn met de gemeente gemaakt over financiering van het project?
- 6.6 Hoe en door wie worden eventuele tekorten op te vangen?
- 6.7 Heeft u zelf constructies moeten bedenken om uw kosten gedekt te krijgen of het beleid uit te kunnen voeren? Werken deze constructies? Wiens betrokkenheid is hierbij van belang?

7. Andere knelpunten

- 7.1 Ervaart u nog andere knelpunten die nog niet aan de orde zijn gekomen?

8. Kansen en succesfactoren (m.b.t. besproken knelpunten)

- 8.1 Wat zijn de belangrijkste kansen (die ontstaan zijn)? Zijn deze opgepakt? Zo nee, waarom niet?

- 8.2 Wat zijn de succesfactoren (geweest)?
- 8.3 Wat zouden anderen van de ervaringen in deze gemeente kunnen leren? Wat is waardevol om over te dragen en hoe zou dat moeten?

9. Ondersteuning

- 9.1 Heeft u behoefte aan ondersteuning?
Zo ja, waar zou u mee geholpen zijn, van wie is welke ondersteuning gewenst?

10. Afsluiting

- 10.1 Heeft u naar aanleiding van het gesprek nog punten die niet aan de orde zijn gekomen?

Bijlage 4. Beknopte situatieschets van de acht gemeenten

GEMEENTE A

Typend voor gemeente A is het sterke relationele netwerk. Partijen hebben in het recente verleden al gezamenlijk een WWZ initiatief succesvol uitgevoerd. Zij dragen proactief bij aan beleidsinitiatieven van de gemeente. Vaststellen van het beleid tezamen met de WWZ-partijen komt na een periode van stilliggen binnenkort tot stand.

Belangrijkste knelpunten/belemmeringen

- Onvoldoende regie door gemeente bij de vaststelling van WWZ-beleid.
 - Marktwerking: belangen veranderen, strategie wordt herbezien, prioriteiten worden anders gesteld.
 - Onderlinge samenwerking bouwt voort op de sterke en laagdrempelige contacten en verbanden. Bij toenemende marktwerking komen deze onder druk te staan waardoor de kleine en lokale partijen moeilijker kunnen concurreren.
 - Prioriteit van partijen bij de projecten (gemeente en veldpartijen).
-

SUCCEFACTOREN

- De personen en de wil die zij hebben om met elkaar iets te bereiken. Kernwoorden hierbij zijn vertrouwen en openheid. Er zijn diverse proactieve bestuurders in de gemeente die samenwerking zoeken en actief hun netwerk onderhouden. Er is een wil om gezamenlijk iets te bereiken voor de cliënten.
- Een sterk bestuurlijk relationeel netwerk en inter-organisatorische verbanden.
- Concreet uitgewerkte projecten uitgaande van visie en aanwezigheid van een projectplan en projecteigenaar.
- Blijf regulier in contact met elkaar ook na realisatie van het project om de samenwerking goed te houden.

ONDERSTEUNINGSBEHOEFTE

- Er is iemand nodig van buitenaf die meekijkt naar het vinden van oplossingen of bemiddelt daar waar onderlinge concurrentie de samenwerking bemoeilijkt.
- Regievoering, ondersteunen van een project. Bijvoorbeeld het beschikbaar stellen van een inhoudelijk ondersteuner aan de gemeente die helpt met het oppakken van de regierol.
- Sparring partner: gremium dat kennis heeft van alle ontwikkelingen en aan wie problemen en keuzes voor kunnen worden gelegd.
- Marktwerking moet helemaal opengegooid worden. VROM: dwing partijen naar elkaar toe. Stel randvoorwaardelijke verplichtingen op, bijvoorbeeld niet twee eerstelijnsvoorzieningen binnen één gemeente. Geef middelen aan gemeente. Gemeente, dwing partijen naar elkaar toe.
- Maak een gebied beter toegankelijk. Dan heb je meer kans op het ontstaan van voorzieningen. In een kleine gemeente zijn er nu te weinig partijen.
- Behoeftte aan financiële middelen of persoon die kan helpen bij de uitvoering van de ondersteuning. Met name een behoefte van kleinere partijen die kennis niet in de eigen organisatie hebben.
- Begeleider voor de gemeente die best practices kan aangeven, tips kan geven over invulling van de regierol (klankbordpersoon).
- Subsidieaanvraag: (Gezamenlijk) gebruik kunnen maken van procedure- en aanvraagkennis.

GEMEENTE B

Gemeente B is een grotere gemeente. De gemeente is al vroegtijdig, voor de komst van de Wmo, gestart met de beleidsontwikkeling rond wonen, welzijn en zorg. De samenwerking tussen de gemeente en de partijen in het veld en de inzet van de betrokken partijen verliep in het verleden naar tevredenheid. De samenwerking en het boeken van resultaten verliep ook naar tevredenheid maar dit wordt de laatste tijd moeizamer. Er zijn een aantal successen geboekt maar op dit moment stagneren er ook een aantal project(en)/(onderdelen).

Belangrijkste knelpunten/belemmeringen

- Wijze waarop de nieuwe wetten tot stand komen en worden ingevoerd. De partijen in het veld vinden het daarbij opvallend dat de interpretatie van de wetten door 'Den Haag' en door 'het veld' vaker verschillend blijkt te zijn. Daarbij blijkt Den Haag ruimer en makkelijker te denken.
 - Een pilot of project lukt vaak wel maar de bredere uitrol stagneert. Daarvoor zijn vaak aanpassingen in de wetten en financiering nodig en de rendabiliteit is dan belangrijker dan in een pilot. Geen belang/financiële winst uit projecten tegenover hoge investeringskosten.
 - De financiële en operationele knelpunten vragen te veel aandacht waardoor het gedachtegoed van de Wmo (Civil Society) te weinig aandacht krijgt. Te veel operationeel en te weinig strategische planning. Processen duren lang.
 - Effecten van marktwerking, aanbestedingsprocedure en/of concurrentie.
 - Onvoldoende inzicht in getallen en informatiedeling.
 - Te weinig mogelijkheden (ook te duur) en te lange trajectduur om te bouwen. Geen gemeentelijk macroplan voor huisvesting.
 - Onvoldoende samenwerking over de verschillende compartimenten wonen, welzijn en zorg heen.
 - Men maakt zich zorgen of de beschikbare budgetten voor de Wmo en de AWBZ in de (nabije) toekomst toereikend zijn. Daarover bestaat nu nog onduidelijkheid.
-

SUCCEFACTOREN

- De juiste mensen op de juiste plaats.
- Uithoudingsvermogen, creativiteit (zoeken naar oplossingen), leren en vernieuwen.
- Voldoende financiële ruimte.
- De prioriteit die het betreffende project heeft bij de partijen die geld/menskracht moeten investeren.
- De kwaliteit van de samenwerking tussen de partijen (die nodig zijn voor het bereiken van het projectresultaat).
- De kwaliteit van de project- en procesmatige aanpak (resultaat, structuur, visie, projectleider, tijd projectgroepleden, vaststellen prioriteiten in nauw overleg met doelgroep, communicatie/informatievoorziening, duidelijkheid rollen, belangen en verantwoordelijkheden van partijen en beschrijving van processen).

ONDERSTEUNINGSBEHOEFTE

- Tijdige beleidskaders (niet snel nieuwe wetten invoeren) zodat er voldoende tijd is om voorbereidingen te treffen. En helpen bij de vertaling naar de praktijk door bijvoorbeeld afspraken met koepels of uitleggen hoe één en ander in de praktijk te interpreteren is.
- Uitvoeren van nader onderzoek op de gebieden waar kennis en voorbeelden nog ontbreken (bijvoorbeeld: hoe invulling te geven aan keuzevrijheid, hoe informatievoorziening in te richten).
- Kennis en kunde verspreiden (bijvoorbeeld: hoe kun je de regierol oppakken, hoe kun je klantwensen op het gebied welzijn inventariseren).
- Methodeontwikkeling over participatie van cliënten bij initiatieven en beleidsvorming.
- Meer budget Wmo en AWBZ beschikbaar stellen.

GEMEENTE C

Eind jaren '90 heeft gemeente C de beleidsontwikkeling rond WWZ actief opgepakt. Ook is nagedacht over de wijze waarop de gemeente haar regierol wil invullen. Recent hebben de gemeente en de maatschappelijke partners (circa 25) de uitgangspunten en doelstellingen van het beleid nog eens vastgelegd in een manifest en convenant 2007-2010 en hun commitment uitgesproken door het ondertekenen hiervan. Hoewel er een aantal succesvolle projecten lopen, lijken er verschillende belemmeringen te bestaan die van invloed zijn op de verdere beleidsontwikkeling-/herijking en brede implementatie.

Belangrijkste knelpunten/belemmeringen

- Wijzigingen in de financiering van de zorgcomponent (zorgt voor onzekerheid, heeft invloed op (interne) prioritering van projecten, zorgt voor terughoudend in het doen van investeringen). Een andere belemmering is dat er geen vrij besteedbare middelen zijn binnen de reguliere financieringsmogelijkheden.
 - In toenemende vragen zorgorganisaties zich af wat de haalbaarheid van het beleid is binnen nieuwe maatschappelijke ontwikkelingen, krapte op de arbeidsmarkt, marktwerking/concurrentie, financiële haalbaarheid voorzieningen op wijkniveau.
 - Verhoudingen onder druk door marktwerking (er ontstaan (financiële) organisatiebelangen, toenemende concurrentie binnen de zorg verhindert in toenemende mate de onderlinge samenwerking).
 - Vertaalslag van beleid naar uitvoering is lastig (redenen: onduidelijkheid over gemeenschappelijke gedragen gevoel van urgentie, teveel eigen belangen, kwaliteit van project- en procesmatige aanpak, de kwaliteit in succesvolle projecten lijkt toevallig tot stand gekomen, er is onvoldoende structurele borging, er zou meer aandacht moeten zijn voor monitoring van behaalde resultaten/effecten bij burgers).
 - Kwetsbaarheid en continuïteit inbreng lokale cliënten-/consumentenorganisaties.
-

SUCCEFACTOREN

- Vroegtijdige beleidsontwikkeling. Manifest en convenant bieden een stevige leidraad.
- Inzet van lokale partijen die elkaar weten te vinden.
- Gemeente en betrokken partijen staan open voor onderzoek/proefprojecten. Deze leerervaringen en evaluatie hebben een stimulerende impuls voor het proces.
- Een betrokken wethouder met kennis van zaken en draagvlak binnen de raad.
- Er is aandacht voor de brede doelgroep en inclusief beleid.
- De gevolgde aanbestedingsprocedure rond HH is ondersteunend geweest aan het gevoerde beleid/proces (kwaliteit, keuzevrijheid en deelname aan WWZ beleid).

ONDERSTEUNINGSBEHOEFTE

- Gemeente heeft behoefte aan sturingsinstrumenten voor spreiding van voorzieningen.
- Zorgorganisaties hebben behoefte aan vrije bestedingsruimte/experimenteeruimte.
- Minder snel opeenvolgende regelgeving en tijdige beleidskaders.
- Er is bij (V&V)zorgaanbieders behoefte aan duidelijkheid van de overheid over de financiële mogelijkheden voor zorgaanbieders.
- Investeren in onderzoek naar resultaten (inhoud en baten) van preventie (welzijn).
- (Financiële) ondersteuning van de cliëntbeweging GGZ, informele steunstructuren en inbreng ervaringsdeskundigheid GGZ.
- Zorgkantoor heeft behoefte aan beleidsruimte c.q. vrij besteedbare middelen om meerjarige projecten aan te gaan op basis van vooraf vastgestelde resultaten (leren, terugverdieneffecten voor zorgaanbieders).
- Ondersteunen lokale consumentenorganisaties om mee te kunnen met professionals.

GEMEENTE D

Dit betreft een middelgrote gemeente. In gemeente D is een aantal jaar geleden een begin gemaakt met het formuleren van WWZ beleid. Op initiatief van de gemeente is gewerkt aan de totstandkoming van een beleidsplan. Daarin is de stad verdeeld in verschillende zones, waarbij drie soorten zones zijn beschreven. De zones worden aangeduid met sterren. Van elke zone (wijk/buurt) is, afhankelijk van het aantal sterren, bekend welk voorzieningenniveau met betrekking tot wonen, welzijn en zorg gewenst is. Het beleid is samengevat in een meerjarenbeleidsplan op basis waarvan actieprogramma's zijn uitgewerkt. Alle betrokken partijen hebben commitment uitgesproken aan dat beleidsplan door middel van het ondertekenen van een convenant. Bij de uitvoering van de actieprogramma's heeft de gemeente een minder actieve rol, de verantwoordelijkheid daarvoor berust bij de partijen in het veld.

Belangrijkste knelpunten/belemmeringen

- De doelen van de actieprogramma's zijn niet SMART geformuleerd, daardoor zijn de verantwoordelijkheden bij de uitvoering niet altijd duidelijk toebedeeld.
 - Door de focus op de uitvoering, wordt een kritische reflectie op de (oorspronkelijke) doelen van het beleid en de onderliggende visie gemist, herijking lijkt nodig.
 - Marktwerking verstoort de samenwerkingsverhoudingen tussen de partijen en remt de ruimte voor investeringen bij de (zorg)aanbieders.
 - De verschillende partijen ervaren diverse financiële belemmeringen, elk op hun eigen terrein, variërend van een budgetplafond tot onzekerheid over toekomstige beschikbaarheid van middelen.
 - Het WWZ-beleid is met name gericht op ouderen en chronisch zieken, minder op de positie van mensen met een lichamelijke of verstandelijke handicap of chronisch psychiatrische cliënten.
-

SUCCEFACTOREN

- In de gemeente heeft een relatief jonge bevolking en er heerst een 'pioniers-mentaliteit', dit versterkt de noodzaak om gezamenlijk tot resultaten te komen.
- Persoonlijke betrokkenheid, goede onderlinge verhoudingen en inzet van het management van de partijen zijn essentieel; partijen moeten elkaars taal willen en kunnen spreken.

ONDERSTEUNINGSBEHOEFTE

- Er is behoefte aan onderlinge afstemming van verschillende wet- en regelgeving. Met name bij wijzigingen zou het effect op ontwikkelingen WWZ aandacht moeten hebben.
- De doorstroming op de huizenmarkt zou bevorderd moeten worden, mede door de nieuwbouw van betaalbare seniorenwoningen (onder de grens voor de huurtoeslag).
- Hulp is nodig bij het ontwikkelen van instrumentarium om van beleid naar resultaten te komen, resultaatgerichtheid in plaats van uitvoeringsgerichtheid.
- Mogelijkheden om middelen te koppelen aan een wijk, in plaats van aan de instellingen die binnen een wijk opereren.
- Duidelijkheid over de financiering van wonen met zorg (ontwikkelingen AWBZ).
- Programmafinanciering, niet alleen voor stenen maar ook andere aspecten zoals domotica, groene en grijze voorzieningen in een wijk.

GEMEENTE E

In gemeente E is een regionale uitwerking van het WWZ-beleid sinds 2000 gaande. Er zijn diverse initiatieven ondernomen om samenwerking op het gebied van wonen, welzijn en zorg te stimuleren dat past binnen en ontstaat vanuit het gemeentelijk beleid. Het vertrekpunt was een plan 'woonzorgzones'. Veel van de samenwerkingsvormen lopen echter vast. Recent is door het aantrekken van een gemeentelijke projectleider een nieuwe impuls aan het project gegeven. Daarnaast wordt er met de partijen nagedacht over wat er voor de verschillende wijken binnen de gemeente nodig is c.q. gerealiseerd zou moeten worden voor de betreffende bewoners.

Belangrijkste knelpunten/belemmeringen

- Missen van concrete richtinggevende (wijk)visie vanuit gemeente (gemeente dient keuzes te maken).
 - Onvoldoende regievoering door (deel)gemeente (+ onvoldoende prioriteit bij gemeente), met name gebrek aan faciliteren en stimuleren van partijen en daarmee de samenwerking.
 - Beperkte betrokkenheid en inzet vanuit partijen door andere (interne) prioriteiten. Vraag is of partijen een voldoende 'sense of urgency' ervaren.
 - Invoering van nieuwe wetten en de onzekerheid of budgettaire gevolgen die dit met zich meebrengt.
 - Onvoldoende klanteninbreng tijdens alle fasen van proces.
-

SUCCEFACTOREN

De respondenten zien op dit moment eigenlijk geen succesfactoren. Tijdens de afsluitende groepsbijeenkomst zijn gezamenlijk een aantal factoren benoemd die een positieve werking hebben op het realiseren van meerdere projecten c.q. een bredere uitrol van wonen met zorg en ondersteuning binnen de gemeente. Genoemd zijn:

- Duidelijke wijkvisie, als kader. Daarnaast een zogenoemde wortel voor partijen die het aantrekkelijk maakt om in de wijk te investeren en samenwerking aan te gaan. Dit vraagt naast een lange termijn visie ook de aanwezigheid van voorzieningen. En aandacht voor preventie.
- Concreetheit van het project (duidelijk aanwezig probleem, structuur en doelresultaat).
- Vroegtijdig betrekken en commitment van WWZ-partijen (inclusief doelgroeporganisaties).
- Een krachtige kartrekker die partijen initieert en stimuleert en tevens monitort met het oog op de geleverde kwaliteit.
- Een goed bestuurdersnetwerk, personele relaties openheid en onderling vertrouwen dragen bij aan een goede samenwerking, recht doen aan de belangen van de verschillende partijen.

ONDERSTEUNINGSBEHOEFTE

- Budget beschikbaar stellen voor ontwikkeling en (praktijk)uitvoering, ook voor langere termijn (Financiële experimenteerruimte/regelarme ruimte).
- Regeling "Domotica". Een regeling waarbij een periode (bijvoorbeeld vijf jaar) de exploitatiekosten voor domotica zijn opgenomen in de initiële investeringskosten voor het woonproject. Dit maakt domotica onderdeel van een integrale uitwerking van een volledig pakket thuis.
- Op cliëntniveau mixtarief in financieringen gewenst (m.n. AWBZ, Wmo)
- Kenniscentrum of opleidingscentrum voor procesinrichting, financiering, communicatie en informatie over gevolgen van nieuwe ontwikkelingen op operationeel niveau.
- Training voor gemeenten gericht op uitvoering van de regierol.
- Onderzoek laten uitvoeren naar het effect van marktwerking en concurrentie op de noodzakelijke projectsamenwerking en op welke wijze men als organisatie daarop in kan spelen.
- Kennispartner/coach beschikbaar stellen ten behoeve van ondersteuning projectleider (thema's regievoering door gemeente, actuele ontwikkelingen en goede voorbeelden)
- Compacte handreikingen, beperkte checklist voor bijvoorbeeld samenwerkingsvereisten.
- Ondersteuning in de vorm van een projectleider WWZ-initiatieven persoon of middelen.
- Klankbordgroep WWZ partijen inclusief participatie van cliënten bij beleidsvorming.
- Gemeente stimuleren om doelgroepvertegenwoordigers te stimuleren om te professionaliseren en om betrokken te raken bij ontwikkelingen. Maak partijen sterker en van gelijk niveau.

- Aanjagers die met partijen om tafel gaan zitten. Randvoorwaarde is daarbij het aanwezig zijn van een concrete visie.

GEMEENTE F

Gemeente F is een plattelandsgemeente, verspreid over meerdere kleine kernen. Er functioneert al enige jaren een platform Wonen, Welzijn, Zorg, in samenwerking met een buurgemeente. Dit heeft echter tot dusver niet geleid tot gezamenlijke initiatieven op dit terrein. Dat het zover nog niet is gekomen, heeft enerzijds te maken met de specifieke kenmerken van deze gemeente. Het is een uitgestrekt gebied met een relatief oudere bevolking (vergrijzing) en waaruit waar uit de jongeren vanwege de lokale economie wegtrekken (ontgroening). Veel van het woningbezit is particulier, de lokale corporatie, die door fusies een werkgebied heeft van acht gemeenten, heeft mede daardoor weinig mogelijkheden. Anderzijds zijn er enkele specifieke belemmeringen die als knelpunten in het kader van dit onderzoek zijn te typeren:

Belangrijkste knelpunten/belemmeringen

- De gemeente weet niet goed op welke wijze zij de regierol moet invullen; van oudsher is zij erg op uitvoering ingesteld en werkt nog te weinig vanuit een integrale gedachte.
 - Er is sprake van schaalverschillen, de gemeente heeft te maken met bovenlokaal georganiseerde aanbieders en corporatie die vanuit een eigen missie en visie kunnen opereren.
 - Door de afstanden binnen de gemeente en de geringe bevolkingsdichtheid, is doelmatige zorgverlening moeilijk te organiseren.
 - Het ontbreekt partijen aan een gevoel voor de noodzaak dat de ontwikkelingen rond WWZ (gezamenlijk) moeten worden bevorderd; er is weinig reden tot ongerustheid.
 - De van oudsher aanwezige intentie tot samenwerking is door de introductie van marktwerking afgenomen, mede door de invoering van aanbesteding en zorgzwaartefinanciering gaat concurrentie een grotere rol spelen en worden de organisatiebelangen groter dan het belang om samen te werken.
-

SUCCEFACTOREN

De respondenten zien in de gemeente wel degelijk goede mogelijkheden om de ontwikkeling rond WWZ een impuls te geven. Daartoe is een aantal succesfactoren aanwezig in deze gemeente die dit helpen realiseren:

- Er zijn korte lijnen en alle belangrijke 'spelers' kennen elkaar daardoor goed.
- Het is nog altijd mogelijk om met de mensen op de werkvloer vanuit de inhoud te redeneren en op basis daarvan tot samenhang en samenwerking te komen.
- De kleinschaligheid van de gemeente is absoluut een voordeel bij realiseren van doelen rond WWZ. Daarvan zijn vele concrete voorbeelden te geven.
- Wat daarbij kan helpen is een inspirerende houding van de gemeente die initiatieven neemt en sturend optreedt vanuit een gemeenschappelijke visie. De regierol mag best dwingend ingevuld worden.

ONDERSTEUNINGSBEHOEFTE

- Lever een sterke projectleider, met autoriteit, die mensen kan committeren aan resultaten.
- Creëer ruimte voor een regiobudget om, onafhankelijk van wettelijke kaders, resultaten te kunnen genereren (vergelijk de vroegere substitutieprojecten).
- Er moet aandacht komen vervoersproblemen, als onderdeel van het Wmo budget; help mee het vervoersprobleem op het platteland integraal te benaderen.
- Er is behoefte aan duidelijkheid over toekomstige financiering rond WWZ (gevolgen invoering ZZP's, o.a. normatieve huisvestingscomponent).
- Faciliteer de gemeente bij het ontwikkelen van een toekomstvisie en het betrekken van de lokale partners daarbij.
- Faciliteer de gemeente bij het ontwikkelen van haar regierol (wat is regie en hoe wordt je regisseur? Welke kerntaken horen bij de gemeente en wat bij de markt?).
- Budget ten behoeve van tin- en klussendiensten, omgevingsmanagement (straatmeubilair, groenvoorziening).

- Baseer de gemeentelijke budgetten op inwoneraantallen en corrigeer voor de kenmerken van de krimpregio's; op het platteland is extra geld nodig voor het in stand houden van voorzieningen (anders koude sanering van het platte land).
- Meer aandacht voor het maatschappelijk kapitaal van mantelzorgers en vrijwilligers.
- Er is behoefte aan rekenmodellen ten behoeve van toekomstige zorgvragen.
- Faciliteer pilots 'kleinschaligheid' met initiatieven, capaciteit en middelen.

GEMEENTE G

Gemeente G heeft tot dusver het uitgangspunt gehanteerd dat het niet noodzakelijk is om een gemeenschappelijke visie te hebben. Zij ziet zichzelf vooral als de partij die de vorming van onderlinge netwerken moet helpen bevorderen en deze stimuleren tot het creëren van oplossingen rond wonen, welzijn en zorg. Het gevolg daarvan is dat er tal van projecten zijn gestart in de afgelopen periode, uitgevoerd in wisselende combinaties van partijen, gebaseerd op eigen visie en beleid van de betreffende organisaties. Het ontbreekt aan samenhang en het is onduidelijk of daardoor wordt gewerkt aan een gewenste situatie. De onderlinge verhoudingen zijn vooral bilateraal georganiseerd; aanbieders en woningcorporaties zoeken en vinden elkaar op specifieke projecten.

De gemeente vraagt zich af of dit een wenselijke situatie is. Mede daarom is sinds begin 2008 een platform WWZ ingericht waarbij veel organisaties (circa 25) zijn betrokken. Doel van dit platform is de ontwikkelingen rond wonen, welzijn en zorg te coördineren en onderling af te stemmen. Mogelijk dat blijkt dat een gemeenschappelijke visie en beleid alsnog van belang worden gevonden. Ook is een projectleider aangetrokken die de woonbehoefte van specifieke doelgroepen in kaart brengt en vertaalt in verschillende prestatieafspraken.

Belangrijkste knelpunten/belemmeringen

- Ontbrekende gemeenschappelijke visie op de toekomstige inrichting van de gemeente met betrekking tot WWZ.
 - Projecten zijn gebaseerd op de organisatie-eigen visies en die verschillen onderling, er is gebrek aan coördinatie en samenhang op stedelijk niveau daarbij.
 - Verkokering en domein denken bij de financiering; er is lokaal geen invloed op het AWBZ gedeelte, terwijl dat bij WWZ een belangrijk aandeel vormt (zou ook een 'knop' moeten zijn). Ook financiering van welzijn (Wmo) blijft beperkt tot bestaande partners en is niet beschikbaar voor zorgaanbieders.
 - Extramurale huisvesting van bijzondere doelgroepen (zoals GGZ en MO cliënten en VG cliënten) roept weerstand op in de buurt, vraagt om uitdragen visie door de overheid op alle niveaus om acceptatie te bevorderen.
 - Scheiden van wonen en zorg roept diverse (financiële) vragen op; de rol van de woningcorporatie groeit en de verhouding met de zorgaanbieder wijzigt.
 - Marktwerking maakt dat aanbieders gericht zijn op overleving en niet op innovatie en samenwerking.
 - Bureaucratie neemt toe, mede als gevolg van een wantrouwende op beheersing ingestelde overheid.
-

SUCCEFACTOREN

- Goede relaties tussen zorgaanbieders en woningcorporaties, waarbij de corporaties een stimulerende kracht blijken te vormen.
- Samen optrekken met partijen (gemeente, woningcorporatie, aanbieder) om de acceptatie in de wijken te vergroten als er nieuwe bewoners komen vanuit bijzondere doelgroepen.
- Convenant gemeente – zorgkantoor om gezamenlijk maatschappelijke onderwerpen tegemoet te treden en de financiering daarvan onderling af te stemmen.
- Innovatie van zorg opgenomen als onderdeel van de nieuwe aanbesteding HH.
- Gemeenschappelijke visie en heldere opdrachtverlening om de gevolgen van de marktwerking te ontwijken, bijvoorbeeld door met 'preferred suppliers' te werken. De gemeente als marktmeester met centrale doelen.

ONDERSTEUNINGSBEHOEFTE

- Overheid moet visie uitdragen en uitzetten naar lokaal niveau dat ook bijzondere doelgroepen (GGZ, MO) in de maatschappij thuis horen. Zij moet de lokale ondersteunen dat men ook in de lokale

situatie de rug rechthoudt. Mogelijk vraagt dit om een campagne voor de acceptatie van huisvesting van de bijzondere doelgroepen.

- Betere aansluiting tussen verschillende financieringsystemen.
- Meer ruimte voor het voeren van de discussie over 'inclusie' (wenselijkheid van de maatschappelijke integratie van mensen met een verstandelijke beperking of een chronisch psychiatrische aandoening: hoort iedereen in de wijk?).
- Meer uitwisseling van kennis, ervaring en instrumenten.
- Bevorder het samenwerkingsvermogen van partijen in het veld.
- Financiële middelen, bijvoorbeeld in te zetten als beloning voor het creëren van synergie; investeer in het samenwerkingsproces.
- Vereenvoudig de procedures en subsidieverlening, verminder de bureaucratie.
- Aandacht voor innovatie nodig.
- Voorkom het rondpompen van budgetten (zoals: corporaties betalen VPB en krijgen vervolgens extra middelen in het kader van een stimuleringsprogramma).
- Stimuleer en faciliteer huurders tot het afnemen van domotica.
- Stimuleer en faciliteer zorgaanbieders tot het creëren van nachtzorg en andere voorwaarden voor kleinschaligheid van zorgvoorzieningen.
- Stimuleer en faciliteer particulier initiatief, zoals ten behoeve van woonvormen die vanuit het PGB worden betaald en voorkom dat regelgeving zoals rond het PGB niet tussentijds wordt gewijzigd waardoor de financiering van deze initiatieven in gevaar komt.

GEMEENTE H

In gemeente H is het WWZ beleid sinds 2000 door WWZ partijen uitgewerkt in plannen. Een overlegstructuur is aanwezig. Doel is het volgen van het realiseren van de doelstellingen. Vanwege het sterk veranderend werkveld is men zoekende naar een werkwijze waarbij haalbare en concrete doelstellingen kunnen worden gerealiseerd, verantwoordelijkheden niet ontlopen worden en organisatiebelangen niet geschaad worden.

Belangrijkste knelpunten/belemmeringen

- Nieuwe maatschappelijke ontwikkelingen waaronder financiering (persoonsgebonden en rigide) maakt de financiële haalbaarheid van voorzieningen op wijkniveau voor zorgaanbieder en wooncorporatie, met inachtneming van de keuzevrijheid voor cliënten moeilijker realiseerbaar.
 - Door toenemende marktwerking staan (zorg)aanbieders minder open voor samenwerking (eigen organisatiebelang). Gezamenlijke overlegstructuren vervallen in algemene informatie uitwisselingsmomenten. De gevormde visie en beleid voortkomend uit gezamenlijk overleg behoudt daarmee ruimte voor vrijblijvendheid in de uitvoering.
 - Onzekerheid over de financiering van zorg en welzijn zorgen voor lage investeringsbereidheid van zorgaanbieder en wooncorporatie. Bijvoorbeeld de zorgzwaartebekostiging, scheiden wonen/zorg, normatieve huisvestingscomponent, ouderinitiatieven, welzijnsvastgoed.
 - Ontbreken van integrale afstemming binnen de gemeentelijke diensten. WWZ onderdelen worden vanuit verschillende gemeentelijke departementen behandeld. Er kan sprake zijn van verschillen in visie, prioriteit en belangen. Dit gaat ten koste van de (snelheid van) realiseren van een WWZ initiatief.
-

SUCCEFACTOREN

- (Wijk)vertegenwoordigers en vrijwilligers scholen zodat zij behoeften vanuit de wijk kenbaar maken en hen een actieve aanbestedingsrelatie aan te laten gaan met de aanbieders van WWZ diensten.
- Het overlegcircuit, mits gestructureerd, is goed voor de informatie-uitwisseling. Bilaterale overleggen tussen gemeenten en WWZ-partijen zijn goed voor informatievergaring met betrekking tot beleidsvorming.
- Gezamenlijke WWZ visie, afgestemde beleidsuitwerking en gezamenlijke toetsing door gemeente en zorgkantoor als financiers. Gemeente en zorgkantoor moeten samenwerking en afstemming stimuleren.

ONDERSTEUNINGSBEHOEFTE

- Financiële ondersteuning voor (verdere) professionalisering van de cliëntbeweging en wijk-vertegenwoordiging, ondersteuning informele steunstructuren en inbreng van ervaringsdeskundigheid.
- Ondersteuning van ambtenaren, managers en medewerkers met financiële middelen en voorzieningen om hen in staat te stellen leerervaringen en oplossingsmogelijkheden van anderen op te doen.
- Kennis(centrum) voor toegang tot financiële middelen en instrumenten om partijen te sturen/stimuleren.
- Behoefte aan beleidsruimte en experimenteervrijheid, vrij besteedbare middelen waarmee partijen in staat zijn om meerjarige projecten aan te gaan met kans op return on investment en de kans om te leren. Verantwoording achteraf op van te voren vastgestelde (niet gedetailleerde) doelen.
- Supervisors instellen, dit zijn ervaringsdeskundigen die WWZ aspecten en vorderingen lokaal beoordelen en feedback geven aan uitvoerenden.
- Beschikbaar stellen van (financiering voor) projectleider (kartrekker) om processen te begeleiden en te monitoren. Het bewaken en aanjagen van processen door kennishouders met verstand en inzicht van de lokale situatie en bestaande verhoudingen tussen partijen.

Bijlage 5. Theoretisch kader transitiedenken

Transitie

Een transitie is een drastische innovatie van lastig te veranderen maatschappelijke systemen, zoals ook de overgang van de huidige gescheiden systemen van wonen, zorg en welzijn naar nieuwe systemen van wonen, zorg en welzijn, kan worden getypeerd. Systeeminnovaties spelen op lange termijn, zijn omgeven door grote onzekerheden, werken door op tal van terreinen, en richten zich op de ontwikkeling van publieke goederen en diensten waarvoor nog geen goed functionerende markt bestaat.

TRANSITIEMANAGEMENT

Transitiemanagement is een andersoortige sturing vanuit de overheid om organisaties, burgers, kennisinstellingen en overheden te stimuleren in de richting van de transitie, omdat de markt, als leverancier van innovatie, dit niet zelfstandig tot stand brengt. Daarvoor is een leerproces nodig dat voldoende 'koplopers' tot samenwerking brengt. Dit complexe proces vereist een specifieke vorm van sturing die rekening houdt met deze complexiteit. Transitiemanagement is gericht op het stimuleren van structurele verandering door actoren in staat te stellen hun percepties, visies en acties te veranderen.

MULTI-LEVEL CONCEPT

Het multi-level concept is een model dat transities beschrijft in termen van samenhang tussen verschillende schaalniveaus (levels): het micro-, meso- en macroniveau. De onderscheiden schaalniveaus zijn niet ruimtelijk maar functioneel van aard. Het multi-level perspectief op transities impliceert dat transities alleen gerealiseerd worden als ontwikkelingen op de verschillende niveaus bij elkaar aanhaken en elkaar versterken in één en dezelfde richting.

ROL VAN DE OVERHEID IN TRANSITIE

De overheid speelt een cruciale rol in het op gang brengen van transities. Tegelijkertijd is de rol van de overheid begrensd en beperkt. De rol van de overheid is zowel inhoudelijk als procesmatig. De overheid kan deze rol vormgeven door naast het ondersteunen van gericht onderzoek en praktijkexperimenten ook de bijbehorende participatieve processen te stimuleren (een voorbeeld hiervan is een transitiearena).

TRANSITIEARENA

Een transitiearena is een groep personen die overtuigd is van de noodzaak van de radicale systeemverandering. Zij spelen een rol als 'koplopers' voor het transitieproces. Zij bedenken wie zij in welke volgorde betrekken, en hoe het proces moet worden opgezet om de kans op verandering zo groot mogelijk te maken. Het is voor een transitiearena van belang om in dat proces te werken vanuit het principe 'de juiste man/vrouw op de juiste plek'. Status, positie of representativiteit tellen niet meer: het zijn de goede mensen met de gewenste competenties die meedoen.

Op basis van enkele praktijkervaringen blijkt het volgende¹:

- *Het vinden van competente partners is een heel intuïtief proces.*
- *De commando-aanpak is effectief: breng kleine teams bij elkaar, waarin mensen zitten die elkaar vertrouwen en moed en doorzettingsvermogen weten te combineren met creativiteit. Zo'n team kan initiatieven nemen en anderen ondersteunen. Door de 'slagkracht' werkt dit beter dan bestaande organisatiestructuren. Tijdelijkheid is een kenmerk van de groepen*
- *Dominant is het denken in 'vertegenwoordigersstructuren', waarbij gezocht wordt naar afgevaardigden van (belangen)organisaties. De omslag naar de gedachte dat gezocht wordt naar personen met specifieke competenties is dan moeilijk te maken.*

¹ Transitiepaper op www.sentornove.nl: 'aspecten van transitiemanagement'