



**BUREAU BARTELS B.V.**

RESEARCH | CONSULTANCY | MANAGEMENT

Stationsplein 69  
3818 LE Amersfoort  
Postbus 318  
3800 AH Amersfoort  
Telefoon (033) 479 20 20  
Fax (033) 479 20 21  
E-mail [info@brtIs.nl](mailto:info@brtIs.nl)  
Internet [www.bureaubartels.nl](http://www.bureaubartels.nl)

## **PARTICIPATIE ONDER DRUK**

**Onderzoek naar bezuinigingen in Welzijn & Maatschappelijke Dienstverlening  
in relatie tot de transities**

**Eindrapport  
Uitgebracht op verzoek van de MOgroep  
Amersfoort, 3 juli 2012**



# INHOUD

## INHOUD

### VOORWOORD

1.	INLEIDING	1
1.1	Aanleiding	1
1.2	Doelstelling en aanpak onderzoek	1
1.3	Steekproeftrekking en respons	3
2.	ONTWIKKELINGEN IN W&MD-BRANCHE	7
2.1	Inleiding	7
2.2	Ontwikkeling werkgelegenheid	7
2.3	Ontwikkeling collectieve voorzieningen	11
2.4	Ontwikkeling individuele voorzieningen	14
2.5	Gevolgen gemeentelijke bezuinigingen	17
3.	TRANSITIE AWBZ	23
3.1	Inleiding	23
3.2	Leeswijzer	23
3.3	Kansen en bedreigingen	24
3.4	Verwachte ontwikkeling cliënten(groepen)	27
3.5	Verwachte personele gevolgen	29
3.6	Ontplooiden initiatieven en slagkracht	32
3.7	Gemeentelijk beleid rondom AWBZ-transitie	34
4.	TRANSITIE JEUGDZORG	37
4.1	Inleiding	37
4.2	Leeswijzer	37
4.3	Kansen en bedreigingen	37
4.4	Verwachte ontwikkeling cliënten(groepen)	39
4.5	Verwachte ontwikkeling personeel	41
4.6	Ontplooiden initiatieven en slagkracht	43
4.7	Gemeentelijk beleid rondom transitie jeugdzorg	45
5.	TRANSITIE WET WERKEN NAAR VERMOGEN	47
5.1	Inleiding	47
5.2	Leeswijzer	47
5.3	Kansen en bedreigingen	47
5.4	Verwachte ontwikkelingen cliënten(groepen)	49
5.5	Verwachte ontwikkeling personeel	51

5.6	Initiatieven en slagkracht	52
5.7	Gemeenten en transitie Wwnv	54
6.	SAMENVATTENDE CONCLUSIES	55
6.1	Inleiding	55
6.2	Samenvattende conclusies	55
	LITERATUUR	61



## **VOORWOORD**

In opdracht van de MOgroep W&MD heeft Bureau Bartels tussen april en medio juni 2012 een onderzoek uitgevoerd naar de gevolgen van gemeentelijke bezuinigingen in relatie tot de transities AWBZ, Jeugdzorg en Wwv waarmee de W&MD-sector op termijn mogelijk te maken krijgt. Hoewel deze transities door de val van het kabinet verder aan de horizon zijn komen te liggen, houden we er rekening mee dat W&MD-organisaties daar te zijner tijd toch mee te maken krijgen. De kansen die dit met zich meebrengt en mogelijke fricties door de bezuinigingen die gemeenten nu en in de nabije toekomst doorvoeren, zijn via dit onderzoek in kaart gebracht. Van de uitkomsten van het onderzoek doen we in het voorliggende rapport verslag.

Het onderzoek was niet mogelijk geweest zonder medewerking van een groot aantal organisaties. Allereerst bedanken we de tientallen W&MD-organisaties die gegevens hebben aangereikt en ons te woord hebben gestaan. Ook gaat dank uit naar de vertegenwoordigers van gemeenten voor hun bereidwillige medewerking. Tot slot bedanken we directie en medewerkers van de MOgroep voor de ondersteuning bij de uitvoering van het onderzoek en specifiek de begeleidingscommissie – Aly van Beek, Marc van Gerdingen en Marcel Mathijssen – voor de prettige samenwerking en hun deskundig advies.

Bureau Bartels  
Amersfoort



# 1. INLEIDING

## 1.1 Aanleiding

De **Welzijn & Maatschappelijk Dienstverlening (W&MD)** bevindt zich in een 'fase' van grote veranderingen. Zo heeft de sector sinds 1 januari 2007 te maken met de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (Wmo). Gemeenten, die verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van de Wmo, hebben een grote mate van beleidsvrijheid gekregen om zelf vorm en inhoud te geven aan het Wmo-beleid. Zo mogen zij zelf bepalen waar en bij wie zij hun 'Wmo-diensten' inkopen. Hierdoor is de (sturings)relatie tussen gemeenten en W&MD-organisaties ingrijpend veranderd. Naast een andere relatie tussen deze partijen, wordt de sector ook geconfronteerd met bezuinigingen op de gemeentelijke budgetten voor W&MD.

In feite is de Wmo de eerste transitie in een reeks. In de komende jaren zullen naar verwachting namelijk nog een aantal andere **transities** gaan plaatsvinden. Hoewel door de recente val van het kabinet op dit moment geen duidelijkheid bestaat of, wanneer en in welke vorm dit plaats gaat vinden, gaat het hierbij dan om:

- de overheveling van de extramurale begeleiding binnen de AWBZ naar de Wmo (die oorspronkelijk per 1 januari 2013 ingevoerd zou worden, maar door het Lente-akkoord uitgesteld is);
- de decentralisatie van de jeugdzorg naar gemeenten (die was voorzien voor 2015, maar waarover een nieuw kabinet een definitief besluit zal moeten nemen);
- en de Wet werken naar vermogen (Wwnv) (die weliswaar 'van de baan' lijkt te zijn, maar waarvan verwacht mag worden dat onderdelen hiervan alsnog in nieuwe wetgeving geïmplementeerd gaan worden).

Een rode draad in de bovenstaande transities is in ieder geval dat sprake zal zijn van een **decentralisatie** van beleid en financiële verantwoordelijkheid naar gemeenten.

De MOgroep heeft aan Bureau Bartels gevraagd om een onderzoek te doen naar hoe deze twee majeure ontwikkelingen – enerzijds gemeentelijke bezuinigingen en anderzijds de transities die mogelijk op de sector afkomen – uit zullen pakken voor het werkveld van de Welzijn & Maatschappelijke Dienstverlening. Dit onderzoek is in de periode april tot medio juni van dit jaar uitgevoerd. Van de uitkomsten doen we in dit rapport verslag.

## 1.2 Doelstelling en aanpak onderzoek

In deze paragraaf gaan we achtereenvolgens in op de doelstelling en de aanpak van het onderzoek.

De **centrale doelstelling** van het onderzoek was als volgt geformuleerd:



---

---

*Het verkrijgen van inzicht in de gevolgen van gemeentelijke bezuinigingen en mogelijke knelpunten/fricties die W&MD-organisaties ervaren in relatie tot transitie waarmee zij mogelijk geconfronteerd gaan worden (AWBZ-begeleiding, stelselwijziging jeugdzorg en Wet werken naar vermogen).*

---

---

Om de bovenstaande doelstelling te realiseren is in het onderzoek aandacht geschonken aan een aantal thema's, namelijk:

- I. Ontwikkelingen in de W&MD-branche
- II. Gemeentelijke bezuinigingen
- III. Kansen en bedreigingen van de transitie.

In het navolgende zullen we deze thema's kort toelichten.

De **ontwikkelingen in de afgelopen jaren** bij W&MD-organisaties vormen in principe het 'startpunt' van waaruit de organisaties de verschillende transitie tegemoet zullen gaan treden. In het onderzoek is daarom kernachtig aandacht uitgegaan naar een aantal relevante ontwikkelingen bij W&MD-organisaties die hierop van invloed zijn, zoals de ontwikkeling van de werkgelegenheid en van het aanbod van de collectieve (groepsgerichte) en individuele (cliëntgerichte) voorzieningen. Bij deze ontwikkelingen hebben we ons geconcentreerd op de periode 2010 tot heden. Bovendien is een doorkijk gemaakt naar de resterende periode van dit jaar.

In het verlengde van het voorgaande thema is specifiek ingezoomd op de **gemeentelijke bezuinigingen** waarmee de W&MD-organisaties zich geconfronteerd zien. Een belangrijke vraag is dan ook welke implicaties deze bezuinigingen hebben (gehad). Met name kan hierbij worden gedacht aan financiële, personele en werkinhoudelijke implicaties.

Mochten de eerder genoemde transitie toch (deels) hun beslag krijgen, dan is de vraag relevant in hoeverre W&MD-organisaties deze transitie als **kansen dan wel bedreigingen** voor de eigen organisatie ervaren en in hoeverre de hierboven geschetste typen ontwikkelingen mogelijk tot knelpunten of frictie gaan leiden.

Om de bovenstaande doelstelling te realiseren, is een **aanpak** gehanteerd die enerzijds bestond uit deskresearch en enkele oriënterende gesprekken met sleutelpersonen<sup>1</sup> en anderzijds uit veldwerk. Centraal in het veldwerk stond de raadpleging van **W&MD-organisaties** uit de achterban van de MOgroep. Bij de selectie van deze respondent-groep is – zoals verderop nader zal worden toegelicht – nog een nadere spreiding over grootteklasse en werkvormen toegepast. Als 'spiegel' is ook een aantal **gemeenten** geraadpleegd over de bezuinigingen en hun beleidsvoornemens rondom de genoemde transitie. Dit om uitkomsten die met de raadpleging van W&MD-organisaties zijn verkregen te toetsen en waar nodig aan te vullen.

---

<sup>1</sup> Voor een overzicht van de geraadpleegde sleutelpersonen verwijzen we naar bijlage I.

Bij de raadpleging van bovenstaande onderzoeksgroepen hebben we gebruik gemaakt van een 'mix' van **face-to-face gesprekken** en **telefonische interviews**. In beide gevallen werd eerst een aankondigingsbrief vanuit de opdrachtgever verstuurd. Enkele dagen later werden de betreffende contactpersonen benaderd om een interviewmoment in te plannen. Ter voorbereiding op de gesprekken/interviews werden de gespreks-onderwerpen bevestigd en – in het geval van de W&MD-organisaties – 'opzoekvragen' van te voren toegezonden. Deze opzoekvragen hadden betrekking op cijfers waarvan verwacht mocht worden dat de gesprekspartners deze niet direct paraat zal hebben.

### 1.3 Steekproeftrekking en respons

In deze paragraaf lichten we toe hoe we de beide onderzoeksgroepen – W&MD-organisaties en gemeenten – hebben geselecteerd en tot welke respons dit heeft geleid.

Bij de selectie van de onderzoeksgroepen hebben we **twee uitgangspunten** gehanteerd. In de eerste plaats is – om betrouwbare uitkomsten te krijgen – een spreiding over deelsegmenten van de W&MD-sector gehanteerd, namelijk een spreiding over werkvormen en grootteklasse. In het verlengde hiervan is ook aan de kant van de gemeenten een spreiding over grote, middelgrote en kleine gemeenten toegepast. In de tweede plaats is gestreefd naar een koppeling van beide onderzoeksgroepen. Dit houdt in dat gemeenten zijn geselecteerd waarin de geraadpleegde WM&D-organisaties (ook) actief zijn. Dit om de uitkomsten van beide groepen ook met elkaar te kunnen confronteren.

De **stappen** die bij de steekproeftrekking zijn gezet, waren de volgende:

- op verzoek van de opdrachtgever is het onderzoek gericht geweest op **drie van de vier segmenten** binnen de achterban van de MOgroep W&MD, namelijk Welzijn Lokaal<sup>2</sup>, Maatschappelijke Dienstverlening<sup>3</sup> en Maatschappelijke Opvang<sup>4</sup>. Dit betekent dat het vierde segment – aangeduid met 'overige organisaties' – uit het bestand is gefilterd en dus buiten beschouwing is gelaten;
- vervolgens is op basis van de loonsom W&MD uit de ledenlijst van de MOgroep W&MD de **top-30** binnen de sector geselecteerd. Deze organisaties hadden in 2010 een loonsom (op het terrein van de W&MD) van meer dan 4 miljoen euro. Deze WM&D-organisaties vormden de categorie 'groot';
- een belangrijk deel van deze organisaties ontplooiën hun activiteiten voor meerdere gemeenten. We hebben op grond van de websites en aanvullende telefonische contacten van elk van deze grote organisaties in kaart gebracht voor welke gemeenten zij actief zijn. Uit deze gemeenten hebben we een steekproef getrokken, met een spreiding over **grote, middelgrote en kleine gemeenten**;
- vervolgens hebben we in het ledenbestand van de MOgroep die W&MD-organisaties geïdentificeerd waarvan – op basis van de vestigingsplaats en aanvullende informatie

<sup>2</sup> Onder Welzijn Lokaal vallen: Peuterspeelzaalwerk, Welzijnswerk ouderen, Sociaal Cultureel Werk, Lokaal Welzijn Kinderen (12-) en Jongeren (12+), Ondersteuning Vrijwilligerswerk/Vrijwilligerscentrale en lokaal welzijn overige.

<sup>3</sup> Onder Maatschappelijke Dienstverlening (MDV) vallen: Algemeen Maatschappelijk Werk, Sociaal Raadsliedenwerk, Ouderen Advieswerk en Overig Maatschappelijk Werk.

<sup>4</sup> Tot de Maatschappelijke Opvang (MO) worden o.a. de volgende werkterreinen gerekend: Vrouwenopvang, Aanpak huiselijk geweld en Thuis- en Daklozenopvang.

- vastgesteld is dat zij (ook) actief zijn in de geselecteerde gemeenten. Hieruit hebben we op een aselechte wijze de resterende W&MD-organisaties ‘getrokken’. Op grond van hun loonsom W&MD zijn deze organisatie ingedeeld in **middelgrote** (1,5 tot 4 miljoen euro) en **kleine W&MD-organisaties** (tot 1,5 miljoen euro);
- de bovenstaande stappen leverden ‘automatisch’ ook een spreiding over de drie categorieën werkvormen binnen de W&MD-sector op (zie verderop).

Onder de W&MD-organisaties en gemeenten die via de bovenstaande stappen geselecteerd werden, bleek een grote bereidheid tot deelname aan het onderzoek. Uit tabel 1.1 blijkt dat de netto-respons onder de bereikte W&MD-organisaties maar liefst 93% bedroeg. In totaal hebben bestuurders en directieleden van **90 W&MD-organisaties** in het onderzoek geparticipeerd. Deze organisaties vertegenwoordigden in 2010 – volgens opgave van de MOgroep – een totale loonsom van (afgerond) 356 miljoen euro. Dit staat gelijk aan (afgerond) 27% van de totale loonsom van de drie voornoemde werkvormen in de branche.

**Tabel 1.1 Respons W&MD-organisaties en gemeenten**

Aspect	W&MD-organisaties	Gemeenten
<b>Brutosteekproef</b>	<b>108</b>	<b>36</b>
Na herhaalde pogingen niet bereikt	6	9
Contactpersoon niet meer werkzaam	5	0
Niet meer gebeld wegens bereiken streefaantal waarnemingen	0	4
<b>Nettosteekproef</b>	<b>97</b>	<b>23</b>
Non-respons (geen tijd/interesse)	7	3
<b>Respons (absoluut)</b>	<b>90</b>	<b>20</b>
<b>Respons (relatief)</b>	<b>93%</b>	<b>87%</b>

Uit bovenstaande tabel blijkt verder dat de respons onder gemeenten 87% bedroeg. In totaal hebben **20 gemeenten** hun medewerking verleend aan het onderzoek. Een bevinding bij het raadplegen van deze onderzoeksgroep was overigens dat er niet of nauwelijks vertegenwoordigers van de gemeente waren waarmee alle drie genoemde transitieën doorgenomen konden worden. In de praktijk blijken de beleidsmatige verantwoordelijkheid over deze transitieën vaak versnipperd te zijn over meerdere personen binnen de organisatie. Het gevolg hiervan was dat we bij een deel van de gemeenten voor delen van de vragenlijst doorverwezen werden naar een andere persoon of zelfs meerdere personen. Het aantal respondenten van gemeenten was dan ook hoger dan het aantal deelnemende gemeenten, namelijk 34 personen.

De steekproeftrekking en de respons hebben geresulteerd in de volgende verdeling van waarnemingen over de verschillende **grootteklasse** (zie tabel 1.2).

**Tabel 1.2** Verdeling waarnemingen respondentgroepen naar grootteklasse

Omvang	W&MD-organisaties	Gemeenten
Groot	30	6
Middelgroot	30	7
Klein	30	7
<b>Totaal</b>	<b>90</b>	<b>20</b>

Zoals hiervoor aangegeven, hebben we bij de steekproeftrekking onder W&MD-organisaties ook gezorgd voor een **spreiding over de verschillende werkvormen** van de W&MD. In tabel 1.3 is deze spreiding weergegeven. Hierbij merken we overigens op dat een W&MD-organisatie op meerdere werkterreinen actief kan zijn. Bijvoorbeeld zowel op het terrein van Welzijn Lokaal als Maatschappelijke Dienstverlening. Hierdoor tellen de percentages in de tabel ook niet op tot 100%.

**Tabel 1.3** Verdeling waarnemingen W&MD-organisaties naar werkvorm

Werkvorm	W&MD-organisaties (N=90)
Welzijn Lokaal	68%
Maatschappelijke Dienstverlening	53%
Maatschappelijke Opvang	30%

Let op: percentages tellen niet op tot 100% omdat meerdere werkvormen mogelijk waren.

Bij de presentatie van een aantal uitkomsten verderop in dit rapport zal een nader onderscheid worden gemaakt naar grootteklasse of werkvorm. Overigens merken we op dat sommige uitkomsten op minder waarnemingen zijn gebaseerd dan de gehele geraadpleegde respondentgroep. Dat de 'N' op een aantal plaatsen lager is dan hiervoor aangegeven, heeft dan te maken met het feit dat we van enkele organisaties niet (tijdig) cijfers aangereikt hebben gekregen, de vraag niet van toepassing was (bijvoorbeeld omdat een bepaald type dienstverlening niet door de organisatie wordt geboden) of omdat een bepaalde transitie minder relevant is voor sommige organisaties (wat bijvoorbeeld het geval is bij de decentralisatie van de jeugdzorg als de WM&D-organisatie geen jeugd- en jongerenwerk of gezinsbegeleiding aanbiedt). Bij de navolgende hoofdstukken over de transities hebben we specifiek een leeswijzer opgenomen om te verduidelijken op hoeveel waarnemingen de uitkomsten in de betreffende hoofdstukken betrekking hebben.



## 2. ONTWIKKELINGEN IN W&MD-BRANCHE

### 2.1 Inleiding

In het veldwerk onder de W&MD-organisaties hebben we gegevens verzameld over recente ontwikkelingen bij deze organisaties. In dit hoofdstuk presenteren we de uitkomsten voor achtereenvolgens de werkgelegenheid (paragraaf 2.2), de collectieve voorzieningen (paragraaf 2.3) en de individuele voorzieningen (paragraaf 2.4). In de afsluitende paragraaf 2.5 zoomen we specifiek in op de gevolgen van de gemeentelijke bezuinigingen. Hierbij zullen ook inzichten worden vervlochten die verkregen zijn in de gesprekken met vertegenwoordigers van gemeenten.

### 2.2 Ontwikkeling werkgelegenheid

Aan de W&MD-organisaties in ons onderzoek hebben we een aantal vragen gesteld over de ontwikkeling van de werkgelegenheid in de afgelopen periode. Als eerste hebben we de vraag gesteld hoeveel personeel in loondienst hun organisatie had in 2010, 2011 en op het moment van het gesprek/interview. Het gaat hierbij dan uitsluitend om W&MD-werkgelegenheid<sup>5</sup>. De uitkomsten leverden het volgende beeld over de ontwikkeling van de werkgelegenheid in de afgelopen (ruim) twee jaar (zie tabel 2.1). Bezien we de groep als totaal dan blijkt in ruim de helft van de gevallen sprake te zijn van een afname van werkgelegenheid. Bij ruim een derde is de werkgelegenheid (nagenoeg) gelijk gebleven. Bij één op de tien geraadpleegde W&MD-organisaties bleek de werkgelegenheid te zijn toegenomen.

**Tabel 2.1 Ontwikkeling werkgelegenheid bij geraadpleegde W&MD-organisaties in de periode 2010 - medio 2012, naar werkvorm en totaal**

Ontwikkeling	Welzijn L. (N=61)	MDV (N=48)	MO (N=18)	Totaal (N=90)
Toename	7%	2%	28%	10%
(Nagenoeg) gelijk gebleven	31%	38%	39%	35%
Afname	59%	56%	33%	53%
Weet niet	3%	4%	0%	2%
<b>Totaal</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

In bovenstaande tabel is ook een nader onderscheid gemaakt naar werkvorm. Hieruit komt naar voren dat een afname van werkgelegenheid zich met name heeft voorgedaan bij organisaties die (ook) actief zijn op het gebied van Welzijn Lokaal en Maatschappelijke Dienstverlening. Bij Maatschappelijke Opvang is dit veel minder het geval geweest. Bij organisaties die dit type W&MD-diensten aanbieden is naar verhouding vaker sprake van een groei of een stabiele situatie dan bij de andere twee werkterreinen.

Verderop bij de bespreking van de consequenties van de bezuinigingen (in paragraaf 2.6) zullen we nader ingaan op de achtergronden voor de verschillen naar werkvorm. Daaruit

<sup>5</sup> Bij organisaties die ook in andere sectoren actief zijn, is gevraagd om alleen cijfers aan te reiken voor dat deel van de werkgelegenheid dat betrekking heeft op W&MD-activiteiten.

komt naar voren dat vooral bij Welzijn Lokaal de werkgelegenheid terugloopt als gevolg van gemeentelijke bezuinigingen en dat Maatschappelijke Opvang grotendeels 'buiten schot' blijft.

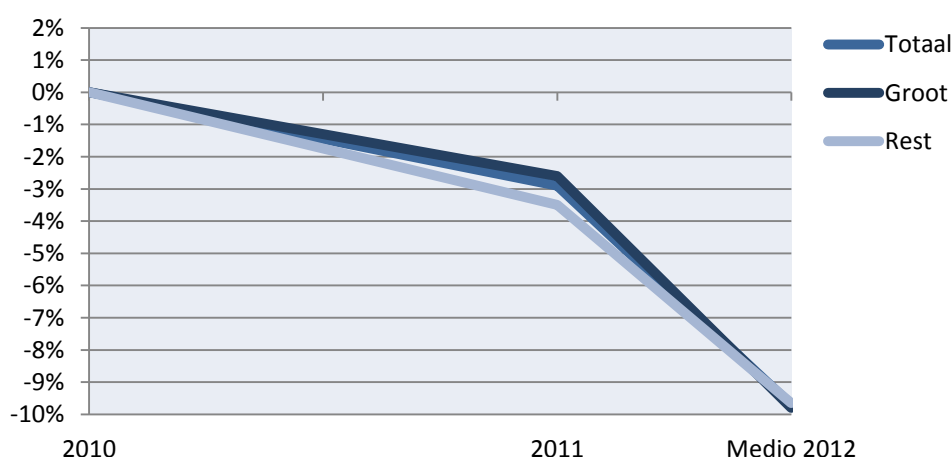
Uit het Arbeidsmarktonderzoek Zorg en Welzijn blijkt dat in 2010 een omslag is geweest in de werkgelegenheidsontwikkeling in de W&MD-branche. Sinds dat jaar neemt de werkgelegenheid af. Op basis van de (volledig ingevulde) gegevens van 69 van de 90 geraadpleegde W&MD-organisaties kunnen we ook een indicatie geven van de 'snelheid' waarmee deze krimp zich voordoet. In tabel 2.2 is dit weergegeven voor de periode 2010 tot het moment van raadpleging (in de tabel aangeduid met de term 'medio 2012'). Hieruit blijkt dat bij de door ons geraadpleegde W&MD-organisaties tussen 2010 en 2011 de werkgelegenheid terugliep met bijna drie procent. In de eerste helft van 2012 trad bij onze respondenten een versnelling van de krimp op: de daling in aantal fte's bedroeg op het meetmoment 7% ten opzichte van 2011. In totaal nam de werkgelegenheid bij onze respondenten in de periode 2010 tot medio 2012 af met bijna tien procent<sup>6</sup>.

**Tabel 2.2 Ontwikkeling werkgelegenheid in de periode 2010 - medio 2012**

Ontwikkeling werkgelegenheid	2010	2011	Medio 2012	Cumulatief
Totale formatie (in fte)	7.390	7.177	6.672	n.v.t.
Mutatie t.o.v. voorgaand jaar (absoluut)	n.v.t.	-213	-505	-718
Mutatie t.o.v. voorgaand jaar (relatief)	n.v.t.	-2,9%	-7,0%	-9,7%

Bij de werkgelegenheidsontwikkeling zoals geschetst deden zich geen grote verschillen naar grootteklasse voor. Uit de onderstaande figuur blijkt dat bij de relatieve afname van de werkgelegenheid grote W&MD-organisaties een vergelijkbare ontwikkeling vertonen als middelgrote en kleine organisaties (in figuur 2.1 aangeduid met 'rest').

**Figuur 2.1 Relatieve ontwikkeling werkgelegenheid W&MD-sector in de periode 2010 - medio 2012, grote versus overige W&MD-organisaties**



In de toelichting op de cijfers is door menig respondent van W&MD-organisaties die met een afname van werkgelegenheid geconfronteerd werden, opgemerkt dat dit veelal pas

<sup>6</sup> Ter vergelijking: op basis van PGGM-cijfers heeft FCB berekend dat de afname tussen die beide jaren ruim 5% bedroeg (bron: opgave FCB).

het begin is. Voor 2013 en de jaren daarna verwachten diverse organisaties namelijk nog een verdere krimp van de eigen formatie. De schattingen voor 2013 liepen daarbij uiteen van 5% tot soms wel 20% op organisatieniveau.

### Terugloop in functies

Aan de W&MD-organisaties die in de afgelopen twee jaar te maken hadden met een terugloop in werkgelegenheid (N=48) zijn we nagegaan welke functies in het bijzonder verloren zijn gegaan. Uit tabel 2.3 blijkt dat zich op dit punt een tweedeling voordoet. Enerzijds zijn er organisaties waar de terugloop van de werkgelegenheid zich niet specifiek toespitste op bepaalde typen functies. Bij deze organisaties gingen zowel leidinggevende, ondersteunende als uitvoerende functies verloren. Een even grote groep W&MD-organisaties zag daarentegen wel dat de terugloop zich bij bepaalde typen functies voordeed. Veelal ging het hierbij dan om uitvoerende functies (zoals opbouwwerkers en jongerenwerkers) (17 keer genoemd) en, zij het in mindere mate, om ondersteunende functies (zoals administratieve functies, beheers- en projectfuncties) (6 keer genoemd).

**Tabel 2.3 Type functies die in afgelopen periode verloren zijn gegaan bij geraadpleegde W&MD-organisaties met een terugloop**

Type functie	Totaal W&MD (N=48)
Over de hele linie (zowel leidinggevend, ondersteunend als uitvoerend)	46%
Specifieke functies	46%
Weet niet	8%
<b>Totaal</b>	<b>100%</b>

Gevraagd of nog een specifiek type personeel uitstroomt, dan komt ongeveer hetzelfde patroon als hierboven naar voren. Bij een deel van de respondenten (bijna de helft) stroomt niet een bepaald type personeel uit, maar is sprake van een mix van typen medewerkers die de organisatie hebben verlaten. Bijna de helft van de respondenten gaf aan dat er wel een bepaald type medewerkers uitgestroomd is. Het ging hierbij met name om jongere medewerkers (op tijdelijke contracten), die vanwege het principe 'last in, first out', als eersten aan de beurt waren om de organisatie te verlaten.

### Tijdelijke contracten

Daar waar sprake is van een terugloop van de werkgelegenheid bij arbeidsorganisaties, is het gebruikelijk dat eerst de tijdelijke contracten verdwijnen. Aan de W&MD-organisaties hebben we een aantal vragen gesteld over tijdelijke contracten binnen hun organisatie. Van de 90 geraadpleegde W&MD-organisaties konden 76 aangeven hoeveel tijdelijke contracten op het interviewmoment binnen hun organisatie aanwezig waren. Opgeteld gaat het hierbij in totaal om 1.626 tijdelijke contracten<sup>7</sup>.

Hoewel we onvoldoende betrouwbare cijfermatige gegevens hebben over het al dan niet in stand houden van tijdelijke contracten, komt uit de gesprekken naar voren dat in de afgelopen periode flink gesneden is in dit type contracten. Bij Welzijn Lokaal – waar als

<sup>7</sup> Bij een voorzichtige schatting voor de totale W&MD-sector zou dit betekenen dat er op het moment van het onderzoek nog ruim 8.000 tijdelijke contracten resterden.



gevolg van de bezuinigingen vooral de reductie van formatie plaatsvindt – wordt de flexibele schil grotendeels ‘afgepeld’. Daar waar nog tijdelijke contracten zijn, gaat het veelal om vrij kleine aantallen. Bij werkvormen die minder zwaar worden getroffen door gemeentelijke bezuinigingen – de Maatschappelijke Dienstverlening en Maatschappelijke Opvang – is men over het algemeen nog wel in staat om (een deel van) de tijdelijke contacten te behouden.

Uit de toelichtingen blijkt verder dat van tijdelijke contracten als ‘opstap’ naar vaste contracten op dit moment nagenoeg geen sprake meer kan zijn. Alleen in heel uitzonderlijke gevallen – bij personen die per se behouden moeten blijven voor de organisatie – stromen tijdelijke medewerkers nog door naar een arbeidscontract voor onbepaalde tijd.

### **Verwachte ontwikkeling werkgelegenheid**

Gevraagd naar de verwachte toekomstige ontwikkeling van de werkgelegenheid, dan verwacht bijna de helft van de geraadpleegde W&MD-organisaties een (verdere) afname van de personele omvang van hun organisatie (zie tabel 2.4). Vooral een groot deel van de ondernemers die actief zijn in de werkvorm Welzijn lokaal denkt met een verdere krimp te maken te krijgen. Verderop zullen we overigens zien dat de ondernemers in deze werkvorm en in de Maatschappelijke Dienstverlening de teruggang in werkgelegenheid hopen te kunnen dempen door de kansen van de komende transitie te benutten. Net als hiervoor bij de ontwikkeling in de afgelopen periode geldt ook voor de toekomst dat ondernemers in de Maatschappelijke Opvang minder vaak een daling van werkgelegenheid verwachten.

**Tabel 2.4 Verwachte ontwikkeling werkgelegenheid in de komende twee jaar bij de geraadpleegde W&MD-organisaties, naar werkvorm en totaal**

<b>Ontwikkeling</b>	<b>Welzijn L. (N=61)</b>	<b>MDV (N=48)</b>	<b>MO (N=18)</b>	<b>Totaal (N=90)</b>
Zal toenemen	2%	2%	6%	3%
Zal (nagenoeg) gelijk blijven	25%	33%	50%	32%
Zal afnemen	54%	44%	33%	47%
Weet niet	19%	21%	11%	18%
<b>Totaal</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

### **Consequenties terugloop personeel voor slagkracht**

Aan de W&MD-organisaties die met een terugloop van het personeel te maken hebben gehad, is ook gevraagd of dit consequenties zal hebben voor de ‘slagkracht’ van hun organisatie om in te kunnen springen op de toekomstige transitie. Uit tabel 2.5 blijkt dat ruim de helft van de organisaties die hiermee te maken heeft, verwacht dat dit (negatieve) gevolgen zal hebben voor hun slagkracht.

**Tabel 2.5 Consequenties terugloop personeel voor 'slagkracht' om in te springen op de drie transitie, volgens de geraadpleegde W&MD-ondernemers met krimp**

Consequenties	Totaal (N=48)
Ja	56%
Nee	42%
Weet niet	2%
<b>Totaal</b>	<b>100%</b>

Uit de toelichting blijkt dit vooral samen te hangen met het gegeven dat bij deze organisaties medewerkers vertrekken die zij goed kunnen gebruiken om innovaties in de dienstverlening/typen activiteiten te bewerkstelligen. Dit zijn dan in de eerste plaats jongere medewerkers die goed mee kunnen gaan in de beoogde veranderingen binnen hun werk. In de tweede plaats zijn ook stafmedewerkers 'verloren' gegaan die benodigd zijn om nieuwe, innovatieve welzijnsconcepten te ontwikkelen. Door het vertrek van dit type medewerkers is volgens hen ingeboet op het innovatievermogen van de organisatie.

In het verlengde hiervan is ook aangegeven dat de organisaties qua personele bezetting minder flexibel zijn geworden. Doordat de terugloop veelal heeft plaatsgevonden door (eerst) het beëindigen van tijdelijke contracten, is de flexibele schil van de organisatie voor een belangrijk deel 'afgepeld' (zie hiervoor). In de optiek van deze respondenten is het hierdoor moeilijker om 'mee te bewegen' met de transitie en daaruit voortkomende projecten. Bovendien zal bij verdere gemeentelijke bezuinigingen ook de medewerkers met vaste contracten harder geraakt worden dan nu al het geval is. Daar waar budgetvermindering niet kan worden opgevangen met een natuurlijke uitstroom of vermindering van de arbeidsduur van medewerkers, zal dit (nog meer dan nu al het geval is, zie verderop paragraaf 2.5) leiden tot gedwongen ontslagen en – omdat het vaak om mensen met lange dienstverbanden gaat – hogere frictiekosten. In dit opzicht hebben verschillende W&MD-organisaties dan ook aangegeven dat de 'grote klap' nog moet komen in de periode 2013-2015. Daar staat overigens wel tegenover dat, zoals we ook in de volgende hoofdstukken zullen zien, organisaties hoopvol zijn dat de transitie een zekere 'dempende werking' zullen hebben, in die zin dat dit voor hen kansen biedt om bezuinigingen te compenseren.

### 2.3 Ontwikkeling collectieve voorzieningen

Een belangrijk deel van de ondernemers in de W&MD-branche biedt voorzieningen voor groepen personen aan, de zogenoemde collectieve voorzieningen. Het gaat hierbij om (brede) welzijnsorganisaties die activiteiten ontplooiën op het terrein van Peuterspeelzaalwerk, Ouderenwerk, Buurt- en Opbouwwerk, Sociaal Cultureel Werk, Jeugd- en Jongerenwerk en Ondersteuning Vrijwilligerswerk. Deze typen W&MD-activiteiten zijn hiervoor geaggregeerd in de werkvorm 'Welzijn Lokaal'. In deze paragraaf behandelen we twee aspecten van de collectieve voorzieningen, namelijk de ontwikkeling van het aantal accommodaties en de mate waarin W&MD-organisaties kunnen voldoen aan de vraag van burgers naar collectieve voorzieningen.

## Ontwikkeling accommodaties

Voor het aanbieden van collectieve voorzieningen worden door W&MD-organisaties accommodaties beheerd, zoals buurthuizen, peuterspeelzalen en dergelijke. Gevraagd naar de ontwikkeling van het aantal accommodaties bij de geraadpleegde W&MD-organisaties blijkt dat vier op de tien organisaties in de afgelopen twee jaar te maken heeft gehad met sluiting van één of meerdere locaties (zie tabel 2.6)<sup>8</sup>.

**Tabel 2.6 Aandeel W&MD-organisaties binnen Welzijn Lokaal waarvan in de afgelopen twee jaar accommodaties zijn gesloten**

Antwoordcategorie	Totaal (N=61)
Ja	41%
Nee	41%
Weet niet	3%
Niet van toepassing (geen eigen accommodaties)	15%
<b>Totaal</b>	<b>100%</b>

Bij de 25 geraadpleegde W&MD-organisaties die te maken hadden gehad met sluiting van accommodaties bleek het vooral om sluiting van buurthuizen te gaan (bij 80% van hen was hiervan sprake) en in mindere mate om peuterspeelzalen (bij 28%). Wat de sluitingen van accommodaties betreft is sprake van een grote variatie in uitingsvormen. Bij sommige respondenten waren alle buurthuizen of peuterspeelzalen gesloten (omdat hun gemeente voor dit type voorzieningen geen budget meer beschikbaar wilde stellen of omdat ze geïntegreerd worden in andere voorzieningen). In andere gevallen vond vanwege efficiencyredenen een concentratie van accommodaties of ontmoetingsruimten plaats, waardoor één of enkele locaties binnen de gemeente werden gesloten. In totaal werden bij de 25 W&MD-organisaties met sluitingen 101 buurthuizen en 42 peuterspeelzalen gesloten in de afgelopen twee jaar.

Uit de antwoorden op de vervolgvraag wat deze afname van accommodaties betekent voor de dienstverlening en de organisatie, komt naar voren dat dit bij het merendeel van de organisaties (72% bij N=30) niet tot grote problemen leidt. Althans voor zover het de buurthuizen betreft, voor de peuterspeelzalen ligt dit wat anders (zie ook verderop). Wat betreft de buurthuizen geldt namelijk dat een afname met name niet tot problemen heeft geleid op het moment dat niet de hele voorziening is weggesaneerd (maar een indikking van accommodaties heeft plaatsgevonden) of als alternatieve ontmoetingsplekken hiervoor in de plaats zijn gekomen. Het 'schrappen' van een aantal accommodaties biedt volgens hen dan kansen om een efficiëntieslag te laten plaatsvinden, waarbij gezocht kan worden naar slimmere mogelijkheden om het aantal beschikbare vierkante meters vloeroppervlak binnen een gemeente zo optimaal mogelijk te gebruiken. Hierbij is een trend zichtbaar dat alternatieve (goedkopere) oplossingen vaak gevonden worden in het multifunctioneel gebruik van andere typen accommodaties, waarbij (welzijns)activiteiten bijvoorbeeld gehuisvest worden binnen een bredere school, bibliotheek, verzorgingshuis of een sportlocatie.

<sup>8</sup> Niet meegenomen zijn de (enkele) gevallen waarbij accommodaties zijn gestoten en waarvan het beheer is overgegaan naar een andere organisatie. Van sluiting was in deze gevallen veelal (nog) geen sprake.

Bij 24% van de organisaties met sluitingen van locaties deden zich volgens de betreffende respondenten overigens wel problemen voor<sup>9</sup>. Deze problemen hadden dan betrekking op het vinden van goede alternatieve ontmoetingsplekken en het risico dat mensen minder goed bereikt worden vanuit de resterende of nieuwe accommodaties. Bovendien vreesden ondernemers, waarvan peuterspeelzalen gesloten werden, dat dit ertoe zou leiden dat bepaalde doelgroepen (zoals niet-werkende ouders met kinderen) niet meer zouden worden bereikt. Terwijl dit juist de groep kinderen kan zijn waarvoor aspecten als vroegsignalering van bijvoorbeeld taalachterstanden en andere type problemen van groot belang kunnen zijn.

### Aanbod collectieve voorzieningen

Aan de W&MD-organisaties binnen de werkvorm Welzijn Lokaal is tevens de vraag gesteld of zij – nu en in de toekomst – in staat zijn om te blijven voorzien in de vraag naar collectieve W&MD-voorzieningen. Uit tabel 2.7 komt naar voren dat op dit moment ongeveer driekwart van deze ondernemers geen knelpunten ervaart. De resterende kwart ervaart wel fricties of knelpunten.

**Tabel 2.7** Mate waarin W&MD-organisaties binnen het Welzijn Lokaal kunnen voldoen aan de vraag naar collectieve voorzieningen, nu en in toekomst

Antwoordcategorie	Huidige situatie (N=61)	Toekomstverwachting (N=61)
Goed in staat (geen knelpunten)	74%	43%
Fricities/knelpunten	23%	41%
Weet niet	3%	16%
<b>Totaal</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Uit de laatste kolom van bovenstaande tabel blijkt dat de geraadpleegde ondernemers naar de toekomst toe meer somber zijn. Het aandeel van hen dat knelpunten verwacht bij het voldoen aan de vraag naar collectieve voorzieningen zal bijna verdubbelen. De (voortschrijdende) gemeentelijke bezuinigingen blijken vooral als verklaring te kunnen worden gegeven voor de knelpunten die nu al optreden of in de nabije toekomst worden verwacht.

In tabel 2.8 hebben we weergegeven voor welke werksoorten vooral knelpunten worden ervaren dan wel alsnog worden verwacht. De ‘top-3’ blijkt daarbij te worden aangevoerd door het Ouderenwerk, het Sociaal Cultuur Werk en het Jeugd-/Jongerenwerk.

<sup>9</sup> Eén respondent (4%) kon niet goed beoordelen of zich knelpunten hadden voorgedaan.

**Tabel 2.8 Werkvormen waar W&MD-organisaties nu en in de toekomst knelpunten in de collectieve voorzieningen verwachten**

Werksoort	Huidige situatie (N=13)	Verwachting toekomst (N=23)
Ouderenwerk	5x genoemd	10x genoemd
Sociaal Cultureel Werk	4x genoemd	9x genoemd
Jeugd- en Jongerenwerk	7x genoemd	8x genoemd
Wijk(opbouw)werk	5x genoemd	5x genoemd
Ondersteuning Vrijwilligerswerk	1x genoemd	5x genoemd
Peuterspeelzaalwerk	0x genoemd	3x genoemd

Voor wat betreft het Ouderenwerk wordt vooral als knelpunt ervaren dat sprake is van een sterke groei van de vraag, maar dat het budget niet in dezelfde mate meegroeit (of soms zich in tegengestelde richting ontwikkelt). Dit noopt W&MD-organisaties voortdurend tot het inzetten van slimme oplossingen, zoals het inzetten en begeleiden van mantelzorgers en vrijwilligers, om aan deze toenemende vraag te voldoen. Op de andere twee genoemde werkvelden trekken de gemeentelijke bezuinigingen een zware wissel op het aanbod van voorzieningen. Doordat in personeel moet worden gesneden, zijn de betreffende W&MD-organisaties genoodzaakt om taken af te stoten en/of medewerkers steeds slimmer in te zetten. Wat dit laatste betreft worden medewerkers meer ingezet om mensen te begeleiden/coachen in plaats van zelf de uitvoering voor hen volledig te doen. Verschillende respondenten hebben daarbij opgemerkt dat een deel van het personeel nog een omslag moet maken bij deze nieuwe manier van werken, omdat zij nog te veel vanuit hun traditionele rol van 'uitvoeren voor de doelgroep' werken. Ook wordt in toenemende mate een beroep gedaan op vrijwilligers.

## 2.4 Ontwikkeling individuele voorzieningen

Naast de collectieve (groepsgerichte) voorzieningen die hiervoor zijn besproken, richt de W&MD-branche zich ook op individuele voorzieningen. Dit zijn W&MD-diensten die vanuit de werkvormen Maatschappelijke Dienstverlening en Maatschappelijke Opvang aan individuele cliënten worden geleverd. Van de 90 geraadpleegde W&MD-organisaties boden 62 organisaties (ook) individuele voorzieningen. In deze paragraaf schetsen we een aantal ontwikkelingen bij deze individuele voorzieningen.

### Ontwikkeling aantal cliënten

Allereerst hebben we gevraagd hoe het aantal cliënten zich in de afgelopen twee jaar ontwikkeld heeft bij de geraadpleegde W&MD-organisaties die individuele voorzieningen aanbieden. Uit tabel 2.9 blijkt dat bij ongeveer zes op de tien organisaties het aantal cliënten is toegenomen. Bij nog eens een kwart is het aantal cliënten ongeveer gelijk gebleven. Van een daling van cliënten is ieder geval bijna nooit sprake geweest.

**Tabel 2.9 Ontwikkeling aantal cliënten bij de geraadpleegde W&MD-organisaties in de afgelopen twee jaar, naar werkvorm en totaal**

Ontwikkeling	MDV (N=48)	MO (N=18)	Totaal (N=62)
Toename	61%	50%	61%
Gelijk gebleven	27%	44%	27%
Afname	6%	6%	7%
Weet niet	6%	0%	5%
<b>Totaal</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Waar sprake is geweest van een groei van cliënten zijn hiervoor door de betreffende respondenten ‘grosso modo’ een drietal redenen aangevoerd, namelijk:

- de vergrijzing, waardoor meer ouderen een beroep doen op de sector;
- de economische crisis, waardoor individuen en gezinnen meer in de problemen zijn gekomen en ondersteuning vragen bij de oplossing van deze problemen;
- de eigen bijdrage die in 2012 voor de GGZ wordt gevraagd, waardoor mensen met psychische klachten alternatieve vormen van hulp zochten voor de (‘dure’) GGZ.

#### **Toename zware cliënten**

In deze redenen liggen ook meteen een aantal belangrijke verklaringen besloten waarom twee derde van de geraadpleegde W&MD-organisaties ervaart dat het aantal zwaardere cliënten is toegenomen (zie tabel 2.10). Voor wat betreft de vergrijzing kan bijvoorbeeld worden gedacht aan een toename van cliënten met geriatrische problematiek of ouderen die vereenzamen in de stad of op het platteland. Terwijl de economische crisis tot (meervoudige) problematiek leidt op het gebied van financiën, woning, werk en relatie. Dit leidt ertoe dat de Maatschappelijk Dienstverleningsorganisaties ervaren dat meer aanspraak wordt gedaan op de Schuldhulpverlening, het Algemeen Maatschappelijk Werk en het Sociaal Raadsliedenwerk. Tot slot is ook zichtbaar dat – met name ook vanuit de GGZ – een verschuiving van cliënten plaatsvindt van de zorg naar welzijn.

**Tabel 2.10 Toename van het aantal zwaardere cliënten in de afgelopen twee jaar, naar werkvorm en totaal**

Antwoordcategorie	MDV (N=48)	MO (N=18)	Totaal (N=62)
Ja	67%	56%	68%
Nee	27%	44%	27%
Weet niet	6%	0%	5%
<b>Totaal</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

#### **Ontwikkeling wachtlijsten**

Een consequentie van de voornoemde toename van (zwaardere) cliënten kan zijn dat de wachtlijsten voor individuele voorzieningen binnen de W&MD-sector toenemen. Uit tabel 2.11 blijkt dit bij een deel van de geraadpleegde WMD-organisaties met individuele voorzieningen het geval. De toename van de wachtlijsten lijkt zich dan met name te manifesteren bij het Algemeen Maatschappelijk Werk en de Schuldhulpverlening.

**Tabel 2.11 Ontwikkeling van de wachtlijsten in de afgelopen twee jaar, naar individuele voorziening**

Ontwikkeling	AMW (N=37)	SHV (N=30)	SRW (N=29)	OAW (N=30)	MO (N=14)
Groei	35%	33%	21%	13%	40%
Gelijk gebleven	16%	17%	21%	17%	7%
Afname	11%	13%	10%	13%	0%
Geen wachtlijsten	30%	33%	45%	50%	40%
Weet niet	8%	4%	3%	7%	13%
<b>Totaal</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Legenda: AMW = Algemeen Maatschappelijk Werk OAW = Ouderen Advieswerk  
 SHV = Schuldhulpverlening MO = Maatschappelijke Opvang  
 SRW = Sociaal Raadsliedenwerk

Daarnaast valt in de bovenstaande tabel op dat relatief veel organisaties geen wachtlijsten kennen voor de verschillende individuele voorzieningen (omdat dit niet toegestaan wordt door de gemeenten waarvoor zij werken). Uit de gesprekken met deze organisaties is echter gebleken dat zij wel vaak een toenemende druk op de verschillende individuele voorzieningen ervaren. Om te voorkomen dat wachtlijsten ontstaan wordt dan vaak gezocht naar ‘alternatieve’ oplossingen, zoals het inlassen van ‘sprekuren’ voor cliënten die niet (direct) terecht kunnen; het verkorten van de gesprekstijd per cliënt of het verlengen van de tijd tussen de intake en de vervolgesprekken. Ook is vanuit organisaties opgemerkt dat hun ‘selectie aan de poort’ steeds strenger wordt omdat ze geen mogelijkheden hebben om alle cliënten die een beroep op hun organisatie doen, hun diensten te verlenen.

### Aanbod individuele voorzieningen

Ten slotte is gevraagd of de betreffende W&MD-organisaties verwachten dat ze naar de toekomst toe kunnen blijven voorzien in de vraag naar individuele voorzieningen. Uit tabel 2.12 komt een diffuus beeld naar voren. Ruim een derde van de respondenten verwacht op dit punt in de nabije toekomst geen knelpunten te zullen ervaren.

**Tabel 2.12 Verwachting W&MD-organisaties om komende twee jaar te kunnen voorzien in vraag individuele voorzieningen, naar werkvorm en totaal**

Antwoordcategorie	MDV (N=48)	MO (N=18)	Totaal (N=62)
Goed in staat (geen knelpunten)	37%	28%	37%
Fricities/knelpunten	40%	44%	40%
Weet niet	23%	28%	23%
<b>Totaal</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Vier op de tien respondenten verwacht echter wel fricties te zullen ervaren. Deze knelpunten zijn dan vooral erin gelegen dat hun dienstverlening onder druk komt te staan omdat ze met een min of meer gelijkblijvend aantal (financiële) middelen vaak meer werk moeten zien te verrichten (10 keer genoemd). Zoals gezegd, neemt de vraag op de voorzieningen – en in het bijzonder voor wat betreft de Schuldhulpverlening – toe.

Hierdoor kunnen wachtlijsten gaan stijgen of worden diensten (zie ook hiervoor) niet meer aan alle cliënten die aankloppen bij hun organisatie als vanzelf aangeboden (3 keer genoemd).

## 2.5 Gevolgen gemeentelijke bezuinigingen

Algemeen bekend is dat gemeenten de belangrijkste opdrachtgever/financier vormen van de werkzaamheden die worden uitgevoerd door de W&MD-organisaties. De sector is dus voor een belangrijk deel van hun budget afhankelijk van financiering vanuit gemeenten<sup>10</sup>. Tegelijkertijd moeten deze gemeenten – door de huidige economische situatie – hun begrotingen ‘tegen het licht houden’ en vaak bezuinigingen doorvoeren. Daarbij worden keuzes gemaakt die ook van invloed kunnen zijn op het beschikbare budget voor W&MD-activiteiten in de desbetreffende gemeenten.

In deze paragraaf geven we weer in hoeverre de geraadpleegde W&MD-organisaties met gemeentelijke bezuinigingen worden geconfronteerd en welke gevolgen dit heeft. Op een aantal plaatsen zijn ook beelden verwerkt die verkregen zijn in de gesprekken met vertegenwoordigers van gemeenten.

### Gemeentelijke bezuinigingen

Een groot deel van de geraadpleegde W&MD-organisaties blijkt in de afgelopen twee jaar geconfronteerd te zijn met gemeentelijke bezuinigingen (zie tabel 2.13). Vier op de vijf organisaties zagen het budget verkleind worden. Dat een groot deel van de gemeenten daadwerkelijk bezuinigingen doorvoert in de budgetten voor de Wmo (of specifiek daarbinnen voor de W&MD), blijkt ook uit de gevoerde gesprekken met gemeenten. Op enkele geraadpleegde gemeenten na, waren in alle gevallen bezuinigingen doorgevoerd.

**Tabel 2.13 Gemeentelijke bezuinigingen de afgelopen twee jaar, naar werkvorm en totaal**

Antwoordcategorie	Welzijn L. (N=61)	MDV (N=48)	MO (N=18)	Totaal (N=90)
Ja	87%	90%	72%	83%
Nee, niet of nauwelijks	13%	10%	28%	17%
<b>Totaal</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

In de toelichting die respondenten geven op de bovenstaande tabel blijkt weliswaar dat op nagenoeg alle terreinen sprake is geweest van gemeentelijke bezuinigingen maar dat deze in het Welzijn lokaal met name van een dusdanige omvang zijn geweest dat ze ook van invloed zijn op de omvang van de formatie (zie verderop). Hierbij gaat het vooral om bezuinigingen op het Opbouwwerk (8 keer genoemd), Jeugd- en Jongerenwerk (7x), Sociaal Cultureel Werk (5x), Ouderenwerk (3x) en Peuterspeelzaalwerk (3x).

<sup>10</sup> Het aandeel van gemeenten in het budget voor de W&MD bedroeg bij de organisaties in ons onderzoek in 2010 74%. In 2012 was dit aandeel licht toegenomen tot 76%. Het belang van gemeenten is in relatieve zin nagenoeg gelijk gebleven. Echter, dit zegt niets over de absolute omvang van de gemeentelijke budgetten. Die is over het algemeen (sterk) afgenomen.



Gemeentelijke bezuinigingen die van zo'n grote invloed zijn dat ze de formatie wezenlijk aantasten blijken vaak niet het geval te zijn voor de werkvormen Maatschappelijke Dienstverlening en Maatschappelijke Opvang. Daar merken organisaties weliswaar dat ze met minder (of met een gelijkblijvend) aantal middelen meer dienstverlening moeten leveren en de druk op deze voorzieningen dus toeneemt. Maar dit leidt voor deze twee werkvormen in veel beperktere mate tot een inkrimping van formatie (zie hierna).

### **Gevolgen voor formatie**

In tabel 2.14 hebben we voor de W&MD-organisaties die te maken hebben gehad met bezuinigingen (N=75) aangegeven in hoeverre dit tot een inkrimping van de formatie heeft geleid en/of dit in de rest van 2012 (verder) nog tot een reductie van personeel zal leiden. Hieruit blijkt dat bij twee derde van hen inmiddels een afname van formatie heeft plaatsgevonden als gevolg van de gemeentelijke bezuinigingen en dat bij bijna een kwart dit in de rest van het jaar (ook) nog het geval zal zijn.

**Tabel 2.14 Aandeel W&MD-organisaties waar gemeentelijke bezuinigingen tot inkrimping formatie hebben geleid of nog gaat leiden, naar werkvorm en totaal**

Antwoordcategorie	Welzijn I. (N=53)	MDV (N=43)	MO (N=13)	Totaal (N=75)
Ja, inkrimping formatie	75%	37%	15%	68%
Ja, verwacht inkrimping rest van het jaar	26%	9%	8%	25%

Uit de bovenstaande tabel blijkt dat zich bij de gevolgen van de gemeentelijke bezuinigingen grote verschillen voordoen naar de drie onderscheiden werkvormen. Het meest getroffen blijkt de Welzijn Lokaal te zijn, terwijl organisaties in de Maatschappelijke Opvang nauwelijks te maken hebben met krimp van formatie.

Hiervoor is al opgemerkt dat organisaties op meerdere werkvormen actief kunnen zijn (zie paragraaf 1.3). Vandaar dat we de respondenten van de W&MD-organisaties gevraagd hebben om cijfers over de krimp per werkvorm aan te leveren. In totaal bleken 57 van de 75 W&MD-organisaties met krimp in staat te zijn om over de afgelopen twee jaar gekwantificeerde gegevens aan te reiken. Daaruit blijkt dat in de afgelopen twee jaar bij hen in totaal 677 fte aan formatie verloren is gegaan als gevolg van de gemeentelijke bezuinigingen. Maar liefst 90% van deze fte bleek betrekking te hebben op de werkvorm Welzijn Lokaal. Terwijl de aandelen van de andere werkvormen Maatschappelijke Dienstverlening en Maatschappelijke Opvang respectievelijk 8% en 2% bedroegen.

Over de verwachte krimp in de resterende maanden van dit jaar konden 64 van de 75 geraadpleegde organisaties waar zich gevolgen van de bezuinigingen manifesteren, gegevens aanreiken. Bij deze organisaties gaan tot het eind van het jaar naar verwachting nog eens 228 fte verloren. Wat betreft de spreiding over werkvormen zien we een vergelijkbaar patroon als hiervoor: wederom neemt de werkvorm Welzijn Lokaal verreweg het grootste deel van de verwachte krimp voor haar rekening (namelijk 88%).

Aan de hand van het aandeel in de totale loonsom van de door ons geraadpleegde W&MD-organisaties hebben we de bovenstaande reductie van formatie **geëxtrapoleerd**

naar de totale W&MD-branche. Met de nodige voorzichtigheid komen onze schattingen dan uit op een verlies van 4.000 tot 4.500 fte in de afgelopen twee jaar. Daar zal naar schatting in de resterende periode van dit jaar nog ongeveer 1.000 tot 1.500 fte aan reductie bijkomen. De 'overall' terugloop in formatie als gevolg van de gemeentelijke bezuinigingen ramen we dan ook op **ongeveer 5.000 tot 6.000 fte** voor de periode 2010 tot en met eind 2012.

Uit het bovenstaande blijkt dat de werkgelegenheid bij brede welzijnsorganisaties die collectieve voorzieningen aanbieden verreweg het zwaarst getroffen wordt door de gemeentelijke bezuinigingen. De individuele voorzieningen blijken veel minder met een terugloop van formatie te maken te hebben. Dit verschil in teruggang van beide typen W&MD-voorzieningen kan vooral worden verklaard door het feit dat gemeenten met name bezuinigen op activiteiten die minder op probleemgroepen zijn toegesneden. Zo lijkt binnen het Welzijn lokaal vooral gesneden te worden binnen het Opbouwwerk, Sociaal Cultureel Werk en Peuterspeelzalen<sup>11</sup>. Bij het Jeugd- en Jongerenwerk is het beeld iets meer diffuus: activiteiten die gericht zijn op probleemjongeren (zoals jongeren die overlast bezorgen) lijken veelal overeind te worden gehouden. Andere typen activiteiten voor jongeren hebben wel te lijden onder bezuinigingen. Bij Maatschappelijke Dienstverlening lopen budgetten weliswaar terug, maar blijven de voorzieningen meestal wel grotendeels in stand. De voorzieningen voor de gespecialiseerde opvang – zoals die binnen de Maatschappelijke Opvang worden aangeboden – blijven veelal (nog) buiten schot.

Ten slotte nemen W&MD-organisaties de trend waar dat vrijwilligerscentrales – die door W&MD-organisaties zelf als het 'kip met de gouden eieren' worden gezien met het oog op de komende transitie – in de meeste gevallen overeind worden gehouden. Vanuit de Wmo en komende transitie zal namelijk een groter beroep op het vrijwilligerswerk worden gedaan waarop op deze voorziening (met gelijkblijvende budgetten voor de ondersteuning van vrijwilligers) een grotere druk zal gaan ontstaan.

De bovenstaande waarnemingen van de werkterreinen waarop al dan niet bezuinigingen plaatsvinden, wordt in grote lijnen ook bevestigd door de respondenten van de gemeenten. Overigens merken we hier wel bij op dat zich tussen gemeenten verschillen kunnen voordoen in de terreinen waarop ze bezuinigen naar gelang de lokale situatie.

### **Gedwongen ontslagen**

Om tot een inkrimping van formatie te komen, zo blijkt uit de toelichting van de respondenten, zijn vaak verschillende wegen bewandeld. Eén veel gekozen weg had bijvoorbeeld betrekking op het beëindigen van de tijdelijke contracten (zie ook hiervoor). Ook hebben verschillende organisaties hun medewerkers gevraagd om minder te gaan werken (inkrimpen van de arbeidsduur, waardoor weliswaar het aantal werknemers gelijk blijft maar de formatie gerekend in fte gereduceerd wordt). Ook zijn met oudere medewerkers 'afvloeiingsregelingen' getroffen.

---

<sup>11</sup> De teruggang van de Peuterspeelzalen wordt ook bevestigd in het recente onderzoek '*Ontwikkelingen in de omvang en de gemeentelijke financiering van het peuterspeelzaalwerk*' (Regioplan, 2012).

Wanneer dit alles niet voldoende bleek, is soms ook (noodgedwongen) overgegaan tot het ontslaan van het vaste personeel. We hebben de geraadpleegde W&MD-organisaties gevraagd in hoeverre zij in de afgelopen jaren te maken hebben gehad met gedwongen ontslagen als gevolg van gemeentelijke bezuinigingen. De uitkomsten op de vragen zijn in tabel 2.15 weergegeven. Hieruit blijkt dat bij circa twee vijfde van de W&MD-organisaties gedwongen ontslagen zijn gevallen door gemeentelijke bezuinigingen. Bij 15% van de organisaties worden in de resterende maanden van dit jaar nog gedwongen ontslagen verwacht.

**Tabel 2.15 Aandeel organisaties waar gemeentelijke bezuinigingen hebben geleid tot gedwongen ontslagen, naar werkvorm en totaal**

Antwoordcategorie	Welzijn I. (N=53)	MDV (N=43)	MO (N=13)	Totaal (N=75)
Ja, gedwongen ontslagen in afgelopen 2 jaar	47%	19%	0%	41%
Ja, verwacht gedwongen ontslagen in rest van 2012	21%	2%	0%	15%

In totaal konden 69 van de 75 W&MD-organisaties die met bezuinigingen te maken hebben gehad, absolute gegevens aanreiken van het aantal gedwongen ontslagen. In totaal ging het bij deze organisaties om 412 gedwongen ontslagen in de afgelopen twee jaar en nog 104 te verwachten gedwongen ontslagen in de rest van dit jaar. In 98% van deze gevallen<sup>12</sup> vielen de ontslagen binnen de werkvorm Welzijn Lokaal. De overige 2% (11 van de 516) gedwongen ontslagen bleken in de Maatschappelijke Dienstverlening te zijn voorgevallen. Binnen de Maatschappelijke Opvang hebben we geen gedwongen ontslagen als gevolg van gemeentelijke bezuinigingen aangetroffen.

Extrapoleren we ten slotte – wederom aan de hand van de loonsom die de respondenten vertegenwoordigen – ook deze aantallen voor de totale W&MD-branche, dan verwachten we dat in de afgelopen twee jaar in totaal 2.000 tot 2.500 gedwongen ontslagen zijn gevallen bij W&MD-organisaties door gemeentelijke bezuinigingen. En dat hier voor de rest van 2012 naar verwachting nog om en nabij de 750 gedwongen ontslagen bij zullen komen. Dit leidt tot de ‘overall’ conclusie dat voor de periode 2010 tot en met eind 2012 in totaal sprake zal zijn van **2.750 tot 3.250 gedwongen ontslagen**.

Ook bij de gedwongen ontslagen is zichtbaar dat deze vooral in het welzijn lokaal vallen en in veel mindere mate in de Maatschappelijke Dienstverlening en Maatschappelijke Opvang. Hiervoor – bij de toelichting op de krimp van formatie – hebben we al verklaringen hiervoor gegeven. We zullen hier dan ook niet op dit punt in herhaling vervallen.

### **Consequenties gedwongen ontslagen**

In het voorgaande is gebleken dat twee vijfde van de geraadpleegde W&MD-organisaties te maken heeft met gedwongen ontslagen. Bij 21 (van deze 29) organisaties waar gedwongen ontslagen zijn vallen, blijkt de wachtgeldregeling toegepast te zijn bij 227 personen in de afgelopen twee jaar (2010 tot medio 2012). Daarvoor hebben deze organisaties een bedrag van (afgerond) 7,4 miljoen euro moeten reserveren.

<sup>12</sup> 402 van de 412 die al zijn geëffectueerd en 103 van de 104 die nog verwacht worden.

Het merendeel van deze organisaties heeft aangegeven dat dit wachtgeld ten koste is gegaan van het eigen vermogen van de organisatie (86%). Bij de resterende gevallen heeft de gemeente een bijdrage in de frictiekosten geleverd (2 maal genoemd, 10%) of zijn deze kosten gefinancierd uit de 'winst' die behaald wordt met andere diensten van de organisatie (in dit geval kinderopvang) (1 maal genoemd, 4%).

Uit tabel 2.16 blijkt dat bij ongeveer twee vijfde van de organisaties de financiële gevolgen van de wachtgeldregeling van invloed zijn op de slagkracht van hen om in te spelen op de transities. Doordat het wachtgeld bij deze organisaties behoorlijk 'drukt' op het eigen vermogen, hebben zij minder (of te weinig) geld voor de benodigde innovatie.

**Tabel 2.16 Consequenties wachtgeldregeling voor de 'slagkracht' om in te springen op de transities**

<b>Antwoordcategorie</b>	<b>Totaal (N=21)</b>
Ja	43%
Nee	48%
Weet niet	9%
<b>Totaal</b>	<b>100%</b>

Daar staat tegenover dat bijna de helft van de organisaties – ondanks de wachtgeldregelingen – nog wel voldoende middelen overhoudt om hierop in te spelen. Voor enkele organisaties tot slot, was dit nog ongewis.

Tegen de achtergrond van de ontwikkelingen die in dit hoofdstuk de revue zijn gepasseerd, zullen we in de volgende hoofdstukken de uitkomsten voor de drie voornoemde transities presenteren.



### 3. TRANSITIE AWBZ

#### 3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk staat de transitie van de AWBZ centraal. Het was tot voor kort de bedoeling dat de begeleiding binnen de AWBZ met ingang van volgend jaar ondergebracht zou worden bij de Wmo. Het gevolg van deze decentralisatie is dan dat gemeenten verantwoordelijk worden voor de extramurale begeleiding van kwetsbare ouderen, mensen met een psychische aandoening die in de wijk wonen, lichamelijk en zintuiglijk gehandicapten en verstandelijk gehandicapten. Het gaat hierbij dan om niet-medische functies, bijvoorbeeld activiteiten om de zelfredzaamheid en participatie van deze doelgroepen te vergroten. De W&MD kan hierbij dan een rol gaan vervullen. Vanaf 2013 zouden nieuwe cliënten die extramurale begeleiding nodig hebben onder de Wmo gaan vallen. Bestaande cliënten zouden vanaf 2014 overgaan naar de Wmo. Zoals het er nu naar uitziet, gaat deze transitie minstens een jaar later plaatsvinden.

Alvorens de uitkomsten voor deze transitie verder te bespreken, zullen we eerst in paragraaf 3.1 een korte leeswijzer presenteren.

#### 3.2 Leeswijzer

Het doel van deze leeswijzer is om uitleg te geven over het aantal waarnemingen waarop de uitkomsten voor W&MD-organisaties in de rest van dit hoofdstuk gebaseerd is en de segmentatie van typen organisaties daarbij. Niet elke transitie kon namelijk zinvol in elk interview aan de orde komen. Voor de AWBZ-transitie geldt echter dat vrijwel alle respondenten van W&MD-organisaties de vragen beantwoord hebben. Uit tabel 3.1 blijkt dat de navolgende uitkomsten gebaseerd zijn op 85 van de 90 geraadpleegde W&MD-organisaties.

**Tabel 3.1 Over AWBZ-transitie geraadpleegde W&MD-organisaties, naar werkvorm**

Werkvorm	W&MD-organisaties (N=85)
Welzijn Lokaal	57 (67%)
Maatschappelijke Dienstverlening	47 (55%)
Maatschappelijke Opvang	17 (20%)

Let op: percentages tellen niet op tot 100% omdat meerdere werkvormen mogelijk waren.

Op enkele plaatsen hebben we een nader onderscheid gemaakt tussen aan de ene kant de W&MD-organisaties die nu al AWBZ-diensten leveren (de AWBZ-instellingen) en aan de andere kant W&MD-organisaties die dat tot op heden nog niet doen (de zogenoemde 'niet-AWBZ'ers'). Het blijkt dan dat met name instellingen in de Maatschappelijke Opvang activiteiten ontplooiën die onder de AWBZ vallen (18 in totaal, zie tabel 3.2). Tegenover deze groep staan dan W&MD-organisaties die momenteel geen AWBZ-diensten leveren (67 in totaal) en voor wie de AWBZ een volledig nieuw werkterrein kan gaan vormen.

**Tabel 3.2 Geraadpleegde organisaties naar al dan niet AWBZ-erkenning**

Werkvorm	AWBZ-instelling (N=18)	Niet-AWBZ-instelling (N=67)
Welzijn Lokaal	7%	93%
Maatschappelijke Dienstverlening	11%	89%
Maatschappelijke Opvang	88%	12%

Let op: percentages tellen niet op tot 100% omdat meerdere antwoorden mogelijk waren.

### 3.3 Kansen en bedreigingen

Aan de geraadpleegde W&MD-organisaties hebben we in de eerste plaats de vraag voorgelegd of ze de AWBZ-transitie als een kans of bedreiging voor hun eigen organisatie beschouwen. Het antwoord dat de respondenten ons daarop gaven, hebben we vevat in tabel 3.3. Uit deze tabel komt naar voren dat maar liefst driekwart van de geraadpleegde W&MD-organisaties de AWBZ-transitie als een kansrijke ontwikkeling voor de eigen organisatie beschouwt. Een minderheid slechts staat neutraal tegenover deze transitie (in die zin dat zij zowel kansen als bedreigingen zien) en slechts enkele organisaties vinden de transitie bedreigend voor hun huidige werkterrein.

**Tabel 3.3 Mate waarin de AWBZ-transitie als een kansrijke ontwikkeling voor de eigen organisatie wordt ervaren, naar werkvorm en totaal**

Antwoordcategorie	Welzijn L. (N=57)	MDV (N=47)	MO (N=17)	Totaal (N=85)
(Zeer) kansrijk	84%	79%	41%	74%
Neutraal	12%	15%	23%	15%
(Zeer) bedreigend	2%	4%	18%	6%
Weet niet	2%	2%	18%	5%
<b>Totaal</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Indien we verder 'inzoomen' dan blijkt dat zich bij de perceptie over de AWBZ-transitie een verschil voordoet naar werkvorm binnen de W&MD-sector. Organisaties die kansen zien in de AWBZ-transitie zijn vooral actief op de werkvormen Welzijn Lokaal en Maatschappelijke Dienstverlening. Zij zien in deze transitie mogelijkheden om een nieuw werkterrein te 'ontginnen'. Uit de interviews blijkt echter wel dat de transitie in algemene zin goede inhoudelijke aanknopingspunten biedt om kansen te benutten, maar dat er nog veel onduidelijkheid op lokaal niveau bestaat hoe gemeenten vorm en inhoud gaan geven aan deze transitie (zie ook verderop).

Als spiegel zien we dat de organisaties die werkzaam zijn op het terrein van de Maatschappelijke Opvang, nagenoeg allemaal AWBZ-instellingen, de AWBZ-transitie in veel mindere mate als een kans zien. Zij staan vaker neutraal tegenover deze transitie omdat op hun specifieke werkterreinen – zoals Vrouwenopvang, Gezinsbegeleiding, Thuis- en Daklozenopvang – naar verwachting niet veel zal veranderen. Ook zien enkele, landelijk opererende opvangorganisaties de transitie als een bedreiging omdat ze vrezen dat de decentralisatie in sommige gevallen gepaard zou kunnen gaan met een keuze vanuit de gemeenten om meer te gaan werken met lokale in plaats van landelijke

opvang-organisaties. Deze respondenten verwachten een toenemende concurrentie als gevolg van deze transitie (zie ook verderop).

### Kansen AWBZ-transitie

Aan de W&MD-organisaties die de AWBZ-transitie als kansrijk dan wel neutraal ervaren (N=76), is gevraagd wat zij als de belangrijkste kansen van de transitie zien. In tabel 3.4 zijn de uitkomsten hiervan opgenomen. Hieruit blijkt dat de AWBZ-transitie vaak goed aansluit bij de bestaande kennis en expertise van de organisaties. Bovendien biedt de transitie een mogelijkheid om een nieuwe groep (AWBZ-)cliënten te bedienen, waarvoor innovatieve concepten kunnen worden ontwikkeld.

**Tabel 3.4 Kansen van de AWBZ-transitie voor de organisatie, volgens de geraadpleegde W&MD-organisaties**

Kansen	Totaal (N=76)
Sluit goed aan bij onze kennis en expertise	51%
Nieuwe markt aanboren/nieuwe typen cliënten bedienen	37%
Nieuwe typen activiteiten ontplooiën	32%
Positie op speelveld van dienstverlening aan kwetsbare burgers versterken	24%
Meer/beter gebruik van onze kennis en expertise	21%
Welzijn Nieuwe Stijl inzetten voor deze AWBZ-doelgroepen	21%
Bezuinigingen opvangen/alternatieve financieringsbron	21%
Meer samenwerking in de keten	16%
Integrale financieringsstromen	7%

Let op: percentages tellen niet op tot 100% omdat meerdere antwoorden mogelijk waren.

Daarmee samenhangend zien de W&MD-organisaties ook mogelijkheden om hun positie op het speelveld van dienstverlening aan kwetsbare burgers te verbeteren door meer 'voorin' de (zorg)keten te opereren. Bijvoorbeeld door voor (nieuwe) doelgroepen collectieve arrangementen neer te zetten waarmee een alternatief wordt geboden voor dure, individuele (tweedelijns) zorgtrajecten. Ook kunnen de W&MD-organisaties vanuit zowel hun collectieve als individuele voorzieningen een belangrijke signaliseringsfunctie vervullen bij deze doelgroepen en vervolgens 'makelen en schakelen' naar een passende vorm van (zorg)begeleiding. Vanuit hun meer generalistische rol zien deze respondenten goede mogelijkheden om de 0<sup>e</sup>, 1<sup>e</sup> en 2<sup>e</sup> lijnszorg beter op elkaar aan te laten sluiten.

Tevens hebben de respondenten duidelijk gemaakt dat voortgeborduurd kan worden op belangrijke wijzigingen die als gevolg van de Wmo zijn doorgevoerd. Zo is de aanpak van Welzijn Nieuwe Stijl in hun optiek ook prima toepasbaar om de zelfredzaamheid en participatie van deze nieuwe doelgroepen te vergroten. Onder meer door de zogenoemde 0<sup>e</sup> lijnszorg – de informele zorg van burens, familie, et cetera – rondom deze (AWBZ-)cliënten te organiseren en te faciliteren.

In aanvulling op de meer inhoudelijke kansen van de AWBZ-transitie, ziet een deel van de ondernemers ook kansen voor de (financiering van de) organisatie. Men ziet namelijk mogelijkheden om de gemeentelijke bezuinigingen – waarmee velen van hen geconfronteerd zijn (zie hiervoor) – (deels) op te vangen. Een belangrijke opmerking die



W&MD-organisaties hierbij echter wel maken is dat ze in de tijd tussen de gemeentelijke bezuinigingen en de introductie van de transitie een 'brug moeten zien te slaan' om hun personeel en voorzieningen op het gewenste peil te houden. Voorkomen moet immers worden dat de (collectieve) voorzieningen van organisaties te veel marginaliseren, alvorens de transitie zich feitelijk aandient. Wat dit betreft geldt dan ook voor veel organisaties dat hoe eerder de AWBZ-transitie komt, des te beter dit is voor de instandhouding van (volwaardige) voorzieningen. Een soortgelijke bevinding geldt ook voor de decentralisatie van de Jeugdzorg (zie volgend hoofdstuk).

### **Bedreigingen AWBZ-transitie**

In totaal 18 respondenten van W&MD-organisaties hebben (ook) bedreigingen genoemd die zij vanuit de AWBZ-transitie ervaren. Uit tabel 3.5 blijkt dat de onzekerheid over hoe de transitie uitpakt voor de organisatie, het meest genoemd is. Deze onzekerheid heeft in de eerste plaats betrekking op onvoldoende uitwerking van het (toekomstige) beleid van gemeenten op dit terrein en welke rol daarbij is weggelegd voor W&MD-organisaties. Hoewel gemeenten veelal wel een visie ontwikkeld hebben of hiermee bezig zijn, ontbreekt de (inhoudelijke en financiële) vertaalslag naar het operationele niveau en dus ook naar de rol die de W&MD-sector zou kunnen spelen. In de tweede plaats bestaat er ook onzekerheid of de W&MD-organisaties in het speelveld dat zich op deze AWBZ-doelgroepen richt – in het bijzonder ten opzichte van verschillende typen zorginstellingen – in voldoende mate een positie kan verwerven. Dit laatste komt ook tot uitdrukking in de tweede type bedreiging dat men verwacht meer concurrentie van zorginstellingen te ervaren.

**Tabel 3.5 Bedreigingen van de AWBZ-transitie voor de organisatie**

<b>Bedreigingen</b>	<b>Totaal (N=18)</b>
Onduidelijk hoe dit voor ons uitpakt	28%
Meer concurrentie: zorg gaat diensten uitbreiden op W&MD-terrein	28%
Wel zwaardere cliënten maar middelen nemen niet evenredig toe	22%
Transitie is bezuinigingsmiddel	17%
Organisatie niet voorbereid op deze verandering	6%
We hebben op dit gebied te weinig kennis en expertise	6%
We hebben op dit terrein geen of te weinig goede ingangen bij gemeente(n)	6%
Meer concurrentie: nieuwe particuliere aanbieders	6%

Let op: percentages tellen niet op tot 100% omdat meerdere antwoorden mogelijk waren.

Verder bestaat er zorg hoe de transitie in financiële zin uitpakt. Zo verwacht een deel van de respondenten wel zwaardere cliënten te gaan bedienen, maar dat de beschikbare middelen daartoe niet evenredig zullen toenemen. Het onderbrengen bij de Wmo wordt bovendien als bezuinigingsmaatregel gezien.

### **Kansen en bedreigingen vanuit de optiek van gemeenten**

Ook de geraadpleegde vertegenwoordigers van gemeenten hebben we de vraag voorgelegd waar in hun optiek de kansen en bedreigingen van de AWBZ-transitie liggen voor de W&MD-organisaties binnen hun gemeente. In totaal hebben 16 gemeenten zich hierover uitgesproken. Uit hun antwoorden blijkt dat zij 'grosso modo' soortgelijke kansen

en bedreigingen zien als de W&MD-organisaties zelf. De belangrijkste kansen die noemen hebben namelijk betrekking op de mogelijkheid van W&MD-organisaties om:

- preventief te werken vooraan in de (zorg)keten (4 keer genoemd);
- de inzet van O<sup>e</sup>lijns/informele zorg te regelen en te faciliteren (4x);
- lichtere vormen van begeleiding te bieden (3x);
- meer collectieve en dus ook goedkopere arrangementen te organiseren (3x);
- slimme, integrale (zorg)arrangementen te ontwikkelen met (keten)partners (3x);
- activiteiten dicht bij de mensen (in de buurt/wijk) organiseren om voor gemeenten ook de nodige vervoerskosten naar de huidige (intramurale) locaties uit te sparen (2x).

Bij deze kansen merken we op dat diverse aspecten (voordelen) van collectieve diensten naar voren worden gebracht die ingezet zouden kunnen worden bij de AWBZ-doelgroepen die overgaan naar de Wmo. Hiervoor hebben we gezien dat tegelijkertijd juist op deze werkterreinen van de W&MD-sector fors bezuinigd wordt (zie voorgaande hoofdstuk). Als deze bezuinigingen verder (en wellicht ook in versterkte mate) doorgevoerd worden, dan mag verwacht worden dat in sommige gemeenten de W&MD-organisaties niet meer in staat zijn om deze kansen te benutten (omdat de collectieve voorzieningen grotendeels wegbezuinigd zijn).

Als bedreigingen voor de W&MD-organisaties herkennen gemeenten eveneens het beeld dat sprake zal zijn van een concurrentie vanuit de huidige AWBZ-instellingen (5 keer genoemd). Ook verwachten zij dat organisaties – door de gemeentelijke bezuinigingen – met minder middelen toch meer dienstverlening zullen moeten leveren (3x), oftewel dat de ‘druk’ op de voorzieningen ook met de AWBZ-transitie verder zal toenemen.

### **3.4 Verwachte ontwikkeling cliënten(groepen)**

Aan de W&MD-organisaties die individuele voorzieningen aanbieden – dus uitsluitend organisaties in Maatschappelijke Dienstverlening en/of Maatschappelijke Opvang (N=60) – hebben we een aantal vragen gesteld over hun verwachtingen over het aantal en typen cliënten die zij als gevolg van de AWBZ-transitie in de toekomst zullen gaan bedienen.

#### **Gevolgen voor aantal cliënten**

In tabel 3.6 is weergegeven in hoeverre de respondenten die nu al individuele voorzieningen aanbieden een verandering in het aantal cliënten verwachten. Ruim de helft van de respondenten verwacht een toename als gevolg van de AWBZ-transitie. Een kwart daarentegen verwacht geen wezenlijke veranderingen en een vijfde kon dit nog niet zeggen. Duidelijk is wel dat de W&MD-organisaties – op een enkeling na – in ieder geval geen afname van cliënten verwachten.

**Tabel 3.6 Verwachte ontwikkeling cliënten als gevolg van de AWBZ-transitie, naar werkvorm en totaal**

Verwachte ontwikkeling	MDV (N=47)	MO (N=17)	Totaal (N=60)
Toename	60%	18%	51%
Geen wezenlijke verandering	25%	41%	27%
Afname	0%	6%	2%
Weet niet	15%	35%	20%
<b>Totaal</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Uit de bovenstaande tabel blijkt dat zich wel verschillen voordoen naar werkterrein: de organisaties die actief zijn in de Maatschappelijke Dienstverlening verwachten vaker een toename van het aantal cliënten dan de organisaties die Maatschappelijke Opvang aanbieden.

### Verzwarend typen cliënten

Als vervolgvraag op de verwachte kwantitatieve ontwikkeling van cliënten door de AWBZ-transitie, is aan de W&MD-organisaties gevraagd of zij een verzwarend van het type cliënten voor hun individuele voorzieningen verwachten. In tabel 3.7 zien we een vergelijkbaar patroon als in de vorige tabel: dit effect wordt vooral door W&MD-organisaties in de Maatschappelijke Dienstverlening verwacht. Bij de Maatschappelijke Opvang daarentegen zal een verzwarend van de cliënten zich maar in beperkte mate manifesteren. Immers, zij hebben deze zwaardere cliënten(groepen) vaak nu al 'in huis'.

**Tabel 3.7 Verwachting verzwarend typen cliënten als gevolg van de AWBZ-transitie, naar werkvorm en totaal**

Antwoordcategorie	MDV (N=47)	MO (N=17)	Totaal (N=60)
Ja	66%	12%	55%
Nee	26%	65%	35%
Weet niet	8%	23%	10%
<b>Totaal</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Aan de ondernemers in de Maatschappelijke Dienstverlening die een verzwarend van de typen cliënten verwachten (N=31) hebben we gevraagd welke typen vooral (meer) bediend zullen gaan worden als gevolg van de AWBZ-transitie. Hieruit komt het volgende naar voren:

- meer mensen met een psychische aandoening (27 keer genoemd);
- meer kwetsbare ouderen (20x);
- meer verstandelijk gehandicapten (17x);
- meer lichamelijk en zintuigelijk gehandicapten (13x).

Overigens hebben we – als 'spiegel' – ook aan de geraadpleegde gemeenten gevraagd of zij verwachten dat W&MD-organisaties met deze zwaardere doelgroepen te maken zullen krijgen. Hieruit blijkt dat nagenoeg alle gemeenten die deze vraag konden beantwoorden (72% bij N=18), verwachten dat dit het geval zal zijn.

### 3.5 Verwachte personele gevolgen

#### Gevolgen in aantal medewerkers

Aan alle geraadpleegde W&MD-organisaties die de 'module' AWBZ-transitie voorgelegd hebben gekregen (N=85), is ook de vraag gesteld of ze verwachten dat deze transitie in de komende twee jaar tot een verandering in het aantal medewerkers zal leiden. Hierbij werd nog uitgegaan van de situatie dat de AWBZ-transitie per 1 januari 2013 zijn beslag zou krijgen. Zoals we hiervoor opgemerkt hebben, zal dit door de val van het kabinet niet meer het geval zijn.

In de eerste plaats valt in tabel 3.8 op dat een relatief groot deel van de respondenten hierover geen uitspraken kon doen. Dit heeft te maken met de eerder constatering dat nog veel onzekerheid bestaat over de invulling van de transitie door gemeenten. Verder verwacht vier op de tien respondenten geen wezenlijke verandering in de omvang van hun personele capaciteit als gevolg van de AWBZ-transitie. Hoewel de meesten van hen kansen voor hun organisatie zien, zal een grotere vraag naar diensten zich niet direct vertalen in meer medewerkers. Deze respondenten verwachten met dezelfde mensen meer werk te moeten verrichten.

**Tabel 3.8** Verwachte ontwikkeling personeel als gevolg van de AWBZ-transitie, naar werkvorm en totaal

Verwachte ontwikkeling	Welzijn L. (N=57)	MDV (N=47)	MO (N=17)	Totaal (N=85)
Toename	26%	28%	6%	24%
Geen wezenlijke verandering	44%	42%	35%	41%
Afname	4%	2%	18%	6%
Weet niet	26%	28%	41%	29%
<b>Totaal</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Alleen voor de werkvormen Welzijn Lokaal en Maatschappelijke Dienstverlening verwacht ongeveer een kwart van de ondernemers die hierop actief is, een toename van personeel. Deze ondernemers zien namelijk mogelijkheden om hun dienstverlening (bijvoorbeeld ten aanzien van preventie, inzet collectieve diensten, en de facilitering van informele zorg) uit te breiden naar de nieuwe doelgroepen die overgaan van de AWBZ naar de Wmo. Hieronder zit een categorie ondernemers die verwachten dat zij de huidige neerwaartse spiraal (en dan met name in de Welzijn Lokaal, zie hiervoor) weer om te kunnen buigen naar een situatie van groei van activiteiten, middelen en in het verlengde hiervan ook medewerkers.

De enkele respondenten die een afname van het personeelsbestand verwachten, denken – zoals hiervoor aangegeven – door een heviger concurrentie 'een veer te moeten laten'.

#### Kwalitatieve veranderingen personeel

Behalve dat de AWBZ-transitie in kwantitatieve zin gevolgen kan hebben voor het personeel, is eveneens nagegaan in hoeverre deze transitie noodzaakt tot kwalitatieve veranderingen van het personeel. Uit tabel 3.9 blijkt dan dat driekwart van de

geraadpleegde W&MD-organisaties verwacht dat kwalitatieve veranderingen noodzakelijk zullen zijn om goed in te kunnen spelen op deze transitie. Dat dit aandeel bij de Maatschappelijke Opvang minder groot is, heeft te maken met het feit dat deze organisaties nu al AWBZ-diensten aanbieden en ook minder vaak een verzwaaring van typen cliënten verwachten (zie hiervoor).

**Tabel 3.9 Verwachting noodzaak tot kwalitatieve veranderingen van het personeel in het kader van de AWBZ-transitie, naar werkvorm en totaal**

Antwoordcategorie	Welzijn L. (N=57)	MDV (N=47)	MO (N=17)	Totaal (N=85)
Ja	81%	77%	53%	74%
Nee	16%	21%	29%	19%
Weet niet	3%	2%	18%	7%
<b>Totaal</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Aan de respondenten die kwalitatieve veranderingen van het personeel verwachten (N=63), is gevraagd om welke typen veranderingen het hierbij dan zal gaan. Uit tabel 3.10 blijkt dat twee type veranderingen de boventoon voeren. In de eerste plaats verwacht een aanzien deel van deze respondenten dat medewerkers **nieuwe inhoudelijke kennis** zullen moeten opdoen. Uit de toelichting blijkt het hierbij voornamelijk te gaan om een bredere kennis van de doelgroepen – kwetsbare ouderen, mensen met een psychische aandoening of mensen met een lichamelijke, zintuigelijke of verstandelijke handicap – die met de AWBZ-transitie overkomen. Het gaat hierbij dan om kennis over de problematiek van deze doelgroepen, de ondersteuningsbehoefte en waar men terecht kan voor passende hulp/zorg. In aanvulling op het bevorderen van de zelfredzaamheid (via WNS, zie hierna) moeten de medewerkers ook voldoende kennis hebben om door te verwijzen naar een passend welzijns- of zorgtraject in de 1<sup>e</sup> of 2<sup>e</sup> lijn. De welzijnsmedewerker dient dan te functioneren als een generalist die in staat is om over de verschillende werkterreinen heen te kijken om het benodigde welzijns-/zorgarrangement om de cliënt heen te organiseren.

Inmiddels ontplooiën sommige geraadpleegde W&MD-organisaties al initiatieven om deze kennis op hun medewerkers over te brengen. Naast het meedoen aan pilotprojecten (waarin ook met zorgorganisaties wordt samengewerkt), zien we voorbeelden van organisaties die hiervoor mensen van zorgorganisaties (via detachering) inlenen en die hun kennis over deze doelgroepen ‘delen’ met de medewerkers van de W&MD-organisatie. Daarnaast worden cursussen gevolgd om dit kennishiaat op te vullen en vervolgens (via een ‘olievlekwerking’) intern te verspreiden naar andere medewerkers van de W&MD-organisatie.

**Tabel 3.10 Type noodzakelijke veranderingen voor het personeel in het kader van de AWBZ-transitie**

Type veranderingen	Totaal (N=63)
Andere inhoudelijke deskundigheid	84%
Welzijn Nieuwe Stijl leren toepassen voor een nieuwe markt	52%
Werk beter kunnen profileren/uitdragen	10%
Meer kennis op gebied van commercie, zakelijke bedrijfsvoering en ICT	8%

Let op: percentages tellen niet op tot 100% omdat meerdere antwoorden mogelijk waren.

Een tweede type verandering die door meer dan de helft van de respondenten is genoemd, is dat medewerkers zullen moeten leren om Welzijn Nieuwe Stijl toe te passen op de nieuwe doelgroepen die vanuit de AWBZ-transitie overgaan naar de Wmo. Een belangrijk uitgangspunt dat medewerkers zichzelf daarbij eigen moeten zien te maken, is om niet alle activiteiten voor cliënten automatisch zelf uit te voeren maar om ook eerst te kijken naar wat de cliënt (en zijn sociale omgeving) zelf kan. Dit betekent een verandering van werken, waarin de nadruk minder komt te liggen op de uitvoering en meer op de coaching/begeleiding van (activiteiten van) cliënten. Hiervoor is al opgemerkt dat de ervaring die in de afgelopen periode (in het kader van de Wmo-transitie) is opgedaan met de WNS, een goed vertrekpunt vormt om ook de nieuwe doelgroepen te gaan bedienen. Deze aanpak is namelijk goed hanteerbaar voor de AWBZ-doelgroepen.

Overigens merken we bij de bovenstaande tabel nog wel op dat sommige W&MD-organisaties het knelpunt ervaren dat niet alle medewerkers deze omwenteling naar een nieuwe aanpak volgens WNS kunnen maken. Dit zal dan ook voor de AWBZ-transitie een frictiepunt kunnen gaan vormen. Deze medewerkers blijven te veel 'hangen' in de oude werkwijze waarbij alles geregeld en georganiseerd wordt voor de cliënt in plaats van eerst na te gaan wat de cliënt of zijn omgeving zelf kan doen. In het uiterste geval verwachten sommige ondernemers dan ook dat zij (op termijn) afscheid zullen moeten nemen van bepaalde medewerkers.

Overigens zijn de voornoemde punten ook grotendeels in lijn met de verwachtingen die hierover zijn uitgesproken door de geraadpleegde gemeenten. Voor zover de gesproken beleidsmedewerkers dit konden overzien (N=14), verwachten zij de volgende kwalitatieve veranderingen bij het personeel van W&MD-organisaties als gevolg van de AWBZ-transitie:

- medewerkers moeten breed inzetbaar zijn (5 keer genoemd);
- met een generalistische blik kunnen werken (5x);
- faciliterend en gericht zijn op de zelfredzaamheid van de burger/cliënt (2x);
- resultaatgericht kunnen werken (1x);
- om kunnen gaan met complexe(re) cliënten (1x);
- WNS kunnen inzetten voor nieuwe doelgroepen (1x).

### 3.6 Ontplooide initiatieven en slagkracht

In deze paragraaf staan twee onderwerpen centraal. In de eerste plaats zal inzicht worden gegeven in hoeverre de geraadpleegde W&MD-organisaties zich inmiddels voorbereiden op de AWBZ-transitie en in de tweede plaats of zij naar eigen zeggen op dit moment voldoende slagkracht hebben om goed in te kunnen spelen op deze transitie.

#### Vorbereiding op transitie

Een groot deel van de W&MD-organisaties blijkt zich inmiddels volop aan het voorbereiden te zijn op de AWBZ-transitie (die inmiddels wel verder aan de horizon is geplaatst door de val van het kabinet). Dit blijkt uit de uitkomsten op een tweetal vragen over de ontplooide initiatieven ter voorbereiding op deze transitie.

Zo blijkt uit tabel 3.11 dat ruim twee derde van de W&MD-organisaties op het interview-moment al concrete innovatieprojecten in uitvoering of in voorbereiding had. In lijn met de voorgaande uitkomsten zien we dit bij de Maatschappelijke Opvang het minst voorkomen. Dit type organisaties ziet – zoals we hiervoor gezien hebben – de AWBZ-transitie minder vaak als kansrijk voor hun werkerrein.

**Tabel 3.11 Aandeel respondenten dat innovatieprojecten in uitvoering of in voorbereiding heeft t.b.v. de AWBZ-transitie, naar werkvorm en totaal**

Innovatieprojecten	Welzijn L. (N=57)	MDV (N=47)	MO (N=17)	Totaal (N=85)
Ja	81%	70%	35%	68%
Nee	19%	28%	59%	30%
Weet niet	0%	2%	6%	2%
<b>Totaal</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Bij deze innovatietrajecten kan overigens niet altijd een heldere scheidslijn tussen de Wmo en de AWBZ-transitie worden gemaakt. Sommige pilots zijn niet zozeer vanuit de aankomende transitie ingezet maar zijn – in de beleving van de betreffende respondenten – wel zeer waardevol om goed te kunnen anticiperen op de overgang van de AWBZ-begeleiding naar de Wmo.

We hebben de respondenten nog een aantal andere vormen van voorbereidende initiatieven voorgelegd en gevraagd in hoeverre hiervan in hun geval sprake is. In tabel 3.12 staan de uitkomsten op deze vraag weergegeven. Ook hierbij moet in acht worden genomen dat volgens sommige respondenten initiatieven al in gang waren gezet vanuit de transitie Wmo, maar dat deze initiatieven nu (nog concreter) uitgewerkt worden voor de AWBZ-transitie.

**Tabel 3.12 Door geraadpleegde W&MD-organisaties ontplooide (of in ontwikkeling zijnde) initiatieven om in te spelen op de AWBZ-transitie (N=85)**

Initiatieven	Ja	Binnenkort	Nee
Overleg met gemeente(n)	86%	5%	9%
Strategische allianties/samenwerking met andere partijen	82%	11%	7%
Deskundigheidsbevordering medewerkers	59%	6%	35%
Beleidsplan/strategisch plan opgesteld	53%	19%	28%
Verbeteringen in communicatie/profilering dienstverlening	53%	7%	40%

Let op: percentages tellen niet op tot 100% omdat meerdere antwoorden mogelijk waren.

Uit de tabel blijkt dat twee initiatieven domineren in de voorbereiding op de AWBZ-transitie. In de eerste plaats blijkt namelijk dat een aanzienlijk deel van de organisaties inmiddels overleg voeren met de gemeente(n) – als toekomstige opdrachtgever voor de extramurale AWBZ-diensten. Hierbij is aangegeven dat W&MD-organisaties proberen om zo goed mogelijk op het netvlies te (blijven) staan en waar mogelijk vanuit hun kennis en kunde een actieve rol trachten in te nemen in het meedenken over de (concrete) uitwerking van de AWBZ-transitie in de praktijk. Door zo ‘dicht bij het vuur’ te blijven verwachten diverse W&MD-organisaties dat straks voor hen een rol is weggelegd binnen het nieuw te vormen speelveld dat vanuit de AWBZ-transitie ontstaat. In de volgende paragraaf zien we overigens dat veel organisaties ondervinden dat het gemeentelijk beleid rondom deze transitie veelal nog algemeen geformuleerd is en dat de vertaling naar de praktijk in veel gevallen nog moet plaatsvinden.

In de tweede plaats wordt veel aandacht besteed aan het maken van strategische allianties/het zoeken van de samenwerking met andere partijen. Op zowel bestuurlijk als uitvoerend niveau wordt dan gezocht naar samenwerkingsmogelijkheden tussen partners die straks een rol van betekenis (willen) gaan spelen op het werkterrein dat als gevolg van de AWBZ-transitie ontstaat. Bij deze (toekomstige) partners blijkt het dan vooral te gaan om collega-organisaties (in 66% van de gevallen), GGZ-instellingen (53%), gehandicaptenzorginstellingen (38%) en thuiszorgorganisaties (28%). Daarnaast geldt dat W&MD-organisaties die onderdeel uitmaken van een bredere zorginstelling soms niet de samenwerking op bepaalde terreinen ‘buiten de deur’ zoeken, omdat de benodigde kennis en ervaring op de AWBZ-terreinen al binnen de eigen ‘brede’ organisatie aanwezig is. Hierbij gaat het dus om een – verdergaande en meer afgestemde – interne samenwerking binnen een concern, zodat deze organisaties straks vanuit hun kennis en kunde rondom zowel welzijn als zorg goed kunnen inspelen op de AWBZ-transitie.

In het verlengde van deze twee ‘externe’ initiatieven is een meerderheid van de organisaties ook met interne voorbereidingen bezig. Deze initiatieven hebben dan betrekking op deskundigheidsbevordering van medewerkers (in paragraaf 3.5 hiervoor is aangegeven waarop dit betrekking heeft) en het opstellen van een strategisch (beleids) plan rondom de AWBZ-transitie. Ook is men bezig om in de communicatie en profilering van de eigen dienstverlening – zowel richting opdrachtgevers als naar (potentiële) samenwerkingspartners – verbeteringen door te voeren.



## Slagkracht

Uit het vorige hoofdstuk blijkt dat W&MD-organisaties door gemeentelijke bezuinigingen in de afgelopen periode met de nodige veranderingen op financieel, personeel en fysiek (accommodaties) gebied zijn geconfronteerd. Deze veranderingen hebben zich vooral in Welzijn lokaal gemanifesteerd. Dit roept de vraag op of deze veranderingen van invloed zijn op de huidige slagkracht van de W&MD-organisaties om te anticiperen op de AWBZ-transitie. Vier op de vijf respondenten van deze organisaties heeft aangegeven dat deze slagkracht op dit moment (nog) voldoende is (zie tabel 3.13). Hierbij zagen we geen noemenswaardige verschillen tussen de werkvormen. Vanuit specifiek de organisaties in het Welzijn lokaal – die zoals we hiervoor gezien hebben vooral ‘getroffen’ worden door gemeentelijke bezuinigingen – is echter wel aangegeven dat de slagkracht verder onder druk komt te staan als de bezuinigingen in het huidige tempo voortgezet worden.

**Tabel 3.13** Voldoende slagkracht geraadpleegde W&MD-organisaties om in te springen op/te investeren in de AWBZ-transitie, naar grootteklasse en totaal

Antwoordcategorie	Groot (N=30)	Middelgroot (N=28)	Klein (N=27)	Totaal (N=85)
Ja	83%	79%	74%	79%
Nee	7%	18%	22%	15%
Weet niet	10%	3%	4%	6%
<b>Totaal</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Op het moment van interviewen was een minderheid van de W&MD-organisaties echter van mening dat zij op dat moment onvoldoende slagkracht hadden. Voor zover dit het geval was, blijkt uit de bovenstaande tabel dat dit dan vooral kleine en middelgrote organisaties betreft. De verklaring die deze respondenten daarvoor vooral geven is dat zij onvoldoende personele capaciteit hebben om de noodzakelijke voorbereidingen te treffen (7 keer genoemd). Waarbij het, mede door de bezuinigingen, in het bijzonder ontbreekt aan voldoende staf-/projectmedewerkers die op deze transitie (innovatieve) projecten kunnen neerzetten, contacten kunnen onderhouden met de gemeente over de nadere invulling van de transitie (en de rol daarbinnen van de eigen organisatie) of de samenwerking kunnen zoeken met andere partijen op dit terrein. In samenhang daarmee is het eigen vermogen van deze (kleinere) organisaties vaak beperkt, waardoor daaruit onvoldoende middelen vrijgemaakt kunnen worden voor de benodigde innovatie (6 keer genoemd) en deskundigheidsbevordering (2x).

### 3.7 Gemeentelijk beleid rondom AWBZ-transitie

Voor het benutten van de kansen die (op termijn) voortvloeien uit de AWBZ-transitie, zijn de W&MD-organisaties in hoge mate afhankelijk van de gemeenten waarvoor zij werken. Gemeenten zullen op lokaal niveau invulling moeten geven aan de overgang van de AWBZ-begeleiding naar de Wmo. De vraag is dan ook in hoeverre gemeenten inmiddels voldoende invulling hebben aan dit beleid. Hierover hebben we aan de respondenten een aantal vragen gesteld.

### Gemeentelijke visie

Aan de W&MD-organisaties hebben we de vraag gesteld of de gemeente die voor de organisatie (qua omzet) het belangrijkste is, inmiddels een visie/beleid had ontwikkeld voor de AWBZ-transitie. De uitkomsten daarvan zijn weergegeven in tabel 3.14.

**Tabel 3.14 Aanwezigheid van een visie/beleid rondom de AWBZ-transitie bij de gemeente, volgens de geraadpleegde W&MD-organisaties**

Antwoordcategorie	Totaal (N=85)
Ja	44%
Nog niet, maar wel mee bezig	53%
Nee	1%
Weet niet	2%
<b>Totaal</b>	<b>100%</b>

Uit de bovenstaande tabel komt een tweeledig beeld naar voren. Bij iets minder dan de helft had de gemeente ten tijde van de interviews een visie/beleid ontwikkeld rondom de AWBZ-transitie, terwijl dit bij ruim de helft nog niet het geval was. Zoals ook uit de interviews met gemeenten bleek, was een groot deel van hen op het interviewmoment nog bezig met de ontwikkeling van een visie of beleidsplan voor deze transitie. Daar waar dit nog ontbrak zou veelal voor de zomer nog een visiestuk of beleidsplan voorgelegd worden aan de gemeenteraad. Of dit door de val van het kabinet en daarmee uitstel van de transitie op de lange baan is geschoven hebben we niet nader onderzocht.

### Aangrijpingspunten visie/beleid gemeenten

Aan de W&MD-organisaties die hebben aangegeven dat 'hun' gemeente al wel beschikt over een beleid/visie rondom de AWBZ-transitie (N=37), is gevraagd in hoeverre deze voldoende aangrijpingspunten biedt voor de eigen organisatie om een (nog grotere) rol te gaan spelen voor de te overhevelen AWBZ-doelgroepen. Uit de antwoorden komen twee belangrijke uitkomsten naar voren. Aan de ene kant blijkt namelijk dat het overgrote merendeel (86%) van deze W&MD-organisaties van oordeel is dat ze in dit document voldoende aangrijpingspunten vinden voor de eigen organisatie. De uitgangspunten zoals die in de gemeentelijke visiedocumenten worden omschreven, leveren in de optiek van deze respondenten goede mogelijkheden om hierop in te spelen als W&MD-organisatie. Zoals hiervoor ook al is aangegeven, zitten veel W&MD-organisaties hierover met de gemeente om tafel zitten en worden zij in de gelegenheid gesteld om (actief) mee te denken over hoe deze transitie uiteindelijk in de praktijk kan worden vormgegeven.

Aan de andere kant doet zich wat dit laatste punt betreft ook meteen het belangrijkste knelpunt voor. De visie/het beleid van gemeenten is vaak nog in vrij algemene termen omschreven, zoals overigens ook door diverse geraadpleegde gemeenten zelf wordt onderkend. Dit betekent dat dit beleid in de kern weliswaar mogelijkheden biedt, maar dat de vertaling naar een wenselijk aanbod aan diensten nog niet is gemaakt. De aangrijpingspunten zijn dan ook weinig concreet in de beleving van de respondenten. Dit levert de nodige onzekerheid op over welke richting hun gemeente uiteindelijk uit zal gaan. Hierdoor is het lastig om nu al, in de voorbereiding op de transitie (die inmiddels

wat verder aan de horizon is geplaatst), adequaat te reageren en een passend aanbod te ontwikkelen.

Naast onzekerheid over de concrete invulling van het gemeentelijk beleid en hoe dit zal uitpakken voor de W&MD-organisatie, is door de respondenten als knelpunt naar voren gebracht dat zij zowel op bestuurlijk als ambtelijk niveau met frequente wisselingen van personen te maken hebben. Hierdoor is het lastig en tijdrovend om de meerwaarde van hun W&MD-diensten en de rol die zij in keten van maatschappelijke ondersteuning en zorg kunnen spelen, 'op het netvlies' van gemeenten te krijgen (en te houden). Een derde knelpunt – dat specifiek door landelijk opererende W&MD-organisaties (die nu al AWBZ-erkend zijn) naar voren is gebracht – is dat zij door de decentralisatie van dit deel van de AWBZ naar gemeenten nu met meerdere gemeenten om de tafel moeten gaan om hun aanbod te doen en de dienstverlening goed op de lokale situatie af te stemmen. In hun optiek is het tijdrovend en administratief belastend dat zij in de toekomst voor iedere, afzonderlijke gemeente een zekere vorm van maatwerk moeten gaan leveren, niet alleen vanwege verschil in beleidskeuzes maar ook vanwege de verschillende typen inkoopmodellen en verantwoordings- en betaalmodellen. Ook dit laatste zal, naar verwachting van deze grotere W&MD-organisaties, de nodige (extra) inspanningen vergen.

## 4. TRANSITIE JEUGDZORG

### 4.1 Inleiding

De tweede transitie die in het onderzoek aan de orde is gekomen, heeft betrekking op de stelselherziening van de jeugdzorg. Door de jeugdzorg te decentraliseren naar de gemeenten wordt beoogd dat op lokaal niveau een samenhangend aanbod van zorg en ondersteuning wordt ontwikkeld, met als gevolg dat het beroep op de gespecialiseerde jeugdzorg wordt verminderd. Vanuit de beoogde invalshoek van 'ontzorgen' kan de W&MD-sector wat dit aangaat een rol spelen bij het organiseren van een laagdrempelige 'vroeghulp' vanuit de nabije sociale omgeving van probleemgezinnen. Op een vergelijkbare wijze als hiervoor bij de AWBZ-transitie, zullen we in dit hoofdstuk de uitkomsten voor de transitie van de jeugdzorg presenteren.

### 4.2 Leeswijzer

Gezien het feit dat niet alle geraadpleegde W&MD-organisaties inhoudelijke raakvlakken hebben met de jeugd(zorg), zijn de navolgende uitkomsten op minder waarnemingen gebaseerd dan bij de AWBZ-transitie. In totaal waren 57 van de 90 W&MD-organisaties in staat om de vragen op een zinvolle wijze te beantwoorden. De spreiding van deze respondenten over de verschillende werkvormen is – inclusief 'dubbelingen' – in tabel 4.1 weergegeven.

**Tabel 4.1 Over transitie jeugdzorg geraadpleegde W&MD-organisaties, naar werkvorm**

Werkvorm	W&MD-organisaties (N=57)
Welzijn Lokaal	38 (67%)
Maatschappelijke Dienstverlening	37 (65%)
Maatschappelijke Opvang	10 (18%)

Let op: percentages tellen niet op tot 100% omdat meerdere werkvormen mogelijk waren.

### 4.3 Kansen en bedreigingen

Net als hiervoor bij de AWBZ-transitie beginnen we met de uitkomsten op de algemene vraag of de geraadpleegde W&MD-organisaties de decentralisatie van de jeugdzorg als een kans of bedreiging zien voor de eigen organisatie. De uitkomst daarvan staat weergegeven in tabel 4.2.

**Tabel 4.2** Mate waarin de transitie jeugdzorg als een kansrijke ontwikkeling voor de eigen organisatie wordt ervaren, naar werkvorm en totaal

Type	Welzijn L. (N=38)	MDV (N=37)	MO (N=10)	Totaal (N=57)
Kansrijk	87%	89%	80%	88%
Neutraal	8%	8%	10%	7%
Bedreigend	0%	0%	10%	2%
Weet niet	5%	3%	0%	3%
<b>Totaal</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Uit de bovenstaande tabel blijkt dat nagenoeg alle W&MD-organisaties deze transitie als een kans ervaren voor de eigen organisatie. Hierbij tekenen we dan overigens wel op dat het dan ook gaat om organisaties die nu al raakvlakken hebben met de jeugdzorg. Dit blijkt ook, desgevraagd, uit de antwoorden die deze organisaties geven op welke kansen ze zien in de transitie voor de eigen organisatie (zie tabel 4.3).

**Tabel 4.3** Kansen van de transitie jeugdzorg voor de organisatie

Kansen	Totaal (N=53)
Sluit goed aan bij onze kennis en expertise	53%
Nieuwe typen activiteiten ontplooiën	32%
Positie op het speelveld van jeugdzorg verstevigen	32%
Nieuwe markten aanboren/nieuwe typen cliënten bedienen	30%
Bezuinigingen opvangen/alternatieve financieringsbron voor terugloop omzet	22%
Welzijn Nieuwe Stijl goed inzetbaar voor lichtere interventies o.g.v. jeugdzorg	21%
Meer/beter gebruik van onze kennis en expertise	19%

Let op: percentages tellen niet op tot 100% omdat meerdere antwoorden mogelijk waren.

Kijken we naar de antwoorden in de bovenstaande tabel, dan blijkt dat de transitie goed aansluit bij de bestaande kennis en expertise van de organisaties. In het verlengde daarvan hopen ook diverse organisaties nieuwe typen activiteiten te ontplooiën, nieuwe typen cliënten te bedienen en (mede) daarvanuit hun positie op het speelveld van de jeugdzorg te verstevigen.

Vooraf aan 'de voorkant' van het zorgtraject voor de jeugd, zien W&MD-organisaties kansen voor de eigen organisatie. Organisaties hopen ingezet te worden bij de preventie en de vroege signalering van (jeugd)problematiek. Juist omdat W&MD-organisaties vaak actief zijn op wijk- of buurtniveau zien zij hier een rol voor zichzelf weggelegd. Ook verwachten veel respondenten een vergrote vraag naar collectieve jeugdvoorzieningen in plaats van (duurdere) individuele jeugdzorgtrajecten. De nulde en eerstelijnszorg kunnen daarop inspelen en de instroom naar de tweedelijns zorg indammen.

Naast deze inhoudelijke kansen van de transitie jeugdzorg, wordt de transitie ook vanuit organisatieperspectief vaak als kansrijk gezien. Deze transitie biedt in de optiek van een deel van de respondenten namelijk – net als bij de AWBZ-transitie – de mogelijkheid om gemeentelijke bezuinigingen (deels) op te vangen. Daarbij merken de W&MD-organisaties ook hier op dat ze de tijd tot de feitelijke implementatie van de jeugdzorg-

decentralisatie zullen moeten overbruggen en hun personeel en voorzieningen op peil moeten zien te houden. Dit werd met name vanuit W&MD-organisaties met collectieve voorzieningen naar voren gebracht. Zoals we hiervoor in hoofdstuk 2 hebben gezien, worden deze voorzieningen vooral getroffen door gemeentelijke bezuinigingen. Wat dat betreft geldt voor deze organisaties eveneens dat hoe eerder de transitie jeugdzorg komt, des te beter.

Overigens ervaren slechts 5 van de 57 W&MD-organisaties de transitie jeugdzorg als neutraal of bedreigend. Desgevraagd, blijkt een belangrijk punt te zijn dat enkele organisaties meer concurrentie verwachten vanuit Bureau Jeugdzorg. Zij merken dan dat deze partij steeds vaker om de tafel zit bij 'hun' gemeenten waar deze voorheen vooral gericht was op de provincie. Wanneer de gemeente alleen of vooral met Bureau Jeugdzorg verdere invulling geeft aan deze transitie, dan zou de W&MD in de optiek van deze respondenten de boot kunnen missen. Voor de W&MD-organisaties ligt er dan ook een uitdaging om de meer preventieve functie die zij op dit terrein kunnen spelen goed onder de aandacht te brengen bij gemeenten.

Overigens lijken de gemeenten die we over de decentralisatie jeugdzorg geïnterviewd hebben, in de meeste gevallen hiervan al wel overtuigd te zijn. De respondenten van de 12 gemeenten die hierover geraadpleegd zijn, zien de volgende kansen voor de W&MD:

- W&MD kan rol spelen op de preventiekant van zwaardere jeugdzorg en de vroegtijdige signaleringsfunctie (5 keer genoemd);
- jeugdzorg dicht bij de burger/cliënt organiseren (2x);
- benutten van collectieve voorzieningen om jeugdzorg goedkoper te organiseren (2x);
- taken overnemen van Bureau Jeugdzorg, zoals indicatiestelling (2x);
- benutten van eigen kracht van de burger/cliënt (1x);
- actieve rol innemen binnen het Centrum Jeugd en Gezin (1x).

Een enkele respondent van een gemeente ziet ook dat de W&MD-organisaties te maken kunnen krijgen met meer concurrentie vanuit Bureau Jeugdzorg en andere zorginstellingen. Voor de W&MD-organisaties zal de uitdaging volgens deze respondenten erin gelegen zijn om hun meerwaarde ten opzichte van – of liever nog in samenwerking met – deze partijen bij de eigen gemeente te profileren.

#### **4.4 Verwachte ontwikkeling cliënten(groepen)**

Aan de W&MD-organisaties is gevraagd wat hun verwachtingen zijn wat betreft de ontwikkeling van het aantal cliënten ten gevolge van de transitie jeugdzorg. In tabel 4.4 zijn de uitkomsten hiervan weergegeven. Hieruit komt naar voren dat ongeveer de helft van de W&MD-organisaties (die momenteel vaak al raakvlakken hebben met de jeugdzorg) door deze transitie een toename van het aantal cliënten verwacht. Terwijl voor ongeveer een vijfde van de organisaties de transitie geen wezenlijke gevolgen zal hebben voor de omvang van het cliëntenbestand. De overige een derde van de respondenten kon deze vraag niet beantwoorden. Ook voor deze transitie geldt in ieder geval dat geen afname van cliënten wordt verwacht. Bij deze verwachtingen doen zich overigens geen grote verschillen voor naar werkvorm.

**Tabel 4.4** Verwachte ontwikkeling cliënten als gevolg van de transitie jeugdzorg bij geraadpleegde W&MD-organisaties, naar werkvorm en totaal

Verwachte ontwikkeling	Welzijn L. (N=38)	MDV (N=37)	MO (N=10)	Totaal (N=57)
Toename	45%	54%	40%	48%
Geen wezenlijke verandering	18%	16%	40%	19%
Afname	0%	0%	0%	0%
Weet niet	37%	30%	20%	33%
<b>Totaal</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Naast een kwantitatieve ontwikkeling van cliënten zou ook sprake kunnen zijn van een verzwaring van de typen cliënten die de organisaties in de toekomst zouden kunnen gaan bedienen als gevolg van de decentralisatie van de jeugdzorg. In tabel 4.5 staan de verwachtingen van de respondenten op dit punt weergegeven. Hieruit blijkt dat iets meer dan een kwart van de geraadpleegde W&MD-organisaties een verzwaring van cliënten(groepen) verwacht. De respondenten die dit aanvoeren (N=16) zien vooral een verzwaring daar waar het gaat om:

- het bedienen van jongeren die voorheen direct doorverwezen werden naar de gespecialiseerde jeugdzorg (6 keer genoemd);
- ambulante jeugdhulp (3x);
- licht verstandelijk gehandicapte jongeren (3x);
- Jeugd-GGZ (3x).

**Tabel 4.5** Verwachting verzwaring typen cliënten als gevolg van de transitie jeugdzorg, naar werkvorm en totaal

Antwoordcategorie	Welzijn I. (N=38)	MDV (N=37)	MO (N=10)	Totaal (N=57)
Ja	26%	35%	20%	28%
Nee	29%	35%	80%	39%
Weet niet	45%	30%	0%	33%
<b>Totaal</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Met name organisaties in de Maatschappelijke Opvang zien geen verzwaring van cliënten op hun afkomen als gevolg van de decentralisatie van de jeugdzorg. Dat ook hier een relatief groot deel van de respondenten geen zicht op de gevolgen van deze transitie heeft, heeft te maken met het feit dat de decentralisatie (zoals het er nu naar uitziet) pas over enkele jaren zijn beslag zal krijgen.

Gevraagd of door de transitie jeugdzorg nog bepaalde doelgroepen tussen 'wal en schip' dreigen te vallen, dan kan een grote meerderheid dit niet beantwoorden. Een derde van de respondenten denkt juist dat meer probleemgezinnen en jongeren met een zorgvraag bereikt kunnen worden. Zij verwachten door de stelselwijziging een betere afstemming te realiseren tussen de diverse partijen die betrokken zijn bij de hulpverlening/ondersteuning aan kinderen, jongeren en gezinnen. De initiatieven, zoals een integrale wijkaanpak van jeugdproblematiek of het werken volgens '1 gezin, 1 plan' via de Centra Jeugd en Gezin, zullen dan juist ervoor zorgen dat de (problematiek van) groepen eerder en beter in beeld worden gebracht. De W&MD zal daarin dan een signalerende en preventieve functie

kunnen vervullen. Slechts enkele respondenten vrezen dat jongeren (12-18 jaar) en jongvolwassenen (18-21) die momenteel niet in beeld zijn van de jeugdzorginstellingen (en dus geen zorgindicatie hebben), tussen ‘wal en schip’ dreigen te raken als de W&MD niet erin slaagt om haar rol in de keten op te eisen. Het betreft hier dan een groep die ‘op straat’ vaak overlast bezorgt maar zelf vindt dat ze geen problemen hebben. Deze ‘moeilijk bereikbare’ doelgroepen zouden door W&MD-organisaties in beeld gebracht, begeleid en – waar nodig – toegeleid moeten worden naar (1<sup>e</sup> of 2<sup>e</sup> lijns) zorg.

#### 4.5 Verwachte ontwikkeling personeel

Hiervoor hebben we gezien dat voor een relatief groot deel van de respondenten van W&MD-organisaties nog onduidelijk is hoe de decentralisatie van de jeugdzorg uit zal pakken voor het aantal en de typen cliënten die in beeld komen voor de sector. Iets soortgelijks geldt ook voor de personele ontwikkelingen als gevolg van deze transitie. Dit geldt dan vooral voor de ontwikkeling van het aantal medewerkers van de organisaties. In tabel 4.6 zijn de verwachtingen hieromtrent van de geraadpleegde W&MD-organisaties weergegeven.

**Tabel 4.6 Verwachte ontwikkeling personeel bij geraadpleegde W&MD-organisaties als gevolg van de stelselwijziging van de jeugdzorg, naar werkvorm en totaal**

Verwachte ontwikkeling	Welzijn L. (N=38)	MDV (N=37)	MO (N=10)	Totaal (N=57)
Toename	34%	35%	20%	35%
Geen wezenlijke verandering	21%	24%	50%	28%
Afname	0%	0%	0%	0%
Weet niet	45%	41%	30%	37%
<b>Totaal</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Uit de tabel komt naar voren dat ruim een derde van de W&MD-organisaties een toename van het personeel verwacht als gevolg van deze transitie. Dit betreft dan organisaties die verwachten dat de toename van het aantal cliënten (zie tabel 4.4) zich ook zal vertalen in de inzet van meer medewerkers. Extra medewerkers zijn dan onder meer nodig om cliënten te ondersteunen die voorheen direct werden doorverwezen naar de gespecialiseerde jeugdzorg.

We hebben de respondenten ook gevraagd in hoeverre de transitie in hun geval tot kwalitatieve veranderingen van het personeel zal leiden. Uit tabel 4.7 blijkt dat de respondenten op dit punt wel verwachtingen kenbaar konden maken. Bijna twee derde van de respondenten voorziet namelijk kwalitatieve veranderingen als gevolg van de transitie. Op dit punt zagen we wel verschillen naar werkvorm. In lijn met de uitkomsten hiervoor verwachten de organisaties in de Maatschappelijke Opvang het minst te hoeven veranderen als zij inspelen op deze transitie.



**Tabel 4.7 Verwachte veranderingen kwaliteit personeel door transitie jeugdzorg bij geraadpleegde W&MD-organisaties, naar werkvorm en totaal**

Antwoordcategorie	Welzijn L. (N=38)	MDV (N=37)	MO (N=10)	Totaal (N=57)
Ja	71%	70%	20%	63%
Nee	16%	19%	70%	25%
Weet niet	13%	11%	10%	12%
<b>Totaal</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Aan de groep W&MD die verwachten dat kwalitatieve veranderingen voor het personeel nodig zullen zijn (N=36), is gevraagd om welke veranderingen dit dan gaat. Hieruit blijkt dat – net als hiervoor bij de AWBZ-transitie – de nadruk in de eerste plaats vooral ligt op (andere) inhoudelijke deskundigheid, capaciteiten en vaardigheden die (nog beter) aansluiten bij de voorziene transitie jeugdzorg (zie tabel 4.8). In de tweede plaats op het toepassen van Welzijn Nieuwe Stijl voor deze (nieuwe) markt.

**Tabel 4.8 Type noodzakelijke veranderingen voor het personeel in het kader van de transitie jeugdzorg**

Type veranderingen	Totaal (N=36)
Andere inhoudelijke deskundigheid, capaciteiten en vaardigheden nodig	81%
Welzijn Nieuwe Stijl leren toepassen voor een nieuwe markt	33%
Werk beter kunnen profileren/uitdragen	11%
Meer kennis op gebied van commercie, zakelijke bedrijfsvoering en ICT	8%

Let op: percentages tellen niet op tot 100% omdat meerdere antwoorden mogelijk waren.

Uit de toelichting die respondenten hebben gegeven blijkt het bij deze kwalitatieve veranderingen vooral belangrijk dat medewerkers in de toekomst in staat zullen moeten zijn om:

- meer in te zetten op de zelfredzaamheid en inzet van de sociale omgeving (7 keer genoemd). Jongerenwerkers dienen hierbij een meer coachende rol te spelen in de richting van de doelgroep en hen te ondersteunen in plaats van ‘alles uit handen te nemen’;
- een signalerende functie vervullen om problematiek bij kinderen, jongeren en gezinnen snel in kaart te brengen (5x);
- in het verlengde daarvan, waar zelfredzaamheid of een lichtere vorm van ondersteuning niet meer afdoende is, op tijd door kunnen verwijzen naar de juiste partners in de keten (4x). Hiervoor is het gewenst dat W&MD-medewerkers beschikken over een ‘generalistische blik’ om de verschillende instanties (en hun hulptrajecten) te overzien. Ook moeten ze in staat zijn om met deze verschillende instellingen goed samen te werken;
- ‘outreaching’ kunnen werken. In het kader van de transitie jeugdzorg moeten medewerkers in de W&MD volgens enkele respondenten, vanuit hun betrokkenheid in de wijk/buurt, dan vooral doelgroepen weten te bereiken die buiten beeld dreigen te raken. Hierbij kan gedacht worden aan eerdergenoemde overlast gevende jongeren die buiten het zicht van de reguliere jeugdzorginstellingen blijven (2x).

Op deze voornoemde punten verwachten de betreffende respondenten nog verbeteringen te moeten doorvoeren binnen hun personeelsbestand.

Overigens zijn de voornoemde punten ook in lijn met wat vanuit (9 van de 12) gemeenten daarover naar voren is gebracht. Zij stellen namelijk dat het voor de transitie jeugdzorg van belang is dat medewerkers aan de volgende kwalitatieve eisen voldoen:

- met een generalistische blik kunnen werken (5 keer genoemd);
- meer gericht zijn op faciliteren van de 'eigen kracht' van burgers dan op uitvoering van activiteiten voor hen (4x);
- de regierol opnemen binnen de keten van jeugdzorg (1x).

## 4.6 Ontplooiden initiatieven en slagkracht

Op een vergelijkbare wijze als hiervoor bij de AWBZ-transitie hebben we voor de decentralisatie van de jeugdzorg in kaart gebracht in hoeverre de W&MD-organisaties zich hierop voorbereiden en voldoende slagkracht hebben om op deze transitie in te spelen. In de eerste plaats hebben we daarbij gevraagd in hoeverre men ten behoeve van deze transitie al concrete innovatieprojecten uitvoert of in voorbereiding heeft. Uit tabel 4.10 blijkt dat bij ongeveer twee derde van de respondenten hiervan sprake is en bij de resterende een derde (nog) niet. In tegenstelling tot hiervoor bij de AWBZ-transitie zien we hier geen grote verschillen naar werkvorm.

**Tabel 4.10** Uitvoering van concrete innovatieprojecten ter voorbereiding op de transitie jeugdzorg, naar werkvorm en totaal

Antwoordcategorie	Welzijn L. (N=38)	MDV (N=37)	MO (N=10)	Totaal (N=57)
Ja	58%	62%	60%	60%
Nee	39%	33%	40%	37%
Weet niet	3%	5%	0%	3%
<b>Totaal</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Ook bij deze tabel geldt dat niet alle innovatieprojecten specifiek naar aanleiding van de komende transitie zijn geïnitieerd. Voor een deel van de projecten geldt namelijk dat ze weliswaar een andere aanleiding hadden, maar volgens de betreffende respondenten wel goed 'in lijn' met de stelselwijziging jeugdzorg liggen en thans wel als voorbereiding kunnen worden beschouwd. Hierbij kan dan gedacht worden aan de experimenten die momenteel worden uitgevoerd met het werken in multidisciplinaire wijkteams (8 keer genoemd) en de participatie in/de betrokkenheid van W&MD-organisaties bij de Centra voor Jeugd en Gezin (eveneens 8 keer genoemd).

Anderzijds starten sommige W&MD-organisaties nieuwe projecten op die anticiperen op de mogelijke nieuwe doelgroepen vanuit de transitie jeugdzorg. Met het oog op deze potentiële groepen zijn enkele organisaties al gestart met het organiseren van dagbestedingsactiviteiten voor bijvoorbeeld jongeren met een beperking (2x).

Naast innovatieprojecten kunnen W&MD-organisaties ook andere typen maatregelen nemen om zich voor te bereiden op de transitie jeugdzorg. We hebben de respondenten een aantal typen voorgelegd en gevraagd in hoeverre hiervan al sprake is of dit binnenkort zal worden opgestart. In tabel 4.11 staan de uitkomsten weergegeven.

**Tabel 4.11 Ontplooiden initiatieven om in te spelen op de stelselwijziging van de jeugdzorg (N=57)**

Initiatieven	Ja	Binnenkort	Nee
Strategische allianties/samenwerking met andere partijen	81%	3%	16%
Overleg met gemeente(n)	79%	7%	14%
Deskundigheidsbevordering medewerkers	47%	9%	44%
Beleidsplan/strategisch plan opgesteld	44%	25%	31%
Verbeteringen in communicatie/profilering dienstverlening	44%	10%	46%

In de bovenstaande tabel komt min of meer een gelijke lijn naar voren als bij de transitie AWBZ in het vorige hoofdstuk. Ook nu bestaan de ontplooiden initiatieven vooral uit het zoeken van samenwerking met andere partijen en overleg met de gemeente (om zich te profileren op het gebied van een mogelijke toekomstige rol bij de gedecentraliseerde jeugdzorg). Hierop zijn overigens ook de verbeteringen in de communicatie over de eigen dienstverlening veelal op gericht. Ook hier geldt dat een deel van de initiatieven al vanuit Wmo in gang waren gezet, maar dat deze nu ook in het teken zijn komen te staan van de voorbereiding op de transitie jeugdzorg.

Bij de samenwerking gaat het onder meer om partijen in de specialistische jeugdzorg (door 67% van de respondenten die samenwerken genoemd). Het doel hiervan is om elkaar te leren kennen, de werkvelden onderling goed op elkaar af te stemmen en gebruik te maken van elkaars kennis en kunde. Daarnaast is een deel van de respondenten gaan participeren in de Centra voor Jeugd en Gezin (57%). Ook is er sprake van een intensivering van samenwerking met collega-organisaties (50%) en het (speciaal) onderwijs (39%).

De andere drie typen initiatieven in tabel 4.11 zijn in ongeveer even grote mate genoemd door de respondenten.

Gevraagd naar de slagkracht om zich voor te bereiden op en te investeren in de transitie jeugdzorg, blijkt dat dit (op dit moment) nog niet tot heel grote problemen te leiden. Uit tabel 4.12 blijkt dat het overgrote merendeel van de organisaties verwacht ook voor de transitie jeugdzorg voldoende slagkracht in huis te hebben. Hierbij doen zich overigens geen grote verschillen voor naar werkvorm naar grootteklasse.

**Tabel 4.12 Slagkracht van organisaties om in te springen op/te investeren in de transitie jeugdzorg, naar grootteklasse en totaal**

Antwoordcategorie	Groot (N=24)	Middelgr. (N=21)	Klein (N=12)	Totaal (N=57)
Ja	88%	76%	83%	82%
Nee	4%	19%	9%	11%
Weet niet	8%	5%	8%	7%
<b>Totaal</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Daar waar respondenten hebben aangegeven dat de slagkracht onvoldoende is, gaat het om de volgende knelpunten die zij ondervinden:

- onvoldoende financiële middelen om te kunnen investeren in innovatie (4 keer genoemd);
- onvoldoende middelen voor de benodigde deskundigheidsbevordering van het personeel (2x);
- onvoldoende personele capaciteit beschikbaar om zich voor te bereiden op de transitie (2x).

#### 4.7 Gemeentelijk beleid rondom transitie jeugdzorg

Dat de decentralisatie van de jeugdzorg qua fasering later zal worden geïntroduceerd dan de AWBZ-transitie, komt ook tot uitdrukking in de mate waarin gemeenten inmiddels met de visie- en beleidsvorming op dit terrein bezig zijn. Aan de W&MD-organisaties hebben we gevraagd in hoeverre hun belangrijkste opdrachtgever inmiddels over een visie of beleidsplan over deze transitie beschikt. Volgens ruim een kwart van de geraadpleegde W&MD-organisaties was hiervan inmiddels sprake.

**Tabel 4.12 Aanwezigheid van een visie/beleid rondom transitie jeugdzorg bij de gemeente, volgens de geraadpleegde W&MD-organisaties**

Antwoordcategorie	Totaal (N=57)
Ja	26%
Nog niet, maar wel mee bezig	61%
Nee	11%
Weet niet	2%
<b>Totaal</b>	<b>100%</b>

In veel gevallen is een dergelijke visie of het gemeentelijk beleid ten aanzien van de decentralisatie van de jeugdzorg nog in ontwikkeling. Dit laatste wordt ook bevestigd door de geraadpleegde respondenten van gemeenten. Bij veel gemeenten is namelijk eerst de focus gelegd op de transitie AWBZ – en destijds nog de Wwnv – die het eerste op hen af zouden komen. De transitie jeugdzorg zal, zoals gezegd, later in de tijd pas geëffectueerd worden. Vandaar dat daarop, op het moment dat de interviews plaatsvonden, vaak nog geen beleidsvisie voorhanden was.

Overigens is wel vanuit gemeenten opgemerkt dat ze bij het ontwikkelen van deze visie de samenwerking zoeken met de verschillende partijen in het veld. De uitdaging aan de W&MD-organisaties is volgens hen dan ook om zich binnen het brede spelersveld op het gebied van jeugdzorg te profileren en een strategische positie te verwerven. Juist rondom de basisgedachte van deze transitie – ontzorging en ontkokering (dus meer integrale vormen van zorg en ondersteuning organiseren) – liggen volgens de geraadpleegde vertegenwoordigers goede kansen voor de W&MD-sector weggelegd. Ook vanuit de aanpak zoals die vanuit de Wmo is ontwikkeld, namelijk werken volgens Welzijn Nieuwe Stijl, liggen volgens de respondenten bij uitstek kansen voor de W&MD-organisaties. Dit sluit volgens hen namelijk prima aan op initiatieven als een integrale wijk-/buurtgerichte aanpak rondom verschillende thema's (waaronder ook jeugd).

Hoewel zowel vanuit W&MD-organisaties zelf als in de optiek van de gemeenten goede kansen worden gezien voor de rol van de W&MD-sector, is vanuit enkele respondenten uit de sector wel aangegeven dat hun positie nog niet is veiliggesteld. In hun beleving leunen gemeenten bij (de advisering over) het nieuw te ontwikkelen beleid nog teveel op Bureau Jeugdzorg en andere zorginstellingen. Hierdoor bestaat het risico volgens deze respondenten dat bij de voorbereiding op deze transitie de nadruk teveel komt te liggen op de zorgkant en de preventieve rol van welzijn minder goed uit de verf komt. Voor de W&MD-organisaties ligt hier dan ook nog een uitdaging om zich goed te profileren en hun meerwaarde, binnen de keten van organisaties die zich om de doelgroep jeugd bekommeren, te bewijzen. In het overleg met gemeenten en in de samenwerkingsrelaties die ontstaan (zijn) zal dit goed voor het voetlicht gebracht moeten worden. Alleen dan kunnen de kansen worden benut die de organisaties zelf zien.

## 5. TRANSITIE WET WERKEN NAAR VERMOGEN

### 5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk staat de derde transitie – de Wet werken naar vermogen (Wwnv) – centraal. Met de introductie van de Wwnv zouden enkele wetten rondom uitkeringen en werk – namelijk de WIA, WIJ, Wajong en WWB – worden gebundeld en de verantwoordelijkheid worden overgedragen op gemeenten. Verder was het de bedoeling om de nadruk meer op instroom naar betaalde arbeid te leggen. De decentralisatie zou gepaard gaan met bezuinigingen, waardoor gemeenten meer moeten gaan doen met minder geld en de eigen kracht van burgers moeten gaan aanspreken. Op dit laatste punt kan gesproken worden over dwarsverbanden met de Wmo en de voornoemde transities.

Nadat gedurende de looptijd van dit onderzoek het kabinet is gevallen, is de Wwnv ingetrokken. Aangezien verwacht mag worden dat elementen uit de wet op termijn alsnog geïmplementeerd gaan worden, zullen we in dit hoofdstuk daarom de uitkomsten over deze transitie presenteren.

### 5.2 Leeswijzer

Ook dit hoofdstuk is niet gebaseerd op de gehele populatie W&MD-organisaties die we in ons onderzoek geraadpleegd hebben. Van de 90 geraadpleegde organisaties waren er 50 in staat om de vragen over deze transitie op een zinvolle wijze te beantwoorden. De spreiding van deze respondenten over de verschillende werkvormen is in tabel 5.1 weergegeven. Het aantal organisaties uit de Maatschappelijke opvang dat over deze transitie is geraadpleegd is klein. Dit betekent dat de navolgende uitkomsten vooral betrekking hebben op de andere werkvormen van de W&MD.

**Tabel 5.1 Over transitie Wwnv geraadpleegde W&MD-organisaties, naar werkvorm**

Werkvorm	W&MD-organisaties (N=50)
Welzijn Lokaal	37 (74%)
Maatschappelijke Dienstverlening	27 (54%)
Maatschappelijke Opvang	6 (12%)

Let op: percentages tellen niet op tot 100% omdat meerdere werkvormen mogelijk waren.

### 5.3 Kansen en bedreigingen

#### Betrokkenheid bij domein ‘werk’

In deze paragraaf presenteren we de kansen en bedreigingen die W&MD-organisaties rondom de Wwnv ervaren. Als ‘opmaat’ daartoe hebben we allereerst aan de organisaties gevraagd in hoeverre zij momenteel al betrokken zijn bij de toeleiding van mensen met een uitkering naar werk. Uit tabel 5.2 blijkt dat bijna driekwart van de geraadpleegde W&MD-organisaties hierbij nu al betrokken is. Hierbij doen zich overigens geen grote verschillen voor naar werkvorm. Voor de resterende organisaties zou

bevordering van arbeidsparticipatie voor groepen met een grote achterstand op de arbeidsmarkt dus een nieuwe activiteit gaan vormen.

**Tabel 5.2 Huidige betrokkenheid geraadpleegde W&MD-organisaties bij de toeleiding van mensen met een uitkering naar werk, naar werkvorm en totaal**

Antwoordcategorie	Welzijn L. (N=37)	MDV (N=27)	MO (N=6)	Totaal W&MD (N=50)
Ja	76%	67%	83%	72%
Nee	24%	33%	17%	28%
<b>Totaal</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

De (36) W&MD-organisaties die al wel ervaring hebben op het terrein van arbeid, blijken binnen hun dienstverlening activiteiten te ontplooiën die bijdragen aan de sociale activering van doelgroepen die nu nog langs de zijlijn van de arbeidsmarkt staan (25 keer genoemd). Deze activiteiten bevinden zich veelal in het voorstadium van daadwerkelijke toeleidings- en re-integratietrajecten. Dit neemt niet weg dat een achttal W&MD-organisaties zelf (ook) mensen met een uitkering naar werk begeleiden. Deze organisaties opereren dus verderop in de keten van activering naar re-integratie.

Ook bieden enkele W&MD-organisaties (als onderdeel van activeringsinspanningen) binnen de eigen organisatie leerwerkplekken of banen aan voor mensen met een uitkering (9x). Ten slotte zetten enkele organisaties mensen – als onderdeel van activeringsactiviteiten – in als vrijwilliger voor het voorzieningspakket van de Wmo (7x).

### Kansen en bedreigingen Wwnv

Vanuit de voornoemde vormen van betrokkenheid valt te verklaren dat ruim twee derde van de geraadpleegde W&MD-organisaties de introductie van de Wwnv als kansrijk of zelfs zeer kansrijk ervaren (zie tabel 5.3). Daarnaast kon bijna een kwart van de organisaties de vraag niet beantwoorden, omdat zij onvoldoende inzicht hadden in mogelijke consequenties voor hun organisatie en inhoudelijke werkterreinen waarop zij actief zijn.

**Tabel 5.3 Mate waarin de Wwnv als een kansrijke ontwikkeling voor de eigen organisatie wordt ervaren, naar werkvorm en totaal**

Antwoordcategorie	Welzijn L. (N=37)	MDV (N=27)	MO (N=6)	Totaal (N=50)
(Zeer) kansrijk	79%	70%	50%	68%
Neutraal	5%	4%	33%	8%
(Zeer) bedreigend	0%	0%	17%	2%
Weet niet	16%	26%	0%	22%
<b>Totaal</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Uit de bovenstaande tabel blijkt dat ‘grosso modo’ deze wet dus vooral wordt gezien als een mogelijkheid om activiteiten op dit werkterrein uit te breiden (in het geval organisaties hierop al actief zijn) dan wel hierop, voor het eerst, activiteiten te gaan ontwikkelen (voor organisaties die momenteel op dit terrein nog geen enkele activiteit uitvoeren). Dit blijkt

ook als doorgevraagd wordt op de kansen die men dan denkt te benutten. In tabel 5.4 zijn de uitkomsten hiervan opgenomen.

**Tabel 5.4 Kansen van de Wwnv voor de organisatie volgens de geraadpleegde W&MD-organisaties**

Kansen	Totaal (N=38)
Sluit goed aan bij onze kennis en expertise	58%
Nieuwe typen activiteiten ontplooiën	40%
Positie op het speelveld van werk en uitkering verstevigen	26%
Nieuwe markten aanboren/nieuwe typen cliënten bedienen	18%
Bezuinigingen opvangen/alternatieve financieringsbron voor terugloop omzet	16%

Let op: percentages tellen niet op tot 100% omdat meerdere antwoorden mogelijk waren.

Uit de bovenstaande tabel blijkt dat ruim de helft van de respondenten van mening is dat de kennis en expertise die op het gebied van activering en participatie al aanwezig is, goed benut kan worden. In dit opzicht sluit Wwnv daar dus goed op aan. Een deel van deze respondenten zien wat dit aangaat goede mogelijkheden om de aanpak van Welzijn Nieuwe Stijl in te zetten als 'voorschakel' voor sociale activering en arbeidsbemiddeling. Ook ziet twee vijfde van de organisaties een kans in de Wwnv om nieuwe activiteiten te ontwikkelen en – mede in het verlengde daarvan – ziet een kwart gelegenheid om de eigen positie op het speelveld van werk en uitkering te verstevigen.

De mogelijkheden om met Wwnv-gerelateerde activiteiten (budgettair) terrein terug te veroveren die met de gemeentelijke bezuinigingen verloren is gegaan, worden iets minder vaak gezien dan bij de andere twee transitieën. Een verklaring hiervoor is dat de AWBZ- en de jeugdzorg-transities over het algemeen veel dichter tegen de huidige werkvelen van W&MD-organisaties aanliggen. Terwijl de W&MD bij de Wwnv doorgaans meer als 'voorschakel' zou kunnen fungeren naar de feitelijke toeleiding, maar dit laatste veelal over zal laten aan organisaties in de arbeidsbemiddeling, zoals werkpleinen, uitzendbureaus en re-integratiebureaus.

Overigens lijken de gemeenten die we over de transitie Wwnv geïnterviewd hebben, dit bovenstaande beeld ook te herkennen. De respondenten van 11 van de 16 gemeenten die hier iets over zeggen zagen voor de W&MD namelijk vooral een rol weggelegd om mensen te activeren via het organiseren van dagbestedingsactiviteiten (7 keer genoemd) en door mensen werkervaring te laten opdoen via vrijwilligerswerk (4x).

## 5.4 Verwachte ontwikkelingen cliënten(groepen)

Ongeveer de helft van de geraadpleegde W&MD-organisaties verwacht een toename van cliënten als de Wwnv ingevoerd zou worden en zij meer activiteiten op dit terrein zouden gaan ontplooiën (zie tabel 5.5). Het zijn vooral organisaties die actief zijn op het terrein van Welzijn Lokaal en Maatschappelijke Dienstverlening die dit naar voren hebben gebracht.



**Tabel 5.5 Verwachte ontwikkeling cliënten als gevolg van de Wwnv, naar werkvorm en totaal**

Verwachte ontwikkeling	Welzijn L. (N=37)	MDV (N=27)	MO (N=6)	Totaal (N=50)
Toename	54%	52%	17%	48%
Geen wezenlijke verandering	8%	18%	66%	20%
Afname	3%	0%	0%	2%
Weet niet	35%	30%	17%	30%
<b>Totaal</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Of de Wwnv ook tot een verzwaring van de typen cliënten bij hun organisaties zou leiden, kon door een belangrijk deel van de respondenten niet worden beantwoord (zie tabel 5.6). De respondenten die dit wel verwachten – vier op de tien – denken daarbij vooral aan een grotere ‘toeloop’ van de volgende typen doelgroepen:

- mensen met een zeer grote afstand tot de arbeidsmarkt/die zeer lang werkloos zijn geweest (7 keer genoemd);
- Wajongers/jongeren met een beperking (3 keer genoemd);
- mensen met een psychische aandoening (3 keer genoemd);
- mensen die gedwongen vrijwilligerswerk moeten gaan doen (2 keer genoemd).

**Tabel 5.6 Verwachting verzwaring typen cliënten als gevolg van Wwnv, naar werkvorm en totaal**

Antwoordcategorie	Welzijn L. (N=37)	MDV (N=27)	MO (N=6)	Totaal (N=50)
Ja	43%	30%	50%	40%
Nee	16%	22%	50%	20%
Weet niet	41%	48%	0%	40%
<b>Totaal</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Gevraagd of er nog bepaalde typen cliënten als gevolg van de Wwnv ‘tussen wal en schip’ dreigen te vallen, ziet twee op de vijf respondenten van W&MD-organisaties het risico dat sommige doelgroepen niet langer bediend gaan worden. In de eerste plaats wordt daarbij gedacht aan Wajongers en WSW-ers die afhankelijk zijn van beschermt werk, maar waarvoor steeds minder (financiële) mogelijkheden zullen overblijven (10 keer genoemd). Een andere categorie die wellicht niet meer bereikt gaat worden, zijn niet-uitkeringsgerechtigden (4 keer genoemd). Aangezien bij deze decentralisatie naar gemeenten ook de financiële verantwoordelijkheid overgedragen wordt, zullen gemeenten hun pijlers vooral richten op zij die een uitkering hebben. Gemeenten zullen namelijk baat hebben bij een zo groot mogelijke uitstroom uit de uitkeringen. Niet-uitkeringsgerechtigden zouden hierdoor wel eens een vergeten groep kunnen worden in de visie van deze respondenten.

## 5.5 Verwachte ontwikkeling personeel

Of de Wwnv ook tot een aanwas van personeel bij de W&MD-organisaties zal gaan leiden, was voor een belangrijk deel van de geraadpleegde organisaties nog ongewis. Zij die hierover wel een uitspraak konden doen, verwachten meestal geen toename van medewerkers als gevolg van deze transitie (zie tabel 5.7).

**Tabel 5.7 Verwachte ontwikkeling personeel door Wwnv bij geraadpleegde W&MD-organisaties, naar werkvorm en totaal**

Verwachte ontwikkeling	Welzijn L. (N=37)	MDV (N=27)	MO (N=6)	Totaal (N=50)
Toename	14%	11%	0%	10%
Geen wezenlijke verandering	35%	37%	100%	46%
Afname	0%	0%	0%	0%
Weet niet	51%	52%	0%	44%
<b>Totaal</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

We hebben de respondenten ook gevraagd in hoeverre de transitie in hun geval tot kwalitatieve veranderingen van het personeel zal leiden. Uit tabel 5.8 blijkt dat ongeveer de helft van de respondenten dergelijke veranderingen verwacht. De rest denkt van niet of wist dit nog niet zeker. Hierbij doen zich geen grote verschillen voor naar werkvorm.

**Tabel 5.8 Verwachting noodzaak tot kwalitatieve veranderingen van het personeel in het kader van de Wwnv, naar werkvorm en totaal**

Antwoordcategorie	Welzijn L. (N=37)	MDV (N=27)	MO (N=6)	Totaal (N=50)
Ja	57%	52%	50%	48%
Nee	27%	26%	50%	32%
Weet niet	16%	22%	0%	20%
<b>Totaal</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

De groep respondenten die kwalitatieve veranderingen van het personeel verwachten (N=24), is gevraagd om nader aan te duiden om welke typen veranderingen het hierbij dan zal gaan. Net als bij de andere twee transitie gaat het dan om (andere) inhoudelijke deskundigheid, capaciteiten en vaardigheden om goed op de Wwnv in te kunnen spelen en – wat minder genoemd wordt – het toepassen van Welzijn Nieuwe Stijl voor deze (nieuwe) markt (zie tabel 5.9).

**Tabel 5.9 Type noodzakelijke veranderingen voor het personeel als gevolg van de Wwnv**

Type veranderingen	Totaal (N=24)
Andere inhoudelijke deskundigheid, capaciteiten en vaardigheden nodig	80%
Welzijn Nieuwe Stijl leren toepassen voor een nieuwe markt	38%
Werk beter kunnen profileren/uitdragen	8%
Meer kennis op gebied van commercie, zakelijke bedrijfsvoering en ICT	0%

Let op: percentages tellen niet op tot 100% omdat meerdere antwoorden mogelijk waren.

Uit de toelichting van de respondenten blijkt dat het bij deze veranderingen vooral belangrijk is dat medewerkers in de toekomst in staat zijn om mensen vanuit hun 'eigen kracht' te mobiliseren om (weer) aan het werk te gaan (4 keer genoemd). Ook moeten ze nieuwe doelgroepen weten te bereiken en bedienen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt, zoals Wajongers (3x).

## 5.6 Initiatieven en slagkracht

Evenals voor de andere transitie, hebben we ook voor de transitie Wwnv in beeld proberen te brengen in hoeverre W&MD-organisaties zich hierop voorbereiden en (op dit moment) voldoende slagkracht hebben om op deze transitie in te spelen. In tabel 5.10 is weergegeven in welke mate W&MD-organisaties aan de slag zijn gegaan met innovatieprojecten dan wel deze in voorbereiding hebben. Voor elk van de werkvelden geldt dit voor een aanzienlijke minderheid. Voor ruim de helft geldt dat zij nog niet dergelijke initiatieven hebben ontplooid.

**Tabel 5.10 Uitvoering en/of voorbereiding concrete innovatieprojecten in het kader van de Wwnv, naar werkvorm en totaal**

Antwoordcategorie	Welzijn L. (N=37)	MDV (N=27)	MO (N=6)	Totaal (N=50)
Ja	43%	37%	50%	42%
Nee	54%	63%	50%	56%
Weet niet	3%	0%	0%	2%
<b>Totaal</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Ook hier geldt dat niet alle innovatieprojecten specifiek naar aanleiding van deze transitie zijn opgestart. Met activiteiten als dagbestedingsactiviteiten en vrijwilligerswerk waren veel organisaties al bezig. Wel is het zo dat men steeds meer is gaan kijken hoe ze deze activiteiten ook voor de doelgroepen van de Wwnv kunnen gaan inzetten. Zo zijn verschillende organisaties al met concrete projecten van start gegaan, zoals de inzet van Wajongers bij vrijwilligerswerk (bijvoorbeeld computercursussen voor ouderen of zelfs bij werkzaamheden in de kinderopvang). Ook had een aantal organisaties ter voorbereiding op de Wwnv projecten lopen met SW-bedrijven om SW'ers elders aan het werk te krijgen. Dit soort projecten heeft dan betrekking op nieuwe vormen van (beschut) werk voor deze doelgroep, zoals in speciaal hierop toegeruste horecabedrijven.

Behalve innovatieprojecten kunnen W&MD-organisaties ook andersoortige maatregelen nemen om zich voor te bereiden op de transitie Wwnv. We hebben de respondenten een aantal typen voorgelegd en gevraagd in hoeverre hiervan sprake is dan wel dat dit binnenkort het geval zal zijn. In tabel 5.11 staan de uitkomsten weergegeven.

**Tabel 5.11 Bij geraadpleegde W&MD-organisaties ontplooide (of in ontwikkeling zijnde) initiatieven om in te spelen op de Wwnv (N=50)**

Initiatieven	Ja	Binnenkort	Nee	Totaal
Strategische allianties/samenwerking met andere partijen	62%	8%	30%	100%
Overleg met gemeente(n)	52%	12%	36%	100%
Beleidsplan/strategisch plan opgesteld	30%	10%	60%	100%
Deskundigheidsbevordering medewerkers	20%	12%	68%	100%
Verbeteringen in communicatie/profilering dienstverlening	20%	10%	70%	100%

Let op: percentages tellen niet op tot 100% omdat meerdere antwoorden mogelijk waren.

Uit de tabel komt een vergelijkbaar patroon naar voren als bij de andere transitie, maar zijn de ontplooide initiatieven wel minder vaak genoemd. Ook bij de Wwnv bestaan de (te nemen) initiatieven vooral uit het zoeken van samenwerking met andere partijen en overleg met de gemeente (om zich te profileren op de Wwnv). Andere aspecten zoals de communicatie, het beleidsplan en de deskundigheidsbevordering zijn (deels) hier ook op gericht.

Waar de samenwerking wordt gezocht, gaat het onder andere om partijen als SW-bedrijven (door 40% van de respondenten die samenwerken genoemd), andere W&MD-organisaties (34%) en commerciële aanbieders die dicht bij de toeleiding naar werk staan zoals uitzendbureaus en re-integratiebedrijven (31%). Ook wordt contact gezocht met het (speciaal) onderwijs (23%) en de CWI's/werkpleinen (20%).

Ten slotte is de respondenten ook gevraagd of ze voldoende slagkracht hebben om op de Wwnv in te springen. In tabel 5.12 staan de uitkomsten op deze vraag weergegeven. Daaruit blijkt dat het merendeel van de organisaties verwacht voor de transitie Wwnv voldoende slagkracht in huis te hebben. Hierbij doen zich geen grote verschillen voor naar werkvorm en grootteklasse.

**Tabel 5.12 Slagkracht van organisaties om in te springen op/te investeren in de Wwnv, naar werkvorm en totaal**

Antwoordcategorie	Welzijn L. (N=37)	MDV (N=27)	MO (N=6)	Totaal (N=50)
Ja	70%	78%	100%	72%
Nee	14%	15%	0%	14%
Weet niet	16%	7%	0%	14%
<b>Totaal</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Daar waar respondenten hebben aangegeven dat de slagkracht onvoldoende is, gaat het om de volgende knelpunten die zij ondervinden:

- onvoldoende personele capaciteit beschikbaar om zich voor te bereiden op de transitie (4 keer genoemd);
- onvoldoende financiële middelen om te kunnen investeren in innovatie (2x);
- onvoldoende middelen om in de benodigde deskundigheidsbevordering van het personeel te investeren (1x).

## 5.7 Gemeenten en transitie Wwnv

Aan de W&MD-organisaties hebben we de vraag gesteld of de gemeente, die voor de organisatie qua omzet het belangrijkste is, inmiddels een visie/beleid had ontwikkeld rondom de transitie Wwnv. De uitkomsten daarvan zijn weergegeven in tabel 5.13. Uit de tabel komt naar voren dat een aanzienlijk deel van de gemeenten ten tijde van het interview nog bezig waren met het ontwikkelen van een visie/beleid op de Wwnv.

**Tabel 5.13** Aanwezigheid visie/beleid voor de Wwnv bij de gemeente, volgens de geraadpleegde W&MD-organisaties

Antwoordcategorie	Totaal (N=50)
Ja	32%
Nog niet, maar wel mee bezig	46%
Nee	8%
Weet niet	14%
<b>Totaal</b>	<b>100%</b>

Bij de gemeenten die al wel zover waren dat ze beschikten over een visie op de Wwnv bood deze volgens de meeste W&MD-organisaties (69%) wel voldoende aangrijpingspunten om hierop vanuit welzijnsperspectief in te spelen. Deze organisaties zagen bijvoorbeeld mogelijkheden om als 'voorschakel' te fungeren in de activering van de beoogde doelgroepen van de Wwnv. Bovendien waren vrijwel alle respondenten van W&MD-organisaties die werken in een gemeente met een beleidsvisie, van mening dat ze – voor de uitwerking daarvan – in voldoende mate in gelegenheid werden gesteld om hierover met hun gemeente 'om de tafel te zitten' (aldus 89% van deze organisaties).

Dit beeld is overigens ook bevestigd door de respondenten van de gemeenten die over de Wwnv geraadpleegd zijn. Wel hebben deze personen aangegeven dat voor de concrete uitwerking van deze transitie vaak eerst partijen in beeld komen die meer direct betrokken zijn bij de toeleiding van mensen naar werk, zoals werkpleinen, uitzendbureaus en re-integratiebureaus. In de optiek van gemeenten neemt de W&MD bij deze transitie vaak meer een indirectere rol in. In lijn met wat hierover eerder naar voren kwam, worden zij vooral als voorschakel gezien om bepaalde doelgroepen te bereiken en hen weer (via bijvoorbeeld vrijwilligerswerk) te activeren. Op dit vlak zullen W&MD-organisaties dan ook vooral hun meerwaarde aan gemeenten moeten zien aan te tonen, mochten bepaalde elementen uit de Wwnv op termijn alsnog worden doorgevoerd.

## 6. SAMENVATTENDE CONCLUSIES

### 6.1 Inleiding

Op grond van de uitkomsten in de voorgaande hoofdstukken komen we in dit afsluitende hoofdstuk op de beantwoording van de doelstelling uit paragraaf 1.2. In de volgende paragraaf zijn in samenvattende zin de belangrijkste conclusies weergegeven.

### 6.2 Samenvattende conclusies

De **werkgelegenheid** in de W&MD-sector is sinds enkele jaren fors aan het krimpen. Bij de groep W&MD-organisaties die in dit onderzoek zijn geraadpleegd, nam de werkgelegenheid in de afgelopen paar jaar met bijna 10% af. In deze krimp is sprake van een versnelling: in 2012 is de afname fors groter dan in het jaar ervoor (7% versus 3%). Hoewel onzekerheid bestaat over hoe het aantal banen zich na 2012 zal gaan ontwikkelen, zijn er indicaties verkregen dat de (versnelde) afname van formatie zich verder zal voortzetten.

Een belangrijke verklaring voor deze krimp is de grote afhankelijkheid van de W&MD-organisaties van de gemeenten als belangrijkste opdrachtgever en financier. Gemeenten voeren namelijk **bezuinigingen** door in hun Wmo-budgetten. Maar liefst 83% van de geraadpleegde W&MD-organisaties werden in de afgelopen twee jaar geconfronteerd met gemeentelijke bezuinigingen.

Met het onderzoek is verkregen in de gevolgen van deze bezuinigingen op de werkgelegenheid in de sector. Extrapolatie van de cijfers die de geraadpleegde W&MD-organisaties aangereikt hebben, levert de volgende schatting van het **werkgelegenheidsverlies als gevolg van gemeentelijke bezuinigingen op: 5.000 tot 6.000 fte in de periode 2010 tot het eind van dit jaar.**

Er blijken zich grote verschillen naar werkvorm binnen de W&MD voor te doen. Het zijn vooral de **collectieve voorzieningen** binnen de werkvorm Welzijn Lokaal die het **zwaarst getroffen** worden door de gemeentelijke bezuinigingen. Maar liefst 90% van het bovenstaande verlies aan werkgelegenheid komt op het conto van deze werkvorm. Het gaat hierbij dan met name om de collectieve voorzieningen als het Opbouwwerk, Sociaal Cultureel Werk, Peuterspeelzaalwerk, Ouderenwerk en het Jeugd-/Jongerenwerk. De ondersteuning van vrijwilligerscentrales lijkt – op incidentele gevallen na – vooralsnog ‘de dans te ontspringen’. Hoewel zich grote verschillen tussen gemeenten voordoen in de wijze waarop invulling wordt gegeven aan de gemeentelijke bezuinigingen en de onderliggende keuzes, lijkt vooral bezuinigd te worden op het werk voor minder zichtbare doelgroepen. De voorzieningen die zich op de doelgroepen richten die voor veel burgers zichtbaar zijn – zoals overlast gevende jongeren – lijken minder getroffen te worden door de bezuinigingen.

Bij de **individuele voorzieningen** binnen de Maatschappelijke Dienstverlening en de Maatschappelijke Opvang is de werkgelegenheid als gevolg van de bezuinigingen slechts

licht afgenomen. Wel ervaren de ondernemers een **toenemende druk** op deze voorzieningen. De verklaring hiervoor is dat enerzijds de vraag naar dit type voorzieningen toeneemt (bijvoorbeeld als gevolg van de vergrijzing en de economische crisis), maar anderzijds de beschikbare middelen (in financiële en personele zin) niet met de vraag meegroeien. Bovendien is bij deze vraag steeds vaker sprake van een (meervoudige) problematiek wat hogere eisen stelt aan medewerkers om aan al deze problemen, liefst tegelijkertijd, soelaas te bieden.

Op verschillende manieren hebben de ondernemers in de W&MD-organisaties de bezuinigingen – en specifiek de krimp in hun formatie – opgevangen. Naast afvloeiingsregelingen en inlevering van uren van medewerkers is vooral ‘gesneden’ in de tijdelijke contracten. Het gevolg hiervan is dat de **‘flexibele schil’** van de W&MD-organisaties snel **kleiner** aan het worden is. Dit doet zich vooral voor bij de collectieve voorzieningen binnen Welzijn Lokaal.

De gemeentelijke bezuinigingen kunnen niet alleen via deze maatregelen worden opgevangen. In aanvulling hierop blijkt ook het proces van **gedwongen ontslagen** al volop gaande te zijn. Op grond van de cijfers die hierover vanuit de geraadpleegde W&MD-organisaties zijn aangeleverd, ramen we het totaal aantal ontslagen in de hele W&MD-sector op **2.750 tot 3.250 in de periode 2010 tot en met eind 2012**. Nagenoeg alle gedwongen ontslagen doen zich voor binnen het werkterrein Welzijn Lokaal, heel incidenteel hebben ook organisaties in de Maatschappelijke Dienstverlening hiermee te maken. Mocht de krimp zich in de komende jaren verder voortzetten – wat verwacht mag worden als de transities langer uitblijven – dan zal de vaste kern van medewerkers in de komende jaren sterker geraakt worden en zal een intensivering van gedwongen ontslagen volgen.

De gemeentelijke bezuinigingen manifesteren zich niet alleen in een krimp van werkgelegenheid binnen de W&MD, maar ook in **sluiting van accommodaties voor collectieve voorzieningen**. In de afgelopen twee jaar blijkt 41% van de W&MD-organisaties binnen het Welzijn Lokaal één of meerdere accommodaties te hebben gesloten. Binnen de geraadpleegde groep W&MD-organisaties ging het daarbij in totaal om 101 buurthuizen en 42 peuterspeelzalen. De betreffende ondernemers zijn overigens niet per se negatief over de sluiting van **buurthuizen**. Zij erkennen dat er mogelijkheden bestonden om de beschikbare ruimtes zo optimaal mogelijk te benutten en daarmee een efficiëncyslag te maken. Bovendien zijn er in veel gevallen alternatieve ontmoetingsplaatsen gevonden, door andere typen accommodaties (in de wijk of buurt) multifunctioneel te gebruiken. Het gaat hierbij dan om (brede) scholen, bibliotheken, verzorgingshuizen en sportaccommodaties. De sluiting van **peuterspeelzalen** wordt wel negatief beoordeeld door de betrokken ondernemers. Zij vrezen hierdoor bepaalde doelgroepen (zoals niet-werkende ouders met kinderen) niet meer te kunnen bereiken. Terwijl dit in hun ogen juist de groep kinderen kan zijn waarvoor vroegsignalering van taalachterstanden en andere problemen van groot belang kunnen zijn.

In het verlengde van de bovenstaande uitkomsten ervaart een toenemende groep W&MD-ondernemers in de komende jaren **problemen** te ervaren met het **voldoen aan de vraag naar collectieve (groepsgerichte) voorzieningen**. Op dit moment bedraagt

het aandeel dat hierbij knelpunten en fricties ervaart al 23%. Voor de nabije toekomst verwacht 41% moeite te hebben om de collectieve voorzieningen in voldoende mate in stand te kunnen houden. De meeste problemen worden voorzien bij het Ouderenwerk, het Sociaal Cultureel Werk en het Jeugd-/Jongerenwerk.

Bij de **individuele voorzieningen** blijken zich belangrijke ontwikkelingen voor te doen in het aantal en type cliënten. Door onder andere de vergrijzing, de economische crisis en de eigen bijdrage voor GGZ in 2012 heeft een meerderheid van organisaties (61%) die actief zijn in de Maatschappelijke Dienstverlening en Maatschappelijke Opvang een **toename van het aantal cliënten** ervaren. Twee derde van de organisaties ervaart ook **zwaardere typen cliënten** te moeten bedienen. Deze ontwikkelingen hebben veelal niet (zichtbaar) geleid tot langere wachtlijsten, veelal omdat dit simpelweg niet wordt toegestaan door de gemeenten waarvoor zij werken. Gevolg is wel dat de druk op de voorzieningen toeneemt. Om hieraan het hoofd te bieden worden allerlei creatieve maatregelen genomen, zoals het inlassen van 'spreekuren', het verkorten van de gesprekstijd of een strengere 'selectie aan de poort'.

Naar de toekomst toe verwacht 40% van de W&MD-organisaties knelpunten om te kunnen voorzien in de vraag naar individuele voorzieningen. De druk op de organisaties zal verder vergroot worden als er niet meer middelen beschikbaar komen om aan de groeiende hulpvraag te kunnen voldoen.

De drie **transities** – de overheveling van de extramuraal begeleiding van de AWBZ naar de Wmo, de decentralisatie van de jeugdzorg naar gemeenten en de Wet werken naar vermogen – hebben als rode draad dat er sprake is van decentralisatie naar het lokale beleidsniveau. De gemeenten worden inhoudelijk en financieel verantwoordelijk voor het bedienen van de verschillende doelgroepen van deze transities. Een 'overall' bevinding die uit het onderzoek naar voren is gekomen, is dat de transities door de W&MD-organisaties als **'meer dan welkom'** worden ervaren. Een grote meerderheid van de geraadpleegde W&MD-organisaties ziet elk van de transities als (zeer) kansrijk voor de eigen organisaties. In het bijzonder omdat vanuit deze transities een 'dempende werking' zou kunnen uitgaan op (de gevolgen van) gemeentelijke bezuinigingen.

Bij deze transities liggen de **kansen** op een aantal terreinen. In de eerste plaats bieden de transities mogelijkheden om **nieuwe doelgroepen** – die nu nog een beroep doen op de AWBZ of Jeugdzorg – te bedienen en zo de neerwaartse spiraal om te buigen in groei van activiteiten, middelen en wellicht op termijn ook weer medewerkers. In de tweede plaats is de huidige kennis en ervaring over het bereiken en bedienen van doelgroepen – en specifiek de aanpak van **Welzijn Nieuwe Stijl** – goed toepasbaar op de doelgroepen die met de transities in beeld komen. Inhoudelijk verwachten organisaties dan ook een goede rol te kunnen spelen in de hulp voor en ondersteuning van de desbetreffende doelgroepen. En dan in het bijzonder ook in de coördinatie van informele zorg (via vrijwilligers en mantelzorgers), eerstelijns en tweedelijnszorg. In dit opzicht kan dan ook gesproken worden van een keten van transities, waarbij de Wmo een goede basis heeft gelegd voor de komende transities.



Of deze kansen ook daadwerkelijk benut kunnen worden, is in veel gevallen nog **onzeker**. Gemeenten zijn in dit opzicht vaak nog onvoldoende richtinggevend voor de organisaties in de W&MD-sector. Daar waar gemeenten al wel een visie op de transitie hebben ontwikkeld, worden weliswaar inhoudelijk goede aangrijpingspunten gezien voor een rol van de W&MD-organisaties. De feitelijke vertaling van deze visie naar de rol voor de W&MD-organisaties in de keten van hulp en ondersteuning voor de doelgroepen is vaak nog niet gemaakt. Het recente uitstel van de transities zal ertoe leiden dat de onzekerheid nog langere tijd zal voortduren. Daarnaast lijkt een deel van de gemeenten bij elk van de transities vooral de 'oude situatie' voor te zetten (en dus zaken te doen met partners die voorheen al een rol speelden op het betreffende terrein) in plaats van de transitie van zorg naar participatie te maken.

De W&MD-organisaties zijn **volop in beweging gekomen** om zich voor te bereiden op de drie transities. Een groot deel van de organisaties heeft voor elk van de transities innovatieprojecten in uitvoering genomen of in voorbereiding, dikwijls op uitnodiging van gemeenten. Daarbij geldt overigens wel dat deze projecten en pilots niet altijd direct zijn ingegeven door een transitie, maar dat zij wel als belangrijk kunnen worden aangemerkt om de kansen van een transitie optimaal te benutten. Ook constateren we een intensivering van samenwerking met andere partijen. Het gaat daarbij niet alleen om andere W&MD-organisaties, maar ook met spelers die de doelgroepen van de transities nu al bedienen. Naast meer operationele samenwerking waarvan in veel gevallen al langer sprake was, wordt in toenemende mate ook de bestuurlijke samenwerking opgezocht.

In de kern zijn er voor de komende periode twee belangrijke **uitdagingen** voor W&MD-organisaties weggelegd om de kansen van de transities zo optimaal mogelijk te benutten. De eerste uitdaging is gelegen in het doorvoeren van **kwalitatieve veranderingen** bij een deel van de medewerkers die hiervoor ingezet dienen te worden. Deze veranderingen hebben betrekking op enerzijds de kennis van de nieuwe, 'zwaardere' doelgroepen die in beeld komen en anderzijds op het leren toepassen van Welzijn Nieuwe Stijl voor deze doelgroepen. De tweede uitdaging heeft betrekking op een goede **profilering van de meerwaarde van de W&MD** voor elk van de transities in de richting van gemeenten en andere partijen die bij deze transities een rol (gaan) spelen. Hoewel hier grote verschillen waarneembaar zijn, staat de W&MD nog lang niet overal op het netvlies als belangrijke partner die vanzelfsprekend een rol zal gaan spelen bij elk van de transities. Voor W&MD-organisaties is dan ook een belangrijke taak weggelegd om zich duidelijk(er) bij gemeenten te positioneren als een essentiële partner op de verschillende transities.

Voor beide uitdagingen geldt dat een deel van de W&MD-organisaties inmiddels al activiteiten ontplooit, door te investeren in deskundigheidsbevordering en verbeteringen door te voeren in de communicatie/profilering van de dienstverlening. Op dit moment lijken de meeste organisaties hiervoor nog voldoende middelen vrij te kunnen maken. Naar de toekomst toe zal dit bij verdere gemeentelijke bezuinigingen in gevaar komen. De eerste organisaties hebben nu al aangegeven over onvoldoende middelen te beschikken om te investeren in noodzakelijke innovaties en deskundigheidsbevordering. Ook de **uitstroom van jonge medewerkers en tijdelijke projectmedewerkers** die nu

als gevolg van bezuinigingen gaande is, moet in dit opzicht als een belangrijke frictie worden beschouwd. Deze typen zijn namelijk nodig vernieuwende concepten te ontwikkelen waarmee organisaties straks passende antwoorden kunnen bieden op de vraagstukken die de transities met zich meebrengen. De **slagkracht** om op de transities in te spelen is nu nog voldoende, maar zal bij verdere bezuinigingen in toenemende mate **onder druk** komen te staan.

Dat de transities door de recente val van het kabinet pas veel later (mogelijk) hun beslag zullen krijgen, kan als een belangrijk risico worden gezien. De horizon van de transities is verder opgeschoven waardoor organisaties een steeds **grotere 'brug moeten zien te slaan' tussen de bezuinigingen en de aankomende transities**. In het bijzonder voor de collectieve W&MD-voorzieningen geldt dat zij een langere periode van krimpende budgetten zullen moeten overbruggen voordat zij de kansen van de transities kunnen benutten. Bij een voortschrijdende verschraving van het aanbod van collectieve voorzieningen zal de omslag van zorg naar participatie – zoals beoogd met de drie transities – bemoeilijkt worden.



## LITERATUUR

Bureau Bartels, 2009

*WMO-monitor Welzijn en Maatschappelijke dienstverlening (meting 1 en 2)*

Divosa, 2012

*Diverse artikelen op website [www.divosa.nl](http://www.divosa.nl)*

FCB, 2012

*PowerPointpresentatie Arbeidsmarktinformatie en prognoses Welzijn en Maatschappelijke Dienstverlening*

Gemeente Arnhem, 2011

*Startnotitie decentralisatie jeugdzorg*

Ministerie van VWS, VNG en MOgroep, 2011

*Programma Welzijn Nieuwe Stijl. Alle individuele ondersteuningstrajecten in beeld*

Ministerie van VWS, 2012

*Website [www.invoeringwmo.nl](http://www.invoeringwmo.nl)*

MOgroep, 2011

*Richting vernieuwing. Visiedocument van de MOgroep 2011-2012*

MOgroep, 2011

*SWOT-kaart welzijnsorganisaties en jeugd- en opvoedondersteuning*

MOgroep, 2012

*Diverse artikelen op website [www.mogroep.nl](http://www.mogroep.nl)*

MOgroep, 2012

*Diverse interne beleidsdocumenten (memo's en benchmark)*

Panteia, 2012

*Arbeidsmarktprognoses van VOV-personeel in Zorg en Welzijn 2011-2015*

Regioplan, 2012

*Gevolgen werken naar vermogen voor burgers*

Regioplan, 2012

*Ontwikkelingen in de omvang en de gemeentelijke financiering van het peuterspeelzaalwerk*

SEO, 2011

*Kosten en baten van welzijn en maatschappelijke dienstverlening*