



Handreiking

# Samenwerken aan woonzorgvoorzieningen voor jongeren in een kwetsbare positie



## **Colofon**

### *Auteurs*

Dr. Maurits Sanders  
Drs. Nora van der Meulen  
Michel Linnenbank MSc

### *Coördinatie*

Edgar Oomen (VNG)  
Sikko Bakker (VNG)

### *Foto*

Omslag: © Jan-Joseph Stok/Het Beelddepot.  
Martin van Rijn, Aedes: Aedes/Simone-Michelle de Blouw

### *Vormgeving*

Chris Koning (VNG)

De publicatie is mogelijk gemaakt met financiering van het Interbestuurlijk Programma (IBP).

# Samenvatting

Woonzorgvoorzieningen voor jongeren in een kwetsbare positie komen tot stand tussen organisaties. Er is behoefte aan geïntegreerde modellen, waarin is beschreven hoe de taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden tussen deze organisaties zijn belegd en welke sturingsinstrumenten kunnen worden ingezet om resultaten te behalen.

In dit handboek zijn vier geïntegreerde modellen beschreven, te weten: (i) publiek, (ii) publiek-publiek, (iii) publiek-privaat en (iv) privaat. Met de cases De Plataan in Rotterdam, Start me Up in Alkmaar, Place2BU in Utrecht en Het Dagelijks Bestaan in Zutphen is geïllustreerd hoe binnen elk van deze modellen (nood)opvangplekken en vormen van begeleid wonen worden gerealiseerd.

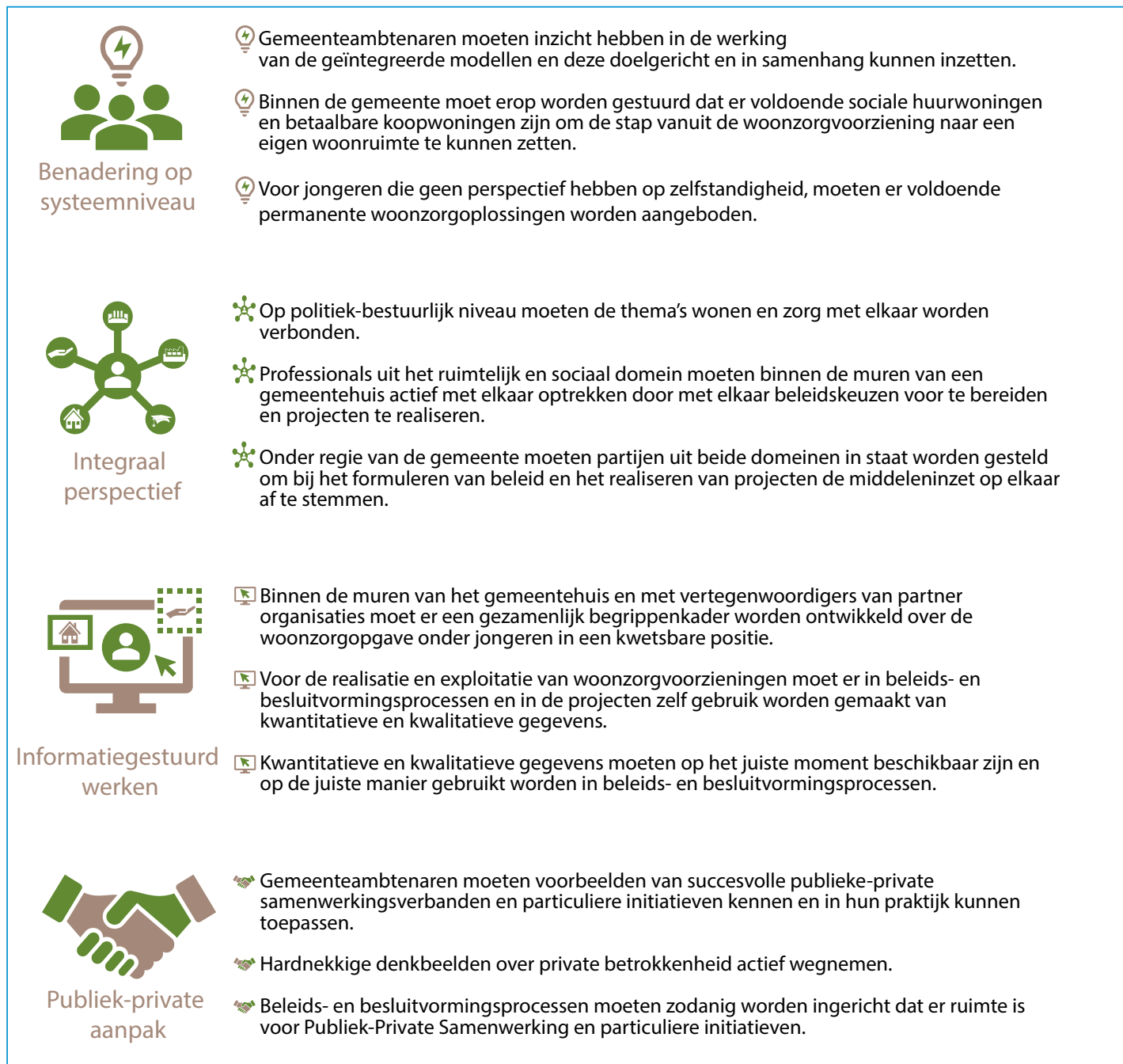
Uit de casebeschrijvingen komt naar voren dat van gemeenteambtenaren verlangd wordt dat zij het ruimtelijk domein en het sociaal domein met elkaar verbinden. Dit vindt plaats binnen de muren van het gemeentehuis en tussen organisaties. Daarnaast moeten zij voortdurend schakelen tussen beleid en uitvoering om binnen de modellen resultaten te behalen. Zo'n dynamiek ontstaat niet als vanzelf, maar moet worden georganiseerd en worden onderhouden in een programmeringsstrategie.

Uit de bestudeerde cases is gebleken dat een programmeringsstrategie uit vier bestandsdelen bestaat, namelijk: (i) benadering op systeemniveau, (ii) integraal perspectief, (iii) informatiegestuurd werken en (iv) publiek-private aanpak. Per bestandsdeel zijn er drie voorwaarden gegeven om de programmeringsstrategie te laten slagen. In figuur A op de volgende pagina worden deze per bestandsdeel samengevat weergegeven.

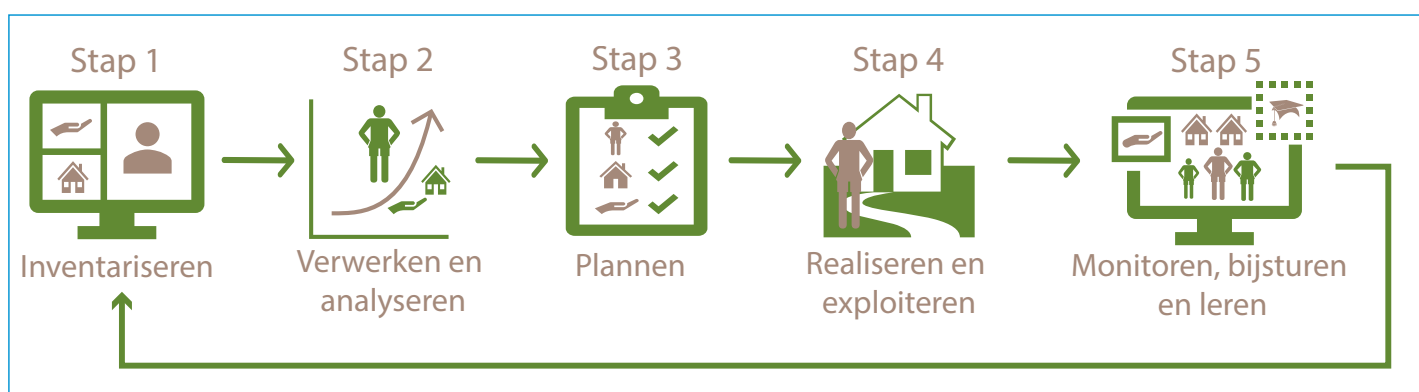
De bestandsdelen en de voorwaarden van de programmeringsstrategie zijn vervolgens omgezet in een handelingsrepertoire dat door gemeenteambtenaren kan worden gebruikt: (i) voor het formuleren van beleid om het woonzorgvraagstuk van jongeren in een kwetsbare positie aan te pakken en (ii) om dit beleid vervolgens om te zetten in concrete projecten.

De stappen die in het handelingsrepertoire worden onderscheiden zijn: (i) inventariseren, (ii) verwerken en analyseren, (iii) plannen, (iv) realiseren en exploiteren en (v) monitoren, bijsturen en leren. In figuur B wordt de samenhang tussen deze stappen weergegeven.

Figuur A: bestandsdelen en voorwaarden van een programmeringsstrategie



Figuur B: de basis op orde



# Leeswijzer

Deze handreiking is opgesteld voor gemeenteambtenaren die de woonzorgopgave voor jongeren in een kwetsbare positie moeten aanpakken.

Zij worden voor de uitdaging gesteld om binnen de gemeente voldoende woonzorgvoorzieningen te realiseren waar goede ondersteuning wordt geboden. Om dit te bewerkstelligen moeten zij binnen de muren van het gemeentehuis en tussen organisaties, het sociaal domein en ruimtelijk domein met elkaar verbinden en voortdurend schakelen tussen beleid en uitvoering.

Er mag niet vanuit worden gegaan dat de bovenstaande dynamiek als vanzelf ontstaat. Deze zal moeten worden georganiseerd en moeten worden onderhouden in een programmeringsstrategie.

In de handreiking is uitgewerkt hoe gemeenteambtenaren gestalte kunnen geven aan deze programmeringsstrategie. Hiervoor worden de bestandsdelen van de programmeringsstrategie beschreven. Daarnaast staat in de handreiking hoe gemeenteambtenaren vervolgens binnen de strategie aan de slag kunnen gaan om beleidsuitkomsten te realiseren. Dit is verwerkt in een zogenaamd handelingsrepertoire.

Om binnen de programmeringsstrategie te kunnen sturen op de woonzorgopgave is het van belang om te zien dat er verschillende typen woonzorgvoorzieningen zijn en dat er bij de ontwikkeling, bouw en exploitatie ervan uiteenlopende organisaties betrokken kunnen zijn. In de handreiking is dan ook allereerst in geïntegreerde modellen uitgewerkt hoe de taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden tussen deze organisaties zijn belegd en welke sturingsinstrumenten door de verschillende partijen kunnen worden ingezet om de realisatie van woonzorgvoorzieningen te bevorderen. De werking van deze modellen is geïllustreerd aan de hand van casuïstiek.

Met het opstellen van deze handreiking hoopt de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) behulpzaam te zijn bij het aanpakken van de woonzorgopgave voor jongeren in een kwetsbare positie.

# Woorden vooraf

## Vereniging van Nederlandse Gemeenten

Als ik kijk naar mijn eigen wooncarrière als jongvolwassene, dan denk ik terug aan een hele mooie tijd maar ook aan een best wel lastige tijd. Voor het eerst op mezelf wonen viel samen met een fase die ik als zoekend zou willen omschrijven: wat wil ik zijn, waar wil ik naartoe, welke keuzes wil ik in het leven maken? Dat geldt zeker voor jongvolwassenen in een kwetsbare positie. Als we hen vragen wat we moeten doen om hen te helpen, dan zeggen veel jongeren; laat ons niet los, totdat de big 5 is geregeld. De big 5 is een prachtig kader welke 5 belangrijke domeinen verbindt, namelijk wonen, inkomen, welzijn, school & werk, support. De big 5 impliceert hiermee om de jongeren als een geheel te zien. Om zelfstandig te kunnen zijn, hebben zij niet alleen een zinvolle dagbesteding met onderwijs en/of werk nodig, maar ook de overgang van jeugdzorg naar volwassenenzorg, een stabiele woonplek, een gezonde financiële situatie, en een steunend sociaal netwerk.'



Gemeenten kunnen bijdragen aan het perspectief van jongeren met bijvoorbeeld het organiseren van inloopvoorzieningen, met sportvoorzieningen, een poptempel of buurthuis. Allemaal plekken waar jongeren zich kunnen ontwikkelen. Daarnaast is het van belang voldoende aandacht te houden voor passende leer- en ontwikkelplekken, zodat jongeren zicht krijgen op voldoende inkomen en perspectief op een zelfstandige woonplek.

De aanleiding voor deze handreiking is de worsteling van gemeenten met betrekking tot de woningnood en het verdeelvraagstuk voor verschillende groepen zoals jongeren, ouderen en statushouders. Die opgave vraagt gemeenten keuzes te maken en samen te werken met partners uit het ruimtelijk en sociaal domein. Met deze handreiking geven we gemeenten handvatten om hier samen met de partners mee aan de slag te gaan.

De VNG is positief over de woonzorg-plekken die gemeenten voor jongvolwassen hebben weten toe te voegen. Maar we zien dat door de huidige woningnood zowel de instroom als de doorstroom voor jongvolwassenen onder druk staat. We moeten alles op alles zetten om ervoor te zorgen dat jongeren niet op straat belanden, dure zorgplekken bezet houden of geremd worden in hun ontwikkeling om zelfstandig mee te doen aan de maatschappij.

In de publicatie zijn 4 cases onderzocht waarbij inzichten zijn opgedaan in de verhoudingen tussen publiek en private partijen. De cases geven inzicht hoe gemeenten in hun programmeringsstrategie kunnen komen tot voldoende geschikte en betaalbare huisvesting voor jongvolwassenen.

Deze opgave kunnen gemeenten niet alleen aan en we zijn daarom ook trots dat er ook bijdragen aan dit voorwoord zijn geleverd door onze samenwerkingspartners. Zij bieden u de sleutel om ook met hun achterbannen samen de schouders zetten onder deze opgave. Zo werken we samen aan een samenleving waar jongeren (weer) perspectief hebben en aan mee kunnen doen.

*Leonard Geluk, algemeen directeur Vereniging van Nederlandse Gemeenten*

## AEDES

Het is goed dat er vanuit de VNG aandacht wordt gegeven aan de huisvesting van jongvolwassenen in een kwetsbare positie. De groep jongeren in een kwetsbare positie is met 375.000 groot te noemen en verdienen onze gezamenlijke aandacht in de vorm van wonen zorg en begeleiding.

Ook het Rijk zet extra in op de huisvesting van de brede groep van bijzondere aandachtsgroepen. Dit doet zij onder andere in het programma "Een thuis voor iedereen" waar Aedes ook bij betrokken is.



Corporaties bouwen zoveel mogelijk betaalbare woningen voor zoveel mogelijk mensen die op de corporaties rekenen. Om de huisvesting van mensen in een kwetsbare positie succesvol te maken willen corporaties wederkerige prestatieafspraken met de gemeente kunnen maken. Zo wordt er een directe koppeling gelegd tussen wonen zorg en begeleiding. Het is belangrijk om met de gemeenten zulke wederkerige prestatieafspraken te maken op basis van goede woonzorgvisies. De druk op de woningmarkt maakt dat we met elkaar creatief moeten zijn in het kijken naar locaties, het inzetten van gemeentelijk vastgoed. De initiatieven op het gebied van flexwoningen en friendscontracten dragen ook bij aan de oplossing.

Friendscontracten zijn snel toepasbaar en opschaalbaar in bestaand vastgoed en met de juiste zorg en begeleiding biedt dit de jongeren een nieuwe start op de woningmarkt.

Door voldoende te bouwen, te werken met woonzorgvisies en wederkerige prestatieafspraken kunnen we ook op de langere termijn voor de groep die extra aandacht nodig heeft, zorgen voor een verbetering van hun positie op de woningmarkt.

Het is goed dat de handreiking "Samenwerken tussen publiek en privaat aan woonzorgvoorzieningen voor jongeren in een kwetsbare positie" een verbinding legt tussen het fysieke en sociale domein. Want wonen is meer dan een dak boven je hoofd.

*Martin van Rijn, voorzitter AEDES*

## Neprom

Kwetsbare mensen waaronder jongvolwassenen zijn meer en meer aangewezen op zelfstandige woonvormen in Nederlandse wijken, onder meer door de toenemende extramuralisering. Hulp en ondersteuning in de wijk krijgen zij vanuit de gemeente via de Jeugdwet of WMO. Daarvan is bekend dat deze niet eenvoudig toegankelijk zijn door overbelasting en beperkte capaciteit. Hier bovenop komt het huisvestingsvraagstuk van deze groep. Een groep die geen specifieke positie in prestatieafspraken of woningbouw-programmering heeft. Kortom, er zijn veel uitdagingen en problematieken, die de zorg voor deze jongeren complex en onoverzichtelijk maken. Dit vraagt meer bewustzijn dat deze doelgroep een plek moet krijgen in plannen voor nieuwe wijken en in de 'keten' die daaraan vooraf gaat.



Incidenteel en kleinschalig, met gemengde woonvormen of als onderdeel binnen een sociaal huurprogramma zien wij als gebiedsontwikkelaars dat het lukt. Maar om structureel en grootschaliger verandering te brengen is meer nodig. Specifieke doelgroepen opnemen in woningbouwprogrammering, is een start. Daarna volgen prestatieafspraken voor het sociale huurprogramma met corporaties en krijgt deze doelgroep ook een plek. Kernspelers om dit voor elkaar te krijgen zijn gemeenten, corporaties en zorg- en welzijnsorganisaties. Wij kunnen als gebiedsontwikkelaars een (ruimtelijke) bijdrage leveren door nieuwe woonwijken inclusief te ontwikkelen en werken daarbij het liefst vanaf de start nauw samen met experts als partners voor dit specifieke huisvestingsvraagstuk. Daarnaast denken we ook mee als het gaat om verbeteren van de 'haalbaarheid' van het project door onder andere het bundelen van financieringsstromen uit de woningbouwprogrammering of vanuit de zorg en het wonen.

Nederlandse project- en gebiedsontwikkelaars die (mede) sturing geven aan duurzame en inclusieve woonwijken, zien het toenemende belang van het goed huisvesten van kwetsbare jongvolwassenen in wijken en zijn bereid om dit vraagstuk tezamen met betrokken organisaties op te pakken. We pleiten voor vroegtijdig samenwerken, zodat uitwisseling van kennis en begrip voor elkaars posities en belangen vanaf de start goed geborgd worden. Met het oplopen van de woningnood, is het des te belangrijker dat partijen elkaar weten te vinden. Deze handreiking van de VNG en het proces dat daarbij gevolgd is, vormt een stap in de goede richting.

*Desirée Uitzetter, Voorzitter Neprom*



## Jeugdzorg Nederland

De VNG-publicatie van de handreiking 'Samenwerken tussen publiek en privaat aan woonzorgvoorzieningen voor jongeren in een kwetsbare positie' is een goede stap om met gemeenten en regio's tot afspraken te komen over een dekkend aanbod van passende woningen voor kwetsbare jongeren.

Het onderscheid dat in de handreiking wordt gemaakt tussen de verschillende woonvormen en de fysieke en psychische mogelijkheden van de jongeren is een belangrijke succesfactor bij de ontwikkeling van projecten. Immers, zonder de wensen en perspectieven van de jongere(n) te kennen is het moeilijk om passende huisvesting en/of woonvoorziening te realiseren voor hen die op 18-jarige leeftijd de stap naar grotere 'zelfstandigheid' moeten maken. Wij onderschrijven dan ook van harte het advies om vroegtijdig met jongeren en jeugdhulpaanbieders samen te werken bij deze opgave.

De samenwerkingsprojecten die in de handreiking worden beschreven, zijn mooie voorbeelden van afspraken tussen gemeenten, woningbouwers, jeugdhulporganisaties en jongeren. Wel zijn we van mening dat er meer nodig is om de positie van kwetsbare jongeren met jeugdhulp bij de overgang naar volwassenheid te versterken. Bij ongewijzigd beleid neemt het al bestaande tekort aan passende woonvormen alleen maar toe. Ons inziens is het van belang dat bij de planning van regionale woonvisies niet alleen rekening gehouden wordt met de huisvestingsbehoefte van deze groep. Ook de zorg- en/of begeleidingsbehoefte is van belang voor succes. Samen met jeugdhulpaanbieders kunnen gemeenten betrouwbare data genereren die leidend kunnen zijn voor passende, integrale woningbouwplannen voor de komende jaren. Bij alle projecten, ook wanneer het aanpassen van de bestaande woningvoorraad of het ombouwen van leegstaand onroerend goed betreft, zijn afspraken over beheer en begeleiding noodzakelijk.

Tevens is het cruciaal om bij de projectontwikkeling rekening te houden met de financiële draagkracht van de groep jongeren die het betreft. We weten dat dit een knellend probleem is voor jongeren waarvan de jeugdhulp eindigt en waarvoor, naast huisvesting, nog geen of onvoldoende zicht is op werk en inkomen.

Tot slot hopen wij van harte dat gemeenten en jeugdhulporganisaties met behulp van deze handreiking met elkaar in gesprek gaan om passende woningen voor de kwetsbaarste jongeren te realiseren.

*Hans Spigt Voorzitter Jeugdzorg Nederland*

*Nicolien van den Berg portefeuillehouder 16-27 en bestuurder De Rading*



## Valente

Een van de belangrijkste veroorzakers van jeugddakloosheid is het gebrek aan bestaanszekerheid voor deze groep. Valente ziet dat jongeren kwetsbaar blijven omdat de overgang 18-18+ niet geregeld is. De kostendelersnorm gaat er in 2024 eindelijk af. Tegelijkertijd zorgen de jeugdnormen in de participatiewet en normen voor huurtoeslag dat een jongere geen eigen bestaan op kan bouwen. Dit repareren geeft veel jongeren de kans om zelf een bestaan op te bouwen. Daarnaast is voldoende passende woonruimte nodig.



Om jeugddakloosheid aan te pakken ontstaan vele initiatieven binnen gemeenten. Dat is mooi. Nog beter is het om dit structureel onderdeel te laten zijn van gemeentelijke woon-zorg visies en te zorgen voor voldoende woonruimte voor jongeren, waar als het nodig is begeleiding op maat geboden kan worden. Er zijn mooie voorbeelden waar dit al lukt.

Tegelijkertijd blijft het te vaak bij incidentele projecten die helaas ook weer aflopen. Het ontbreekt nog aan voldoende structurele plannen. Wij hopen dat deze handreiking inspiratie geeft en gaat zorgen voor meer woningen voor onze jongeren en bijdraagt aan een thuis voor iedereen. Het kan en het werkt!

*Guusta van der Zwaart, Bestuurder Tussenvoorziening, Voorzitter basisnetwerk Maatschappelijke Opvang Valente.*

# Inhoudsopgave

<b>Samenvatting</b>	<b>3</b>
<b>Leeswijzer</b>	<b>5</b>
<b>Woorden vooraf</b>	<b>6</b>
<b>1 Inleiding</b>	<b>12</b>
1.1 Een ontwikkelperspectief voor jongeren in een kwetsbare positie	12
1.2 De woonzorgopgave: een complex sturingsvraagstuk	13
1.3 Modellen voor de programmeringsstrategie	14
1.4 Aanpak	15
1.5 Vooruitblik	16
<b>2 Landschap van woonvoorzieningen</b>	<b>17</b>
2.1 Twee dimensies	17
2.2 Twee niveaus	19
2.3 Hoofdvormen en modellen van woonzorgvoorzieningen	21
<b>3 Geïntegreerde modellen en hun toepassing in de praktijk</b>	<b>24</b>
3.1 Publiek – De Plataan Rotterdam	24
3.2 Publiek-Publiek - Start me Up Alkmaar	28
3.3 Publiek-Privaat- place2bu	29
3.4 Privaat-Dagelijks bestaan	33
<b>4 Een programmeringsstrategie voor woonzorgvoorzieningen voor jongeren in een kwetsbare positie</b>	<b>36</b>
4.1 Bestandsdelen strategie	36
4.2 Benadering op systeemniveau	36
4.3 Integraal perspectief	38
4.4 Informatiegestuurd werken	39
4.5 Publiek-private aanpak	40
<b>5 Een handelingsrepertoire voor woonzorgvoorzieningen voor jongeren in een kwetsbare positie</b>	<b>43</b>
<b>Nawoord</b>	<b>46</b>
<b>Over de auteurs</b>	<b>47</b>
<b>Bijlage 1. Overzicht geïnterviewde personen</b>	<b>48</b>
<b>Bijlage 2. Vragenlijst</b>	<b>49</b>
<b>Bijlage 3. Interacties tussen gemeente en haar partners per model</b>	<b>51</b>

# 1 Inleiding

## 1.1 Een ontwikkelperspectief voor jongeren in een kwetsbare positie

Naar schatting hebben in Nederland 375.000 jongeren enige vorm van ondersteuning nodig<sup>1</sup>. Zij worden [jongeren in een kwetsbare positie](#) genoemd. Voor hen is het een hele opgave om op eigen benen te staan<sup>2</sup>. Ze hebben vaker te kampen met verslavingen, zijn veelal praktisch opgeleid en kunnen in mindere mate een beroep doen op [sociale structuren](#) om hen te ondersteunen. Deze jongeren lopen dan ook een groter risico dan hun leeftijdsgenoten om maatschappelijk en sociaaleconomisch aan de zijlijn te staan<sup>3</sup>. Met zorg- en hulpverlening wordt getracht om deze risico's te beperken of te beheersen.

### *De ondersteuning aan jongeren in een kwetsbare positie staat in het teken van het bieden van een integraal ontwikkelperspectief*

Meer recent is de ondersteuning aan deze jongeren in het teken komen te staan van het bieden van een integraal ontwikkelperspectief. Dit gebeurt in de vorm van programma's en projecten. Met behulp van deze initiatieven wordt geprobeerd te voorkomen dat er bij hen gezondheids- en welzijnsissues optreden en/of dat ze sociaaleconomisch geen vooruitzicht hebben. Een belangrijk uitgangspunt is dat de zelfredzaamheid wordt vergroot en dat zowel de maatschappelijke participatie als de deelname op de arbeidsmarkt wordt bevorderd. In het sociaal domein wordt dit ontwikkelperspectief de 'big five' genoemd (zie tekstbox 1)<sup>4</sup>. De toepassingskracht van de big five is dat er door jongeren zelf, samen met hulpverleners en beleidsbepalers invulling aan is gegeven.

#### **Tekstbox 1: de big five als een ontwikkelperspectief voor jongeren in een kwetsbare positie**

Met "De Big five" worden vijf voorwaarden bedoeld waaraan voldaan moeten worden voordat de hulpverlening aan jongeren stopt. Als aan deze vijf voorwaarden is voldaan, kunnen jongeren op een goede en zelfstandige manier participeren in de samenleving.<sup>5</sup> Tot het zover is werken jongeren met passende begeleiding en ondersteuning aan deze voorwaarden.

De [vijf voorwaarden](#) zijn:

1. De jongere moet kunnen rekenen op support.
2. De jongere moet beschikken over passende en betaalbare woonruimte.
3. De jongere heeft een zinvolle dagbesteding door een opleiding te volgen of door te werken.
4. De jongere heeft een inkomen en is in staat om financieel zelfstandig te zijn.
5. De jongere voelt zich mentaal en fysiek fit en gezond.

Met behulp van de 'big five' kunnen er een aantal belangrijke stressfactoren weg worden genomen bij jongeren in een kwetsbare positie<sup>6</sup>. Zo wordt aan hen de mogelijkheid geboden om wat van het leven te maken. Daarmee zouden ze ook lekkerder in hun vel komen te zitten. Dit is overigens niet alleen van belang voor de jongeren zelf.

De samenleving als geheel kan ervan profiteren. Zo zou er minder vaak een beroep worden gedaan op sociale dienstverlening en zorg- en hulpverlening. Bovendien zouden de capaciteiten van de jongeren kunnen worden benut op de arbeids-

1 De toolkit staat op: [Welke instrumenten heb ik om beleid vorm te geven? | Nederlands Jeugdinstituut \(nji.nl\)](#)

2 [Jongeren in kwetsbare posities ervaren in de overgang naar volwassenheid ervaren verschillende knelpunten.](#)

3 [Aanpak 16-27 \(2017\) Toolkit 16-27. Aanpak16-27.](#)

4 [JONG doet mee!](#) (2018) The Big Five, Het belang van één volwassene om op terug te kunnen vallen.

5 [JONG doet mee!](#) (2018) The Big Five, Het belang van één volwassene om op terug te kunnen vallen.

6 [JONG doet mee!](#) (2018) The Big Five, Het belang van één volwassene om op terug te kunnen vallen.

markt en kunnen ze een positieve bijdrage leveren aan de kwaliteit van samenleven<sup>7</sup>.



Figuur 1: Big Five

## 1.2 De woonzorgopgave: een complex sturingsvraagstuk

Passende en betaalbare huisvesting is een belangrijke factor in de big five. In woonzorgvoorzieningen worden opvangplekken en woonruimte aangeboden waar jongeren in een veilige en vertrouwde omgeving met professionals kunnen werken aan hun zelfredzaamheid.

Uiteenlopende maatschappelijke instellingen en publieke instanties maken zich zorgen of het belang van huisvesting voor jongeren in een kwetsbare positie wel voldoende tot zijn recht komt<sup>8</sup>. Ondanks dat het ontbreekt aan nauwkeurige cijfers, menen zij op basis van ervaringen en observaties dat er een groot tekort is aan plekken in woonzorgvoorzieningen. Als het [planaanbod](#) uit de pas blijft lopen met de vraag, dan zullen de tekorten de komende jaren nog verder oplopen<sup>9</sup>.

De maatschappelijke instellingen en publieke instanties merken op dat dit een buitengewoon negatief vooruitzicht is voor jongeren. Het betekent namelijk dat het langer duurt voordat ze kunnen instromen in het stelsel, er geen ongestoorde doorstroom is tussen verschillende typen woonzorgvoorzieningen en de uitstroom naar zelfredzaamheid niet eenvoudig is. De zorg van deze instellingen en instanties is dat het systeem vast loopt en er van het ontwikkelperspectief voor jongeren niets of weinig terecht komt. Jongeren blijken dat op dit moment ook daadwerkelijk te ondervinden. Zo zijn er voorbeelden te geven dat ze noodgedwongen 14 maanden moeten doorbrengen in de (nood)opvang of dat er 22 maanden moet worden gewacht op een zelfstandige woning en dat er al die tijd een plek bezet blijft in een woonzorgvoorziening<sup>10</sup>.

In de woonzorgopgave zijn het sociaal domein en het ruimtelijk domein dan ook op beleidsniveau en uitvoeringsniveau met elkaar verweven. De aanpak vereist een gezamenlijke programmeringsstrategie van deze domeinen waarin beleid en uitvoering naadloos met elkaar zijn verbonden.

In deze handreiking wordt met een programmeringsstrategie een gezamenlijke beleidslijn met een bijbehorende uitvoeringsagenda voor de realisatie van woonzorgvoorzieningen van het sociaal domein en het ruimtelijk domein bedoeld. Gemeenten nemen bij het opstellen van zo'n strategie een belangrijke plaats in. De verantwoordelijkheid om jongeren in een kwetsbare positie te ondersteunen is immers bij hen belegd<sup>11</sup>. Zij zijn een belangrijke spil in het afstemmen van de ondersteuningsvraag van jongeren op het zorg- en hulpverleningsaanbod en de bekostiging daarvan<sup>12</sup>. In het ruimtelijk domein moeten gemeenten borgen dat er genoeg opvangplekken en voldoende passende en betaalbare woonruimte beschikbaar is.<sup>13</sup>

7 Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), Van 18-min naar 18-plus. Handreiking voor gemeenten bij de overgang van jeugd naar volwassenheid, Den Haag, 2016

8 [Stedennetwerk G40](#), 17 juni 2022

9 Interbestuurlijke werkgroep versterking beleid huisvesting aandachtsgroepen, Een thuis voor iedereen, Den Haag, 2021.

10 Voor het opstellen van de handreiking is een doelgroepenbijeenkomst georganiseerd met het 'Jongerenpanel van het Actieprogramma Dak- en Thuisloze Jongeren'. Deze voorbeelden zijn tijdens de doelgroepenbijeenkomst door de jongeren gegeven.

11 VNG (2016) Van 18-min naar 18-plus. Handreiking voor gemeenten bij de overgang van jeugd naar volwassenheid. Pag 9.

12 VNG (2016) Van 18-min naar 18-plus. Handreiking voor gemeenten bij de overgang van jeugd naar volwassenheid. Pag 22.

13 Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), VNG-inbreng voor debat over woningbouwopgave | Brief | 08-04-2022, Den Haag, 2022

Een dergelijke programmeringsstrategie wordt echter niet alleen bedacht en ten uitvoer gebracht binnen de muren van het gemeentehuis. Hier zijn ook bedrijven (zoals: bouwers, financiers en gebiedsontwikkelaars), maatschappelijke instellingen (zoals: woningbouwcorporaties en zorg- en welzijnsorganisaties) en andere overheidsinstanties (zoals: departementen en provincies) bij betrokken.<sup>14</sup>

Elk van de hiervoor genoemde partijen hanteert een eigen probleemdefinitie en heeft eigen voorkeuren ten aanzien van de oplossingsrichtingen.<sup>15</sup> Door het cross-sectorale karakter van de opgave, de verschillende bestuurslagen die erbij betrokken zijn en de vele publieke en private partijen die een eigen organisatiebelang vertegenwoordigen, merkt de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) de woonzorgopgave aan als een complex sturingsvraagstuk.

## *Een programmeringsstrategie is een gezamenlijke beleidslijn met een bijbehorende uitvoeringsagenda voor de realisatie van woonzorgvoorzieningen van het sociaal domein en het ruimtelijk domein*

### **1.3 Modellen voor de programmeringsstrategie**

De VNG wil aan gemeenteambtenaren die voor de hiervoor beschreven woonzorgopgave worden gesteld een handreiking doen. Met de handreiking zijn zij in staat om tussen organisaties succesvol een programmeringsstrategie te formuleren en ten uitvoer te brengen voor voldoende passende en betaalbare woonzorgvoorzieningen voor jongeren. De handreiking biedt hiermee een handelingsrepertoire voor gemeenteambtenaren.

Een handelingsrepertoire is van belang, omdat er bij het formuleren en implementeren van de programmeringsstrategie verschillende keuzen kunnen worden gemaakt.

Om inzicht te verschaffen in de verschillende keuzemogelijkheden worden op het spectrum tussen volledig publiek en volledig privaat integrale modellen uitgewerkt waarin de aanpak van de woonzorgopgave gestalte kan krijgen. Door de kennis over de werking van deze modellen te vergroten, kunnen deze doelgericht worden ingezet bij de realisatie van opvangplekken en woonruimte voor jongeren in een kwetsbare positie.

De werking van de modellen wordt geïllustreerd met voorbeelden uit de praktijk.

## *De uitgewerkte cases en aanbevelingen bieden een handelingsrepertoire voor gemeenteambtenaren*

### **1.4 Aanpak**

Voor het opstellen van de handreiking is allereerst een **documentstudie** uitgevoerd. Deze was erop gericht om facts, figures & stories over de woonzorgopgave voor jongeren in kwetsbare posities op te halen. Hiervoor zijn onder meer: rapporten van kennisinstituten, beleidsdocumenten, adviesrapporten, internetpagina's, krantenartikelen en vakpublicaties geraadpleegd. Met deze informatie is een inschatting gemaakt welke percepties er in het veld op het vraagstuk bestaan en welke voorkeuren er zijn over mogelijke oplossingsrichtingen.

Gelijktijdig met de documentstudie is een **doelgroepenbijeenkomst** georganiseerd. Deze bijeenkomst had tot doel om bij jongeren in een kwetsbare positie een beeld op te halen welke wensen en eisen zij hebben met betrekking tot wonen en zorg. Hiermee was het mogelijk om het gebruikersperspectief van kwetsbare jongeren te betrekken bij het opstellen van de modellen. Met de doelgroepenbijeenkomst is bovendien geborgd dat er niet alleen over jongeren in een kwetsbare positie wordt gesproken, maar dat juist met hen in gesprek wordt gegaan.

14 Leerdam, J. van, Scheepers, A.L. & Wolf, J.R.L.M. (2021). Uitstroom uit instelling voor jeugdzorg. Informatieblad Preventie Alliantie. Impuls, Radboudumc Nijmegen en Cebeon, Amsterdam pag 9

15 Sanders, M.Ph.Th. en T. Hoppe (2014), Publiek-Private Samenwerking als instrument om duurzame energietransitie in gemeenten te stimuleren, in: Openbaar Bestuur, 24 (4), 30-35.

De doelgroepenbijeenkomst is georganiseerd in samenspraak met het 'Jongerenpanel Actieprogramma Dak- en Thuisloze Jongeren'. Hoewel dak- en thuislozen niet de enige jongeren zijn in een kwetsbare positie, zijn zij vanwege hun organisatiegraad, adviserende rol aan bestuurders en hun actieve rol van formulering van de 'big five' betrokken bij het opstellen van de handreiking.

Op basis van de documentstudie en de doelgroepenbijeenkomst zijn de **modellen** opgesteld. Deze zijn aan de hand van een aantal onderscheidende kenmerken beschreven. Zo wordt er ingegaan op de positie van de verschillende organisaties en hoe de verdeling van taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden gestalte kan krijgen. Bovendien worden de sturingsinstrumenten beschreven die in de modellen worden gebruikt om resultaten te halen.

Op basis van de modellering zijn tussen januari 2022 en juni 2022 **vier woonzorgvoorzieningen onderzocht**, te weten: De Plataan in Rotterdam, Start me Up in Alkmaar, Place2BU in Utrecht en Het Dagelijks Bestaan in Zutphen.

Deze projecten zijn doelgericht geselecteerd op grond van de verwachting dat deze inzicht geven in een succesvolle programmeringsstrategie en realisatie van opvang en woonruimte voor jongeren in kwetsbare posities.

De projecten zijn onderzocht door een documentstudie uit te voeren en interviews te houden. In de documentstudie zijn visiestukken uit het ruimtelijk en sociaal domein betrokken, prestatieafspraken tussen woningbouwcorporaties en gemeenten geraadpleegd, jaarplannen en jaarverslagen doorgenomen en internetpagina's bekeken.

Voor wat betreft de interviews zijn voor elk project respondenten geselecteerd. Het selectie criterium hierbij was de mogelijkheid dat de respondent vanuit zijn/haar functie in staat zou zijn om inzicht te geven in: de keuze voor de organisatievorm, de middeleninzet van de verschillende organisaties, de financiering van het initiatief, de verdeling van risico's en opbrengsten en de do's and don'ts bij de programmering van het project. Bijlage 1 geeft een overzicht van de geïnterviewde personen.

De respondenten zijn vervolgens geïnterviewd aan de hand van een semigestructureerde vragenlijst met vier thema's, te weten: introductie, programmering en ruimtelijke planning, woon- en zorgvoorziening en afsluiting (zie bijlage 2). Een week voorafgaand aan het interview ontving de respondent het interviewprotocol. De interviewresultaten zijn verwerkt in een samenvattende analyse die ter beoordeling aan de respondent is voorgelegd.

In de analyse zijn per case en 'over de projecten heen' de resultaten uit de documentstudie en interviews tegen elkaar aan gelegd. Hierdoor was het mogelijk om patronen te ontwaren. De uitgewerkte cases zijn toegevoegd aan de handreiking. Hiermee krijgt de modellering een toegepast karakter. Dat wil zeggen dat de kennis direct benut kan worden in de praktijk.

Daarnaast zijn de interviews benut om vast te stellen uit welke bestandsdelen een programmeringsstrategie bestaat en aan welke voorwaarden deze moet voldoen om woonzorgvoorzieningen voor jongeren in een kwetsbare positie te ontwikkelen, bouwen en exploiteren.

Om de praktische toepasbaarheid te borgen is de inhoud van de handreiking besproken tijdens twee expertmeetings en gedeeld met het gemeentelijk netwerk 16-27 jaar.

## 1.5 Vooruitblik

Na dit inleidende hoofdstuk worden in hoofdstuk 2 de geïntegreerde modellen geïntroduceerd. Daarvoor wordt het landschap van woonzorgvoorzieningen gestructureerd. In het hoofdstuk wordt onderscheid gemaakt tussen **drie huisvestingstypen** voor jongeren in een kwetsbare positie, te weten;

1. (nood)opvang,
2. begeleid wonen en
3. wonen met enige vorm van begeleiding.

Vervolgens worden in hoofdstuk 3 vier geïntegreerde modellen beschreven waarin de ontwikkeling, bouw en exploitatie van deze woonzorgvoorzieningen gestalte kan krijgen, namelijk:

1. publiek,
2. publiek-publiek,
3. publiek-privaat en
4. privaat.

Bij elk model is ter illustratie een casus uitgewerkt.

Hierna wordt in hoofdstuk 4 de programmeringsstrategie centraal gesteld waarin deze modellen hun werk moeten doen. Op basis van de casestudy worden vier bestandsdelen van deze strategie gegeven en per bestandsdeel drie voorwaarden genoemd om de strategie te laten slagen.

Ter afsluiting worden in hoofdstuk 5 deze bestandsdelen en voorwaarden, vertaald naar een handelingsrepertoire voor professionals, waarmee de handreiking een toegepast karakter krijgt.



# 2 Landschap van woonvoorzieningen

## 2.1 Twee dimensies

In het vorige hoofdstuk is de woonzorgopgave voor jongeren in een kwetsbare positie voorgesteld als een complex sturingsvraagstuk. In dit hoofdstuk wordt beschreven hoe dit vraagstuk zich aan professionals in de praktijk manifesteert. Dit doen we aan de hand van een "landschap van woonzorgvoorzieningen". Vervolgens worden drie typen woonzorgvoorzieningen gepresenteerd en **vier geïntegreerde modellen** geïntroduceerd waarin de ontwikkeling, bouw en exploitatie van deze woonzorgvoorzieningen gestalte kan krijgen. In het volgende hoofdstuk worden deze modellen uitgewerkt aan de hand van vier cases.

Het realiseren van voldoende opvangplekken en betaalbare en passende woonruimte voor jongeren in een kwetsbare positie is een complexe opgave. Voor het uitstippelen van een programmeringsstrategie is het daarom allereerst van belang om deze **complexiteit te ontrafelen en de praktijk te structureren**. Vervolgens kunnen geïntegreerde modellen worden geconstrueerd die behulpzaam zijn bij het ontwikkelen, bouwen en exploiteren van woonzorgvoorzieningen.

Voor het ontrafelen van de complexiteit van de woonzorgopgave en het structureren van de praktijk wordt in deze paragraaf het zogenaamde "landschap van woonzorgvoorzieningen" in kaart gebracht. Dat gebeurt aan de hand van twee dimensies, te weten:

1. belangenbehartiging en
2. coördinatie.

Op de volgende pagina's worden deze dimensies uitgewerkt.

### 1 Belangenbehartiging

Met de dimensie belangenbehartiging wordt verwezen naar de aard van de organisaties die zich het belang van het ontwikkelen, bouwen en exploiteren van woonzorgvoorzieningen voor jongeren in een kwetsbare positie aantrekt. Deze organisaties kunnen publiek of privaat zijn, óf een gemengd publiek-privaat profiel hebben. Deze dimensie kan dus worden voorgesteld als een continuüm<sup>16</sup>.

Onder meer gemeenten, provincies en het Rijk zijn aan te merken als **publieke organisaties**. **Marktpartijen** zoals bouwbedrijven en gebiedsontwikkelaars moeten worden gezien private partijen. **Maatschappelijke instellingen** waaronder GGZ-instellingen, woningbouwcorporaties en zorgverzekeraars zijn organisaties met een gemengd profiel. Het gaat bij zulke organisaties bijvoorbeeld om privaatrechtelijke rechtspersonen die belast zijn met publieke taken en/of waarbij sprake is van publieke financiering. Deze organisaties worden ook weleens hybride organisaties of semipublieke instellingen genoemd<sup>17</sup>.

Wanneer een organisatie met een andere organisatie optrekt in een verband, werkt de aard van de organisatie ook door op de typering van dit verband<sup>18</sup>. Op het moment dat twee of meer publieke organisaties met elkaar optrekken spreken we over een publiek-publiek verband. In het geval dat een publieke organisatie samenwerkt met een semipublieke instelling, wordt het eveneens een publiek-publiek verband genoemd<sup>19</sup>. In het geval dat een publieke partij of een semipublieke instelling samenwerkt met een private organisatie spreken we over een publiek-privaat verband. En als twee private organisaties met elkaar optrekken, is er een privaat-privaat verband.

<sup>16</sup> Organisaties met een gemengd publiek-privaat profiel zijn in min of meerdere mate publiek of privaat De Algemene Rekenkamer hanteert hierbij verschillende eigenschappen van organisaties, te weten: rechtsvorm, eigendom, autonomie, taken, financiering, vraag-aanbod, waardenoriëntatie. Zie: Montfort, C. Besturen van het onbekende. Goed bestuur bij publiek-private arrangementen. Den Haag: Lemma, 2008.

<sup>17</sup> Montfort, C. Besturen van het onbekende. Goed bestuur bij publiek-private arrangementen. Den Haag: Lemma, 2008. & Karré, P.M., Heads and tails: Both sides of the coin: An analysis of hybrid organizations in the Dutch waste management sector, Den Haag, 2011.

<sup>18</sup> Sanders, M.Ph.Th. en M.A. Heldeweg (2013), De legitimiteit van beleids- en besluitvorming in PPS: een drievoudige case-study, in: Bestuurswetenschappen, 67 (2), 55-70.)

<sup>19</sup> Sanders, M.Ph.Th. en M.A. Heldeweg (2013), De legitimiteit van beleids- en besluitvorming in PPS: een drievoudige case-study, in: Bestuurswetenschappen, 67 (2), 55-70.

## 2 Coördinatie

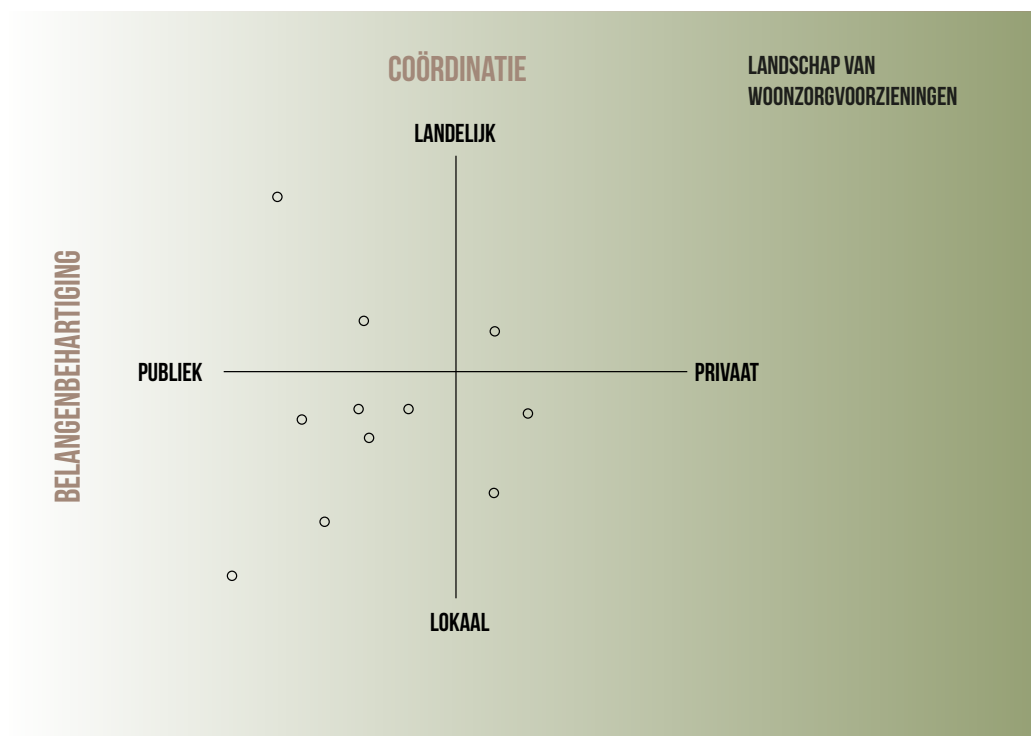
Met de dimensie coördinatie wordt verwezen naar de schaal waarop de verantwoordelijkheden zijn belegd, óf het initiatief wordt genomen, om keuzen te maken over het aanbod van woonzorgvoorzieningen voor jongeren in een kwetsbare positie.

Net zoals bij belangenbehartiging kunnen op deze dimensie verschillende posities worden ingenomen. Zo is het heel goed denkbaar dat er een landelijke organisatie is, bij wie de verantwoordelijkheden zijn belegd om woonzorgvoorzieningen te realiseren. Er heeft dan **centrale sturing** plaats. De coördinerende rol van het Centraal Orgaan opvang Asielzoekers (COA) bij het onderbrengen van minderjarige asielzoekers is hiervan een voorbeeld.

In [wet- en regelsystemen](#) zijn er ook bij gemeenten verantwoordelijkheden belegd om voor verschillende categorieën jongeren in een kwetsbare positie huisvesting en zorg te realiseren. Denk hierbij aan (nood)opvang voor dak- en thuisloze jongeren. In zulke gevallen is sprake van **lokale sturing**. Deze taken kunnen overigens ook bovenlokaal worden georganiseerd. Denk hierbij aan intergemeentelijke verbanden, zoals centrumgemeenten die beschermd wonen aanbieden.

In de tekst hiervoor worden publieke voorbeelden gegeven. Vanzelfsprekend is het eveneens heel goed denkbaar dat er particuliere initiatieven worden gestart. Als voorbeeld hiervan kan een lokale ondernemer worden genoemd die zich om jongeren bekommert die dakloos dreigen te worden en aan hen huisvesting aanbiedt.

In figuur 2 zijn de twee dimensies 'belangenbehartiging' en 'coördinatie' samengebracht.



Figuur 2: landschap van woonzorgvoorzieningen

Op de x-as is de dimensie belangenbehartiging weergegeven met als uitersten publiek en privaat. Op de y-as staat de dimensie coördinatie met als eindpunten landelijk en lokaal. Zo ontvouwt zich het zeer diverse landschap van woonzorgvoorzieningen.

In de volgende subparagraaf worden twee specifieke voorbeelden uit dit landschap nader uitgewerkt.

## 2.2 Twee niveaus

Figuur 2 is ook te gebruiken voor het doorgronden van de organisatorische complexiteit bij de realisatie van woonzorgvoorzieningen. Er zijn namelijk twee niveaus in te onderscheiden waarop organisaties en verbanden van organisaties actief zijn, namelijk:

1. ruimtelijk planningsniveau en
2. voorzieningenniveau.

De term ruimtelijk planningsniveau verwijst naar de stappen die worden gezet vanaf de initiatie van het project tot de planuitwerking met de bijbehorende keuzen over de grondexploitatie en financiering. Met voorzieningenniveau wordt verwezen naar de exploitatie en de bekostiging van de opstal en het zorg- en hulpverleningsaanbod.

Voor het opstellen van een programmeringsstrategie en het verkrijgen van inzicht in de werking van de geïntegreerde modellen die in het volgende hoofdstuk worden gepresenteerd, is het van belang om deze organisatorische complexiteit te doorgronden. Daarom worden nu eerst twee voorbeelden besproken die inzicht geven in de verschillende typen verbanden die werkzaam zijn op de twee niveaus:

1. (nood)opvanglocatie De Keulsekade (zwarte stip figuur 3 en 4) en
2. woongemeenschap Place2BU (groene stip in figuur 3 en 4).

Deze twee voorbeelden zijn in figuur 3 en 4 ingetekend in het landschap van woonzorgvoorzieningen. Figuur 3 geeft de twee voorbeelden weer als we ze bezien vanuit het perspectief van het ruimtelijk planningsniveau. Figuur 4 geeft de twee cases weer op voorzieningenniveau.

### De voorbeelden

Beide woonzorgvoorzieningen liggen in Utrecht waar Stichting de Tussenvoorziening actief is. In beide figuren liggen de twee stippen uit elkaar. Op ruimtelijk planningsniveau (figuur 3) is de **Keulsekade** linksonder ingetekend. Het gaat om gemeentelijk vastgoed dat als (nood)opvanglocatie wordt geëxploiteerd door Stichting De Tussenvoorziening.

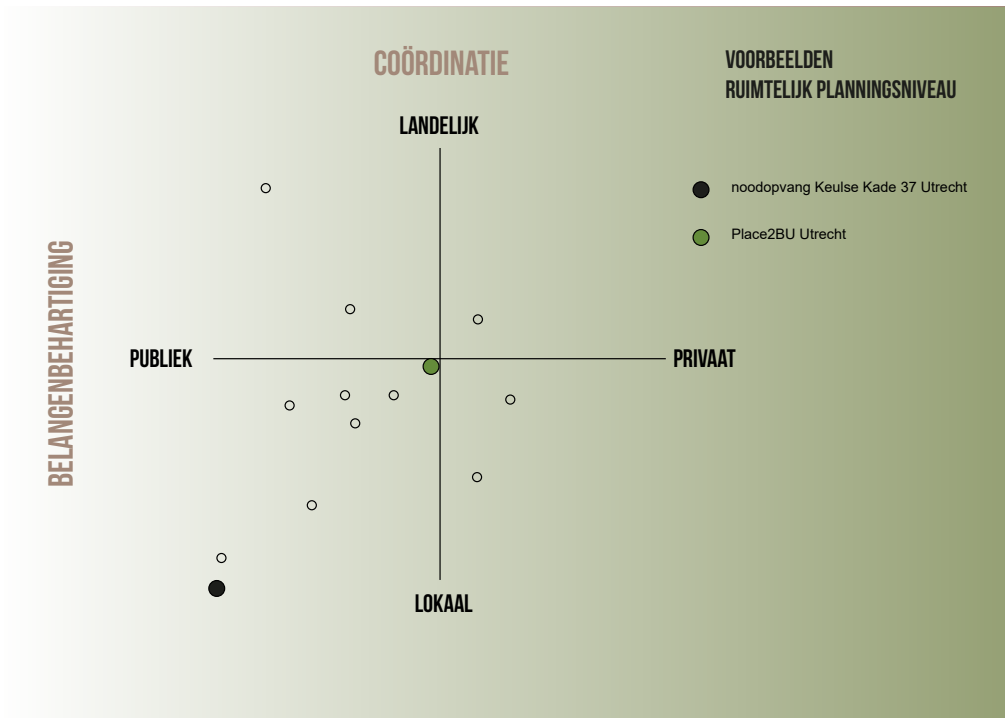
Wanneer deze casus wordt bekeken vanuit voorzieningenniveau, dan zie je een verplaatsing naar rechts van de stip op het assenstelsel. Via een aanbestedingsprocedure is Stichting De Tussenvoorziening door de gemeente geselecteerd om gedurende een aantal jaren tijdelijke nachtopvang, zorg- en hulpverlening te bieden aan dak- en thuislozen (waaronder jongeren tussen 18-27 jaar). In de kern is hier dus sprake van een opdrachtgever-opdrachtnemer relatie waarin de gemeente Utrecht optreedt als publieke opdrachtgever en Stichting De Tussenvoorziening als semipublieke opdrachtnemer (figuur 4).

**Place2BU** is op ruimtelijk planningsniveau als groene stip middenin het figuur 3 ingetekend. De tijdelijke woningen aan het Amsterdam-Rijnkanaal zijn in publiek-privaat verband door de gemeente Utrecht samen met een gebiedsontwikkelaar ontwikkeld en gerealiseerd. Een deel van de containerwoningen worden als **niet-reguliere woningen** verhuurd aan jongeren in een kwetsbare positie in de regio Utrecht.

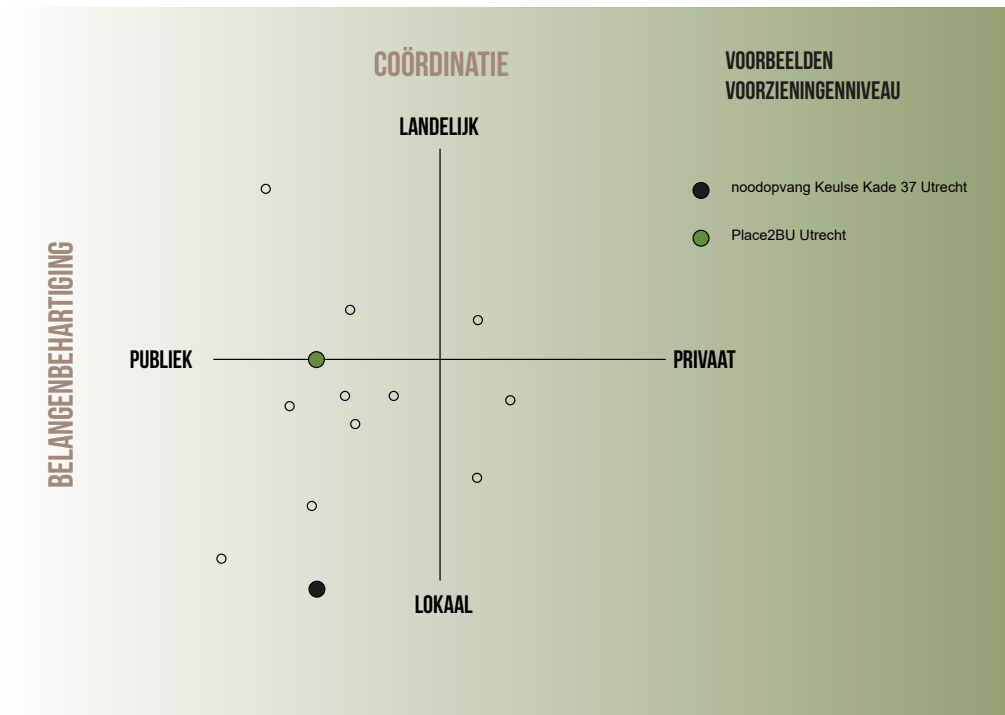
Voor de exploitatie is een **publiek publiek verband** opgericht. Dit consortium bestaat naast Stichting De Tussenvoorziening uit twee woningbouwcorporaties die in de regio Utrecht actief zijn. Gezamenlijk bieden zij huisvesting, zorg- en hulpverlening aan jongeren in een kwetsbare positie. Op voorzieningenniveau (figuur 4) is de stip dan ook op de x-as naar links geschoven.

Figuur 3 en 4 maken inzichtelijk dat er in de praktijk op ruimtelijk planningsniveau en voorzieningenniveau verschillende typen organisaties en verbanden werkzaam zijn waarin woonzorgvoorzieningen worden ontwikkeld, gebouwd en geëxploiteerd.

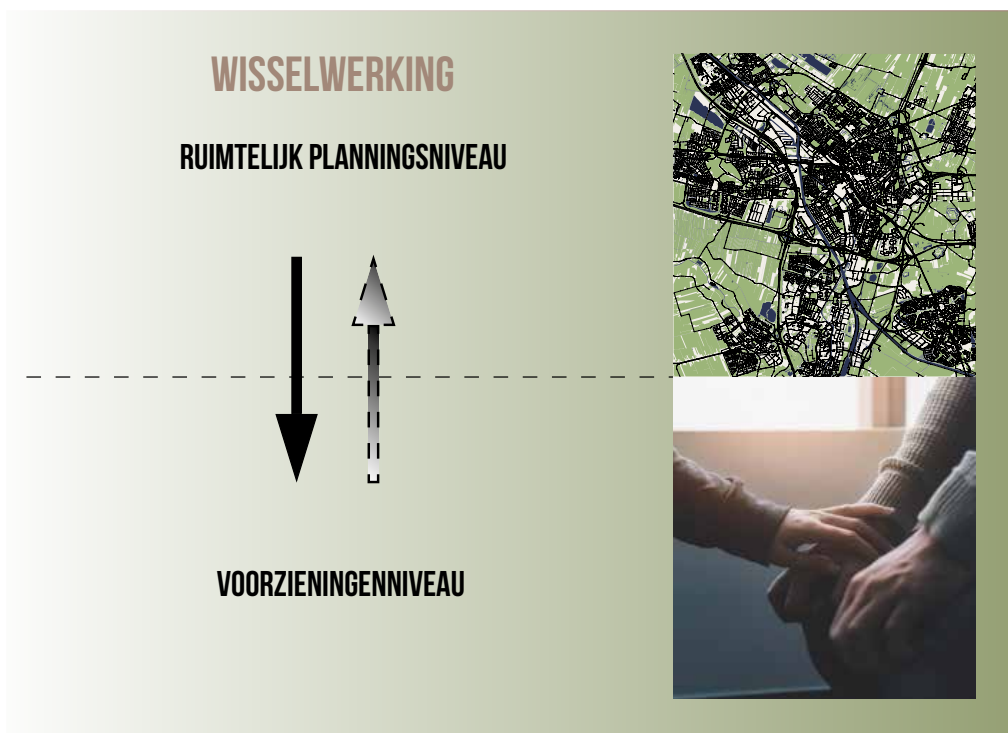
Een succesvolle programmeringsstrategie faciliteert de wisselwerking tussen deze niveaus, waarbij beleid en uitvoering naadloos op elkaar aansluiten. Deze wisselwerking wordt weergegeven in figuur 5.



Figuur 3: de voorbeelden op ruimtelijk planningsniveau



Figuur 4: de voorbeelden op voorzieningenniveau



Figuur 5: wisselwerking van niveaus binnen een programmeringsstrategie

In figuur 5 geven de pijlen aan dat in een doorlopende dialoog tussen het sociaal domein en het ruimtelijk domein moet worden bepaald welke voorzieningen nodig zijn. Daarnaast moet worden bepaald hoeveel opvangplekken en woonruimte er aan jongeren in een kwetsbare positie moet worden geboden.

*In een succesvolle programmeringsstrategie is er sprake van een wisselwerking tussen het ruimtelijk planningsniveau en het voorzieningenniveau*

### 2.3 Hoofdvormen en modellen van woonzorgvoorzieningen

De ondersteuning die in woonzorgvoorzieningen wordt aangeboden, moet zo georganiseerd zijn dat jongeren vanuit een hulpverleningssituatie de weg naar zelfredzaamheid kunnen bewandelen (zie tekstbox 1).<sup>20</sup>

Zelfredzaamheid is daarmee het eindbeeld van de huisvesting en de zorg- en hulpverlening die wordt aangeboden. Dak- en thuisloosheid kan worden voorgesteld als het negatieve tegenbeeld van zelfredzaamheid. In verschillende vormen van woonzorgvoorzieningen wordt getracht om bij het bewandelen van het pad naar zelfredzaamheid stressfactoren weg te nemen en hiervoor in de plaats een ontwikkelperspectief te stellen. Omdat elke jongere in een unieke omstandigheid verkeert en op een ander moment een beroep doet op ondersteuning, worden zorg- en hulpverleners telkens voor de uitdaging gesteld om maatwerk te leveren.

<sup>20</sup> In deze paragraaf worden verschillende woonzorgvoorzieningen beschreven. Tegenwoordig wordt er veel gewerkt volgens het 'huis eerst-principe'. Dat betekent dat de zorg wordt gebracht naar de plaats waar de jongere woont en er geen gebruik wordt gemaakt van een woonzorgvoorziening. In deze paragraaf wordt dus niet het zorgtraject van de jongere zelf.

Door dit maatwerk manifesteren zich in de praktijk de meest uiteenlopende woonzorgvoorzieningen. Denk hierbij aan woonprojecten zoals Kamers met Aandacht, Kamers met Kansen en Onder de Pannen. Als opmaat voor de modellering worden hoofdvormen onderscheiden in het aanbod van woonzorgvoorzieningen. Hiervoor is gekeken naar het onderdak en het aanbod van zorg- en hulpverlening in de woonzorgvoorzieningen. Dit heeft geresulteerd in drie hoofdvormen, te weten:

1. (nood)opvang,
2. begeleid wonen en
3. zelfstandig wonen met enige vorm van begeleiding.

Hieronder worden deze vormen kort beschreven.

1. In de (nood)opvang wordt aan jongeren de meest primaire vorm van ondersteuning aangeboden. Deze voorzieningen zijn erop gericht om te voorkomen dat jongeren op straat belanden. De (nood)opvang biedt hen tijdelijk onderdak. Veelal blijkt dan dat er zich [meerdere problemen in het leven van de jongere](#) voordoen. Hierbij kan gedacht worden aan schulden, verslavingen en huiselijk geweld. In de (nood)opvang worden zulke problemen in kaart gebracht en wordt er een start gemaakt met het zorg- en hulpverleningstraject. In sommige gevallen komt het voor dat een jongere na een verblijf in de (nood)opvang een eigen woonruimte vindt en op eigen benen kan staan. Het is echter goed voorstelbaar dat er ondersteuning nodig blijft.

In zulke gevallen kan de jongere doorstromen naar begeleid wonen of naar zelfstandig wonen met enige vorm van begeleiding.

Vanzelfsprekend komt het in de praktijk ook voor dat jongeren direct in dergelijke woonzorgvoorzieningen instromen en helemaal geen gebruik maken van (nood)opvang.

2. Bij begeleid wonen is er sprake van een complexe hulpverleningssituatie en ligt het accent op integrale zorg- en hulpverlening aan de jongere. Denk hierbij aan verslavingszorg, schuldhulpverlening of het bieden van psychosociale zorg vanwege het ontbreken van een stabiele thuissituatie.
3. Bij wonen met enige vorm van begeleiding krijgt de jongere het laatste zetje naar zelfstandigheid. Het accent in de hulpverlening ligt dan bijvoorbeeld op werk, scholing of hulp bij het zelfstandig wonen.



Figuur 6: hoofdvormen van woonzorgvoorzieningen

Met behulp van drie afbeeldingen worden in figuur 6 de drie hoofdvormen van woonzorgvoorzieningen weergegeven. Met stippellijnen is aangegeven dat er in het zorg- en hulpverleningsaanbod tussen deze voorzieningen geen harde schotten hoeven te staan. Zo kan er in de praktijk bijvoorbeeld worden gestart met scholing, terwijl er nog wordt gewerkt aan het oplossen van schulden.

In de bruine en groene balk in figuur 6 is te zien dat woonzorgvoorzieningen tot stand kunnen komen en worden geëxploiteerd door verschillende typen organisaties en verbanden van samenwerkende partijen. In het figuur ontbreekt in de

groene balk de variant publiek. In de praktijk komt het namelijk zelden voor dat een woonzorgvoorziening wordt geëxploiteerd door de gemeente. Veelal wordt dat overgelaten aan een zorg- en welzijnsinstelling.

Geïntegreerde modellen beschrijven hoe het ruimtelijk planningsniveau en voorzieningenniveau organisatorisch met elkaar verweven zijn. Daarnaast verschaffen ze inzicht in hoe taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden tussen organisaties zijn belegd en welke sturingsinstrumenten kunnen worden ingezet om resultaten te behalen.

Met deze modellen kan een gemeenteambtenaar voor de realisatie van een woonzorgvoorziening doelbewust voor een bepaald samenstel van publieke en/of private organisaties kiezen en de bijbehorende sturingsinstrumenten inzetten.

In het volgende hoofdstuk worden vier geïntegreerde modellen verder uitgewerkt, te weten:

1. publiek,
2. publiek-publiek,
3. publiek-privaat en
4. privaat.

*Met geïntegreerde modellen kan er doelbewust voor een bepaald samenstel van organisaties worden gekozen en de bijbehorende sturingsinstrumenten worden ingezet.*

# 3 Geïntegreerde modellen en hun toepassing in de praktijk

In dit hoofdstuk worden vier geïntegreerde modellen uitgewerkt:

1. publiek,
2. publiek-publiek,
3. publiek-privaat en
4. privaat.

Per model zal worden beschreven hoe de taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden tussen organisaties zijn belegd en welke sturingsinstrumenten door de verschillende partijen kunnen worden ingezet om de realisatie van woonzorgvoorzieningen te bevorderen.

Dit inzicht is van belang voor gemeenteambtenaren die in het ruimtelijk domein en in het sociaal domein betrokken zijn bij de realisatie van woonzorgvoorzieningen.

Bij het uitdenken en ten uitvoer brengen van een programmeringsstrategie voor verschillende typen woonzorgvoorzieningen, kunnen ze hiermee **doelbewust voor een bepaald samenstel van organisaties kiezen en daar de bijbehorende sturingsinstrumenten inzetten**.

De werking van de modellen wordt beschreven aan de hand van vier cases. Ten eerste zal het model **publiek** worden geïllustreerd aan de hand van **De Plataan in Rotterdam**. Deze woonzorgvoorziening verzorgt (nood)opvang voor jongeren in een kwetsbare positie. Het model **publiek-publiek** wordt beschreven aan de hand van **Start me Up in Alkmaar**. Bij Start me Up worden trajecten voor begeleid wonen aangeboden aan jongeren in een kwetsbare positie. Dit is eveneens het geval bij **Place2BU in Utrecht**. Place2BU is als derde casus in deze studie geselecteerd om de werking van het model **publiek-privaat** te beschrijven. Tot slot is **Het Dagelijks Bestaan in Zutphen** als vierde casus opgenomen. Het Dagelijks Bestaan is een **privaat** initiatief waar wonen met enige vorm van begeleiding wordt aangeboden aan jongeren in een kwetsbare positie.

In elk van de volgende paragrafen wordt één model met de bijbehorende casus centraal gesteld. De gegevens over de cases zijn afkomstig uit een documentstudie en zijn aangevuld met informatie uit de interviews. De beschrijving van de modellen vormt de opmaat voor een analyse in hoofdstuk 4, waarin de bestandsdelen voor de programmeringsstrategie worden onderscheiden.

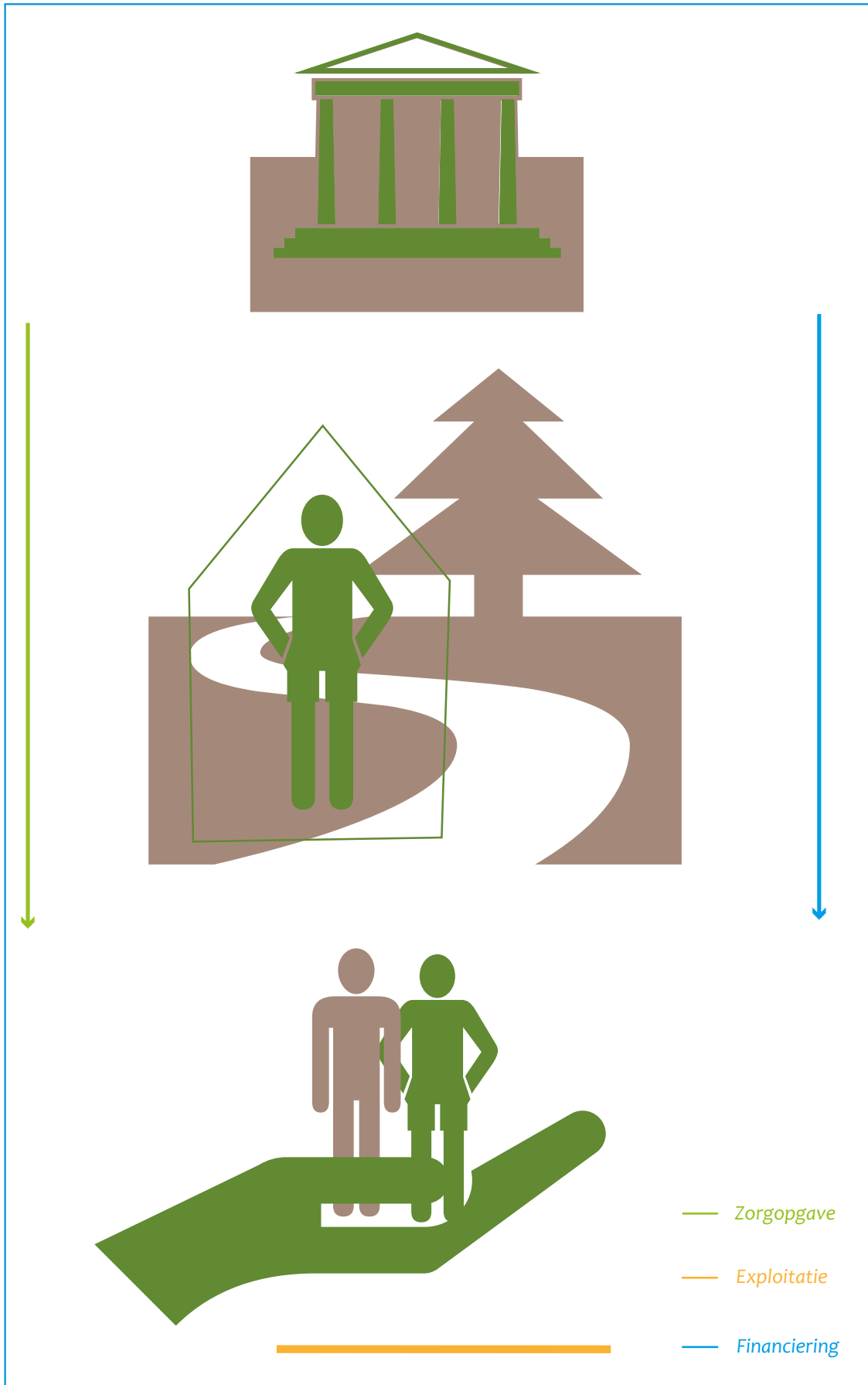
## 3.1 Publiek – De Plataan Rotterdam

Figuur 7 geeft een schematische weergave van de werking van het geïntegreerde model publiek. In de meest eenvoudige vorm zijn in dit model twee organisaties actief, te weten:

1. de gemeente en
2. een semipublieke zorg- en welzijnsinstelling.

In het figuur wordt de gemeente voorgesteld met het gebouw met de pilaren. De hand met de twee personen erop stelt de zorg- en welzijnsinstelling voor. In de praktijk wordt dit model veelal toegepast bij (nood)opvang. Dit type woonzorgvoorziening staat dan ook centraal in het figuur en wordt weergegeven in de vorm van een huis met een persoon erin.





Figuur 7: model publiek

De gemeente treedt in het model op als publieke opdrachtgever van de zorg- en welzijnsinstelling.

In [wet- en regelsystemen](#) is immers vastgelegd welke ondersteuning er geregeld moet zijn voor jongeren die gebruik maken van (nood)opvang. In die zin wordt de zorgtaak opgelegd door de gemeente aan de zorg- en welzijnsinstelling. In het figuur wordt dit weergegeven met de groene pijl die vanuit de gemeente naar de zorg- en welzijnsinstelling loopt. Om de ondersteuning te kunnen bieden worden er op basis van indicaties vanuit publieke zijde middelen beschikbaar gesteld aan de zorg- en welzijnsinstelling. In het figuur wordt dit voorgesteld met de blauwe pijl. De publieke financiering stelt de zorg- en welzijnsinstelling in staat om de woonzorgvoorziening te exploiteren (zie de gele streep onder de zorg- en welzijnsinstelling in het figuur).

Een woonzorgvoorziening die in het 'publiek' model tot stand is gekomen is De Plataan in Rotterdam. De woonzorgvoorzieningen ligt nabij het centrum aan de Mathenesserlaan. De crisnachtopvang heeft verschillende plekken voor jongeren die zich kunnen melden via het jongerenloket Rotterdam. Deze studio's zijn bestemd voor jongeren tussen 18 en 23 jaar.

In opdracht van de gemeente verzorgt Enver de crisisopvang. Enver is een zorg- en welzijnsinstelling die onder meer actief is in Rotterdam en daar zorg- en hulpverlening biedt aan jongvolwassenen.

In De Plataan krijgen de jongeren eten, een bed en basale begeleiding. Er wordt gestuurd op een kortdurend verblijf, voor een periode van zes weken, met een eenmalige verlenging van zes weken. In deze periode wordt er aan jongeren een omgeving aangeboden, waarin ze rust en stabiliteit krijgen, praktische zaken kunnen regelen (denk aan ID, verzekering, inkomen) en een start kunnen maken met het hulpverleningstraject.

De bedoeling hiervan is dat ze vlot kunnen doorstromen naar één van de [woonprojecten in Rotterdam](#).

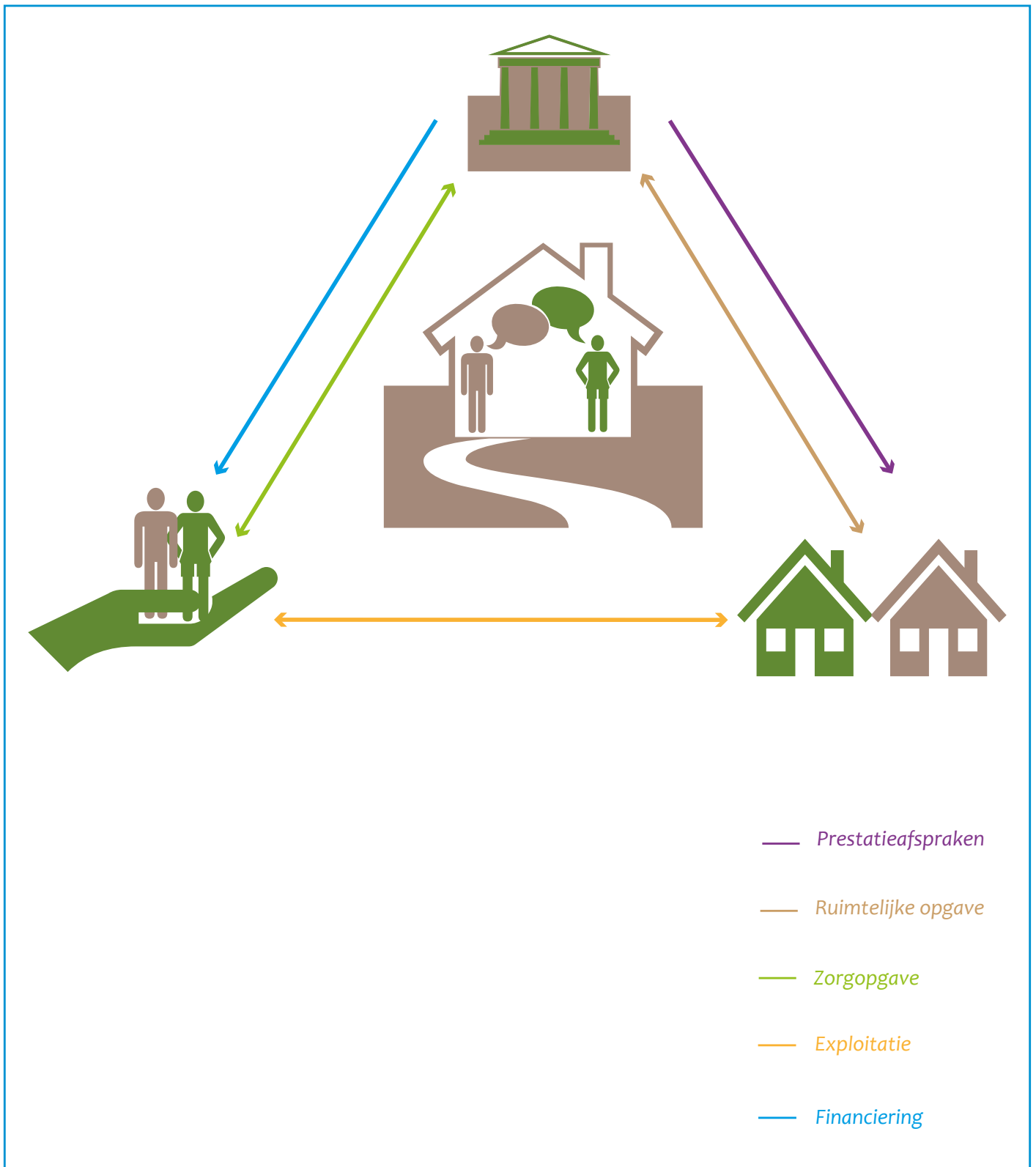
*'In Rotterdam wordt er dus betekenis aan gegeven dat jongeren in een kwetsbare positie kunnen doorstromen van de ene woonzorgvoorziening naar de andere om hun zelfstandigheid te bevorderen. Dat kun je niet als gemeente alleen bewerkstelligen, maar moet je samen met partners doen.'*

Zo wordt er in prestatieafspraken met de woningbouwcorporaties erop aangestuurd dat er voldoende woningen beschikbaar zijn onder de kwaliteitskortingsgrens. Als er voldoende betaalbare woningen beschikbaar zijn, maken jongeren in een kwetsbare positie immers een grotere kans om vanuit een voorziening uit te stromen naar woonruimte waar ze zelfstandig kunnen wonen. Eén van de respondenten zegt hierover:

*'75 procent van de beschikbare woningen tot de kwaliteitskortingsgrens moet worden toegewezen aan jongeren tot 23 jaar en waar mogelijk wordt er gewerkt met jongerencontracten. Deze jongerencontracten, met een tijdelijke huur, zorgen ervoor dat doorstroom mogelijk blijft.'*

In Rotterdam worden er dus met woningbouwcorporaties afspraken gemaakt over opvangplekken en woonruimte voor jongeren in een kwetsbare positie. Een respondent geeft hierover verder aan:

*'We merken op dat woningbouwcorporaties graag bereid zijn om met de gemeente op te trekken. Desondanks is het allerm minst vanzelfsprekend dat er voldoende huisvesting beschikbaar is. In Rotterdam is, net als elders in het land, er namelijk een lange wachtrij van woningzoekenden. Ook voor de aandachtsgroepen; statushouders, ex-gedetineerden en arbeidsmigranten moet er een plek worden gevonden. Daarnaast hebben personen die cruciale beroepen uitoefenen, zoals; politieagenten, verpleegkundigen en leerkrachten steeds meer moeite om een betaalbare woning te vinden. In een dynamiek waarin op de woningmarkt competitie is tussen groepen woningzoekenden, helpt het als bestuurders zich hard maken voor de doelgroep. In Rotterdam bedoelen we daarmee dat niet alleen de intentie wordt uitgesproken om jongeren te helpen, maar dat er ook daadwerkelijk wat gebeurt. Bestuurlijk betrokkenheid gaat dus om het sturen op concrete maatregelen, zoals het aanpassen van de kostendelersnorm. Doordat de doelgroep jongeren opgenomen is in de Woonvisie van de gemeente, wordt dit mogelijk gemaakt.'*



Figuur 8: model publiek-publiek

### 3.2 Publiek-Publiek - Start me Up Alkmaar

In figuur 8 wordt het geïntegreerde model publiek-publiek voorgesteld. In de meest eenvoudige vorm zijn in dit model drie organisaties betrokken, te weten:

1. de gemeente,
2. een semipublieke zorg- en welzijnsinstelling en
3. een woningbouwcorporatie.

Net zoals bij de schematische weergave van het model 'publiek', wordt in figuur 8 de gemeente voorgesteld met het gebouw met de pilaren. De hand met de twee personen erop stelt de zorg- en welzijnsinstelling voor en met de twee huizen wordt in het figuur de woningbouwcorporatie afgebeeld. In het veld wordt dit model veelal toegepast bij projecten waar begeleid wonen wordt aangeboden. Dit type woonzorgvoorziening staat dan ook centraal in het figuur en wordt weergegeven in de vorm van een huis met twee communicerende personen.

In het model 'publiek-publiek' treden de **zorg- en welzijnsinstelling en de woningbouwcorporatie op als strategische samenwerkingspartner van de gemeente.**

Samen met de zorg- en welzijnsinstelling bepaalt de gemeente de zorgopgave voor jongeren in een kwetsbare positie. Hiervoor levert de zorg- en welzijnsinstelling op basis van haar doelgroependeskundigheid en kennispositie informatie aan de gemeente. De gemeente kan deze gegevens betrekken bij het opstellen van sociaal beleid. De zorg- en welzijnsinstelling kan vervolgens haar zorgaanbod afstemmen op het beleid. De dynamiek bij het bepalen van de zorgopgave wordt in figuur 8 voorgesteld met de groene pijl. Om de ondersteuning ook daadwerkelijk aan jongeren te kunnen bieden worden er op basis van indicaties vanuit publieke zijde middelen beschikbaar gesteld aan de zorg- en welzijnsinstelling. In het figuur wordt dit voorgesteld met de blauwe pijl.

De woningbouwcorporatie moet in dit model net zoals de zorg- en welzijnsinstelling worden gezien als een strategische beleidspartner van de gemeente. De woningbouwcorporatie levert immers op basis van haar deskundigheid over ruimtelijke en sociale vraagstukken gegevens aan de gemeente. De gemeente kan deze input benutten bij het opstellen van ruimtelijk beleid. Dit beleid met de **bijbehorende omgevingsvergunningen biedt aan de woningbouwcorporatie de ruimte om een woonzorgvoorziening zelfstandig te ontwikkelen.** De dynamiek over het bepalen van de ruimtelijke opgave wordt in figuur 8 voorgesteld met de lichtbruine pijl.

Om te borgen dat de ruimtelijke ambities ook daadwerkelijk worden gehaald, maakt de gemeente prestatieafspraken met de woningbouwcorporatie (en huurdersorganisaties). De **woningbouwcorporatie** is in dit model dus niet alleen een strategische partner van de gemeente, maar **eveneens betrokken in de uitvoering van het beleid.** In het figuur wordt deze interactie voorgesteld met de paarse pijl. Omdat het in de kern om een sturingsinstrument gaat, is de paarse pijl getrokken vanuit de gemeente naar de woningbouwcorporatie. Een belangrijke kanttekening bij de pijlrichting is dat de prestatieafspraken niet eenzijdig kunnen worden opgelegd door de gemeente en dat deze in de praktijk een wederkerig karakter kunnen dragen. Bij wederkerigheid kan worden gedacht aan het vroegtijdig betrekken van de woningbouwcorporatie door de gemeente bij plannen om gebieden te ontwikkelen of het **zoeken naar oplossingen bij een niet haalbare business-case** bij woonzorgvoorzieningen.

Tot slot is er in het figuur een gele pijl getekend tussen de zorg- en welzijnsinstelling en de woningbouwcorporatie. Zij maken onderling afspraken over de exploitatie van de voorziening.

Een voorbeeld van een woonzorgvoorziening die in het publiek-publiek model tot stand is gekomen is **Start me Up in Alkmaar.** In 2020 is het project gerealiseerd. De woonzorgvoorziening ligt achter het station op het campusterrein aan de Bergerweg. Het gebouw heeft **38 woonstudio's.** Deze studio's zijn bestemd voor jongeren tussen 17 en 28 jaar.

In het gebouw wonen studenten en starters op de woningmarkt naast jongeren in een kwetsbare positie. Hierbij kan gedacht worden aan jongeren met psychische problemen en/of een instellingsverleden. Met deze samenstelling van bewoners wordt het concept **'gemengd wonen'** in de praktijk gebracht. Met gemengd wonen wordt bedoeld dat 'reguliere huurders' de keuze maken om naast 'niet reguliere huurders' te wonen.

Ongeveer de helft van het aantal woonstudio's is bestemd voor reguliere huurders (studenten en andere starters op de woningmarkt). De andere helft is bedoeld voor niet reguliere woningzoekenden.

Op ruimtelijk planningsniveau kan het project ook worden aangemerkt als Publiek-Publieke Samenwerking. Start me Up is geïnitieerd door de gemeente Alkmaar en door woningbouwcorporatie Woonwaard. De grond is in eigendom van de woningbouwcorporatie en zij heeft het project in samenspraak met de gemeente en zorg- en welzijnsinstellingen ontwikkeld.

Hoewel de gemeente Alkmaar in haar beleid aangeeft dat ze permanente oplossingen voorstaat, draagt Start me Up een tijdelijk karakter. Eén van de respondenten zegt hierover:

*‘Vanwege de veranderingen in de bekostigingssystematiek van huisvesting voor jongeren uit de jeugdzorg was het voor de gemeente belangrijk om snel stappen te zetten. Om die reden is er door de woningbouwcorporatie gekeken wat er op de eigen plekken zou kunnen worden ontwikkeld. Het campusterrein aan de Bergerweg bleek toen een goede optie te zijn. Binnen de huidige regelsystemen was het namelijk mogelijk om na het doorlopen van een verkorte procedure een tijdelijke oplossing te realiseren. Gelet op de tijdsdruk was het ontwikkelen en bouwen van een permante oplossing geen optie.’*

Het is de bedoeling dat de **woonzorgvoorziening tien jaar op het campusterrein** blijft staan. Desondanks houdt woningbouwcorporatie **Woonwaard** in de **exploitatie van de woonstudio’s rekening met een periode van 50 jaar**. In die periode zouden de woningen twee keer moeten kunnen worden verplaatst naar een **andere plek**. Door een lange looptijd te hanteren en eisen te stellen aan de verplaatsbaarheid, kunnen de huren laag blijven. Om dit ook daadwerkelijk waar te maken was het van betekenis om bij de bouw te kiezen voor goede en duurzame materialen.

De woonstudio’s die bestemd zijn voor de studenten en starters (reguliere huurders) op de woningmarkt worden verhuurd door **Stichting Sociale Verhuurders** Noord-Kennemerland. Zij kunnen net zoals de niet-reguliere huurders de woonruimte maximaal vijf jaar huren.

Na de realisatie van het project hebben de zorg- en welzijnsinstellingen DnoDoen, Esdégé Reigersdaal, GGZNHN, Parlan en Triversum elk vier woningen tot hun beschikking gekregen voor jongeren die zij begeleiden.<sup>21</sup> Zodra een jongere geen hulp meer nodig heeft, is het de bedoeling dat ze uitstroomt naar de reguliere woningmarkt.<sup>22</sup> **Voor de instroom van kwetsbare jongeren is een transferpunt opgericht.**

Op voorzieningenniveau zijn er tussen de woningbouwcorporaties en de zorg- en welzijnsinstellingen (publiek-publiek) werkafspraken gemaakt over onder meer; zorg, selectie en plaatsing van bewoners, veiligheid en overlast en de samenwerking tussen de partijen. In een **periodiek overleg met alle betrokkenen** wordt op de voortgang van het project toegezien en de naleving van de werkafspraken tussen de organisaties.<sup>23</sup>

### 3.3 Publiek-Privaat- place2bu

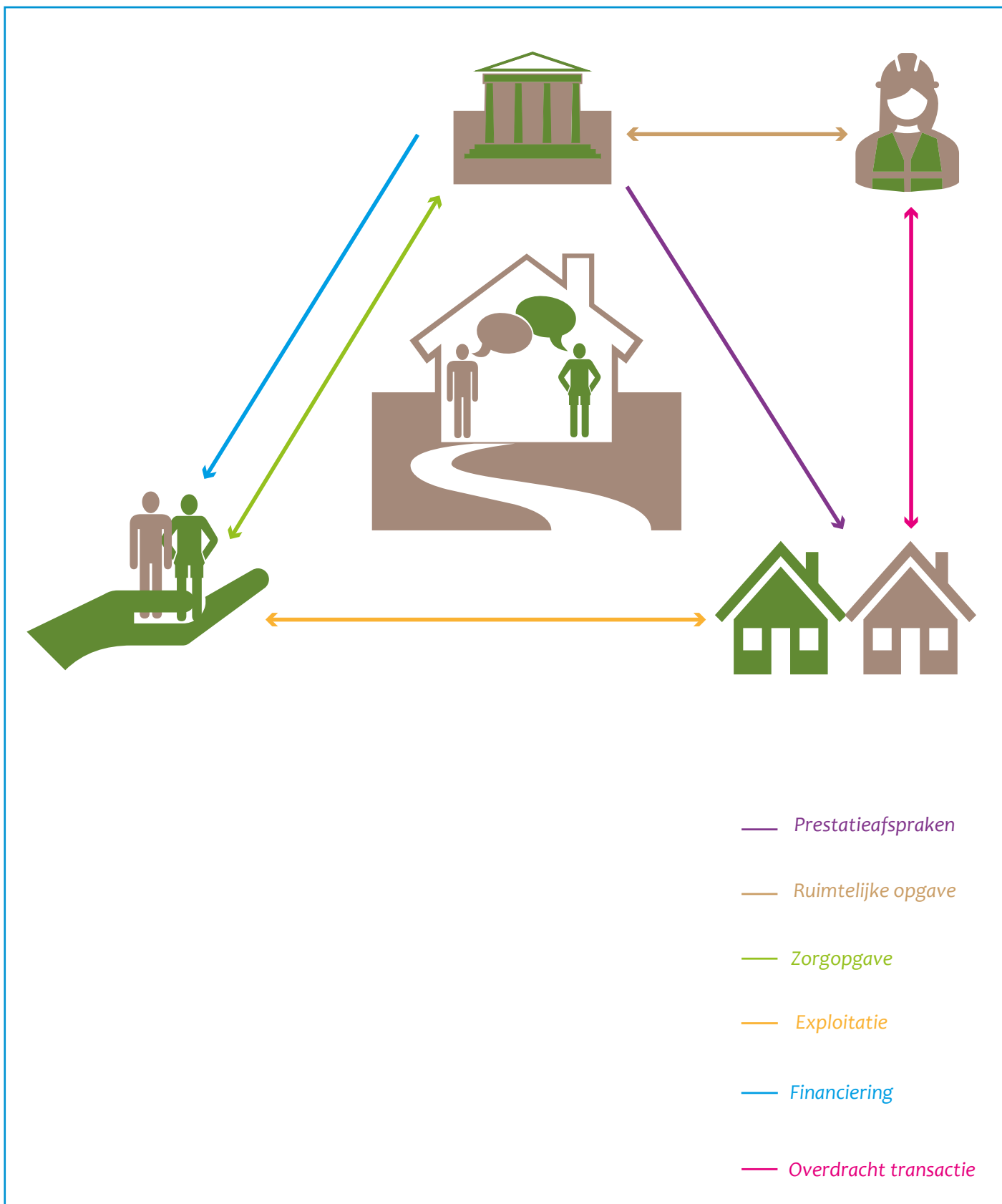
In figuur 9 wordt het geïntegreerde model publiek-privaat voorgesteld. In de meest eenvoudige vorm zijn in dit model vier organisaties betrokken, te weten:

1. de gemeente,
2. een semipublieke zorg- en welzijnsinstelling,
3. een woningbouwcorporatie en
4. een private gebiedsontwikkelaar.

21 Gemeente Alkmaar (2020) Tussenrapportage 2020 Woonzorgopgave 2018 – 2023. Gemeente Alkmaar. Pag 13

22 Gemeente Alkmaar (2020) Tussenrapportage 2020 Woonzorgopgave 2018 – 2023. Gemeente Alkmaar. Pag 12

23 Gemeente Alkmaar (2020) Tussenrapportage 2020 Woonzorgopgave 2018 – 2023. Gemeente Alkmaar. Pag 19



Figuur 9: model publiek-privaat

Net zoals in de eerdere weergaven, wordt in figuur 9 de gemeente voorgesteld met het gebouw met de pilaren. De hand met de twee personen erop stelt weer de zorg- en welzijnsinstelling voor en de afbeelding met de twee huizen is opnieuw de woningbouwcorporatie. Bovenin het figuur is ook een persoon met een bouwhelm op te zien. Deze persoon stelt de gebiedsontwikkelaar voor. In de praktijk kan dit model worden toegepast bij projecten waar begeleid wonen wordt aangeboden. Dit type woonzorgvoorziening staat dan ook centraal in het figuur en wordt net als in paragraaf 3.2 weergegeven in de vorm van een huis met twee communicerende personen.

In het model 'publiek-privaat' treden de zorg- en welzijnsinstelling en de gebiedsontwikkelaar op als strategische samenwerkingspartner van de gemeente.

Net zoals in het model 'publiek-publiek' bepalen de zorg- en welzijnsinstelling en de gemeente de zorgopgave voor jongeren in een kwetsbare positie. Hiervoor levert de zorg- en welzijnsinstelling op basis van haar doelgroepdeskundigheid en kennispositie informatie aan de gemeente. De gemeente kan deze gegevens betrekken bij het opstellen van sociaal beleid. De zorg- en welzijnsinstelling kan vervolgens haar zorgaanbod afstemmen op het beleid. De dynamiek bij het bepalen van de zorgopgave wordt in figuur 9 opnieuw voorgesteld met de groene pijl. Om de ondersteuning ook daadwerkelijk aan jongeren te kunnen bieden worden er op basis van indicaties vanuit publieke zijde middelen beschikbaar gesteld aan de zorg- en welzijnsinstelling. In het figuur wordt dit weer voorgesteld met de blauwe pijl.

De private gebiedsontwikkelaar moet in dit model net zoals de zorg- en welzijnsinstelling worden opgevat als een strategische partner van de gemeente. Zij levert immers op basis van haar deskundigheid over ruimtelijke fysieke vraagstukken en de financiering van ontwikkelopgaven input aan de gemeente over de wijze waarop een gebied met bijbehorende maatschappelijke functies kan worden ontwikkeld en geëxploiteerd. De gemeente kan het plan vervolgens **samen met de gebiedsontwikkelaar realiseren in een publiek-privaat samenwerkingsverband**. De dynamiek over het bepalen van de ruimtelijke en financiële opgave van het te ontwikkelen gebied wordt in figuur 9 voorgesteld met de lichtbruine pijl.

Zodra het plan is gerealiseerd, wordt het onroerend goed overgedragen aan de eindgebruiker. De gerealiseerde sociale huurwoningen en woonzorgvoorzieningen worden dan verkocht aan de woningbouwcorporatie. Deze transactie wordt in het figuur voorgesteld met de roze pijl. Met de aanschaf van het onroerend goed geeft de woningbouwcorporatie invulling aan de prestatieafspraken die zij (met de betrokkenheid van huurdersorganisaties) heeft gemaakt met de gemeente. In het figuur wordt deze interactie voorgesteld met de paarse pijl. Omdat het in de kern om een sturingsinstrument gaat, is de paarse pijl getrokken vanuit de gemeente naar de woningbouwcorporatie. Ook hier is het een belangrijke kanttekening bij de pijlrichting dat de prestatieafspraken niet eenzijdig kunnen worden opgelegd door de gemeente en dat deze in praktijk een wederkerig karakter kunnen dragen. Bij wederkerigheid kan worden gedacht aan het vroegtijdig betrekken van de woningbouwcorporatie door de gemeente bij plannen om gebieden te ontwikkelen of het zoeken naar oplossingen bij een niet haalbare businesscase bij woonzorgvoorzieningen.

Tot slot is er in het figuur een gele pijl getekend tussen de zorg- en welzijnsinstelling en de woningbouwcorporatie. Zij maken onderling afspraken over de exploitatie van de voorziening.

Place2BU is een woonzorgvoorziening waarbij sprake is van Publiek-Private Samenwerking. De voorziening ligt aan het Amsterdam-Rijnkanaal in de Utrechtse wijk Leidsche Rijn. Het project biedt woonruimte aan jongeren tussen 23 en 27 jaar. Op het terrein staan verschillende gebouwen. Hierin zijn 490 eenkamerstudio's en een aantal gemeenschappelijke ruimten gerealiseerd.<sup>24</sup> De gebouwen van Place2BU zijn tegen de acht woningen van het woonzorgproject Skaeve Huse aangebouwd. Skaeve Huse is een woonconcept voor mensen die een prikkelarme omgeving en extra begeleiding nodig hebben.<sup>25</sup>

De studio's zijn bedoeld voor 'reguliere woningzoekenden' die met spoed huisvesting zoeken. Daarnaast kunnen 'niet reguliere huurders' van de woonruimten gebruik maken. Bij deze groep kan gedacht worden aan statushouders en mensen die afkomstig zijn uit de maatschappelijke opvang.<sup>26</sup> **Het aandeel reguliere huurders bedraagt 65 procent van het totaal aantal huurders. De overige 35 procent zijn niet-reguliere huurders.**

24 Jennifer Scholl, Daphne Bressers, Anemoon van Dijk en Ben Schouten (2021) [Evaluatie Place2BU](#) Lessen vanuit Portaal en Mitros na 4 jaar gemengd wonen. Mitros, Portaal. Pag. 5

25 Jennifer Scholl, Daphne Bressers, Anemoon van Dijk en Ben Schouten (2021) [Evaluatie Place2BU](#) Lessen vanuit Portaal en Mitros na 4 jaar gemengd wonen. Mitros, Portaal. Pag. 5

26 Jennifer Scholl, Daphne Bressers, Anemoon van Dijk en Ben Schouten (2021) [Evaluatie Place2BU](#) Lessen vanuit Portaal en Mitros na 4 jaar gemengd wonen. Mitros, Portaal. Pag. 6

Op ruimtelijk planningsniveau kan het project worden aangemerkt als Publiek-Private Samenwerking. Place2BU is geïnitieerd door de gemeente Utrecht en Esprit Projectontwikkeling. **De grond is in eigendom van de gemeente Utrecht en de ontwikkeling van het terrein is overgelaten aan de projectontwikkelaar.** Eén van de geïnterviewden gaf hierover aan:

*'Place2BU is de uitkomst van een prijsvraag van de gemeente Utrecht. Projectontwikkelaars konden een voorstel indienen voor een terrein dat gedurende een aantal jaren een bestemming zou moeten krijgen. Projectontwikkelaar Esprit kwam als winnaar uit de bus. Voor haar bleek het echter niet mogelijk te zijn om de business case rond te krijgen. Hierdoor kon het oorspronkelijke ontwerp niet worden gerealiseerd. De gemeente Utrecht is vervolgens samen met de woningbouwcorporaties Mitros en Portaal opnieuw om tafel gegaan met de projectontwikkelaar. Er is toen gekozen om een grootschalig project voor kwetsbare groepen te realiseren.'*

Hoewel de gemeente Utrecht in haar beleid de **voorkeur geeft aan permanente woonoplossingen**, draagt het project aan het Amsterdam-Rijnkanaal een tijdelijk karakter. Een respondent gaf hierover aan:

*'Tijdelijke oplossingen hebben sowieso niet onze voorkeur. Het mooiste is als er voor niet-reguliere huurders permanente huisvesting kan worden gerealiseerd. Dat komt ook tot uitdrukking in de beleidsambities van de gemeente Utrecht. Helaas is zulke huisvesting niet altijd mogelijk volgens het bestemmingsplan. Daarnaast is tijd een belangrijke factor. Tijdelijke woonzorgvoorzieningen zijn veel sneller te realiseren omdat er een vergunning kan worden verleend na het doorlopen van een verkorte procedure.'*

Aanvankelijk zou de **woonzorgvoorziening tien jaar blijven staan**. Inmiddels is die periode verruimd tot twaalf jaar.

Na de bouw zijn de gebouwen op het terrein verkocht aan twee woningbouwcorporaties, te weten, Mitros en Portaal.

Elk van de corporaties is voor de helft eigenaar van de woonzorgvoorziening en voert een deel van de taken uit. Zo verzorgt Mitros de financiële administratie, de administratie rondom de verhuurprocessen en doet ze het technische onderhoud. Portaal is verantwoordelijk voor het sociaal beheer van het project.<sup>27</sup>

Naast de woningbouwcorporaties zijn op voorzieningenniveau een aantal zorg- en welzijnsinstellingen actief. De bewoners die doorstromen vanuit de maatschappelijke opvang worden voorgedragen door Lister, De Tussenvoorziening en het Leger des Heils.

Nadat ze een studio toegewezen hebben gekregen, organiseren deze instellingen de zorg- en hulpverlening. Het Centraal Orgaan opvang Asielzoekers (COA) draagt jongeren voor die in het bezit zijn van een verblijfsvergunning. Zij krijgen ondersteuning van Vluchtelingenwerk.<sup>28</sup>

Het is de bedoeling van de woningbouwcorporaties en de zorg- en welzijnsinstellingen dat de huurders gezamenlijk een [woongemeenschap](#) vormen. In dit kader is op voorzieningenniveau nog de woonvereniging van belang. Alle huurders zijn lid van deze vereniging. **De woonvereniging draagt zorg voor het opbouwen en continueren van de woongemeenschap.** Zo is ze onder meer verantwoordelijk voor de werving en de toelating van nieuwe bewoners en onderhoudt ze contacten met externe partijen. Verder organiseert ze activiteiten voor de bewoners. Tot slot is ze huurder en exploitant van het centrumgebouw, dat wordt gebruikt voor uiteenlopende activiteiten.<sup>29</sup>

27 Jennifer Scholl, Daphne Bressers, Anemoon van Dijk en Ben Schouten (2021) [Evaluatie Place2BU](#) Lessen vanuit Portaal en Mitros na 4 jaar gemengd wonen. Mitros, Portaal. Pag. 5

28 Jennifer Scholl, Daphne Bressers, Anemoon van Dijk en Ben Schouten (2021) [Evaluatie Place2BU](#) Lessen vanuit Portaal en Mitros na 4 jaar gemengd wonen. Mitros, Portaal. Pag. 5

29 Jennifer Scholl, Daphne Bressers, Anemoon van Dijk en Ben Schouten (2021) [Evaluatie Place2BU](#) Lessen vanuit Portaal en Mitros na 4 jaar gemengd wonen. Mitros, Portaal. Pag. 6



### 3.4 Privaat-Dagelijks bestaan

Figuur 10 geeft een schematische weergave van de werking van het geïntegreerde model 'privaat'. In de meest eenvoudige vorm zijn in dit model twee organisaties actief, te weten:

1. de gemeente en
2. een private zorg- en welzijnsinstelling.

In het figuur wordt de gemeente net zoals in de eerdere weergaven voorgesteld als het gebouw met de pilaren. De hand met de twee personen erop stelt de private zorg- en welzijnsinstelling voor. In het veld wordt dit model vaak toegepast bij wonen met enige vorm van begeleiding. Dit type woonzorgvoorziening staat dan ook centraal in het figuur en wordt weer gegeven met een fabrieksgebouw met een persoon die zijn diploma heeft behaald.

Tussen de gemeente en de zorgaanbieder bestaat een opdrachtgever-opdrachtnemer relatie, waarin de gemeente de opdrachtgever is en de private zorgaanbieder de opdrachtnemer. De private zorg- en welzijnsinstelling doet een zorgaanbod aan de gemeente. Veelal ligt aan dit aanbod een zorgconcept ten grondslag dat naar de overtuiging van de zorg- en welzijnsinstelling ingezet moet worden om jongeren in een kwetsbare positie vooruit te helpen in het leven. **De zorg- en welzijnsinstelling heeft dus haar eigen zorgopgave gedefinieerd.** In het figuur wordt dit weergegeven met de groene pijl die vanuit de zorg- en welzijnsinstelling naar de gemeente loopt. De gemeente besluit vervolgens of het in het publiek belang is om ook daadwerkelijk gebruik te maken van het zorgaanbod. Als dat aan de orde is, worden op basis van indicaties vanuit publieke zijde middelen beschikbaar gesteld aan de zorg- en welzijnsinstelling. In het figuur wordt dit voorgesteld met de blauwe pijl. **De publieke financiering stelt de zorg- en welzijnsinstelling in staat om de woonzorgvoorziening te exploiteren** (zie de gele streep onder de zorg- en welzijnsinstelling in het figuur).

Een voorbeeld van een woonzorgvoorziening die in het model 'privaat' tot stand is gekomen is Het Dagelijks Bestaan in Zutphen. Het Dagelijks Bestaan is opgericht door een maatschappelijk betrokken echtpaar. Zij waren werkzaam in het onderwijs en de kunstsector. In hun werk ondervonden zij dat de problemen van jongeren in een kwetsbare positie niet werden opgelost. Door hulpverleningsinstanties werd er evenmin een ontwikkelperspectief aan hen geboden.

Aanvankelijk hielp het echtpaar vanuit hun woonkamer jongeren op weg met een zinvolle dagbesteding en het maken van keuzen over vervolgonderwijs of werk. Naarmate de tijd vorderde werden de activiteiten uitgebreid en verder geprofessionaliseerd. Zo was het onder meer nodig om in 2012 de rechtsvorm te wijzigen. **Om in aanmerking te komen voor subsidieverstrekking was het nodig om deze te veranderen van een Vennootschap onder Firma in een stichting.**

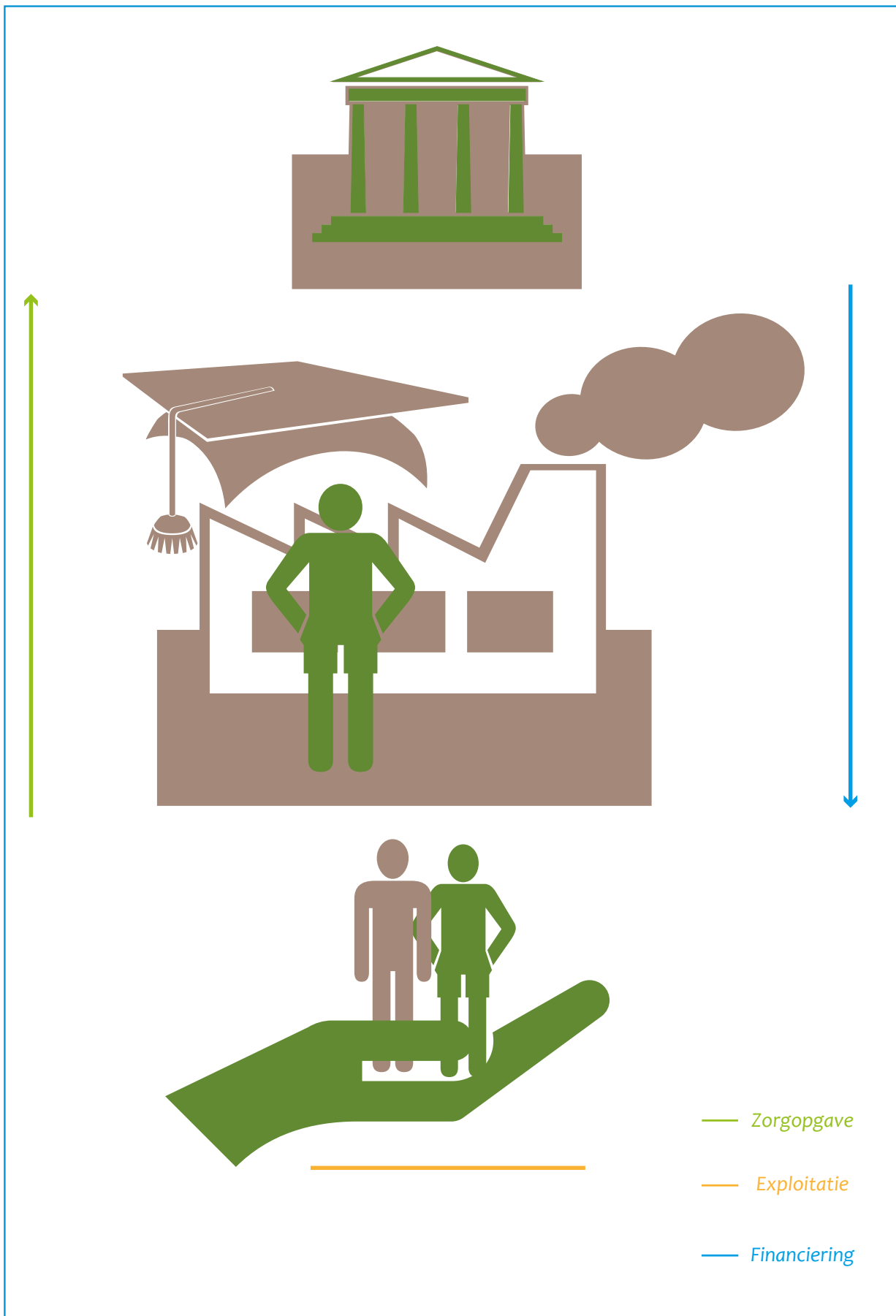
Inmiddels biedt Het Dagelijks Bestaan ook huisvesting en kleinschalige ontwikkeltrajecten aan. Alle activiteiten van de stichting zijn erop gericht om de zelfredzaamheid van jongeren te bevorderen.

Na een aantal omzwerfing heeft de stichting in 2019 een tijdelijk onderkomen gekregen op het 'oude Vitens terrein' in Zutphen. Een respondent zei hierover:

*'Aanvankelijk zaten we antikraak in woningen die gesloopt zouden worden. Het gebied zou daarna opnieuw ontwikkeld worden. Met de aannemer hadden we de afspraak gemaakt dat we op die locatie zouden kunnen blijven totdat de gebiedsontwikkeling op gang kwam. Ondertussen hadden we de gemeente uitgenodigd om met ons te zoeken naar een geschikte locatie om onze activiteiten voort te zetten. Het heeft ons veel energie gekost om de gemeente ook daadwerkelijk zo ver te krijgen.'*

De stichting huurt de grond van de gemeente Zutphen voor een periode van tien jaar.<sup>30</sup> Omdat er sprake is van een tijdelijke oplossing is afgesproken dat de gemeente ongeveer twee jaar voorafgaand aan het aflopen van de huurovereenkomst met Het [Dagelijks Bestaan](#) bespreekt hoe de huisvesting en de hulpverlening aan jongeren vanaf dat moment kunnen worden georganiseerd.

30 Stichting Het Dagelijks Bestaan (2018)Maatschappij Haalbaarheidsonderzoek herhuisvesting Het Dagelijks Bestaan Zutphen Locatie Vitens. Pag 24.



Figuur 10: model privaat

Op het terrein zijn 26 woonunits en twee bedrijfsgebouwen gerealiseerd. De woonunits worden geleased van een aannemersbedrijf. Na afloop van het leasecontract komen ze in eigendom van Het Dagelijks Bestaan. **Van de 26 woonunits zijn er 13 bestemd voor jongeren in een kwetsbare positie.** De overige woonruimte is bedoeld voor reguliere huurders. De bewoners betalen maandelijkse huur aan de stichting.

Een aantal bewoners is werkzaam voor Het Dagelijks Bestaan en betrokken bij de begeleiding van de jongeren. De jongeren vormen samen met de andere bewoners een woongemeenschap. Het lidmaatschap van de woongemeenschap wordt gezien als een belangrijke factor in de ontwikkeling naar zelfredzaamheid van jongeren. Zodra de jongeren op eigen benen staan, kan er vanuit de stichting nog hulp worden aangeboden, de zogenaamde ambulante zorg. Daarvoor kunnen de jongeren een beroep doen op hun [persoonlijke begeleider](#). In die zin is de stichting ook werkzaam buiten het Vitens-terrein.

Jongeren die op het oude Vitens terrein willen wonen of daar een programma willen volgen, hebben een WMO-indicatie nodig van de gemeente. De indicatie is van belang voor het [bekostigen van zorg- en hulpverlening](#). **De exploitatie van de zorgfaciliteiten wordt gefinancierd met de zorggelden uit de raamovereenkomsten** die Het Dagelijks Bestaan heeft afgesloten met de gemeente Zutphen, omliggende gemeenten en Beschermd Wonen regio Deventer.<sup>31</sup>

31 Stichting Het Dagelijks Bestaan (2018)Maatschappij Haalbaarheidsonderzoek herhuisvesting Het Dagelijks Bestaan Zutphen Locatie Vitens. Pag 12.

# 4 Een programmeringsstrategie voor woonzorgvoorzieningen voor jongeren in een kwetsbare positie

In het vorige hoofdstuk zijn de geïntegreerde modellen beschreven. Met deze modellen kan een gemeentebtenaar **doelbewust voor een bepaald samenstel van organisaties kiezen en daar de bijbehorende sturingsinstrumenten inzetten**. In dit hoofdstuk wordt de programmeringsstrategie centraal gesteld. In deze strategie moeten de geïntegreerde modellen hun werk doen.

## 4.1 Bestandsdelen strategie

De geïntegreerde modellen laten zien dat er uiteenlopende bedrijven, maatschappelijke instellingen en overheden betrokken zijn bij het definiëren van de zorg- en de ruimtelijke opgave en de realisatie en exploitatie van woonzorgvoorzieningen. Om een strategie tussen organisaties succesvol uit te stippelen en te implementeren, is het voor professionals van belang om ervan op de hoogte te zijn uit welke bestandsdelen deze strategie bestaat en aan welke voorwaarden deze moet voldoen. Dit inzicht stelt hen in staat om binnen de gemeente regie te nemen op het woonzorgvraagstuk en tussen samenwerkende partijen te sturen op de gewenste beleidsuitkomsten.

In dit hoofdstuk worden de bestandsdelen en de voorwaarden van een programmeringsstrategie uitgewerkt. Deze zijn ontleend aan de interviews die voor de casestudy zijn afgenomen. Tevens zijn ze besproken tijdens een expertmeeting en gedeeld in het 'gemeentelijk netwerk 16-27 jaar'.

De vier bestandsdelen van een programmeringsstrategie zijn:

1. benadering op systeemniveau,
2. integraal perspectief,
3. informatiegestuurd werken en
4. publiek-private aanpak.

Hoewel de bestandsdelen in elkaars verlengde liggen en soms overlap met elkaar vertonen, worden ze in de volgende vier paragrafen afzonderlijk behandeld. Tevens worden per bestandsdeel **drie voorwaarden genoemd om de programmeringsstrategie te laten slagen**.

## 4.2 Benadering op systeemniveau

Tijdens de interviews gaven de respondenten aan dat zij zich **grote zorgen maken over huisvesting voor jongeren in een kwetsbare positie**. Zo merken ze op dat het op de huidige woningmarkt voor gemeenten bijzonder aantrekkelijk kan zijn om hun vastgoed tegen marktconforme prijzen te verkopen. Er kunnen dan herontwikkelingen plaatsvinden zonder dat er wordt nagedacht over een nieuwe plek voor de maatschappelijke functies die er waren gevestigd of daar een plek hadden kunnen krijgen. Anderen gaven aan dat er onvoldoende wordt gebouwd in 'het souterrain van de woningmarkt', oftewel: betaalbare woningen. Hierdoor is het voor mensen met een smalle beurs die direct op zoek zijn naar een woonruimte, welhaast onmogelijk om betaalbare huisvesting te vinden.

Zulke vraagstukken raken direct aan de positie van kwetsbare jongeren op de woningmarkt. Voor hen worden onvoldoende woonzorgvoorzieningen gerealiseerd en hierdoor is het ook **niet eenvoudig om vanuit een voorziening de stap naar zelfstandigheid te zetten**.

Volgens de respondenten ontbreekt het in de praktijk nog te vaak aan een partij die voor de verschillende deelcategorieën kwetsbare jongeren en over de verschillende typen woonzorgvoorzieningen heen de woonzorgopgave regisseert. Tijdens de interviews werd dit ook wel een 'helicopterview' of een 'benadering op systeemniveau' genoemd. **De gemeente is volgens de geïnterviewden de aangewezen partij om zo'n benadering toe te passen**. Een benadering op

systeemniveau vormt dan ook het eerste bestandsdeel van de programmeringsstrategie. Hierna worden drie voorwaarden genoemd om een benadering op systeemniveau in de programmeringsstrategie te laten slagen.

## Een 'helicopterview' of een 'benadering op systeemniveau' ontbreekt in de praktijk nog te vaak

### 1 Inzicht in de geïntegreerde modellen

Op de eerste plaats vraagt een benadering op systeemniveau dat gemeentebestuurders inzicht hebben in de werking van de geïntegreerde modellen en deze doelgericht en in samenhang kunnen inzetten.<sup>32</sup> In hoofdstuk drie zijn deze vier modellen beschreven en in figuur 11 zijn deze naast elkaar gezet.

Door de modellen is een pijl getekend die wijst naar zelfstandigheid. Met deze pijl wordt tot uitdrukking gebracht dat de ondersteuning aan de jongeren erop gericht moet zijn dat zij uiteindelijk zoveel mogelijk op eigen benen kunnen staan (zie tekstbox 1). Met de pijl wordt dus niet gezegd dat er een voorkeur is om bepaalde woonzorgvoorzieningen in een bepaald type verband te organiseren.

### 2 Aandacht voor voldoende woonzorgvoorzieningen en de transfer naar zelfstandigheid

Een benadering op systeemniveau brengt dan ook op de tweede plaats met zich mee dat er in de programmering zowel aandacht is voor voldoende voorzieningen om de doorstroming in het woonzorgsysteem te bevorderen als voor de uitstroom naar zelfstandigheid. Deze uitstroom kan volgens de respondenten alleen worden gemaakt als er voldoende passende en betaalbare woonruimte voor jongeren beschikbaar is.

In een groot aantal voorzieningen is zelfredzaamheid al de onderlegger van het woonzorgconcept. Zo wordt er gewerkt met woongemeenschappen die bestaan uit reguliere en niet-reguliere huurders. Jongeren zouden in deze dynamiek kunnen ervaren hoe zij zich als een goede buur moeten gedragen. Zo mogelijk mondt de deelname aan de gemeenschap uit in een sociaal netwerk waarop zij kunnen terugvallen als ze niet meer woonachtig zijn in de woonvoorziening.

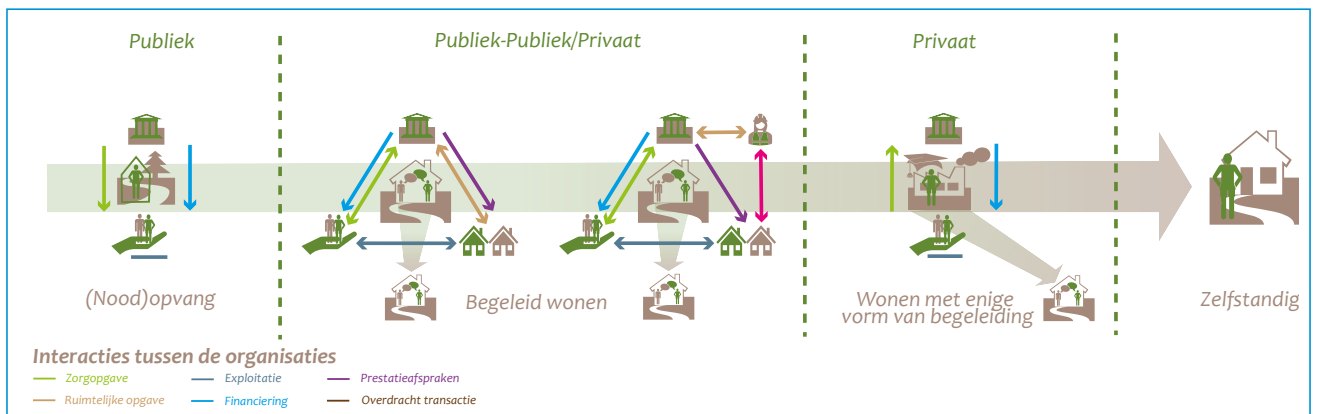
Daarnaast worden er met de jongeren vaak tijdelijke huurcontracten afgesloten. De tijd dat ze gebruik mogen maken van de woonruimte is dan bijvoorbeeld begrensd tot twee jaar. Soms telt de duur van het verblijf in de woonzorgvoorziening mee als opgebouwde huurjaren, waardoor jongeren eerder in aanmerking kunnen komen voor een sociale huurwoning. Zulke interventies zijn ook gericht op de doorstroming van jongeren in het woonzorgsysteem.

### 3 Zorg voor voldoende permanente woonzorgoplossingen

Tijdens de interviews is door een aantal vertegenwoordigers van zorg- en welzijnsinstellingen echter ook een kanttekening geplaatst bij de aandacht die er is voor het streven naar zelfredzaamheid en het accent dat wordt gelegd op doorstroming in het woonzorgsysteem. Volgens hen dreigt uit het oog te worden verloren dat er binnen de doelgroep eveneens **categorieën jongeren aanwijsbaar zijn die een aanzienlijk deel van hun leven gebruik zullen moeten maken van woonzorgvoorzieningen**. Zulke jongeren zouden vooral gebaat zijn bij een permanente oplossing voor hun individuele woonzorgvraagstuk.

In figuur 11 is dit tot uitdrukking gebracht door bij de typen voorzieningen 'begeleid wonen' en 'wonen met enige vorm van begeleiding' een pijl naar onderen te trekken, namelijk; naar **woonzorgvoorzieningen waar permanente hulpverlening wordt aangeboden**. Een benadering op systeemniveau vraagt op de derde plaats dan ook dat er voor jongeren die geen perspectief hebben op zelfstandigheid en dus niet kunnen doorstromen in het systeem, er voldoende permanente woonzorgoplossingen worden aangeboden.

<sup>32</sup> Bijlage 3 geeft nog eens per model de interacties weer tussen de gemeente en haar partners.



Figuur 11: een benadering op systeemniveau

Voor het laten welslagen van een benadering op systeemniveau zijn de volgende drie voorwaarden van belang:

1. Gemeenteambtenaren moeten inzicht hebben in de werking van de geïntegreerde modellen en deze doelgericht en in samenhang kunnen inzetten.
2. Binnen de gemeente moet erop worden gestuurd dat er voldoende sociale huurwoningen en betaalbare koopwoningen zijn om de stap vanuit de woonzorgvoorziening naar een eigen woonruimte te kunnen zetten.
3. Voor jongeren die geen perspectief hebben op zelfstandigheid, moeten er voldoende permanente woonzorgoplossingen worden aangeboden.

#### 4.3 Integraal perspectief

De geïntegreerde modellen laten zien dat bij de realisatie en exploitatie van voorzieningen een zorgopgave samenkomt met een ruimtelijke opgave. Volgens de respondenten is het dan ook **van belang dat het sociaal domein en het ruimtelijk domein actief met elkaar worden verbonden**. Deze dynamiek werd tijdens de interviews ook wel aangeduid met de term integraliteit. Een integraal perspectief op het woonzorgvraagstuk is dan ook het tweede bestandsdeel van de programmeringsstrategie.

Een actieve verbondenheid betekent volgens de geïnterviewden dat er voor de realisatie en exploitatie van woonzorgvoorzieningen tussen de domeinen een - gezamenlijke - beleidslijn en uitvoeringsagenda tot stand komt.

Tijdens de interviews werd opgemerkt dat de urgentie van zo'n gezamenlijke beleidslijn en uitvoeringsagenda wordt gevoeld. In uiteenlopende gemeenten wordt hiertoe al een aanzet gegeven. Desondanks komt het volgens de geïnterviewden nog met regelmaat voor dat het ruimtelijk ontwerp van de voorziening niet is toegesneden op de woonzorgconcepten die door de betrokken zorg- en welzijnsinstellingen worden voorgestaan. Óf dat professionals in het sociaal domein de huisvestingsvraag niet goed of onvoldoende weten uit te drukken, waardoor medewerkers in het ruimtelijk domein de behoefte niet kunnen vertalen in concrete plannen. **En het komt zelfs nog voor dat het woonzorgvraagstuk van kwetsbare jongeren überhaupt geen issue is in het ruimtelijk beleid**. Zulke praktijken laten zien dat de integraliteit verder moet worden bevorderd.

Integraliteit wordt volgens de geïnterviewden gefaciliteerd door interactie. Deze interactie heeft plaats op drie niveaus. Deze niveaus moeten niet worden voorgesteld als gescheiden circuits, maar werken voortdurend op elkaar door. Hierna worden deze niveaus uitgewerkt.

##### 1 Verbinding op politiek-bestuurlijk niveau

Op de eerste plaats is het volgens de geïnterviewden van groot belang dat er tussen de domeinen op politiek-bestuurlijk niveau een verbinding tot stand wordt gebracht. Vanuit het College van Burgemeester & Wethouders zou op het woonzorgvraagstuk moeten worden gestuurd. Zo is het bijvoorbeeld mogelijk om **ambities ten aanzien van noodopvang en jongerenhuisvesting in het collegeprogramma op te nemen**.

Bovendien moet een bestuurder zich ook daadwerkelijk hard maken voor de jongeren. Dit zou politiek leiderschap vereisen. De woonzorgopgave is namelijk geen populair vraagstuk. Het wordt al vlot geassocieerd met onrendabele business cases, grote investeringen vanuit publieke zijde en te verwachten overlast en andere leefbaarheidsvraagstukken.

Om op politiek-bestuurlijk niveau een verbinding tussen het sociaal domein en het ruimtelijk domein tot stand te brengen is het bovendien van belang dat portefeuillehouders intensief met elkaar optrekken. Een aantal respondenten gaf aan dat in sommige gemeenten de beleidsthema's wonen en zorg zelfs zijn samengebracht bij één wethouder. Zulke gemeenten werden door de respondenten als positieve voorbeelden genoemd omdat het daar welhaast vanzelfsprekend is dat bestuurders zich hard maken voor het aanpakken het woonzorgvraagstuk.

## 2 *Verbinding op ambtelijk professioneel niveau*

Het tweede niveau waarop er een verbinding tussen de domeinen tot stand moet worden gebracht is tussen medewerkers in het gemeentehuis, oftewel; ambtelijk professioneel. Deze verbinding is volgens de respondenten van groot belang om bij het opstellen van ruimtelijke plannen, **het aanpakken van gebiedsontwikkelopgaven en het herbestemmen van bestaand gemeentelijk vastgoed** ook daadwerkelijk de woonzorgopgave te betrekken. Volgens de geïnterviewden is hierbij echter wel een aantal barrières te overwinnen. Zo heeft elk van de domeinen haar eigen beleids- en besluitvormingsprocessen met bijbehorende informatiestromen, een eigen cultuur en een eigen jargon. Volgens de respondenten is het dan ook van belang dat collega's elkaar actief betrekken in hun wereld. Een goed voorbeeld hiervan is een gemeente waarin de vertegenwoordigers uit het ruimtelijk domein en het sociaal domein elkaar driewekelijks ontmoeten en de ontwikkelingen bespreken ten aanzien van het woonzorgvraagstuk van kwetsbare jongeren. Zulke gesprekken leveren op dat huisvestingskansen vroegtijdig worden opgemerkt. De geïnterviewden zijn van mening dat het echter niet bij praten moet blijven. De inhoud van de gesprekken moet ook tot uitdrukking worden gebracht in beleidsproducten en worden doorvertaald naar concrete projecten. **Integraliteit betekent dus ook samen beleid schrijven en samen projecten realiseren.**

## 3 *Verbinding op interorganisatieel niveau*

Op de derde plaats is het van belang dat er een verbinding tot stand wordt gebracht tussen de vertegenwoordigers van de **samenwerkende organisaties**, oftewel; interorganisatieel. De verbinding tussen zorg- en welzijnsinstellingen, woningbouwcorporaties, private gebiedsontwikkelaars en eventueel particuliere initiatieven is van groot belang omdat elk van de betrokken partijen een stukje van de puzzel in handen heeft om het huisvestingsvraagstuk aan te pakken. De interactie tussen deze organisaties moet erop zijn gericht om probleempercepties, oplossingsrichtingen en deelbelangen tegen elkaar aan te leggen, zodat elke organisatie haar strategische en operationele keuzes kan afstemmen op de oplossing die gezamenlijk wordt geconstrueerd. Tijdens de interviews zijn hiervan een aantal aansprekende voorbeelden gegeven. Zo is er in een Noord-Hollandse gemeente een convenant gesloten tussen de gemeente, woningbouwcorporaties en zorg- en welzijnsinstellingen om te voorkomen dat jongeren in een kwetsbare positie dak- of thuisloos worden. Omdat de afspraken in het convenant zijn geoperationaliseerd naar een **uitvoeringsagenda** waaraan elk van de betrokken partijen zich heeft gecommitteerd, zijn er al enkele projecten gerealiseerd.

Voor een integraal perspectief zijn de volgende voorwaarden van belang:

1. Op politiek-bestuurlijk niveau moeten de thema's wonen en zorg met elkaar worden verbonden.
2. Professionals uit het ruimtelijk en sociaal domein moeten binnen de muren van een gemeentehuis actief met elkaar optrekken door met elkaar beleidskeuzes voor te bereiden en projecten te realiseren.
3. Onder regie van de gemeente moeten organisaties uit beide domeinen in staat worden gesteld om bij het formuleren van beleid en het realiseren van projecten de middeleninzet op elkaar af te stemmen.

## 4.4 **Informatiegestuurd werken**

In de interactie tussen bestuurders, professionals en organisaties wordt doorlopend informatie uitgewisseld. Door de respondenten werd de term informatiegestuurd werken gebruikt, om te benadrukken dat deze informatieuitwisseling niet adhoc en/of vrijblijvend is, maar gestructureerd moet plaatsvinden. Informatiegestuurd werken is dan ook het derde bestandsdeel van de programmeringsstrategie.

Tijdens de interviews onderstreepten de respondenten voortdurend het belang van informatie. In het **ruimtelijk domein** is het voor het maken van onder meer beleidskeuzes en prestatieafspraken en het **vertalen van de ambities naar concrete projecten** cruciaal om over gegevens uit het sociaal domein te beschikken. Het gaat dan bijvoorbeeld om de omvang van de categorieën jongeren met een ondersteuningsbehoefte. En: **over hoeveel jongeren er wachten op een plaats in een woonzorgvoorziening of er juist klaar voor zijn om uit te stromen naar zelfstandigheid**. Alle respondenten gaven hierover aan dat als elk van de betrokken organisaties haar informatiehuishouding op orde heeft en er afspraken zijn gemaakt over het proces waarin er gegevens worden uitgewisseld, er meer projecten kunnen worden gerealiseerd die beter aansluiten bij de behoefte van de doelgroep.

Een goede informatieuitwisseling is echter allerminst vanzelfsprekend. Hiervoor werden door de respondenten de meest uiteenlopende factoren genoemd. Zo zou er een lappendeken van zorg- en welzijnsinstellingen zijn ontstaan, waarbij elke organisatie op een geheel eigen wijze het woonzorgvraagstuk onder woorden tracht te brengen. Voor een groot aantal zorg- en welzijnsinstellingen is het daarbij niet duidelijk of ze de huisvestingsvraag moeten adresseren bij de gemeente of de woningbouwcorporatie. Een aantal respondenten merkte hierover vervolgens op dat het evenmin helder is hoe de **aangeleverde informatie doorwerkt op de ruimtelijke afwegingen en de projecten**. Andere geïnterviewden gaven aan dat er in het sociaal domein en het ruimtelijk domein een andere taal wordt gesproken en er verschillende informatie wordt gebruikt. In het sociaal domein zou de individuele hulpvraag veelal centraal worden gesteld en wordt de woonzorgopgave welhaast anekdotisch tot uitdrukking gebracht, terwijl voor **ruimtelijke afwegingen er juist kwantitatieve gegevens nodig zijn**. Volgens de respondenten is er dan ook veel te winnen als de informatieuitwisseling meer gestructureerd plaatsvindt.

Tijdens de interviews zijn er drie handreikingen gedaan om de informatieuitwisseling te structureren en daarmee inhoud te geven aan informatiegestuurd werken. Op de volgende bladzijde worden deze uitgewerkt.

## *Informatiegestuurd werken betekent dat informatieuitwisseling niet adhoc en/of vrijblijvend is, maar gestructureerd moet plaatsvinden*

### **1 Gezamenlijk begrippenkader**

Op de eerste plaats is het van belang dat de in de samenwerking betrokken organisaties een gezamenlijk begrippenkader hanteren. Door begrippen te definiëren en overeenstemming te bereiken over subcategorieën binnen de algemene groep kwetsbare jongeren, is het voor professionals eenvoudiger om af te stemmen. Ze spreken dan immers dezelfde taal en gebruiken dezelfde doelgroepindeling. Het begrippenkader vormt tevens de basis om meetinstrumenten in te richten en informatie te clusteren en te structureren.

### **2 Kwantitatieve en kwalitatieve gegevens**

Een groot aantal respondenten uit het ruimtelijk domein en sociaal domein gaf aan dat het op de tweede plaats van belang is om zowel over kwantitatieve als kwalitatieve gegevens te beschikken. Zo kunnen facts and figures worden gebruikt om de omvang van het vraagstuk te duiden of inzicht te geven in de haalbaarheid van de business case. Kwalitatieve informatie zou dan weer cruciaal zijn om te overtuigen in politieke besluitvormingsprocessen en om zorgen bij omwonenden weg te nemen. Met dergelijke kwalitatieve informatie kan er meer begrip ontstaan voor de vraagstukken waarmee de doelgroep wordt geconfronteerd.

### **3 Beschikbaarheid op het juiste moment**

Op de derde plaats is het van betekenis dat de kwantitatieve en kwalitatieve gegevens op het juiste moment beschikbaar zijn en op de juiste manier worden gebruikt in **beleids- en besluitvormingsprocessen**. Dit betekent dat vertegenwoordigers uit het ruimtelijk domein en het sociaal domein doorlopend met elkaar om tafel moeten en met elkaar moeten bespreken welke informatie zij op welk moment van elkaar nodig hebben om woonzorgvoorzieningen te realiseren. Hiermee wordt tevens een verdere invulling gegeven aan de **tweede voorwaarde** van integraliteit, namelijk; ambtelijk professionele verbondenheid.

## **4.5 Publiek-private aanpak**

In de interviewreeks gaven alle respondenten aan dat de woonzorgopgave voor jongeren in een kwetsbare positie hoofdzakelijk wordt gezien als een aangelegenheid voor de gemeenten, woningbouwcorporaties en zorg- en welzijnsinstellingen. De respondenten merken op dat deze organisaties hun bestaansrecht onder meer aan de woonzorgopgave ontlenen en dat zich ook met veel energie inzetten voor de doelgroep. De respondenten geven echter aan dat zij tegelijkertijd zien dat er om allerlei redenen **onvoldoende capaciteit is in de bestaande opvang**, dat er te weinig nieuwe voorzieningen worden gebouwd en dat er onvoldoende sociale huur- en koopwoningen zijn. **De inzet van private organisaties en het bevorderen van particuliere initiatieven** zou volgens hen kunnen bijdragen aan het oplossen van dit soort vraagstukken. Een publiek-private aanpak wordt dan ook gezien als het vierde bestandsdeel van de programmeringsstrategie.

Tijdens de interviews zijn drie voorwaarden genoemd om een publiek-private aanpak te implementeren en ten uitvoer te brengen. Hierna worden deze uitgewerkt.



## Inzet van PPS zal bijdragen aan het oplossen van de woonzorgopgave voor jongeren in een kwetsbare positie

### 1 Onbekendheid met PPS

Op de eerste plaats gaf een groot aantal respondenten aan dat zij simpelweg niet op de hoogte is dat voorzieningen gestalte kunnen krijgen in PPS of kunnen worden geïnitieerd door particulieren. Ze kunnen geen voorbeelden geven en zijn evenmin bekend met de modellen waarin de samenwerking tussen de organisaties gestalte kan krijgen en welke sturingsinstrumenten kunnen worden ingezet om voorzieningen te realiseren. Deze onbekendheid zorgt ervoor dat de woonzorgopgave voor kwetsbare jongeren als vanzelf een exclusieve aangelegenheid is voor gemeenten, woningbouwcorporaties en zorg- en welzijnsinstellingen. Eén van de respondenten gebruikte de term “genesteld netwerk” om naar de innige samenwerking tussen deze organisaties te verwijzen. Binnen de gemeente zouden het alom bekende samenwerkingspartners van elkaar zijn, die beproefde oplossingsrichtingen in de praktijk brengen en met elkaar sturen naar bepaalde uitkomsten. Enerzijds zou dit netwerk moeten worden gekoesterd. Anderzijds leidt de geslotenheid ervan ertoe dat **nieuwe ideeën** buiten beeld blijven en daardoor niet in de praktijk worden gebracht.

### 2 Zorgcowboys en op winst beluste gebiedsontwikkelaars

Tijdens de interviews sprong verder in het oog dat er hardnekkige opvattingen en denkbeelden bestaan over de betrokkenheid van bedrijven en particuliere initiatieven bij de woonzorgopgave voor kwetsbare jongeren. De bedrijven en particuliere initiatieven worden ‘zorgcowboys’ in het sociaal domein en zogenaamde ‘overdreven op winst beluste gebiedsontwikkelaars’ in het ruimtelijk domein genoemd. Volgens een groot aantal professionals aan publieke zijde zou de zorg voor het huisvestingsvraagstuk daarom maar beter belegd zijn bij publieke en semipublieke instellingen dan bij private organisaties. Hoewel zulke aannames zonder meer niet zomaar uit de lucht zullen zijn gegrepen, zitten ze een publiek-private aanpak in de weg. Vertegenwoordigers van private organisaties gaven tijdens de expertmeetings namelijk aan dat zij zich niet kunnen onttrekken aan de zorg voor publieke belangen, waaronder het aanpakken van de woonzorgopgave voor jongeren in een kwetsbare positie. Het is dan ook zaak dat **gemeenteambtenaren oog krijgen voor de organisaties die zich daadwerkelijk willen inzetten** voor jongeren in een kwetsbare positie. Een aantal respondenten die de gemeente vertegenwoordigde gaf hierover aan dat zulke denkbeelden alleen verdwijnen als zij kunnen zien wat bedrijven en particuliere initiatieven kunnen toevoegen.

### 3 Ruimte in beleids- en besluitvormingsprocessen

Op het moment dat de hardnekkige opvattingen en denkbeelden er niet meer toe doen, moet er op de derde plaats in beleids- en besluitvormingsprocessen ook daadwerkelijk de **ruimte worden geboden aan private organisaties**. Tijdens de studie hebben **private gebiedsontwikkelaars en fondsbeheerders aangegeven dat zij zich het belang van jongeren in een kwetsbare positie aantrekken** en dat zij gemeenten, woningbouwcorporaties en zorg- en welzijnsinstellingen graag willen helpen bij het aanpakken van de woonzorgopgave. Ondanks dat zij bereid zijn om de schouders eronder te zetten, komen zulke organisaties niet of mondjesmaat aan tafel. Een van de grotere gebiedsontwikkelaars van Nederland gaf bijvoorbeeld tijdens een expertmeeting aan dat nog nooit bij een gebiedsopgave gevraagd is om een voorziening te ontwikkelen voor jongeren in een kwetsbare positie. **Op het moment dat die vraag niet wordt gesteld, of niet als zodanig wordt herkend, komen er ook geen nieuwe projecten van de grond**. Het is dan ook van betekenis dat zowel bij het formuleren van beleid als bij het realiseren van projecten de ruimte wordt geboden aan private organisaties. Tijdens de interviews werden overigens wel een aantal mooie voorbeelden gegeven waarbij private organisaties al wel de ruimte hebben gekregen. Zo is er in de gemeente Ede een subsidieregeling van kracht om private initiatieven aan te jagen en is er in de regio Stedendriehoek nauw contact tussen de initiatiefnemers van Het Dagelijks Bestaan en de professionals uit het sociaal domein om te kijken hoe het initiatief ondersteund kan worden, zodat er zorg kan worden verleend aan de jongeren.

Voor het implementeren van een publiek-private aanpak is het dus ten eerste van belang dat goede voorbeelden van PPS en particuliere initiatieven bekend zijn bij professionals.

Voor het laten welslagen van een publiek-private aanpak zijn de volgende voorwaarden van belang:

1. Gemeenteambtenaren moeten voorbeelden van succesvolle publieke-private samenwerkingsverbanden en particuliere initiatieven kennen en in hun praktijk kunnen toepassen.
2. Hardnekkige denkbeelden over private betrokkenheid moeten actief worden weggenomen.
3. Beleids- en besluitvormingsprocessen moeten zodanig worden ingericht dat er ruimte is voor Publiek-Private Samenwerking en particuliere initiatieven.

In de onderstaande figuur zijn de vier bestandsdelen met bijbehorende voorwaarden nog eens samengevat weergegeven.



Figuur 12: bestandsdelen en voorwaarden van een programmeringsstrategie

# 5 Een handelingsrepertoire voor woonzorgvoorzieningen voor jongeren in een kwetsbare positie

In het vorige hoofdstuk zijn de bestandsdelen en de voorwaarden van een programmeringsstrategie uitgewerkt. In dit hoofdstuk worden deze omgezet naar een handelingsrepertoire. In het handelingsrepertoire worden concrete acties beschreven die door gemeenteambtenaren in de praktijk kunnen worden gebracht. Het handelingsrepertoire kan door hen worden gebruikt:

1. voor het formuleren van beleid om het woonzorgvraagstuk van jongeren in een kwetsbare positie aan te pakken en
2. om dit beleid vervolgens om te zetten in concrete projecten.

Het handelingsrepertoire is opgebouwd uit vijf stappen die moeten worden voorgesteld als een continu proces, te weten:

1. inventariseren,
2. verwerken en analyseren,
3. plannen,
4. realiseren en exploiteren en
5. monitoren, bijsturen en leren.

In elk van de volgende paragrafen worden de bovenstaande stappen afzonderlijk van elkaar uitgewerkt.

## 1 Stap 1: inventariseren

De inventarisatiestap is er om de inhoudelijke, institutionele en organisatorische complexiteit van de woonzorgopgave te ontrafelen. Een goede informatiepositie is daarvoor een cruciale factor. Informatie vormt voor gemeenteambtenaren ook het vertrekpunt voor het opstellen van beleid en het ontwikkelen, bouwen en exploiteren van woonzorgvoorzieningen voor jongeren in een kwetsbare positie.

Voor het doorgronden van het woonzorgvraagstuk moet er in ieder geval een informatie worden verzameld over:

1. de doelgroep en haar zorgvraag,
2. de woonzorgvoorzieningen en
3. de ruimtelijke planningskansen.

Doelgroep en zorgvraag	Woonzorgvoorzieningen	Ruimtelijke planningskansen
Welke categorieën jongeren in een kwetsbare positie zijn in de gemeente aanwijsbaar?	Welke typen woonzorgvoorzieningen zijn er in de gemeente?	Welke binnen- en buitensstedelijke gebiedsontwikkelopgaven zijn er de komende jaren in de gemeente?
Wat is de omvang van deze categorieën?	Hoeveel woonruimte is er in de woonzorgvoorzieningen aanwezig?	Welk gemeentelijk vastgoed kan worden benut voor woonzorgvoorzieningen?
Welke organisaties zijn betrokken bij de zorg- en hulpverlening?	Welke woonzorgconcepten worden er toegepast?	Welk maatschappelijk vastgoed kan worden benut voor woonzorgvoorzieningen?
Wat is de ondersteuningsbehoefte van deze jongeren volgens henzelf en de betrokken zorg- en hulpverleningsprofessionals?	In welke geïntegreerde modellen hebben de woonzorgvoorzieningen gestalte gekregen?	Welke particuliere initiatieven zijn er om woonzorgvoorzieningen te realiseren?
	Welke organisaties zijn op ruimtelijk planningsniveau en op voorzieningenniveau bij de initiatieven betrokken?	

Figuur 13: thematische clustering van te inventariseren informatie

Deze informatieverzameling kan worden gestructureerd aan de hand van een aantal vragen. In figuur 13 worden de vragen per thema gecategoriseerd weergegeven.

De vragen in het figuur moeten worden beantwoord door onder meer beleidsnotities, internetpagina's, sectorrapporten, vakpublicaties en visiestukken van de eigen gemeente en andere organisaties in het veld door te nemen. Om een volledig beeld te krijgen en de informatie naar de eigen beleidscontext te kunnen vertalen is het van belang om (naast de deskresearch) gesprekken te voeren met sleutelfiguren uit de praktijk.

Het inventariseren van de informatie is niet een eenmalige stap, maar moet worden voorgesteld als een voortdurend proces.

## 2 Stap 2: verwerken en analyseren

De verzamelde informatie moet vervolgens zodanig worden verwerkt en bewerkt dat deze gebruikt kan worden om beleid te formuleren en de geformuleerde ambities te vertalen naar projecten. De stap verwerken en analyseren ziet hierop toe.

Het belangrijkste uitgangspunt voor het verwerken van informatie is toegankelijkheid. Bij de woonzorgopgave zijn verschillende organisaties betrokken. Elk van de organisaties beschikt over een deel van de informatie. Het is dan ook van belang dat erop wordt toegezien dat deze partijen toegang hebben en houden tot het proces waarin de gegevens worden verwerkt. Zo zijn zij in staat om te beoordelen of de informatie die in het beleids- en besluitvormingsproces wordt betrokken up-to-date is. Hiervoor kunnen jaarlijks twee overleggen worden gepland waarvoor de vertegenwoordigers van de verschillende organisaties worden uitgenodigd. Bij het verwerken van de gegevens moet er zowel oog zijn voor de facts and figures als voor de context van de cijfers.

Vervolgens kan er worden gestart met de analyse van de gegevens. Dit gebeurt door de kwantitatieve en kwalitatieve informatie tegen elkaar aan te leggen, een vergelijking te maken met de gegevens van voorgaande jaren en een prognose te maken van komende jaren. De analyse moet wederom worden gestructureerd langs de thema's:

1. de doelgroep en haar zorgvraag,
2. de woonzorgvoorzieningen en
3. de ruimtelijke planningskansen.

In figuur 14 is per thema in vragende vorm weergegeven welke onderwerpen in de analyse kunnen worden betrokken.

Net zoals de eerste stap is het verwerken en analyseren niet een eenmalige stap, maar moet het worden voorgesteld als een doorlopend proces.

Doelgroep en zorgvraag	Woonzorgvoorzieningen	Ruimtelijke planningskansen
Welke beleidsontwikkelingen doen zich in het sociaal domein voor ten aanzien van jongeren in een kwetsbare positie?	Welke beleidsontwikkelingen doen zich in het sociaal- en het ruimtelijk domein voor ten aanzien van woonzorgvoorzieningen?	Welke ruimtelijke planningskansen kunnen op korte termijn worden benut voor opvangplekken en woonruimte voor jongeren?
Op welke wijze is de omvang van de doelgroep en de zorgvraag de afgelopen jaren ontwikkeld?	Op welke wijze heeft het aanbod van woonzorgvoorzieningen zich de afgelopen jaren ontwikkeld?	Welke ruimtelijke planningskansen kunnen op langere termijn worden benut voor opvangplekken en woonruimte voor jongeren?
Hoe verhoudt de omvang van de doelgroep en de zorgvraag zich tot de beleidskeuzen die door de gemeente en andere organisaties worden gemaakt?	Hoe verhoudt de omvang van de doelgroep en de zorgvraag zich tot het aanbod van woonzorgvoorzieningen?	

Figuur 14: thematisch clustering van te analyseren informatie

## 3 Stap 3: plannen

In deze stap worden de patronen die bij het analyseren van de gegevens zijn ontwaard omgezet in plannen. Het gaat hierbij zowel om plannen op beleids- als uitvoeringsniveau.

Op beleidsniveau kan het plannen worden voorgesteld als beleidsvorming. De ambtenaren moeten er hierbij op de eerste plaats binnen de gemeente op toezien dat de **geanalyseerde gegevens politiek bestuurlijk worden gegagendeerd** en

dat deze worden betrokken bij het opstellen van beleidsproducten in het sociaal domein en het ruimtelijk domein, zoals de zorgvisie en de woonvisie. De aanpak van de woonzorgopgave vereist echter ook een middeleninzet van de partnerorganisaties. Door deze organisaties moeten er dus eveneens ambities worden geformuleerd. Hiervoor moet er op de tweede plaats strategische afstemming tussen organisaties plaatsvinden. De uitkomsten uit deze strategische afstemming worden tot uitdrukking gebracht in bijvoorbeeld **convenanten en prestatieafspraken**.

Om de beleidsvorming in de eigen gemeente en tussen organisaties van de grond te krijgen moeten ambtenaren niet alleen beschikken over nuttige informatie, maar moeten zij eveneens hun netwerk in de eigen organisatie en bij partnerorganisaties op orde hebben en hierbinnen beïnvloedingsstrategieën kunnen toepassen. Voor het aanpakken van de woonzorgopgave moeten er naast analytische vaardigheden dus ook netwerkvaardigheden in de ambtelijke gereedschapskist zitten.

Op uitvoeringsniveau gaat het er bij plannen vooral om dat bij gebiedsontwikkelopgaven en bij het verkopen of herbestemmen van gemeentelijk vastgoed het belang van wonen en zorg voor jongeren in een kwetsbare positie voldoende wordt betrokken. Oftewel: worden in de ruimtelijke praktijk de kansen benut om uitvoering te geven aan de geformuleerde ambities? Om deze vraag te beantwoorden moet de ambtenaar inzicht hebben in hoe de inhoud van de **woonvisie en zorgvisie** doorwerken op bijvoorbeeld een masterplan bij een gebiedsopgave. Indien nodig moet er worden bijgestuurd. Naast inzicht in hoe beleidsproducten op elkaar doorwerken in beleids- en besluitvormingsprocessen vereist deze stap dus ook om ambtelijke stuurmanskunst.

#### 4 Stap 4: realiseren en exploiteren

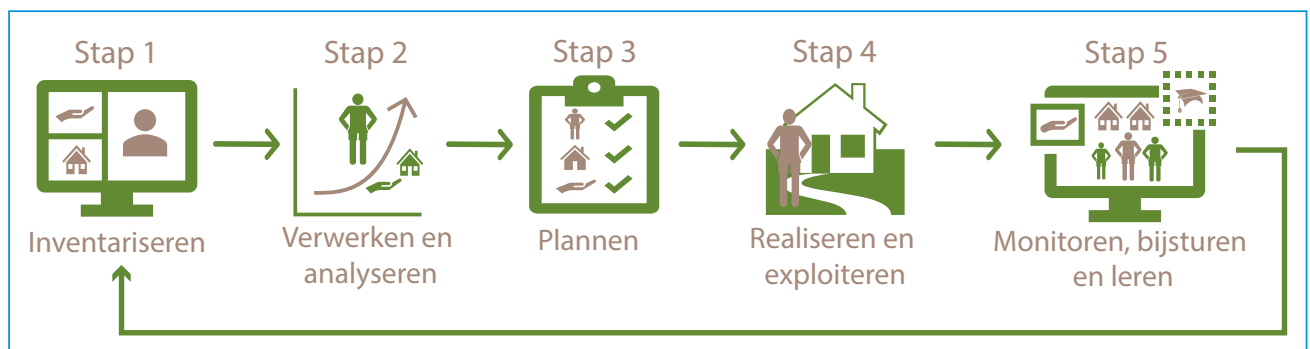
De geïntegreerde modellen uit hoofdstuk 3 laten zien dat de stappen realiseren en exploiteren meer op afstand staan van de gemeente. Hierin nemen de zorg- en welzijnsinstelling samen met de woningbouwcorporatie en/of een private gebiedsontwikkelaar het voortouw.

Desondanks is het van belang dat er ook binnen de gemeente wordt beoordeeld of het ruimtelijk ontwerp erop toeziet dat de zorgconcepten in de praktijk kunnen worden gebracht en hoe het is gesteld met de exploitatie van de voorziening. Hiermee kunnen vroegtijdig problemen worden voorkomen bij het realiseren van de "big five" (zie tekstbox) en kan bovendien worden vermeden dat er onvoldoende doorstroom tussen voorzieningen of vanuit de voorziening naar zelfstandige woonruimte is.

#### 5 Stap 5: monitoren, bijsturen en leren

De activiteiten monitoren, bijsturen en leren zitten in elk van de hiervoor beschreven stappen verscholen en moeten eveneens over de stappen heen worden toegepast. Naast dat, aan de hand van een gezamenlijk vastgestelde set indicatoren over de inhoud en het proces, de vinger aan de pols moet worden gehouden (monitoring) en op basis hiervan de inhoud en het proces zo nodig de goede kant wordt opgeduwd (bijsturing), moet er binnen de gemeente en tussen organisaties ook worden geleerd. De woonzorgopgave van jongeren in een kwetsbare positie is immers een complex vraagstuk. Door de opgedane ervaringen te betrekken bij het maken van nieuwe afwegingen op beleids- en uitvoeringsniveau hoeft het wiel niet opnieuw te worden uitgevonden, waardoor het belang van jongeren in een kwetsbare positie beter kan worden geborgd.

In de onderstaande figuur zijn de 5 stappen nog eens in samenhang weergegeven.



Figuur 15: de basis op orde

# Nawoord

Voor het opstellen van de handreiking hebben we met een groot aantal professionals mogen spreken die dagelijks werken aan de woonzorgopgave van jongeren in een kwetsbare positie. Wij vonden het inspirerend om van hen te horen hoe zij tussen organisaties beleid formuleren en ten uitvoer brengen, waarbij ze met één been in het ruimtelijk domein en met het andere been in het sociaal domein staan. Wij hopen dat in deze handreiking de organisatorische complexiteit die daarmee gepaard gaat, goed tot uitdrukking komt en dat de handvatten die er worden gegeven daadwerkelijk bijdragen aan het aanpakken van de woonzorgopgave.

Wij willen de Vereniging van Nederlandse Gemeenten bedanken voor de prachtige opdracht. In het bijzonder zijn we Edgar Oomen en Sikko Bakker dankbaar voor de waardevolle feedback op de tussenproducten en alle andere support bij het opstellen van de handreiking.

Daarnaast zijn we Fanny Koerts (Up to Us & Jongerenpanel van het Actieprogramma Dak- en Thuisloze Jongeren) en Anne-Marie Hoogland (Saxion) erkentelijk voor de wijze waarop ze ons inzicht hebben vergroot in de woonzorgopgave van jongeren in een kwetsbare positie. De betrokkenheid van Guusta van der Zwaart (Stichting De Tussenvoorziening) was onmisbaar. Heel veel dank voor het delen van je netwerk en het meelesen met de handreiking.

Tot slot willen we de respondenten, de leden van het Jongerenpanel van het Actieprogramma Dak- en Thuisloze Jongeren en de deelnemers aan de expertmeetings bedanken voor het delen van hun kennis en ervaring.

Enschede, juli 2022

Maurits Sanders, Nora van der Meulen & Michel Linnenbank

# Over de auteurs

## **Dr. Maurits Sanders**

Maurits Sanders is oprichter en mede-eigenaar van PPS Construct. Hij doet al twintig jaar onderzoek naar Publiek-Private Samenwerking en andere vormen van interactie tussen de overheid en het bedrijfsleven. Daarmee heeft hij talrijke organisaties vooruit geholpen bij het oplossen van samenwerkingsvraagstukken en het adviseren over de inrichting en aansturing van PPS-verbanden. Naast zijn adviespraktijk is hij werkzaam als kerndocent Publiek-Private Samenwerking bij Nyenrode Business Universiteit en lid van de Onderwijs Commissie van het executive MBA. Over zijn werk publiceert hij met enige regelmaat in internationale journals, Nederlandstalige wetenschappelijke tijdschriften en vakbladen. Daarnaast heeft hij drie boeken uitgebracht over Publiek-Private Samenwerking, waaronder 'Publiek-Private Samenwerking: kunst van het evenwicht'; een toegankelijke uitgave die in veel onderwijsprogramma's wordt gebruikt en vaak door professionals wordt geraadpleegd.



## **Drs. Nora van der Meulen**

Nora van der Meulen is communicatiewetenschapper. Bij PPS Construct draagt zij zorg voor het ontwerp en de eindredactie van de eindproducten. Doelgroepgericht communiceren staat hierbij voorop. Als geen ander weet ze hoe belangrijk het is om aan abstracte termen een concrete betekenis te geven, zonder dat dit ten koste gaat van de inhoud. Ze deelt haar kennis graag met professionals, zoals Nora dat recentelijk nog heeft gedaan in het Tijdschrift voor de Politie.



Nora heeft veel ervaring opgedaan bij kennisinstellingen. Haar expertise richtte zich daar op het doceren van methoden en technieken van onderzoek, op het ontwerpen en de uitvoering van kwaliteitszorg en op de inrichting van organisatie- en samenwerkingsprocessen.

## **Michel Linnenbank (MSc)**

Michel Linnenbank is onderzoeker bij PPS Construct. Hij is bestuurskundige en heeft meer dan tien jaar ervaring met het analyseren van complexe besluitvormingsprocessen en het uitvoeren van evaluaties. Zijn expertises zijn beleids- en besluitvormingsprocessen, beleidsevaluaties, multi-actor governance en sturingsmechanismen. Michel heeft de ambitie om over de grenzen van organisaties te kijken. Hij gelooft erin dat organisaties elkaar kunnen versterken in maatschappelijke transitie. Op deze wijze kan de maatschappelijke meerwaarde van de transitie nog verder worden vergroot. Naast zijn werkzaamheden voor PPS Construct is Michel verbonden aan de Universiteit Twente en Saxion.



# Bijlage 1. Overzicht geïnterviewde personen

Nico Ooms | De Tussenvoorziening | semipubliek  
Ruurd Heise | Esdege Reigersdaal | semipubliek  
Audrey Pattipeilohy | gemeente Alkmaar | publiek  
Judith van Luijk | gemeente Rotterdam | publiek  
Marleen Nijhuis | gemeente Utrecht | publiek  
Matrie Ramautar | gemeente Utrecht | publiek  
Fiona Meijer-Lapré | gemeente Zutphen | publiek  
Harm van Twillert | gemeente Zutphen | publiek  
Ingrid Rebel | Het Dagelijks Bestaan | privaat  
Tim ter Wolde | Het Dagelijks Bestaan | privaat  
Iris Rook | Mitros | semipubliek  
Tjitske Herbrink | Regio Midden -IJssel | publiek  
Ilse Schoonenberg | Woonwaard | semipubliek  
Peter Worries | Woonwaard | semipubliek



# Bijlage 2. Vragenlijst

## Interviewprotocol

### Integrale modellen voor het realiseren van woonzorgvoorzieningen voor jongeren in een kwetsbare positie

Beste respondent,

Heel hartelijk dank voor uw deelname aan het onderzoek.

U wordt geïnterviewd omdat u zeer relevante kennis heeft over de thema's "huisvesting", "kwetsbare jongeren" of over beide thema's samen. Tijdens het interview zoeken we het antwoord op de vraag hoe we er voor kunnen zorgen dat er voldoende betaalbare en passende woningen voor jongeren in een kwetsbare positie kunnen worden gerealiseerd. Daarnaast wordt getracht barrières en belemmeringen in kaart te brengen en te bespreken hoe deze kunnen worden weggenomen.

Dit interview duurt anderhalf tot twee uur en wordt gevoerd aan de hand van vier thema's: ter introductie, ruimtelijk planningsniveau, voorzieningenniveau en ter afsluiting. De term ruimtelijk planningsniveau verwijst naar de stappen die worden gezet vanaf de initiatie van het project tot de planuitwerking met de bijbehorende keuzen over de grondexploitatie en financiering. Met voorzieningenniveau wordt verwezen naar de opstal, het zorgaanbod en de exploitatie en bekostiging ervan.

De interviewresultaten worden verwerkt in een samenvattende analyse die ter controle aan u zal worden voorgelegd.

#### Thema 1: ter introductie

1. Waarom is het project gestart?
2. Welke doelgroep maakt gebruik van de voorziening?
3. Wat is het belang van het project?
4. Welke maatschappelijke effecten worden van het project verwacht?
5. Wat zijn voor uw organisatie de overwegingen om deel te nemen aan het project?
6. Wat is het belang van uw organisatie om deel te nemen aan het project?
7. Welke andere organisaties nemen deel aan het project?
8. Wat zijn de posities en de inbreng van deze organisaties in het project?
9. Van welke andere organisaties is het project nog meer afhankelijk om succesvol te zijn?

#### Thema 2: ruimtelijk planningsniveau

1. Welke partijen zijn betrokken bij de programmering, de planuitwerking en de projectontwikkeling?
2. Op welke wijze leveren zij een bijdrage aan het project?
3. Welke keuzen zijn gemaakt over de ruimtelijke inpassing en de omvang van het project?
4. Op welke wijze zijn deze keuzen gemaakt?
5. Welke organisaties zijn betrokken bij de grondexploitatie en de financiering?
6. Welke risico's en kansen doen zich voor bij de grondexploitatie en de financiering?
7. Is er vanuit de programmering en de ruimtelijke planning de verbinding gemaakt met de ondersteuningsbehoefte van jongeren (waarom wel, waarom niet niet)?
8. Welke andere organisaties of organisatieonderdelen hebben een bijdrage geleverd aan deze verbinding?

### **Thema 3: voorzieningenniveau**

1. Welke organisaties zijn betrokken bij de exploitatie van de woonzorgvoorziening?
2. Waarom zijn deze organisaties gekozen?
3. Op welke wijze is de keuze gemaakt voor deze partijen?
4. Hoe zijn de taken, verantwoordelijkheden en risico's tussen deze organisaties belegd?
5. Welke kansen en risico's doen zich voor bij de exploitatie van de woonzorgvoorziening?
6. Welke organisaties zijn betrokken bij het maken van keuzen over het aanbod van wonen en zorg?  
Welke rol spelen gemeenten bij het ontwikkelen van de voorziening?  
Welke data was er nodig en beschikbaar gesteld; door de gemeente aangaande de prognoses qua vraag aan zorg- en ondersteuning vanuit het sociaal domein?
7. Hoe zijn de voorkeuren over het aanbod van wonen en zorg betrokken bij de programmering en de ruimtelijke planning?
8. Is er bij het bepalen van het aanbod van wonen en zorg de verbinding gemaakt met de ondersteuningsbehoefte van jongeren (waarom wel, waarom niet)?
9. Welke andere organisaties of organisatieonderdelen hebben een bijdrage geleverd aan de verbinding?

### **Thema 4: ter afsluiting**

1. Welke documenten kunnen nog meer inzicht geven in de wisselwerking tussen programmering en ruimtelijke planning enerzijds en de exploitatie van de woonzorgvoorziening en het zorgaanbod aan jongeren anderzijds?
2. Zijn tijdens het interview onderwerpen onbesproken gelaten (zo ja, welke?)?

# Bijlage 3. Interacties tussen gemeente en haar partners per model

Samenwerkingspartner	Geïntegreerde modellen			
	Publiek	Publiek-Publiek	Publiek-Privaat	Privaat
Semipublieke zorg- en welzijnsinstelling	Financiering op basis van indicaties voor een opgelegde taak	Financiering op basis van indicaties voor de uitvoering van een zorgconcept en beleidsinteracties over de zorgopgave	Financiering op basis van indicaties voor de uitvoering van een zorgconcept en beleidsinteracties over de zorgopgave	
Woningbouwcorporatie		Uitvoering geven aan prestatieafspraken en beleidsinteracties over de woonopgave	Uitvoering geven aan prestatieafspraken	
Private gebiedsontwikkelaar			Beleidsinteracties over de woonopgave en overeenkomsten voor de gebiedsontwikkelopgave	
Private zorg- en welzijnsinstelling				Financiering op basis van indicaties voor de uitvoering van een zorgconcept

**Vereniging van  
Nederlandse Gemeenten**

Nassaulaan 12  
2514 JS Den Haag  
+31 70 373 83 93

[info@vng.nl](mailto:info@vng.nl)

november 2022

[vng.nl](https://www.vng.nl)