

# Wijken zonder scheidslijnen

BART LAMMERS EN  
PAUL VAN SOOMEREN

Programma van Eisen en aanbesteding zijn vereist

Door de toenemende, dubbele vergrijzing en de vermaatschappelijking van de zorg verandert de vraag naar zorg en dienstverlening. Wijkontwikkeling en herstructurering moeten daarop een antwoord geven. Hoog tijd om innovatief gedachtegoed uit de wereld van wonen, zorg en welzijn in te brengen. Centraal daarin staat een andere visie op de wijk, die handen en voeten kan krijgen door te werken met een Programma van Eisen voor welzijn en zorg, gevolgd door aanbesteding.

**H**et opstellen van een Programma van Eisen (PvE) is in de eerste plaats een manier om de gebaan-de paden te verlaten en het categorale denken los te laten. Bovendien kan men met een PvE de overlap blootleggen in het huidige aanbod van diensten door verschillende organisaties en kan men diensten en voorzieningen op het gebied van wonen, zorg en welzijn in samenhang ontwikkelen. Daarbij is een belangrijke rol weggelegd voor gemeente en zorgkantoor.

Deze veelbelovende aanpak is ontwikkeld voor IJburg in Amsterdam, maar wordt inmiddels ook elders toegepast of ontwikkelt, zoals in Hilversum en Almere, zij het in sterk aangepaste vorm. Het gaat hier om een belangrijk onderdeel ter versterking van de sociale pijler.

## Optiek dagelijks leven

Het ideaal dat ons voor ogen staat is een wijk zonder scheidslijnen. Een wijk waar ook mensen kunnen wonen die zijn aangewezen op hulp, waar en hoe zij dat willen. Of het nu gaat om mensen met een ver-

standelijke of juist een lichamelijke handicap, om een oudere of om iemand met psychiatrische problemen: allemaal moeten zij op de nodige hulp kunnen rekenen. Wij willen uitgaan van wat er aan zorg en diensten nodig is in een wijk, en niet – zoals nu het geval is – van bestaande categorale organisaties en hun aanbod.

Die behoefte aan zorg en diensten is het best te benaderen door uit te gaan van het dagelijks leven. We moeten dan onze 'zorgbril' afzetten, want in veel gevallen gaat het om heel gewone, voor de hand liggende dagelijkse levensbehoeften als wassen, eten en boodschappen doen. Vanuit de optiek van het dagelijks leven kan een keten aan zorg- en dienstverlening worden ontwikkeld, gericht op gezondheid, ondersteuning en welzijn, beheer en informatie. In een wijk zonder scheidslijnen kunnen bewoners profiteren van bijzondere hulp en zorg, aangeboden door algemene, openbare voorzieningen. Omgekeerd stellen ook bijzondere voorzieningen hun deuren open voor anderen. Twee voorbeelden: verstandelijk gehandicapten kunnen voor dagopvang terecht in het wijkcentrum, en in het

internetcafé voor ouderen zijn ook scholieren welkom.

In onze ideale wijk vervalt waar mogelijk het onderscheid tussen 'zorg en welzijn' en commercie. Althans, voor wat betreft de uitvoering. Commerciële bedrijven kunnen hun markt verbreden door een deel van de dienstverlening aan 'mensen met een gebrek' op zich te nemen. Dat ondervangt het probleem van te weinig draagvlak, dat vaak als oorzaak wordt genoemd voor een schrale voorzieningen- en dienstenstructuur in nieuwe of herstructureringswijken. Het opheffen van de scheidslijnen in de huidige zorg- en dienstverlening heeft tevens consequenties voor veel van de groeps-specifieke woonzorgconcepten die we kennen en die altijd een stigmatiserend effect hebben. MIVa-woningen, focuswoningen, seniorenwoningen, aanleunwoningen – vaak voor een specifieke doelgroep en bekostigd vanuit een eigen geldstroom – zijn verleden tijd. Aanpasbare en aangepaste woningen komen er voor in de plaats. Om een wijk zonder scheidslijnen op te zetten, moeten alle betrokkenen een ingewikkelde exercitie uitvoeren die bestaat uit ten

minste drie stappen. De eerste behelst het denken over zorg vanuit het leven van alledag en vanuit de mogelijkheden in de gebouwde omgeving. Tweede stap is het omsmeden van die zorg tot een keten van diensten en organisaties die op elkaar aansluiten. Derde stap is het vertalen van die zogeheten transmurale zorgketen naar het niveau van wijk en buurt: de wijkketenzorg. Deze drie stappen zien we terug in een woondienstzone. Een begrip waarover volgens ons nogal wat misverstanden bestaan, vooral door de vaak letterlijke interpretatie. Voor ons betekent zo'n zone niet zo zeer een afgebakend gebied binnen de wijk, maar een gebied waarin deze wijkketenzorg kan worden geboden. Dat is iets anders dan een straal van 500 meter rondom het locale woonzorgcomplex.

## Copernicaanse wending

Naast het ideaal is er de realiteit: de markt van zorg en welzijn is nog steeds overwegend een aanbodmarkt waarin categorale aanbieders het voor het zeggen hebben. Door aanbieders te 'dwingen' – via een PvE – uit te gaan van het dagelijkse leven, treedt er een Copernicaanse wending op: de klant of bewoner staat opeens in het centrum van het 'zorg- en welzijnsheelal'. Niet als oudere of verstandelijk gehandicapte, maar als bewoner die hulp of zorg nodig heeft. Zo'n PvE is, naar analogie van de bouwsector, een heel concreet en in meetbare prestaties gegoten overzicht. Niet alleen van in samenhang te leveren diensten of producten, maar ook van datgene wat daarmee bereikt moet worden. Zoals een woning volgens het bouwbesluit minimaal drie minuten inbraakwerend moet zijn, moet in ons verhaal een goede maaltijd snel bezorgd kunnen worden, of moet een huisarts nader omschreven medische zorg binnen een bepaalde termijn kunnen leveren.

In de praktijk heeft elke instelling zijn eigen doelgroep. Zet je, zoals we in Hilversum



IJburg is de eerste wijk waar men experimenteerde met aanbesteding.

hebben gedaan, al die instellingen bij elkaar met de vraag 'Wat doe je nu eigenlijk?', dan blijkt dat zij voor 60 tot 70 procent identieke diensten verlenen. In het kader van een gezamenlijke SWOT-analyse kun je vragen stellen als: 'Waar ben je goed in, waar ligt de kracht van jouw organisatie?', en 'Wat zou je aan anderen kunnen overlaten?' Vervolgens kun je een veel efficiënter samenspel ontwikkelen. Door samenhangende diensten te bundelen in dienstengroepen, ontstaat een ordening die de traditionele kokers en schotten overstijgt. Die ordening maakt het mogelijk om diensten per dienstengroep te laten aanbesteden.

In deze opzet is het noodzakelijk dat de aanbieders en het particulier initiatief hun aanbod helder en meetbaar presenteren in de vorm van producten en diensten en prestatie-eisen. De gemeente en het zorgkantoor moeten de regierol op zich nemen. IJburg geldt als eerste locatie waar een experiment is gedaan met deze aanbesteding. Gaandeweg bleek dat een gecompliceerd proces, waarbij de dynamiek en technocratie van een aanbesteding volgens Europese richtlijnen steeds meer de bovenaan gingen voeren. Daarmee kwam het creatieve proces onder druk te staan. We vragen ons dan ook af of het eenvoudiger kan. In plaats van een openbare aanbesteding kunnen soms ook andere wegen bewandeld worden, al blijft het PvE in onze ogen een noodzakelijke voorwaarde om de

vraag helder, hard en later ook evalueerbaar op tafel te leggen. We noemen drie mogelijkheden. Je kunt op uitnodiging laten inschrijven op diensten en dienstengroepen middels vastlegging in contracten; dit is bijna het klassieke 'polderen' met dien verstande dat de partijen zich aan een programma van eisen moeten houden. Een andere mogelijkheid is de prijsvraag: die biedt een competitie-element en de mogelijkheid van creatieve aanpakken. Derde mogelijkheid is het werken met wijkexploitatie maatschappijen die verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van het PvE. Naar eigen inzicht kan deze maatschappij 'onderaannemers' in dienst nemen voor de levering van specifieke diensten of dienstengroepen. Op deze manier kan de kleur van elke wijk ook tot zijn recht komen! Gezien de steeds luidere roep om een meer adequate diensten- en voorzieningsstructuur, is een andere kijk en een andere aanpak noodzakelijk, evenals het inpassen daarvan in de gebouwde omgeving. De hierboven geschetste visie en de aanpak via een PvE kunnen daarbij goede diensten bewijzen.

Bart Lammers is directeur van Domare in Almere en van Bureau Ruyterveer in Amsterdam.

Paul van Soomeren is partner in de DSP-groep in Amsterdam. Beiden zijn als adviseur betrokken bij de visieontwikkeling en totstandkoming van PvE/aanbesteding in IJburg, Hilversum en Almere.