

Op weg naar een volwassen WMO

Een onderzoek naar het besturen van WMO-dienstverlening door
zorgorganisaties



AOG School of Management Academisch Masterprogramma Strategy and Leadership

Auteur : Esther Gerrits

Datum : Heerlen, 14 juni 2021

Begeleider : Prof. drs. Philip Wagner

Voorwoord

Deze thesis is het eindproduct van mijn master Strategy and Leadership. Wat drie jaar geleden begon met het voornemen één leergang te volgen resulteerde in nieuwsgierigheid naar meer. Na een tweede leergang startte in juni vorig jaar de reis van het afstuderen. Met het eindstation in zicht kijk ik terug op mooie jaren waarin ik mij mocht verwonderen en ontwikkelen tot de persoon en professional die ik nu ben.

Dankzij de docenten die hun kennis deelden, de studenten waarmee al sparrende het geleerde een plek kreeg en mijn werkgever die me de gelegenheid bood de vertaling naar de praktijk te maken, vulde mijn rugzak zich gedurende de reis met vele inzichten. Al deze inzichten hebben bijgedragen aan de totstandkoming van de thesis die nu voorligt.

Gedurende het traject van onderzoek heb ik veel steun mogen ervaren. Graag wil ik iedereen die me heeft bijgestaan bedanken. De respondenten en oud-collega's uit de WMO voor het delen van hun zienswijze en hiermee actieve bijdrage aan mijn onderzoek. Mijn collega's van Geboortezorg Limburg voor hun support en het luisteren naar mijn vele avonturen. Mijn medestudenten voor het sparren, steunen en ook het plezier maken tijdens deze mooie reis. De docenten en in het bijzonder Liane Voerman, Sandra Meeuwssen en Leen de Waal voor de kundige begeleiding gedurende het mastertraject. En natuurlijk mijn eerste begeleider Philip Wagner, voor de inspirerende en uitdagende sessies die me steeds weer een stap verder brachten.

Deze reis had ik niet kunnen maken zonder steun van mijn thuisfront. Daan, dankjewel voor je altijd aanwezige support, je eeuwige geduld en de wijn die koud lag bij thuiskomst van de studiedagen. Fijn dat je volgende maand nog steeds met me wil trouwen. Suzie, Lizzy en Floortje, wij hebben samen gestudeerd en zelfs samen examen gedaan. Dankjewel voor het meeleven en de onverwachte knuffels maar ook het terug halen naar de dagelijkse realiteit als dat nodig was. Ik ben apetrots op jullie!!!

Het eindstation van deze reis is in zicht. Het mooie is geen weet te hebben van het vervolg. Blijf ik? Reis ik verder? Waar naartoe? En Hoe? Ik ben onderweg, met gevulde rugzak en mijn nieuwsgierigheid als reisgids.

Heerlen, 14 juni 2021,
Esther Gerrits

Samenvatting

Sinds de komst van de nieuwe WMO 2015 conformeren zorgorganisaties met WMO-diensten in het portfolio zich aan de maatschappelijke opgave van deze kaderwet.

De complexe context met een oneindige ondersteuningsvraag confronteert de klassiek georganiseerde zorgorganisatie echter met een spanningsveld in het waarmaken van de maatschappelijke opgave, het blijven functioneren als organisatie en het realiseren van een sluitende begroting. Dit roept de vraag op hoe dienstverlening in de WMO te besturen gericht op de drie dimensies van waardecreatie.

Met adaptief bestuur als strategie om met de complexe context van de WMO om te gaan, maakt deze thesis inzichtelijk welke elementen hiervan bijdragen aan een volwaardig en duurzame WMO-dienstverlening.

Op basis van verkregen inzicht in de dimensies van waardecreatie en adaptief bestuur worden uit het theoretisch en empirisch onderzoek ingrediënten gedestilleerd als input voor het ontwerpen van een besturingsmodel voor dienstverlening in de WMO door zorgorganisaties met deze diensten in het portfolio.

Inhoudsopgave

Casus.....	6
Hoofdstuk 1 Van verwondering naar hoofdvraag.....	7
1.1 Inleiding.....	7
1.2 De nieuwe WMO 2015.....	7
1.3 Dienstverlening in de WMO anno 2021.....	8
1.4 Probleemoriëntatie en hoofdvraag.....	9
Hoofdstuk 2 Definiëring van begrippen.....	12
2.1 Inleiding.....	12
2.2 Een zorgorganisatie met WMO-diensten in haar portfolio.....	12
2.3 WMO-diensten.....	12
2.4 Besturen.....	12
2.5 De drie dimensies van waardecreatie.....	13
Hoofdstuk 3 Adaptief bestuur.....	15
3.1 Inleiding.....	15
3.2 Adaptief bestuur wint aan kracht.....	15
3.3 Wat is adaptief bestuur.....	16
3.4 Elementen die adaptief bestuur kenmerken.....	17
3.5 Transformeren naar adaptief bestuur.....	20
3.6 Adaptief bestuur in de gezondheidszorg.....	20
Hoofdstuk 4 Conceptueel model en kennisvraag.....	22
4.1 Inleiding.....	22
4.2 Conceptueel model en kennisvraag.....	22
4.3 Afbakening van het empirisch onderzoek.....	23
Hoofdstuk 5 Empirisch onderzoek.....	24
5.1 Inleiding.....	24
5.2 Onderzoeksmethode.....	24
5.3 Onderzoekseenheid.....	24
5.4 Onderzoeksinstrument.....	25
5.5 Verwerking van data.....	26
5.6 Analyse van de data.....	26
5.7 Validiteit en betrouwbaarheid.....	27
Hoofdstuk 6 Bevindingen en analyse.....	28
6.1 Inleiding.....	28
6.2 Terugblik op de interviews.....	28

6.3 Bevindingen	28
6.3.1 Besturen van WMO-diensten	28
6.3.2 Waardecreatie	29
6.3.3 Adaptief bestuur	30
6.3.4 Elementen van adaptief bestuur	30
6.4 Analyse	34
6.4.1 Besturen van WMO-diensten	34
6.4.2 Waardecreatie	36
6.4.3 Adaptief bestuur	36
Hoofdstuk 7 Conclusie	39
7.1 Inleiding	39
7.2 Conclusie	39
7.3 Antwoord op de hoofdvraag	40
7.4 Ten slotte	41
Literatuurlijst	
Bijlage 1 Interviewleidraad	
Bijlage 2 Samenvatting codering	

Casus

Het overkomt ons weer; aan de vooravond van het zomerreces worden door twee gemeenten aanbestedingen voor dienstverlening in de WMO gepubliceerd. Eén van de voorwaarden is in te schrijven als nieuw samenwerkingsverband. De vorm en inhoud is nét weer anders dan in andere gemeenten met nét weer andere partners. Alle inzet en energie worden in september beloond met een gunning. We bouwen verder en gaan over tot inrichting, wetende dat dit niet de laatste beweging is die ingezet wordt.

Maar hoe blijven we als organisatie voortdurend meebewegen met al deze ontwikkelingen?

Hoofdstuk 1 Van verwondering naar hoofdvraag

1.1 Inleiding

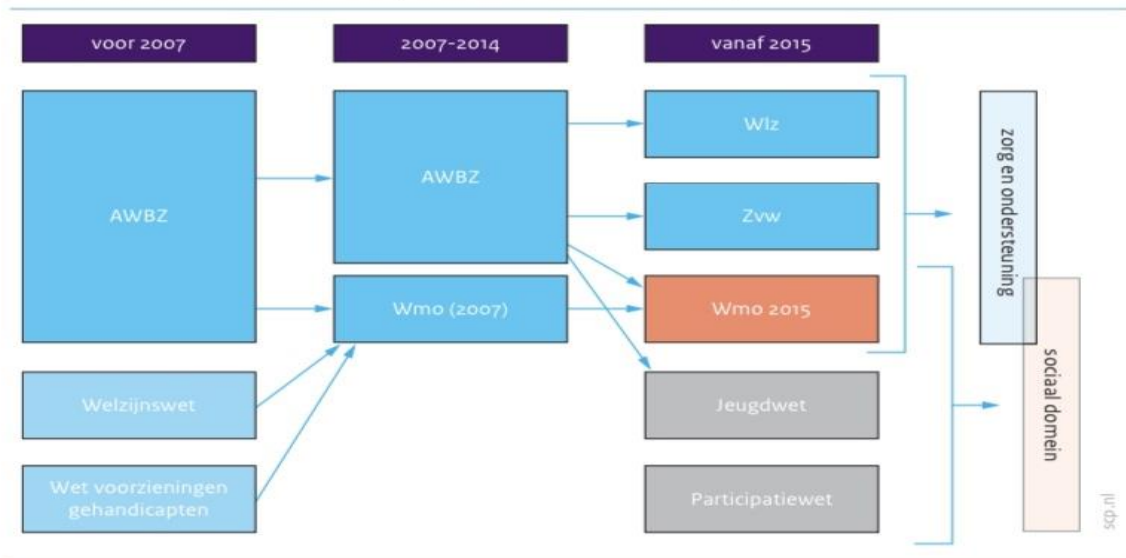
De uitvoeringspraktijk van de nieuwe Wet Maatschappelijke Ondersteuning (hierna WMO) is het vertrekpunt van mijn verwondering en deze thesis. Het sociale domein, waar de WMO onderdeel van uit maakt, is een veelomvattend speelveld waarin gemeenten, zorgverzekeraars, overheid, uitvoeringsorganisaties en burgers elkaar als partners ontmoeten. In dit hoofdstuk wordt het onderzoeksdomein van deze thesis geschetst te beginnen met de context van de WMO. Sinds invoering in 2015 is er veel gezegd en geschreven over de uitvoeringspraktijk van deze kaderwet. De gesignaleerde knelpunten maken de context van de WMO anno 2021 compleet. De afbakening binnen het domein van de WMO naar zorgorganisaties met WMO-diensten in het portfolio, brengt focus aan in het onderzoeksdomein van de thesis. Het hoofdstuk eindigt met een geformuleerde hoofdvraag die uitnodigt voor een verdere verkenning van het afgebakende onderzoeksdomein.

1.2 De nieuwe WMO 2015

De nieuwe WMO 2015 maakt onderdeel uit van de drie decentralisaties in het sociale domein. Verantwoordelijkheden op het gebied van jeugdzorg, WMO en Participatiewet worden met de komst van de decentralisaties verlaagd van het rijk en provincie naar de gemeenten. De decentralisaties, ook wel transities genoemd, moeten ervoor zorgen dat mensen sneller en in hun eigen omgeving geholpen worden bij ondersteuningsvragen. Ook moeten de transities ervoor zorgen dat de omvang en de kosten van de verzorgingsstaat beperkt worden (Movisie, 2013). De nieuwe WMO scherpt de, tot dan toe van kracht zijnde, WMO 2007 aan waarmee gemeenten naast de huishoudelijke hulp ook verantwoordelijk worden voor dagbesteding, bijbehorend vervoer, individuele begeleiding, kortdurend verblijf en beschermd wonen.

Naast de decentralisatie van het sociale domein maakt de nieuwe WMO ook onderdeel uit van de herinrichting van de langdurige zorg; de tot dan toe geldende Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (hierna AWBZ) wordt omgevormd en ondergebracht in de Zorgverzekeringswet (hierna Zvw), de Wet langdurige zorg (hierna Wlz) en bij de gemeenten (Sociaal en Cultureel Planbureau, 2013). Schematisch kunnen de oude en nieuwe wettelijke kaders rondom de nieuwe WMO 2015 als volgt geschetst worden (Sociaal en Cultureel Planbureau 2018, p.21):

Overzicht van oude en nieuwe wettelijke kaders rondom de Wmo 2015



Bron: SCP

De wijze waarop gemeenten de nieuwe WMO vormgeven varieert en is afhankelijk van onder andere de politieke kleur, lokale visie en de bestaande infrastructuur waarop men wil aansluiten (Sociaal en Cultureel Planbureau, 2018). De uitvoeringspraktijk wordt door gemeenten uitbesteed aan organisaties die daartoe geëquipeerd zijn. Dit zijn veelal zorg- en welzijnspartners. De diversiteit in vormen van inkoop biedt echter ook kansen voor nieuwe partijen in de markt en resulteert in een andere dynamiek van samenwerking (Erasmus School of Health Policy and Management & Janssen, 2017).

Believe uit het oogpunt van kostenreductie is men ook van mening dat een vroegtijdige aanpak bijdraagt aan de-medicalisering en normalisering (Sociaal en Cultureel Planbureau 2018). Met preventie ondergebracht in gemeentelijk beleid ontstaat de kans om te komen tot een integrale aanpak in de uitvoeringspraktijk die gaandeweg vorm moet krijgen. Handelingsruimte van professionals moet hen in de gelegenheid stellen om te experimenteren met nieuwe werkwijzen (Sociaal en Cultureel Planbureau, 2020).

1.3 Dienstverlening in de WMO anno 2021

Anno 2021 zijn bovengenoemde wijzigingen voor de uitvoeringspraktijk van de WMO forse uitdagingen gebleken. Het Sociaal en Cultureel Planbureau (hierna SCP) onderzoekt sinds aanvang van de drie decentralisaties de uitvoeringspraktijk van het sociale domein. Uit rapporten gepubliceerd in 2018 en 2020 blijkt de transformatie van het sociaal domein een continu, dynamisch en langdurig proces dat nog volop in ontwikkeling is. Het SCP concludeert dat het sociale domein stagneert en adviseert het rijk herbezinning en bijsturing (Sociaal en Cultureel Planbureau, 2020). Toegespitst op de decentralisatie van de WMO zijn een aantal knelpunten te formuleren.

Zo zijn de budgetkortingen waarmee de decentralisatie van de WMO gepaard gaat, slechts deels waargemaakt en geven gemeenten aan structureel tekort te komen (Sociaal en Cultureel Planbureau, 2020). Het vormgeven van de uitvoeringspraktijk, aangevuld met sociaal demografische ontwikkelingen, resulteert in steeds ouder wordende, langer thuiswonende burgers. Problematiek neemt toe en verandert van aard waardoor het aantal mensen met een ondersteuningsvraag eerder toe dan afneemt. Ook signaleren we, al dan niet met behulp van technologie, steeds sneller en beter (Achterhuis, 2008). Ervaring leert dat de inzet op zelfredzaamheid grenzen kent; er zal altijd een groep burgers blijven met een bepaalde mate van afhankelijkheid. Te concluderen is dat er sprake is van een oneindige, veranderende ondersteuningsvraag hetgeen de discussie over uitgaven voor de WMO verder onder druk zet.

Het is lastig vast te stellen of door inzet van goedkopere voorzieningen, de inzet van duurdere voorzieningen afneemt of voorkomen kan worden. Ook kan het gebeuren dat een mogelijke besparing niet bij gemeenten terecht komt (Sociaal en Cultureel Planbureau, 2020).

De samenwerking met partners binnen en buiten het domein van de WMO is weliswaar beter op gang gekomen maar toont als kanttekening dat partijen vaak hun eigen regels en doelstellingen hebben. Ook is het door onduidelijkheid in de afbakening tussen wetten in het zorglandschap niet altijd helder wie verantwoordelijk is voor welke hulp (Sociaal en Cultureel Planbureau, 2020). Tot slot ervaren uitvoeringsorganisaties een hogere administratieve druk vanwege de diversiteit in de lokale inrichting van de WMO (Sociaal en Cultureel Planbureau, 2018).

De financiële taakstelling waarmee de verantwoordelijkheden overgeheveld zijn naar de gemeenten, het eerder toe dan afnemen van ondersteuningsvragen en het inhoudelijk niet kunnen realiseren van de gestelde doelen maken dat er sprake blijft van een kraptemodel waarbinnen gemeenten en uitvoeringsorganisaties moeten opereren (Sociaal en Cultureel Planbureau, 2020).

1.4 Probleemoriëntatie en hoofdvraag

De geschetste context van de WMO biedt een veelheid aan invalshoeken die uitnodigen tot nader onderzoek. Met als kanttekening dat elke invalshoek kan resulteren in een andere onderzoeksvraag zal, ingegeven door mijn ervaring in de uitvoeringspraktijk van de WMO in een zorgorganisatie, deze thesis zich richten op de dienstverlening in de WMO bekeken door de bril van de zorgaanbieder met WMO-diensten in het portfolio.

De zorgorganisatie, van oudsher vaak klassiek en regionaal georganiseerd krijgt met de komst van de nieuwe WMO te maken met gemeenten als nieuwe, lokale opdrachtgever. De gemeentelijke keuze voor inkoop en inrichting van de WMO resulteert in een veelheid aan aanbestedingen waarin als het

goed is de maatschappelijke opgave en de burger met diens ondersteuningsvraag centraal blijven staan. De principes van goede zorg volgend, gedefinieerd als *zorg van goede kwaliteit die voldoet aan professionele standaarden en eigentijdse kwaliteits- en veiligheidseisen* (Governance code Zorg, 2017, p.8), verbinden zorgorganisaties zich aan de maatschappelijke opgave van de WMO.

De bezuiniging van 25% van het totale budget waarmee de decentralisatie van de WMO gepaard gaat (sociaal en Cultureel Planbureau, 2013) komt met een variatie aan financieringsafspraken grotendeels terecht bij de uitvoeringsorganisaties. Dit resulteert in de uitdaging om een sluitende begroting te realiseren.

Om ervoor te zorgen dat geen burger tussen wal en schip valt en om binnen de gestelde budgetten te kunnen blijven voldoen aan de oneindige, veranderende ondersteuningsvraag, zien zorgorganisaties zich gedwongen om bestaande dienstverlening anders in te richten. Daarnaast worden nieuwe vormen van dienstverlening ontwikkeld om als organisatie te kunnen blijven functioneren.

Uit het bovenstaande is de volgende probleemstelling te herleiden: **de uitdagingen waarmee de transitie van de nieuwe WMO gepaard gaat, creëren een spanningsveld in het waarmaken van de maatschappelijke opgave, het blijven functioneren als organisatie en het realiseren van een sluitende begroting;** door Bellens (et al., 2003) gezien als de drie dimensies van waardecreatie.

Zorgaanbieders zien de dienstverlening in de WMO als koploper of speeltuin in zorgtransities. Lange termijnplannen maken plaats voor pilots waarin inhoudelijke en financiële risico's genomen worden en er ontstaat een veelheid aan gedwongen en vrijwillig vormen van samenwerking.

De snelheid en complexiteit waarmee de veranderingen in de WMO elkaar opvolgen heeft kenmerken van "Wicked Problems"; geen enkele verandering is gelijk en opvattingen en belangen van verschillende betrokkenen lopen onnavolgbaar door elkaar heen in een complexe context (Weijers, 2014). Bovendien resulteert de onvoorspelbare werkelijkheid met een veranderende, oneindige ondersteuningsvraag in een situatie die moeilijk of niet oplosbaar is; zo kan meer budget en professionalisering ook weer resulteren in (andere) ondersteuningsvragen.

Vragen over de strategische herpositionering van de dienstverlening in de WMO behoeven een antwoord; zien we vernieuwing niet te laat aankomen? Kunnen we ons voorbereiden op demografische ontwikkelingen? Hoe blijven we voldoen aan ondersteuningsvragen onder grote financiële druk? Hoe houden we focus op de maatschappelijke opgave?

De complexe context van de WMO en de uitdaging in het vormgeven van de dienstverlening in dit domein nodigt uit tot onderzoek naar het besturen van deze dienstverlening door zorgorganisaties met WMO-diensten in het portfolio; passend bij de complexe dynamiek en een voortdurend aanwezig spanningsveld en passend bij diversiteit in aanbod, financieringsafspraken en samenwerkingsvormen.

Belang hechtend aan de maatschappelijke opgave van de WMO in alle variaties van inkoop en het gesignaleerde spanningsveld in het realiseren van deze maatschappelijke opgave binnen een sluitende begroting met een organisatie die “in bedrijf” is, kan de volgende hoofdvraag geformuleerd worden: **hoe kan een zorgorganisatie die in haar portfolio WMO-diensten aanbiedt deze dienstverlening besturen gericht op de drie dimensies van waardecreatie?**

Hoofdstuk 2 Definiëring van begrippen

2.1 Inleiding

In het vorige hoofdstuk zijn de probleemstelling en hoofdvraag geformuleerd als startpunt voor de verdere verkenning van het onderzoeksdomein. Om de bril van waaruit in deze thesis naar de werkelijkheid gekeken wordt verder aan te scherpen, worden in dit hoofdstuk de begrippen uit de hoofdvraag verduidelijkt gebaseerd op een theoretisch onderbouwing.

Hoe kan een zorgorganisatie die in haar portfolio WMO-diensten aanbiedt deze dienstverlening besturen gericht op de drie dimensies van waardecreatie?

2.2 Een zorgorganisatie met WMO-diensten in haar portfolio

Deze thesis sluit aan bij de definitie van het begrip “organisaties” gegeven door Keuning en Eppink (2012): *een organisatie is een doel realiserend samenwerkingsverband* (Keuning & Eppink, 2012, p.30).

Deze definitie veronderstelt dat, naast specifieke kenmerken, elke organisatie bestaat uit mensen die samenwerken voor een bepaald doel (Keuning & Eppink, 2012). Belang hechtend aan waardecreatie zoals geformuleerd in de hoofdvraag, kan dit in de context van deze thesis en passend bij de omschreven definitie, gezien worden als doel voor samenwerking.

De brede definitie van het begrip “organisatie” includeert een breed scala aan zorgorganisaties met WMO-diensten in het portfolio in de scope van deze thesis. Zowel grote als kleine, ervaren en nieuwe zorgorganisaties behoren tot het onderzoeksdomein. Hetgeen al deze zorgorganisaties met elkaar gemeen hebben is dat zij naast andere zorgproducten óók WMO-diensten aanbieden.

2.3 WMO-diensten

Met WMO-diensten worden in deze thesis de diensten bedoeld die binnen de kaderwet WMO 2015 vallen. Dit zijn zowel de voor iedereen toegankelijke algemene voorzieningen zoals een boodschappenservice en maaltijdverzorging, alsook maatwerkvoorzieningen waaronder individuele begeleiding, dagbesteding, vervoer, kortdurend verblijf, huishoudelijke hulp, verstrekking van hulpmiddelen, woningaanpassing en beschermd wonen (Sociaal en Cultureel Planbureau, 2018, p.23).

2.4 Besturen

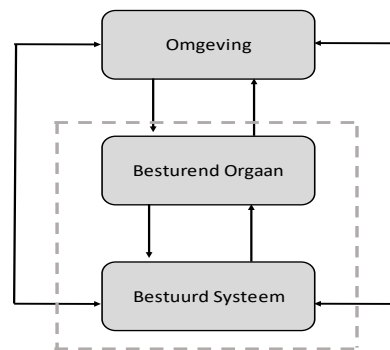
Voor het definiëren van het begrip “besturen” sluit deze thesis aan bij het besturingsconcept van de Leeuw (1990), gebaseerd op de systeemleer en het belang van onderlinge samenhang tussen delen van organisaties benadrukkend. Het besturingsconcept introduceert de omgeving als beïnvloedende

factor op het besturen van organisaties (Heijnsdijk, 2009). Dit sluit aan bij het besturen van de dienstverlening in de WMO die extern voortdurend in verbinding met de omgeving staat en intern met de andere organisatieonderdelen of diensten die worden aangeboden.

Besturen is volgens het besturingsparadigma van de Leeuw (1990) *het gericht beïnvloeden van gebeurtenissen ongeacht de wijze waarop deze taak over organisatieleden is verdeeld* (de Leeuw, 1990, p.109). Om van besturing te kunnen spreken hoeft deze volgens de Leeuw (1990) niet persé te slagen en hoeven doelen niet compleet, expliciet of constant te zijn.

Een besturingssituatie bestaat volgens de theorie van de Leeuw (1990) uit een besturend orgaan en een bestuurd systeem in een omgeving. De omgeving maakt geen onderdeel uit van het systeem maar is wel voortdurend van invloed op het systeem en het systeem op de omgeving (de Leeuw, 1990, p.110).

Besturingssituatie



Bron: de Leeuw, 1990, p.110

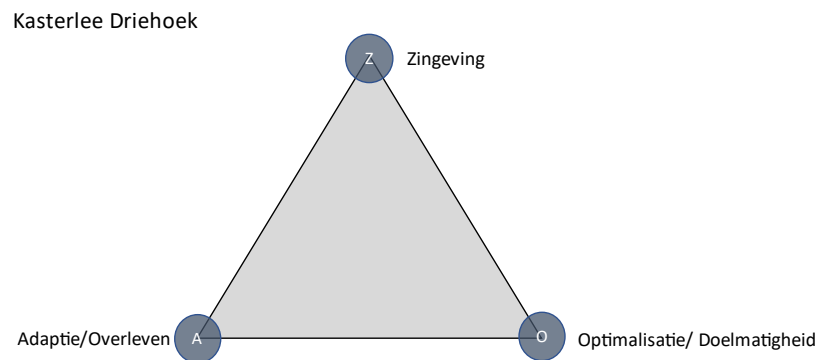
De brede definitie van het begrip besturen die volgens de Leeuw (1990) verder gaat dan alleen de activiteit van de bestuurder, past bij wijze waarop het besturen van de dienstverlening in de WMO weergegeven kan worden. De voortdurend van invloed zijnde omgeving en het experimentele karakter van de WMO maakt dat doelen niet altijd helder zijn en op basis van ervaringen bijgesteld worden. Ook is het besturen van de dienstverlening in de WMO niet uitsluitend belegd bij de bestuurder en vaak zelfs niet bij één enkele organisatie.

2.5 De drie dimensies van waardecreatie

Voor het definiëren van het begrip “waardecreatie” sluit deze thesis aan bij het Kasterlee paradigma, geschetst door Bellens (et al., 2003). Belang hechtend aan het evenwicht tussen bedrijf en maatschappij en het verhogen van externe maatschappelijke relevantie, wordt in dit paradigma de drievoudige taak van strategisch management zoals omschreven door Haselhoff geïntegreerd tot drie dimensies van waardecreatie: optimalisatie (doelmatigheid), adaptie (overleving) en zingeving.

Optimalisatie of doelmatigheid wordt gezien als het zo efficiënt mogelijk omgaan met de ter beschikking gestelde middelen (Bellens et al., 2003, p.153). Adaptie of overleven wordt gezien als adaptievermogen of het toepassen van een overlevingsstrategie (Bellens et al., 2003, p.74). Zingeving wordt gezien als het hebben van een bedoeling, een zelfbeeld, het hanteren van normen en waarden, van betekenis zijn voor anderen en op basis van dit alles in staat zijn om eigen keuzes te maken (Bellens et al., 2003, p.123).

De drie dimensies van waardecreatie worden gepresenteerd in punten van een driehoek waarbij gesteld wordt dat een organisatie *volwaardig en duurzaam* is met recht en reden van bestaan, wanneer optimalisatie, adaptie en zingeving autonoom en samen aanwezig zijn en elkaar versterken (Bellens et al., 2003, p.77).



Bron: Bellens et al., 2003, p.73

De probleemstelling van deze thesis schetst dat door de uitdagingen waarmee de transitie van de nieuwe WMO gepaard gaat in een context met een oneindige ondersteuningsvraag, een spanningsveld ontstaat in het waarmaken van de maatschappelijke opgave, het blijven functioneren als organisatie en realiseren van een sluitende begroting. In de context van de WMO en vertaald naar de drie dimensies van waardecreatie zoals geschetst door Bellens (et al., 2003) is de maatschappelijke opgave te vertalen naar de dimensie zingeving. Het blijven functioneren als organisatie is te vertalen naar de dimensie adaptie of overleven en het realiseren van een sluitende begroting naar de dimensie optimalisatie of doelmatigheid. Met deze integrale benadering krijgt de maatschappelijke opgave in de context van de WMO een gelijkwaardig aandeel in waardecreatie en gaat het besturen van de WMO verder dan het zo efficiënt mogelijk leveren van ondersteuning binnen het gestelde budget.

Het belang om als klassiek georganiseerde zorgorganisatie ook op lange termijn te kunnen blijven functioneren, mee te bewegen met de dynamiek en onvoorspelbaarheid van de context en te kunnen blijven voldoen aan de eerder toe dan afnemende ondersteuningsvraag, vraagt een overlevingsstrategie en nodigt uit tot een verdere verdieping van de dimensie adaptie of overleven.

Hoofdstuk 3 Adaptief bestuur

3.1 Inleiding

De van oudsher klassiek georganiseerde zorgorganisatie komt met de transitie van de WMO in een ander vaarwater terecht. In een context die mede door sociaal demografische ontwikkelingen voortdurend verandert, ontstaat een onvoorspelbare werkelijkheid die moeilijk in wetgeving in te passen is met een uitvoeringspraktijk die gaandeweg vorm moet krijgen. Passend bij de complexe context van de WMO stelt Peters (2020) dat we leven in een wereld waarin de diversiteit en het aantal ontwikkelingen dat op organisaties afkomt, toeneemt. Organisatiegrenzen vervagen en er is sprake van toenemende samenwerking in diverse vormen met adaptie en innovatie als belangrijke succesfactoren (Peters, 2016). In de WMO wordt onder invloed van de voortdurend veranderende werkelijkheid in dergelijke samenwerkingsvormen al experimenterend gezocht naar nieuwe manieren om de uitvoeringspraktijk vorm te geven. Meebewegen met de dynamiek, diffusiteit en onvoorspelbaarheid van elkaar beïnvloedende ontwikkelingen vraagt zorgorganisaties met bestuurders die door Peters (2016) geschetst worden in de leiderschapsmetafoor van de golfsurfer. Het groter en complexer worden van de context van de WMO past bij de uitleg van de hedendaagse wereld als vluchtig, onzeker, complex en ambigu, ook wel *VUCA-wereld* genoemd (Peters, 2020, p.6). Een klassieke “command-and-control” managementbenadering is hierbij niet meer afdoende. Als tegenreactie op de klassieke managementbenadering en als strategie om met deze complexiteit om te gaan wordt de term *adaptive governance* geïntroduceerd (Chaffin et al., 2014). Zich richtend op het verwezenlijken van het doel van de organisatie moet adaptief bestuur resulteren in veerkracht. De conclusie dat een klassieke managementbenadering niet meer afdoende is om op lange termijn als zorgorganisatie in de complexe context van de WMO te blijven functioneren, nodigt uit tot verdieping van de theorie van adaptief bestuur.

Dit hoofdstuk gaat in op de theorie van adaptief bestuur. Te beginnen met de toenemende behoefte aan adaptief bestuur wordt vervolgens, afgeleid uit de theorie, een definitie van adaptief bestuur in de context van deze thesis geformuleerd. In paragraaf drie worden de elementen die effectief adaptief bestuur kenmerken uitgewerkt waarna in paragraaf vier wordt ingegaan op de transformatie naar adaptief bestuur. Het hoofdstuk sluit af met een vertaling van adaptief bestuur naar zorgorganisaties.

3.2 Adaptief bestuur wint aan kracht

Adaptief bestuur ontstaat op het snijvlak van de ecologische systeemtheorie en de studie van zelfbesturende organisaties (Hatfield-Dodds et al., 2007). Als kritiek op de op wetenschap gebaseerde praktijk van gecentraliseerd management wordt in 1978 voor het eerst de term *adaptief management*

geïntroduceerd (Hatfield-Dodds et al., 2007). Uit overtuiging dat productie, consumptie en welzijn verweven zijn in een veelheid aan systemen die allen betrokken zijn bij en geraakt worden door verandering, komt men tot de conclusie dat theorieën gebaseerd op enkelvoudige systeemelementen en stabiliteit niet meer afdoende zijn (Chaffin et al., 2014). Om ook de brede context van een sociaalecologisch systeem een plek te geven introduceert Dietz in 2003 de term adaptive governance als een strategie om met complexe systemen in een bepaalde context om te gaan en om de veerkracht van dit systeem effectief te kunnen beheren (Chaffin et al., 2014). Naast het terrein van klimaatverandering wordt adaptief bestuur in toenemende mate toegepast in diverse andere arena's. Als recent voorbeeld toont ook de Covid-19 pandemie (Janssen et al., 2020) de noodzaak voor een bestuur dat kan omgaan met onduidelijke richting van verandering en gevolgen die ongewis zijn in een werkelijkheid die sneller gaat dan het reguliere instrumentarium aankan (Rijke et al., 2012, p. 75).

3.3 Wat is adaptief bestuur

De bestudeerde literatuur geeft een veelheid aan omschrijvingen van adaptiviteit, adaptief management en adaptief bestuur, al dan niet gevolgd door een opsomming van met adaptiviteit samengaande termen.

Zo stelt Rijke et al. (2012) dat adaptief bestuur gericht is op het opzetten van veerkrachtige systemen waarbij expliciet rekening gehouden wordt met voortdurende verandering en waarin zelforganisatie en leren centraal staan (Rijke et al., 2012, p.74). Folke et al. (2005) ziet adaptiviteit ook als belangrijk onderdeel van veerkracht waarbij adaptief bestuur de visie en richting bepaalt en adaptief management wordt gezien als het operationaliseren hiervan (Folke et al., 2005, p. 444).

Gupta et al. (2010) ziet adaptiviteit als een afgeleide van adaptief vermogen, gedefinieerd als inherente kenmerken van instituties die sociale actoren in staat stellen om op korte en lange termijn te reageren en creativiteit aanmoedigen om met verandering om te gaan (Gupta et al., 2010, p. 471).

Chaffin et al. (2014) definieert adaptief bestuur als *“a range of interactions between actors, networks, organisations and institutions emerging in pursuit of a desired state for social-ecological systems”* (Chaffin et al., 2014).

Ook in de essaybundel *Adaptief Bestuur* van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2018) wordt een aantal omschrijvingen en definities gegeven. Zo wordt er verwezen naar de bestuurswetenschappelijke literatuur waarin adaptief bestuur de betekenis heeft van veerkracht, deugdelijkheid, herstellend vermogen en betrouwbaarheid. In de strategisch organisatiewetenschappelijke literatuur is adaptiviteit meer gericht op flexibiliteit en in de biologische evolutie spreekt men van *“survival of the best adapted”* (Ministerie van Binnenlandse zaken en Koninkrijksrelaties, 2018, p.21). Een belangrijke toevoeging aan de omschrijvingen van adaptiviteit is

de overtuiging dat adaptiviteit niet alleen een overlevingsstrategie is maar zich ook zou moeten richten op het verwezenlijken van het doel van de organisatie (Ministerie van Binnenlandse zaken en Koninkrijksrelaties, 2018, p.7). Hieruit voortvloeiend wordt adaptiviteit in het essay van schrijver Martijn van der Steen gedefinieerd als *“het vermogen van een systeem om ook onder disruptief veranderende omstandigheden te blijven presteren waarbij het doel of de waarde die het systeem nastreeft ook onder veranderende omstandigheden wordt gerealiseerd”* (Ministerie van Binnenlandse zaken en Koninkrijksrelaties, 2018, p.73).

Aansluitend bij definities uit de theorie van adaptief bestuur en samengebracht met de geformuleerde hoofdvraag van deze thesis, wordt adaptief bestuur in de context van de WMO gedefinieerd als: *het vermogen om onder disruptief veranderende omstandigheden waarde te blijven realiseren.*

3.4 Elementen die adaptief bestuur kenmerken

Chaffin (et al., 2014) geeft een weergave van door Folke (2005) geformuleerde essentiële eigenschappen van adaptief bestuur die nodig zijn voor een succesvolle transformatie naar deze wijze van besturen. Dit betreft onder andere het genereren van kennis, continue leren, samenwerking, decentralisatie van management, flexibiliteit en leiderschap (Chaffin et al., 2014). Sharma-Wallace (et al., 2018) vult hierop het benutten en creëren van kansen aan. Hoewel het dupliceren van adaptief bestuur en het meten van resultaten bemoeilijkt wordt door de voortdurend aanwezige context gebonden verandering (Sharma-Wallace et al., 2018), zijn de genoemde eigenschappen ook in andere bestudeerde artikelen te herkennen als elementen die adaptief bestuur kenmerken en in combinatie met elkaar bijdragen aan het succesvol implementeren ervan.

Veerkracht

Adaptief bestuur moet resulteren in veerkracht, hetgeen als uiterst noodzakelijk gezien wordt in het omgaan met onvoorspelbaarheid en onzekerheid. Folke (et al., 2005) stelt dat een veerkrachtig systeem verstoring absorbeert op een dusdanige wijze dat het al aanpassende kan blijven functioneren. Uhl-Bien (et al., 2020) stelt dat wie veerkrachtig is, kan omgaan met tegenslag en zich hieraan kan aanpassen. Een veerkrachtige organisatie is op beweging gericht waarbij de kracht niet zit in het afweren van een verandering maar in het meeveren en terugkeren naar een (nieuw) niveau (Rijke et al., 2012).

Omarmen van onzekerheden en het benutten van kansen

Daar waar efficiëntie in organisaties vaak als dominant organiserend principe wordt gezien, is het omgaan met onvoorspelbaarheid en onzekerheid een belangrijk element in het vormgeven van

adaptief bestuur. Dit vraagt alertheid, het actief op zoek gaan naar onzekerheden en versturende ontwikkelingen en het onderdrukken van de behoefte aan controle en rust (Ministerie van Binnenlandse zaken en Koninkrijksrelaties, 2018). Omgaan met onzekerheid heeft niet alleen betrekking op de context maar kan ook veroorzaakt worden door het niet duidelijk zijn van richting en doelen of de effectiviteit van bestuursmaatregelen (Rijke et al., 2012).

Sharma-Wallace (et al., 2018) wijst in onderzoek naar succesfactoren voor adaptief bestuur op het belang van het erkennen en het aangrijpen van zogenaamde “windows of opportunity’s”. Dit vereist een goede voorbereiding, flexibiliteit, politieke scherpzinnigheid en de bereidheid om formele en informele netwerken en middelen te mobiliseren (Sharma-Wallace et al., 2018). Omgaan met onzekerheden en het benutten van kansen vraagt ook het faciliteren en stimuleren van actoren op lagere bestuursniveaus (Gupta et al., 2010).

Incrementeel beleid en experimenteren

Met experimenteren als basis voor het tot stand komen van incrementeel beleid wordt dit gedefinieerd als beleid dat stapsgewijs wordt ontwikkeld, getoetst en bijgestuurd (Ministerie van Binnenlandse zaken en Koninkrijksrelaties, 2018).

Experimenteren kan resulteren in variatie, door Gupta (et al., 2010) gezien als oplossing voor het omgaan met complexe opgaven. Een organisatie die variatie inbedt maakt diversiteit aan oplossingen mogelijk, betreft verschillende actoren, niveaus en stakeholders bij het formuleren van oplossingen, bevordert diversiteit en staat een bepaalde mate van overvloed op korte termijn toe om oplossingen op de lange termijn mogelijk te maken (Gupta et al., 2010).

Het belang van experimenteren blijkt ook uit andere elementen die adaptief bestuur kenmerken. Zo levert experimenteren veel informatie en wordt dit gezien als onderdeel van voortdurend leren.

Dataverzameling

Het inwinnen van informatie heeft niet alleen betrekking op het volgen van ingezet beleid en het tijdig kunnen bijsturen ervan maar gaat ook over het opsporen en in kaart brengen van de aard en omvang van verstoringen (Ministerie van Binnenlandse zaken en Koninkrijksrelaties, 2018). Dataverzameling maakt het mogelijk om voortdurend en voor korte en lange termijn, standpunten in te nemen. Wanneer informatie niet of niet consistent aanwezig is, ontvouwt adaptief bestuur zich ad-hoc en reactief (Sharma-Wallace, 2018).

Voortdurend leren

Gupta (et al., 2010) koppelt leren aan adaptief vermogen en stelt dat adaptieve organisaties actoren aanmoedigen om te leren en om vraagtekens te stellen bij ingebedde ideologie, regels en procedures.

Folke (et al., 2005) legt het accent op het opdoen van kennis van het totale systeem in zijn omgeving waarbij wetenschappelijke kennis wordt verbonden met lokale kennis (Folke et al., 2005). Kennisverwerving in complexe systemen betreft veel actoren en is een voortdurend dynamisch proces waarin geëxperimenteerd wordt met diverse beleidsvarianten (Folke et al., 2005). De verbinding van wetenschappelijke en lokale kennis wordt ook door Sharma-Wallace (et al., 2018) geschetst. Zij ziet leren door te doen als meest belangrijk onderdeel bij het succesvol implementeren van adaptief bestuur (Sharma-Wallace et al., 2018). Interactie en samenwerking tussen individuen, organisaties en netwerken op meerdere niveaus maken het volgens Rijke (et al., 2012) mogelijk om uit verschillende kennisniveaus te kunnen putten en ervaringen van beleidsontwikkeling te delen (Rijke et al., 2012).

Leiderschap en sleutelfiguren

Leiders zijn van groot belang in het vormgeven van verandering en innovatie en leiderschap dient volgens Rijke et al. (2012) als katalysator voor opkomende adaptieve processen. Folke et al. (2015) spreekt over ondernemend leiders die een sleutelrol spelen als het gaat om vertrouwen, verbinden van actoren, initiëren van partnership, managen van conflicten en creëren van draagvlak (Folke et al., 2005). Ook Sharma-Wallace (et al., 2018) concludeert dat succesvol adaptief bestuur bekwame of charismatische (groepen van) leiders heeft die problemen identificeren, netwerken bouwen, ondersteuning bieden bij bestuursactiviteiten, managementinterventies ontwerpen en implementeren en actie stimuleren in gemeenschappen (Sharma-Wallace et al., 2018). Uhl-Bien (et al., 2020) noemt dit complexiteitsleiderschap, zich richtend op netwerkinteracties die het mogelijk maken om ideeën om te zetten in nieuwe structuren.

Aalbers en de Valk (2013) spreken over ideemakelaars die als sleutelfiguren externe kennis verbinden met hulp van het interne netwerk, aan de juiste mensen binnen de organisatie (Aalbers & de Valk, 2013). In het artikel wordt gesteld dat een adaptieve organisatie in alle niveaus van de organisatie in beweging is en daarmee capaciteiten heeft om het externe naar binnen te halen met als doel zich aan te kunnen passen aan de omgeving (Aalbers & de Valk, 2013). Folke et al. (2005) koppelt de inzet van sleutelfiguren ook aan het hebben van een informeel netwerk dat hij van groot belang acht bij het succesvol implementeren van adaptief bestuur. Zij helpen hiermee in de informatiebehoefte, het identificeren van het gebrek aan kennis en het creëren van behoefte aan expertise die indien nodig aangewend kan worden (Folke et al., 2005).

Samenwerking

Zinvolle, formele en informele samenwerking is een belangrijk element voor het succesvol implementeren van adaptief bestuur (Sharma-Wallace et al., 2018). Formele samenwerking vergemakkelijkt de regelgevende capaciteit en geeft toegang tot organisatorische en financiële

middelen. Informele samenwerking moedigt vertrouwen en flexibiliteit aan. De consistentie in samenwerking vergroot effectieve besluitvorming waarbij een gelijke deelname van belanghebbenden een aandachtspunt is (Sharma-Wallace et al., 2018). Succesvolle samenwerking creëert een basis van vertrouwen en goede wil. Wanneer men gebruik kan maken van ieders eerder opgedane ervaring neemt gedeelde kennis toe en kan men adaptief reageren op verandering (Folke et al., 2005).

Gezien het domein overstijgende karakter van complexe opgaven wijst Sharma-Wallace (et al., 2018) op de balans tussen samenwerking met community's en regionale of breder georganiseerde stakeholders. Lokale, sterk met de context verbonden partners vergroten context specifieke kennis en zijn essentieel voor het succesvol implementeren van adaptief bestuur. Breder georiënteerde partners zijn aanvullend met domein overstijgende kennis en mogelijkheden. (Sharma-Wallace et al., 2018).

3.5 Transformeren naar adaptief bestuur

Folke et al. (2005) onderscheidt in de transformatie naar een nieuwe bestuursvorm vier fases: het voorbereiden op verandering, het creëren van een gelegenheid, het begeleiden van de transitie en het geven van een nieuwe richting tijdens de opbouw van de nieuwe besturing (Folke et al., 2005).

Uit de bestudeerde literatuur blijkt dat de implementatie van adaptief bestuur een aantal belemmeringen kent. Zo vinden praktijkmensen en beleidsmakers het moeilijk om met complexiteit van de context en onzekerheid van bestuursdoelen om te gaan (Rijke et al., 2012). Een raamwerk aan de hand waarvan de effectiviteit van bestuursstructuren en processen inzichtelijk gemaakt worden en doelen worden gedefinieerd kan helpen om de transformatie naar adaptief bestuur in te zetten (Rijke et al., 2012). Na het interpreteren van het doel van bestaande of voorgestelde bestuursmechanismen dient als tweede stap de context in kaart te worden gebracht. Tot slot wordt het te verwachten resultaat en het al dan niet passend zijn van het oorspronkelijke doel geëvalueerd (Rijke et al., 2012). Een andere manier om de transformatie naar adaptief bestuur vorm te geven wordt geschetst aan de hand van het "adaptive capacity wheel" (Gupta et al., 2010). Op basis van dit instrument kan het adaptief vermogen van een systeem gemeten worden aan de hand van de zes dimensies variatie, lerend vermogen, ruimte voor verandering, leiderschap, beschikbaarheid van bronnen en goed bestuur. Het instrument verschaft inzicht in het adaptief vermogen en maakt inzichtelijk wat nodig is voor de herinrichting van het systeem (Gupta et al., 2010).

3.6 Adaptief bestuur in de gezondheidszorg

Gezondheid en welzijn wordt door de Wereldgezondheidsorganisatie (hierna WHO) gezien als belangrijkste kenmerken voor een succesvolle samenleving, levendige economie en de hoge waarde die wordt gehecht aan eigen vermogen en participatie. Het integraal besturen van gezondheid vraagt

volgens de WHO een sector overstijgende betrokkenheid en gezamenlijke actie van publieke en private sectoren binnen en buiten de gezondheidszorg (Kickbusch & Gleicher, 2012). Besturen door adaptief beleid wordt gezien als slimme manier om strategische uitdagingen in het besturen van gezondheid, ook door de gezondheidszorg zelf, te adresseren.

Met als reden de toename aan complexiteit in de context van de gezondheidszorg wordt ook in andere wetenschappelijke artikelen de toenemende behoefte aan adaptief bestuur in de gezondheidszorg verduidelijkt. Zo ziet Uhl-Bien et al. (2020) de beweging naar netwerksamenwerking als een passende adaptieve reactie in de gezondheidszorg en stelt van Gool et al. (2016) dat van zorgorganisaties wordt verwacht dat ze adaptief zijn om zich op die manier staande kunnen houden in de steeds turbulenter en complexer wordende omgeving (van Gool et al., 2016).

De opgedane kennis uit de geschetste theorie van adaptief bestuur roept de vraag op of een adaptieve bestuursstijl ook in de context van de WMO kan bijdragen aan het vermogen om waarde te blijven realiseren. Het beantwoorden van deze vraag nodigt uit tot empirisch onderzoek.

Hoofdstuk 4 Conceptueel model en kennisvraag

4.1 Inleiding

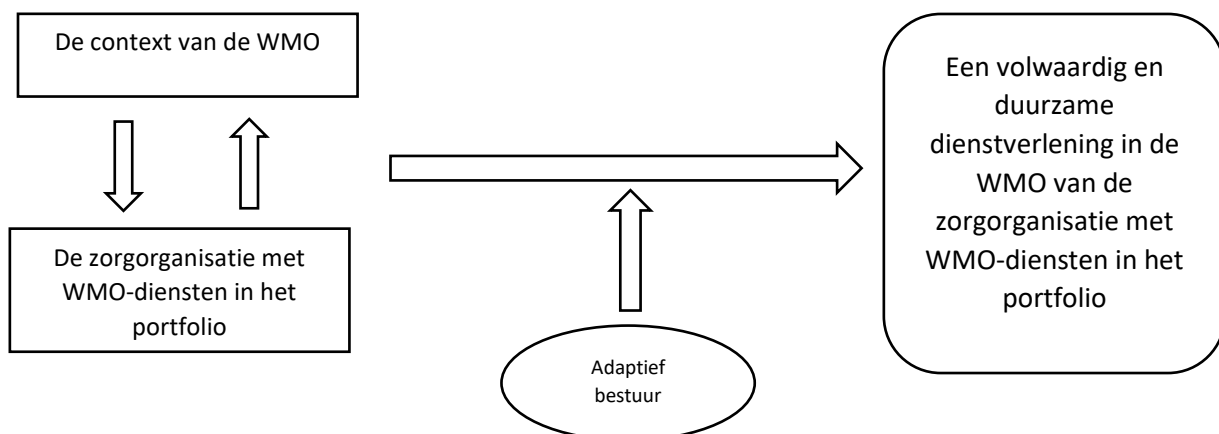
De weergave van de context van de WMO en de afbakening van het onderzoeksdomein resulteerde in de volgende probleemstelling: **de uitdagingen waarmee de transitie van de nieuwe WMO gepaard gaat, creëren een spanningsveld in het waarmaken van de maatschappelijke opgave, het blijven functioneren als organisatie en het realiseren van een sluitende begroting.**

Als startpunt voor de verdere theoretische verkenning werd deze probleemstelling vertaald naar een hoofdvraag: **hoe kan een zorgorganisatie die in haar portfolio WMO-diensten aanbiedt deze dienstverlening besturen gericht op de drie dimensies van waardecreatie?**

In het vorige hoofdstuk is adaptief bestuur in de context van deze thesis gedefinieerd als *het vermogen om onder disruptief veranderende omstandigheden waarde te blijven realiseren*. Om staande blijven in de steeds complexer wordende omgeving is er ook in de gezondheidszorg een toenemende behoefte aan adaptief bestuur. Hieruit is de vraag te destilleren of adaptief bestuur bij zorgorganisaties met WMO-diensten in het portfolio, kan bijdragen aan het besturen van deze dienstverlening gericht op de drie dimensies van waardecreatie. In dit hoofdstuk wordt aan de hand van een conceptueel model de nog ontbrekende kennis die nodig is om deze vraag te kunnen beantwoorden, vertaald naar een kennisvraag die leidend zal zijn in empirisch onderzoek. Het hoofdstuk sluit af met een de afbakening van dit empirisch onderzoek.

4.2 Conceptueel model en kennisvraag

De bestudeerde omschrijvingen van adaptief bestuur doet vermoeden dat adaptief bestuur bij kan dragen aan het creëren van een balans in waardecreatie in de dimensies doelmatigheid, overleven en zingeving hetgeen volgens Bellens (et al., 2003) resulteert in een volwaardige en duurzame organisatie. Vertaald naar en geplaatst in de context van de WMO leidt dit tot een volgend conceptueel model:



Uit het geschetste conceptueel model is de volgende kennisvraag te herleiden: **welke elementen van adaptief bestuur dragen in een zorgorganisatie met WMO-diensten in het portfolio, bij aan een volwaardig en duurzame dienstverlening in de WMO?**

De kennisvraag, die als startpunt zal dienen voor het empirisch onderzoek, resulteert in de volgende hoofdcategorieën en deelvragen:

Besturen van WMO-diensten

- 1 Wat kenmerkt het besturen van WMO-diensten voor zorgorganisaties met deze dienstverlening in het portfolio?

Waardecreatie

- 2 Hoe krijgt waardecreatie vorm in het besturen van WMO-diensten door een zorgorganisatie met deze dienstverlening in het portfolio?

Adaptief bestuur

- 3 Hoe wordt door de zorgorganisatie met WMO-diensten in het portfolio adaptief bestuur gezien in de context de WMO?
- 4 In hoeverre vergroot adaptief bestuur bij een zorgorganisatie met WMO-diensten in het portfolio, het waarden creërend vermogen van deze dienstverlening?

4.3 Afbakening van het empirisch onderzoek

Aansluitend bij de theoretische verkenning richt de kennisvraag zich op de bijdrage van adaptief bestuur aan het besturen van een volwaardig en duurzame dienstverlening in de WMO door een zorgorganisatie met WMO-diensten in het portfolio. Andere vormen van bestuur worden in dit empirisch onderzoek niet onderzocht.

Het onderzoek richt zich op de dienstverlening in de WMO uitgevoerd door een zorgorganisatie met WMO-diensten in het portfolio. Dit onderzoek richt zich niet op organisaties die uitsluitend WMO-diensten uitvoeren of organisaties die WMO-diensten uitvoeren in combinatie met dienstverlening uit andere sectoren of domeinen. Het onderzoek richt zich ook niet op dienstverlening in andere sectoren van de gezondheidszorg.

Het empirisch onderzoek is gericht op de WMO-dienstverlening door de zorgorganisatie met WMO in het portfolio. Dit betekent dat alle zorgorganisaties die voldoen aan deze definitie tot de scope van dit onderzoek behoren. Het betreft grote, kleine, ervaren en nieuwe organisaties die allen naast (een variatie van) dienstverlening in de gezondheidszorg, ook WMO-diensten uitvoeren.

Hoofdstuk 5 Empirisch onderzoek

5.1 Inleiding

In het voorgaande hoofdstuk is een kennisvraag geformuleerd als startpunt voor het empirisch onderzoek: **welke elementen van adaptief bestuur dragen in een zorgorganisatie met WMO-diensten in het portfolio, bij aan een volwaardig en duurzame dienstverlening in de WMO?**

In dit hoofdstuk wordt het empirisch onderzoek toegelicht met de beschrijving van de onderzoeksmethode en de wijze waarop de populatie en de steekproef zijn bepaald. Ook wordt ingegaan op het onderzoeksinstrument, de dataverwerking en het plan van analyse van de gegenereerde data. Een schets van de betrouwbaarheid en de validiteit rondt dit hoofdstuk af.

5.2 Onderzoeksmethode

Om uit de empirie kennis te genereren over het besturen van dienstverlening in de WMO door zorgorganisaties met WMO-diensten in het portfolio en om zicht te krijgen op factoren die hierbij een rol spelen, wordt een exploratief, kwalitatief onderzoek uitgevoerd. Gegevens worden aan de hand van zelf ontwikkelde instrumenten verzameld om hieruit vervolgens al beschrijvend resultaten te destilleren (Boeije, 2016). Ook past de opzet van dit empirisch onderzoek bij de omschrijving van een ontwerponderzoek; het onderzoek richt zich op het ontwikkelen en testen van generieke oplossingen voor veldproblemen en biedt input voor het ontwerpen van specifieke oplossingen (Boeije, 2016).

Het empirisch onderzoek zal bestaan uit een aantal af te nemen interviews waarin informatie wordt verzameld. De vragenlijst die hiervoor door de interviewer is opgesteld, is tweeledig van opbouw en bestaat uit een open en exploratief gedeelte met als doel de respondenten uit te nodigen om waarnemingen over het besturen van de dienstverlening in de WMO te delen met de interviewer. Het tweede deel van het interview is criterium gericht met als doel informatie te verzamelen over de toepasbaarheid van adaptief bestuur in dit onderzoeksdomein.

5.3 Onderzoekseenheid

Gezien het brede scala aan zorgorganisaties dat tot de scope van deze thesis behoort en de focus van de onderzoeker op de zienswijze van de bestuurders van deze organisaties, bestaat met inachtneming van beschikbare tijd en mogelijkheden, de onderzoekspopulatie (Baarda et al., 2012) uit bestuurders van zorgorganisaties met WMO-dienstverlening in het portfolio. Gemeenten in de rol van opdrachtgever of andere stakeholders worden niet geïncludeerd in dit onderzoek. Om tot komen tot een afspiegeling van bestuurders als onderzoekseenheden, is gekozen voor een doelgerichte selectie passend bij de brede definitie van de zorgorganisatie met WMO-diensten in het portfolio.

De selectie met vooraf opgestelde kenmerken resulteert in een steekproef bestaande uit zes bestuurders. Schematisch zijn de kenmerken voor selectie als volgt weer te geven:

Respondent	M/V	Leeftijd	Jaren ervaring	Totale omvang FTE/budget	Ander dienstenaanbod	% WMO van het totaal
1						
2						
3						
4						
5						
6						

Gezien de afbakening van het onderzoeksdomein zijn bestuurders uit andere uitvoeringsorganisaties van de WMO, gemeenten in hun rol van regievoerder of zorgbestuurders die geen WMO-diensten in hun portfolio aanbieden, uitgesloten van deelname aan dit onderzoek.

5.4 Onderzoeksinstrument

In het empirisch onderzoek wordt primaire informatie verzameld aan de hand van af te nemen semigestructureerde diepte-interviews waarbij het belang van een open, individuele weergave van opinies, kennis en gedachten vooropgesteld is en waarbij geen sprake is van (collectieve) beïnvloeding (Baarda et al., 2012). De interviews worden bij voorkeur fysiek afgenomen.

Ter voorkoming van beïnvloeding en sturing wordt naast de inhoud en het doel van het onderzoek, voorafgaande aan het interview niet gesproken over het Kasterlee paradigma en adaptief bestuur. Datum, tijdstip en locatie van het interview, worden aangepast aan de agenda van de bestuurder.

Ter voorbereiding en als houvast tijdens de gesprekken, wordt een interviewleidraad uitgewerkt waarin de interviewvragen zijn opgenomen, ingedeeld in de drie hoofdcategorieën die afgeleid zijn uit de kennisvraag (zie bijlage 1). De interviewvragen zijn bedoeld om een beeld te vormen van de praktijk en om te kunnen achterhalen welke elementen van adaptief bestuur in de praktijk toepasbaar zijn. Het exploratieve deel van het interview geeft ruimte voor een open gesprek. Om te voorkomen dat respondenten het gevoel krijgen zich in hun antwoorden te moeten verdedigen worden er geen suggestieve vragen gesteld. De geformuleerde vragen worden voorafgaande aan de interviews getoetst op relevantie en begrijpelijk taalgebruik bij een collega met kennis van de WMO die niet deelneemt aan de interviews (Boeije, 2016). Ook wordt nagegaan of het beantwoorden van de vragen mogelijk is. In het criterium gerichte deel van het interview worden de elementen van adaptief bestuur zoals geschetst in de literatuur, uitgewerkt op losse kaarten; enerzijds om focus aan te brengen in het

gesprek, anderzijds ook om op een creatieve manier en aansluitend bij de zienswijze van de respondenten, de elementen met elkaar in verbinding te brengen.

De vragenlijst eindigt met een open vraag die ruimte biedt om aanvullende zaken aan te geven waar de interviewer mogelijk zelf niet aan gedacht heeft. Het eerste interview wordt ingezet als proef interview met hierbij het verzoek om in een mogelijk tweede gesprek nog ontbrekende informatie aan te vullen.

5.5 Verwerking van data

De verkregen data, die met toestemming van de respondenten aan de hand van bandopnames wordt vastgelegd, zal verwerkt worden tot tekstbestanden met als doel de data geschikt te maken voor analyse (Baarda et al., 2012). Om de privacy van de respondenten te waarborgen worden de geluidsopnames na verwerking van de interviews verwijderd. Er worden geen aantekeningen gemaakt tijdens de interviews hetgeen de interviewer ruimte geeft om alert te zijn op non-verbale signalen. Ter ondersteuning van het criterium gerichte deel van het onderzoek worden foto's gemaakt van het clusteren en prioriteren van de elementen van adaptief bestuur. Om de anonimiteit van de respondenten te borgen maken de tekstbestanden en gemaakte foto's geen onderdeel uit van de thesis. Daarnaast wordt de gegenereerde informatie niet herleidbaar verwerkt.

5.6 Analyse van de data

Gezien de natuurlijke taal van de respondenten en de semigestructureerde aard van de interviews wordt in de fase van analyse orde aangebracht (Boeije, 2016) door gebruik te maken van de tekstbestanden. Uitspraken die door de onderzoeker van belang worden geacht worden hierin gearceerd. De gearceerde passages worden gerubriceerd volgens vooraf de vastgestelde hoofdcategorieën. Tot slot wordt een totaaloverzicht gemaakt van de gedestilleerde en gerubriceerde begrippen aan de hand van een schematische indeling van de hoofdcategorieën (zie bijlage 2):

Categorie	
- Besturen van WMO-diensten	
- Waardecreatie	
- (Elementen van) Adaptief bestuur	- Veerkracht
	- Omarmen van onzekerheden
	- Benutten van kansen
	- Incrementeel beleid
	- Experimenteren
	- Dataverzameling
	- Voortdurend leren
	- Leiderschap
	- Inzet van sleutelfiguren
	- Samenwerking

5.7 Validiteit en betrouwbaarheid

Om de betrouwbaarheid van het empirisch onderzoek te vergroten worden een aantal toevalsfactoren uitgesloten (Baarda et al., 2012). Zo draagt de onderzoeker onder andere zorg voor een goede voorbereiding en ontspannen sfeer in een rustige omgeving ten tijde van de interviews.

De onderzoeker heeft naast de rol van gesprekspartner ook een sturende rol tijdens de gesprekken. Weliswaar met kennis van de WMO maar op het moment van afnemen van de interviews niet werkzaam in dit domein kan de onderzoeker een enigszins neutrale rol aannemen in de gesprekken. De onderzoeker is alert op het invullen van geschetste beelden op basis van eigen ervaring. Het feit dat de onderzoeker als oud-collega een bekende is van een aantal geïnterviewde respondenten kan mogelijk resulteren in het sociaal wenselijk beantwoorden van de vragen. Anderzijds kan dit gegeven ook vertrouwen en openheid creëren bij het delen van informatie. Ter voorkoming van vervuiling in dataverzameling wegens het bekend zijn met een aantal respondenten is het een bewuste keuze om ook onbekende respondenten te selecteren in de steekproef.

De interviewvragen zijn afgeleid uit de geformuleerde kennisvraag en deelvragen. De validiteit van het interview wordt bewaakt door vooraf bepaalde waarnemingselementen terug te laten komen in de interviewvragen. De onderzoeker is zich ervan bewust dat het afbakenen van de onderzoekspopulatie tot bestuurders van zorgorganisaties van invloed is op de uiteindelijke resultaten van het onderzoek.

Hoofdstuk 6 Bevindingen en analyse

6.1 Inleiding

Beginnend met een terugblik op de interviews wordt in dit hoofdstuk de gegenereerde informatie uit het empirisch onderzoek gepresenteerd aan de hand van de vooraf vastgestelde hoofdcategorieën die voortvloeiden uit de kennisvraag en deelvragen. De in schuine tekst weergegeven en letterlijk opgenomen citaten van de geïnterviewde bestuurders schetsen een beeld van de beleving van de respondenten tijdens het beantwoorden van de interviewvragen. Het hoofdstuk wordt afgesloten met een analyse van de bevindingen waarin de gegenereerde informatie uit de interviews wordt verbonden met de theoretische verkenning in de eerdere hoofdstukken. De analyse wordt aangevuld met secundaire informatie, aangedragen in één van de interviews.

6.2 Terugblik op de interviews

De ontspannen sfeer tijdens het eerste interview resulteerde in een open gesprek met de respondent. Het werken met bandopnames gaf de ruimte om alert te zijn op non-verbale communicatie. Uit de evaluatie van het proefinterview bleek dat de vraagstelling uitnodigend werd ervaren in een fijne gespreks sfeer. Dit resulteerde in een veelheid aan informatie. Gezien de keuze voor de open gespreksvoering werd aandacht gevraagd voor een zorgvuldige analyse van de interviews. Na het eerste interview zijn een tweetal vragen in de interviewleidraad ter verduidelijking aangescherpt.

De volgende interviews zijn vergelijkbaar ervaren. Ervaring van de interviewer resulteerde in het lossen van de interviewleidraad waardoor er nog meer ruimte ontstond voor het delen van zienswijzen. Als gevolg van de maatregelen omtrent Covid-19 heeft één van de interviews digitaal en in tijd ingekort plaats gevonden hetgeen resulteerde in een aanpassing van de interviewleidraad. De verkregen informatie was desondanks niet minder waardevol en is in de onderzoeksresultaten meegenomen.

6.3 Bevindingen

6.3.1 Besturen van WMO-diensten

De vraag hoe de respondenten het besturen van de dienstverlening in de WMO ervaren wordt naast bijzonder, interessant en uitdagend door drie bestuurders beantwoord met de term dynamisch. Het voortdurend in beweging zijn van de WMO wordt complex, lastig en ingewikkeld genoemd.

Twee bestuurders merken op dat de WMO op weg is naar volwassenheid: *“We zijn in de WMO de kinderjaren voorbij en op weg naar volwassenheid”*.

Alle respondenten gaan in op de gemeentelijke verschillen met kenmerken als variatie in vorm, inhoud en financieringsafspraken. Eén bestuurder merkt hier de hoge administratieve lasten op. Om de WMO te kunnen besturen worden eigenschappen als flexibiliteit, geduld en incasservermogen genoemd: *“Het vraagt een lange adem maar er komt een tijd dat het zich gaat terugbetalen”*.

Het gebrek aan financiële middelen in de WMO wordt door alle respondenten genoemd: *“We leggen continue bij in alle gemeenten”*. Eén van de bestuurders motiveert het opvangen van tekorten uit andere financieringsstromen door aan te geven dat ondersteuning in de eigen omgeving bedoeld is voor alle burgers, ongeacht het domein van waaruit deze gefinancierd wordt.

Vier respondenten pleiten voor een meer regionale organisatie van de WMO. Eén bestuurder vult aan: *“Wat ons helpt de beweging te maken is dat de financiële urgentie bij gemeenten soms echt hoog is”*. Vier respondenten zien de verbinding met andere domeinen tot hun bestuurlijke taak: *“De WMO is complex en wat het nóg complexer maakt is dat je de werelden bij elkaar moet brengen”*. Twee bestuurders omarmen de inhoud van de WMO: *“Het mooie van de WMO is de gedachtegang”*

Vijf respondenten zien in het besturen van WMO-dienstverlening een faciliterende rol weggelegd voor hun raad van toezicht. Twee bestuurders geven hierop aan: *“We zijn zoekende naar een vorm van toezicht waarbij de toezichthouder zich senang voelt”*.

6.3.2 Waardecreeatie

Alle respondenten zien de maatschappelijke opdracht, de toegevoegde waarde voor de klant, de klantvraag en de bedoeling als uitgangspunt voor het besturen van de dienstverlening in de WMO. Eén van de respondenten geeft hierop aan: *“We stellen de maatschappelijke opdracht hoger dan het belang van de organisatie”*.

De maatschappelijke opdracht wordt door drie respondenten weergegeven in termen van trots en eigenwaarde voor de burger, mensen in de samenleving naar vermogen laten meedoen in eigen netwerk, buurt of wijk en cliënten het leven laten leiden dat ze willen leiden.

In termen van medewerker tevredenheid, trots en eigenwaarde voor de medewerker en het doorgeven van de bedoeling via de medewerkers verduidelijken vier respondenten de waarde voor de medewerker. Twee bestuurders noemen het behoud van werkgelegenheid: *“We hebben een maatschappelijke verantwoordelijkheid als belangrijke werkgever in de WMO”*.

Twee bestuurders zijn van mening dat de bedoeling van de organisatie wordt weergegeven via de medewerker: *“Het primaire proces moet de bestuurder in het besturen aansturen”*

Met de maatschappelijke opdracht als uitgangspunt geven de respondenten aan dat financiering naar de achtergrond verdwijnt, er gestuurd wordt op inhoud, professionals gefaciliteerd worden en er slim en anders georganiseerd wordt. Alle respondenten zien de burger domein overstijgend functioneren: *“Er is geen mens die ééndimensionaal wat heeft”*

Vijf respondenten zien het besturen van de WMO niet als los onderdeel van hun organisatie: *“Ik voel het niet als besturen van de WMO, ik bestuur een organisatie”*.

Twee bestuurders benoemen het belang van eenduidigheid in waarden om een betrouwbaar samenwerkingspartner te kunnen zijn: *“Een goede gemeente kijkt ook of je een vaste waarde bent”*

6.3.3 Adaptief bestuur

Alle respondenten vinden adaptief bestuur onmisbaar en logisch in het besturen van de dienstverlening in de WMO: *“Je kunt niet anders dan adaptief zijn in deze maatschappelijke beweging”*

Adaptief bestuur wordt gedefinieerd in termen van het zien aankomen van veranderingen, aanpassen en meebewegen. Vier bestuurders vullen hierop het behoud van eigen waarden, principes en de bedoeling als uitgangspunt aan: *“Je houdt je koers vanuit je organisatie en weet waar je voor staat”*. Drie respondenten noemen in dat kader ook de afweging om niet mee te gaan in verandering: *“Het betekent niet per se dat je je moet conformeren”*.

Alertheid, het in kunnen zetten van het (informeel) netwerk, strategisch denkvermogen en snelheid van handelen zijn eigenschappen die in verband worden gebracht met adaptiviteit. In termen van nadenken hoe gemeenten te beïnvloeden en het creëren van ontwikkelingen attenderen twee respondenten op de invloed die een bestuurder op stakeholders kan hebben.

6.3.4 Elementen van adaptief bestuur

Veerkracht

Vijf respondenten zijn van mening dat een organisatie in alle lagen veerkracht moet hebben: *“Veerkracht is een eigenschap die je als organisatie en als bestuurder moet hebben en ook een eigenschap die je moet stimuleren bij je klanten”*. Met één van de respondenten is het element veerkracht niet expliciet besproken.

Omarmen van onzekerheden

Vijf respondenten geven aan gewend te zijn aan het omgaan met onzekerheden: *“Onzekerheden zijn een natuurlijk verschijnsel”*. Met één bestuurder is dit element niet expliciet besproken.

Benutten van kansen

Drie bestuurders attenderen op het actief creëren van kansen: *“Er zijn minimaal zoveel kansen als bedreigingen”*. Twee bestuurders noemen het belang van een goede afweging in het benutten van kansen. Eén bestuurder vult hierop aan: *“De keuze welke kansen je neemt maak je met elkaar”*.

Initiatief nemen, vooruitdenken, draagvlak creëren, inspireren, stimuleren en overtuigen zijn eigenschappen die genoemd worden om kansen te kunnen benutten. Flexibiliteit in processen en een goed geëquipeerde staf wordt door één bestuurder genoemd als randvoorwaarden om kansen te kunnen benutten. Met één bestuurder is dit element niet besproken.

Incrementeel beleid

Vijf respondenten zien incrementeel beleid in de context van het besturen van WMO-dienstverlening als noodzakelijk: *“Incrementeel beleid is dé manier om het te doen in de veranderende setting”*

Het bepalen van de stip op de horizon, ook weergegeven in termen van focus houden en de lijn volgen wordt door vier respondenten van belang geacht: *“Zorg dat je je focus houdt en doe het daarna stapje voor stapje”*.

Experimenteren

Met voorbeelden van innovatieve pilots geven vijf geïnterviewde bestuurders aan voortdurend te experimenteren waarbij één respondent de behoefte uit om experimenten met elkaar te verbinden en resultaten te delen: *“Op een gegeven moment moet je kunnen zeggen we hebben genoeg geëxperimenteerd”*. Met één bestuurder is experimenteren niet besproken.

Dataverzameling

Vier respondenten benoemen het belang van dataverzameling waarbij wordt aangevuld dat huidige data weinig beschikbaar, bruikbaar en gefragmenteerd is: *“Dataverzameling helpt om in de maatschappelijke opdracht focus aan te brengen”*.

Drie bestuurders zijn van mening dat verzamelde data met de burger als deskundige uit de wijk, besproken dient te worden ter toetsing en prioritering. Eén bestuurder ziet dataverzameling als aanvulling en attendeert een heldere vraagstelling: *“Dataverzameling is geen heilige graal”*. Met één bestuurder is dataverzameling niet besproken.

Voortdurend leren

Vijf respondenten zien voortdurend leren als basis: *“Voortdurend leren is de basis voor de organisatie”*. Eén bestuurder benoemt het belang van samenwerkingsverbanden ter lering van elkaar. Met één bestuurder is dit element niet besproken.

Leiderschap

In termen van coachen, dienen, faciliteren, richting wijzen, voorgaan, steunen, vertrouwen geven en mensen in verbinding brengen met elkaar wordt betekenis gegeven aan leiderschap in alle lagen van de organisatie: *“Leiderschap is op elk organisatieniveau van betekenis”*.

Alle respondenten brengen hun eigen rol in leiderschap in verband met zelforganiserende teams. Drie respondenten vullen dit aan met het belang van kaders en richting, het faciliteren en het geven van vertrouwen als voorwaarden voor succesvolle zelforganisatie.

Drie respondenten verbreden leiderschap tot collectief niveau: *“De plekken waar we het anders georganiseerd hebben is het resultaat van leiderschap van alle deelnemers, ook de gemeente”*.

Inzet van sleutelfiguren

Met eigenschappen als expertise, betrokkenheid en bevlogenheid worden sleutelfiguren door vier respondenten gezien als mensen die een stempel drukken op een beweging: *“Sleutelfiguren zijn mensen die buiten naar binnen halen”*. Hierbij wordt gepleit voor collectief verkozen sleutelfiguren, het delen van sleutelfiguren en het rouleren van sleutelfiguren voor een optimaal leereffect. Met één bestuurder is dit element niet besproken.

Samenwerking

Alle respondenten zien samenwerking als onmisbare en verbindende factor in de WMO: *“Als je als organisatie in de WMO niet bereid bent samen te werken kun je beter niet starten”*.

Drie bestuurders vullen hierop aan dat samenwerking ook bereidheid om autonomie op te geven betekent. Eén bestuurder vult hierop aan de gemeente niet als opdrachtgever maar als partner te zien: *“We zoeken samen naar een andere manier om goede zorg te kunnen verlenen op een manier die recht doet aan de missie en visie van een aantal partijen”*.

Met termen als vertrouwen, eerlijkheid, transparantie, consensus, volharden, overlappende visie, elkaar versterken en het erkennen en delen van elkaars expertise wordt door de respondenten aangegeven wat samenwerking vraagt.

Vier respondenten noemen de maatschappelijke opdracht als vertrekpunt van samenwerking: *“Het startpunt van samenwerking is de maatschappelijke toegevoegde waarde”*.

Drie respondenten benoemen hun bredere verantwoordelijkheid in het delen van succesvolle samenwerking: *“We nemen ervaring uit samenwerking mee als input voor nieuwe samenwerking en landelijk beleid”*.

Eén bestuurder merkt op dat leiders van het eerste uur wellicht enigszins onbezonnen samenwerking aangingen met elkaar: *“We zijn er destijds met een paar mensen gewoon ingestapt en bleven kort bij de bal zodat we konden ingrijpen”*. Een andere bestuurder vraagt aandacht voor het belang van verduurzamen van samenwerking.

Clusteren van de elementen van adaptief bestuur

Met als doel de elementen die adaptief bestuur kenmerken op een creatieve manier en aansluitend bij de zienswijze van de bestuurder, met elkaar in verbinding te brengen is aan vijf respondenten gevraagd de elementen van adaptief bestuur onder te brengen in een clustering naar keuze.



Twee respondenten maken eenzelfde cluster van de elementen incrementeel beleid, experimenteren en dataverzameling als randvoorwaarden om stappen te kunnen zetten.



Twee respondenten brengen de elementen leiderschap en samenwerking bij elkaar onder in een cluster.



Vier respondenten brengen omarmen van onzekerheden en benutten van kansen samen in een cluster.

Het element leiderschap wordt door drie respondenten gezien als trekkracht, beweging brengend en verbindend element waarbij twee van de drie bestuurders leiderschap los van de andere elementen positioneren. Het element voortdurend leren wordt door vier respondenten gezien als uitvoerend vermogen en grondhouding. Eén bestuurder brengt voortdurend leren in verband met dataverzameling. Twee bestuurders zien dataverzameling los van andere elementen als overkoepelende en verbindende factor tussen de markt en de organisatie. Incrementeel beleid wordt door twee respondenten niet opgenomen in de clustering. Veerkracht wordt door twee respondenten gezien als grondhouding. Twee respondenten brengen de inzet van sleutelfiguren onder aan de organisatiekant. Eén bestuurder geeft hierbij aan dat sleutelfiguren nodig zijn om kansen te benutten en onzekerheden te omarmen. Samenwerking wordt divers gepositioneerd als element dat staat voor beweging als onderdeel van de organisatie.

Volgorde van de elementen van adaptief bestuur

Vijf respondenten worden uitgenodigd de elementen van adaptief bestuur op een volgorde naar keuze te leggen. Aan één respondent is deze vraag niet gesteld.

1	Onzekerheden 2x Leiderschap 2x Samenwerking 1x
2	Veerkracht 2x Samenwerking 2x
3	Veerkracht 1x Samenwerking 1x
4	Veerkracht 1x
10	Dataverzameling 1x Sleutelfiguren 2x

De elementen omarmen van onzekerheden, leiderschap en samenwerking worden op de eerste plaats gelegd. Vier bestuurders plaatsen het element samenwerken in de top drie met de uitleg dat samenwerking in de WMO nodig is om beweging te creëren. Veerkracht staat bij vier bestuurders in de top vier. Drie van deze bestuurders zien veerkracht als noodzakelijk in het omgaan met de markt waarbij specifiek het omarmen van onzekerheden en samenwerking wordt genoemd.

Inzet van sleutelfiguren en dataverzameling wordt door de respondenten op de tiende plaats gelegd.

6.4 Analyse

Tijdens één van de interviews haalt de respondent de discussienota “Zorg voor de toekomst” aan, dienend als input voor beleidsvoorstellen voor een toekomstbestendige gezondheidszorg (Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, 2020). Hoewel deze discussienota zich richt op de totale gezondheidszorg lijkt de inzet op een krachtige sociale basis en een integrale aanpak van sociale problematiek met gemeenten als belangrijke partner, de dienstverlening in de WMO te raken. Om die reden is de discussienota als secundaire informatie (Baarda et al., 2012) in de analyse opgenomen.

6.4.1 Besturen van WMO-diensten

Uit onderzoek naar de uitvoeringspraktijk van het sociale domein blijken de transformaties WMO, jeugdhulp en participatie een continu, dynamisch, langdurig en nog volop in ontwikkeling zijnde proces (Sociaal en Cultureel Planbureau, 2020). Het beeld waarmee de respondenten het besturen van de WMO schetsen in termen van *dynamisch* en *nog niet volwassen* lijkt bij deze conclusie aan te sluiten. De beleidsvoorstellen zoals geformuleerd in de discussienota, met als concreet voorbeeld het voorstel voor het wettelijk verankeren van de afstemming tussen Wpg, WMO, Wlz en Zvw (Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, 2020), zouden een bijdrage kunnen leveren aan het volwassen worden van de dienstverlening in de WMO.

De respondenten zien het besturen van de dienstverlening in de WMO niet als los element maar in verbinding met andere domeinen van zorg, wonen en welzijn. In het kader van de maatschappelijk opdracht zien zij het als hun taak om domeinen met elkaar te verbinden en de bijbehorende financieringsstromen te doorkruisen. Dit sluit ogenschijnlijk aan bij de oorspronkelijke bedoeling van

de decentralisaties geformuleerd als een integrale aanpak waarin samenwerking gerealiseerd wordt (Sociaal en Cultureel Planbureau, 2020). Ook de discussienota “Zorg voor de toekomst” hanteert het perspectief van integraliteit (Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, 2020). Hiermee kan de taak die bestuurders voor zichzelf zien in het verbinden van de domeinen, passen in de beleidsvoorstellen om de toekomstbestendigheid van de gezondheidszorg te waarborgen. Gekeken naar de afbakening van het onderzoeksdomein in deze thesis zou gesteld kunnen worden dat het gaat om een fictieve afbakening die in de praktijk niet te maken is en door de respondenten onwenselijk wordt geacht.

De respondenten zien gemeenten niet alleen als opdrachtgever maar ook als partner waarmee in belang van de burger wordt samengewerkt. Een brede kijk op de burger kan het doorkruisen van financieringsstromen rechtvaardigen. Met het doorkruisen van financieringsstromen zouden de geïnterviewde bestuurders een positieve bijdrage kunnen leveren aan de voortdurende discussie over de toenemende druk op uitgaven in de WMO (Sociaal en Cultureel planbureau, 2020). In de discussienota “Zorg voor de toekomst” worden maatregelen gepresenteerd die ervoor moeten zorgen dat financiële prikkels verandering ondersteunen (Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, 2020). Met denkbare maatregelen zoals populatiebesteding of het werken met shared savings ontstaat ogenschijnlijk een mogelijkheid om het doorkruisen van financieringsstromen in beleidsafspraken te verankeren.

In het licht van de gemeentelijke verschillen in vorm, inhoud en financieringsafspraken, het gebrek aan financiële middelen en het delen van best practices pleiten een aantal respondenten voor een meer regionale organisatie van de WMO. Dit lijkt aan te sluiten bij de discussienota “Zorg voor de toekomst” waarin ook blijkt dat er gepleit wordt voor meer regionale afspraken om de toekomstbestendigheid van de gezondheidszorg te waarborgen (Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, 2020).

Met eigenschappen als nieuwsgierigheid, een proactieve houding, in bezit zijn van een groot (informeel) netwerk, volhardend en geduldig zijn en kunnen incasseren omschrijven de respondenten zichzelf in het besturen van de dienstverlening in de WMO. Dit lijkt in lijn met de eigenschappen die volgens Richard Janssen nodig zijn om extern te kunnen meebewegen en intern processen op orde te hebben (Erasmus School of Health Policy and Management & Janssen, 2017).

De samenwerkingsverbanden die in de dynamiek van de WMO noodzakelijk zijn, kunnen resulteren in het opgeven van autonomie. Met een verantwoordelijkheid voor het toezicht op het beleid van de bestuurder (Governance code zorg, 2017) lijkt een raad van toezicht hierin afhankelijk te worden van

de informatie die zij krijgt van de bestuurder. Dit zou kunnen resulteren in aanpassingen in de kaders van toezicht voor de dienstverlening in de WMO door zorgorganisaties.

6.4.2 Waardecreatie

Na het theoretisch onderzoek met een focus op de dimensie adaptie of overleven om op lange termijn te kunnen blijven functioneren en te kunnen blijven voldoen aan de oneindige ondersteuningsvraag, geven de respondenten in het empirisch onderzoek aan dat waardecreatie met inzet van de elementen die adaptief bestuur kenmerken, incrementeel tot stand komt. Dit lijkt de samenhang van de drie elementen van waardecreatie zoals beschreven door Bellens (et al., 2013) te bevestigen.

Zingeving wordt gezien als primair uitgangspunt in het besturen van de dienstverlening van de WMO en als vertrekpunt van de transitie. De geïnterviewde bestuurders zijn van mening dat zingeving richting geeft aan de missie en visie van de organisatie en ten grondslag ligt aan de afweging om al dan niet aan te sluiten bij ontwikkelingen.

De respondenten bevestigen het spanningsveld in de drie dimensies van waardecreatie zoals geschetst in de probleemstelling. Gebaseerd op uitspraken zoals het opvangen van financiële tekorten uit andere financieringsstromen of verlies te accepteren, de bereidheid om autonomie op te geven en de continuïteit van de organisatie ten dienste te stellen aan de maatschappelijke opgave, lijkt zingeving voor hen de belangrijkste dimensie van waardecreatie. De beleidsopties geformuleerd in de discussienota “Zorg voor de toekomst” lijken maatregelen gericht op doelmatigheid, overleven én zingeving weer te geven. Dit kan betekenen dat de discussienota een bijdrage levert aan een balans in de door Bellens (et al., 2003) gedefinieerde drie dimensies van waardecreatie om te komen tot een volwaardige en duurzame dienstverlening.

De focus op zelforganiserende teams zoals weergegeven door de respondenten en het investeren in vakmanschap en regelruimte in het beleid van de organisaties zou kunnen bevestigen dat het accent op de bedoeling en het weergeven van deze bedoeling via de medewerkers vertaald wordt naar de wijze waarop de dienstverlening in de WMO bestuurd wordt.

6.4.3 Adaptief bestuur

De aandacht voor zingeving lijkt aan te sluiten bij de zienswijze dat adaptiviteit niet alleen een overlevingsstrategie is maar zich ook zou moeten richten op het verwezenlijken van het doel van de organisatie (Ministerie van Binnenlandse zaken en Koninkrijksrelaties, 2018). Aangevuld met zienswijzen over slim organiseren en het doorkruisen van financieringsstromen lijken de bestuurders aan te sluiten bij de definitie van adaptief bestuur, in deze thesis geformuleerd als het vermogen om onder disruptief veranderende omstandigheden waarde te blijven realiseren.

Het accent dat de respondenten leggen op het actief creëren van kansen en het beïnvloeden van de omgeving, letterlijk vertaald als “*het meenemen van de gemeenten en burgers*”, lijkt de zienswijze op een besturingssituatie volgens de Leeuw (1990) te bekrachtigen.

De respondenten benoemen het experimentele karakter van de dienstverlening in de WMO. Met het incrementeel tot stand komen van de uitvoeringspraktijk en het scherp stellen van de maatschappelijke opgave met inzet van de elementen die adaptief bestuur kenmerken, lijkt er sprake te zijn van een cyclisch proces. Er worden een aantal succesvol gebleken experimenten aangehaald die regionaal en landelijk onder de aandacht worden gebracht. Aansluitend bij de zienswijze dat experimenteren resulteert in variatie, dienend als oplossing voor het omgaan met complexe opgaven (Gupta et al., 2010) kan het delen van best practises bijdragen aan het besturen van de nodige variatie in de uitvoeringspraktijk van de WMO.

Het element leiderschap wordt door de respondenten verbreedt naar collectief niveau. Zij zien hierin een taak voor zichzelf om dit te stimuleren ten gunste van de maatschappelijke opgave en verwachten hierbij ook leiderschap van onder andere de minister, de staatssecretaris en de wethouder. Dit sluit wellicht aan bij Sharma-Wallace (et al., 2018) die concludeert dat succesvol adaptief bestuur bekwame of charismatische (groepen van) leiders heeft die problemen identificeren, netwerken bouwen en ondersteuning bieden bij financiële en coördinerende bestuursactiviteiten (Sharma Wallace et al., 2018). Met het beroep op leiderschap van de overheid lijkt ook in de discussienota “Zorg voor de toekomst” (Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, 2020) leiderschap verder te gaan dan de bestuurder van de zorgorganisatie met WMO in het portfolio.

Dataverzameling wordt door de respondenten gezien als belangrijk element van adaptief bestuur waarbij het lijkt dat dit ten tijde van het schrijven van de thesis om verdere uitwerking vraagt. De geïnterviewde bestuurders achten dataverzameling van belang om resultaten van experimenten inzichtelijk te maken maar ook om de maatschappelijke opgave scherp te stellen. Dit sluit ogenschijnlijk aan bij het belang van vroege en voortdurende gegevensverzameling en analyse van verschillende formele en informele bronnen zoals geschetst door Sharma-Wallace (et al., 2018), hetgeen voorkomt dat adaptief bestuur zich ad-hoc en reactief ontvouwt. Ook in de discussienota “zorg voor de toekomst” wordt dataverzameling van belang geacht om te komen tot een gezamenlijke visie over de transformatie (Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, 2020). De boodschap van de geïnterviewde bestuurders om de verzamelde data ter toetsing en prioritering voor te leggen aan focusgroepen van burgers lijkt hierop een aanvulling te zijn.

Met het door de coronacrisis helder worden van het belang van gezondheid, zelfstandig kunnen functioneren, sociaal contact en welbevinden van burgers zoals geschetst in de discussienota “zorg voor de toekomst” (Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, 2020) lijkt deze nota het belang van zingeving als één van de dimensies van waardecreatie zoals geschetste in de drie dimensies van waardecreatie door Bellens (et al., 2003) te bevestigen.

Hoofdstuk 7 Conclusie

7.1 Inleiding

Met de opgedane kennis uit het theoretisch en het empirisch onderzoek wordt in dit hoofdstuk de kennisvraag beantwoord: **welke elementen van adaptief bestuur dragen in een zorgorganisatie met WMO-diensten in het portfolio, bij aan een volwaardig en duurzame dienstverlening in de WMO?**

Uit de verkregen inzichten in de drie dimensies van waardecreatie en adaptief bestuur zijn een aantal ingrediënten te destilleren die aanvullend aan de conclusie gepresenteerd worden als input voor het ontwerpen van een besturingsmodel voor dienstverlening in de WMO. Met een doorkijk naar een volwassen WMO in de slotparagraaf, wordt deze thesis afgerond.

7.2 Conclusie

Een organisatie is volgens de drie dimensies van waardecreatie volwaardig en duurzaam wanneer de dimensies zingeving, overleven en doelmatigheid autonoom en elkaar versterkend aanwezig zijn (Bellens et al., 2003). Met de dimensie adaptie als onderwerp in het theoretisch onderzoek om op lange termijn te kunnen blijven functioneren, benadrukken de respondenten in het empirisch onderzoek de dienstverlening in de WMO te besturen met een focus op zingeving. Breder dan de eigen organisatie wordt zingeving, vertaald als *de bedoeling, de maatschappelijke opgave of de toegevoegde waarde voor de burger*, gezien als vertrekpunt van de transitie in de WMO. Zingeving dient als basis voor de missie en visie van de organisatie en vasthoudendheid in zingeving maakt een organisatie betrouwbaar als samenwerkingspartner. Ondersteund door elementen van adaptief bestuur zoals samenwerken, experimenteren, dataverzameling en voortdurend leren krijgt zingeving op incrementele wijze vorm.

Door onzekerheden te omarmen en kansen te benutten, waarbij samenwerking als noodzakelijk element wordt gezien, ontwikkelt een organisatie veerkracht om zich aan te passen en te overleven in de dynamiek van de WMO.

Met het element leiderschap en de rol die de geïnterviewde bestuurders voor zichzelf zien in de verbreding naar collectief leiderschap, het doorkruisen van financieringsstromen, het slim organiseren en het delen van succesvol gebleken experimenten krijgt doelmatigheid in dienstverlening vorm.

Met de toevoeging dat de elementen van adaptief bestuur in combinatie met elkaar bijdragen aan het succesvol implementeren van adaptief bestuur (Sharma-Wallace et al., 2018), is de conclusie dat alle elementen van adaptief bestuur in combinatie met elkaar en toegepast in de context van de WMO, bijdragen aan een volwaardig en duurzame dienstverlening in de WMO bij zorgorganisaties met deze dienstverlening in het portfolio.

7.3 Antwoord op de hoofdvraag

De geformuleerde conclusie en de opgedane kennis uit het theoretisch en empirisch onderzoek roept de vraag op hoe deze te vertalen is naar een besturingsmodel voor dienstverlening in de WMO en leidt daarmee terug naar de hoofdvraag van deze thesis: **hoe kan een zorgorganisatie die in haar portfolio WMO-diensten aanbiedt deze dienstverlening besturen gericht op de drie dimensies van waardecreatie?**

Bij het beantwoorden van deze vraag zou uitgaan van één model voor besturing geen recht doen aan het geleerde dat succesvol bestuur met adaptieve kenmerken moeilijk te dupliceren is vanwege voortdurend aanwezige, context gebonden verandering. Uit de opgedane kennis zijn echter wel een aantal ontwerpprincipes te destilleren die te vertalen zijn naar input voor het ontwerpen van een passend besturingsmodel. Als kanttekening hierbij geldt dat het empirisch onderzoek zich uitsluitend richt op de zienswijze van bestuurders van zorgorganisaties met WMO-diensten in het portfolio. De zienswijze van gemeenten in rol van opdrachtgever alsook andere samenwerkingspartners is hierin niet meegenomen. Bij het ontwerpen van een besturingsmodel voor deze dienstverlening is dit zorgorganisaties wel aan te bevelen.

Het empirisch onderzoek bevestigt het spanningsveld in de dimensies van waardecreatie. De respondenten zien waardecreatie, met een focus op zingeving, als uitgangspunt in het besturen van de dienstverlening. Belang hechtend aan het ontwikkelen van een volwaardige en duurzame dienstverlening is het zaak een besturingsmodel te ontwerpen dat recht doet aan een *integrale benadering van waardecreatie*. Dit helpt niet alleen de organisatie om in alle breedte haar waarde propositie te bepalen maar geeft ook gesprekken met stakeholders een diepere betekenis die verder gaat dan het al dan niet realiseren van de begroting of het al dan niet kunnen transformeren.

Het besturen van dienstverlening in de WMO is een cyclisch proces waarbij de maatschappelijke opgave en de uitvoeringspraktijk gaandeweg vorm krijgen en worden aangescherpt. Dit vraagt een *fluïde* besturingsmodel met dynamiek en onzekerheden als vast gegeven, gericht op veerkrachtig meebewegen met ontwikkelingen die het vormgeven van de uitvoeringspraktijk raken.

Aan kunnen sluiten bij het experimentele karakter van de WMO vraagt een besturingsmodel waarin *kort-cyclisch* gestuurd wordt. Flexibel en wendbaar in kunnen spelen op de snelheid waarin (lokale) veranderingen elkaar opvolgen vraagt een besturingsmodel waarbij de *structuur* van de organisatie *hiërarchisch plat* en *minder geïnstitutionaliseerd* georganiseerd is. Komen tot nieuwe vormen van dienstverlening, passend bij de veranderende ondersteuningsvraag en de veranderende context vraagt een besturingsmodel met een *cultuur* waarin *betrokkenheid, creativiteit, innovatie en ondernemerschap* aangeboord worden. Een besturingsmodel met adaptieve kenmerken vraagt ruimte voor zowel *“harde” elementen* zoals doelstelling en structuur als *“zachte” elementen* zoals

experimenteren en leren. Ook vraagt dit aandacht voor *dataverzameling* om een beeld te kunnen vormen van de (nog onbekende) toekomst en visie te ontwikkelen.

Samenwerking als onmisbaar element in de WMO vraagt een besturingsmodel dat hierop gericht is; met het helder hebben van de toegevoegde waarde, hierin kunnen excelleren, de bereidheid om aanvulling bij partners te zoeken en om (deels) *autonomie* op te geven. Het nieuwe vaarwater waarin de organisatie zich bevindt nodigt uit tot *kaders van toezicht* die hierop afgestemd worden met toezichthoudende organen die bestuurders faciliteren om mee te bewegen in de context van de WMO. Met een besturingsmodel dat bestuurders faciliteert om alert en kort op de bal te spelen, een heldere visie uit te dragen over het grote geheel van ontwikkelingen die verder gaan dan alleen de WMO, blijft een organisatie *in verbinding* met zowel de interne als externe omgeving. Het ongewisse in de WMO vraagt *leiderschap* dat, breder dan alleen de bestuurder, hiermee om kan gaan en focus op de stip op de horizon kan houden. Weliswaar gericht op *zelforganisatie* vraagt de veranderende context van de WMO ook aandacht voor interne snelheidsverschillen in het meebewegen met ontwikkelingen.

Een besturingsmodel met bovengenoemde ingrediënten omarmt de onvoorspelbaarheid van ontwikkelingen in de context van de WMO en elimineert daarmee het gevoel ermee overvallen te worden. Dit verstevigt de positie en maakt goede afwegingen mogelijk.

De geschetste ingrediënten kunnen breder dan het domein van de WMO en breder dan de zorgorganisatie als input gebruikt worden voor het ontwerpen van een besturingsmodel gericht op soortgelijke dienstverlening in een soortgelijke context. Het totale domein van zorg en welzijn wordt immers geconfronteerd met een oneindige ondersteuningsvraag in een complexe context.

Ook kunnen deze ontwerpprincipes vertaald worden naar een besturingsmodel voor gemeenten in de rol van opdrachtgever van de WMO. Weliswaar in een andere rol bevindt de gemeente zich als strategisch partner en opdrachtgever in dezelfde context als de uitvoeringsorganisatie. De opgedane kennis in het theoretisch en empirisch onderzoek draagt hiermee niet alleen bij aan het volwassen worden van de WMO maar ook aan het volwassen worden van het totale sociale domein.

7.4 Ten slotte

Deze thesis richt zich op het besturen van dienstverlening van de WMO door zorgorganisaties als één van de uitvoeringsorganisaties in dit domein. Het betrekken van gemeenten en andere stakeholders bij het onderzoek had mogelijk waarde toegevoegd aan de resultaten. De weg naar een volwassen WMO vraagt immers inspanning die verder gaat dan uitsluitend die van de uitvoeringsorganisatie. Deze slotparagraaf sluit aan bij het pleidooi van de respondenten voor collectief leiderschap. Geconfronteerd met de uitdagingen in het vormgeven van de uitvoeringspraktijk zoeken de

respondenten naar innovatieve manieren voor een toekomstbestendige dienstverlening. Hierbij doorkruisen zij op eigen initiatief ook andere zorgdomeinen. Het beleidsmatig verankeren door overheid en gemeenten van hierin opgedane best practises uit de praktijk van de WMO draagt bij aan het bestendigen van de integrale aanpak zoals ook de bedoeling was bij de decentralisatie. Ook bevestigt dit het feit dat geen enkele burger ééndimensionaal leeft.

Het verbinden en regionaal uitrollen van best practises in het totale sociale domein kan een begin zijn voor het organiseren van dienstverlening op het niveau van gezinnen of huishoudens. Met ondersteuning gericht op het huishouden of het gezin waar de burger onderdeel van uit maakt gaat het ook dan niet meer over het volwassen worden van de WMO maar over het volwassen worden van het hele sociale domein.

Literatuurlijst

- Aalbers, R., & de Valk, J. (2013, 1 april). *De adaptieve organisatie*.
<http://oud.overmanagement.nl/files/downloads/MO2013-04-01.pdf>
- Baarda, B., Bakker, E., Hulst, M., Fischer, T., Julsing, M., Vianen, R., Goede, M., [E.T.A.L., van der Hulst, M., van Vianen, R., & de Goede, M. (2012). *Basisboek methoden en technieken*. Noordhoff.
- Bellens, R., de Jonge, E. J., & Hazelhoff, H. M. (2003). *De drie dimensies van waarde creatie* (Vol. 2003). Strategus.
- Berenschot, Wesseling, H., Stolk, R., & Baltus, R. (2018, oktober). *Smaken van adaptiviteit*.
<https://www.stateninformatie.provincie-utrecht.nl/Vergaderingen/Financiele-Audit-Commissie/2019-/28-januari/19:30/2019AC04-03-Essay-Smaken-van-Adaptiviteit.pdf>
- “Bestuurder moet geen risico’s mijden” | IZZ. (2020, 14 december). www.izz.nl.
<https://www.izz.nl/zorgorganisaties/bestuurder-moet-geen-risicos-mijden>
- Boeijs, H. R. (2016). *Analyseren in kwalitatief onderzoek*. Boom Lemma.
- Chaffin, B. C., Gosnell, H., & Cosens, B. A. (2014). A decade of adaptive governance scholarship: synthesis and future directions. *Ecology and Society*, 19(3), 00. <https://doi.org/10.5751/es-06824-190356>
- De Brabander, R. (2014). *Wie wil er nou niet zelfredzaam zijn? De mythe van zelfredzaamheid*. Antwerpen: Garant.
- De Leeuw, A. C. J. (1990). *Organisaties: management, analyse, ontwerp en verandering* (4de editie, Vol. 1990). Van Gorcum.
- Erasmus School of Health Policy and Management, & Janssen, R. (2017, november). *Het onzekere voor het zekere*. Publisher Marketing & Communicatie ESHPM.
https://www.researchgate.net/profile/Richard_Janssen2/publication/321372656_Het_onzekere_voor_het_zekere_tweebenig_besturen_in_de_zorg/links/5a1f2bbeaca272cbfbc2d8b9/Het-onzekere-voor-het-zekere-tweebenig-besturen-in-de-zorg.pdf
- Folke, C., Hahn, T., Olsson, P., & Norberg, J. (2005). Adaptive Governance of Social-Ecological Systems. *Annual reviews*, 2005, 441–473.
<https://doi.org/10.1146/annurev.energy.30.050504.144511>
- Governancecode zorg*. (2017). <https://www.governancecodezorg.nl/>.
<https://www.governancecodezorg.nl/>
- Gupta, J., Termeer, C., Klostermann, J., Meijerink, S., van den Brink, M., Jong, P., Nootboom, S., & Bergsma, E. (2010). The Adaptive Capacity Wheel: a method to assess the inherent characteristics of institutions to enable the adaptive capacity of society. *Environmental Science & Policy*, 13(6), 459–471. <https://doi.org/10.1016/j.envsci.2010.05.006>
- Hatfield-Dodds, S., Nelson, R., & Cook, D. (2007, 22 januari). *Adaptive governance: an introduction and implications for public policy*. Researchgate.

[https://www.researchgate.net/publication/23507987 Adaptive Governance An Introduction and Implications for Public Policy](https://www.researchgate.net/publication/23507987_Adaptive_Governance_An_Introduction_and_Implications_for_Public_Policy)

Heijnsdijk, J. (2009). *Vitale organisaties* (6de editie, Vol. 2009). Noordhoff.
https://books2search.com/storage/book_images/9789001844486_DVB.pdf

Janssen, M., & van der Voort, H. (2020). Agile and adaptive governance in crisis response: Lessons from the COVID-19 pandemic. *International Journal of Information Management*, 55, 102180.
<https://doi.org/10.1016/j.ijinfomgt.2020.102180>

Keuning, D., & Eppink, D. J. (2012a). *Management & Organisatie* (10de editie, Vol. 2012). Wolters-Noordhoff. <http://www.boekhandelkrings.nl/images/boeken/90/018/4/2/9789001842963.pdf>

Kickbusch, I., & Gleicher, D. (2012). *Governance for Health in the 21st Century*. World Health Organization, Regional Office for Europe.

Ministerie van Binnenlandse zaken en Koninkrijksrelaties. (2018, februari). *Adaptief bestuur. Essays over adaptiviteit en openbaar bestuur*. <https://kennisopenbaarbestuur.nl/media/255279/adaptief-bestuur.pdf>

Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. (2020, december). *Discussienota Zorg voor de Toekomst*. <https://www.internetconsultatie.nl/zorgvoordetoekomst/document/6504>

Moon, M. J. (2020). Fighting COVID -19 with Agility, Transparency, and Participation: Wicked Policy Problems and New Governance Challenges. *Public Administration Review*, 80(4), 651–656.
<https://doi.org/10.1111/puar.13214>

Movisie. (2013, 15 januari). De drie decentralisaties in het sociale domein.
<https://www.movisie.nl/artikel/drie-decentralisaties-sociale-domein>

Peters, F. (2016). *We don't need another hero*. www.freekpeters.eu.
<https://www.freekpeters.eu/uploads/WE%20DONT%20NEED%20ANOTHER%20HERO%20M%26O%202016-5.pdf>

Peters, F. (2020). *Face the Future* (1ste ed.). Uitgeverij Stili Novi.

Radboud Universiteit, & Van Es, E. (2017, augustus). *De Participatiesamenleving: deelnemen aan ontheiligde systemen*. <https://theses.ubn.ru.nl/handle/123456789/4667>

Rijke, J., Brown, R., Zevenbergen, C., Ashley, R., Farrelly, M., Morison, P., & van Herk, S. (2012). Fit-for-purpose governance: A framework to make adaptive governance operational. *Environmental Science & Policy*, 22, 73–84. <https://doi.org/10.1016/j.envsci.2012.06.010>

Sharma-Wallace, L., Velarde, S. J., & Wreford, A. (2018). Adaptive governance good practice: Show me the evidence! *Journal of Environmental Management*, 222, 174–184.
<https://doi.org/10.1016/j.jenvman.2018.05.067>

Sociaal en Cultureel Planbureau. (2013, september). *Decentralisaties in het sociaal domein*. <https://www.cpb.nl/sites/default/files/publicaties/download/cpb-notitie-4september2013-decentralisaties-het-sociale-domein.pdf>

Sociaal en Cultureel Planbureau. (2018, januari). *De WMO in de praktijk* (ISBN/ISSN/anders: 978 90 377 0856 1.). <https://www.scp.nl/binaries/scp/documenten/publicaties/2018/01/31/de-wmo-2015-in-praktijk/De+Wmo+2015+in+praktijk.pdf>

Sociaal en Cultureel Planbureau. (2020, november). *Sociaal domein op koers?* https://www.scp.nl/binaries/scp/documenten/publicaties/2020/11/16/sociaal-domein-op-koers/Sociaal+domein+op+koers_WEB2.pdf

Uhl-Bien, M., Meyer, D., & Smith, J. (2020). Complexity Leadership in the Nursing Context. *Nursing Administration Quarterly*, 44(2), 109–116. <https://doi.org/10.1097/naq.0000000000000407>

Van Gool, F. W. R., Theunissen, N. C. M., Bierbooms, J. J. P. A., & Bongers, I. M. B. (2016b). Literature study from a social ecological perspective on how to create flexibility in healthcare organisations. *International Journal of Healthcare Management*, 10(3), 184–195. <https://doi.org/10.1080/20479700.2016.1230581>

VNG. (z.d.). *Jurisprudentie overzicht WMO*. VNG.nl. Geraadpleegd op 22 december 2020, van <https://vng.nl/artikelen/jurisprudentie-overzicht-wmo>

Weijers, R. (2014). *Zorg in verandering*. Bestuursadvies.org. https://www.bestuursadvies.org/cms/wp-content/uploads/Zorg_in_Verandering.pdf

Interview leidraad



Naam : Esther Gerrits
Opleiding : Master Strategy & Leadership 3
Interview leidraad versie 2
Datum: : 26-02-2021

Inleiding

Dank voor deelname aan het interview.

Middels een gesprek over het besturen van de dienstverlening in de WMO door een zorgorganisatie met WMO in het portfolio heeft dit interview tot doel om empirische kennis te genereren over dit onderwerp. In totaal heb ik hiervoor 6 bestuurders geselecteerd waarmee ik eenzelfde gesprek zal voeren. De uitkomsten van de gesprekken worden anoniem verwerkt en zullen, aanvullend aan de uitkomsten van het literatuuronderzoek vertaald worden naar conclusies in mijn thesis.

Dit interview zal ongeveer 1,5 uur in beslag nemen. Om niet afgeleid te worden door het maken van aantekeningen zal ik, met jouw toestemming, het gesprek opnemen om dit later te kunnen verwerken in een tekstbestand. De opname zal na verwerking verwijderd worden. Om anonimiteit te bewaken zal het tekstbestand niet worden opgenomen in mijn thesis.

Het interview bestaat uit een aantal onderdelen. Eerst zal ik een aantal gesloten vragen stellen met als doel de kenmerken aan de hand waarvan ik de steekproef geselecteerd heb, vast te stellen. Hierna volgen een aantal open vragen die je uitnodigen om je ervaringen in het besturen van de dienstverlening in de WMO te delen. In de literatuur heb ik een aantal elementen die adaptief bestuur kenmerken gevonden. Ik heb deze op kaartjes genoteerd. Met behulp van deze kaartjes wil ik je uitnodigen je beelden van deze elementen in de context van het besturen van de dienstverlening in de WMO met me te delen. Het interview eindigt met de uitnodiging aanvullende zaken die in de context van dit onderzoek volgens jou van belang zijn en niet aan de orde zijn gekomen, met me te delen.

Heb je naar aanleiding van deze inleiding of voorafgaande aan de start van het interview nog vragen?

Interview vragen

Gesloten vragen

Wat is je leeftijd?

Hoe lang werk je al als bestuurder?

Welke zorgproducten bied je naast WMO-dienstverlening?

Uit welke financieringsstroom komen deze producten?

Wat is de omvang van je organisatie? In budget en aantallen FTE?

Welk percentage hiervan betreft de dienstverlening in de WMO?

Exploratief onderzoek

1. Hoe is het besturen van de dienstverlening in de WMO voor jou als bestuurder van.....

Bij doorvragen:

1.a Wat maakt het besturen van de dienstverlening in de WMO voor jou bijzonder?

1.b. Hoe ervaar je dit ten opzichte van de andere diensten die jullie aanbieden?

1.c. Waarin kenmerkt het besturen van de dienstverlening in de WMO zich volgens jou?

2. Welke waarden streef jij in het besturen van de dienstverlening van de WMO, na?

Bij doorvragen:

2.a. Kun je iets vertellen over het doel van de dienstverlening in de WMO in je organisatie?

2.d.1. Hoe bewaak je de waarden die jij met jouw organisatie nastreeft in de samenwerking met collega organisaties?

2.b. Hoe krijgen de waarden die je nastreeft vorm in het besturen van de dienstverlening in de WMO?

2.c. Wat doe je als bestuurder om je organisatie de dynamiek van de WMO te laten overleven?

2.d. Wat doe je als bestuurder om efficiency te bereiken in de dienstverlening in de WMO?

criterium gericht interview

3. Het besturen van complexe opgaven in een dynamische omgeving wordt in de literatuur gekoppeld aan adaptief bestuur.

3.a. Wat roept de term adaptief bestuur bij jou op?

4. Uit de literatuurstudie blijken een aantal elementen die adaptief bestuur kenmerken. Graag wil ik deze elementen, met behulp van deze kaartjes met je bespreken.

Veerkracht

4.a. Hoe zie jij veerkracht in de context van het besturen dienstverlening in de WMO?

Omarmen van onzekerheden

4.b. Hoe zie jij het omarmen van onzekerheden in de context van het besturen van dienstverlening in de WMO?

Bij doorvragen.

4.c. Hoe neem je je toezichthoudende organen mee in de onzekerheden?

4.d. Hoe neem je medewerkers mee in de onzekerheden?

Benutten van kansen

4.e. Hoe zie jij het benutten van kansen in de context van het besturen van de dienstverlening in de WMO?

Incrementeel beleid

4.f. Hoe zie jij het incrementeel of stap voor stap tot stand komen van beleid in de context van het besturen van de dienstverlening in de WMO?

Bij doorvragen.

4.g. Hoe neem je je toezichthoudende organen mee in incrementele beleidsvoering?

4.h. Hoe neem je medewerkers mee in incrementele beleidsvoering?

Experimenteren

4.i. Hoe zie jij experimenteren in de context van het besturen van de dienstverlening in de WMO?

Dataverzameling.

Bij onduidelijkheid aanvullen: hiermee wordt bedoeld het inwinnen van diverse soorten van informatie als voortdurend proces van het opsporen van omgevingsverandering tot het volgen van ingezet beleid.

4.j. Hoe zie jij dataverzameling in de context van het besturen van de dienstverlening in de WMO?

Voortdurend leren

4.k. Hoe zie jij voortdurend leren in de context van het besturen van de dienstverlening in de WMO?

Bij doorvragen.

4.l. Hoe krijgt leren vorm in de dienstverlening in de WMO?

Leiderschap

4.m. Hoe zie jij leiderschap in de context van het besturen van de dienstverlening in de WMO?

Inzet van sleutelfiguren

4.n. Hoe zie jij het inzetten van sleutelfiguren in de context van het besturen van de dienstverlening in de WMO?

Samenwerking

4.o. Hoe zie jij samenwerking in de context van het besturen van de dienstverlening in de WMO?

5. Uit onderzoek naar het succesvol implementeren van adaptief bestuur blijkt dat bovengenoemde elementen ook in combinaties met elkaar voorkomen. Ik wil je vragen de kaartjes met de elementen die voor jou in verband met elkaar staan te clusteren.

5.a. Wat maakt dat je deze clustering hebt gemaakt?

6. Wil je de kaartjes in een voor jou logische volgorde leggen van 1 t/m 10?

6.a. Wat was voor jou de motivatie om tot deze volgorde te komen?

6.a.1. Dit vertalend naar je volgorde, waarom ligt dan bovenaan?

6.a.2. Dit vertalende naar je volgorde, waarom ligt dan onderaan?

7. Is er, aanvullend aan de besproken onderwerpen, nog iets dat je me graag mee zou willen geven in het kader van het besturen van een WMO-onderdeel van een zorgorganisatie?

Afronding

Ik wil je graag hartelijk bedanken voor je deelname aan dit onderzoek. Hoe vond je het om op deze manier bevestigd te worden? Heb je mogelijk nog tips voor mij voor in de volgende interviews?

Mocht ik naar aanleiding van de overige interviews of in het verwerken van de gegevens nog aanvullende vragen hebben, zou ik dan nog eens bij je terug mogen komen?

Wil je op de hoogte gehouden worden van de resultaten van het empirisch onderzoek of wil je mijn thesis als eindresultaat ontvangen?

Bijlage 2 Samenvatting codering

<p>Besturen van WMO-diensten</p> <p><i>“We zijn in de WMO de kinderjaren voorbij en op weg naar volwassenheid” 2x</i></p> <p><i>“Actief zijn in de WMO vraagt geduld en incasseringsvermogen”</i></p> <p><i>“Het mooie van de WMO is de gedachtegang” 2x</i></p> <p><i>“De WMO is soms echt een happening”</i></p> <p><i>“Het vraagt een lange adem; er komt een tijd dat het zich gaat terugbetalen”</i></p> <p><i>“Als bestuurder moet je breed kijken, ook naar andere domeinen”</i></p> <p><i>“De WMO is complex en wat het nóg complexer maakt is dat je de werelden bij elkaar moet brengen”</i></p> <p><i>“Met concurreren, ruzie maken en stoeien gaan we het niet redden”</i></p>	<p>Kenmerken</p> <ul style="list-style-type: none"> -Dynamisch 3x -Complex -In beweging 2x -Variatie in vorm, inhoud en financiering 6x -Bijzonder -Charmant -Interessant -Uitdagend -Breed in dienstverlening en inzet 2x -Politieke invloed 2x -Lastig -Ingewikkeld -Hoge administratieve lasten 1x <p>Dit vraagt</p> <ul style="list-style-type: none"> -Flexibiliteit -Geduld -Incasseringsvermogen -Risc appetite/risico's niet uit de weg gaan -Lange adem -Energie -Anders kijken <ul style="list-style-type: none"> -Kort cyclisch sturen -Een hybride organisatie -Autonomie opgeven 3x -Samenwerking 6x <p>In vergelijk met andere vormen van dienstverlening</p> <ul style="list-style-type: none"> -Meer schwing -Andere urgentie -Je bestuurt geen WMO alleen 5x -Verbinding met andere domeinen is ook een bestuurlijke taak <p>Losse elementen</p> <ul style="list-style-type: none"> -Mooie gedachtegang: werken vanuit inhoud 2x -Mee moeten als maatschappelijke beweging -Besturen van de WMO is ook verbinding maken/bewegen naar andere domeinen en andere gemeenten 4x
---	---

Waardecreatie					
1	2	3	4	5	6
<p>Uitgangspunt -Klant tevreden -Medewerkers tevreden - Onderscheiden</p> <p>Dit betekent -Financiering op de achtergrond -Aanbod integreren</p> <p>Onderscheiden -Slagkracht benutten -Innoveren -Meerwaarde per dienst</p>	<p>Uitgangspunt -Trots en eigenwaarde klant -Trots en eigenwaarde medewerker</p> <p>Dit vraagt -Regelruimte en autonomie -Faciliteren nieuwe financieringsvorm -Organiseren op basis van vertrouwen i.p.v. wantrouwen -Sturen op resultaat -Resultaat aantoonbaar maken</p>	<p>Uitgangspunt 1.Maatschappelijke opdracht</p> <p>Dit betekent -Niet financieel gedreven -Sturen op inhoud -Toegevoegde waarde als drijfveer -Zingeving integreren in organisatie -Rebelleren in belang van de burger</p> <p>Focus op - Netwerkorganisatie -Innovatie</p> <p>Van belang -Standvastig zijn in waarden -Voorspelbaar zijn op inhoud</p>	<p>Uitgangspunt -Clientvraag -De bedoeling weergeven via medewerkers</p> <p>Dit vraagt -Vakmanschap -Vertrouwen geven -Congruent zijn -Faciliteren -Organiseer ruimte -Vertrouwen krijgen -Gesprek vanuit inhoud -Specialisme vasthouden</p>	<p>Uitgangspunt -Inclusieve samenleving -De bedoeling weergeven via medewerkers</p> <p>Dit vraagt -Opnieuw kijken en denken -Anders organiseren -Verbinding maken in de wijk -Relaties aantrekken</p> <p>Bestuurlijke taak - Richting geven -De WMO als voorbeeld voor de WLZ -Slim schakelen</p>	<p>Uitgangspunt -Toevoegen van waarden voor de cliënt</p> <p>Ambitie: -Uitbreiding WMO -Ontwikkelen netwerkorganisatie</p> <p>Dit vraagt -Interne verbinding -Integratie en interdisciplinariteit -Met gelijkblijvend budget groter effect sorteren -Gemeenten ontzorgen -Slim organiseren</p> <p>Uitgangspunt 1 Maatschappelijke opdracht 2 Continuïteit organisatie</p> <p>Dit betekent -Verlies compenseren -Business development -Aan de voorkant aansluiten op inhoud</p>
<p>Uitspraken</p> <p><i>“We hebben een maatschappelijke verantwoordelijkheid als belangrijke werkgever in de WMO”</i></p> <p><i>“Als maatschappelijke organisatie dien je de waarde die men in jou stopt terug te geven aan de maatschappij”</i></p> <p><i>“Het unieke van onze organisatie zit in de verbinding met de omgeving van de cliënt”</i></p> <p><i>“Er is geen mens die ééndimensionaal wat heeft” 6x</i></p> <p><i>“Het primaire proces moet de bestuurder in het besturen aansturen”</i></p> <p><i>“We stellen de maatschappelijke opdracht hoger dan het belang van de organisatie”</i></p> <p><i>“Ik voel het niet als besturen van de WMO, ik bestuur een organisatie” 5x</i></p> <p><i>“Een goede gemeente kijkt ook of je een vaste waarde bent” 2x</i></p>					

Alle bestuurders zien zingeving als uitgangspunt bij het besturen van de WMO. Dit wordt weergegeven in woorden als klantvraag, maatschappelijke opdracht, toegevoegde waarde voor de klant.
2 Bestuurders zien de bedoeling van de organisatie doorgegeven aan de klant via de medewerkers.
Eén bestuurder heeft als ambitie uitbreiding in de WMO.
Alle bestuurders geven aan dat de klantvraag voorop staat en de financiën naar de achtergrond schuiven.
4 Bestuurders geven aan het ook als bestuurlijke rol te zien om gebleken succesvolle beweging ook bij andere gemeenten onder de aandacht te brengen. 2 Bestuurders bevestigen dit impliciet, bij 1.
3 Bestuurders definiëren als toegevoegde waarde voor de client: trots en eigenwaarde voor de burger, mensen naar vermogen laten meedoen in eigen netwerk, buurt of wijk, cliënten het leven laten leiden dat ze willen leiden.

<p>Waardecreatie in samenwerking</p> <p><i>‘Wanneer partijen willen komen ze er altijd uit’</i></p> <p><i>“We nemen ervaring uit samenwerking mee als input voor nieuwe samenwerking en landelijk beleid”</i></p> <p><i>“Ik zie de gemeente niet als opdrachtgever maar als partner in co-creatie”</i></p> <p><i>“We zoeken samen naar een andere manier om goede zorg te kunnen verlenen op een manier die recht doet aan de missie en visie van een aantal partijen”</i></p> <p><i>“Je moet over de grenzen van je organisatie heen je verantwoordelijkheid nemen”</i></p> <p><i>“Het startpunt van samenwerking is de maatschappelijke toegevoegde waarde” 4x</i></p> <p><i>“Je moet voorspelbaar zijn voor wat betreft je inhoudelijke lijn”</i></p> <p><i>“We zijn er destijds met een paar mensen gewoon ingestapt en bleven kort bij de bal zodat we konden ingrijpen”</i></p>	<p>Dit betekent</p> <ul style="list-style-type: none"> -Partner zijn i.p.v. concurrent -Gemeenten zien als partner <p>Uitgangspunt</p> <ul style="list-style-type: none"> -Maatschappelijke opdracht als vertrekpunt -Passend bij eigen waarden -Samenwerking moet leiden tot hogere kwaliteit -verduurzamen van samenwerking is onderwerp van gesprek <p>Dit vraagt</p> <ul style="list-style-type: none"> -Organisatie overstijgend verantwoordelijkheid nemen -Vertrouwen -Overlappende visie -Eerlijkheid -Transparantie -Consensus -Volharden -Elkaar versterken -Elkaars expertise erkennen en beschikbaar stellen -Doorkruisen van financieringsstromen -Verbinden andere domeinen -Lean en laag in de organisatie organiseren
<p>Eén bestuurder merkt op dat bestuurders van het eerste uur wellicht onbezonnen waren. Aansluiting van nieuwe bestuurders zorgt voor een focus op (financieel) verduurzamen van de samenwerking.</p>	

Adaptief Bestuur	
	Adaptief bestuur

<p><i>“Je kunt niet anders dan adaptief zijn in deze maatschappelijke beweging”</i></p> <p><i>“Voor ons is adaptief bestuur business as usual”</i></p> <p><i>“Adaptief bestuur is logisch” 6x</i></p> <p><i>“Adaptief bestuur is onmisbaar om de wereld van nu te besturen”</i></p> <p><i>“Je houdt je koers vanuit je organisatie en weet waar je voor staat”</i></p> <p><i>“Het betekent niet per se dat je je moet conformeren” 3x</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> -Verandering in de omgeving zien aankomen en hierop aanpassen -Meebewegen <p>Uitgangspunt</p> <ul style="list-style-type: none"> -behoud van eigen waarde, bedoeling, principes 4x -Je hoeft je niet altijd aan te passen 3x <p>Adaptief zijn vraagt</p> <ul style="list-style-type: none"> -Feeling -(informeel) Netwerk -Open staan -Kunnen -Snappen -Willen -Alert zijn -Weerbaar zijn -Strategisch denkvermogen -Een heldere gesprekspartner zijn -Voorbeeldgedrag -Snelheid van handelen -Tegemoet komen aan wensen van de stakeholder <p>Bestuursfilosofie zelforganisatie 6x</p> <p>Dit vraagt:</p> <ul style="list-style-type: none"> -Bevoegdheden goed regelen 3x -Helder zijn in verwachtingen 3x -Houvast geven -Stap voor stap gaan -Sturen op outcome -Loslaten -Faciliteren -Naar buiten gericht zijn -Meekijken -Richting wijzen <p>Aandachtspunt:</p> <ul style="list-style-type: none"> -Je maakt ook ontwikkelingen 2x -Ook nadenken hoe je zelf invloed kan uitoefenen
---	---

<p>Elementen van adaptief bestuur</p>	
<p>Veerkracht</p> <p><i>“Veerkracht heb je gewoon nodig” 5x</i></p> <p><i>“Veerkracht is een eigenschap die je als organisatie en als bestuurder moet hebben en</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> -Veerkracht bevindt zich in alle lagen van de organisatie 5x -Veerkracht bij de klant is onderdeel van de maatschappelijke opdracht 5x <p>Veerkracht is</p>

<p><i>ook een eigenschap die je moet stimuleren bij je klanten”.</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> -Omgeving in de vingers hebben -Anticiperen -Incasseren -Met verandering kunnen omgaan
<p>Met één bestuurder is dit element niet besproken.</p>	
<p>Omarmen van onzekerheden</p> <p><i>“Onzekerheden zijn een natuurlijk verschijnsel”</i> 5x</p> <p><i>“We maken er een sport van om het met elkaar zo onzeker mogelijk te maken”</i></p>	<p>Onzekerheden zijn</p> <ul style="list-style-type: none"> -Herkenbaar -Noodzakelijk -Kansen in gedachten <p>Dit vraagt</p> <ul style="list-style-type: none"> -Erkennen van onzekerheden -Niet voor weg lopen <p>Dit vraagt van een RvT</p> <ul style="list-style-type: none"> -Vertrouwen -Rijnlands denken 2x
<p>Met één bestuurder is dit element niet besproken.</p>	
<p>Benutten van kansen</p> <p><i>“Er zijn minimaal zoveel kansen als bedreigingen”</i> 3x</p> <p><i>“Irritatie leidt soms tot innovatie”</i></p> <p><i>“De keuze welke kansen je neemt maak je met elkaar”</i></p>	<p>Dit vraagt</p> <ul style="list-style-type: none"> -De markt volgen -Initiatief nemen -Vooruit denken -Afwegen 2x -Voor investeren -Geïnspireerd blijven -schakelen met gemeenten en partners -Draagvlak creëren -Inspireren -Stimuleren -Overtuigen -Flexibiliteit in processen -Een goed geëquipeerde staf
<p>Met één bestuurder is dit element niet besproken.</p>	
<p>Incrementeel Beleid</p> <p><i>“Incrementeel beleid is dé manier om het te doen in de veranderende setting”</i> 5x</p> <p><i>“Incrementeel beleid is flexibel anticiperen op”</i></p> <p><i>“Soms ben je noodgedwongen incrementeel”</i></p> <p><i>“Zorg dat je je focus houdt en doe het daarna stapje voor stapje”</i></p>	<p>Incrementeel beleid is noodzakelijk vanwege</p> <ul style="list-style-type: none"> -De noodzaak tot continue aanpassen -Kennis stapelen en vertalen naar beleid <p>Met aandacht voor</p> <ul style="list-style-type: none"> Stip op de horizon 5x Bijsturing moet altijd mogelijk zijn
<p>Eén bestuurder benadrukt het belang van grote stappen maken vanuit de gedachten dat gemeenten graag een trekkende rol beleggen bij een klein aantal partners.</p>	
<p>Eén bestuurder geeft aan zowel incrementeel beleid als grote stappen in combinatie met elkaar in te zetten in termen van “groot denken, klein doen”.</p>	

Eén bestuurder haalt hier agile werken aan als in snel en met lef kunnen reageren op wat in de omgeving gebeurt.	
Experimenteren <i>“Als je wil veranderen en innoveren moet je experimenteren” 5x</i> <i>“Op een gegeven moment moet je kunnen zeggen we hebben genoeg geëxperimenteerd”</i>	Experimenteren in vorm van -Innovatieve pilots -Sociale innovatie -Technologische innovatie Resultaten dienen als -Landelijk en regionaal voorbeeld Aandacht voor -Veelheid aan experimenten -Stapelen en delen van resultaten
Eén bestuurder hecht uitdrukkelijk belang aan kleinschalig experimenteren met toevoegen van klantwaarde als uitgangspunt.	
Met één bestuurder is experimenteren niet besproken.	
Dataverzameling <i>“Dataverzameling helpt om in de maatschappelijke opdracht focus aan te brengen” 4x</i> <i>“We doen op dit moment aan nattevingerwerk”</i> <i>“Dataverzameling is geen heilige graal”</i>	Dataverzameling is -Te weinig beschikbaar -Te weinig bruikbaar -Te gefragmenteerd Data geeft zicht op feitelijkheden We willen naar een omgeving waarin we permanent ontwikkelingen volgen en kunnen voorspellen Van belang is -Heldere vraagstelling -Data voorleggen aan focusgroepen van voor correctie en prioritering 3x
Eén bestuurder geeft aan in te zetten op zo weinig mogelijk dataverzameling op klantniveau.	
Eén bestuurder geeft aan niet te kiezen voor de inzet van formatie t.b.v. dataverzameling en vaart op pragmatisme.	
Met één bestuurder is dataverzameling niet besproken.	
Een bestuurder geeft aan dataverzameling in zijn organisatie ingeregeld te hebben.	
Voortdurend leren <i>“Voortdurend leren is de basis voor de organisatie” 5x</i>	Aandachtspunt Samenwerkingsverbanden verbinden
Met één bestuurder is dit element niet besproken.	
Leiderschap <i>“Leiderschap gaat verder dan de WMO-aanbieder”</i> <i>“De plekken waar we het anders georganiseerd hebben is het resultaat van</i>	Leiderschap vraagt -Coachen -Dienen -Faciliteren -Voorgaan -Richting wijzen -Vertrouwen geven

<p>leiderschap van alle deelnemers, ook de gemeente “</p> <p>“Leiderschap doorbreekt patronen”</p> <p>“Leiderschap is op elk organisatieniveau van betekenis”</p>	<ul style="list-style-type: none"> -Steunen -Luisteren -Loslaten -Mensen met elkaar in verbinding brengen -Doorpakken -Leiderschap in alle lagen van de organisaties 6x <p>Collectief Leiderschap van 3x</p> <ul style="list-style-type: none"> -Minister -Staatssecretaris -Wethouder -Bestuurders
<p>Leiderschap wordt door alle bestuurders in verband gebracht met zelforganiserende teams zie adaptief bestuur.</p>	
<p>Inzet van sleutelfiguren</p> <p>“Sleutelfiguren zijn mensen die een voorbeeld geven”</p> <p>“Sleutelfiguren zijn mensen die buiten naar binnen halen”</p> <p>“Een goede staf doet wonderen”</p>	<p>Inzet sleutelfiguren bij</p> <ul style="list-style-type: none"> -Primaire proces -Secundair proces <p>Eigenschappen</p> <ul style="list-style-type: none"> -Expertise -Betrokkenheid -Bevlogenheid -Stempel drukken op beweging 4x
<p>Eén bestuurder vindt de inzet van sleutelfiguren overschat en pleit bij inzet van sleutelfiguren voor collectief verkozen sleutelfiguren.</p>	
<p>Eén bestuurder pleit voor het delen van sleutelfiguren om gebruik te kunnen maken van elkaars expertise en overheadkosten te verminderen.</p>	
<p>Eén bestuurder pleit voor het rouleren van uitgeleende medewerkers voor een optimaal leereffect van buiten naar binnen.</p>	
<p>Met één bestuurder is inzet van sleutelfiguren niet besproken.</p>	
<p>Samenwerking</p> <p>“Als je als organisatie in de WMO niet bereid bent samen te werken kun je beter niet starten”</p> <p>“Zonder samenwerken is het een mission impossible”</p> <p>“Je kunt alleen maar vanuit samenwerking goede dingen doen voor de client”</p> <p>“Er is geen mens die eendimensionaal wat heeft”</p>	<p>Samenwerken is de verbindende factor 6x</p> <p>Samenwerken met als doel</p> <p>Delen van</p> <ul style="list-style-type: none"> -kracht -deskundigheid -medewerker -panden
<p>Eén bestuurder haalt het belang van ieders bijdrage in de samenwerking aan en het evalueren en aanscherpen van samenwerking in deze context.</p>	
<p>Losse elementen</p>	
<p>Financiering</p>	<p>-Budgetten zijn beperkt 6x</p>

<p><i>“We leggen continue bij in alle gemeenten”</i></p> <p><i>“Wat ons helpt de beweging te maken is dat de financiële urgentie bij gemeenten soms echt hoog is”</i></p>	<p>-Verliezen worden gecompenseerd uit andere financieringsstromen 6x</p> <p>Dit vraagt</p> <ul style="list-style-type: none"> -Sturingsmodellen -Flexibiliteit -Rapportages -Geloof in de meerwaarde van het zorgsysteem -Regionale organisatie 4x
<p>Eén bestuurder motiveert het doorkruisen van financieringsstromen met de aanvulling dat de zorg voor de wijk bedoeld is voor alle mensen die in die wijk wonen, los van een indicatie.</p>	
<p>Toezichthoudende organen</p> <p><i>“Mijn RvT vindt het soms best spannend”</i></p> <p><i>“We zijn zoekende naar een vorm van toezicht waarbij de toezichthouder zich senang voelt”</i></p> <p>2x</p> <p><i>“Zou je niet moeten door ontwikkelen op Governance in netwerken?”</i></p>	<p>Uitdagend Ingewikkeld</p> <p>Formeel toezicht op netwerkverband via de bestuurder</p> <p>Dit vraagt</p> <ul style="list-style-type: none"> -Een faciliterende RvT 5x -Durven opgeven autonomie -Vertrouwen -Rapporteren over samenwerkingsverbanden -Het unieke van je organisatie expliciet te maken -Rijnlands denken 2x
<p>Met één bestuurder is hierover niet gesproken.</p>	
<p>2 Bestuurders zien de samenwerking met de RvT al dusdanig georganiseerd. 2 Bestuurders zijn hierin nog zoekende.</p>	

Clusteren elementen van adaptief bestuur

Organisatie 1	Organisatie 2	Organisatie 3	Organisatie 4	Organisatie 5
Sturend vermogen -Onzekerheden -Kansen -Incrementeel beleid Uitvoerend vermogen -Leren -Experimenteren. Dataverzameling is overkoepelend Samenwerking als logisch resultaat van sturend vermogen en verbinder. Leiderschap als vertaling naar organisatie en in samenwerking. Experimenteren gebeurt ook met partners. Sleutelfiguren zijn ook intern nodig.	Veerkracht als overkoepelend element. Cluster -Leiderschap -Onzekerheden -Samenwerking; je kunt het niet alleen en dat vraagt leiderschap. Cluster -Kansen -Experimenteren Cluster -Leren -Dataverzameling als in leren van data. Los Sleutelfiguren Incrementeel beleid	Marktkant -Kansen -Onzekerheden -Veerkracht Organisatiekant -Sleutelfiguren -Samenwerking -Experimenteren -Leren Leiderschap en dataverzameling zijn aan beide kanten nodig en verbinden beide kanten met elkaar. Niet geplaatst incrementeel beleid	Bewegen -Veerkracht -Leiderschap -Samenwerking -Leren Dataverzameling is nodig voor experimenteren en incrementeel beleid. Benutten van kansen en omarmen van onzekerheden horen ook bij elkaar. De ondersteuning van dit vraagt sleutelfiguren.	Trekkraft -Samenwerking -Sleutelfiguren -Leiderschap Randvoorwaarden -Experimenteren -Incrementeel beleid -Dataverzameling Grondhouding -Veerkracht -Leren -Benutten van kansen -Onzekerheden
Met één bestuurder is geen clustering gemaakt.				
Twee respondenten maken eenzelfde cluster van de elementen dataverzameling, experimenteren en incrementeel beleid en zien deze clustering als randvoorwaarden om stappen te kunnen zetten.				
Het element leiderschap wordt door drie respondenten gezien als trekkraft, beweging brengend en verbindend element waarbij twee bestuurders leiderschap los van de andere elementen positioneren. Twee respondenten clusteren leiderschap en samenwerking.				
Vier respondenten brengen het omarmen van onzekerheden en benutten van kansen samen in één cluster.				
Het element voortdurend leren wordt door vier respondenten gezien als uitvoerend vermogen en grondhouding aan de organisatiekant. Eén bestuurder brengt voortdurend leren in verband met dataverzameling.				
Twee respondenten koppelen dataverzameling aan experimenteren en twee bestuurders zien dataverzameling los van andere elementen als overkoepelende en verbindende factor tussen de markt en de organisatie.				
Incrementeel beleid wordt door twee respondenten niet opgenomen in de clustering.				
Veerkracht wordt door twee respondenten gezien als grondhouding, ook wel in termen van “zo doen we het met elkaar” geformuleerd. Eén respondent positioneert veerkracht als overkoepelend element, nodig in alle lagen van de organisatie bij alle vraagstukken.				
Samenwerking wordt divers gepositioneerd. Eén bestuurder positioneert samenwerking als los element en resultaat van het sturend vermogen. Samenwerking wordt ook gezien als trekkraft en onderdeel van de organisatie en als element dat staat voor beweging. Tot slot wordt samenwerking in verband gebracht met het omarmen van onzekerheden en leiderschap.				
Twee respondenten brengen de inzet van sleutelfiguren onder aan de organisatiekant, ook gedefinieerd als het uitvoerend vermogen. Eén bestuurder brengt de inzet van sleutelfiguren onder in het cluster trekkraft en één bestuurder geeft aan dat sleutelfiguren nodig zijn om kansen te benutten en onzekerheden te omarmen.				

Volgorde van elementen

Organisatie 1	Organisatie 2	Organisatie 3	Organisatie 4	Organisatie 5
<p>Onzekerheden worden vertaald in beleid om kansen te benutten. Dit vraagt sleutelfiguren en leiderschap. Samenwerking wordt hoog geprioriteerd. Data wordt verzameld aan de onderkant van het proces.</p>	<p>Ordering naar mate van sturing. Onzekerheden zijn er. Accepteer deze. Dit vraagt veerkracht. Je leert en krijgt inzicht. Het vraagt leiderschap mensen hierin te ondersteunen. Kansen benut je. Dit resulteert al dan niet in samenwerking en experimenteren. Vervolgens is van belang wat de data zeggen.</p> <p>Los -inzet van sleutelfiguren -incrementeel beleid</p>	<p>Leiderschap op 1, organisatie breed. Veerkracht en samenwerking zijn in deze markt nodig. Je experimenteert en neemt kansen en omarmt onzekerheden. Je doet dit aan de hand van data en zorgt dat je goed bemenst bent en je leert van elkaar, binnen en buiten.</p> <p>Uitspraak: als niemand iets doet gebeurt er niks.</p> <p>Niet gebruikt -incrementeel beleid</p>	<p>Leiderschap op 1. Leiderschap geeft vertrouwen en basisveiligheid om de organisatie veerkrachtig te maken. Inzet van sleutelfiguren als laatste met de overtuiging dat een goed leider de inzet van sleutelfiguren minder belangrijk maakt</p>	<p>Samenwerken op 1. Daar moet je telkens van leren en vervolgens moet je leiderschap tonen. En veerkracht. Kansen moet je benutten en van daaruit ga je experimenteren. Hieruit vloeit incrementeel beleid. Inzet van sleutelfiguren en dataverzameling vloeit voort uit experimenteren en helpt bij het omarmen van onzekerheden.</p>
Met één van de bestuurders is geen prioritering bepaald.				
2 Bestuurders prioriteren het omarmen van onzekerheden op 1. 2 Bestuurders prioriteren leiderschap op 1 en 1 bestuurder prioriteert samenwerking op 1.				
Veerkracht wordt door 4 bestuurders in de top 4 geprioriteerd. 3 bestuurders zien veerkracht als noodzakelijk in het omgaan met de markt en specifiek in het omarmen van onzekerheden en in samenwerking. Leiderschap wordt door 1 bestuurder als noodzakelijk gezien om de organisatie veerkrachtig te maken.				
Leiderschap wordt door 2 bestuurders op 1 geprioriteerd. Citaat: "als niemand iets doet gebeurt er niks". Leiderschap wordt door de overige bestuurders verbonden aan het omarmen van onzekerheden en het benutten van kansen, het ondersteunen van mensen hierin en het veerkrachtig maken van de organisatie.				
4 bestuurders prioriteren samenwerking in de top 3 met de uitleg dat samenwerking in de WMO nodig is om de beweging te kunnen maken.				
Dataverzameling wordt door 1 bestuurders als laatste geprioriteerd. 1 bestuurder motiveert dit met als uitleg dat data verzameld wordt aan de onderkant van het proces				
2 bestuurders nemen incrementeel beleid niet op in de prioritering. Als motivatie hiervoor geeft 1 bestuurder aan met het begrip te stoeien. De andere bestuurder uit een voorkeur voor het zetten van grotere stappen om resultaat te behalen.				