

# Werkwijzer Integrale dienstverlening in het sociaal domein

Lessen van het project *Waarom moeilijk doen, als het samen kan?*

December 2014



# Inhoud

<b>Voorwoord</b>		3
<b>Inleiding</b>		4
<b>Hoofdstuk 1</b>	<b>Achtergrond van het project</b>	7
<b>Hoofdstuk 2</b>	<b>Werken aan werk en in de wijkaanpak</b>	10
<b>Hoofdstuk 3</b>	<b>Activering en zelfredzaamheid</b>	15
<b>Hoofdstuk 4</b>	<b>Het ondersteunende informatiesysteem</b>	20
<b>Hoofdstuk 5</b>	<b>Hoe ga je om met de privacy?</b>	25
<b>Hoofdstuk 6</b>	<b>Hoe meet je samen of je doelen bereikt zijn?</b>	29
<b>Slotwoord</b>		33
<b>Bijlage:</b>	<b>Geraadpleegde experts</b>	34

# Voorwoord

Gemeenten staan voor de uitdaging om integraal werken in het sociaal domein in de praktijk te brengen. Ze lopen daarbij tegen praktische vraagstukken aan. Om daarvoor oplossingen te zoeken, hebben de NVSI, Divosa en Lost Lemon het project *Waarom moeilijk doen, als het samen kan?* opgezet, met subsidie van Instituut Gak.

In een pilot bouwden acht gemeenten voort op MensCentraal. Dat is een combinatie van ICT-applicaties, een implementatieaanpak en begeleiding door ervaren gemeentecoaches om interventies voor participatie en zelfredzaamheid effectiever te maken en kosten te besparen.

De deelnemende gemeenten ontwikkelden en testten handreikingen en tools om de werkafspraken met hun ketenpartners en de informatievoorziening voor hun integrale aanpak efficiënt in te richten. Ter ondersteuning van het project zijn ook vier masterclasses met experts georganiseerd. In deze werkwijzer delen we lessen uit dit project met u.

## Dankwoord

Graag bedank ik Marjet van Houten, Lucienne Middelhof, Arjan Bolt, Ella Tacq, Ramon Tromp, Petra Doelen, Jolanda van Boven en Rienk Prins voor hun waardevolle inzichten. Ook zijn we blij dat de pilotgemeenten Amersfoort, Ede, Enschede, Goes, Haarlem, Haarlemmermeer, Hoorn, Rotterdam en Zaanstad ons lieten meekijken naar hun leerervaringen en dat Henri Kardaun, Aswin van der Linde, Johannes Homan en Rob Sonneveld daar uitgebreid over vertelden.<sup>1</sup> Ten slotte zijn we Instituut Gak erkentelijk voor de subsidie voor de pilot.

Jellemeek Zock

Voorzitter NVSI en Directeur Sociale Zaken Maastricht

<sup>1</sup> De subsidie was voor acht gemeenten, maar uiteindelijk hebben meer gemeenten deelgenomen aan de masterclasses of oplossingen van MensCentraal ingezet.

# Inleiding

Hoe betrek je re-integratie bij de wijkaanpak? Hoe kan ICT wijkteams ondersteunen en de resultaten van hun inzet zichtbaar maken? Welke informatie mogen ketenpartners delen? Wat verwachten gemeenten van hun professionals en klanten? Dit zijn vragen die aan de orde kwamen in het pilotproject *Waarom moeilijk doen, als het samen kan?* De Werkwijzer Integrale dienstverlening in het sociaal domein bundelt inzichten van experts en praktijkervaringen van gemeenten uit dit project.

Gemeenten zijn er steeds meer van doordrongen dat samenhangende dienstverlening beter werkt voor individuen en gezinnen die te maken hebben met problemen op verschillende levensterreinen. Daarom richten veel gemeenten sociale (wijk)teams op. Ze zijn vaak nog volop bezig met de inrichting van die teams. Er zijn dan ook grote verschillen in de aanpak. In de ene gemeente is de sociale dienst er nauw bij betrokken en krijgen ook werk en participatie aandacht. Bij andere gemeenten is dat niet zo, terwijl werk een belangrijke bijdrage kan leveren aan de normalisering van de situatie van gezinnen met meervoudige problematiek. Dat bleek uit onderzoek rond de Participatiewet.<sup>2</sup> Andersom vormen problemen op andere levensterreinen soms een belemmering om werk te vinden of houden. Daarom pakken sociale diensten die soms ook aan. Maar problemen bij andere leden van het gezin blijven meestal buiten beeld, terwijl ook die een belemmering kunnen vormen om weer aan het werk te gaan.

## Zorg verbinden met werk

Gemeenten kunnen meer bereiken wanneer ze zorg en werk samenbrengen en sociale diensten en wijkteams laten samenwerken. Maar hoe doe je dat? Divosa heeft een dossier aangelegd en voorbeelden verzameld, maar wil dat ook beproeven in de praktijk. Er is niet één alomvattende manier om integraal te werken, maar er zijn verschillende methoden voor. Het is interessant om te weten welke (delen van) methoden elders werken, maar dat wil niet altijd zeggen dat het ook in een andere lokale setting effectief zal zijn. Elke gemeente moet zelf met de ketenpartners op grond van de lokale kenmerken een eigen aanpak ontwikkelen en de informatievoorziening daarop inrichten. In het pilotproject *Waarom moeilijk doen, als het samen kan?* deden acht gemeenten daarmee ervaring op.

## Lessen van pilots

In de pilots werd een integrale aanpak van het sociaal domein geïmplementeerd met de focus op werk. De deelnemende gemeenten kregen informatie over de mogelijkheden, kozen daaruit zelf een aanpak en gingen aan de slag. Bij de pilots kwamen vraagstukken aan bod zoals privacy en het meten van de effectiviteit van de aanpak. Daarover zijn ondersteunende masterclasses met experts georganiseerd. Een deel van die experts komt ook in deze werkwijzer aan het woord (zie de bijlage voor een overzicht). Dat wil nadrukkelijk niet zeggen dat de methode van een expert de enige juiste is of de voorkeur heeft.

## De werkwijzer is bedoeld voor iedereen die te maken heeft met integraal werken

De Werkwijzer Integrale dienstverlening in het sociaal domein bundelt inzichten van experts en praktijkervaringen en tips van de gemeenten uit dit project. Het gaat om ervaringen met MensCentraal, maar de lessen en inzichten uit het project zijn interessant voor iedereen die werkt met sociale (wijk)teams of dat van plan is. Deze publicatie is dan ook bedoeld voor beleidsmedewerkers, (informatie)managers en professionals bij de gemeente en ketenpartners op het gebied van schuldhulp, Wmo, (jeugd)zorg, veiligheid en werk en inkomen.

<sup>2</sup> Zie de Movisie-publicatie *Activeren door participeren; De meerwaarde van de Wet maatschappelijke ondersteuning voor re-integratie van mensen in de bijstand*.

## De werkwijzer versterkt vakmanschap en methodisch werken

Deze werkwijzer maakt deel uit van het Programma Effectiviteit en Vakmanschap van Divosa, een programma om methodisch werken binnen de sociale zekerheid te stimuleren. Het is een eerste aanzet om ervaringen vast te leggen op het gebied van werk in de aanpak van sociale (wijk)teams. Aanvullingen vanuit de uitvoeringspraktijk zijn van harte welkom. Stuur je feedback naar Janneke Vosse via [info@nvti.nl](mailto:info@nvti.nl).

In deze werkwijzer wordt de doelgroep van integrale dienstverlening aangeduid met termen als inwoners, burgers, klanten of cliënten en heten teams van dienstverleners sociale teams, wijkteams of sociale wijkteams. Die verschillen in het spraakgebruik zijn gehandhaafd om recht te doen aan de lokale terminologie en het perspectief van experts en gemeenten.

## Leeswijzer

Na **hoofdstuk 1** met de achtergronden van het project volgen vijf hoofdstukken die een aspect van integraal werken tot onderwerp hebben. Elk daarvan opent met een toelichting van experts op het onderwerp, gevolgd door ervaringen uit de praktijk van een gemeente. Om te benadrukken dat integraal werken een vorm van continue verbetering is, worden de ervaringen van gemeenten ingedeeld in de stappen van de kwaliteitscirkel of PDCA-cirkel: plan, do, check en act. In **hoofdstuk 2** gaat het over werk en participatie in de sociale (wijk)teams, met Rotterdam als voorbeeld. **Hoofdstuk 3** gaat over activering en zelfredzaamheid, wat wordt geïllustreerd met de aanpak in Haarlemmermeer. In **hoofdstuk 4** komt het ondersteunende informatiesysteem aan de orde, met Amersfoort als praktijkvoorbeeld. **Hoofdstuk 5** behandelt het belangrijke onderwerp privacy en regels voor gegevensuitwisseling tussen ketenpartners. De gemeente Zaanstad laat zien hoe dat in de praktijk vorm krijgt. In **hoofdstuk 6** staat het meten van de resultaten van de integrale aanpak centraal. Daarbij komt opnieuw Rotterdam aan de orde, nu om te vertellen hoe de gemeente besloot om slechts vijf prestatie-indicatoren te gebruiken. De werkwijzer eindigt met een **slotwoord** met conclusies over het project en een blik op de toekomst.

# Hoofdstuk 1

## Achtergrond van het project

Waarom kiezen steeds meer gemeenten voor een integrale aanpak van meervoudige problematiek? Waarom is werk daarbij belangrijk? Wat hebben de NVSI en MensCentraal gemeenten op dit vlak te bieden? Dit hoofdstuk belicht de achtergronden van het project *Waarom moeilijk doen, als het samen kan?*

### Meervoudige problematiek vraagt om samenhangende aanpak

Veel gezinnen en individuen hebben te maken met meervoudige problematiek. De Inspectie voor Werk en Inkomen (IWI) schat dat het gaat om ruim 40% van de mensen met een uitkering.

#### Meervoudige problematiek

Van meervoudige problematiek is sprake wanneer een cliënt langdurig complexe problemen ondervindt op meerdere leefgebieden tegelijk. Het gaat om economische problemen, culturele problemen, normatieve problemen en/of gezondheids- of psychosociale problemen die elkaar versterken en op elkaar ingrijpen. Veelal is de cliënt ook niet in staat een adequate regie te ontwikkelen en te voeren om de problemen te beheersen en op te lossen, waardoor deelname aan de samenleving en de arbeidsmarkt problematisch is.<sup>3</sup>

Gezinnen met meervoudige problematiek krijgen veel ondersteuning en dienstverlening van welzijnsorganisaties, Wmo-afdelingen en GGZ-instellingen. Maar vaak zijn er wel erg veel organisaties tegelijk bezig met een gezin. Bovendien stemmen die de dienstverlening niet af, waardoor ze soms tegenstrijdige of overlappende ondersteuning bieden. In de gemeente Woerden bleek dat er gemiddeld maar liefst twintig organisaties zorg verleenden aan een enkel gezin. Dit is zowel voor de gemeente en de betrokken organisaties als voor het gezin onwenselijk.

### Meer verantwoordelijkheden met minder budget en meer nadruk op werk

Gemeenten krijgen door de decentralisaties op meer terreinen de verantwoordelijkheid voor de hulp- en dienstverlening aan cliënten en gezinnen met meervoudige problematiek. Ze worden verantwoordelijk voor het resultaat en het budget. En dat budget krimpt. Het kabinet wil bovendien dat iedereen naar vermogen participeert in de samenleving. Het doel daarvan is mensen perspectief te bieden op werk en hun zelfredzaamheid te bevorderen. Werk is een belangrijke katalysator voor het aanpakken en oplossen van de andere problemen binnen een huishouden. De oude benadering waarbij zorg prioriteit heeft wordt daarom vervangen door een benadering waarbij werk vooropstaat.

### Experimenteren met een integrale aanpak

Onder invloed van deze ontwikkelingen experimenteren veel gemeenten met een integrale aanpak van de problematiek van cliënten en gezinnen met meervoudige problematiek, bijvoorbeeld in wijkteams (zoals Leeuwarden en Enschede) of sociale teams (bijvoorbeeld Rotterdam). Uit diverse onderzoeken blijkt dat gemeenten bij de integrale aanpak van meervoudige problematiek de volgende kansen en problemen zien:<sup>4</sup>

<sup>3</sup> Uit de aanbiedingsbrief uitkomsten IWI-rapport 'Maatwerk bij meervoudigheid' en onderzoek Astri/Meccano 'Multiproblematiek bij cliënten' van 22 november 2010.

<sup>4</sup> Zie bijvoorbeeld Aandacht voor *multi*problematiek in opleidingen: *stand van zaken bij hoger beroepsopleidingen voor sociaal werkers*, P. Molenaar-Cox, B. Cuelenaere, B. de Levita & W. Nijhof (2012).

### Succesfactoren van de integrale aanpak

De regie ligt bij de gemeente, de hulp is laagdrempelig, integraal en outreachend (hulpverleners bemoeien zich ongevraagd met inwoners om problemen te voorkomen of in een vroeg stadium aan te pakken), het hulpaanbod is gecoördineerd en kan een breed instrumentarium omvatten.

### Faalfactoren van de integrale aanpak

De teams hebben beperkte capaciteit en een beperkt budget, de doelstelling is onduidelijk en wordt onvoldoende gemonitord, er is te weinig draagvlak, de deelname van ketenpartners is te vrijblijvend of ze werken langs elkaar heen. Informatie-uitwisseling, samenwerkingsafspraken en ondersteuning bij registratie en automatisering blijven nu nog vaak onderbelicht in de aanpak.

Daarom is er ook kritiek op de integrale aanpak. Op de inhoud: de invulling van de aanpak is niet altijd concreet gemaakt of goed gecommuniceerd, er is veel variatie in de manier van werken, die soms slordig is. Ook is er kritiek op het proces en de resultaten: er is onvoldoende aandacht voor het effect van de gezinsaanpak, onvoldoende *evidence base* voor de relatie tussen interventies en doel (sociaaleconomische verbetering en verkleining van de afstand tot de arbeidsmarkt) en onvoldoende inzicht in effecten van acties van ketenpartners.

#### De NVSI

Gemeentelijke dienstverlening samenhangender, klantgerichter en (kosten)effectiever maken in het hele sociaal domein. Met dat doel hebben Divosa en enkele gemeenten in 2012 de Nederlandse Vereniging voor Sociale Innovatie (NVSI) opgericht. Door de praktische insteek en de aandacht voor schuldhulp, Wmo, (jeugd)zorg en veiligheid vormt de nieuwe vereniging van en voor gemeenten een goede aanvulling op Divosa dat zich op beleid rond participatie, werk en inkomen richt. De NVSI werkt aan vernieuwing in het sociaal domein en geeft gemeenten en hun ketenpartners praktische ondersteuning bij het vertalen van lokaal beleid naar uitvoering. Vooral het delen van kennis en instrumenten en het bevorderen van hoogwaardige dienstverlening zijn daarbij belangrijk. De NVSI is van mening dat gemeenten meer kunnen bereiken wanneer ze zorg en werk samenbrengen en sociale diensten en wijkteams laten samenwerken.

#### MensCentraal

MensCentraal is een van de middelen die de NVSI inzet om integraal werken effectiever te maken en kosten te besparen. Het is een combinatie van ICT-applicaties, een implementatieaanpak en begeleiding door ervaren gemeentecoaches, uitgevoerd door sociaal-maatschappelijk informatiekundig bureau Lost Lemon. MensCentraal verbindt de dienstverlening aan gezinnen en geeft zo inzicht in overlap en lacunes in de dienstverlening.

### Waarom moeilijk doen, als het samen kan?

Het project *Waarom moeilijk doen, als het samen kan?* brengt de integrale aanpak een stap verder door de bekende succesfactoren toe te passen en oplossingen en instrumenten te ontwikkelen die de mogelijke faalfactoren voorkomen. Gemeenten hebben behoefte aan praktische ondersteuning. Op bestuurlijk niveau is het meestal gelukt om afspraken in de keten te maken. Maar in de uitvoering moeten medewerkers elkaar vaak nog vinden. De vraagstukken overstijgen het eigen organisatieonderdeel. Dit vraagt om nieuwe werkprocessen, intakes, plannen van aanpak, prestatie-indicatoren, convenanten en werkafspraken met ketenpartners en zorgaanbieders.

In dit project is daarom voortgebouwd op de ondersteuning van de NVSI en MensCentraal. De implementatie-aanpak onderscheidt zich door de inhoud en klantgerichte doelen als uitgangspunt te nemen en niet politieke of bestuurlijke consensus of beheersingskaders. Dat zorgt voor een gezamenlijk perspectief op bestuurlijk, procesmatig en uitvoerend niveau. In lokale workshops ontwerpen alle ketenpartners gedeelde doelen en targets, een activerende aanpak en gezamenlijke ICT-wensen, op basis van generieke instrumenten.

De ICT-ondersteuning zorgt voor borging; werkafspraken worden ook in de dagelijkse praktijk gemonitord. Medewerkers registreren informatie over aanvragen, krijgen informatie over wie nog meer dienstverlening levert aan dezelfde cliënt en kunnen taken uitzetten naar andere organisaties. Ook de effecten van de dienstverlening worden inzichtelijk, bijvoorbeeld plaatsing in arbeid, stijging op de Participatieladder en toename van de zelfredzaamheid.

# Hoofdstuk 2

## Werken aan werk en in de wijkaanpak

Wat weten we van activering in wijkteams? Welke aanpak werkt? En waar moet je aan denken? Dit hoofdstuk geven Marjet van Houten en Luciënne Middelhof een overzicht van de stand van zaken. Ook vertelt beleidsadviseur wijkteams Rob Sonneveld over Rotterdam, waar activering al jaren onderdeel uitmaakt van de aanpak van sociale wijkteams.

Gemeenten willen dat hun inwoners zo veel mogelijk werken of op een andere manier participeren. Dat lijkt voor gezinnen met meervoudige problematiek een gunstig effect te hebben op het terugdringen van problemen op de andere domeinen. Gezondheid, welbevinden en participatie zijn geen losstaande dingen, maar hangen met elkaar samen. Als je een van die drie aspecten verandert, gebeurt er ook iets aan het andere. Werk en andere vormen van participatie zijn belangrijk voor het welbevinden en de gezondheid van mensen. Niet alleen vanwege het economische aspect (inkomen), maar ook vanwege het sociale aspect: werk geeft ritme, dagstructuur, sociale contacten en het verrijkt je competenties. Bovendien geeft het een reden tot beweging en wat gezondheidswinst kan opleveren.<sup>5</sup>

### Activering belicht: wat weten we van werk in de integrale aanpak?

Participatie is er in soorten en maten: (deeltijd)arbeid, participatiebanen, werkervaringsplaatsen, maar ook arbeidsmatige dagbesteding, begeleid werken, vrijwilligerswerk, de tegenprestatie naar vermogen en allerlei vormen van werk in de informele economie. Het begrip participatie omvat dus naast arbeidsactivering en re-integratie met de focus op economische zelfstandigheid ook sociale activering en meedoen, waarbij de focus ligt op (individueel en collectief) welzijn.

### Wmo en Participatiewet vergeleken

De integrale aanpak wordt langzamerhand ook verankerd in wetgeving: participatie is het centrale doel van zowel de Participatiewet als de Wmo. Vergelijking van beide wetten laat overeenkomsten en verschillen zien.

#### Overeenkomsten

- > Beide wetten richten zich op participatie van iedere burger in de maatschappij; meedoen is het devies.
- > Beide wetten benadrukken het belang van de eigen verantwoordelijkheid en regie over het eigen leven. Pas wanneer het niet lukt de regie te nemen, kan iemand aanspraak maken op een (zorg)aanbod van de gemeente dat participatie bevordert.
- > Beide wetten worden uitgevoerd op lokaal niveau. Gemeenten hebben de verantwoordelijkheid en de bevoegdheid om sommige aspecten van vorm en inhoud van de wet af te stemmen op de lokale situatie.
- > Gemeenten bedienen bij beide wetten voor een deel dezelfde kwetsbare, uitkeringsafhankelijke en zorgafhankelijke burgers.

#### Verschillen

- > Het doel van de Wmo is (een moreel beroep op) maatschappelijke participatie en sociale zelfredzaamheid van alle burgers, terwijl de Participatiewet betaalde arbeidsparticipatie en economische zelfstandigheid van burgers zonder werk of andere inkomensmogelijkheden tot doel heeft.
- > De Participatiewet hanteert een leeftijdsgrens en een maximum aan het eigen inkomen en vermogen, terwijl de Wmo niet is gebonden aan financiële of leeftijdsgrenzen.

<sup>5</sup> Zie bijvoorbeeld het adviesrapport van de Gezondheidsraad [Sociaal werk op solide basis](#).

- > De Participatiewet beschikt over financiële middelen en een wettelijk kader van rechten en plichten om activering af te dwingen, de Wmo heeft die 'centen en instrumenten' niet.

In recent onderzoek naar het samenspel van deze twee wetten kwam naar voren dat deze elkaar aanvullen.<sup>6</sup> Afhankelijk van het perspectief is de Participatiewet de harde hand die de zachte hand van de Wmo mogelijk maakt of is de Wmo de zachte hand die de harde hand van de Participatiewet ondersteunt. Het is belangrijk dat sociale wijkteams in hun integrale aanpak participatie op beide manieren benaderen. Nu is vaak alleen zorg het uitgangspunt en niet werk.

### Werk en inkomen in sociale (wijk)teams

Met de decentralisaties van de AWBZ, Jeugdzorg, Participatiewet en Passend onderwijs komt de regie over het sociaal domein grotendeels bij gemeenten te liggen. Veel gemeenten zetten daarom sociale (wijk)teams op in allerlei varianten. Ze zien daarin een geschikt instrument om zorgnetwerken te verbinden, het zorgaanbod te coördineren, onbekende hulpvragen op te lossen en moeilijk te bereiken doelgroepen te ondersteunen.

De rol van werk en inkomen in de wijkteams is vaak nog onderbelicht. Daarom heeft Divosa in september en oktober 2014 onderzoek gedaan met Movisie, dat als kennisinstituut al langer sociale (wijk)teams monitort. De belangrijkste uitkomsten van het onderzoek:

- > 70% van de gemeenten heeft een of meer teams, 11% gaat er nog in 2014 mee starten en 3% start met een (pilot) wijkteam in 2015. 16% van de gemeenten zal helemaal geen pilot(wijk)team hebben of starten in 2015.
- > Sociale (wijk)teams verschillen per gemeente sterk in model, invulling, regievoering, betrokken partijen en grootte. Teams met alle disciplines en jeugd- en gezinsteams komen het meest voor.
- > Het is opvallend dat de sociale (wijk)teams relatief groot zijn, terwijl ze weinig fte's hebben om te vullen: 51% van de teams heeft 5-8 leden, 31% zelfs 9-12 leden. Dit kan betekenen dat teamleden veel tijd kwijt zijn aan overleggen en afstemmen.
- > 55% van de sociale (wijk)teams heeft werk en inkomen in het takenpakket. De taken die de teams het vaakst uitvoeren zijn inkomensondersteuning, participatie/zorg, en schuldhulpverlening/budgetbegeleiding. Ook regelen relatief veel sociale (wijk)teams de inkomensvoorziening.
- > De belangrijkste knelpunten waar de teams nog tegenaan lopen zijn onvoldoende budget, capaciteit of kennis bij de teamleden en onduidelijkheid over taakafbakening, mandatering of verantwoordelijkheden.

Meer uitkomsten en de methodologische verantwoording van dit onderzoek zijn te vinden in de factsheet Werk en inkomen in sociale (wijk)teams.

### Welke interventies naar werk werken voor mensen met meervoudige problematiek?

Het succes van activering van mensen met meervoudige problematiek hangt onder meer af van het vinden van antwoorden op methodische vragen:

- > Hoe ga je van zorg naar participatie?
- > In welke volgorde behandel je problemen die zich gelijktijdig aandienen?
- > Moet zorg, leren of werk voorrang krijgen?
- > Hoe begeleid je deze doelgroep het best naar werk of participatie?
- > Welke keuzevrijheid heeft de klant? Wanneer en hoe moet je dwang toepassen?

<sup>6</sup> Zie de Movisie-publicatie Activeren door participeren; De meerwaarde van de Wet maatschappelijke ondersteuning voor re-integratie van mensen in de bijstand.

Op deze vragen zijn nog geen sluitende antwoorden, maar er zijn wel aanbevelingen. Zo is het inmiddels bekend dat het voor kwetsbare groepen belangrijk is dat ze de stappen bij hun activering kunnen overzien en dat die stappen haalbaar zijn. Dat geldt ook voor de integrale aanpak bij meervoudige problemen.<sup>7</sup>

Ook blijkt uit analyse van een deel van de activeringsinterventies uit de databanken effectieve sociale interventies en interventies naar werk, dat beproefde interventies motiverende gespreksvoering inzetten en dat vijf mechanismen doorslaggevend zijn voor een goed resultaat:

- > maatwerk
- > materiële opbrengsten
- > steun vanuit iemands sociaal netwerk
- > een goede relatie met de begeleider
- > een oplossingsgerichte aanpak

Aanpakken van sociale (wijk)teams die aan deze basiseisen voldoen, hebben een aanmerkelijk grotere kans om de gewenste uitkomst tot stand te brengen.

## Gemeente gaat integraal: Rotterdam brengt de basis op orde

### Sociale teams Rotterdam: de feiten op een rijtje

#### Wie is bij de wijkteams betrokken?

Bij de sociale teams zijn activeringsconsulenten betrokken, waardoor participatie en activering aandacht krijgen. De activeringsconsulenten krijgen op hun beurt meer zicht op de totale gezinsproblematiek.

#### Hoe werken de wijkteams?

Rotterdam zet in op het samen op orde krijgen van de basis: de eigen huishouding en het eigen gezinsleven. Dat maakt het mogelijk dat een gezin weer actief mee kan doen in de Rotterdamse samenleving.

#### Wat is de stand van zaken

Rotterdam heeft sinds halverwege 2010 ervaring met integraal werken. 2011 was het eerste volledige productiejaar en in 2012 was de methodiek voor multiprobleemgezinnen redelijk uitontwikkeld en de samenwerking met de collega-organisaties in het werkveld goed geregeld. Op dit moment is Rotterdam druk bezig om MensCentraal in te zetten bij 14 vraagwijzers en 42 integrale wijkteams.

### Gestructureerde aandacht voor activering

Rob Sonneveld, beleidsadviseur wijkteams in Rotterdam, vertelt dat de Rotterdamse integrale wijkteams op een gestructureerde manier aandacht geven aan activering. Leden van de teams leggen afspraken over activering vast en houden bij of activeringsklanten die nakomen. De volgende casus illustreert hoe werk deel uitmaakt van een gezinsaanpak.

<sup>7</sup> Zie hiervoor de Movisie-publicatie Handreiking Heft in Handen.

## Casus: een gezinsaanpak waarin werk een belangrijke rol speelt

### De gezinssituatie

Gezin F komt in beeld als de zoon (13) wordt aangemeld bij het gebiedsteam. Hij kwam twee keer in aanraking met de politie en heeft een taakstraf gekregen. Ook spijbelde hij regelmatig.

Uit een gesprek blijkt dat de ouders zich zorgen maken om hun zoon. Ze hebben het gevoel de grip op hem te verliezen, ook door de situatie thuis. Het gezin heeft financiële problemen en is maar net ontkomen aan huisuitzetting door betalingsachterstanden. De moeder is door langdurig verblijf in het buitenland haar verblijfsvergunning kwijtgeraakt. Ze komt alleen in aanmerking voor een nieuwe verblijfsvergunning als haar man het gezin kan onderhouden.

De vader wil dat ook, maar hij heeft al jaren een uitkering (als alleenstaande ouder, zonder toeslagen) en alle trajecten hebben tot nog toe geen betaald werk opgeleverd. De ouders voelen dat ze hun kinderen niet voldoende kunnen bieden. Ze constateren dat hun dertienjarige zoon daar het minste begrip voor kan opbrengen. Met de andere drie kinderen (een oudere zoon en dochter en een jonger zoontje) gaat het gelukkig relatief goed.

### Het begeleidingsplan

Het wijkteam stelt samen met het gezin een plan op met vier hoofdpunten:

1. samen met mijnheer F betaald werk zoeken
2. mevrouw F ondersteunen bij het aanvragen van haar verblijfsvergunning
3. de zoon met gedragsproblemen de juiste aandacht geven
4. de financiële huishouding op orde krijgen

Na overleg met de klantmanager krijgt mijnheer F een opleiding van zes maanden tot taxichauffeur. Als hij slaagt voor het examen heeft hij baangarantie. Hij is erg enthousiast over het vooruitzicht dat hij hiermee krijgt op betaald werk. Mevrouw F krijgt hulp bij haar aanvraag voor een nieuwe verblijfsvergunning van vrijwilligers met kennis van vreemdelingenrecht en IND-procedures van buurtinitiatief House of Hope. De ouders krijgen opvoedingsadvies van een pedagoog van het CJG om de grip op hun zoon te versterken. De zoon zelf krijgt speciale aandacht van een jongerencoach van Flexus. Dat lijkt te werken want zijn ouders merken dat hij rustiger wordt.

Nadat teamleden samen met de beide ouders de financiële administratie op orde hebben gebracht, maken ze een plan om met het beperkte maandelijkse budget in ieder geval de belangrijkste lasten te betalen. De Stichting Leergeld biedt de drie zoons de mogelijkheid lid te worden van een sportclub.

### Het resultaat

Hoewel nog lang niet alle problemen zijn opgelost hebben de ouders er vertrouwen in dat ze zelf de andere actiepunten kunnen aanpakken. Ze zijn tevreden over de hulp die ze van verschillende kanten hebben gekregen, en beloven aan de bel te trekken als ze toch nog ondersteuning nodig hebben.

(Bron: Jaarverslag 2013 sociale teams Rotterdam)

Activeringsconsulenten maken per gebied een overzicht van activeringswerkzoekenden en nodigen hen uit voor een gesprek om trajectafspraken te maken. Dan is er al bekeken wat er over hen bekend is in het systeem: hebben ze bijvoorbeeld een ontheffing van de sollicitatieplicht, of is er sprake van psychische problemen die werk belemmeren?

Elk gebied heeft een eigen plan van aanpak en rapporteert wat de inspanningen van de activeringsconsulenten opleveren. Bij groepsbijeenkomsten van werkzoekenden bieden wijk- en buurtorganisaties vrijwilligersvacatures en worden er vrijwilligersmarkten georganiseerd. Werkzoekenden mogen kiezen hoe ze de tegenprestatie willen invullen, bijvoorbeeld door vrijwilligerswerk of mantelzorg, beweeg- en dieetprogramma's (gericht op activering) of (Nederlandse) taaltraining. De gebiedsteams hebben in 2013 voor 65% van de 4000 activeringsklanten trajectafspraken gemaakt. Ruim 800 daarvan deden vrijwilligerswerk. In wijken met sociale teams doen tweemaal zoveel werkzoekenden met een uitkering vrijwilligerswerk als elders in de stad.

### **Tips uit Rotterdam en de masterclass activering om werk in te bedden in de wijkaanpak**

De Rotterdamse aanpak leert het volgende:

- > Gestructureerde aandacht voor activering in sociale (wijk)teams verhoogt de participatie.
- > ICT-ondersteuning zorgt dat teamleden hun gesprekken over activering goed kunnen voorbereiden.
- > Trajectafspraken vastleggen en monitoren voorkomt dat activering te vrijblijvend wordt.

De deelnemers aan de masterclass activering deden de volgende aanbevelingen om de integrale aanpak succesvol te maken en er activering beter in te verankeren:

- > Betrek de sociale dienst bij het sociale wijkteam, of zorg in ieder geval dat er kennis over activering in het team is. Werk is een belangrijk onderdeel van de integrale aanpak.
- > Spreek af dat een (groeidend) percentage van de plannen van het wijkteam participatie of werk als een van de doelen benoemd heeft. Monitor de voortgang daarvan.
- > Geef doorzettingsmacht aan een medewerker met kennis van werk en participatie. Denk goed na over mandatering voor het sociale wijkteam en maak er duidelijke afspraken over.

# Hoofdstuk 3

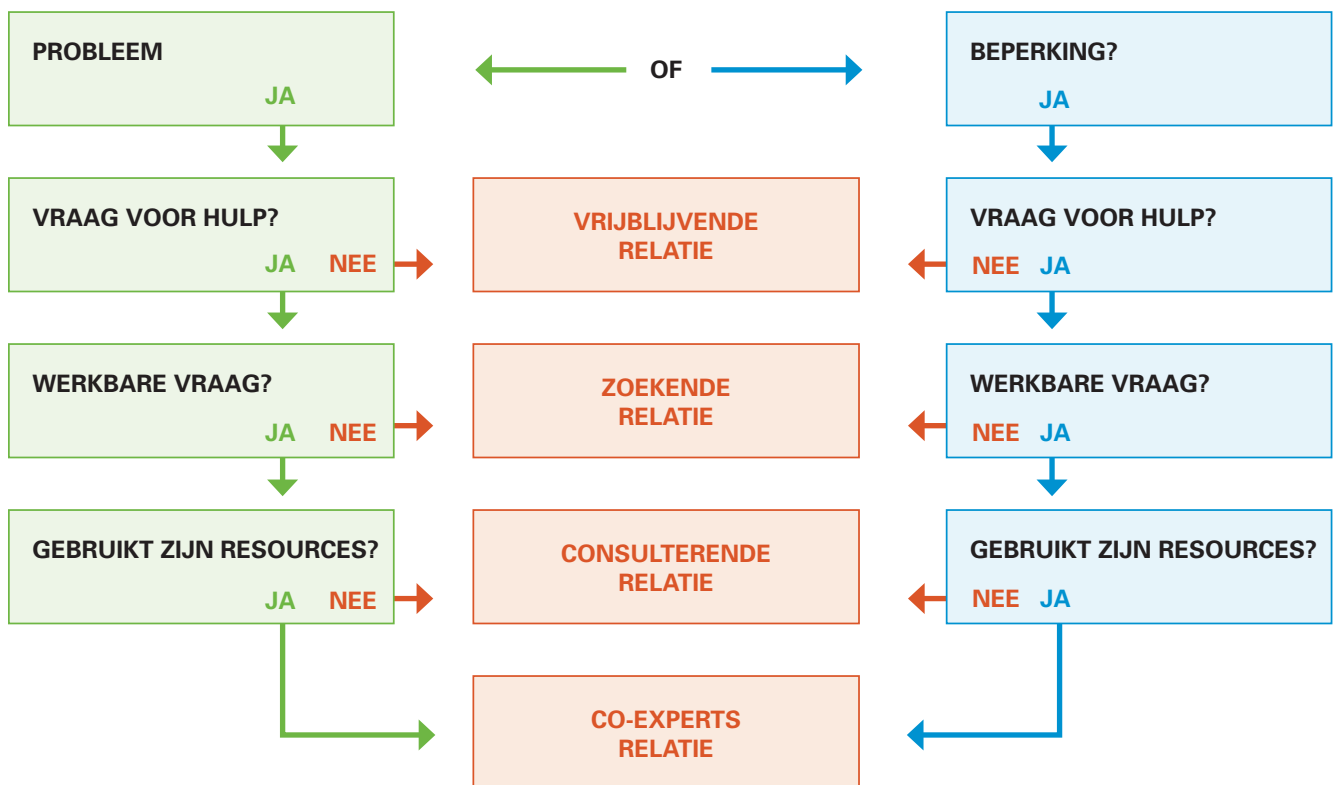
## Activering en zelfredzaamheid

Alle gemeenten proberen hun inwoners op een goede manier zelfredzamer te maken. Dat kan op verschillende manieren. Dit hoofdstuk belicht een voorbeeld van een manier om zelfredzaamheid te stimuleren, Gezin Centraal. Vervolgens laat Henri Kardaun zien hoe de gemeente Haarlemmermeer zich richt op de activering van cliënten én professionals. Hij vertelt over de methode die Haarlemmermeer hanteert, wat er goed gaat en wat er nog te doen is.

Hoe zorg je ervoor dat burgers zelf regie nemen en houden over hun eigen plannen? Hoe laat je wijkteams vraaggericht werken? In dit hoofdstuk komen twee methoden aan de orde.

### Methode belicht: Gezin Centraal

Gezin Centraal richt zich nooit op een enkele cliënt, maar altijd op het hele gezin. De hulpverleners werken vraaggericht en helpen gezinsleden hun eigen hulpvraag en de daaruit voortvloeiende doelen te formuleren en oplossingen te construeren. De methode biedt daarbij structuur en handvaten. Stap voor stap werkt het gezin aan gedragsverandering; ieder gezinslid heeft daar een aandeel in. De hulpverleners coachten gezinnen bij het ontdekken, uittesten en implementeren van hun eigen oplossingen. Hulpverleners praten *met* het gezin, niet *over* het gezin, en het plan is eigendom van het gezin.



Bij elk traject is er veel aandacht voor de samenwerkingsrelatie of 'alliantie' van gezinsleden met de hulpverlener omdat die essentieel is voor de effectiviteit van de hulp.<sup>8</sup> Het oplossingsgerichte stroomschema op de vorige pagina helpt bij het inschatten van die samenwerkingsrelatie, die per onderwerp kan variëren. De hulpverlener kan vervolgens proberen de relatie positief te beïnvloeden.

De vrijblijvende relatie komt vooral voor als cliënten zijn gestuurd door anderen. Maar het feit dat ze (nog) geen hulpvraag formuleren, wil niet zeggen dat ze geen hulp willen. De hulpverlener zorgt voor een context die het formuleren van een hulpvraag mogelijk maakt, bijvoorbeeld door begrip te tonen, erkenning te geven en te zoeken naar de sterke kanten. Er zijn ook cliënten die wel een hulpvraag formuleren, maar de oorzaken van problemen en de oplossing ervoor buiten zichzelf leggen: 'zij moeten maar eens...'. In zo'n geval laat de hulpverlener iemand met oplossingsgerichte gesprekstechnieken zijn rol ontdekken. Mensen kunnen immers alleen hun eigen gedrag veranderen.

Pas als er een consulterende relatie is opgebouwd rond een hulpvraag, kan een hulpverlener met het gezin gaan werken aan het behalen van hun doelen. De relatie ontwikkelt zich bij veel cliënten na verloop van tijd tot een co-expertrelatie. Dan fungeert een hulpverlener als klankbord en ondersteunt hij de cliënt om diens eigen oplossingen te construeren en uit te breiden.

### Casus: een conflict van moeder en zoon

Ter illustratie volgt hier een casus waarin een gezinscoach uit Alphen aan den Rijn werkt volgens de methode Gezin Centraal.

Casus	Toelichting
<b>De aanmelding</b>	
Een jongen van 17 werd er gek van dat zijn moeder voortdurend belde waar hij was. Hij nam zelf contact op met het wijkteam met dit probleem. Hij ging al een halfjaar niet meer naar school en had daarvoor een boete gekregen van de afdeling Leerplicht. Ook blowde hij dagelijks en had regelmatig ruzie met zijn moeder.	Het is belangrijk dat gezinnen zelf met een vraag naar het wijkteam komen en dat het wijkteam zo snel mogelijk reageert.
<b>Het eerste contact</b>	
De jongen vertelde in het gesprek best een zinnigere dagbesteding en een betere relatie met zijn moeder te willen. Er ontstond een goed gesprek in het gezin. De coach vroeg het jongere broertje om tips voor zijn grote broer. Het werd ook duidelijk dat het ontbreken van contact met de vader van de jongen hem onrustig maakte.	De gezinscoach deed de intake van het gezin samen met een collega van een andere discipline. Dat gebeurde in het begin vaak om elkaars werkwijze te zien en om achteraf te toetsen of de juiste vragen zijn gesteld. De coach stelde vragen om te achterhalen wat er speelt in het gezin: > Wat gaat wel goed? Wat ging in het verleden goed? > Hoe ziet de dag eruit, wat werkt daarin? > Waar willen jullie mee aan de slag? > Willen jullie daar hulp bij? Zou het helpen als iemand je hierbij ondersteunt?
<b>Het plan</b>	
De jongen en zijn moeder scoren hun onderlinge relatie. Waar de moeder een onvoldoende geeft, komt de jongen uit op een krappe voldoende. Hij waardeerde het dat zijn moeder veel regelde en de was deed. Dit gaf de moeder erkenning van haar rol. Tegelijkertijd zag de jongen in dat hij op tijd thuis moest komen om meer waardering te krijgen van zijn moeder.	De coach zet samen met het gezin de besproken onderwerpen op een rij. Bij elk onderwerp moeten alle gezinsleden scoren op een schaal van 0 tot 10 hoe het ging en welke score ze wilden bereiken. Daarna werd besproken wat er achter de scores zat.

<sup>8</sup> Zie bijvoorbeeld *Zorgen dat het werkt: Werkzame factoren in de zorg voor jeugd*; de introereede van lector dr. Huub Pijnenburg uit 2010.

Casus	Toelichting
<b>De uitvoering</b>	
Om minder te hangen en blowen zocht de jongen een baantje. Hij gaf toestemming om de leerplichtambtenaar bij het plan te betrekken. De jongen hield zich aan zijn afspraken; zijn moeder belde hem niet meer de hele tijd.	Het kost gemiddeld 6 weken om een plan te maken. Dat geeft het gezin overzicht en daarmee rust. Het gezin is daarbij in control. De coach zoekt met het gezin in hun netwerk: wie heeft vaardigheden die handig kunnen zijn.
<b>De relatie</b>	
Er ontstond een consulterende samenwerkingsrelatie omdat de jongen de coach advies vroeg. Met de moeder kreeg de coach meer een zoekende relatie; ze snapte haar aandeel in de problemen van haar zoon nog niet.	De coach houdt altijd in de gaten hoe de samenwerkingsrelatie per gezinslid verandert. Door ontwikkelingen in het gezin, tussen de coach en het gezin of door de coach zelf. Door daarover te praten (bijvoorbeeld te vragen waarom het niet meer loopt) verbetert de coach de onderlinge verhouding.
<b>De evaluatie</b>	
De coach gebruikt de Nijmeegse stressindicatietest aan het begin en het einde van de begeleiding om gezinnen te vragen naar hun mening over de begeleiding. Ook belt de coach ze na het traject om te vragen hoe het gaat.	De coach bespreekt met het team wat hij doet voor de gezinnen en welke relatie hij als hulpverlener met de gezinsleden heeft. De coach stelt vooral vragen aan de collega's om zo veel mogelijk van de casus te leren.

Evaluaties en ervaringen met Gezin Centraal laten zien dat gezinnen er sterker uitkomen en zelfredzamer worden. De krachten van het gezin blijven behouden en professionals laten de problemen bij het gezin; hoe moeilijk het soms ook is.

## Gemeente gaat integraal: Haarlemmermeer activeert professionals

### Meer-teams Haarlemmermeer: de feiten op een rijtje

#### Wie is bij de sociale teams betrokken?

De zogenoemde Meer-teams bestaan uit gedetacheerde professionals van diverse hulp- en zorginstanties, onder leiding van de gemeente. Ze maken geen onderscheid tussen jeugd en volwassenen en vormen een belangrijke schakel tussen gezinnen of inwoners en de 'vindplaatsen', organisaties als consultatiebureau en Centrum voor Jeugd en Gezin (CJG), huisartsen, scholen en organisaties voor maatschappelijke dienstverlening.

#### Hoe werken de wijkteams?

Inwoners kunnen niet zelf rechtstreeks een Meer-team benaderen. Alleen professionals bij de vindplaatsen kunnen (met toestemming van cliënten) een Meer-team inschakelen bij stagnerende hulpverlening of meervoudig complexe vraagstukken en voor de toegang naar specialistische zorg. Daarbij blijven de professionals die als eerste bij een casus betrokken zijn in principe verantwoordelijk.

De Meer-teams herkennen en doorbreken patronen in en rond hulpverlening en het huishouden als systeem. Ze reageren niet op incidenten, maar informeren en adviseren, regisseren de hulpverlening of voeren die zelf uit. De teams hebben bevoegdheden en mandaten om knelpunten te verhelpen zodat de hulpverlening en het gezin zelf weer verder kunnen. En ze hebben doorzettingskracht. De teams beperken zich wel tot hulp in het vrijwillige kader. Als dat (ook na toepassing van drang) geen uitkomst biedt, wordt de kwestie voorgelegd aan de Beschermingstafel (BT), die wel dwang kan toepassen. In een BT-team zitten vertegenwoordigers van de gemeente, de kinderscherming, jeugdzorg en het Meer-team.

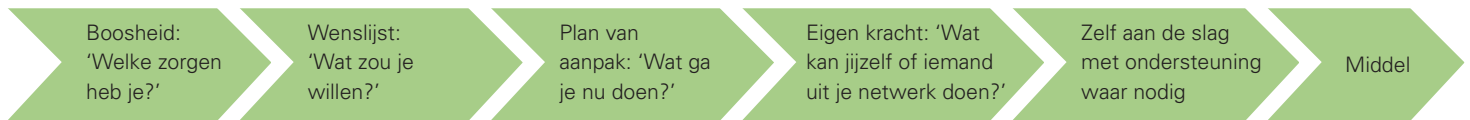
#### Wat is de stand van zaken

Er zijn nu twee teams actief in de gemeente Haarlemmermeer; dit najaar moet een derde team volgen. De (her)inrichting van de teams, de verbinding met de sociale dienst en het kostenbewuster maken van professionals staan nog op de to-dolijst.

In de aanpak van Haarlemmermeer staat niet alleen de activering van inwoners centraal, maar ook die van de professionals. Henri Kardaun is als medebouwer van het CJG in Haarlemmermeer nauw betrokken bij de ontwikkeling van werkwijze van de Meer-teams.

## PLAN; de trein van boos naar middel

Het volgende processchema biedt inwoners én professionals handvaten:



### De vindplaats blijft in de lead

Kardaun stelt dat de professionals in de sociale wijkteams het traditionele hulpverleningsmodel moeten loslaten. Zo spreekt hij over het kastje én de muur: de professional die er als eerste mee te maken krijgt, draagt de casus niet over maar houdt die vast en haalt erbij wat helpen kan. Het huidige netwerk van instanties blijft in stand.

### Professionals lossen het – met hulp – zelf op

Voor professionals die de hulp van het team inroepen zijn meestal geen pasklare antwoorden voorhanden. 'Door vraaggestuurd te werken gaan we bij professionals net als bij gezinnen of ouders uit van eigen mogelijkheden', aldus Kardaun. 'In goed overleg kan het Meer-team een casus overnemen als dat efficiënter is, maar dat is niet het uitgangspunt.'

## DO; functies van het team

Als het Meer-team de regie of de uitvoering op zich neemt, gaan consulenten met het gezin en de al eerder betrokken hulpverleners (bij voorkeur aan de keukentafel) in gesprek over de reden om het Meer-team in te schakelen. Het gezin werkt met de professionals en het eigen netwerk aan een plan waarin staat wat wel gaat helpen, wie wat doet en wat daarvoor nodig is. De doelen van het gezin/de cliënt zijn daarbij leidend. Het plan van aanpak richt zich op activering en stimuleert de zelfredzaamheid; alleen als het echt nodig is wordt specialistische hulp ingezet.

### Patronen herkennen

Om zicht te krijgen op het gezin als systeem zorgt het Meer-team dat er een genogram wordt gemaakt en een biografie van de hulpverlening wordt opgesteld.<sup>9</sup> Dat laatste is een chronologisch overzicht van de hulp die de gezinsleden al hebben kregen en wat daarvan wel en niet heeft geholpen. Dat geeft het gezin en hulpverleners inzicht in patronen en hun situatie. Het plan, het genogram en de biografie zijn en blijven eigendom van het gezin ('dossier in eigen hand').

### Maatwerk

Het proces voor toegang tot hulp is transparant en iedereen gelijk, maar de uitkomst hangt af van de situatie van de inwoner (de context). Zo kan het best zijn dat iemand die sterk geïsoleerd leeft wel een scootmobiel krijgt en iemand in een omgeving met veel helpers niet. Dat is goed te beargumenteren en uit te leggen.

## ACT; wat staat er nog te gebeuren?

Kardaun is zich ervan bewust dat er nog genoeg te doen is. Voor de nieuwe verantwoordelijkheden van de gemeente in 2015 moeten de teams opnieuw ingericht worden. Ook verbinding leggen met de sociale dienst is belangrijk, omdat inkomen vaak een belangrijke rol speelt bij meervoudige problematiek. Op de to-dolijst van Kardaun staat ook kostenbewuster werken door professionals: elke interventie moet straks een besluit en beschikking opleveren.

<sup>9</sup> Een genogram is een overzicht van het familiesysteem: de gezinsleden en hun onderlinge relaties.

### Tips uit Haarlemmermeer om teamleden zelfredzamer te maken

- > Breng je proces goed in kaart, dat stelt je in staat om vraaggericht te gaan werken. Dan kun je ook aan de hand van de context van de casus rechtvaardigen waarom de een wel een publieke voorziening krijgt en de ander niet.
- > Zorg ervoor dat de gehele organisatie (uitvoering, management, politiek) de integrale werkwijze omarmt. Dat is essentieel voor de continuïteit en de kwaliteit van je dienstverlening.
- > Binnen een detachingsconstructie moet het algemeen belang (het welzijn van de burger) centraal staan. Voorkom dat gemeente en (zorg)specialisten tegenstrijdige belangen hebben.
- > Laat de oude caseload los.
- > Zorg dat medewerkers willen leren en actief zijn.

# Hoofdstuk 4

## Het ondersteunende informatiesysteem

Voor integrale dienstverlening in het sociaal domein is het heel belangrijk om alle informatie op een slimme manier bijeen te brengen die verschillende afdelingen en ketenpartners over (hun interventies bij) dezelfde cliënten of gezinnen hebben verzameld. Het eerste deel van dit hoofdstuk is gebaseerd op de ervaringen van experts Ramon Tromp en Petra Doelen die gemeenten daarbij helpen. Vervolgens geeft de gemeente Amersfoort een kijkje in de keuken.

Om de informatiehuishouding af te stemmen op integraal werken moeten gemeenten en hun ketenpartners informatie uit verschillende ketens op elkaar aan laten sluiten en toegankelijk te maken voor geautoriseerde medewerkers.

### Informatiesysteem belicht: de toolbox van MensCentraal

Op dit moment zetten meer dan 80 gemeenten en 450 ketenpartners de ICT-toolbox van MensCentraal in om informatieketens op elkaar aan laten sluiten, meestal voor wijkteams. In elke gemeente is de aanpak en dus de inrichting van de ICT-oplossing weer net even anders.

#### Zaanstad

In Zaanstad doorlopen medewerkers van de sociale wijkteams samen met het gezin vijf stappen: hulpvraag, intake, plan van aanpak, uitvoering en evaluatie. Het ICT-systeem helpt bij het implementeren van die methodiek. Ook biedt het overzicht, waardoor er meer structuur en eenduidigheid in de uitvoering komen. Zaanstad maakt ook gebruik van andere functies van MensCentraal:

- > het integraal klantbeeld, een virtueel dossier met alle relevante informatie over de klant of het gezin
- > de Zelfredzaamheidsmatrix
- > de gezinsplanmodule waarmee het wijkteam samen met het gezin een plan van aanpak opstelt en vastlegt
- > de netwerkkaartfunctionaliteit om het informele en formele netwerk van het gezin digitaal in kaart te brengen

De klant of het gezin heeft inzage in het plan van aanpak en de voortgang bij het bereiken van de doelen.

MensCentraal levert managementinformatie op die een managementdashboard (buiten MensCentraal) voedt. Daarmee krijgt Zaanstad inzicht in de verschillende zaken die lopen bij de sociale wijkteams. Zo kan de gemeente bijvoorbeeld per wijk zien hoe zelfredzaam de bewoners zijn en op welke leefgebieden de meeste hulpvragen binnenkomen. En de gemeente kan de situatie van gezinnen bij aanmelding en uitstroom vergelijken en nagaan hoeveel trajecten succesvol waren.

#### Goes

Gemeentecoach Petra Doelen heeft gemerkt dat het belangrijk is om bij de invoering van integraal werken en de daarvoor benodigde ICT-ondersteuning uit te gaan van de lokale wensen en mogelijkheden. Ze hanteert hierbij de volgende uitgangspunten:

- > Richt je op klantdoelen, niet op organisatiedoelen.
- > Verbind perspectieven van verschillende stakeholders.

- > Stel geen vragen maar bedenk antwoorden.
- > Bouw voort op wat er is.
- > Voer veranderingen niet opeenvolgend, maar parallel door.
- > Bedenk dat je met 20% van de inspanningen vaak al 80% van het resultaat bereikt.  
Richt je dus (eerst) op de belangrijkste zaken.
- > Maak resultaten zichtbaar.

Die uitgangspunten hanteerde ze ook bij een pilot in de gemeente Goes om informatie-uitwisseling over jongeren te verbeteren om de samenwerking te versterken. De aanleiding hiervoor was het opzetten en uitbreiden van verschillende netwerken rond jongeren zoals het Centrum voor Jeugd en Gezin, het Veiligheidshuis, het Leerplicht/RMC-loket en de Zorgadviesteams. Daarmee ontstonden ook nieuwe risico's: jeugdigen worden soms in meerdere casusoverleggen besproken waar plannen gemaakt worden zonder dat professionals dat van elkaar weten.

De pilot begon met het in kaart brengen van de informatie die de vijf betrokken gemeentelijke afdelingen nodig hadden. Uit een impactanalyse bleek dat er behoefte bestaat aan een gezamenlijk klantbeeld en aan betere afspraken over een gezamenlijke aanpak van gezinnen. Met behulp van de ICT-toolbox MensCentraal realiseerde Goes een integraal klantbeeld, waarin alle geautoriseerde hulpverleners zien welke andere zorgaanbieders bij het gezin zijn betrokken, wat ze doen en tegen welke problemen ze aanlopen. Vaak is het al genoeg te weten dat iemand zorg krijgt ('dat-informatie'), zonder de echte gegevens zoals indicatiebesluiten ('wat-informatie') te hoeven inzien.

Evaluatie van de pilot wees uit dat dit overzicht de bij het gezin betrokken hulpverleners veel uitzoekwerk scheelt; een flinke tijdsbesparing. Hulpverleners kunnen elkaar sneller vinden en betere dienstverlening leveren door de overzichtelijke informatie. Een bijkomend effect was dat organisaties meer kennis uitwisselden en beter begrepen wat iedereen doet en nodig heeft. Ze maakten goede afspraken over wie wat wanneer doet. In Goes vormt dit de basis waarop de wijkteams voortbouwen.

### **Casus: verborgen problemen achter een vervoersaanvraag**

Een vader vraagt het Centrum voor Jeugd en Gezin (CJG) om ondersteuning voor het vervoer van zijn gehandicapte kind naar een medisch kinderdagverblijf. Bij het huisbezoek door MEE Zeeland blijkt dat het gezin met drie kinderen binnen een paar weken uit huis gezet wordt vanwege een huurachterstand en grote schulden. Moeder leeft vrij geïsoleerd en komt niet vaak buiten. Vader brengt de kinderen naar school omdat moeder niet kan fietsen.

De CJG-coördinator constateert na raadplegen van MensCentraal dat het gezin van geen enkele instantie hulp krijgt en zo belangrijke ondersteuningsmogelijkheden misloopt. Het CJG stimuleert de vader alsnog ondersteuning aan te vragen, waarop hij zijn gezin aanmeldt voor schuldhulpverlening. Door overleg met de woningbouwcorporatie en maatschappelijk werk wordt de huisuitzetting afgeblazen. De moeder krijgt fietsles.

De ervaringen in Zaanstad en Goes illustreren dat het invoeren en verder ontwikkelen van wijkteams vraagt om ICT-ondersteuning die flexibel genoeg is om zich aan te passen aan de lokale situatie en mee te groeien met nieuwe inzichten en nieuwe fases in de organisatie-inrichting. Inhoudelijke ondersteuning bij de implementatie is ook nuttig. De ondersteuning van de NVSI en MensCentraal voldoet daaraan.

## Gemeente gaat integraal: Amersfoort is gewoon begonnen

### Wijkteams Amersfoort: de feiten op een rijtje

#### Wie is bij de wijkteams betrokken?

De wijkteams in Amersfoort focusten zich in eerste instantie op jeugd en gezin. Daarom namen er de volgende organisaties aan deel: MEE, de Wmo-afdeling, het CJG, het Leger des Heils, de Regionale Instelling voor Beschermd Wonen (RIBW), en organisaties op het gebied van thuiszorg, verslavingszorg, GGZ en opvoed-ondersteuning.

#### Hoe werken de wijkteams?

Amersfoort begon het eerste pilotwijkteam zonder dat er al veel in procedures was vastgelegd. Wel waren er acht leidende principes en een aantal voorbeeldcasussen.

#### Wat is de stand van zaken

De principes zijn nu vertaald naar een werkdocument en een werkproces. Er zijn nu meerdere teams actief.

### PLAN; geen procedures maar leidende principes

Ambulant hulpverlener Aswin van der Linde is door jeugd- en opvoedhulporganisatie Youké uitgeleend aan een wijkteam van de gemeente. Als kwaliteits- en informatie-expert maakt hij verbinding tussen beleid en uitvoering. Hij vertelt dat het eerste pilotwijkteam werkendeweg is gestart. Wel gaven vanaf het begin zeven leidende principes het handelen van de medewerkers van de wijkteams richting:

1. Stel de veiligheid (van het kind) voorop.
2. Werk volgens het motto één huishouden, één plan, één regisseur.
3. Versterk de eigen kracht van medewerkers en maak generalisten coach.
4. Geef prioriteit aan preventie en vroeginterventie.
5. Doe wat nodig is en maak de vraag van de klant zo veel mogelijk leidend bij het inrichten van de zorg.
6. Maak door de generalistische aanpak zo min mogelijk gebruik van verwijzingen.
7. Benut sociale basisvoorzieningen.

Ook voorbeeldcasussen zoals de volgende gaven de wijkteams houvast.

### Casus: wantrouwen zelf overwinnen

Een alleenstaande moeder van twee kinderen volgt een opleiding. Aan het wijkteam vertelt ze daarmee te willen stoppen omdat ze het schoolgeld niet kan betalen van haar uitkering. Het wijkteam stimuleert haar om zelf de gemeente te vragen om een bijdrage aan het schoolgeld. Het kost uiteindelijk vijf weken voordat de moeder dat doet, wantrouwend als ze is door eerdere miscommunicatie met de gemeente. Toch neemt het wijkteamlid haar probleem niet over door bijvoorbeeld zelf contact op te nemen met de gemeente. Wel volgt hij hoe het gaat. Uiteindelijk neemt de moeder toch contact op met de gemeente en krijgt ze financiële ondersteuning voor het schoolgeld.

### **Casus: een docent helpen om zelf een gezin aan te spreken**

Een docent van een basisschool in Soesterberg vertelt het wijkteam dat hij zich zorgen maakt over een leerling. Het wijkteam heeft toevallig net de week ervoor met dat gezin gesproken over hun hulpvraag. Van der Linde: “Wat we dan als wijkteam doen is de docent aanraden met het gezin te gaan praten. Vragen te stellen als: Wat heb je nodig om je zorgen bespreekbaar te maken? Wat heb je daarvoor van mij nodig? Zo houden we de verantwoordelijkheid bij de docent. En we voorkomen dat over het gezin gesproken wordt, in plaats van met het gezin. Ook wordt de docent zelfredzamer in het bespreken van de zorgen met het gezin zelf.” De ouders worden uitgenodigd op school om met de docent, een wijkteamlid en een onderwijsgeneralist de zorgen over het kind te bespreken, ook in het kader van de pilot Passend Onderwijs die daar loopt.

### **DO; met duo's de wijk in**

Met de Zelfredzaamheidsmatrix brengt het wijkteam samen met een gezin hun krachten en wensen in kaart. Vaak ontstaat hierdoor al in drie tot vier gesprekken een goed beeld van de problemen en de cliëntvraag. Bovendien is er dan meestal vertrouwen ontstaan, zodat bijvoorbeeld ook de ongeopende brieven en rekeningen meteen tevoorschijn komen en niet pas na drie maanden.

Het eigen registratieformat bleek al snel ontoereikend. De wijkteams gebruiken nu het systeem MensCentraal en dragen continu verbeteringen aan vanuit de praktijk. Van der Linde: “Met elkaar maken we het systeem beter, zodat het goed past op onze werkwijze. Dat is met dit systeem goed door ons zelf te doen.”

Deze manier van werken lijkt succesvol. Behalve bij spoed wordt elke melding in het teamoverleg besproken. Daarna gaan duo's de vraagverheldering doen; vaak een specialist op het terrein van de hulpvraag en een collega met een andere expertise. Daardoor worden medewerkers steeds meer generalist. De ene medewerker is in de lead, de ander maakt direct het verslag. Na verloop van tijd worden de rollen omgedraaid: “Je stapt uit je comfortzone en gaat zaken buiten je expertise aan. Toch betrek je er dan een ander bij die de relevante expertise al heeft.”

De wijkteams in Amersfoort hebben al veel geleerd. Bijvoorbeeld dat de juiste formulering van vragen belangrijk is. Je kunt er vertrouwen mee winnen of juist helemaal verliezen. Het werkt niet goed als je vraagt: Wie kan je daarbij helpen in je netwerk? Als gezinnen in hun netwerk al om hulp durfden te vragen, zaten ze niet bij het wijkteam. Beter vragen zijn: Wie vindt het nog meer belangrijk dat het goed met je gaat? Wie kan bijvoorbeeld wel goed omgaan met zijn geld? Kan die persoon jou helpen? Laten we die dan eens uitnodigen of ga zelf eens met die persoon praten. Ook hebben de teams gemerkt dat gezinnen tijd nodig hebben om zelf te gaan handelen. En dat ze iemand niet de oplossing in de handen moeten drukken. Je kunt iemand beter leren vissen dan hem een vis geven. De duo's vragen zich altijd af of ze nog nodig zijn. Kan het gezin het op een gegeven moment zelf aan, eventueel met hulp uit een informeel netwerk? De teams leren erop vertrouwen dat de gezinnen hen weer weten te vinden als dat nodig is. Anders blijven casussen altijd openstaan.

### **CHECK; het kan nog doelgerichter**

Van der Linde ziet dat de manier van werken in de wijkteams een groter beroep doet op het vakmanschap van professionals. Ze hoeven niet te kiezen uit vaststaande oplossingen of interventies, maar krijgen door de integrale aanpak de ruimte om maatwerk te leveren. De ervaring leert dat dit medewerkers motiveert. Bovendien zijn ze gedreven en kritisch om de beste manieren te zoeken om de gezinnen hun doelen te laten bereiken. Hij ziet nog wel mogelijkheden voor verbetering bij de vertaalslag naar een plan van aanpak. Bij elk gezin moeten na de vraagverheldering doelen zijn geformuleerd en acties zijn opgesteld. Er is nog overwogen met gestandaardiseerde doelen te werken, maar de wijkteams willen juist dat de klant zijn eigen doelen formuleert en herkent. Wie het doel zelf bepaalt – vaak met hulp van het wijkteam – ervaart ook beter zelf verantwoordelijk te zijn. Dat komt het proces ten goede. Na doorvragen formuleert het wijkteam samen met het gezin de aanpak.

### **ACT; wat staat er de komende tijd te gebeuren?**

De ontwikkelingen bij de wijkteams gaan onverminderd voort. Van der Linde: “We zien dat wijkteams goed functioneren. Maar ze zijn nog in ontwikkeling, alleen al omdat per wijk de problematiek vaak verschilt. In 2015 gaan we weer verder.” Zo zijn er nog aanpassingen nodig in MensCentraal; de vraagstellingen moeten worden gewijzigd en het werkproces moet worden aangescherpt.

De wijkteams zoeken voortdurend verbetering in de samenwerking met onder andere huisartsen en scholen. De leidende principes werken ook in deze contacten door. Huisartsen en docenten worden gestimuleerd zelf stappen te ondernemen, waarbij de wijkteams ondersteuning aanbieden. Andere partners binnen het sociaal domein worden ook aangesloten op MensCentraal, zodat digitale samenwerking en ontsluiten van informatie mogelijk wordt. Het wijkteam voert daarbij steeds de regie en kan bij de verschillende partners acties uitzetten voor het gezinsplan.

De wijkteams gaan ook beter in beeld brengen welke acties ze bij het formele en informele netwerk kunnen uitzetten. En ook is er aandacht voor kwaliteitsverbeteringen, bijvoorbeeld door intercollegiale toetsing van casuïstiek aan de hand van de leidende principes en het werkproces. Zo willen de wijkteams continu leren en de kwaliteit verder verbeteren.

#### **Tips uit Amersfoort om te beginnen met integraal werken**

- > Gebruik de juiste gesprekstechnieken en laat klanten hun eigen doelen formuleren en daardoor verantwoordelijkheid nemen.
- > Houd er rekening mee dat het even kan duren voordat gezinnen in beweging komen, maar durf op een gegeven moment ook af te sluiten, ook al is nog niet alles in het gezin perfect.
- > Zorg dat je registratiesysteem zich aanpast aan de manier van integraal werken en niet andersom. Blijf het systeem voortdurend aanpassen bij nieuwe ontwikkelingen.
- > Stop met wat niet lukt en ga op zoek naar de positieve (misschien wel) uitzonderingen en doe daar meer mee. Wat maakte dat acties in het verleden bijvoorbeeld wel lukten en wat deed de persoon toen? De cliënt is ervaringsdeskundig en weet wat wel en niet werkt.

# Hoofdstuk 5

## Hoe ga je om met de privacy?

Gemeenten moeten zorgvuldig omgaan met persoonsgegevens. Dat is lastig, zeker nu samenwerking tussen disciplines steeds belangrijker wordt. In dit hoofdstuk geeft juriste Jolanda van Boven tips om op een verantwoorde manier gegevens uit te wisselen. Johannes Homan vertelt welke maatregelen Zaanstad al heeft genomen en welke uitgangspunten de gemeente hanteert.

Het komt nog steeds voor dat professionals essentiële informatie niet met elkaar delen. Belangrijke en kostbare interventies mislukken omdat er meer speelt in het gezin dan bekend is bij de trajectbegeleider. Ook het omgekeerde komen we tegen: professionals die juist meer persoonlijke klantinformatie delen dan noodzakelijk is, omdat niet duidelijk vanuit een 'doel' wordt geredeneerd. Gelukkig gaat het meestal goed. Hoe kunnen we zorgen dat wijkteams altijd verantwoord samenwerken en informatie delen met hun partners?

### Standpunt belicht: verantwoord persoonsgegevens delen

Jolanda van Boven ziet dat de drie decentralisaties en de vorming van de participatiesamenleving noodzaken tot:

- > domeinoverstijgend gegevens delen;
- > gegevens delen tussen professionals die bij verschillende leden van een gezin betrokken zijn;
- > gegevens delen voor vroegsignalering en preventie;
- > werken op basis van transparantie in plaats van toestemming.

Van Boven stelde richtlijnen op om verantwoord samen te werken en gegevens uit te wisselen. Dat is volgens haar binnen het bestaande juridische kader goed mogelijk.

### Het oude en het nieuwe denken

Vaak noemen professionals de volgende redenen om informatie niet te delen:

- > Als de klant niets wil, doen wij ook niets.
- > Ik heb een vertrouwensrelatie met mijn klant.
- > Ik mag alleen gegevens delen binnen mijn eigen discipline.
- > Voor je het weet sta je voor de rechter.

Gemeenten willen juist dat professionals wel gegevens delen indien dat met het oog op het doel 'preventie en vroegsignalering' noodzakelijk is om zwaardere interventies te voorkomen en om te voorkomen dat noodsituaties ontstaan. Nietsdoen is tenslotte ook een keuze. Gezinnen die geen ondersteuning krijgen kunnen ook andersom redeneren: je wist dat ik hulp nodig had, waarom heb je niets gedaan? Daarom is het een must voor gemeenten om domeinoverstijgend (zorg, veiligheid, onderwijs etc.) samenwerken te realiseren.

### Professionaliteit en transparantie

Van Boven pleit ervoor dat de overheid weer meer uitgaat van de professionele vaardigheden van medewerkers. Wel moeten professionals voor verantwoorde gegevensuitwisseling rekening houden met het transparantiebeginsel: burgers hebben het recht te weten wie welke informatie over hen waar vastlegt en wie daar inzage in krijgt. In de praktijk houdt dit bijvoorbeeld in dat professionals vooraf met de klant bespreken wat ze gaan doen, met wie en waarvoor gegevens worden gedeeld. Als de klant daartegen bezwaar maakt, weegt de professional diens bezwaren. De professional bespreekt welke alternatieven er zijn en wat van elke mogelijkheid de verschillende consequenties zijn. Klant en professional zijn

er daarbij samen op gericht om tot een oplossing te komen. Transparantie – vertellen wat je doet en waarom – is de belangrijkste sleutel in de samenwerking. Het vragen van expliciete schriftelijke toestemming daarbij niet aan de orde.

### Het juridisch Zwitsers zakmes

Professionals moeten zich volgens Van Boven niet als eerste afvragen of ze informatie mogen delen, maar de eerste vraag die een professional zich zelf moet stellen en die hij zelf moet beantwoorden luidt: “Wat is het doel, dat ik in deze situatie gegevens wil delen?”.

Vervolgens wordt dit met de klant besproken.

Een ander heel belangrijk instrument is het ‘juridisch Zwitsers zakmes’. Dit kan een professional voor alle af- en overwegingen gebruiken. Dit ‘juridisch Zwitsers zakmes’ moet altijd ‘helemaal uitgekapt worden gebruikt en bestaat uit de volgende drie principes:

<b>Subsidiariteit</b>	> Is het echt nodig of kan het een tandje minder? (dat ik op deze manier informatie uitwissel of met andere professionals ga samenwerken met het oog op het belang van de betrokkenen?) > Kan ik mijn doel ook bereiken zonder informatie uit te wisselen of op een andere manier of later informatie uit te wisselen?
<b>Proportionaliteit</b>	> Staat het uitwisselen van informatie in verhouding, in proportie, tot de (veronderstelde) zorgen en het doel met de klant of het gezin? Is het in hun belang?
<b>Doelmatigheid</b>	> Is het op deze manier informatie uitwisselen en samenwerken de meest aangewezen weg? Motiveer en documenteer je standpunt.

Bron: Samenwerken in de Jeugdketen

Met deze principes ofwel het ‘juridisch Zwitsers zakmes’ kunnen professionals op een systematische en zorgvuldige manier afwegen of samenwerking en informatie-uitwisseling met andere betrokken professionals in het belang van de klant of het gezin is.

### Bijzondere situaties

In bijzondere situaties, zoals het beschermen van de belangen van de klant of de rechten en vrijheden van anderen of het voorkomen van strafbare feiten, kan het noodzakelijk zijn dat professionals gegevens uitwisselen over de klant zonder dat hij daarover van te voren is ingelicht. Artikel 43 van de Wet bescherming persoonsgegevens biedt daartoe de ruimte. Ook dan is nog even de toets met het juridisch Zwitsers zakmes noodzakelijk.

## Gemeente gaat integraal: Zaanstad regelt het zorgvuldig

### Sociale wijkteams Zaanstad: de feiten op een rijtje

#### Wie is bij de sociale wijkteams betrokken?

In de sociale wijkteams in Zaanstad wordt noodzakelijke hulp bij het oplossen van problemen rondom welzijn, zorg en werk en inkomen gecoördineerd door professionele hulpverleners van verschillend pluimage, zoals maatschappelijk werk en schulddienstverlening. Zij bekijken eerst of het eigen netwerk of vrijwilligers in de eigen wijk uitkomst kunnen bieden. Als dat niet mogelijk is, kiezen ze voor een professionele oplossing. Zo stimuleren ze zelfredzaamheid, participatie in de vorm van vrijwilligerswerk of betaald werk en buurtkracht.

#### Hoe werken de sociale wijkteams?

De wijkteams gebruiken de methode 1Gezin1Plan om de analyse aan de keukentafel te ondersteunen en om te zetten in een plan van aanpak. In dit plan staan taken voor de cliënt zelf, de regisseur, de gemeente, de vrijwilliger of de hulpverleners uit de tweede lijn.

#### Wat is de stand van zaken?

Medewerkers van de wijkteams vinden het prettig dat ze samen met de hulpvrager de hulpvraag breder kunnen bekijken nu de schotten weg zijn. Ze betrekken er nu ook andere leefgebieden bij. Dit zorgt ervoor dat ze met andere oplossingen komen voor de hulpvraag, meer op maat en vaak al in een vroeger stadium. De sfeer is die van de start-upfase van een eigen bedrijf, waarbij medewerkers zich met veel elan inzetten, ook buiten kantooruren.

Johannes Homan ondersteunt de wijkteams als juridisch adviseur. Hij vertelt hoe Zaanstad omgaat met de bescherming van persoonsgegevens.

### PLAN; samen optrekken met andere voorlopers

De bescherming van persoonsgegevens is een belangrijk aandachtspunt in Zaanstad. Als Living Lab (een gemeente die experimenteert met oplossingen voor informatievoorziening in het sociaal domein) is Zaanstad voorloper in de samenwerking en informatie-uitwisseling bij de decentralisaties.<sup>10</sup> De gemeente trekt samen op met andere gemeenten en landelijke organisaties om dat in de praktijk op een verantwoorde manier vorm te geven.

### DO; hoe borgt Zaanstad de privacy?

Zaanstad heeft gezorgd dat er generieke werkprocessen zijn voor Sociale Wijkteams, Jeugdteams en de backoffice van gemeente Zaanstad. Hierdoor is het hele proces van eerste melding tot levering van de dienst of product in kaart gebracht. Zaanstad gaat daarbij uit van de volgende uitgangspunten: de hulpvraag is leidend voor het verwerken van persoonsgegevens. Medewerkers verwerken zo min mogelijk persoonsgegevens en houden inwoners er altijd van op de hoogte als ze hun persoonsgegevens verwerken. Medewerkers onderzoeken dus altijd of het opvragen van de informatie wel in overeenstemming is met de bestaande (privacy)wetgeving.

Om deze werkwijze te borgen heeft Zaanstad die gemeld bij het College Bescherming Persoonsgegevens. Met alle partners is een convenant afgesloten. In het informatiesysteem MensCentraal beschermen autorisaties de privacy: medewerkers hebben alleen toegang tot de gegevens van cliënten waarbij ze regisseur zijn. Het ene wijkteam heeft geen toegang tot registraties van andere wijkteams. Wijkteammedewerkers ondertekenen een geheimhoudingsverklaring en krijgen uitleg over wat wel en niet kan rondom privacy. Ze vertellen inwoners wat ze precies over hen registreren.

<sup>10</sup> KING gemeenten (onderdeel van de VNG) faciliteert vijf Living Labs. Behalve Zaanstad zijn dat ook Eindhoven, Enschede, Leeuwarden en Utrecht.

De wijkteams hebben tien gouden regels over privacy en veiligheid gekregen die alles nog eens samenvatten:

1. De hulpvraag is leidend.
2. Verwerk niet meer gegevens dan noodzakelijk.
3. Wees transparant voor de inwoners.
4. Ga zorgvuldig om met persoonsgegevens.
5. Houd je aan de clear desk en clear screen policy.
6. Denk aan je geheimhoudingsplicht.
7. Wees extra zorgvuldig met bijzondere persoonsgegevens.
8. Informeer inwoners over hun rechten.
9. Wees kritisch op jezelf.
10. Neem informatiebeveiliging serieus; haast en werkdruk zijn geen excuus om dat niet te doen.

### **ACT; wat moet er nog gebeuren voor 2015?**

Zaanstad geeft medewerkers van de wijkteams een opfrustraining over privacy.

#### **Tips uit Zaanstad over gegevensuitwisseling**

- > Voor het verwerken van persoonsgegevens is de hulpvraag leidend.
- > Informeer inwoners – waar mogelijk vooraf – welke gegevens waarom worden verwerkt.
- > Verwerk zo min mogelijk persoonsgegevens.
- > Leg deze regels vast in werkprocessen.
- > Borg privacy door middel van autorisaties in het informatiesysteem.
- > Laat teammedewerkers een geheimhoudingsverklaring ondertekenen en geef ze voorlichting over privacy en informatiebeveiliging.

# Hoofdstuk 6

## Hoe meet je samen of je doelen bereikt zijn?

Sturen op integraal werken in het sociaal domein vraagt om de juiste prestatie-indicatoren. Het vinden van balans tussen willen weten en beperkte registratie is een grote uitdaging voor gemeenten. Rienk Prins vertelt welke mogelijkheden er zijn. Beleidsadviseur wijkteams Rob Sonneveld geeft toelichting op de keuzes in Rotterdam.

Hoe vind je als gemeente indicatoren die een beeld geven van de inzet en resultaten van het team, maar ook van de problematiek en hoe deze problematiek verholpen is? En dat op een manier dat de teams niet meer tijd besteden aan registratie dan aan dienstverlening?

### Meetmethoden belicht: hoe meet je effectiviteit?

Volgens Rienk Prins zijn er verschillende meetmethoden om de effectiviteit van een sociaal wijkteam te meten, elk met andere voor- en nadelen en een andere impact op de organisatie om rekening mee te houden:

#### **Pilot**

Omdat experimenteren voor gemeenten vaak te lang duurt en te complex is, ligt een pilot meer voor de hand. Het is een kortere en goedkopere variant van een experiment als test. De gemeente moet de doelstellingen en te beantwoorden vragen vooraf vaststellen; achteraf reconstrueren levert minder betrouwbare resultaten op en is arbeidsintensief. In een pilot mag er iets mislukken; het gaat er om daarvan te leren dingen aan te passen voor de invoering bij de hele gemeente en alle ketenpartners.

#### **Monitoring**

Monitoren is het periodiek en systematisch volgen van ontwikkelingen om managementinformatie te verzamelen. Steeds dezelfde gegevens en indicatoren meten, vaak vanaf een ijkpunt of nulmeting, maakt het mogelijk om veranderingen betrouwbaar in beeld te brengen. Monitoring heeft ook nadelen en beperkingen:

- > Het is vaak arbeidsintensief in opzet en onderhoud.
- > Er is deskundigheid voor nodig op het gebied van kwaliteit, presentatie en interpretatie van gegevens.
- > Sommige gegevens (over bepaalde groepen, wijken of dienstverleners) zijn niet altijd aanwezig, bijvoorbeeld door uitval, non-response of vertraging (vanwege drukte) bij het invoeren.
- > Monitoring is geen harde effectmeting, dus je weet niet of veranderingen die je meet ook echt het gevolg zijn van het beleid.

#### **Benchmarking**

Benchmarking is een bijzondere vorm van monitoring; het is een proces- en prestatievergelijking met als doel je te vergelijken met het 'beste jongetje van de klas', vragen te stellen, kennis te delen en te leren om uiteindelijk het beleid te verbeteren voor de best mogelijke uitvoering.

#### **Evaluatie**

De beoordeling van effecten in een evaluatie blijkt vaak lastig. Wanneer weet je of je iets hebt bereikt en aan welke interventies dat toe te schrijven is? Vaak presenteren gemeenten alleen de resultaten die de politiek vraagt. Hoeveel

invloed heeft de interventie van de hulpverlener eigenlijk gehad, heeft het gezin het niet zelf gedaan? De lastige beoordeling van effecten blijft vaak onderbelicht.

### **Prestatie-indicatoren opstellen, hoe pak je dat aan?**

Om effectiviteit te kunnen meten is het hoe dan ook van belang om de juiste prestatie-indicatoren te kiezen. Dat kan door het beantwoorden van de volgende vragen:

- > Wat zijn de informatiebehoeften in de eigen organisatie en bij de betrokken ketenpartners?
- > Welke informatiebronnen zijn er en welke zijn er nodig?

#### **Informatiebehoefte**

Bij de eerste vraag moet je duidelijk krijgen wie wat hoe vaak en hoe gedetailleerd moet weten. Wat willen de regisseur of de ketenpartners weten: probleemgebieden, het aantal contacten met het gezin, interventies, de planning of de resultaten van de wijkaanpak?

#### **Informatiebronnen**

Welke bronnen zijn er nodig om de gevraagde data te verzamelen? Zijn dat interne bronnen als basisregistraties in GBA of GWS, gegevens uit de administraties van de ketenpartners of externe bronnen zoals opleidingsgegevens van DUO of een klanttevredenheidsonderzoek?

#### **Eisen aan prestatie-indicatoren**

Rienk Prins adviseert om de prestatie-indicatoren in samenspraak met ketenpartners op te stellen. Dat zorgt voor draagvlak en een gemeenschappelijk begrippenkader. Verder moeten prestatie-indicatoren voldoen aan de volgende eisen:

- > Ze zijn eenduidig duidelijk geformuleerd.
- > Ze bevatten beleidsrelevante informatie.
- > Het gaat om homogene en liefst kwantificeerbare grootheden.
- > Ze zijn meetbaar en in de tijd vergelijkbaar.
- > Ze zijn voor langere tijd leverbaar tegen aanvaardbare kosten.
- > Ze zijn betrouwbaar en controleerbaar.

#### **Zorg voor overzicht**

Het is handig om de indicatoren in een matrix te zetten om duidelijk te maken voor wie welke indicator van belang is. En om je daarbij te beperken tot de kerngegevens over prestaties die naar verwachting echt in rapportages (voor B&W, het wijkteam of ketenpartners) worden gebruikt. Om te controleren of die verwachting uitkomt, is het aan te raden om bij te houden welke gegevens gerapporteerd worden en hoe vaak. Niet iedereen hoeft maandelijks een rapport te krijgen. Gemeenten die de registratie en rapportage nog (deels) moeten inrichten, kunnen zich hierbij laten inspireren door 'gevoerde' gemeenten.

#### **Relevante indicatoren**

De deelnemers aan de masterclass van Rienk Prins over prestatie-indicatoren noemden de volgende indicatoren relevant om de prestaties van wijkteams mee te meten:

#### **Indicatoren over klant of gezin**

- > klantbeleving
- > tevredenheid klant/gezin
- > etniciteit klant/gezin
- > mate van vrijwilligheid bij klant/gezin
- > gedragsverandering bij klant/gezin (resultaat)
- > kwaliteit van leven van klant/gezin

#### **Indicatoren over het proces**

- > doorlooptijd trajecten
- > aantal doorverwijzingen
- > kosten van de uitvoering
- > aantal betrokken hulpverleners
- > mate van samenwerking door ketenpartners

## Gemeente gaat integraal: Rotterdam houdt het simpel

Rob Sonneveld, beleidsadviseur wijkteams in Rotterdam, ging in 2010 aan de slag om een set prestatie-indicatoren samen te stellen voor de integrale aanpak.

### PLAN; hoe kom je met meerdere organisaties tot een set indicatoren?

Het was een hele opgave om alle betrokken partijen bij elkaar te brengen en tot een efficiënte samenwerking te komen. Alle deelnemende organisaties brachten eigen, onderling verschillende sets van indicatoren mee.

De sociale teams begonnen de onderlinge verschillen in de aanpak van de teams en coaches terug te dringen door met elkaar in gesprek te gaan, een goed beeld te krijgen van de verschillen en van elkaar te leren. Vervolgens zetten de medewerkers samen een nieuwe aanpak op en bereikten ze overeenstemming over een goede basis-set indicatoren. Informatisering en de vertaling naar een informatiesysteem werkten dus als vliegwiel voor een betere samenwerking. Bovendien bleek registreren in een systeem makkelijker en minder foutgevoelig.

Rob Sonneveld zorgde voor duidelijke uitgangspunten bij dit proces:

- > De hoeveelheid indicatoren moet behapbaar en werkbaar voor de professional blijven; het meten mag niet te ingewikkeld worden.
- > De indicatoren mogen niet te veel worden uitgesplitst; zo werkt Rotterdam met een kleine set leefgebieden.
- > De indicatoren moesten worden afgeleid uit de 1Gezin1Plan-aanpak, waarmee medewerkers vooraf duidelijke doelen en acties benoemen en de voortgang monitoren.
- > De doelstellingen (en indicatoren) in het plan moesten herkenbaar geformuleerd worden zodat mensen er zelf mee aan de slag gaan.

Professionals hebben nogal eens de neiging de vraag van de klant op precies de juiste manier te willen formuleren. Dat leidt tot ellenlange lijsten en discussies over de juiste formuleringen. Ze staan nu voor de uitdaging daar flexibeler in te worden.

### DO; wat leveren de cijfers voor inzicht op?

De sociale teams in Rotterdam gebruiken de volgende indicatoren:

Indicator	Welke vraag kun je ermee beantwoorden?
Aantal aanmeldingen	> Hoe groot is de ondersteuningsvraag?
Aantal gezinnen dat ondersteund wordt	> Waar is ondersteuning door het wijkteam nodig? > Is het ondersteuningsplan vastgesteld? > Wat gebeurt met meldingen waar geen vervolg op komt? > Met welke partijen wordt samengewerkt, wie heeft de regie? > Hoe groot is de caseload per wijkteam?
Aantal trajecten dat voortijdig stopt	> In welke gevallen is er uitval en waarom? > Waar blijkt zwaardere zorg alsnog nodig?
Resultaten begeleiding	> In hoeverre zijn de doelen van het begeleidingsplan gerealiseerd? > Is het gezin voldoende zelfredzaam (gemeten met de ZRM)? > Is het gezin tevreden over de samenwerking (gemeten met een klanttevredenheidsonderzoek)?

De teams registreren en analyseren ook kenmerken van de gezinnen zoals gezinssamenstelling, inkomenssituatie of schulden. Op basis daarvan kunnen ze aandachtspunten formuleren en trends signaleren.

Onder het motto 'houd het zo simpel mogelijk' registreren de sociale teams in Rotterdam maar op vijf leefgebieden. Bovendien is het niet belangrijk om exact aan te geven wat de zwaarte van het probleem is. Wat je in essentie wilt weten is 'of het een beetje lukt'. Dat is goed mogelijk én behapbaar met weinig indicatoren.

### **CHECK; makkelijk is het niet**

Toch is het volgens Sonneveld zeker niet altijd eenvoudig om de informatie zuiver in beeld te krijgen. Het vraagt commitment van de hulpverleners die het werk uitvoeren. Het is geweldig als een interventie een gezin van problemen afhelpt, maar als het niet goed vastligt in de systemen en registraties telt het niet op papier. En de verslagen over de voortgang van het beleid worden door managers en beleidsmakers wel gebruikt om over het vervolg van de aanpak te beslissen.

### **ACT; wat staat er nog te gebeuren?**

De sociale teams zijn inmiddels opgegaan in de wijkteams. Over de indicatoren die de wijkteams gaan hanteren loopt de discussie nog. Met de nieuwe partners gaat de gemeente opnieuw overleggen waarop ze samen gaan sturen.

#### **Tips uit Rotterdam om prestaties te meten**

- > Waak ervoor dat meten niet onttaardt in turflijstjes die medewerkers puur voor hun managers invullen.
- > Indicatoren moeten vooral belangrijk zijn voor de klanten en professionals zelf. Wat voor hen voldoende is, is vaak ook genoeg voor het management.
- > Grijp het kiezen van indicatoren aan om professionals klantvragen flexibeler en simpeler te laten formuleren.

# Slotwoord

Wat kunnen we leren van de gemeenten die aan de slag gingen met sociale (wijk)teams? En hoe gaat het nu verder met de integrale dienstverlening? Deze werkwijzer sluit af met conclusies over het project en een blik op de toekomst.

De ondersteuning bij informatie-uitwisseling, samenwerkingsafspraken, registratie en automatisering in de pilots heeft natuurlijk niet alle praktische problemen ineens opgelost. Bovendien zijn oplossingen die in deze gemeenten werken niet een-op-een over te nemen door andere gemeenten. De ervaringen en tips van deze gemeenten kunnen anderen wel inspireren bij hun keuzes bij vraagstukken rond privacy, zelfredzaamheid en resultaten meten. Ook laten ze zien dat het niet nodig is om in één keer een perfecte aanpak op te zetten. Dat kan ook niet, alleen al vanwege alle veranderingen in het sociaal domein die op stapel staan. Gewoon beginnen en de aanpak gaandeweg verfijnen zoals Amersfoort deed werkt ook.

## Werk in de wijkaanpak

Verschillende casussen en ervaringen uit deze werkwijzer onderstrepen het belang van werk en participatie als integraal onderdeel van een effectieve en efficiënte wijkaanpak. Gelukkig blijkt uit het onderzoek van Divosa en Movisie dat meer dan de helft van de sociale (wijk)teams werk en inkomen opneemt in het takenpakket. Bij de overige 45% is dat nog niet zo. Voor gemeenten is het dus de uitdaging om de dienstverlening van de wijkteams en de sociale dienst nog meer te verweven.

## Informatievoorziening als vliegwiel

De pilots laten zien dat een goede informatievoorziening niet alleen een voorwaarde is voor goede samenwerking over domeingrenzen heen, maar ook als vliegwiel functioneert voor die samenwerking. Kunnen we daarmee claimen dat de integrale aanpak van MensCentraal in deze pilot effectief is en kosten bespaart? Nog niet. Op basis van de beperkte ervaringen tot nu toe denken we in ieder geval dat vooral ondersteuning van het werkproces, rapportages en instrumenten als 1Gezin1Plan en de Zelfredzaamheidsmatrix bijdragen aan doelmatig en doeltreffend werken in het sociaal domein.

Er zijn ook andere goede ICT-systemen op de markt, maar MensCentraal heeft als voordeel dat er al een actieve community van voortrekkersgemeenten is. Gemeenten kunnen daarvan profiteren en hoeven niet zelf opnieuw het wiel uit te vinden. Ook de opensourcebenadering maakt MensCentraal zeer geschikt om samen de transformatie in het sociaal domein vorm te geven. Het leggen van verbindingen is tenslotte juist nu essentieel. Het belangrijkste is dat je je informatievoorziening zo inricht dat die goed aansluit bij je methode en proces. En dat je de informatie uit het systeem ook echt benut in je aansturing en beleid. Open deuren? Misschien, maar nog geen praktijk.

## Hoe verder?

Natuurlijk moeten de handreikingen en tools nog verder worden uitgewerkt. De masterclasses gaan de komende tijd op herhaling. En er liggen nog andere belangrijke vragen, bijvoorbeeld op het gebied van beschikbare budgetten, capaciteit, taakafbakening, mandatering en verantwoordelijkheid. Het opzetten van een benchmark om van elkaar te leren over effectiviteit en efficiency is dus nu een mooie vervolgstap. De NVSI biedt een platform om op basis van feiten en de nieuwste theoretische inzichten met elkaar in gesprek te gaan. En er is een regiegroep MensCentraal die de doorontwikkeling van MensCentraal aanstuurt om de samenwerking in het sociaal domein te blijven faciliteren. Ten slotte zullen Divosa, Lost Lemon en de NVSI blijven samenwerken om de effectiviteit van sociale (wijk)teams te bevorderen en de rol van werk en inkomen daarin te verankeren.

# Bijlage

## Geraadpleegde experts

### Hoofdstuk 2

- > Marjet van Houten, senior adviseur Participatie
- > Lucienne Middelhof, procesmanager bij Divosa

### Hoofdstuk 3

- > Arjan Bolt en Ella Tacq, orthopedagogen bij Buro Bolt

### Hoofdstuk 4

- > Petra Doelen, gemeentecoach bij Lost Lemon
- > Ramon Tromp, informatieadviseur sociaal domein bij Lost Lemon

### Hoofdstuk 5

- > Jolanda van Boven, specialist privacy in ketensamenwerking in de gezondheidszorg en het publieke domein bij VAN BOVEN Juridisch Adviesbureau

### Hoofdstuk 6

- > Rienk Prins, lector bij ProgreSZ Hogeschool voor Sociale Zekerheid en voormalig onderzoeker bij Astri beleidsonderzoek

## Colofon

### Divosa

Kon. Wilhelminalaan 5 | 3527 LA Utrecht  
Postbus 2758 | 3500 GT Utrecht  
T 030 - 233 23 37  
E info@divosa.nl  
www.divosa.nl

### Redactie

Petra Doelen, Pim van Heijst en Janneke Vosse (Lost Lemon)  
Luciënne Middelhof (Divosa)

### Eindredactie

Anneke Nunn

### Vormgeving

Marion Klerken, YON-Vormgeefwerk

### Versie

December 2014

De Werkwijzer Integrale dienstverlening in het sociaal domein is een onderdeel van het Programma Vakmanschap 2014 van de VNG en Divosa, mede gefinancierd door het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Het doel van dit programma is het versterken en stimuleren van methodisch werken binnen de sociale zekerheid.

Eerder verschenen al onder meer de volgende werkwijzers voor klantmanagers en hun leidinggevenden:

- > Werkwijzer Omgaan met belemmeringen
- > Werkwijzer Handhaving rechtmatigheid en arbeidsverplichting
- > Werkwijzer Groepsgewijs werken met klanten
- > Werkwijzer Diagnose instrumenten
- > Werkwijzer Integere en veilige dienstverlening
- > Werkwijzer Werkgeversdienstverlening
- > Werkwijzer Vakmanschap door intervisie
- > Werkwijzer Screenen arbeidsmarktgedrag
- > Werkwijzer Re-integratie van klanten met psychische aandoeningen

