



Vereniging van
Nederlandse Gemeenten



Regievoering: Sociale Teams in Ontwikkeling

Ontwikkelvragen bij de inrichting van het sociaal domein

Achter het regievraagstuk in de drie decentralisaties

Het doel van de nieuwe Jeugdwet is het versterken van de eigen kracht van jongeren en van het zorgend en probleemoplossend vermogen van diens gezin en sociale omgeving. De bemoeienis van de overheid mag niet leiden tot zorgafhankelijkheid maar moet actief en maximaal bijdragen aan de eigen kracht van de jongere, het gezin en de samenleving. De decentralisatie naar gemeenten is volgens de Memorie van Toelichting op de Jeugdwet een middel om de financiële prikkels te richten op preventie en integrale hulp. De Memorie van Toelichting stelt dat dit beoogde resultaat pas gerealiseerd zal worden als alle actoren in het jeugdstelsel hun werkwijzen vernieuwen.

De vernieuwing van de werkwijzen levert veel nieuwe vragen op. Niet alleen voor de jeugdigen zelf en professionals die direct hulp verlenen in een sociaal team, maar ook bij allerlei actoren daaromheen: van een gemeentelijke inkoopafdeling tot de vormgevers van een HBO opleiding. Op allerlei plekken doemen dezelfde vragen op, al dan niet in dezelfde bewoordingen. Soms lijken vragen op elkaar maar zijn de antwoorden nogal afhankelijk van de precieze context. Het maakt bijvoorbeeld nogal uit hoe een sociaal team te monitoren, indien het juist wel of juist niet de toegang regelt voor tweedelijns voorzieningen.

Daarbij speelt het punt dat kennisontwikkeling niet plaatsvindt via het principe 'U vraagt, wij draaien' of via steekwoorden. Een wethouder of een medewerker kan moeilijk het hele proces overzien, wat ook geldt voor een onderzoeker. Welke vragen spelen? Hieronder geven we voorbeelden van vraagstukken en dilemma's die zijn opgedaan bij het Ondersteuningsprogramma Toegang tot Jeugdhulp van OTD. Het is bedoeld als input voor de gedachtevorming. Het is niet uitputtend en niet prioritair. Er is een uitgebreidere versie beschikbaar, die meer/dieper in gaat op de vraagstukken. Dit document onderscheidt vier niveaus, waarop vraagstukken zich voordoen, namelijk

1. het geven van individuele hulp;
2. het werken als een sociaal team;
3. opdrachtgeverschap aan sociale teams in gemeenten en regio's;
4. het overkoepelende niveau (VNG, Ministeries, kennisinstituten).

Individuele hulprelatie

Al de discussies, maatregelen en interventies op de andere niveaus gaan uiteindelijk over de hulpverlening die op het individuele cliëntniveau plaatsvindt. Hulp wordt geleverd in een interactie tussen professionals en cliënt. De professional handelt naar professionele standaarden door kennis, competenties en vaardigheden in te zetten. De professional heeft ook andere wettelijke verplichtingen (zoals de Meldcode Kindermishandeling) en krijgt opdrachten mee (zo goedkoop mogelijk). De cliënt heeft een unieke mix aan problematiek, vaardigheden, competenties, netwerk en middelen. Het is de professional die geacht wordt zodanig te acteren dat de cliënt zonder professionele hulp (weer) zelf regie kan voeren over zijn eigen leven/ leefwereld. Vraagstukken op dit niveau betreffen o.a.:

1. Op welke wijze wordt de interactie tussen professional en klant beïnvloed door de specifieke prikkels in de organisatie van sociale teams? Het gaat hier om
 - De (mogelijkheid van) inzet van drang en dwang maatregelen;
 - De samenwerking tussen de beleidsvelden werk en inkomen, Wmo, onderwijs, wonen en jeugdhulp;
 - De manier waarop uitvoerenden over hun workload beslissen en doorverwijzen;
 - De kenmerken van managementinformatiesystemen.
2. Welke kenmerken en vaardigheden van burgers zijn van invloed op de toegang tot sociale teams? Het gaat hier om
 - Zijn de sociale teams voor iedereen bekend en vindbaar?
 - Weten mensen wie zij kunnen aanspreken als zaken fout gaan?
 - Hoe zijn verschillende culturele achtergronden van mensen van invloed op de toegang?
 - Welke strategieën hanteren mensen om in beeld of juist buiten beeld van sociale teams te komen?
3. Welke kennis en vaardigheden moeten bij de hulpverleners worden ontwikkeld? Het gaat hier om
 - Hoe ondersteun je eigen kracht in een specifieke situatie precies? De werkwijze van een professional staat per definitie op gespannen voet met eigen regie van het gezin en diens sociale netwerk;
 - Hoe kan het respect voor privacy zodanig vorm krijgen dat én adequaat hulp wordt verleend én de eigen regie van de cliënt wordt benut/versterkt?
 - Hoe kan de werkwijze van een sociaal team ondersteunend zijn aan de eigen oplossingen van een gezin en tegelijk de veiligheid en gezonde ontwikkeling van het kind bewaken en bevorderen?

Sociaal team

Het werken als een sociaal team is anders dan voorheen. Professionals hebben nieuwe soorten collega's, een ander takenpakket, nieuwe samenwerkingspartners en een andere aansturing. Professionals spreken de cliënten anders aan en er ontwikkelen zich nieuwe inzichten en mogelijkheden. De voorwaarden voor professionals om daadwerkelijk hulp te kunnen geven worden op dit niveau vormgegeven en gemanaged. Vraagstukken op dit niveau betreffen onder andere:

1. Wat is nodig om als professionals effectief in een sociaal team te kunnen werken?
 - Kennis. Welke (effectieve) interventies, welk opleidingsbeleid (intern en macro) en relatie Besluit Jeugdwet (kwaliteitseisen, norm van verantwoorde werktoedeling Jeugd)
 - Vaardigheden. Afhankelijk van de precieze taken en de verdeling van cases tussen generalisten en specialisten.
 - Attitudes. Welke zijn effectief in de nieuwe situatie, en welke oude attitudes niet meer?
2. Welke randvoorwaarden dienen gecreëerd te worden wil het sociaal team effectief kunnen functioneren? Het gaat om
 - Actieve en heldere communicatie richting bewoners;
 - Tijd, Huisvesting, communicatie middelen, arbeidsvoorwaarden, inzet vrijwilligers en stagiaires;
 - Een sociaal team raakt per definitie geconfronteerd met grenzen die we maatschappelijk onaanvaardbaar vinden. Is (de medewerker van) het sociaal team in staat positie in te nemen en de cliënt en zijn systeem te wijzen op die grens, zonder te marchanderen met de gedeelde maatschappelijke normen en waarden (vastgelegd in wetgeving)? Hoe is die positie in relatie tot drang en dwang/ handhaving?
3. De drie decentralisaties vragen een transformatie in denken en doen. Dat kan niet zonder
 - Een verandering in leiderschap en management;
 - Een leeromgeving om het sociaal team te laten groeien;
 - De relatie met de opdrachtgever vormgeven zodat deze ook kan leren van de ervaringen.

Opdrachtgever

Op het niveau van de opdrachtgever komen veel vraagstukken samen. De opdrachtgever heeft idealiter een goed overzicht over de aard van het werk op het individuele niveau, de precieze vormgeving van het werk in het sociaal team en de verhouding van het sociaal team met andere voorzieningen. Vanuit dat inzicht kan de opdrachtgever bijvoorbeeld eisen over inrichting en werkwijzen formuleren, met het oog op de beleidsdoelstelling. De vragen op dit niveau zijn ook voor een groot deel nieuw voor de gemeente (en regio). Vanuit het ontstane overzicht en inzicht in de lokale aanpak kan een opdrachtgever op termijn ook preciezer dan op nu eisen formuleren over inrichting en werkwijzen van de sociale teams. Vraagstukken daarbij betreffen o.a.

1. Wat is de precieze inbedding van de sociale teams?
 - Wat is de positie van een sociaal team ten opzichte van andere voorzieningen, wat zijn de bevoegdheden, wat is de aard van de samenwerking en welke consequenties hebben deze constructies?
 - Welke bekostigingssystematiek draagt het meest bij aan het optimaal functioneren van een sociaal wijk team?
 - Welke impact hebben protocollen, methodieken, Btw-afdrachten en ICT-voorzieningen op de beleids-/ transformatiedoelen en hoe zijn deze helpend of belemmerend bij hulp aan cliënten?
 - Hoe om te gaan met (het sturen van) zelfstandige bevoegdheid huisarts en specialisten om te verwijzen terwijl de gemeente betaalt?
 - Hoe kunnen de rollen van hulpverlener, gecertificeerde instelling en RvdK elkaar zodanig versterken en benutten, dat de eigen regie van de cliënt hierdoor benut en versterkt wordt?
2. De decentralisaties beogen een maatschappelijke verandering, hoe wordt die ook daadwerkelijk mogelijk gemaakt?
 - Welke wijzigingen zijn wenselijk in de interne gemeentelijke organisatie?
 - Wat leren gemeenten onderling?
 - Welke vragen kunnen ze zelf (laten) beantwoorden en waar is het effectiever/ efficiënter vraagstukken overkoepelend te regelen?
3. Hoe is toezicht en aansprakelijkheid en de communicatie daarover richting burger vormgegeven? Bij calamiteiten in het sociaal domein zijn er op zijn minst twee sporen: een inhoudelijke lijn en een politiek-bestuurlijke lijn. Beide lijnen kunnen elkaar doorkruisen, met zowel inhoudelijke als politiek-bestuurlijke kritische gevolgen. Dit vraagt nauwgezette afstemming in de gemeentelijke organisatie.

Overkoepelend niveau

Het macro niveau kent veel verschillende soorten partijen met een specifieke opdracht, die vaak een kader vormen voor het opdrachtgeverschap van gemeenten. In dit overkoepelende domein opereren partijen die toezicht houden op een deel van het lokale sociale domein of systeemverantwoordelijkheid hebben voor het geheel. Er zijn partijen die professionals opleiden en partijen die belangen behartigen. Er zijn partijen die zich zorgen maken over specifieke beleidsterreinen, ze ondersteunen andere betrokkenen met kennis (vanuit commercieel belang of een opdracht van een ministerie) of met ICT-systemen. Voor een goede uitwerking van dit overkoepelende aanbod aan gemeenten, sociale teams, professionals en burgers is het belangrijk voor ieder van deze partijen inzicht te hebben in de vraagstukken op de andere niveaus. Vraagstukken op dit niveau zijn o.a.

1. Hoe vertalen gemeenten het dagelijks leven van cliënten naar de beleidsdoelen? Wat is de legitimiteit en effectiviteit van de verschillende werkwijzen in gemeenten en hoe is dit actief over het voetlicht te brengen?
 - In hoeverre blijken de (aannames in) de beleidstheorieën waarop de transformaties zijn gestoeld realistisch?
 - Hoe vult VNG zijn rol in als kennisinstituut Expertise Centrum Sociaal Domein?
 - Wanneer wel en niet inzetten op regionale kennisontwikkeling?
 - Wanneer is kennisontwikkeling een eigen taak van een gemeente?
 - Hoe worden landelijke kennisinstellingen aangestuurd, met het oog op de transformatiedoelen?
2. Hoe is de onderlinge verhouding tussen de verschillende beleidsdomeinen van 3D en Onderwijs?
 - Voor de dagelijkse keuzes van een professional: Gaat de uitvoering van de Participatiewet boven de veiligheid van een kind?
 - Wat is de invloed van het gedwongen kader zoals de gezinsvoogd en de RvdK ten opzichte van andere domeinen?

- Voor een ministerie: wie spreek je hoe aan bij Inhoudelijke actieprogramma's, zoals bijvoorbeeld rond echtscheiding of radicalisering?
3. Tot welk strategisch gedrag van burgers, professionals en andere partijen zoals zorgverzekeraars leidt de transformatie, welke effecten heeft dat en in hoeverre is dat congruent met de doelstellingen van de transformatie?
 4. Hoe geef je een gemeente vorm aan Toezicht? De Jeugdwet heeft een strenger en uitgebreider regime van toezicht dan Participatiewet en Wmo. Welke toetsingscriteria hanteren sociale teams en hoe wordt omgegaan met de scheiding tussen overheden en uitvoerende instellingen?

Deze notitie is opgesteld in opdracht van het programma sociale teams