

■ Op weg naar een integrale werkwijze

ANALYSE VAN DE GROEPSPREKKEN MET DE MEDEWERKERS VAN DE KLEINE SCHANS



Inge Scheijmans
September 2020

Inhoudsopgave

Inleiding	4
1. Beleidsmatig kader van het onderzoek.....	6
1.1 Beleidsmatige ontwikkelingen in het sociaal domein in Nederland en Woudenberg	6
1.2 Werkorganisatie De Kleine Schans	8
2. Vraagstelling en opzet van het onderzoek.....	11
2.2. De vraagstelling van het deelonderzoek	11
2.3. Werkwijze.....	11
2.4 Integraal werken	12
3. Integraal werken binnen de Kleine Schans (professionele venster I)	18
3.1 Bekendheid met elkaar	18
3.2 Invloed van De Kleine Schans op visie op eigen rol.....	19
3.3 Wederzijdse beïnvloeding	19
3.4 Verdeling aandacht	21
3.5 Analyse en conclusie.....	21
4. Integraal werken binnen het sociale team (professionele venster II).....	23
4.1 Samenwerkingsattitude.....	23
4.2 Generalistisch werken	24
4.2.1 Netwerkgericht werken.....	24
4.2.2 Regie bij de inwoner laten.....	25
4.2.3 Normaliseren.....	26
4.3 Analyse	27
4.4 Conclusie	27
5. Netwerkgericht werken in het sociaal domein (professionele venster III)	29
5.1 Samenwerking met organisaties in Woudenberg	29
5.1.1 Opbrengst van de samenwerking in Woudenberg	32
5.2 Samenwerking met gespecialiseerde zorg	32
5.3 Externe samenwerking door de consultants /domeinen.....	33
5.4 Conclusie	33
6. Organisatie en institutionele basis	35
6.1 De coöperatie als organisatievorm	35
6.2 De rol van deze directeur.....	36
6.3 De netwerkregisseur	37
6.4 Procesinrichting.....	37
6.5 Randvoorwaarden	39
6.7 Conclusie	39

7.	Beleid en bestuur	41
7.1	De opdracht.....	41
7.2	Inconsistentie in visie, beleid en uitvoering.....	42
7.3	Conclusie	42
8.	Een jaar later	43
9.	Eindconclusie.....	47
9.1	Bevorderende en belemmerende factoren	47
9.2	Conclusie	49
	Gebruikte literatuur	51

Inleiding

In het voorjaar van 2019 heeft de directeur van De Kleine Schans een onderzoeker van het Kennisplatform Utrecht Sociaal benadert met de vraag of het mogelijk was om onderzoek te doen naar het effect van coöperatie De Kleine Schans op de samenwerking in het sociaal domein in Woudenberg.

In de periode juni- november 2019 zijn verkennende gesprekken gevoerd tussen de directeur van De Kleine Schans, een lid van de ALV en een beleidsmedewerker van de gemeente Woudenberg en een onderzoeker van het Departement Bestuurs- en Organiseringswetenschap (USBO) van de Universiteit Utrecht en twee onderzoekers van het Kenniscentrum Sociale Innovatie van Hogeschool Utrecht over de doelstelling en de vraagstelling van het onderzoek. Daarin is de wens geuit dat het onderzoek zal bijdragen aan het transformatieproces van het sociale domein in Woudenberg. De gemeente Woudenberg en de vertegenwoordigers van De Kleine Schans zien de transformatie als een gezamenlijk zoek- en leerproces. Het onderzoek moet bijdragen aan dit leerproces. Op basis van de gesprekken zijn voor het gehele onderzoek de volgende doelstelling en centrale vraagstelling geformuleerd:

Doelstelling van het onderzoek

Het **ondersteunen** van het leerproces binnen De Kleine Schans door het in beeld brengen van **factoren** die van invloed zijn op het behalen van de **doelstellingen** van het innovatieproces zodat de betrokkenen kunnen leren van de opgedane ervaringen en waar nodig hun werkwijze kunnen **bijstellen**.

Centrale onderzoeksvraag

Wat zijn de bevorderende en belemmerende factoren in de werkwijze van de verschillende betrokken partijen binnen de coöperatie De Kleine Schans (ALV, medewerkers van de werkorganisatie en gemeente) die van invloed zijn op het behalen van de doelstellingen van het innovatieproces (transformatie) in het sociale domein in Woudenberg?

We onderzoeken hierbij de rol van de ALV, van de medewerkers van De Kleine Schans, de samenwerking met stakeholders (andere organisaties) en de ervaring van inwoners met de geboden ondersteuning.

Het gaat hier om de volgende deelvragen:

1. Hoe ziet de bestuurlijke en beleidsmatige context van het innovatieproject eruit?
2. Welke belemmerende en bevorderende factoren doen zich voor in het samenwerken binnen de coöperatie met het oog op het realiseren van een passende sociale basisinfrastructuur? In hoeverre dragen de ateliers opgezet vanuit de ALV bij aan het behalen van doelstellingen van de pilot?
3. Wat zijn de bevorderende en belemmerende factoren voor medewerkers van de Kleine Schans om met elkaar samen te werken bij complexe ondersteuningsvragen (waarop meerdere wetten van toepassing zijn). Met andere woorden: wat bevordert of belemmert het ontschotten?
4. In hoeverre draagt de werkwijze van de medewerkers van de Kleine Schans bij aan het behalen van de beoogde impact voor de inwoners met een ondersteuningsvraag en het behalen van de integrale benadering zoals die in de pilot beoogd wordt? Wat zijn belemmerende en bevorderende factoren?

5. Wat zijn de ervaringen van inwoners met de ondersteuning sinds de start van het innovatieproces?

Om deze deelvragen te beantwoorden zijn verschillende deelonderzoeken uitgevoerd. In deze rapportage staat de innovatie van de dienstverlening van De Kleine Schans aan de inwoners van Woudenberg met een ondersteuningsvraag centraal.

In de notitie '*Waarom een coöperatie*' (Gemeente Woudenberg, 2017) wordt aangegeven dat met de innovatie ten aanzien van de dienstverlening de volgende impact wordt beoogd voor de inwoners van Woudenberg met een ondersteuningsvraag:

- 1) Integrale aanpak van de ondersteuning;
- 2) Inwoners kunnen meedoen in de samenleving en het netwerk is betrokken.

Op organisatorisch vlak wordt (1) een integrale aanpak beoogd door een verbetering van de samenwerking van de medewerkers die betrokken zijn bij de Wmo, de Wet op de jeugdzorg en de Participatiewet. Ook heeft de innovatie als doel om (2) de samenwerkingsrelaties tussen partners in het sociale domein te verbeteren. Daarnaast wil men (3) door de inzet van preventieve activiteiten de inzet van specialistische zorg verminderen. Een laatste aspect betreft (4) een verandering van de attitude van de medewerkers: meer vraaggericht en meer kostenbewust. Met dit onderzoek willen we samen met de medewerkers van De Kleine Schans nagaan in hoeverre het lukt om integraal te werken en welke factoren het integraal werken belemmeren en bevorderen.

In deze rapportage beschrijven we het kader en de aanpak van dit deelonderzoek. In het eerste hoofdstuk starten we met een schets van de ontwikkelingen in het sociale domein die het bredere beleidsmatige kader vormen waarbinnen de innovatie in Woudenberg plaats vindt. Ook geven we hier een beschrijving van de werkorganisatie. Het tweede hoofdstuk beschrijft de vraagstelling van dit deelonderzoek en de wijze waarop het onderzoek is aangepakt. Ook werken we het begrip *integraal werken* uit dat als theoretisch kader is gebruikt om het handelen van de medewerkers van de werkorganisatie van De Kleine Schans te analyseren. De hoofdstukken 3, tot en met 7 geven de resultaten van het onderzoek weer.. In hoofdstuk 8 komen we terug op de hoofdvraag welke factoren van bevorderende dan wel belemmerende invloed zijn op het innovatieproces in het sociale domein in Woudenberg en de beoogde impact.

1. Beleidsmatig kader van het onderzoek

Het streven naar vernieuwing van de basisinfrastructuur in Woudenberg is geen op zichzelf staande gebeurtenis, maar is een antwoord op de bestuurlijke veranderingen die plaatsvinden in het sociaal domein in Nederland. In dit hoofdstuk geven we een korte beschrijving van deze veranderingen en hoe de gemeente Woudenberg dat vertaalt naar de lokale situatie. Daarna werken we het begrip *integraal werken* uit. We gebruiken dit begrip als theoretisch kader in dit onderzoek om de dienstverlening van de werkorganisatie van De Kleine Schans te onderzoeken en te analyseren.

1.1 Beleidsmatige ontwikkelingen in het sociaal domein in Nederland en Woudenberg

In 2015 is een drietal wetten in werking getreden in het sociale domein waarbij de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van publieke diensten van de landelijke en provinciale overheid naar de lokale overheid zijn overgeheveld. De gedachte achter de decentralisaties is dat publieke diensten het beste door lokale overheden kunnen worden georganiseerd, omdat ook de maatschappelijke baten lokaal neerslaan. Er kan zodoende meer rekening worden gehouden met lokale voorkeuren en omstandigheden (CPB, 2013). De literatuur laat zien dat het lager neerleggen van de verantwoordelijkheden omtrent publieke taken geen eenvoudige opgave is. Decentraliseren van publieke taken is veel meer dan alleen de overheveling van taken middels een wetswijziging. Het betekent een vergaand herinrichten van een complex dynamisch domein met botsende beleidsregimes en vervlochten taken, processen, opvattingen over een verscheidenheid van vraagstukken (Cedris & Divosa, 2015; CPB, 2013; WRR, 2014). Juist omdat de decentralisaties gepaard gingen met forse bezuinigingen, vroeg de nieuwe herinrichting om het maken van fundamentele keuzes om met de beschikbare middelen de maatschappelijke opdracht te vervullen (Cedris & Divosa, 2015). Het vraagt dan ook om een grondige doordenking van de wijze waarop deze innovatie kan worden vormgegeven en ingericht.

Voor deze 'doordenking' worden de woorden 'transitie' en 'transformatie' gebruikt. De transitie hangt samen met 'organisatorische' aspecten, als zijnde de wijze waarop de ondersteuning van inwoners met een ondersteuningsvraag wordt georganiseerd. Veel gemeenten hebben als onderdeel van deze transities bijvoorbeeld gekozen voor het optuigen van 'sociale wijkteams', of andere multidisciplinaire teams om wijk- (of dorps) gericht integrale zorg en ondersteuning aan inwoners te geven. Vanuit deze teams bieden professionals ondersteuning op de verschillende leefgebieden van hun cliënten. De transformatie gaat verder, waarbij het vooral gaat om een andere 'methodische aanpak', een andere manier van denken en werken van, tussen en over professionals onderling. De transformatie is als het ware een 'verandering van de cultuur van werken en de veranderde inzet van kennis daarbij' (Stam et al., 2015 p. 3). Jansen en De Waal (2017) stellen over transformatie, in relatie tot het begrip 'transitie': 'Waar een transitie welswaar complex kan zijn, maar van de ene op de andere dag in werking kan treden, is een cultuurverandering en de daarmee gepaard gaande andere manieren van denken en handelen lastig te realiseren' (Jansen en De Waal, 2017 p.38).

Samenvattend is er in het sociaal domein sprake van wat Boonstra (2006) 'transformatieve innovatie' noemt, als zijnde een drastische verandering waarin routines niet meer voldoen, en organisatievormen, organisatiecultuur en werkprocessen opnieuw ontworpen moeten worden. Daartoe is een herziening nodig van de betekenis die de betrokkenen geven aan de nieuwe manier van werken. Hetgeen ruimte vraagt van professionals om te kunnen leren en nieuwe waardeoriëntaties te kunnen creëren (Jansen en De Waal, 2017).

Woudenbergse keuzes

Coöperatie De Kleine Schans is het Woudenbergse antwoord op de decentralisatie in het sociaal domein. De coöperatie geeft uitvoering aan de Jeugdwet, de Leerplichtwet, de Participatiewet en de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo). De coöperatie biedt ondersteuning aan inwoners van Woudenberg als het hen niet lukt om voor zichzelf te zorgen en mee te doen in de samenleving. Samen met de inwoner en zijn netwerk wordt dan gekeken naar wat nodig is om mensen zich goed te laten voelen en hen mee te laten doen in de eigen omgeving (Jaarplan De Kleine Schans, 2019). Door een integrale benadering van de vragen van inwoners wil De Kleine Schans maatwerk in de directe omgeving van mensen leveren. Zie onderstaand pictogram:

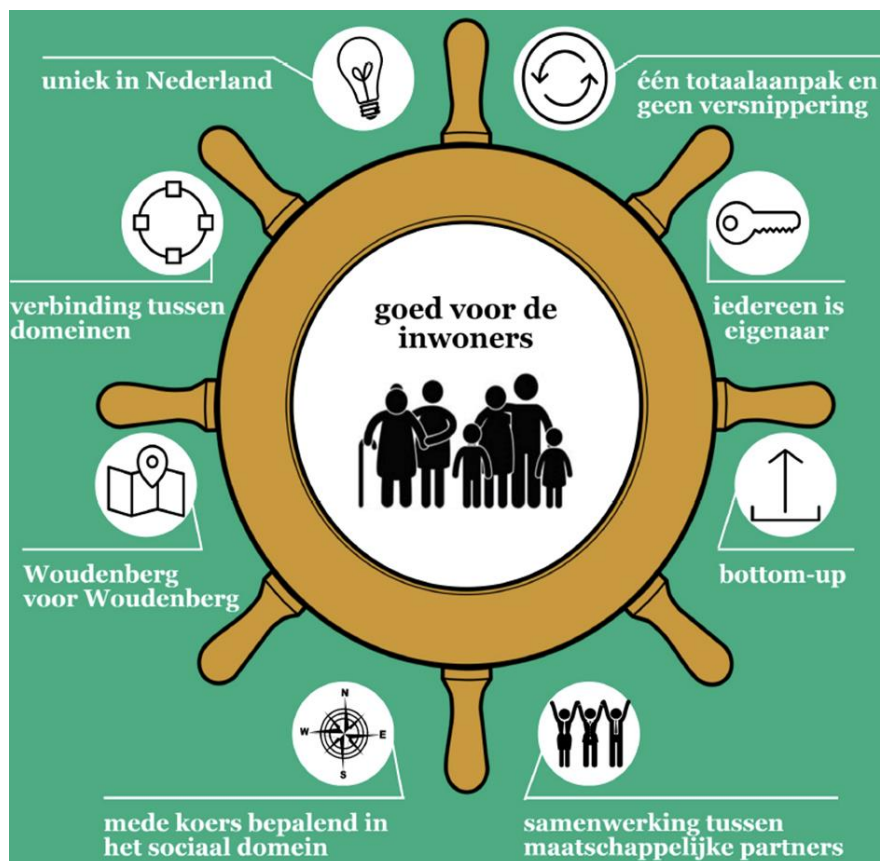


Fig. 1. Pictogram coöperatie De Kleine Schans

De innovatie in het sociaal domein die met de oprichting van De Kleine Schans in januari 2018 is ingezet, heeft twee doelen. Het eerste doel is het bevorderen van de mogelijkheden om te participeren voor alle inwoners van de gemeente Woudenberg. Het tweede doel is om te komen tot een meer integrale aanpak van professionals (zorgaanbieders), welzijnswerk, vrijwilligers, inwoners en mantelzorgers.

De verwachting is dat door de innovatie zorg en welzijn nog beter op maat kunnen worden georganiseerd en inwoners met een ondersteuningsvraag beter worden bediend. De korte lijnen tussen de medewerkers die uitvoering geven aan de verschillende wetten in het sociale domein moeten zorgen voor maximale integrale inzet, ontschotting, en vermindering van zorgkosten en bureaucratie.

De beoogde impact van de *innovatie* van de dienstverlening is:

- Samen met inwoners komen tot meer lokale, passende en integrale antwoorden op hun ondersteuningsvragen.
- Integrale aanpak van de ondersteuning.
- Minder inzet van specialistische zorg door het stimuleren van preventieve activiteiten en bijtijds inzetten van zorgverlening (lichtere vormen van zorg).
- Inwoners kunnen meedoen in de samenleving en het netwerk is betrokken.
- Verbetering van de samenwerkingsrelaties tussen partners in het sociale domein.
- Het ontwikkelen van een vraaggerichte attitude bij de medewerkers.

1.2 Werkorganisatie De Kleine Schans

In deze paragraaf geven we een schets van de werkorganisatie van De Kleine Schans. Wat is de kerntaak van de organisatie, hoeveel medewerkers zijn er werkzaam bij De Kleine Schans en in welke functie en tot slot de belangrijkste beleidsspeerpunten voor 2019. We hebben daarvoor gebruik gemaakt van de notitie van de gemeente Wouden *Waarom een coöperatie* (2019) en het beleidsplan 2019 van De Kleine Schans.

Kerntaak van de werkorganisatie

Bij de werkorganisatie van coöperatie De Kleine Schans werken medewerkers (in deze rapportage consultants genoemd) vanuit de Jeugdwet, de Participatiewet, de WMO en de Leerplicht met elkaar. Door binnen de werkorganisatie van de coöperatie de uitvoering van deze vier wetten te beleggen, wordt gestreefd domein overstijgend te doen wat voor de inwoner met een ondersteuningsvraag nodig is. De ondersteuning is erop gericht de inwoner regie te laten houden en zo lang mogelijk op eigen kracht te laten participeren in de eigen omgeving. Zoveel als mogelijk werken de medewerkers van De Kleine Schans daartoe samen met familie of sociaal netwerk. Waar nodig kan specialistische hulp worden ingezet. Door de korte lijnen tussen zorgverleners en ondersteuners en het direct gebruik kunnen maken van elkaars kennis en expertise vangen de medewerkers van De Kleine Schans signalen van de inwoners in een zo vroeg mogelijk stadium op. Zwaardere zorg wordt hierdoor zo veel mogelijk voorkomen. De kerntaak van de medewerkers wordt in het jaarplan 2019 als volgt omschreven:

“Medewerkers

- *Bieden ondersteuning en helpen individuele inwoners hun netwerk en de basisvoorzieningen te benutten.*
- *Begeleiden de inwoners met het opstellen van een eigen (familie) plan.*
- *Zetten specialistische zorg in wanneer dat niet anders kan.*
- *Helpen de inwoners regie te houden en de inzet van zorg op effectiviteit te beoordelen.*
- *Verbinden en onderhouden het netwerk in Woudenberg en verbinden partners om in passende basiszorg te voorzien.*
- *Signaleren en adviseren de ledenvergadering over passende initiatieven om de basiszorg te verstevigen.*

Daarbij hanteren zij de volgende uitgangspunten:

- *Hulp dichtbij huis.*
- *Eén huishouden, één plan.*
- *Wat de inwoner zelf kan, zelf doen (eigen kracht).*
- *De omgeving doet mee - netwerkopbouw/behoud/ontwikkeling.*
- *Voorkomen is beter dan genezen.*
- *Samendoen wat samen kan (collectieve oplossingen).*
- *We laten niemand vallen. “*

(Jaarplan De Kleine Schans 2019)

Functies

Binnen De Kleine Schans werken 25 medewerkers. Veel medewerkers werken parttime; met elkaar vullen zij 19,55 Fte. De meeste medewerkers (13,94 Fte) werken direct met de inwoners met een ondersteuningsvraag. Zij worden ondersteund door secretariael medewerkers (2 Fte). Om de samenwerking met scholen en voorschoolse voorzieningen op te bouwen, is het team tijdelijk uitgebreid met 0,22 Fte. Daarnaast zijn binnen De Kleine Schans een baliemedewerker werkzaam, een teamleider, een juridisch kwaliteitsmedewerker, netwerkregisseur en de directeur.

Inwoners van Woudenberg met een ondersteuningsvraag komen als ze ondersteuning zoeken het eerste in contact met de baliemedewerker. Deze medewerker beantwoordt enkelvoudige vragen en stimuleert inwoners gebruik te maken van basiszorg en het eigen netwerk. Als dat niet afdoende is, dan schakelt de baliemedewerker een van de andere medewerkers in. De vragen betreffende de Wmo-voorzieningen, de voorzieningen op het gebied van Werk & Inkomen en vraagstukken die te maken hebben met de leerplicht worden beantwoord door een groep van consultants bestaande uit drie medewerkers Werk & Inkomen, twee Wmo-consultanten, een leerplichtambtenaar. Daarnaast zijn er nog negen sociaal werkers werkzaam en één welzijnswerker die samen het Sociaal Team vormen. Dit team biedt ondersteuning en begeleiding aan de inwoners van Woudenberg met een ondersteuningsvraag. De functie van welzijnswerker is in het najaar van 2018 aan De Kleine Schans toegevoegd. De medewerkster werkte voorheen in dezelfde functie bij Stichting Welzijn Ouderen. Een deel van haar werkzaamheden zijn meegekomen naar De Kleine Schans. De welzijnsvoorzieningen voor ouderen zijn in Woudenberg goed ontwikkeld. Het is de ambitie van De Kleine Schans om het welzijnsveld voor jeugd en volwassenen te versterken. Hierin levert de welzijnswerker een grote bijdrage.

De functie van netwerkregisseur is in het leven geroepen om de transitie op gang te helpen en te houden. De werkzaamheden zijn gericht op het verbinden van de leden van de coöperatie en het vinden van nieuwe partners. De netwerkfunctionaris is trekker in veel samenwerkingsverbanden binnen en buiten de coöperatie. In de startfase was deze nog functie nodig. Voor de toekomst wil de directeur van De Kleine Schans met de leden van de coöperatie een werkwijze ontwikkelen waarbij de netwerkregisseur overbodig wordt.

De juridisch kwaliteitsmedewerker behandelt de schriftelijke klachten van inwoners over toe- of afwijzing van voorzieningen en de geboden ondersteuning.

Vier à vijf keer per jaar vergaderen alle medewerkers gezamenlijk over items die betrekking hebben op de Algemene ledenvergadering, beleidszaken en ontwikkelingen in het sociale domein. Wekelijks is er een overleg van de medewerkers van het sociale team waarin de nieuwe casussen worden verdeeld en lopende casussen ingebracht kunnen worden.

Aandachtspunten in de organisatie

Zoals voor veel gemeentes na de transitie is ook in Woudenberg het beheersbaar houden van de zorgkosten een belangrijk aandachtspunt. De gemeente Woudenberg verwacht dat de effectiviteit van de ondersteuning aan inwoners met een ondersteuningsvraag verhoogd kan worden door meer verbinding te maken tussen de initiatieven die er zijn. Door onderlinge afstemming voorkomt men dat op twee plekken hetzelfde wordt gedaan en door samenwerken kunnen de krachten van de verschillende organisaties gebundeld worden. De oprichting van coöperatie De Kleine Schans is daarop gericht. Door de verdere ontwikkeling van de basiszorg wil de gemeente de kosten beteugelen. De tweeëntwintig leden van de ALV hebben elkaar gevonden en richten zich sinds 2019 steeds meer op het betrekken van anderen buiten de coöperatie voor de ontwikkeling van de activiteiten die zijn ingezet. De hoop is dat hierdoor ook andere partners meer mee zullen gaan doen en elkaar leren kennen. Doordat de diverse organisaties elkaar beter vinden, samen afstemmen en ontwikkelen, verbetert de basiszorg en wordt die beter toegankelijk voor de inwoners. Van de medewerkers van De Kleine Schans vraagt dit een kostenbewust werken en aandacht voor de inzet

van preventieve activiteiten. Dit laatste om te voorkomen dat situaties verslechteren en er inzet van duurdere zorg nodig is.

De Kleine Schans is een jonge organisatie en nog volop in ontwikkeling. Het jaarplan 2019 laat zien dat er allerlei acties worden ondernomen om de toegankelijkheid van de organisatie te vergroten (aanstellen van een baliemedewerkster, contact met scholen, behoefteonderzoek onder bewoners) en de ondersteuning te verbeteren (ontwikkelen van triage, evaluatiesysteem met betrekking tot de tevredenheid met ondersteuning en de regiefunctie). Ook is er aandacht voor de inzet van diverse methoden. Op het gebied van participatie wordt ingezet op het laten toenemen van het aantal mensen met een uitkering dat vrijwilligerswerk en/of een tegenprestatie doet. Daarnaast streeft de organisatie naar het versnellen van de inburgering van mensen van niet-Nederlandse afkomst door het traject om hen naar werk te leiden te laten starten voordat het inburgeringstraject is afgerond. In de gesprekken met de directeur komen het kostenbewust werken, het samenwerken met het netwerk van inwoners en met andere organisaties en aandacht voor preventieve activiteiten als belangrijkste onderwerpen naar voren.

Samenwerking

Kijkend naar coöperatie De Kleine Schans zien we dat de samenwerking in verschillende settingen vorm krijgt. Allereerst is er de werkorganisatie van De Kleine Schans. Die wordt gevormd door de consultants Werk & Inkomen, Wmo en de leerplichtambtenaar, de baliemedewerkster, de leden en de teamleider van het sociale team en de directeur. Binnen deze werkorganisatie vormt het sociale team een zelfstandige eenheid.

Daarnaast kent coöperatie De Kleine Schans een Algemene Leden Vergadering (ALV) waaraan zowel professionele als vrijwilligersorganisaties deelnemen die actief zijn in het sociale domein in Woudenberg. Ook de gemeente Woudenberg is lid van de ALV. In de ALV bespreekt men met elkaar de issues, die spelen in het sociale domein in Woudenberg. Als een kwestie dringend is en de kennis en inzet van meerdere organisaties vraagt, dan start de ALV een kennisatelier. In het kennisatelier werken vrijwilligers en medewerkers van de verschillende organisaties samen aan voorstellen voor het aanpakken van het vraagstuk. Ook organisaties die geen lid zijn van de ALV kunnen gevraagd worden om deel te nemen aan een kennisatelier.

Verder zijn er vanuit de werkorganisatie samenwerkingsverbanden met andere organisaties zoals huisartsen, scholen, thuiszorg, jeugdzorg, welzijnswerk, aanbieders van specialistische zorg, kerken en verenigingen. Het voert te ver om elk samenwerkingsverband hier te analyseren. In deze rapportage richten we ons op de samenwerking binnen de werkorganisatie De Kleine Schans en de samenwerking vanuit de werkorganisatie met andere organisaties in Woudenberg.

Na deze schets van de context keren we in het volgende hoofdstuk weer terug naar het deelonderzoek dat gericht is op de veranderingen in de ondersteuning door de werkorganisatie van De Kleine Schans aan de inwoners van Woudenberg. We beschrijven daar achtereenvolgens de totstandkoming van de vraagstelling van dit onderzoek en de wijze waarop dit onderzoek is uitgevoerd.

2. Vraagstelling en opzet van het onderzoek.

Dit hoofdstuk geeft de beschrijving van de vraagstelling van dit deel onderzoek en de gevolgde werkwijze. Voor de analyse van de data is gebruik gemaakt van een uitwerking van het begrip integraal werken. In de kern draait de vernieuwing van de dienstverlening immers om het ontwikkelen van een integrale werkwijze passend bij de situatie in Woudenberg. In de paragraaf over de analyse werken we het begrip 'integraal werken' verder uit: Wat houdt integraal werken in en welke invalshoeken zijn te onderscheiden?

2.2. De vraagstelling van het deelonderzoek

In de inleiding is geschetst dat dit het verslag betreft van een deelonderzoek in een breder onderzoek naar de bijdrage van coöperatie De Kleine Schans aan de innovatie van het sociale domein in Woudenberg. In dit onderzoek gaat het om de werkorganisatie van de coöperatie waarbinnen zowel consultants werkzaam zijn die toekenning van de gemeentelijke voorzieningen in het kader van de Wmo en Werk & Inkomen verzorgen en belast zijn met de gemeentelijke taken in het kader van de leerplicht als sociale professionals die begeleiding en ondersteuning bieden in het kader van de Wmo en de Wet op de jeugdzorg (Sociaal Team). In hoeverre bevordert het werkzaam zijn in een organisatie een integrale werkwijze bij het uitvoeren van de wetten en de dienstverlening aan de inwoners van Woudenberg? Daarnaast gaat het om meer in afstemming met andere organisaties in het sociale domein te werken. In hoeverre slaagt de werkorganisatie De Kleine Schans erin om tot een meer integrale wijze van werken te komen met andere partijen in het sociale domein?

De *centrale onderzoeksvraag* van dit deelonderzoek luidt als volgt:

Wat zijn de bevorderende en belemmerende factoren in de werkwijze van de consultants en de sociale professionals van het Sociaal team die van invloed zijn op het behalen van de doelstellingen van het innovatieproces (transformatie) in het sociale domein in Woudenberg?

Vanuit deze hoofdvraag zijn twee deelvragen afgeleid voor de werkorganisatie:

- 1) Wat zijn bevorderende en belemmerende factoren voor medewerkers van De Kleine Schans om met elkaar samen te werken bij (complexe) ondersteuningsvragen? Met andere woorden wat bevordert of belemmert het samenwerken van de medewerkers die verantwoordelijk zijn voor de verschillende wetten?
- 2) In hoeverre draagt de werkwijze van de medewerkers van De Kleine Schans bij aan het behalen van de beoogde impact voor de inwoners met en ondersteuningsvraag in Woudenberg zoals die met de innovatie beoogd wordt. De impact behelst een integrale aanpak van de ondersteuning, het betrokken zijn van het netwerk en het mee kunnen doen van inwoners in de samenleving.

2.3. Werkwijze

Het onderzoek heeft een evaluatief karakter. Dit houdt in dat het zich richt op het evalueren van ervaringen door deze met elkaar te delen, erop te reflecteren en niet op basis daarvan het handelen bij te stellen. Het onderzoek richt zich *niet* op het meten of beoordelen van vooraf vastgestelde doelen en criteria. Het gaat om een gezamenlijk proces van waarderen en leren van de ervaringen. We kiezen daarom voor een vorm van onderzoek waarbij ruimte is om ervaringen te delen en met elkaar van gedachten te wisselen over wat iedereen van belang acht: het groepsgesprek. Zie Migchelbrink, F. (2013). Pp 345-353

Samenstelling gespreksgroepen

De onderzoeksgroep bestaat uit alle medewerkers van De Kleine Schans die met cliënten werken en de netwerkmedewerker. In totaal zijn dit achttien medewerkers. Om iedereen de ruimte te bieden haar of zijn ervaringen te delen gaan we met groepsinterviews werken. Alle groepen bestaan uit zes gespreksdeelnemers. De functies van de medewerkers binnen De Kleine Schans zijn niet gelijk. Zo zijn er drie consultants Wmo, twee consultants Werk & Inkomen, een beleidsmedewerker Leerplicht, negen leden van het sociale team, een baliemedewerkster, een welzijnswerker, een teamleider en een directeur. Omdat het integraal werken een uitgangspunt is binnen De Kleine Schans hebben we in overleg met de directeur ervoor gekozen om de groepen gemengd samen te stellen. Elke groep bestaat uit drie leden van het sociaal team en drie medewerkers met een andere functie.

Verloop van het onderzoek

De gesprekken hebben in Woudenberg plaats gevonden in het gebouw waarin ook De Kleine Schans gehuisvest is. Onderwerp van gesprek was de wijze waarop de dienstverlening van De Kleine Schans zich na de oprichting van de coöperatie heeft ontwikkeld en de bevorderende en belemmerende factoren die de medewerkers ervaren voor een verdere ontwikkeling richting de doelen van de ingezette innovatie. Bij de gesprekken waren steeds twee van de drie onderzoekers aanwezig. De gesprekken zijn met toestemming van de deelnemers op een voicerecorder opgenomen. Tijdens de gesprekken hebben zich geen noemenswaardige verstoringen voor gedaan.

Analyse

Ieder opgenomen gesprek is uitgewerkt tot een verbatim (woordelijk verslag). Omdat de kern van de vernieuwing in de dienstverlening gaat om het ontwikkelen van een integrale werkwijze passend bij de situatie in Woudenberg is voor de codering gebruik gemaakt van de literatuurstudie *Integraal werken ontrafeld, een theoretisch perspectief in vier vensters* (Binkhorst, Overkamp en Sprinkhuizen, 2019) dat binnen het lectoraat Participatie, Zorg en Ondersteuning van het Kenniscentrum Sociale Innovatie van de HU is gedaan. In de volgende paragraaf werken we het begrip 'integraal werken' in verder uit. Wat houdt integraal werken in en welke invalshoeken zijn te onderscheiden? Voor de beschrijving maken we gebruik van een literatuuronderzoek (Binkhorst e.a. 2019). Ook is het literatuuronderzoek gebruikt als basis voor een analysekader om het integraal werken in de werkpraktijk van De Kleine Schans te kunnen onderzoeken.

2.4 Integraal werken

Integraal werken is een term die veelvuldig wordt gebruikt zonder dat altijd helder is wat er precies mee bedoeld wordt. Op basis van een literatuurstudie (Binkhorst, Overkamp en Sprinkhuizen, 2019) is het begrip integraal werken uiteengegafd in vier kijkvensters die elk een aspect van integraal werken uitlichten. Deze vensters staan niet los van elkaar maar vormen tezamen het analysekader waarbinnen we grip proberen te krijgen op dit belangrijke onderdeel van de huidige innovaties in het sociale domein. De vier kijkvensters zijn:

1. Het venster van de 'leefwereld', ook wel het burgerperspectief genoemd.
2. Het 'professioneel-methodische' venster;
3. Het 'organisatie- en institutionele venster';
4. Het venster van 'beleid en bestuur'.

Per venster belichten we kort welk aspect van integraal werken hier centraal staat en wat van belang is om vanuit dit venster een bijdrage te leveren aan de gewenste ontwikkeling in het sociale domein.

1) **Het leefwereld perspectief**

Uitgangspunt is de leefwereld van de inwoner. Wat is er betekenisvol in zijn/haar leven en waar is ondersteuning nodig? De vragen die een inwoner heeft over de verschillende leefgebieden zoals wonen, financiën, lichamelijke gezondheid, sociale relaties, mentaal welbevinden, kwaliteit van leven en zingeving worden in samenhang besproken en opgepakt. Deze vragen van de inwoner zijn de basis voor het gesprek met de professional om te komen een gedeelde visie op basis waarvan de inwoner en de professional samen aan een gezamenlijke doelstelling werken. De regie ligt daarbij bij de burger zodat er gewerkt wordt aan wat betekenisvol is in het leven van de inwoner en zijn probleemoplossend vermogen wordt versterkt.

2) **Het professioneel methodisch venster**

In dit venster onderscheiden we integraal werken als samenwerkingsattitude en als kader voor het professioneel handelen en integraal werken. Hieronder geven we eerst een korte beschrijving van wat onder samenwerkingsattitude wordt verstaan en daarna werken we het handelingskader voor de sociale professional uit.

Samenwerkingsattitude

Er zijn in het sociaal domein tal van professionals actief, elk met een andere professionele achtergrond en expertise. Vaak weet men onderling niet van elkaars kennis en expertise en welk type ondersteuning er door een andere instantie wordt geboden. Ook is er in de praktijk soms sprake van enig wantrouwen onderling over de inzet van andere professionals vanuit een ander domein of discipline. Het is dan ook zinvol om op basis van vertrouwen in elkaars deskundigheid met elkaar te werken en de diensten die men levert goed op elkaar af te stemmen. Daarvoor is nodig dat je als professionals bouwt en blijft bouwen aan korte lijnen: inhoudelijk, methodisch en ook contactueel. Uit de literatuurstudie van Binkhorst e.a. (2019) komen de volgende aspecten in het professioneel handelen naar voren die van positieve invloed zijn op het integraal werken:

- Het werken vanuit de basishouding dat de verschillende professionele invalshoeken leiden tot een verbreding van de eigen kijk en dat dit leidt tot nieuwe ideeën en inzichten
- Het kunnen werken vanuit een gedeelde visie: waar staan we voor?
- Het hebben van een gezamenlijk doel en daarop afgestemde aanpak: Wat is onze gezamenlijke opgave hier? Wat hebben we na een bepaalde periode bereikt?
- Zicht hebben op elkaars deskundigheden en werkwijzen en het met elkaar delen van kennis en kunde
- Kennen van elkaars en vertrouwen op de expertise van de ander

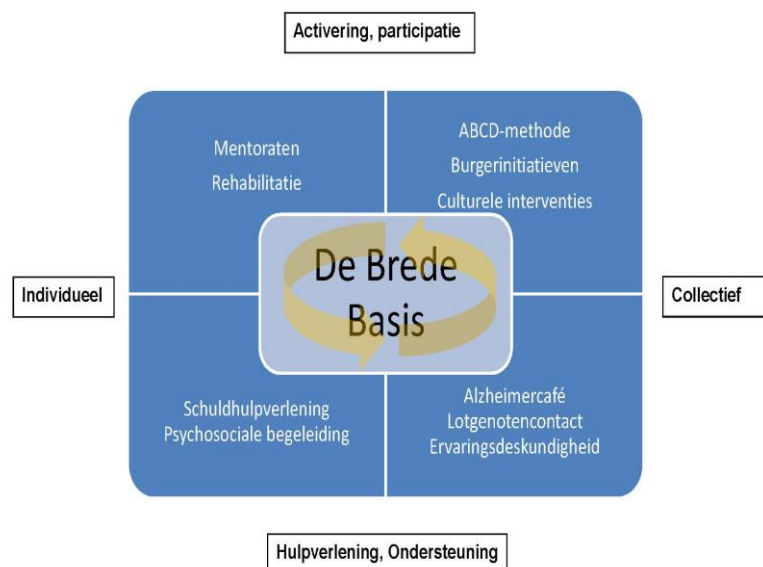
Als belemmerende factoren in het professioneel handelen komen naar voren:

- Erg in de eigen rol blijven hangen; hierdoor blijven schotten in stand
- Wat als 'goed werk' of wat als waardevol wordt beschouwd kan per professie of actor verschillen (professionele logica's). Daardoor kunnen regels of besluiten van professionals uit andere domeinen niet goed worden begrepen.
- Ook kunnen er statusverschillen spelen tussen verschillende beroepsgroepen waardoor niet ieders inbreng op gelijke waarde wordt geschat.

Interventiemodel

Naast deze algemene factoren die van invloed zijn op het samenwerken met anderen kan het integraal handelen van de sociale professionals ook belicht worden vanuit de verscheidenheid aan interventies die een sociaal professional toepast om mensen te ondersteunen in het verbeteren

aanbrengen in hun sociaal functioneren. In het boek *de Brede basis van sociaal werk* (Spierts e.a. 2017) beschrijven Scholte en Sprinkhuizen dat de interventies in het sociaal werk langs twee assen verlopen: de as *individueel – collectief* en de as *hulpverlening/ondersteuning – activering/participatie*. De combinatie van de assen levert onderstaand model op:

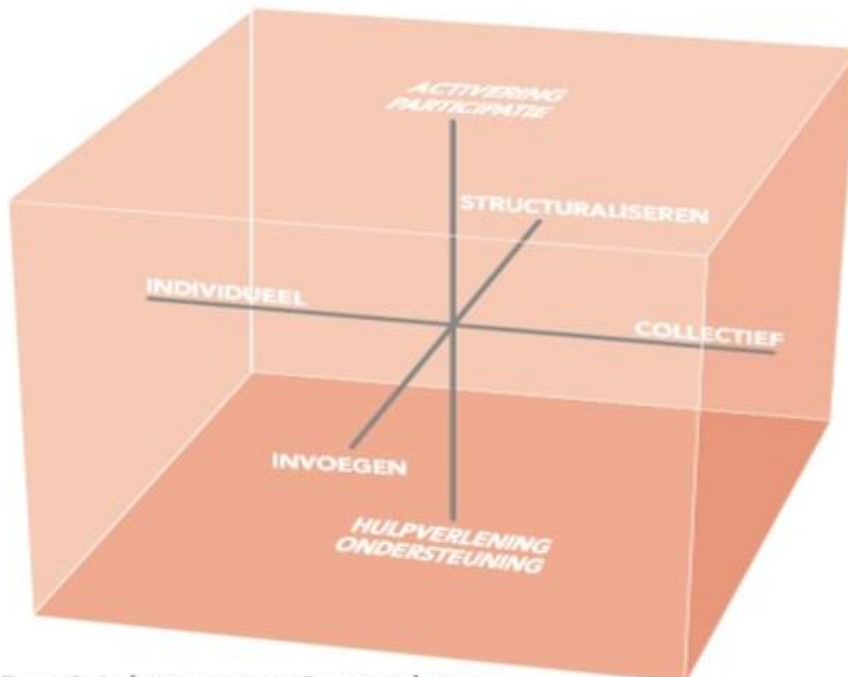


Figuur 1: Vier interventiestrategieën die de brede basis van het sociaal werk vormen (Sprinkhuizen en Scholte, 2017)

In de keuze voor een interventie balanceert de integraal werkende sociale professional op de twee assen: de as *individueel-collectief*, de as *hulpverlening/ondersteuning – activering/ participatie*. Naderhand hebben Scholte en Sprinkhuizen daar nog een derde as aan toegevoegd: de as van *invoegen – structuraliseren*. Het gaat dan om de interventies die een sociale professional onderneemt om maatschappelijke ontwikkelingen die mensen in kwetsbare posities brengen te beïnvloeden. Bij *invoegen* maakt de sociale professional de keuze in de leefwereld van de inwoners te werken aan de *gevolgen* van de structurele problematiek. Bij *structuraliseren* kiest de sociale professional voor het signaleren van tekortkomingen en onrechtvaardige gevolgen en dit op beleidsniveau te agenderen. Inzet is dan zowel het veranderen van bestaand beleid als het invoeren van nieuw beleid.

Het kunnen schakelen tussen interventies is cruciaal. Soms is een collectieve interventie passender dan een individuele, maar soms ook andersom. Nog vaker zullen interventies het meest opleveren als ze complementair aan elkaar worden ingezet. De kunst is om adequate en passende oplossingen voor vraagstukken te zoeken in een nieuw samenspel tussen inwoners, hun onderlinge verbanden, ervaringsdeskundigen en professionals: handelend of door de juiste professional en/of burgers en/of beleidsmakers in stelling te brengen. De kracht van sociaal werk zit in het *stepped-care*- en het

matched care principe. Waar mogelijk kiezen voor de lichtste vorm, maar waar nodig kiezen voor de juiste zwaarte. Hieronder de afbeelding van het driedimensionale model.



Figuur 2: Analyseren en interveniëren vanuit drie assen

3) **Organisatievenster**

Om de hierboven genoemde methodische component van integraal werken te realiseren, is het van belang dat professionals daarin gefaciliteerd worden. Het gaat om het 'het bijeen brengen van allerlei verschillende onderwerpen, perspectieven en belangen om daar vervolgens in samenhang een afweging in te maken' (VNG, 2017). Zodoende kan integraal werken worden gezien als een manier van samenwerking waarbij professionals processen, werkwijze en expertise op elkaar afstemmen en opbouwen. Op deze manier kan men gezamenlijk tot een oplossing komen voor de bewoners, buurten, wijken of dorpen, zowel op individueel niveau als op het niveau van samenlevingskwesties (De Waal, Binkhorst, Scheijmans, 2014). Deze organisatorische component kunnen we opdelen in drie aspecten: 1) de **samenwerking** tussen professionals onderling, 2) de **procesinrichting** en 3) keuzes ten aanzien van de **organisatievorm**. Hieronder belichten we deze drie aspecten.

Het samenwerkingsaspect belicht de 'manier waarop' professionals de beoogde inhoudelijke afstemming trachten te realiseren. Het gaat dan om keuzes op het gebied van **samenwerking**. Betekent samenwerking dat je elkaar consulteert/informeert over je werkwijzen, of werk je in een team en neem je als team beslissingen? Begrippen als werken aan een gemeenschappelijk doel, op een gelijkwaardige wijze samenwerken en beslissingen nemen in face-tot face contact zijn kenmerkend voor integraal werken.

Naast de wijze van samenwerking, heeft het organisatievenster ook betrekking op de wijze waarop professionals onderling hun **processen** inrichten, bijvoorbeeld ten aanzien de *intake*, het *monitoren* van een casus, *overlegmomenten* om over de casus te spreken en *het inplannen van een herbeoordeling* van een casus.

Een derde aspect in het organisatievenster is dat er een passende **organisatievorm** wordt gekozen om het integraal werken mogelijk te maken.

In dit verband kunnen verschillende keuzes worden gemaakt:

- Ten aanzien van de organisatievorm: bijvoorbeeld een frontoffice/backoffice constructie, een loketfunctie of gezamenlijke intake.
- De samenstelling waarin en de frequentie waarmee professionals elkaar treffen
- De inhoudelijke focus (De Waal, Binkhorst & Scheijmans, 2014): de diepte en breedte van de gekozen vorm/loket: hoe breed is het sociaal domein dat men bestrijkt en hoever reiken de bevoegdheden van de integrale samenwerking?
- Ten aanzien van het organisatieverband kan worden gedacht aan bijvoorbeeld een sociaal wijkteam of een andere afgebakende overlegstructuur (bijvoorbeeld: een 'multidisciplinair casusoverleg', 'meldingen overleg', etc.) waarop professionals specifieke casussen met elkaar kunnen bespreken.

4) **Bestuurlijke invalshoek**

De mogelijkheden die er zijn om integraal te werken, zijn ook afhankelijk van de keuzes op het bestuurlijke niveau. De mate waarin er sprake is van een heldere visie en duidelijk beleid en regelgeving, is van invloed op het realiseren van een integrale aanpak. Het opknippen van budgetten voor verschillende subdomeinen – wat in de praktijk vaak gebeurt - maakt dit lastig. Beleidsmakers binnen gemeenten en beleidsmakers op strategisch niveau van uitvoerende instanties dienen daarom over elkaars ambtelijke of organisatie 'muren' heen te stappen om integraal werken in de uitvoerende praktijk mogelijk te maken.

Tot slot

De indeling in vier vensters biedt houvast om het begrip integraal werken beter te kunnen duiden. Tegelijkertijd is het goed om in oogschouw te nemen dat het begrip altijd een 'verzamelnaam' zal blijven van een 'streven' om samenhang te realiseren. De vier vensters, die nu als aparte elementen worden weergegeven, zijn in de realiteit met elkaar verweven. Zo hangt de mate waarin het lukt de leefwereld van inwoners meer tegemoet te komen af van keuzes die professionals maken, keuzes op organisatieniveau en keuzes op het bestuurlijk niveau. Desalniettemin willen we deze kijkvensters als handvat gebruiken in dit onderzoek om het begrip *integraal werken* beter te kunnen analyseren om zo professionals een reflectiemiddel te bieden om het integraal werken verder vorm te geven in hun werkcontext.

Na deze uiteenzetting over het begrip integraal werken en de vier verschillende invalshoeken die ieder een ander aspect van het integraal werken belichten, beschrijven we in de volgende vijf hoofdstukken de resultaten van het onderzoek. Hoofdstuk 3, 4 en 5 beschrijven de resultaten vanuit de invalshoek van het professionele venster voor de verschillende samenwerkingsverbanden binnen en buiten De Kleine Schans. Op welke wijze krijgt het integraal werken daarbinnen vorm? Wat valt als we de samenwerkingsattitude bekijken? Welke factoren die een integrale aanpak bevorderen dan

wel belemmeren zijn aanwezig? In hoofdstuk 6 bekijken we de data vanuit de organisatorische invalshoek en in hoofdstuk 7 vanuit het venster van bestuur en beleid. Het venster van de leefwereld, het burgerperspectief is niet uitgewerkt omdat er geen gesprekken met inwoners van Woudenberg hebben plaats gevonden in het kader van dit deelonderzoek.

3. Integraal werken binnen de Kleine Schans (professionele venster I)

Zoals in hoofdstuk 1 al beschreven zijn er binnen De Kleine Schans twee prominente functiegroepen aanwezig. Enerzijds de consultants Werk en Inkomen, de Wmo en de leerplichtwet. Zij voeren de wet- en regelgeving uit als inwoners van Woudenberg aanspraak willen maken op de gemeentelijk voorzieningen. Anderzijds de professionals van het sociale team. Zij ondersteunen inwoners die begeleiding en of ondersteuning nodig hebben om te kunnen deelnemen aan de samenleving. Ook geven zij beschikkingen af voor langdurige begeleiding of meer gespecialiseerde zorg in het sociale domein zoals de jeugdzorg, de gehandicaptenzorg of de geestelijke gezondheidszorg. Daarnaast was er in de eerste anderhalf jaar van de coöperatie een netwerkmedewerkster werkzaam. Haar taak was het bevorderen van de samenwerking tussen de organisaties die deelnemen aan de ALV en daarnaast ook de verbinding van DKS met andere professionele organisaties en bewonersverbanden in het sociaal domein tot stand brengen. Maar deze verbindende rol behoort nu tot de taak van alle medewerkers van De Kleine Schans. Sinds een aantal maanden bestaat de functie van baliemedewerkster. Zij is de linking-pin tussen de inwoners van Woudenberg en de andere medewerkers. Zij staat de inwoners te woord, onderzoekt de ondersteuningsvraag en verwijst door naar de juiste medewerker. Maar hoe werken deze medewerkers samen? Welke invloed heeft het in één organisatie werken op de bekendheid met elkaar, de onderlinge kennisuitwisseling en de visie op hun rol in het sociale domein?

3.1 Bekendheid met elkaar

De medewerkers van De Kleine Schans delen één grote werkruimte. Daarnaast zijn er ruimtes voor gesprekken met inwoners en voor overleg. Het werken in één ruimte heeft vanuit het oogpunt van samenwerking het voordeel dat medewerkers elkaar kennen en ook het een en ander van elkaars werkwijze meekrijgen. In een van de groepsgesprekken wordt daarover gezegd:

“Ik merk wel dat we steeds meer zijn gaan samenwerken. In het begin waren het eilandjes. Zo van daar had je die afdeling zitten en daar die”.

En een ander zegt:

“Ook qua sensitiviteit is het vergroot. Nu je wat dichter op elkaar zit kun je elkaar gemakkelijk even aanspreken en kennis uitwisselen. En daarmee is de inwoner ook beter geholpen. Bijvoorbeeld in een zaak van het ST waarbij iemand, die een uitkering had klinisch werd opgenomen. Geen van de ST-leden (Sociaal Team – IS) dacht eraan dat zo’n opname gemeld moet worden bij ons als uitkerende instantie. Maar nu je wat dichter op elkaar zit en kun je elkaar even aanspreken van joh, hallo, als je dat vier maanden eerder had gemeld dan hadden we nu niet in de problemen gezeten.”

In een ander gesprek wordt gezegd:

“Je ziet meer samenwerking in de domeinen onderling. Daar zit veel voordeel in, ook voor preventie. Er is sinds een maand iets opgezet over preventie over vroege schuldenproblematiek. Dat heeft ook te maken met het tot stand komen van de coöperatie”.

In alle drie de gesprekken komt naar voren dat het gezamenlijk in een ruimte werken en elkaars werk beter kennen van positieve invloed is op de dienstverlening aan de inwoners van Woudenberg. Enerzijds omdat de leden van het sociaal team meer kennis krijgen van de wet- en regelgeving. Dit leidt tot adequatere ondersteuning. Anderzijds kunnen collega’s gemakkelijk gevraagd worden deel te nemen aan het gesprek als hun kennis nodig is. Inwoners hoeven dan geen extra afspraak te maken en zijn direct geholpen. Daarnaast leidt de nabijheid tot beter maatwerk. Doordat consultants in sommige situaties (met instemming van de inwoner) de collega’s van het ST

raadplegen maken zij een andere afweging en komen zij tot andere oplossingen. Het gesprek rover de onderlinge consultatie brengt ook onmiddellijk het onderwerp privacy ter tafel. Medewerkers zijn zich ervan bewust dat dit een risico is van het gezamenlijk in een ruimte werken. Maar de richtlijnen van de wet op de privacy (AVG) zijn met elkaar besproken en tijdens de interviews blijkt dat men elkaar op dat punt ook scherp houdt. Het onderwerp komt in elk interview meerdere malen ter sprake.

3.2 Invloed van De Kleine Schans op visie op eigen rol

Hoewel bijna alle deelnemers aan de gesprekken het erover eens zijn dat het in een gezamenlijk ruimte werken en de samenwerking die daaruit is ontstaan tot een betere dienstverlening en ondersteuning van inwoners leidt, vinden met name de consultants dat het samenwerken in de coöperatie hun werk niet ingrijpend heeft veranderd. Zij ervaren hun werk als wezenlijk anders dan het werk van het sociaal team.

“Wij hebben heel ander soort werk (dan het sociaal team). De inwoners melden zich bij ons omdat ze recht willen hebben op een uitkering of een vergoeding. Wij moeten dat recht vaststellen. En dus dat is al een heel andere benadering van cliënten. Cliënten moeten bij ons gegevens aanleveren waardoor wij het recht kunnen vaststellen. Dat is niet veranderd. Die participatiewet die we uitvoeren die blijft hetzelfde. Daar kun je niet op – ik vind het niet leuk om te zeggen – daar kun je niet op bezuinigen. Je contact met de inwoners wordt ook niet anders of ik nu voor de gemeente werk of voor de coöperatie”.

Voor deze consultant beïnvloedt de samenwerking binnen de coöperatie vooral de begeleidende taak die zij als consultants hebben:

“Alleen wat we ernaast doen, het begeleiden, het kijken of mensen kunnen participeren in de maatschappij, daar werken we meer samen met het sociaal team. Het is alleen het participeren in de maatschappij waar ik bij merk dat als je in de coöperatie zit dit dan makkelijker gaat”.

Ook ervaren de consultants dat zij een andere manier van kijken (logica) hebben dan de collega's van het sociaal team.

“Normaal gesproken zijn wij echt...wij zijn geen hulpverleners. Wij zijn dienstverleners en dat maakt dat je er toch heel anders naar kijkt (...) Ik heb hier een collega tegenover me zitten die met uitspraken of termen komt en dan denk ik echt waar heb jij het over? Maar hij heeft de opleiding Social Work gedaan, ik heb de opleiding sociaaljuridische dienstverlening gedaan, dus dat is heel wat anders”.

Dat wordt versterkt door het gevoel dat zij zich voor alle beslissingen strikt moeten verantwoorden:

“Plus ik heb ook altijd het gevoel dat ik verantwoording moet afleggen aan een accountant en mijn collega's [van het ST] niet. Dat is het gevoel wat ik heb hoor. Maar ik heb echt niet het gevoel dat leden van het ST bij de accountant moeten komen van waarom heb jij dat besluit genomen?”

3.3 Wederzijdse beïnvloeding

De kern van het werk van de consultants mag dan niet veranderd zijn door het deel uitmaken van dezelfde organisatie als het Sociaal Team, toch komt uit de gesprekken naar voren dat het professionele handelen van de consultants en het ST wel degelijk wordt beïnvloed. Dit komt doordat er kennisuitwisseling plaatsvindt tussen de consultants en de leden van het sociaal team. Enerzijds krijgen de leden van het sociale team meer kennis van de wet- en regelgeving waardoor zij de mensen met een ondersteuningsvraag ook beter in praktische zaken kunnen helpen. Anderzijds

krijgen de consultants een completer beeld van de cliënt waardoor ze de regelgeving meer op maat en vanuit de bedoeling van de wet kunnen toepassen.

“Ik [respondent is consultant] zie nog niet zoveel meerwaarde in de samenwerking tussen de verschillende domeinen, bijvoorbeeld één gezin, één plan.

Een lid van het sociaal team antwoordt daarop: “Het wordt wel degelijk gebruikt, bv laatst in een casus een moeder waar het water tot aan de lippen staat. Gevraagd of ze van het kindpakket had gehoord en ze zei dat ze daar niet voor in aanmerking kwam. Hoezo niet? Volgens mij zit het anders en zullen we samen een afspraak maken met iemand van werk en inkomen. Nu kijken we eerder of er een WMO-aanvraag uit kan komen”.

De consultants verruimen door samenspraak hun blik op casussen waardoor zij een aanvraag anders beoordelen.

“Ik [respondent is lid van Sociaal Team} vindt het ook wel een verschil dat je kruisbestuiving hebt. Je wordt letterlijk blootgesteld aan onze gesprekken]. Dus je krijgt soms ook wat meer achtergrondinformatie. (...). Ik merk dat jullie nog steeds dienstverleners zijn, nog steeds zakelijk zijn, maar er is een grijs gebied ontstaan doordat je meer meekrijgt. Wacht even...er zit soms een persoon achter...ok...dat brengt het toch even in een ander licht...en dat komt misschien omdat je het meekrijgt van wat gebeurt daarachter, maar ook omdat sommige cliënten letterlijk in een ander licht worden geplaatst”.

Een van de aanwezige consultants reageert daarop als volgt:

“Maar soms ook omdat je elkaar erbij betreft nu. Je zit in één ruimte. En op het moment dat je een cliënt hebt en je hebt best wel vragen om het plaatje concreet te krijgen en je vraagt toestemming om de informatie te delen en je krijgt dat, dan heb je ook dat contact. Je loopt makkelijker even naar elkaar toe daarover om een totaalbeeld te schetsen. Met toestemming van ouders daarin of van de cliënt zelf. En daarin kan je dan...en soms kom je dan op een heel andere soort hulpverlening uit. Want eerst waar je daar zou zeggen dat gaan we niet doen, kom je dan net op een ander zijspoor uit en is eigenlijk het hele probleem opgelost met dat overleg”.

In een ander gesprek zegt een consultant over de samenwerking:

“Als je in gesprek zit met een inwoner, dan kun je ook een keer zeggen: joh, meldt u zich eens aan bij het ST. Maar ik kan ook zeggen: ik zal even een collega van het ST erbij halen. En dat zijn we nu meer gaan doen. En ook andersom. Dat ik nu merk dat het ST denkt: hé, financiële problemen, laat ik meteen even een collega van werk en inkomen erbij halen. Dat het ook voor een inwoner prettiger is, want dan is die stap niet zo groot om te zetten. Op het moment dat je een verwijzing doet, dan is het maar aan de klant om, ik ben thuis, ga ik wel of ga ik niet bellen. Nu roep je elkaar er wat meer bij. En dan moet je ook denken, hebben we daar de tijd altijd voor? Maar daar moet je dan de tijd voor maken, want dat staat natuurlijk niet in je agenda. Maar ik denk wel dat dat voor inwoners prettiger is”.

Hoewel de respondenten tevreden zijn dat de kennisuitwisseling op gang gekomen is (zie onderstaand citaat) uiten ook meerdere respondenten de wens om nog meer gebruik te maken van de aanwezige kennis bij anderen. Zo zegt een lid van het Sociaal Team:

“Ik zou zelf nog wel wat meer willen optrekken met collega’s van Werk & Inkomen. Voor mij is Wmo duidelijk. Misschien toch vaker met elkaar mee op gesprek. Want ik weet niet zoveel van Werk & Inkomen en dat zou een zinvolle aanvulling zijn omdat ik die kennis dan mee kan nemen in de

gesprekken die ik voer met inwoners. Daar zou ik nog wat verbetering in willen zien. Dat je toch vaker met elkaar op pad gaat”.

En een consulent zegt:

“Ik blijf intervisie missen met alle vakdisciplines (domeinen) erbij. Dat hebben we in het verre verleden wel gedaan. Dan merk je dat de Wmo-consulenten er op een bepaalde manier naar kijken, de Wmo-consulenten en Werk & Inkomen weer op een heel andere manier, maar ook de leerplichtambtenaar kijkt er ook weer heel anders tegenaan. Ontzettend leerzaam, ontzettend leerzaam”.

3.4 Verdeling aandacht

In een van de gesprekken werd opgemerkt dat er in de afgelopen anderhalf jaar veel aandacht is uitgegaan naar het Sociaal Team. De betreffende respondent (consulent) vond dit logisch gezien de overschrijdingen van het gemeentelijke budget voor de jeugdzorg en de aandacht die nodig is om de kosten te beteugelen, maar vond het wel jammer dat daardoor minder aandacht is voor de organisatie als geheel. Door de vele personele wisselingen in het sociale team en met de komst van een nieuwe teamleider is het Sociale Team gestart met het verder uitwerken van een gezamenlijke visie en werkwijze. De betreffende respondent merkte op dat het goed zou zijn om dit te verbreden naar de gehele organisatie:

“Ik denk dat je als organisatie een visie moet hebben. En nu is het gewoon ‘ik voer de wet uit’. Vanuit de wet kijk ik wat ik voor mensen kan betekenen. Dat is het eigenlijk”.

Voor de meeste leden van het sociaal team ligt dit anders. In twee van de drie gesprekken benoemen leden van het sociaal team een duidelijke visie voor hun werk:

“Ik vind dat vanaf het moment dat we een coöperatie zijn geworden, we allemaal veel meer hetzelfde doel voor ogen hebben. Ik vind dat dit heel erg vanuit de coöperatie aangejaagd wordt. Dit is wat we gaan doen! We hebben nu een duidelijke visie en missie (...). Hoe kunnen we de inwoners van Woudenberg zo goed mogelijk helpen; Wat kunnen mensen zelf en hoe dan?”

En in een ander gesprek:

“We helpen inwoners en dat doen we door te stimuleren gebruik te maken van het eigen netwerk, lokaal aanbod te creëren, laagdrempelige hulp te bieden (...)”.

3.5 Analyse en conclusie

Als we bovenstaande resultaten uit de gesprekken leggen langs de in hoofdstuk 2 geschetste bevorderende en belemmerende factoren voor integraal werken dan zien we een aantal elementen duidelijk terug. Allereerst het belang van het elkaar kennen en het bekend zijn met elkaars werk en elkaars deskundigheden. Hierdoor is het gemakkelijker om gezichtspunten uit te wisselen en elkaar om advies te vragen. Daarnaast laten de gesprekken zien dat er ook bij de consulenten het besef begint te groeien dat het in sommige situaties goed is om het bij de casus betrokken lid van het Sociaal Team te raadplegen. Het vertrouwen in de expertise van de ander leidt tot nieuwe inzichten in de situatie en tot meer maatwerk voor de betreffende inwoner.

Tegelijkertijd benadrukken de consulenten de eigenheid van hun rol en zetten nog vraagtekens bij de meerwaarde van de samenwerking. Zij benadrukken de verschillen in professionele logica's met de leden van het Sociaal Team. De opvatting van de consulenten dat zij er zijn om de wet uit te voeren gaat voorbij aan wat Leest, Bolt en van der Linde (2018) de 'finalisatie' van het beroep noemen.

Finalisatie gaat over waar de maatschappelijke betekenis van het vak. Volgens van de Leest e.a. ontdek je die maatschappelijke waarde niet alleen door te bedenken waar je financieel op afgerekend wordt of wat er in de functieopdracht staat, maar door de vraag te stellen *waar zijn we eigenlijk van?* Ook de stichting Stimulanz, een organisatie die gemeenten kennis en advies geeft over de toepassing van de wet- en regelgeving in het sociaal domein, pleit ervoor om bij de toepassing van de wetgeving niet alleen uit te gaan van de regels maar van de doelstelling. Wat wilde de wetgever bereiken met deze wet? Leest e.a. (2018) zijn van mening dat zo'n op een hoger geformuleerde finis (doelstelling) in de praktijk heel veel verschil kan uitmaken in wat je hier en nu voor iemand doet, wat vanzelfsprekend is en wat niet. Vanuit een meer op waardegeoriënteerde opvatting, is het gemakkelijker voor consultants om aan te sluiten bij wat er nodig is in de situatie en maatwerk te leveren. Nu geven de consultants nog aan geen helder beeld te hebben van de meerwaarde die het gezamenlijk met het Sociaal team vanuit een organisatie werken oplevert voor de inwoners van Woudenberg. Door meer vanuit de finaliteit te denken dan vanuit hetgeen zij doen (uitvoeren van de wet), zouden consultants en het Sociaal Team wellicht sneller tot een gezamenlijke visie op de betekenis van De Kleine Schans voor Woudenberg kunnen komen. De literatuurstudie (Binkhorst e.a., 2019) laat zien dat een gedeelde visie het integraal werken bevordert.

Ook zien alle medewerkers ruimte voor verbetering vooral op het gebied van uitwisseling van kennis en zienswijze. Consultants kijken met een andere blik dan de leden van het sociale team. Wederzijds kan dat een bredere kijk op een situatie opleveren. Respondenten noemen intervisie en met elkaar mee op gesprek gaan als mogelijkheden om nog meer kennis te delen en te profiteren van elkaars deskundigheid.

Op basis van bovenstaande komen we tot de conclusie dat bij De Kleine Schans het integraal werken steeds meer vorm begint te krijgen. Het werken in een gezamenlijke ruimte heeft geleid tot bekendheid met elkaar en met elkaars deskundigheden. Hierdoor vinden de professionals het gemakkelijker om elkaar aan te spreken en te consulteren. Ook betrekken zij elkaar nu regelmatig bij een casus. De inwoners met een ondersteuningsvraag worden hierdoor beter en sneller geholpen. Daarnaast kun je constateren dat het samen in één ruimte werken wel het samenwerken op casusniveau bevordert maar dat het onvoldoende is om tot een gezamenlijke visie te komen. De aard van het werk van de consultants en het sociale team is verschillend. Het uitgangspunt voor de consultants is nu dat zij de wet uitvoeren en dat de leden van het sociaal team zich bezig houden met hulpverlening. Wat zijn waarden en uitgangspunten om gezamenlijk na te streven? Aandacht voor het ontwikkelen van een visie voor DKS waarin de consultants zich ook herkennen zal hun wil om integraal te werken bevorderen.

4. Integraal werken binnen het sociale team (professionele venster II)

Binnen de Kleine Schans vormen de negen sociale medewerkers een zelfstandig team. Dit hoofdstuk zoomt in op de wijze waarop zij met elkaar samenwerken. Wat valt als we de samenwerkingsattitude bekijken? Welke factoren die een integrale aanpak bevorderen dan wel belemmeren zijn aanwezig? Daarna kijken we vanuit de invalshoek van de interventiestrategieën: In hoeverre wordt er door de medewerkers van De Kleine Schans gebruik gemaakt van verschillende interventiestrategieën?

4.1 Samenwerkingsattitude

In de maanden voorafgaand aan de groepsgesprekken heeft het Sociaal Team een onrustige tijd doorgemaakt door het vertrek van een aantal teamleden waaronder de teamleider. De nieuwe teamleider was nog geen maand in haar nieuwe functie begonnen toen het eerste groepsgesprek plaats vond. In de gesprekken klonk door dat sommige nieuwe teamleden nog op zoek zijn naar hoe er precies gewerkt wordt en dat het proces van teamvorming nog volop gaande is.

Ondanks de onrustige periode benoemen een aantal van de teamleden die al langer in Woudenberg werkzaam zijn verbeteringen in het functioneren van het team in het afgelopen anderhalf jaar. Waar voorheen ieder teamlid haar eigen koers kon bepalen, wordt er nu gestuurd op een gezamenlijke werkwijze zodat de ondersteuning aan de inwoners van Woudenberg minder persoonsgebonden is en het er voor de inwoners van Woudenberg niet meer toe doet van welk lid van het team zij ondersteuning krijgen.

“En er was geen enkele controle op en er zaten best grote verschillen in. Een plan maken van oh oh... doe jij het zo, ik doe het altijd zo. Enorme verschillen en we hadden verschillende ervaringen”.

En een andere respondent zegt:

“In het verleden was het meer persoonsgebonden, dat inwoners zeiden die vind ik aardig of die wil ik liever niet. De benadering van de professionals was erg verschillend”.

Ondanks deze verbetering merkt iedereen verschillen in de werkwijze op tussen collega's, of het nu gaat om het wel of niet oppakken van een ondersteuningsvraag of de invulling van de regierol als een casus is overgedragen naar een specialistische zorgaanbieder. De respondenten ervaren dat een missie alleen onvoldoende is om tot een gezamenlijke werkwijze te komen. Daar zijn meer concrete kaders voor nodig. Onderstaand tekstfragment maakt dat duidelijk:

“We helpen inwoners en dat doen we door hen te stimuleren gebruik te maken van het eigen netwerk, lokaal aanbod te creëren, laagdrempelige hulp te bieden. Hoe we dat doen moeten we verder expliciteren”.

Een andere respondent vult aan:

“Die visie moet nu naar een werkwijze toe. Die werkwijze hebben we nu wel een klein beetje algemeen, maar die is nog niet helemaal helder. Die zou er vervolgens wel voor kunnen zorgen dat je je naar buiten toe anders kan profileren”.

De behoefte aan meer éénduidigheid in de werkwijze is breed gedeeld in de organisatie. Dit is door de nieuwe teamleidster opgepakt. Zij heeft in de week na het laatste groepsgesprek een bijeenkomst gepland met het Sociaal Team om tot kaders en afspraken over de werkwijze te komen.

Desalniettemin vindt er in het Sociaal team al de nodige afstemming plaats. Er is een wekelijks overleg waarin de nieuwe casussen verdeeld worden, gerapporteerd wordt over de intakes en de inzet van uren bepaald. Ook is er maandelijks een intervisiebijeenkomst en ieder teamlid heeft een maatje met wie zij/ hij casussen kan bespreken. Zo vindt er ook inhoudelijke afstemming en kennisuitwisseling binnen het team plaats.

Uit bovenstaande kunnen we concluderen dat er al veel van de algemene bevorderende factoren uit dit venster voor integraal werken binnen het sociaal team gerealiseerd zijn en dat er stappen worden gezet om deze nog te optimaliseren. Uit de gesprekken is niet naar voren gekomen dat een van de belemmerende factoren (in de eigen rol blijven hangen, botsende professionele logica's en statusverschil) spelen. In de volgende paragraaf willen we inzoomen op een ander aspect van het methodisch professioneel handelen; het generalistisch werken. Hoe krijgt dat vorm in de professionele praktijk van het sociale team?

4.2 Generalistisch werken

In de samenvatting van het analysekader in hoofdstuk 2 hebben we op pagina 15 aangegeven dat het bij generalistisch werken gaat om de verscheidenheid aan interventies die de sociale professionals toepassen om mensen te ondersteunen die hun sociaal functioneren willen verbeteren (interventiemodel Scholte en Sprinkhuijsen). Sociale professionals kunnen interventies inzetten die zich richten op één persoon en zijn netwerk of juist meerdere mensen met eenzelfde vraag in groepsverband ondersteunen. Ook kunnen zij zich richten op het vaardiger maken van een persoon en zijn netwerk om met de bestaande situatie om te gaan of mensen stimuleren om deel te nemen aan sociale activiteiten. Tenslotte kunnen zij kiezen om een groep mensen weerbaar te maken om te gaan met maatschappelijke vraagstukken of deze vraagstukken op politiek niveau bespreekbaar te maken. Sociaal professionals werken meer generalistisch naarmate ze over een breder arsenaal aan interventies beschikken en deze kunnen inzetten. In deze paragraaf beschrijven we de uitgangspunten van waaruit desociaal professionals handelen. Verder komt hier aan de orde wat er in de groeps gesprekken gezegd is over de interventies die de leden van het Sociaal Team inzetten en dus hoe generalistisch werken vorm krijgt in hun handelen.

4.2.1 Netwerkgericht werken

In de afgelopen anderhalf jaar heeft er een verschuiving plaats gevonden in de rol die de leden van het sociaal team voor zichzelf zien in de ondersteuning van de inwoners van Woudenberg. Alle teamleden hebben contact met of nemen deel aan de activiteiten van een of meerdere organisaties in Woudenberg. Het doel is om door nabijheid vroegtijdig te signaleren en lichte ondersteuning te bieden en daarmee de inzet van specialistische hulp (en dus duurdere hulp) te voorkomen.

“Wij hebben spreekuur op elke school, eens per maand zitten we op iedere school. Indien nodig weten interne begeleiders ons ook te vinden bij vragen tussendoor. Het feit dat we er regelmatig zijn en zij ons kennen, daarmee kunnen we ook invloed uitoefenen op de visie. Bijvoorbeeld wanneer schakel je ST in en wanneer niet? Wanneer kan je naar ons verwijzen? En dit is normaal gedrag van een druk kind. Dat hoeft geen ADHD-onderzoek te worden”.

Ook kan het samenwerken met andere organisaties ervoor zorgen dat situaties van bijvoorbeeld kwetsbare personen niet escaleren omdat men van elkaars deskundigheid gebruik maakt.

“Aan de ene kant kunnen we vanuit de regio zaken zelf uitzetten en vervolgens kunnen we kijken of we bijvoorbeeld gaan opschalen naar een GGZ-instelling”.

Door deze wijze van werken hebben de teamleden veel meer kennis van de sociale kaart in Woudenberg, verwijzen ze gemakkelijker door naar inwonerinitiatieven en werken ze sneller samen

met andere organisaties. Doordat er door de activiteiten van de netwerkmedewerkster meer lotgenotengroepen zijn ontstaan in Woudenberg is hulp van burgers aan burgers de eerste optie. Ook wordt meer dan voorheen gekeken met welke andere organisaties samengewerkt kan worden om tot een afgestemde aanpak te komen.

“Je kijkt meer dan alleen in je eigen team: hoe zouden we deze problematiek gewoon in Woudenberg kunnen aanpakken en niet alleen in je eigen team”.

Ook stimuleert de directeur het team tijdens vergaderingen om oog te hebben voor mogelijkheden van een collectieve aanpak als bepaalde vraagstukken zich in meerdere casussen voordoen. Ook dan wordt gekeken welke andere organisaties of mensen in Woudenberg een bijdrage zouden kunnen leveren om een structurelere aanpak te ontwikkelen.

“Als we het vaker over een onderwerp hebben gehad, bv hoogbegaafde kinderen dan zal Ellen op een gegeven moment zeggen; ‘he. Jullie komen veel hoogbegaafde kinderen tegen. Is dat iets waar we een gezamenlijk doel voor kunnen formuleren? Hoe kunnen we daar mee omgaan, wat kunnen we daarmee doen?’”

Netwerkgericht werken krijgt niet alleen vorm in de samenwerking met andere organisaties maar ook in de directe ondersteuning van de inwoner. In een groeps gesprek wordt daarover gezegd:

‘Er werd altijd wel kritisch gekeken naar wat er mogelijk is in het eigen netwerk, maar vanuit de coöperatie ligt daar nog meer de nadruk op. Een van de eerste vragen is: Hoe is het netwerk betrokken? In ieder geval wat mij betreft’.

En in een ander gesprek:

“Waar het team nu heel erg enthousiast over is, is het werken met het netwerk. Waar het eerst was: we halen het netwerk erbij, is het nu meer: we werken samen met het netwerk vanaf de start. In ieder geval, dat proberen we steeds meer te doen”.

Dit wordt niet alleen gedaan vanuit de opdracht die de coöperatie heeft gekregen van de gemeente maar ook vanuit professionele overtuiging:

“Door veel meer in het eigen netwerk te kijken, wat kun je daar voor winst halen voor mensen, de mensen uit het netwerk zijn geen passanten zoals wij hulpverleners. (...) Dus dat je waar het kan meer in het voorveld bezig bent”.

Bovenstaande uitspraken laten zien dat het netwerkgericht werken voor de leden van het sociaal team een basisuitgangspunt is in hun professionele handelen.

4.2.2 Regie bij de inwoner laten

Een tweede uitgangspunt dat in een van de groeps gesprekken benoemd wordt is ‘de regie bij de inwoner laten’.

“Ik denk ook dat iedereen hier heel erg werkt vanuit de regie vooral bij de cliënt zelf houden. Dus het niet overnemen, maar het vooral bij de cliënt laten liggen en dat doen wat echt nodig is. Het is hun plan. Bijvoorbeeld op het moment dat je wel zegt, je gaat iets beschikken, ondersteuning inzetten van een specialistische organisatie, dan geef je de mensen onder andere ook websites door om zelf te kijken wat het is en wat aan zou sluiten in plaats van zelf alles te gaan uitzoeken voor hen”. (...)

Maar dan heb jij wel ook dat gezin nodig dat dat kan hebben. Soms kom je een gezin tegen dat gewoon tot hier zit en dan is het handelen. Dus het is afhankelijk van wat voor gezin je tegen komt, daar zit de omslag.

Een andere respondent zegt daarover:

Wat voor mij van waarde is in wat ik zie gebeuren is dat hulpverleners veel meer in evenwicht zijn met de werkelijkheid. Tien jaar terug had je hulpverleners die zeiden, ik kom bij jullie over de vloer, ik zal weleens vertellen hoe het zit, want ik ben hulpverlener en ik heb ervoor gestudeerd dus ik weet het wel. En nu heb je mensen die veel evenwichtiger zitten in wat is nou eigenlijk effectief. En hoe belangrijk ben ik in dit traject. En dat vind ik heel waardevol. Dat mensen gewoon zichzelf bescheidener opstellen en niet als voorman of zo. Dat vind ik wel een belangrijke ontwikkeling.

4.2.3 Normaliseren

Aansluitend op bovenstaande benoemt een collega een derde uitgangspunt voor het professionele handelen: het normaliseren.

In combinatie met dat je ook veel meer kijkt 'wie zit er naast je wie kan je helpen' in plaats van 'wat helpt'? En daarnaast ook veel meer kijkt van goh euhh, wat kun jezelf doen? Ook probeer je te bespreken dat we tegenwoordig allemaal de lat zo hoog leggen en dat zorgt voor een hoog stressniveau omdat het allemaal goed moet gaan. Maar soms gaat het gewoon niet goed. En ik denk dat dat ook gewoon wel werkt, dat je daarin ook..... Ik vind normaliseren zo'n stom woord, ik heb een beetje een allergie gekregen voor het woord, maar dat ben je ook aan het doen. In combinatie met: wie kan er nog meer helpen. Dus het is denk ik een optelsom van verschillende factoren die wel maakt dat de gesprekken in de gezinnen anders lopen".

Toelichting van het begrip normaliseren [ook groepsgesprekfragment]

"Als je kijkt naar wat er in de maatschappij gebeurt: als je hoofdpijn hebt dan is de eerste vraag: heb je al een paracetamol genomen? Want je hoeft geen hoofdpijn te hebben. Zo is het eigenlijk met alle dingen die niet helemaal goed gaan. Oh, heb je dan al een oplossing gezocht? Net alsof er niet iets mag bestaan dat niet meer goed voelt. Maar in sommige opvoedsituaties heb je het gewoon een poosje moeilijk. En gewoon de acceptatie dat je in een fase zit die even moeilijk is. Dus we proberen de inwoners alerter te maken op dat wat je zie op sociale media, dat iedereen het goed heeft behalve jij dat dat niet de werkelijkheid is. Soms lijkt het zo dat alle mensen met kinderen met gedragsproblemen hebben hulp dus ik ook. Alle mensen met psychische problemen hebben hulp, dus ik ook. De hele 'heb je al hulp gevraagd' dat ligt zo voor in de mond van mensen...terwijl het eigenlijk normaler zou moeten zijn dat je gewoon met je burens, met je schoonmoeder gewoon deelt van joh: ik heb even een moeilijke fase, hoe doe jij dat nou? En dat normale, dat willen wij graag terugvinden".

Het uitgangspunt 'normaliseren en 'het werken met het netwerk' versterken elkaar. Normaliseren vraagt ook een bredere aanpak. Er is samenwerking met andere partners in Woudenberg voor nodig.

Respondent A:

"Ja, dan voelt het toch heel anders. Om iets voor elkaar te krijgen om te 'normaliseren'. Te gaan kijken hoe kunnen we, ja... echtscheidingen ga je niet terug kunnen dringen, maar hoe ga je het anders maken".

Respondent B:

Het gaat op meerder niveaus volgens mij. Want we zitten natuurlijk in het team met de vraag: hoe bekwamen we ons in zulke intensieve echtscheidingsproblematiek? Tegelijkertijd onderzoeken we ook: hoe doen scholen dat dan en wat zouden we dan wensen op scholen? Zouden we iets preventiefs kunnen doen? We richten ons niet alleen ouders, maar ook op kinderen. Wie moeten dat dan doen? Je kijkt meer dan alleen in je eigen team: hoe zouden we deze problematiek gewoon in Woudenberg kunnen aanpakken en niet alleen in het eigen team.

Hier komt ook de coöperatie in beeld. Vanuit het sociale team is het onderwerp 'normaliseren in de opvoeding' ook besproken in de Algemene Leden Vergadering van de coöperatie. Daar is besloten om een kennisatelier in te richten voor het uitwerken van interventies die het normaliseren bevorderen. Naast enkele leden vanuit ALV en leden van het Sociaal Team participeren ook de basisscholen in het kennisatelier en een lid van het lectoraat Jeugdzorg van de Hogeschool Utrecht. Een van de uitkomsten van het kennisatelier is een cursus 'Opvoeden vraagt lef' die via de basisscholen aan de ouders wordt aangeboden. Deze cursus wordt medegegeven door een lid van het Sociaal team.

De gemeente Woudenberg is nauw betrokken bij de coöperatie. Het is voor haar een van de instrumenten om de samenwerking binnen het sociale domein in Woudenberg te bevorderen. Dit maakt dat de lijntjes met de gemeente en de gemeenteraad in Woudenberg kort zijn en onderwerpen als 'normaliseren in de opvoeding' ook politiek besproken worden. Zo vertelt de directeur van De Kleine Schans in een van de groepsgesprekken:

"We hebben niet voor niets dat werkatelier 'Opvoeden vraagt lef' waarmee we Woudenberg in gaan. Ik had in de Raad een praatje in februari en toen zei één van de raadleden – terecht – ja, maar dat is een hele maatschappelijke verandering! Echt zo van: daar gaan we niet aan beginnen. En toen zei ik: ja dat klopt, je kan niet van een ST verwachten dat ze andere dingen gaan doen en van de Woudenbergers verwachten dat het altijd blijft zoals het geweest is. Dat vraagt een hele maatschappelijke verandering".

4.3 Analyse

Als we de beschrijving van de werkwijze van het Sociaal Team zoals die in de gesprekken naar voren komt langs het interventiemodel leggen van Scholte en Sprinkhuizen (2018) dan zien we dat het Sociaal team zeker in de Jeugdzorg op alle interventie-assen actief is. De ondersteuningsvraag is vaak een individuele vraag, maar vervolgens wordt in samenspraak gekeken welke mogelijkheden er zijn om ondersteuning te krijgen. Dat kan zijn door hulp van familie en vrienden te vragen, door deel te nemen aan het collectieve aanbod, door begeleidingsgesprekken met een lid van het Sociaal Team of door ondersteuning door andere hulpverleners in Woudenberg of door gebruik te maken van specialistische hulp. Ook wordt tijdens de teamvergadering gesignaleerd als vraagstukken bij meerdere inwoners spelen. Besproken wordt dan hoe om te gaan met het signaal. Is er een collectief aanbod gewenst? Kunnen burgers dit organiseren of is er actie gewenst van het sociaal team en/of andere partners in het sociale domein. Of gaat het om een vraagstuk dat een bredere maatschappelijke aanpak vereist? De directeur zorgt ervoor dat vraagstukken die voortkomen uit ontwikkelingen in de samenleving ook op de politieke agenda komen. Verder heeft de verandering in de taakstelling van het Sociaal team (van indiceren naar interveniëren) ertoe geleid dat ondersteuning in eerste instantie lokaal plaats vindt. Er wordt in ingezet op normaliseren en voorkomen dat specialistische hulp nodig is.

4.4 Conclusie

De groepsgesprekken met de sociaal professionals van De Kleine Schans laten zien dat na anderhalf jaar het integraal werken binnen het Sociaal Team vorm begint te krijgen. De meeste leden hebben een beeld waar De Kleine Schans voor staat. Er is binnen het Sociale Team sprake van een gedeelde

visie. Deze visie heeft nog een vertaalslag nodig in de werkprocessen, bijvoorbeeld heeft het Sociaal Team nog een rol als de ondersteuning vanuit de specialistische hulp wordt gegeven en zo ja, hoe geven we die vorm?

In het bieden van ondersteuning van de inwoners benoemen de teamleden heldere uitgangspunten: netwerkgericht werken, in stand houden van de eigen regie van de inwoner met een ondersteuningsvraag en het 'normaliseren'. Zij zetten daarbij een breed scala van interventies variërend van het organiseren of verwijzen naar collectief aanbod tot het zelf bieden van begeleidingsgesprekken of praktische hulp. Ook worden gezocht naar manieren op vraagstukken die vaker voorkomen op een meer structurele manier op te pakken bijvoorbeeld door het onderwerp op de agenda van de ALV te zetten en met de politiek te bespreken. Er is sprake van een generalistische aanpak. In dit hoofdstuk hebben we gezien dat het werken met het netwerk in Woudenberg tot een van de belangrijkste uitgangspunten behoort. In de volgende hoofdstuk beschrijven we daarom hoe aan die samenwerking met partners uit het sociale domein gewerkt wordt.

5. Netwerkgericht werken in het sociaal domein (professionele venster III)

De externe samenwerking is een onderwerp dat in alle drie de gesprekken uitvoerig aan de orde is geweest. We maken in deze rapportage onderscheid tussen het samenwerken met organisaties in de sociale basis in Woudenberg en de gespecialiseerde zorg. In de eerst deelparagraaf staan de bevindingen over de samenwerking met partners in Woudenberg beschreven en in de tweede de bevindingen over de samenwerking met de gespecialiseerde zorgorganisaties. Deze twee paragrafen gaan over de samenwerking van het Sociaal team met externe partners. De derde paragraaf beschrijft we de externe samenwerkingsrelaties van de consultants.

5.1 Samenwerking met organisaties in Woudenberg

Met de komst van de directeur bij de start van de coöperatie is er een duidelijke visie gekomen op het belang van *netwerkgericht werken*. Met een breed scala aan partners zijn korte lijnen ontstaan en de medewerkers van De Kleine Schans hebben de indruk dat er bij partners steeds meer de wil tot samenwerken ontstaat.

“Een aantal jaar geleden ging alles nog best wel een beetje moeizaam. Moesten we veel dingen ook aanjagen. Waren mensen nog niet zo overtuigd van, ja leuk al dat werken in die wijkteams, maar wat gaat dat dan opleveren? De partners willen nu ook. De neuzen staan meer dezelfde kant op: sneller en beter zorg voor de mensen in Woudenberg”.

“De lijnen met andere partners in Woudenberg die worden steeds korter. Als ik voor me zelf spreek heb ik bijvoorbeeld steeds meer contact met verenigingen. Om mij heen zie ik dat collega’s veel kortere lijnen, iedereen krijgt een aparte kortere lijn, bijvoorbeeld met scholen worden de banden steeds korter. Er wordt actief gezocht naar banden met andere partners”.

“We worden meer meegenomen, vooral op het gebied van veiligheid. Er is meer samenwerking en we worden meer meegenomen met bv TOP-overleg. Dat betekent dat de functionaris veiligheid van de gemeente de samenwerking opzoekt”.

In alle gesprekken noemen de respondenten de huisartsen en basisscholen als samenwerkingspartner. Verder noemen zij de GGD, de veiligheidsfunctionaris gemeente, diaconaal maatschappelijk werk, jongerenwerk, vluchtelingenwerk, kerken, verenigingen als organisaties waar contact mee is en wordt samengewerkt.

Het tot stand komen van de samenwerking is niet vanzelf gegaan. Daar heeft veel tijd en energie gevraagd in eerste instantie van de directeur en de netwerkregisseur (op beleidsniveau) en gaandeweg ook door de andere teamleden op uitvoerend niveau.

“Er is ook een hoop energie gegaan in het opbouwen van dat netwerk. Ook in het delen van de ambities met een contactpersoon van de huisartsen. Die hebben we bij ouderen en bij jeugd gehad. En ook uitgelegd wat we willen met die coöperatie op verschillende plekken. En voor huisartsen moet alles in tien minuten worden uitgelegd, want zij denken gewoon in tien minuten. Maar goed, als je dat drie keer tien minuten doet dan uiteindelijk hebben huisartsen ook zoiets van, ok, daar gebeurt iets”.

Ook hier vormen algemene factoren als om het kennismaken met elkaar en elkaars invalshoek beter leren kennen de basis voor het tot stand komen van de samenwerking.

“In eerste instantie gaat het heel erg om het kennismaken met elkaar en hoe leer je elkaars agenda’s beter kennen. Het begint daarmee”.

“De samenwerking met huisartsen was in het begin best wel een beetje moeizaam. Het was ook een zoeken van wie doet nu wat; waar gaan mensen voor naar de huisarts? En eigenlijk zien wij mensen met sociale problemen liever naar ons toe komen omdat wij de vraag breder kunnen pakken en monitoren als je iets inzet. Dat doet de huisarts meestal niet. Die geeft een doorverwijzing en dat is het. Dus daar is ook wel heel veel verbetering ingekomen sinds ik in het sociaal team zit dan. Dat de huisartsen ons steeds beter weten te vinden”.

“Het is belangrijk dat je van elkaar weet waarin je kan samenwerken, dat zij weten wat doet De Kleine Schans. Vaak staat ST ook bekend, zo van, die plaatsen kinderen uit huis, maar dat externe partijen je ook al in een vroeg stadium kunnen betrekken en dat ze dus ook een stukje vroeg signalering kunnen doen dat is vaak niet bekend. Dat we zo het liefst met lichtere steun en hulp vanuit het eigen netwerk een gezin weer op de rit kunnen krijgen. Stukje kennis uitwisselen en duidelijk maken van waar ben je van”.

“Bij de GGD is dat ook zo, daar hebben we eenmaal in de maand contact mee. We leggen casussen naast elkaar en nieuwe casussen bekijken we. We bekijken dan ook wie waar verantwoordelijkheid heeft”.

Ook vaste contactpersonen dragen bij aan een goede samenwerking:

(..) Er zijn ook vaste contactmensen op de scholen dus dat geeft ook al iets vertrouwds. Het wordt steeds laagdrempeliger doorat je elkaar leert kennen. Dan vraag je gemakkelijker iemand erbij als er problemen zijn met kinderen.

Evenals kritisch kijken naar de eigen werkwijze en deze bijstellen:

“En nu vind ik dat we ook wel kritisch zijn op en daar waar we kunnen versnellen, zoals bijvoorbeeld in die samenwerking met de scholen. Ik zit aan tafel bij de startgesprekken. Daar hebben we wel de afspraak dat als het een hele duidelijke lijn is, qua wat er nodig is, dan hebben wij mandaat om dat gewoon uit te zetten. Dan hoeven niet meer eerst in het team te bespreken. Want dat riep bijvoorbeeld bij de scholen op: het duurt allemaal zo lang. Inwoners dachten dan ook: hoe zit het? En nu gaat dat allemaal gewoon veel sneller”.

En in een ander gesprek wordt gezegd:

“Met elkaar kijken naar de werkwijze wat hoort nu bij ons en wat niet. We hebben wel opnieuw moeten kijken wat bij ons hoort. Bv met dagbesteding ouderen. Nu moeten we kijken wat bij ons hoort en wat hoort bij een casemanager, dat is een externe. Je merkt dat het een dynamisch geheel waar je steeds naar op zoek gaat wat is het nou en wat hoort bij ons. En ook wat onze grenzen zijn zodat de werkwijze helder is.

En zelf breed kijken:

“En het is niet alleen maar van we gaan binnen de stichting die hulpverlening doen, want nee dat beklijft niet genoeg, er is meer nodig. En dan ga je eigenlijk als spin het web lijntjes ook uitzetten naar dingen binnen de gemeente om daar contact mee te leggen. Om die hulpverlening weer met z’n allen op te kunnen zetten”.

Verder is het zoeken naar ieders verantwoordelijkheid:

“Het kon gebeuren dat scholen mij belde, er zit een kind in de klas en ik weet niet wat ik ermee moet. Hier ST, succes! En dan kom je ook weer op het AVG stuk, maar dat je school ook vertelt, in dit geval is het goed om eerst zelf het gesprek aan te gaan, de meldcode, aan ouders aangeeft vindt u het goed als ik dit aanmeld bij het sociaal team. Opvoeden klinkt wat negatief, maar we hebben wel een taak om zo’n samenwerkingspartner te vertellen hoe leidt je nu toe naar ons en wat ligt nog bij jou”.

Bovenstaande factoren zijn een voorwaarde om tot een gezamenlijke visie op de aanpak van ondersteuningsvragen te komen. De samenwerking met de scholen wordt als good practice gezien. Volgens de respondenten zien zowel de scholen als DKS de voordelen van vaste contactpersonen, laagdrempelig contact, vroeg meekijken bij kinderen met problemen, veelvoorkomende problemen in groepsverband aanpakken (autisme), werken aan het normaliseren van gedrag (drukke kinderen) enz.

“Doordat er een goede samenwerking is met scholen ben je er vroeg bij als er problemen zijn met een kind. Daarnaast kun je door die samenwerking ook invloed uitoefenen op hun manier van kijken naar kinderen. Het normaliseren van gedrag van kinderen. Wanneer is verwijzing nodig en wanneer is het normaal gedrag?”

In de samenwerking met de huisartsen is een gezamenlijke aanpak nog niet altijd vanzelfsprekend. Het betreft het doorverwijsbeleid naar niet medische specialistische zorg. Het ST vindt doorverwijzen niet altijd de beste beslissing als de sociale omstandigheden onvoldoende zijn onderzocht. Ook staan ze soms kritisch tegenover de keuze van de zorgaanbieder. Desalniettemin hebben de respondenten er vertrouwen in dat het proces van samenwerking dat in gang is gezet dit probleem op den duur zal verminderen.

Een onderwerp dat veelvuldig wordt genoemd is de invloed die de AVG heeft op de samenwerking. Dit geldt zowel voor de samenwerking tussen consultants en het ST als voor de samenwerking met externe partners.

“Wat ik gewoon lastig vind in deze casussen allemaal is elke keer die AVG. Ik moet elke keer weer nadenken; mag het? O nee, het mag toch niet. (...) Doordat we met elkaar op de kamer zitten, hoor je wel dingen. Je hoort dan dingen waar je niks mee mag”.

Een andere respondent zegt hierover:

Bij mijn vorige werk had ik meer samenwerking, ook al zaten we apart. We hadden als ST korte lijnen met GGD, politie, welzijnswerk en met de WMO. We gingen echt met elkaar op pad en letterlijk samen op huisbezoek. Iedereen kwam één dag in de week bij ons zitten. En wij werden ook altijd uitgenodigd. Wij werken echt samen ook al zaten we niet onder 1 dak. Daar was veel meer mogelijk in te bekijken hoe helpen we de bewoners. Maar hier, met alle respect, hoor ik altijd nee AVG, kan niet, mag niet. Maar hoe ga je mensen echt helpen als zoveel niet mag? Externe disciplines die veel meer betrokken waren. Het was breder dan hier. Korte lijntjes en de bewoner konden we beter helpen.

De vraag is steeds over wat mag je met een ander overleggen zonder uitdrukkelijke toestemming van de inwoner. Tijdens de *bijeenkomst* waarin de resultaten van de gesprekken werden gepresenteerd werd naar voren gebracht dat bij de medewerkers van DKS voldoende kennis aanwezig is over wat wel en niet is toegestaan rond het delen van informatie, maar dat niet bij alle partners deze kennis aanwezig is.

5.1.1 Opbrengst van de samenwerking in Woudenberg

Wat vinden de medewerkers van De Kleine Schans de opbrengst van het netwerkgericht werken? Door actief het contact te zoeken met andere organisaties is voor andere organisaties zichtbaarder geworden waar DKS van is en worden de medewerkers sneller betrokken bij de vragen die inwoners hebben. Dit geldt voor de huisartsen, de interne begeleiders op de scholen maar ook organisaties als de thuiszorg en het jongerenwerk. Hierdoor kan het Sociaal Team in een vroeg stadium ondersteuning bieden en is door verwijzen naar de specialistische zorg minder nodig. Ook bieden andere partners soms toegang tot inwoners die eerst de deur dicht hielden. Het aansluiten bij activiteiten die door andere partners in het sociaal domein georganiseerd worden, maakt DKS en wat de ondersteuning die DKS kan bieden kan meer zichtbaar voor de inwoners van Woudenberg. Daarnaast benoemen respondenten dat het samenwerken met anderen organisatie ook voor henzelf duidelijker maakt waar DKS zelf van is.

De samenwerking binnen de ALV heeft volgens de respondenten geleid tot meer collectief aanbod. In de kennisateliers die worden geïnitieerd door de ALV werken -afhankelijk van het onderwerp- betrokken organisaties ideeën uit hoe in Woudenberg het vraagstuk aangepakt kan worden. Daar komen initiatieven uit voort die een preventieve functie hebben zoals een trefpunt of opvoedavonden over een bepaald thema.

5.2 Samenwerking met gespecialiseerde zorg

In een gesprek wordt opgemerkt dat er in de samenwerking met de specialistische zorgorganisaties minder op gang is gekomen dan de samenwerking met partners in Woudenberg en dat de bereidheid tot samenwerken vaak persoonsgebonden is. Verschillende factoren spelen daarbij een rol: Specialistische zorgorganisaties willen pas een intake doen als er een beschikking is en zij daardoor verzekerd zijn van de financiering van hun inzet. Om de beschikking te kunnen maken stelt het Sociale Team met de inwoner doelen op. Vervolgens lukt het niet altijd vanuit het sociale team om bij de intake aanwezig te zijn. Vanuit het sociale team vindt er geen overdracht van de doelen plaats. Dat is aan de inwoner. De specialistische zorg is nog niet gewend aan het gegeven dat het sociale team ook een rol heeft en vraagt bij de intake bij de inwoner niet naar de doelen.

“We stellen voor de beschikking doelen op waaraan gewerkt moet worden en zien vervolgens dat vanuit de specialistische hulp met het gezin eigen doelen werden opgesteld. Het is eigenlijk nog een zoektocht: Hoe krijg je daar een betere samenwerking in? Dat gaat al wel beter. We zijn ons er ook steeds meer van bewust dat we met de zorgaanbieder om tafel moeten gaan: wat willen wij, wat wil het gezin en wat is er volgens hen nodig”.

Daarnaast speelt dat er binnen het team geen eenduidige visie is op de rol van het team als gespecialiseerde zorg wordt ingezet. Wordt een casus afgesloten zodra de specialistische hulp is ingezet of blijf je als sociaal team overzicht houden over het verloop van het traject met de specialistische zorg? Verder speelt mee dat veel specialistische zorg georganiseerd is in grote regionale organisaties, die uit verschillende afdelingen bestaan. Per casus heb je met een andere afdeling te maken waardoor het proces van afstemmen steeds opnieuw moet plaats vinden.

In een ander gesprek kwam juist naar voren dat zeven grote zorgaanbieders in de regio een project hebben opgezet en extra geld hebben gekregen om de samenwerking met de wijkteams goed te regelen. Vanuit dat project is een werkgroep opgezet rond de GGZ en een andere werkgroep rond crisis en uit huisplaatsing.

Een punt van zorg zijn de oplopende wachttijden bij de specialistische zorgaanbieders. Specifiek geldt dit in de samenwerking met SAVE en Veilig Thuis. Als het sociaal team aangeeft dat het onveilig is in

een gezin en men niet meer kan in staan voor de veiligheid van een kind dan kan het nog maanden duren voordat er iemand vanuit Veilig Thuis of SAVE komt terwijl de situatie kritiek is en er elk moment een crisissituatie kan ontstaan. Voor het gevoel van de medewerkers van het Sociale team ligt de verantwoordelijkheid dan in het midden. Dit maakt het werk zwaar.

5.3 Externe samenwerking door de consultants /domeinen

Het bovenstaande verhaal over de externe samenwerking lijkt vooral betrekking te hebben op het werk van de teamleden van het ST. Wel noemen de consultants werk & inkomen dat de lijntjes met het re-integratiebedrijf en de schuldhulpverlening korter zijn geworden, maar dat dit niet geldt voor de samenwerking met partners buiten Woudenberg zoals de belastingdienst en de UWV.

“Maar je merkt wel hier: de lijntjes liggen korter. We hebben hier inderdaad meer en gemakkelijker contact met schuldhulpverlening, het re-integratiebedrijf, maar ook met het ST (..)”

“Alleen wat we ernaast doen, het begeleiden, het kijken of mensen kunnen participeren in de maatschappij, daar werken we meer samen met het sociaal team. Maar eigenlijk niet veel met andere netwerken, maar wel meer met het sociaal team”.

Ook zijn zij als vertegenwoordiger van De Kleine Schans betrokken bij het overleg met de praktijkschool en sluiten kort met het Sociaal Team als een situatie daarom vraagt. Verder wordt opgemerkt dat het soms voordeel heeft bij het door geven van signalen om jezelf te introduceren als medewerker van De Kleine Schans in plaats van als medewerker van de gemeente. Het signaal wordt meer serieus genomen.

5.4 Conclusie

Ook in het samenwerken buiten DKS vormen de algemene factoren zoals bekendheid met elkaar en met elkaars werkwijze, een open houding en begrip voor de rol en de omstandigheden van de ander de basis voor de samenwerking. Dit gebeurt niet vanzelf maar vraagt tijd en inzet, niet alleen van de medewerkers maar ook van de directeur. In de beginfase heeft ook een netwerkmedewerkster een belangrijke rol vervuld in het tot stand brengen van de samenwerking. De directeur legt de basis voor de samenwerking met het management van de organisaties en op politiek niveau en de andere leden van DKS doen dat op casusniveau of in de voorbereiding of tijdens het uitvoeren van andere interventies zoals een training, een cursus en dergelijke. De samenwerking met organisaties die in Woudenberg tot de sociale basisinfrastructuur behoren heeft al enigszins vorm gekregen. De samenwerking met de basisscholen is op dit punt het verst gevorderd. De samenwerking zoals die vorm krijgt binnen de ALV leidt tot meer collectief aanbod dat de sociale basisinfrastructuur versterkt. De samenwerking met de gespecialiseerde zorgaanbieders bevindt zich nog in een beginfase. Structurele zaken als de financieringswijze, de grootte van de organisaties en de onduidelijkheid over de invulling van de regierol binnen De Kleine Schans spelen daarbij een rol. Bekendheid met elkaar en een gezamenlijke visie op de aanpak komen daardoor niet tot stand.

Opvallend is dat in de gesprekken de kennisuitwisseling als een belangrijk aspect van de samenwerking binnen De Kleine Schans wordt genoemd. Dit komt niet expliciet naar voren als het gaat over de samenwerking buiten De Kleine Schans.

Op basis van bovenstaande kunnen we concluderen dat vanuit het gezichtspunt van de medewerkers van De Kleine Schans er met een aantal organisaties in de sociale basisinfrastructuur in Woudenberg een bekendheid met elkaar en met elkaars werkwijze begint te ontstaan die ervoor zorgt dat men elkaar sneller weet te vinden en naar elkaar doorverwijst. In de samenwerking met de basisscholen gaat dat een stapje verder en ontwikkelt zich een gedeelde visie op de aanpak van ondersteuningsvragen en worden ook preventieve activiteiten ondernomen in de vorm van

voorlichtingsbijeenkomsten voor ouders. De samenwerking in de sociale basisinfrastructuur leidt ertoe dat vaker vroegtijdig ondersteuning kan worden geboden en dat volgens de sociaal professionals de inzet van specialistische zorg minder nodig is. De samenwerking met partners binnen de ALV heeft tot een aantal collectieve voorzieningen geleid (trefpunt, opvoedbijeenkomsten, brussengroep e.d.) en daarmee de sociale basisinfrastructuur versterkt.

De samenwerking met de specialistische zorg verkeert nog in een beginstadium. Er zijn factoren waar het team geen invloed heeft als het financieringsstelsel en de bereidheid van anderen om samen te werken. Maar een duidelijke visie op de eigen rol in de samenwerking en een eenduidige werkwijze liggen wel binnen het eigen bereik. Mogelijk dat het project, dat vanuit de specialistische instellingen is gestart om de samenwerking met lokale organisaties te verbeteren (dit project werd in een van de gesprekken genoemd) tot verandering kan leiden.

6. Organisatie en institutionele basis

In het vorige hoofdstuk hebben we beschreven hoe het integraal werken vanuit de methodisch professionele invalshoek vorm heeft gekregen in de eerste anderhalf jaar van het bestaan van de coöperatie DKS. Om het integraal handelen van professionals mogelijk te maken is er een organisatorisch en institutioneel kader nodig die het werken faciliteert. Binkhorst e.a. onderscheiden drie verschillende aspecten binnen dit kader: keuzes ten aanzien van de organisatievorm, de procesinrichting en de institutionele inbedding. In dit hoofdstuk gaan we in op de vraag hoe de organisatievorm en de randvoorwaarden volgens de medewerkers van DKS het integraal werken bevorderen dan wel belemmeren. Een aantal aspecten zijn in het vorige hoofdstuk ook al enigszins aan de orde geweest. Dat komt doordat de organisatorische context en de randvoorwaarden de dienstverlenende processen dusdanig beïnvloeden dat ze niet helemaal afzonderlijk van elkaar beschreven kunnen worden. Een aantal aspecten als de coöperatie als organisatievorm en eerdere opmerkingen over de procesinrichting worden in dit hoofdstuk uitgewerkt.

6.1 De coöperatie als organisatievorm

Vanuit de gedachte dat de zorg anders zou moeten (meer vroegtijdig, meer lokaal en meer op maat) heeft de gemeente in samen met enkele zorgorganisaties gekozen voor een nieuwe organisatievorm: de coöperatie. Het specifieke van een coöperatie is dat het bestaat uit leden die gezamenlijk een doelstelling willen realiseren. In dit geval wilde de gemeente de samenwerking bevorderen tussen verschillende spelers in het sociale domein, zowel formele als informele dienstverleners alsook de gemeente, en een grotere betrokkenheid van de afzonderlijke organisaties voor het geheel tot stand brengen. Een van de medewerkers merkt daarover op:

“Er is meer draagvlak gecreëerd door een coöperatie neer te zetten en daar verschillende partijen bij aan te haken. Er zijn meer mogelijkheden en daardoor ben je niet alleen als gemeente voorop maar is er breder in de maatschappij steun”.

Samen vormen de leden de Algemene Leden Vergadering (ALV). Tijdens de bijeenkomsten van de ALV bespreken de leden de vraagstukken die in het sociale domein in Woudenberg spelen en welke organisaties kunnen bijdragen om het vraagstuk verder te brengen. Dat kunnen ook organisaties zijn die geen lid zijn van de ALV zoals de politie, de scholen of de woningbouwcorporatie. Over de samenstelling van de ALV wordt door de medewerkers van DKS het volgende gezegd:

“Bij de start van de coöperatie konden alle groepen in Woudenberg tot aan het koor zich inschrijven voor de ALV. Verrassende organisaties hebben zich ingeschreven en hebben dus ook echt een stem in wat je met elkaar kan doen. Dat creëert een draagvlak. Dat werpt zijn vruchten af”.

In bijlage 1 is een overzicht opgenomen van organisaties die deelnemen aan de ALV. In het bovenstaande citaat wordt melding gemaakt van een ‘draagvlak’ en dat de activiteiten van de ALV ‘hun vruchten afwerpen’. Daarmee wordt bedoeld dat de werkgroepen van de ALV, de kennisateliers tot daadwerkelijk vernieuwend aanbod leidt:

“Het ene atelier bedenkt het trefpunt en het andere het doen van opvoedavonden over een bepaald thema. Dat soort dingen ontstaat vanuit de coöperatie”.

En een ander zegt:

“Maar er wordt in het voorliggend veld ook steeds meer georganiseerd. Dus je kunt mensen daar ook naar verwijzen. Je stuurt ze niet met een kluitje in het riet. Er zijn daadwerkelijk dingen opgezet waar mensen eerst gebruik van kunnen maken voordat er specialistische zorg ingezet wordt”.

Andere voorbeelden die genoemd worden zijn de Rots en water training en de faalangstraining, dagbesteding en groep voor ouders met een bijzonder kind, café voor autistische jongeren en een groep voor broers en zussen van een kind met een beperking.

Ook biedt de ALV de medewerkers de structuur om sociale vraagstukken op een meer structureel niveau aan te pakken. Een van de sociale professionals verwoordt dat als volgt. Hij maakt daarbij een vergelijking met zijn vorige werksituatie.:

“Bij een stichting doe je gewoon je werk heel simpel gezegd. Je bent jeugdconsulent dus je staat voor gezinnen helpen. Je krijgt een handleiding hoe je je werk moet uitvoeren en dat is het hem wel. Hier weet je dat je veel meer voor elkaar kunt krijgen. Bijvoorbeeld rond echtscheiding: Je weet dat er een werkgroep is, een soort van denktank, die meedenkt en die invloed heeft.

Samenvattend: de ALV is een samenwerkingsnetwerk die de medewerkers van de DKS in staat stelt om beter gebruik te maken van de sociale basisinfrastructuur in Woudenberg. Hierdoor zijn ze in staat om sneller te signaleren, samen met inwoners van Woudenberg laagdrempelige steunstructuren te creëren en collectieve en preventieve interventies uit te werken.

Meer over de rol de functie van de ALV en de samenwerking binnen de ALV is te vinden in de rapportage [.....](#)

6.2 De rol van deze directeur

In alle drie de gesprekken komt naar voren dat de directeur een belangrijke rol vervult in de omslag van de organisatie naar een meer integrale werkwijze. Allereerst door het neerzetten van een duidelijke visie.

“De komst van de directeur heeft een grote rol gespeeld. Zij heeft een sterke visie op netwerkgericht werken en draagt dat uit in alles en dat heeft zijn weerslag gehad”.

Naast het belang van netwerkgericht werken stimuleert de directeur het team ook om de zorgverlening te verbeteren. Dit heeft zowel inhoudelijke als financiële motieven.

“Mijn drijfveer is eigenlijk vooral inhoudelijk. Ik denk ook echt dat zorg beter kan. (...). We kunnen inhoudelijk nog echt wel dingen ontwikkelen. Maar de noodzaak in financiële zin is er natuurlijk ook. Als we dit niet gaan doen dan kunnen we de hulpverlening gewoon niet voldoende in de lucht houden. (...) Ik denk als je inhoudelijk gedreven bent om het inhoudelijk goed te regelen en dingen kunnen ook beter, dan ga je automatisch bewerkstelligen dat het financieel beter gaat. Daar ben ik van overtuigd”. En dat is voor mij constant een wipwapje wat de boventoon voert. Want er wordt nu ook weer over bezuinigingen gesproken”.

Al eerder hebben we gezien dat de directeur het team uitdaagt om ook structurele interventies in te zetten. In een van de gesprekken werd gezegd:

“Stel je voor: het hele team loopt tegen hetzelfde probleem aan dat erop eens heel veel hoogbegaafde kinderen zijn. We hebben het er vaak genoeg over gehad, dan durf ik bijna wel te zeggen dat Ellen op een gegeven moment zegt: hé maar jullie komen heel veel hoogbegaafde kinderen tegen...is dat ook niet iets dat we kunnen pakken om daar een gezamenlijk doel voor te stellen? Hoe kunnen we daarmee omgaan? Wat kunnen we daarmee doen?”

Ook vervult de directeur een actieve rol in het tot stand brengen van de samenwerking met andere organisaties in Woudenberg. Zij voert indien nodig het gesprek op bestuurlijk niveau zodat de andere medewerkers van DKS op casusniveau kunnen samenwerken. Ook met medebestuurders en andere gesprekspartners streeft ze naar een gedeelde visie en streeft ze naar draagvlak voor gezamenlijke preventieve interventies.

Daarnaast bewaakt de directeur in gesprekken met bestuurders van Woudenberg en de politiek de randvoorwaarden die het DKS mogelijk maken om hun opdracht uit te voeren. Met enige regelmaat is het nodig om de politiek en de beleidsmedewerkers van de gemeente te herinneren aan de gemaakte afspraken. Bijvoorbeeld dat het niet handig is om een beleidsnotitie over een onderwerp te maken voordat het werkatelier met de aanbevelingen op dat thema klaar is. Of dat de gemeenteraad niet kan vragen dat de inwoners dezelfde ondersteuning ontvangen als voorheen als een van de uitgangspunten van de vernieuwing is dat er zoveel als mogelijk is gebruik gemaakt wordt van het eigen netwerk.

Op basis van bovenstaande kun je concluderen dat de directeur een belangrijke rol vervult in het tot stand brengen van de integrale aanpak door zowel in- als extern een sterke visie uit te dragen op het belang van netwerkgericht werken, het team te stimuleren in het ontwikkelen van structurele interventies, zelf een actieve rol te vervullen in het tot stand brengen van de samenwerking met externe partners en gemeentelijk niveau de randvoorwaarden voor integraal werken te bewaken.

6.3 De netwerkregisseur

In de eerste anderhalf jaar van de coöperatie was er bij De Kleine Schans een netwerkregisseur werkzaam. Zij had als taak de verbindingen te leggen tussen de leden van de ALV en tussen andere stakeholders in de sociale basisinfrastructuur in Woudenberg. Ook heeft ze eraan bijgedragen dat een aantal collectieve voorzieningen van de grond zijn gekomen. In alle drie de gesprekken komt naar voren dat deze functie essentieel is geweest voor het naar buiten treden van de organisatie en het tot stand komen van de bestaande netwerken.

Ja, dat is allemaal tot stand gekomen sinds de coöperatie er is. Er zijn ook twee collega's die bij de scholen aansluiten, er sprekkur hebben. Dat was er eerst niet. De netwerkregisseur heeft eraan bijgedragen om die verbindingen allemaal te maken. Allerlei trainingen of dingen om mensen samen te brengen met dezelfde soort problematiek zodat ze elkaar kunnen helpen. Daar is heel veel in gebeurd de afgelopen anderhalf jaar.

De functie bestaat momenteel niet meer. De contacten op bestuurlijk en niveau en met het management van organisaties worden onderhouden door de directeur en de teamleider. De medewerkers van het sociaal team en de consultants werken op uitvoerend niveau binnen het netwerk.

6.4 Procesinrichting

In het vorige hoofdstuk is al aangegeven dat er bij de start van de coöperatie in 2018 wel al een sociaal team functioneerde maar dat het ontbrak aan een duidelijke procesinrichting. Het team werd beschouwd als een zelfsturend team zonder dat er een duidelijk kader was meegegeven. De professionele deskundigheid werd beschouwd als voldoende basis om het werk te doen. Het gevolg was dat iedereen het werk op haar of zijn eigen wijze uitvoerde. Er was geen sprake van collegiale afstemming of een gedeelde werkwijze waardoor de ondersteuning van de inwoners professional afhankelijk was. Sinds de oprichting van de coöperatie is er meer richting gegeven aan het professionele handelen doordat er een duidelijke visie wordt neer gezet en er duidelijkheid over de

vorm van de aanpak wordt gegeven. De personeelwisselingen die in de afgelopen periode hebben plaats gevonden hebben voor stagnatie gezorgd. Een van de sociaal professionals zegt daarover:

“Het is wel goed om te weten dat er echt heel veel personeelwisselingen zijn geweest en wat dat met zich mee brengt. Maar we moeten er meer naartoe dat we taak hebben dat we dat vastleggen en borgen en dat het niet gaat hangen op personen en die kans hebben we nog niet gehad. Dat is het doel eigenlijk”.

In alle drie de gesprekken komt naar voren dat een gedeelde taakopvatting en werkwijze leidt tot een betere samenwerking met de omgeving. Als je weet waar je van bent schept dat duidelijkheid voor de samenwerkingspartners. Je kunt je dan beter profileren. In het vorige hoofdstuk hebben we al gezien dat de onduidelijkheid over de taakopvatting een van de struikelblokken is in de samenwerking met de specialistische zorg.

Het ontwikkelen van de gedeelde werkwijze is een van de prioriteiten nu de nieuwe teamleider er is.

“Je moet een bepaalde basisveiligheid hebben in het team en dat gaat nu al de goede kant op en van daaruit ga je kijken wat nu eigenlijk je taken en je functie zijn. En dat is breed, we moeten zorg verlenen maar we hebben ook een rol in de maatschappij door ons te positioneren naar andere partijen. Dat is waar nu gewerkt aan moet worden”.

Een ander aspect van de procesinrichting, dat de medewerkers van DKS als van positieve invloed zien op de dienstverlening van DKS, is het (opnieuw) invoeren van de informatie & advies functie aan de balie. Voorheen werd deze bemenst door een receptioniste. Er is nu een goed functionerende frontoffice ontstaan. Mensen worden meteen bij binnenkomst gezien en gehoord, er vindt een eerste screening van de vraag plaats en mensen krijgen adequate informatie en worden juist verwezen. Zij hoeven hun verhaal daardoor niet steeds (voor niets) te herhalen. Ook heeft dit een positief effect op het werk van de andere medewerkers. Zij krijgen minder onnodige telefoontjes omdat de medewerkster van het frontoffice adequaat doorverwijst en de inwoners niet geïrriteerd zijn omdat ze voor de tiende keer hun verhaal moeten vertellen.

“Degene die hiervoor aan de balie zat, had het antwoord niet. Ze had meer een receptiefunctie. Dus klanten deden, want dat was wat klanten doen, daar hun verhaal zodat je in ieder geval weet als baliemedewerker naar wie moet ik doorverbinden. En dan werd er negen van de tien keer naar de verkeerde persoon doorverbonden. En dan deden ze hun verhaal voor een tweede keer en dan werd er weer doorverbonden en dan moesten voor de derde keer hun verhaal doen. Nu zijn ze vaak al klaar bij R2. We merken achterin dat we veel minder telefoontjes ontvangen”.

De nieuwe medewerkster informatie & advies omschrijft haar functie als volgt:

“Ik ben de linking pin tussen alle facetten van het team en de inwoners van Woudenberg. Ik zorg ervoor dat mensen de juiste informatie afgeven en krijgen en dat er geen onnodige telefoontjes bij mijn collega's komen”.

Samenvattend kun je stellen dat het invoeren van de informatie & adviesfunctie heeft geleid tot een verbetering van de dienstverlening en dat zorgt voor een betere start van de ondersteuningstrajecten. Het uitwerken van de visie in een gedeelde werkwijze is een punt dat nog aandacht vraagt zodat De Kleine Schans zich meer op eenduidige wijze kan presenteren aan de samenwerkingspartners.

6.5 Randvoorwaarden

Het begrip randvoorwaarden omvat veel verschillende aspecten. Het omvat zaken als tijd, ruimte, financiën en (ICT)-faciliteiten. In de gesprekken komen twee onderwerpen herhaaldelijk terug. De gedeelde werkruimte en menskracht. We bespreken beiden hieronder kort.

Werkruimte

Zoals ook al in het vorige hoofdstuk aan de orde kwam, stimuleert de gezamenlijke werkruimte de samenwerking. Men hoort en ziet elkaar werken. De medewerkers krijgen daardoor zicht op elkaars functie. De drempel om op een collega af te stappen is daardoor lager. Dat geldt ook voor het betrekken van een collega bij een gesprek met een inwoner als diens expertise gewenst is. De inwoner hoeft dan niet opnieuw een afspraak te maken. Toch ervaren medewerkers het gezamenlijk in een ruimte zitten niet alleen maar positief. Het geluid op de achtergrond kan storen bij het voeren van telefoongesprekken en het in een gezamenlijke ruimte werken vraagt extra aandacht voor de privacy van de mensen die ondersteuning vragen.

Menskracht

Een team waar veel personeelwisselingen zijn, komt in een overlevingsstand. De aandacht en de energie gaat dan vooral uit naar het gedaan krijgen van het werk, in dit geval de ondersteuningsvragen van de inwoners van Woudenberg. Zeker als er een teamleider ontbreekt is er dan weinig ruimte voor onderlinge afstemming en ontwikkeltaken.

“Het is wel goed om te weten dat er echt heel veel personeelwisselingen zijn geweest en wat dat met zich mee brengt. Maar we moeten er mee naartoe dat we taak hebben dat we dat vastleggen en borgen en dat het niet gaat hangen op personen en die kans hebben we nog niet gehad. Dat is het doel eigenlijk”.

Een team op sterkte is dus een randvoorwaarde om te kunnen innoveren.

6.7 Conclusie

In dit hoofdstuk zijn de aspecten beschreven van het organisatorisch en institutionele kader die de medewerkers van De Kleine Schans als bevorderend dan wel belemmerend ervaren in het integraal werken. De medewerkers geven aan dat de coöperatie als organisatievorm hun handelen een inbedding biedt in de sociale basisinfrastructuur van Woudenberg. Als in het team gesignaleerd wordt dat een problematiek regelmatig terugkomt, kan het vraagstuk in de ALV besproken worden. Indien nodig start de ALV een werkatelier waarin verschillende organisaties uit Woudenberg gezamenlijk naar een aanpak van het vraagstuk zoeken. De coöperatie kan dus als een factor beschouwd worden, die het integraal werken bevordert. Dat geldt ook voor de wijze waarop de directeur invulling geeft aan haar rol. Zij draagt een duidelijke visie uit op netwerkgericht werken waardoor het voor de medewerkers vanzelfsprekend is geworden om met partners in Woudenberg samen te werken. Ook scheidt zij op bestuurlijk niveau met partners in Woudenberg en waar mogelijk met partners die gespecialiseerde zorg bieden de kaders voor de samenwerking op de werkvloer. Verder is de functie van de netwerkregisseur benoemd als bevorderend in het tot stand brengen van de samenwerking binnen de ALV en met partners in Woudenberg. Ook heeft deze functionaris een belangrijke rol gespeeld in het bestand brengen van zelfhulpinitiatieven. Op procesniveau beschouwen de respondenten de nieuwe informatie- en adviesfunctionaris, die fungeert als linking – pin tussen de inwoners van Woudenberg en de overige medewerkers van De Kleine Schans, als bevorderend voor het samenwerkingsproces. Het ontbreken van een gezamenlijke werkwijze zien de medewerkers als belemmerend. Maar met de komst van de nieuwe teamleider wordt dat nu opgepakt. Om innovatie mogelijk te maken is een team op sterkte noodzakelijk. Als er meerdere

vacatures zijn dan is er eigenlijk alleen tijd voor het uitvoerend werk. Andere zaken blijven dan snel achterwege.

7. Beleid en bestuur

Het venster van beleid en bestuur gaat over de impact die de strategische keuzes van de (lokale) overheid en het omgaan met de keuzes door dezelfde overheid hebben voor het integraal kunnen werken in het sociale domein. In het vorige hoofdstuk is al geschetst dat het initiatief van de gemeente om een coöperatie te vormen van positieve invloed is op het integraal werken binnen het sociale domein in Woudenberg. (Zie ook de rapportage over de ALV.) Ook is al aan de orde geweest dat het in een gezamenlijke organisatie werken van consulenten Wmo en Werken Inkomen met het Sociaal team bijdraagt aan meer maatwerk en een betere dienstverlening aan de inwoners van Woudenberg. In de gesprekken kwamen nog twee onderwerpen naar voren die direct gerelateerd zijn aan de rol van de overheid. Het eerste betreft de rol van de overheid als opdrachtgever en de tweede de rol van uitvoerder van het eigen beleid. Deze komen achtereenvolgens in deze paragraaf aan de orde onder de kopjes *opdracht* en *congruentie in visie, beleid en uitvoering*.

7.1 De opdracht

In de rol van opdrachtgever biedt de gemeente DKS het kader waarbinnen zij hun werkzaamheden moeten vormgeven. Met de vorming van de coöperatie veranderde ook de opdracht van het sociaal team. Voorheen hadden de leden van het Sociaal Team vooral de taak om intakes (de zogenoemde keukengesprekken) te doen en op basis daarvan te bepalen welke ondersteuning ingezet moest worden. Nu worden nog steeds deze gesprekken gedaan, maar kan het team ook zelf ondersteuning bieden en interventies inzetten.

“In de afgelopen 2 jaar is het team meer met inwoners gaan werken. Wij als medewerkers van het sociaal team zijn meer hulp gaan bieden. Er wordt minder doorgezet naar specialistische zorg. Er wordt meer zelf opgepakt”.

In een ander gesprek wordt gezegd:

“Eerst was het wachten tot mensen ondersteuning vroegen. We mochten niet werk gaan zoeken en dus kon je ook niet zo preventief werken. Dat is nu wel anders. Meer preventief en meer samenwerking.”

Op basis van bovenstaande kan de conclusie getrokken worden dat de verandering van de opdracht het mogelijk heeft gemaakt dat DKS zelf (dus lokale) ondersteuning kan bieden en in samenwerking met andere organisaties ook preventieve activiteiten kan ontwikkelen.

Een tweede aspect van de rol van opdrachtgever is dat deze het budget bepaald. In Woudenberg speelt zoals in de meeste gemeentes in Nederland (website Trouw 2019) dat de uitgaven voor de jeugdzorg het beschikbare budget overschrijden. Medewerkers vrezen dat hun inspanningen om dat tij te keren door een meer preventieve aanpak niet snel genoeg tot het financieel gewenste resultaat zullen leiden en dat dit zal leiden tot een korting op de middelen waardoor DKS niet langer de kwaliteit van zorg kan bieden die de medewerkers graag willen.

“Verandering heeft gewoon tijd nodig. Dus we zijn nu heel hard bezig om het netwerk meer in te zetten en om inventieve oplossingen aan te dragen en dat gaat best wel goed, maar dat heeft ook gewoon tijd nodig voordat zo'n heel team dat volledig draagt etc. Is het genoeg, gaat het snel genoeg om uiteindelijk die kosten naar beneden te krijgen? (...) Geeft de overheid ons tijd genoeg?”

7.2 Inconsistentie in visie, beleid en uitvoering

Bij de oprichting van de coöperatie is door de gemeente als doelstelling geformuleerd dat de gemeente samen met inwoners wil komen tot meer *lokale en integrale* antwoorden op hun ondersteuningsvragen en daarbij eerst de eigen mogelijkheden van mensen en hun netwerk te benutten en pas daarna gebruik te maken van de vrijwillige inzet en de basisinfrastructuur. Als dat ontoereikend is, wordt professionele ondersteuning ingezet (Gemeente Woudenberg, 2017). Toch valt het in de praktijk van alle dag niet altijd mee om naar deze inzichten te handelen. Woudenberg is een kleine gemeente en de lijntjes tussen burgers en hun vertegenwoordigers zijn kort. Zo kan het gebeuren dat in de gemeenteraad aan de directeur van DKS gevraagd wordt om de bestaande hulp te handhaven, terwijl de inzet van de innovatie is om meer gebruik te maken van het eigen netwerk en de sociale basis. Ook het principe van samen met de inwoners (co-creatie) wordt weleens met de voeten getreden. Zo komt in de gesprekken een voorbeeld naar voren over het uitbrengen van een beleidsnotitie over personen met verward gedrag. De ALV (waar ook de gemeente deel vanuit maakt) heeft een werkatelier over hoe in Woudenberg de aanpak rond personen met verward gedrag kan worden verbeterd. De ideeën van het werkatelier zijn niet afgewacht en niet meegenomen in de notitie. Op zo'n moment wordt het uitgangspunt van co-creatie vergeten. Gewaardeerd wordt dat zulke voorvallen aanleiding zijn voor een gesprek over ieders rol en verantwoordelijkheid.

“Dit heeft het wel geleid tot gesprekken over hoe zien je dat dan en hoe zit het dan en kunnen we daar dan wel op wachten want beleidsmedewerkers zijn verantwoordelijk voor het maken van beleid. De ALV wil ook geen stukken schrijven, maar wél meedenken over hoe gaan we dat we beter kunnen doen in Woudenberg. We doen het samen”.

De hierboven genoemde voorbeelden laten zien dat de omslag naar een integrale werkwijze een leerproces is voor alle betrokkenen, ook voor bestuurders en beleidsmedewerkers van de gemeente.

7.3 Conclusie

Op basis van bovenstaande kunnen we concluderen dat medewerkers van De Kleine Schans zich bewust zijn van de invloed die de bestuurlijke context heeft op hun werk. Allereerst bepaalt de politiek de opdracht van De Kleine Schans. Er kunnen politieke overwegingen zijn waardoor de opdracht verandert. Maar de huidige opdracht ervaren de medewerkers als bevorderend voor een integrale werkwijze. Daarnaast komt voor dat bestuurders en beleidsmedewerkers niet altijd in overeenstemming handelen met de ingezette innovatie en hun handelen soms indruist tegen de opdracht van De Kleine Schans. Dit werkt da belemmerend voor het behalen van de doelstellingen van de innovatie.

8. Een jaar later

Eind november 2020 heeft een gesprek plaats gevonden met een drietal medewerkers¹ van De Kleine Schans over het actualiteitsgehalte van deze rapportage: Stemmen de bevindingen uit deze rapportage nog overeen met de bestaande werkelijkheid en welke ontwikkelingen hebben in het afgelopen jaar plaats gevonden? In het gesprek is expliciet gevraagd naar de samenwerking tussen consulenten en sociaal team, de samenwerking binnen het sociaal team en de samenwerking met andere organisaties. In grote lijnen wordt het verhaal nog herkend, maar heeft zich in het afgelopen jaar verder geëvolueerd. Drie punten springen daarbij naar voren de op handen zijnde bezuinigingsdialogen en gevolgen daarvan voor de werkwijze van De Kleine Schans, hoe De kleine Schans met de inrichting van het Welzijnsteam al werkt aan besparing van kosten (kostenreductie), de samenwerking tussen de consulenten en het Sociale team en de samenwerking met andere organisaties. Hieronder volgt een uitwerking van deze items.

Kostenreductie

In het literatuuronderzoek van Binkhorst e.a. (2019) staat beschreven dat de beleidsmatige context van invloed is op de wijze waarop de zorg- en dienstverlening gestalte kan krijgen in de praktijk. In dit gesprek is dit bevestigd. Het vond namelijk plaats aan de vooravond van een bezuinigingsdialoog die de gemeente Woudenberg heeft georganiseerd over de verdeling van de middelen in het sociaal domein. Zie onderstaand kader.

Onderstaande citaten zijn afkomstig van een artikel op de website van de gemeente Woudenberg over de niet sluitende begroting van de gemeente voor 2021

“De meerjarenbegroting van de gemeente Woudenberg laat voor de komende jaren een tekort zien van €899.000, dat kan oplopen tot €949.000. Wethouder Anita Vlam (financiën): “Gemeente Woudenberg presenteert een uiterst realistische begroting. Wij willen hiermee een krachtig signaal afgeven richting provincie en Rijk dat de financiële problematiek bij gemeenten groot is. De afgelopen jaren is al fors bezuinigd. Desondanks blijft er een gat over van minimaal €899.000. Dit heeft vooral te maken met het feit dat er geen zicht is op structureel meer geld vanuit het Rijk om de alsmar stijgende zorgkosten van de gemeente te bekostigen.”

(...)

“De gemeente Woudenberg zit niet stil en doet er alles aan om haar inkomsten en uitgaven meer in balans te brengen; het zogeheten herstelplan. Zo is de gemeente afgelopen maand gestart met de Woudenbergse bezuinigingsdialoog, waarbij zij in gesprek met de samenleving de beschikbare middelen binnen het sociaal domein willen verdelen. In afwachting van deze bezuinigingsvoorstellen is de begroting niet sluitend. Daarnaast is de transformatieopgave onderdeel van de bezuinigingsdialoog: zorg dichterbij, beter, goedkoper en met meer eigen verantwoordelijkheid voor inwoners organiseren. De bezuinigingsdialoog bevat een bezuinigingsopgave van €720.000 vanaf 2022, oplopend naar €1,5 miljoen in 2024”.

<https://www.woudenberg.nl/nieuwsoverzicht/krachtig-signaal-door-niet-sluitende-begroting-leidt-tot-verscherpt-financieel-toezicht-voor-gemeente-woudenberg-geraadpleegd-op-28-01-2021>

Alle drie de medewerkers zijn ervan overtuigd dat deze dialoog consequenties zal hebben voor de wijze waarop het ST haar werkzaamheden kan invullen. Nu werken de ST-leden vanuit het principe ‘zorg op maat’. Bezuinigingen zouden er volgens de respondenten toe kunnen leiden dat het principe

¹ Bij het gesprek waren aanwezig de medewerkster Informatie & advies, een van de WMO-consulenten en een lid van het Sociaal Team.

van de goedkoopste ondersteuning vaker gehanteerd zal moeten worden. Ook zal DKS dan mogelijk vaker tegen inwoners moeten zeggen dat zij zelf aanzet zijn en het Sociale team niets voor hen kan doen.

“Nou, er is nu een bezuinigingsdialoog en ze hebben wel ideeën over wanneer en hoe, maar eigenlijk nog niet heel concreet. En ze zijn nu volgens mij bezig om die dialoog...volgende week willen ze ook met inwoners die dialoog aangaan. Van wat is nou...en hoe...en wat vinden jullie. Dus dat is allemaal nog koffiedik kijken noem ik het maar. We weten niet waar die bezuinigingen precies naar toe gaan, maar dat we wat meer de richting opgaan naar het goedkoopst compenserend traject, dat geloof ik wel”.

Hoewel alle drie de gesprekspartners zien dat er vanuit de politiek (nog) meer nadruk zal liggen op zo goedkoop mogelijk delen ze alle drie de opvatting dat alleen op de kosten letten leidt tot kostenbesparing op de korte termijn maar dat dit op de langere termijn meer kosten met zich mee zal brengen. In dit kader wordt ook de onlangs afgeschafte HHT regeling genoemd. Dat was een regeling speciaal voor mantelzorgers waardoor huishoudelijk hulp ingezet kon worden om de mantelzorger te ontlasten. De negatieve effecten daarvan kunnen zijn dat de zorg thuis minder lang kan worden volgehouden.

Toch zijn er al de nodige stappen gezet om de kosten te beperken. Zo gaan de ST-leden zelf meer ambulante begeleiding geven in plaats van het inzetten van specialistische zorg. Ook is er een team Welzijn opgericht dat preventieve activiteiten in het ‘voorveld’ aanjaagt en samenwerking met vrijwilligersorganisaties en leden van de ALV zoekt waardoor andere vormen van ondersteuning kunnen worden ingezet. Zo heeft het Team Welzijn contact gezocht met de buurtsportcoach een wandelgroep voor mensen met Parkinson op te zetten. Middels de activiteiten van het team Welzijn kan De Kleine Schans haar doelstelling om zoveel mogelijk preventief te werken realiseren. De verwachting van onze gesprekspartners is dat dit zal leiden tot minder behoefte aan ondersteuning vanuit het Sociale Team. Ook denkt het Team Welzijn mee met de andere medewerkers van De Kleine Schans en met de inwoners van Woudenberg als er vanuit de wetgeving door De Kleine Schans geen ondersteuning geboden kan worden. De leden van het team Welzijn denken steeds in oplossingen:

“In TW zitten we altijd te denken in: wat kan wel?”

Samenwerking Sociaal Team en consulenten.

In de voorgaande gesprekken is geconstateerd dat het samen in een ruimte werken zorgt voor bekendheid met elkaar. De medewerkers vragen elkaar sneller om advies en betrekken elkaar bij een casus als de inwoners ook ondersteuning nodig heeft van een van de consulenten of het sociaal team. Het gezamenlijk vanuit een plan werken begint wat schoorvoetend op gang te komen. Consulenten zien het vooral als hun taak om de wet en regelgeving toe te passen. Toch was er behoefte bij zowel de consulenten als de leden van het Sociale Team om meer van elkaars inzichten en aanpak te leren. Het voorstel vanuit een van de consulenten was om enkele keren per jaar een gezamenlijke casusbespreking in de vorm van intervisie te organiseren. In dit gesprek vertelden de respondenten dat het elkaar consulteren een vanzelfsprekendheid is geworden. Ieder weet beter bij wie hij of zij met haar vraag moet zijn. Ook binnen het sociaal team heeft ieder lid een gebied waarop hij/ zij expert is. Dat zorgt ervoor dat men niet lang hoeft na te denken wie men kan aanspreken. De Covid-maatregel om zoveel mogelijk thuis te werken maakt samenwerking minder gemakkelijk en vanzelfsprekend, maar als het nodig is, weet men elkaar toch goed te vinden. Voor de coronacrisis zijn er pogingen ondernomen om een intervisiebijeenkomst te organiseren waaraan zowel consulenten als het Sociaal Team zou deelnemen maar dat is nog niet echt van de grond gekomen.

De consulente die deelnam aan het gesprek verwacht dat de bezuinigingsdialoog het verschil in uitgangspunten in de handelingswijze tussen de consultants en het Sociaal Team zal verkleinen

“Ik denk wel dat door de bezuinigingsmaatregelen die nu komen dat wij...als consultants houden wij ons heel erg aan wet- en regelgeving...voor ons is de verordening leidend. Ik denk dat wat nu plaats gaat vinden is dat het ST waar ook hoge kosten gemaakt worden, misschien nu wel een beetje onze kant op gaat! Van hé, nu moeten wij ook meer naar die verordening gaan kijken en die bezuinigingsmaatregelen. Dat technische stukje, dat heeft nu ook invloed op hun. Het is nu niet meer alleen dat je kijkt, wat is er maatschappelijk nodig, maar dat je echt op de knip gaat zitten”.

Het lid van het Sociaal Team dat deelneemt aan het gesprek verwacht ook dat de bezuinigen van invloed zullen zijn en dat het Sociaal Team voor lastige keuzes zal komen te staan. Maar het vraagstuk is niet nieuw. Kosten spelen steeds een rol. Voor sociale professionals is het balanceren tussen wat nodig is voor die cliënt en wat het beleid wil dat wordt uitgeven. Dat is altijd (al) een spanningsveld.

Samenwerking van De Kleine Schans met externe partners.

Ook op dit punt zijn de ontwikkelingen doorgegaan. Huisartsen verwijzen nu eerst door naar het Sociale Team voordat er specialistische hulp wordt ingezet. Net als medewerkers van de GGD lopen zij nu binnen bij De Kleine Schans als zij een lid van het Sociaal Team willen spreken. Er is een structureel overleg met de GGD en met de boa en de politie. Veiligheidsissues zijn steeds vaker aan de orde. Ook vanuit de kerken weet men steeds beter De Kleine Schans te vinden. Daarnaast is er ook de samenwerking met (sport)verenigen, het jeugdthunk en het vluchtelingenwerk ontstaan. Er is niet alleen meer samenwerking met de ketenpartners ontstaan maar ook in het ‘voorveld’.

In de samenwerking met de specialistische zorgaanbieders zijn ook stappen gezet. Het sociale team heeft onderling afspraken gemaakt over het casusbeheer als er specialistische zorg wordt ingezet.

“Als wij specialistische zorg inzetten dan blijven wij in de casus. Totdat de hulpverlening afgeschaald wordt of helemaal gestopt wordt, dan kunnen wij op een gegeven moment ook de casus afsluiten”.

Voor de beschikking is het nodig dat het Sociaal Team aangeeft wat er moet gebeuren. De behandelaar bepaalt vervolgens hoe het traject aangepakt gaat worden. Over de regie worden nu bij het begin van het traject afspraken gemaakt. In de ene situatie ligt de regie bij de behandelaar in een andere blijft die bij de casushouder van het Sociaal Team. De nieuwe wet op de psychiatrie maakt het ook noodzakelijk om de samenwerking met gemeente en zorgaanbieder op te zoeken.

Verder is in het afgelopen jaar de samenwerking met de beleidsmedewerkers van de gemeente verbeterd. Voorheen gebeurde het nog wel dat de beleidsmedewerkers andere boodschappen gaven aan de inwoners dan wij en nu checken ze toch wat sneller of iets klopt. Mogelijk heeft hun participatie aan overleg eraan bijgedragen dat zij beter op de hoogte zijn van wat er bij De Kleine Schans gebeurt. De consultants hebben wel het gevoel verder weg te zitten van het gemeentebeleid. Voorheen zouden zij zeker geraadpleegd zijn over het afschaffen van de HHT-regeling.

Conclusie

Op basis van dit gesprek komen we tot de conclusie dat de eerder ingezette netwerkontwikkeling zich heeft doorgezet. Er wordt met meer partners -zowel vrijwilligersorganisaties als ketenpartners- samengewerkt en de al bestaande samenwerkingsrelaties zijn verbeterd. Men weet elkaar sneller te vinden. Met het instellen van het Team Welzijn wordt er ook actief gewerkt aan het zoeken van

(collectieve) ondersteuningsmogelijkheden met andere, vaak vrijwilligersorganisaties. Het oogmerk is meer gebruik maken van de gemeenschapskracht en het besparen van kosten. Ook het meer zelf uitvoeren van ambulante begeleidingstrajecten moet bijdragen aan de kostenbesparing. Toch is er zorg over de toekomst. De tekorten op de gemeentebegroting zullen ook van invloed zijn op De Kleine Schans. Hoeveel ruimte blijft er over voor de werkzaamheden die de problematieken op een structureler niveau aanpakken en voor maatwerk?

9. Eindconclusie

In deze rapportage hebben we een antwoord gezocht vanuit het perspectief van de medewerkers van De Kleine Schans op de vraag

Wat zijn de bevorderende en belemmerende factoren in de werkwijze van de verschillende betrokken partijen binnen de coöperatie De Kleine Schans (ALV, medewerkers van de werkorganisatie en gemeente) die van invloed zijn op het behalen van de doelstellingen van het innovatieproces (transformatie) in het sociale domein in Woudenberg?

De beoogde impact van de *innovatie* is:

- Samen met inwoners komen tot meer lokale, passende en integrale antwoorden op hun ondersteuningsvragen.
- Integrale aanpak van de ondersteuning.
- Minder inzet van specialistische zorg door het stimuleren van innovatie (inzet van preventieve activiteiten) en adequate zorgverlening (lichtere vormen van zorg).
- Inwoners kunnen meedoen in de samenleving en het netwerk is betrokken.
- Verbetering van de samenwerkingsrelaties tussen partners in het sociale domein.
- Het ontwikkelen van een vraaggerichte attitude bij de medewerkers.

9.1 Bevorderende en belemmerende factoren

Kijkend vanuit een professioneel methodisch perspectief, een organisatorisch perspectief en een bestuurlijke optiek naar de data hebben we de volgende **bevorderende factoren** gevonden:

Professionele factoren

- Binnen het Sociaal Team heeft men een gedeelde visie waar De Kleine Schans voor staat: *“We helpen inwoners en dat doen we door hen te stimuleren gebruik te maken van het eigen netwerk, lokaal aanbod te creëren en laagdrempelige hulp te bieden”*.
- In de gesprekken benoemen de leden van het sociaal team duidelijke methodische uitgangspunten: 1) het netwerkgericht werken zowel met inwoners als met andere organisaties in Woudenberg, 2) het in stand houden van de eigen regie van degene die ondersteuning krijgt en 3) streven naar normalisatie. Dat houdt in dat er zo weinig mogelijk specialistische zorg wordt ingezet en mensen gestimuleerd worden om gebruik te maken van hulpbronnen in de eigen omgeving.
- Uit de gesprekken komt naar voren dat het Sociaal Team een breed scala aan interventies inzet: men biedt ondersteuning op casusniveau, stimuleert collectief aanbod, activeert, ontwikkelt preventieve activiteiten en in de persoon van de directeur worden ook maatschappelijke vraagstukken waar het Sociaal Team mee van doen heeft besproken in de gemeenteraad.

Organisatorische factoren

- De medewerkers geven aan dat het in een ruimte werken zorgt voor bekendheid met elkaar en met elkaars deskundigheden. Hierdoor is het gemakkelijk om elkaar te consulteren en elkaar bij een casus te betrekken. Het resultaat is dat inwoners directer worden geholpen en er bij complexe casussen meer sprake is van een gezamenlijke aanpak van de consultant en het sociale team. De ondersteuning is hierdoor beter toegesneden op situatie van de inwoner.
- De coöperatie als organisatievorm: De medewerkers benoemen dat de Algemene Leden Vergadering hen een samenwerkingsnetwerk biedt dat hen in staat stelt om beter gebruik te maken van de sociale basisinfrastructuur in Woudenberg. Hierdoor zijn ze in staat om

sneller te signaleren, samen met andere betrokken organisaties laagdrempelige steunstructuren te creëren en collectieve en preventieve interventies uit te werken.

- De medewerkers geven aan dat de directeur een belangrijke rol vervult in het uitdragen van de nieuwe werkwijze. Vanuit haar visie stimuleert zij de medewerkers van DKS om netwerkgericht te werken. Tevens opereert zij als ambassadeur van de organisatie naar de gemeente en alle samenwerkingspartners in Woudenberg en vervult zij een belangrijke rol in het tot stand brengen van de samenwerking.

Procesinrichting

- In de eerste anderhalf jaar heeft de extra aandacht voor de samenwerking -die gestalte kreeg in de functie van netwerkregisseur- bijgedragen aan het tot stand brengen van de samenwerking zowel met de leden van de Algemene Leden Vergadering als met andere partners in Woudenberg. Ook heeft de netwerkregisseur een rol gespeeld in het opzetten van een aantal lotgenotengroepen in Woudenberg. De taken van de netwerkregisseur zijn nu belegd bij alle leden van het Sociaal Team en het team Welzijn in het bijzonder.
- Instellen van de informatie en adviesfunctie aan de balie. Hierdoor is de informatievoorziening naar inwoners verbeterd en worden ze op een juiste wijze doorverwezen.

Bestuurlijke/ beleidsmatige context

- De opdracht van de gemeente die ruimte biedt om een breed scala aan professionele interventies in te zetten.
- Beleidsmedewerkers van de gemeente zijn goed bekend met de uitgangspunten van waaruit De Kleine Schans werkt. Er vindt regelmatig overleg plaats.

De *samenwerking met andere organisaties* in de sociale basisinfrastructuur in Woudenberg wordt bevorderd door

- De visie op netwerkgericht werken van De Kleine Schans. Vanuit deze visie wordt actief samenwerking gezocht met alle partners in het sociale domein.
- Er begint bekendheid te ontstaan met elkaars werkwijze. Hierdoor kan men elkaar sneller vinden.
- Met scholen en een aantal huisartsen begint er een gedeelde kijk te ontstaan op de aanpak van problematiek met name in de jeugdzorg waardoor eerst wordt verwezen naar De Kleine Schans voordat specialistische hulp wordt ingezet.
- Het inrichten van werkateliers vanuit de ALV. Deze werkateliers resulteren regelmatig in collectieve voorzieningen.

In de gesprekken zijn de volgende factoren die van **negatieve** invloed zijn (geweest) op het innovatieproces, naar voren gekomen:

Professionele factoren

- Ervaren discrepantie ten aanzien van de taakstelling: consultants ervaren dat zij strenger gehouden zijn aan het beleidsuitgangspunt om de goedkoopst compenserende ondersteuning in te zetten en de leden van het Sociaal Team (nog) kunnen werken vanuit het principe van maatwerk.

Randvoorwaarden

- Personeelwisselingen waardoor er weinig ruimte was voor onderlinge afstemming en ontwikkeltaken.

Procesinrichting

- De missie van de organisatie is helder maar heeft nog onvoldoende weerslag gekregen in eenduidige werkprocessen. Hierdoor is voor zowel de medewerkers als voor de buitenwacht niet altijd helder waar DKS voor staat. Sinds de komst van een nieuwe teamleider zijn hier de nodige stappen in gezet.

Beleidsmatige/ bestuurlijk niveau

- Medewerkers zien de overschrijdingen van het budget in de jeugdzorg als een mogelijke bedreiging voor de ingezette preventieve werkwijze: blijft er hierdoor genoeg politiek draagvlak voor wat we nu doen? De bezuinigingsdialogen zullen zeker van invloed zijn op wat wel en niet mogelijk is.
- Inconsistentie soms in visie en beleid en uitvoering bij de gemeente. Ook de gemeente is een lerende organisatie. Hierdoor druisen soms handelingen of uitspraken in tegen de voorgestane werkwijze.
- Geen onderdeel meer uitmaken van de gemeentelijke organisatie heeft als consequentie voor de consultants dat er minder vanzelfsprekendheid is bij beleidsmedewerkers van de gemeente om wijzigingen in het beleid met hen te bespreken. Hierdoor wordt er soms te weinig rekening gehouden met het effect van het nieuwe beleid in de praktijk.

Inwoners

- Om de nieuwe werkwijze te laten slagen is er ook een omslag nodig in het denken van de inwoners over wanneer iets normaal is en wanneer iets werkelijk problematisch is. Vaak zijn mensen geneigd om lastige situaties snel te problematiseren en vindt men dat er specialistische hulp nodig is in plaats van steun te zoeken in de eigen omgeving.

Aparte aandacht verdient de samenwerking met de specialistische zorg aanbieders. Met enkele zorgaanbieders loopt de samenwerking goed. Vaak is dat op cliëntniveau. Factoren die de samenwerking op structureel niveau negatief beïnvloeden zijn:

- Een aantal zorgorganisaties wil pas starten met een traject als er een beschikking is afgegeven. Het huidige financieringsstelsel vergoedt activiteiten die voor die tijd plaatsvinden niet.
- Door de grootte van een aantal organisaties zijn er steeds andere afdelingen en dus medewerkers waarmee afspraken over de samenwerking moet worden gemaakt. Ook werken zij regionaal waardoor er minder afstemming plaats vindt met de lokaal opererende organisaties.
- Niet alle specialistische zorgaanbieders staan open voor samenwerking. Zij zien niet de noodzaak van samenwerken en maken eigen behandelplannen.

9.2 Conclusie

Op basis van bovenstaande kunnen we concluderen dat er veel factoren zijn die bijdragen aan het realiseren van de innovatie en de beoogde impact. Het beleid van De Kleine Schans met het - samenwerken met het netwerk, het normaliseren en generalistisch werken als uitgangspunten- begint te leiden tot een meer integrale werkwijze en tot een versteviging van de sociale basisinfrastructuur in Woudenberg. Hierdoor kan er vaker vroegtijdig en lokaal lichte vormen van ondersteuning worden ingezet. Ook de coöperatie als organisatievorm en met name de werkwijze van de ALV met de werkateliers draagt eraan bij dat er meer lokale, passende en integrale antwoorden op de ondersteuningsvragen van inwoners van Woudenberg worden gevonden.

Tegelijkertijd blijven er aandachtspunten zoals een balans vinden tussen het leveren van maatwerk en het inzetten van het goedkoopste compenserende alternatief. Ook de samenwerking met externe partners blijft inzet vragen. Er is een basis gelegd, maar deze vraagt onderhoud en er zijn partners in

Woudenberg zoals de kerken waarmee de samenwerking nog maar net vorm begint te krijgen. In de samenwerking met de specialistische zorg bestaan nog belemmerende factoren waar het team geen invloed op heeft zoals het financieringsstelsel en de bereidheid van anderen om samen te werken. Inmiddels is er wel gewerkt aan een duidelijke visie op de eigen rol in de samenwerking en aan een eenduidige werkwijze.

Op basis van dit onderzoek komen we tot de conclusie dat er door de werkorganisatie van coöperatie De Kleine Schans al veel stappen zijn gezet in het realiseren van een integrale werkwijze en een bredere en meer samenhangende sociale basisstructuur in Woudenberg.

Gebruikte literatuur

- Binkhorst, J., Overkamp, E., Sprinkhuizen, A., & Wilken, J. (2019). *Integraal werken ontrafeld, een theoretisch perspectief in vier vensters*. Utrecht: Hogeschool Utrecht. Interne Uitgave
- Gemeente Woudenberg (2017) 'Waarom een coöperatie?'
- Leest, J. Bolt, E. Linde, van der, M. (2018) *Verstandig duikelen. De complexe praktijk van sociale professionals*. Wijk bij Duurstede Stichting Presentie
- Migchelbrink, F. (2013). *Handboek praktijkgericht Onderzoek*. Amsterdam: SWP.
- Scholte, M., Sprinkhuizen, A. (2018) *Blijf Dweilen! Over sociaal werk en een vasthoudende aanpak van structurele problemen in het sociale domein*. Vakblad Social Work. Houten: BSL
- <https://www.trouw.nl/nieuws/flinke-tekorten-voor-jeugdzorg-bij-gemeenten~b19c6fd3/?referrer=https%3A%2F%2Fwww.google.com%2F> geraadpleegd op 16-06-2020
- <https://www.woudenberg.nl/nieuwsoverzicht/krachtig-signaal-door-niet-sluitende-begroting-leidt-tot-verscherpt-financieel-toezicht-voor-gemeente-woudenberg> geraadpleegd op 28-01-2021

Overzicht deelnemende organisaties aan de Algemene leden vergadering van De Kleine Schans

Seniorenbelangen

IQ coaches

Pcob50Plus

Stg Welzijn Ouderen SWO

Stg. Jeugdpoint

Youké

Mee

Gemeente Woudenberg

Moriahoeve

Humanitas Eemland

Platform van de kerken

De Voorhof

Beweging 3.0

IDH Schuldhulp

A.N.J.A. Assisteert

Buurtbemiddeling

Buurtgezinnen

St Lelie Zorggroep Huize Nieuwoord

Wijkfysio

Inwonersraad

Adventure Freedom

UU

Huisartsen

Humanitas DMH

Geeresteingroep