

Gemeente Heerenveen

De transformatie binnen het sociaal domein in Friesland door de ogen van de wijkteams

Een onderzoek naar de beloften (opdracht), stand van zaken, succesfactoren en belemmeringen van de transformatie in de dagelijkse praktijk van de wijkteams.



Opdrachtgegevens

Opdrachtnaam	Onderzoek transformatie door de ogen van de wijkteams
Opdrachtgever	Rekenkamercommissie Heerenveen
Opdrachtnemers (Opstellers rapport)	Lid rekenkamercommissie Heerenveen, E. Lukovac Lid rekenkamercommissie Heerenveen, G. Seinen In samenwerking met de rekenkamer Leeuwarden Lid rekenkamer Leeuwarden, M.M.L. Domenie Voorzitter rekenkamer Leeuwarden, J.M. Roebroek

Adres:

Gemeente Heerenveen
Crackstraat 2
8441 ES Heerenveen

Rapportage Rekenkamercommissie Heerenveen, 9 oktober 2020

Inhoudsopgave

1	INLEIDING EN DOEL ONDERZOEK	1
1.1	Aanleiding	1
1.2	Inleiding over het onderzoek/onderwerp	1
1.3	Doelstelling & onderzoeksvragen	2
1.4	Type onderzoek, onderzoeksmethoden en respons	3
1.5	Leeswijzer	3
2	CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN	4
2.1	Hoofdconclusie en deelconclusies per belofte	4
2.1.1	<i>Belofte Laagdrempelig werken</i>	<i>5</i>
2.1.2	<i>Belofte Maatwerk leveren</i>	<i>6</i>
2.1.3	<i>Belofte Multidisciplinair werken</i>	<i>6</i>
2.1.4	<i>Belofte Preventief werken</i>	<i>7</i>
2.1.5	<i>Belofte Stimuleren eigen regie en zelfredzaamheid</i>	<i>7</i>
2.1.6	<i>Belofte Kostenefficiëntie</i>	<i>7</i>
2.2	Aanbevelingen	8
2.2.1	<i>Aanbeveling: Kostenbewust en kostenefficiënt werken</i>	<i>8</i>
2.2.2	<i>Aanbeveling: Versterken van preventie</i>	<i>9</i>
3	WERKEN IN WIJKTEAMS	11
3.1	Wijkteams in Nederland	11
3.1.1	<i>Organisatievorm</i>	<i>11</i>
3.1.2	<i>Positionering</i>	<i>12</i>
3.2	Wijkteams in de gemeente Heerenveen	13
3.2.1	<i>Organisatievorm (beschrijving)</i>	<i>13</i>
3.2.2	<i>Positionering (beschrijving)</i>	<i>14</i>
4	BEVINDINGEN - DE BELOFTES VAN DE TRANSFORMATIE	15
4.1	Theoretisch kader, de beloftes in Nederland	15
4.2	De beloftes in de gemeente Heerenveen	15
4.2.1	<i>Opdracht van de wijkteams (beleid)</i>	<i>15</i>
4.2.2	<i>Opdracht van de wijkteams (uitvoering)</i>	<i>16</i>
4.2.2.1	<i>Herkenning beloftes als opdracht wijkteam</i>	<i>16</i>
4.2.2.2	<i>Draagvlak bij medewerkers voor beloften</i>	<i>17</i>
4.2.2.3	<i>Uitvoering conform beloftes</i>	<i>19</i>
4.2.2.4	<i>Vergelijking tussen theorie en uitvoeringspraktijk t.a.v. beloftes</i>	<i>20</i>
5	BEVINDINGEN - DE BELOFTES NADER BEKEKEN	22
5.1	Laagdrempelig werken	22
5.2	Maatwerk leveren	26
5.3	Multidisciplinair werken	29
5.4	Preventief werken	32
5.5	Stimuleren eigen regie en zelfredzaamheid	35
5.6	Kostenefficiënt werken	37
6	BEVINDINGEN - DE RESULTATEN	41
6.1	Welke resultaten zijn afgesproken met de wijkteams?	41
6.2	Hoe wordt gerapporteerd/gemonitord?	42
6.3	Beschikbare resultaten en indicatoren beleidsrapportages	43
6.4	Beschouwing	45
6.4.1	<i>Aansluiting monitoringswijze op de opdracht/taken van de wijkteams</i>	<i>45</i>
6.4.2	<i>Resultaten t.o.v. andere gemeenten en t.o.v. de eigen doelstellingen</i>	<i>46</i>
6.4.3	<i>Duiding (afwijkende) resultaten op basis van de interviews/enquête</i>	<i>48</i>

1 Inleiding en doel onderzoek

1.1 Aanleiding

In oktober 2016 zijn de Friese Rekenkamers en Rekenkamercommissies een gezamenlijk onderzoek gestart naar de uitvoering van de Wmo. Het doel van dit onderzoek was om zicht te krijgen op de manier waarop de zestien deelnemende gemeenten hun Wmo-dienstverlening hebben georganiseerd. De resultaten van dat onderzoek zijn in 2017 gepubliceerd en besproken in de betreffende gemeenteraden.

Het onderzoek heeft geleid tot de vraag hoe de (sociale) wijkteams op basis van hun dagelijkse ervaringen aankijken tegen de praktijk van de Wmo, de Jeugdwet en de Participatiewet. Met name met het oog op de wijze waarop de transformatie binnen het sociale domein gestalte krijgt. Hoe is de stand van zaken? Hoe verhoudt die stand zich tot de opdracht en tot de centrale doelstellingen van de transitie? De verwachting is dat via de wijkteams ook de cliëntbeleving al deels boven komt drijven, maar dat vooral zicht ontstaat op belemmeringen, als ook succesfactoren in de ontwikkelingen tot op de dag van vandaag.

In de commissie AZ van de gemeente Heerenveen is op 14 november 2019 het concept onderzoeksvoorstel naar aanleiding van de hiervoor genoemde vraag besproken. De raadsleden gaven aan belang te hechten aan een dergelijk onderzoek. De Rekenkamercommissie Heerenveen en de Rekenkamer Leeuwarden hebben in 2019-2020 gezamenlijk dit onderzoek met de titel “de transformatie door de ogen van de wijkteams” uitgevoerd. De overige Friese rekenkamer(commissie)s hebben de gelegenheid gekregen aan dit onderzoek mee te doen. Hierbij kon een meer actieve rol (onderzoek in de eigen gemeente) of een meer passieve rol gekozen worden. De gemeenten Dantumadiel en Noardeast-Fryslân hebben het onderzoek in de eigen gemeente uit laten voeren door de Rekenkamer Leeuwarden. Súdwest Fryslân, Waadhoeke en Harlingen hebben e-mailadressen beschikbaar gesteld om de zorgprofessionals deel te laten nemen aan de gezamenlijke enquête. Het voorliggende rapport is specifiek opgesteld voor Heerenveen. Een rapport waarin de gemeenten onderling vergeleken worden, zal naar verwachting eind van dit jaar opgeleverd worden.

Aangezien in de Friese gemeenten de teams die de toegang tot geïndiceerde zorg en ondersteuning vormgeven verschillende namen hebben, maar allen wel in de vorm van wijkteams georganiseerd zijn, wordt in dit onderzoek gesproken over sociale wijkteams. In de gemeente Heerenveen hebben deze teams ook specifieke benamingen, namelijk team Toegang (Meitinkers) en team Jeugd en Gezin. In par. 3.2 wordt de positionering van deze teams gevisualiseerd weergegeven.

1.2 Inleiding over het onderzoek/onderwerp

De visie achter de decentralisaties in het sociaal domein was dat ondersteuning voor kwetsbare burgers beter, minder versnipperd, efficiënter en goedkoper zou worden, en veel meer mensen mee zouden kunnen doen in de samenleving. Stimulansz, bureau voor kennis en advies in het sociaal domein, verwoordde het bijvoorbeeld als volgt:

“De decentralisaties hebben tot doel dat de gemeente haar inwoners sneller en beter kan helpen bij hun zorg- of ondersteuningsvragen. Zodat zij de zorg of ondersteuning krijgen die zij nodig hebben. Doel is ook, dat mensen zo veel mogelijk kunnen meedoen in de maatschappij en dat zij zo lang mogelijk zelfstandig kunnen blijven wonen. De nadruk ligt op wat mensen kunnen, eventueel met hulp van mensen uit hun eigen omgeving. Daarna komt de vraag of, en welke, professionele zorg of ondersteuning nodig is. Dit gebeurt volgens het principe: één gezin, één plan, één regisseur. Dit voorkomt dat meerdere hulpverleners zijn betrokken die niet efficiënt samenwerken. De nieuwe werkwijze moet ook resulteren in het terugdringen van de uitgaven.”ⁱ

ⁱ <https://www.stimulansz.nl/sociaal-domein-wmo-2015-participatiewet-en-jeugdwet/>

Alle Friese gemeenten hebben gekozen voor wijkteamsⁱⁱ voor de uitvoering van uiteenlopende taken die te maken hebben met deze transitie. Veelvoorkomende taken zijn: de toegang tot zorg en ondersteuning, preventie, uitvoeren van (lichte) ondersteuning en activering, het zijn van regisseur van gezinnen met meervoudige problematiek, oftewel uiteenlopende taken die onder de WMO, de Jeugdwet en de Participatiewet vallen. Maar niet elk wijkteam heeft taken in elk van de drie domeinen en de inhoud van de taken verschilt ook sterk per gemeente. Behalve inhoudelijke verschillen in de taken van de wijkteams, zijn er ook verschillende manieren gekozen om de wijkteams te organiseren en te positioneren.ⁱⁱⁱ

De keuze voor een *organisatie- of inrichtingsvorm* baseert de gemeente op de breedte en de intensiteit van de vragen waarop de teams in de gemeente zich richten. Teams kunnen de problematiek in de wijk of buurt heel breed benaderen en alle hulpvragen van alle inwoners verwelkomen, maar er bijvoorbeeld ook voor kiezen alleen complexe hulpvragen of alleen vragen van specifieke doelgroepen ter hand te nemen. Er zijn vier modellen te onderscheiden die in paragraaf 3.1. worden beschreven.

De tweede manier om (wijk)teams te categoriseren is op basis van hun *positionering*. Ook daarbij zijn vier modellen te onderscheiden (eveneens terug te vinden in paragraaf 3.1).

In de landelijke peiling ‘Sociale wijkteams in beeld’^{iv} waren de vier meest genoemde argumenten voor wijkteams: 1. *Laagdrempeligheid*: dicht bij mensen en hun vragen; 2. *Integrale aanpak*: één huishouden, één plan, één regisseur; 3. *Multidisciplinair werken*: diverse hulpverleners, korte lijnen, uitwisseling expertises; 4. *Preventie en vroegsignalering*: eerder signaleren, vroegtijdig ingrijpen, voorkomen van erger, outreachend werken^v.

Een ander argument dat vaak genoemd wordt, meer vanuit de zorgvrager, is het benutten van de sociale omgeving van de burger en (daarmee) stimuleren van de eigen regie, eigen verantwoordelijkheid en het benutten van de sociale basis van de burger.

Wanneer de zorg preventief, laagdrempelig en integraal georganiseerd wordt, de sociale omgeving van mensen benut wordt en zorgprofessionals multidisciplinair kunnen werken, zal, zo is de verwachting, ook een kostenbesparing optreden. In dit onderzoek noemen we deze zes argumenten verder ‘de beloften van de transformatie’.

1.3 Doelstelling & onderzoeksvragen

Met het onderzoek wil de rekenkamercommissie zicht bieden op het draagvlak voor de beloften van de transformatie (de opdracht die wijkteams bij de transitie mee hebben gekregen), de stand van zaken van de transformatie en de succesfactoren en belemmeringen waar de professionals mee te maken hebben.

Bij de decentralisaties in het sociaal domein worden veel overlappende termen gebruikt, zoals transitie en transformatie. Het zijn containerbegrippen, waar landelijk veel in onder gebracht wordt. Dit onderzoek definieert transitie als de stelselwijziging die per 1 januari 2015 gerealiseerd is. Transformatie is daarbij de veranderopgave die de gemeente Heerenveen wil bewerkstelligen.

Centrale onderzoeksvraag

Wat is door de ogen van de wijkteams de stand van zaken van de transformatie in het sociaal domein in de gemeente Heerenveen?

ⁱⁱ Ook bekend onder de namen Meitinkers, Gebiedsteam, Dorpenteam, Centrum voor Jeugd en Gezin, Eilandteam en Carins

ⁱⁱⁱ [https://www.nji.nl/nl/Download-NJi/Publicatie-NJi/Organisatievormen-en-positionering-van-\(wijk\)teams.pdf](https://www.nji.nl/nl/Download-NJi/Publicatie-NJi/Organisatievormen-en-positionering-van-(wijk)teams.pdf)

^{iv} ‘Sociale (wijk) teams in beeld, stand van zaken na de decentralisaties (najaar 2015) door Movisie

^v Sociaal werk dat uitgaat van de leef- en belevingswereld van burgers

Deelvragen

1. In hoeverre wordt elke belofte van de transformatie in het sociaal domein herkend en onderschreven:
 1. Laagdrempelig werken
 2. Integrale aanpak en maatwerk
 3. Multidisciplinair werken
 4. Preventie en vroegsignalering
 5. Eigen regie en verantwoordelijkheid stimuleren en de potenties van de sociale basis benutten
 6. Kostenefficiëntie
2. Wat is de stand van zaken op het gebied van elke belofte?
3. Wat zien de professionals van de teams als succesfactoren bij de transformatie?
4. Wat zien de professionals van de teams als belemmeringen bij de transformatie?
5. Wat is het perspectief van de ambtelijke organisatie op de opdracht en de stand van zaken van de transformatie?

1.4 Type onderzoek, onderzoeksmethoden en respons

Dit onderzoek kan getypeerd worden als een exploratief of verkennend onderzoek. Bij een dergelijk onderzoek gaat het m.n. om het verkennen van het onderzoeksgebied om het beter te begrijpen. Dat is ook bij dit onderzoek het geval. Het gaat om zicht krijgen op de transformatie; er is niet van tevoren een omliggende set van eenheden bepaald in de vorm van een normenkader. De transformatiebeloften laten zich niet precies afbakenen en zijn als zodanig ook niet precies te meten. Door te lezen, te luisteren, te kijken en vragen te stellen, zijn we als onderzoekers tot een eindconclusie gekomen. Voor de uitvoering van dit onderzoek is een mix van onderzoeksmethoden ingezet:

- een documentenanalyse om de organisatievorm, positionering en opdracht van het wijkteam/de wijkteams in kaart te brengen;
- een enquête onder zorgprofessionals van de teams Meitinkers en Jeugd en Gezin;
- individuele interviews met zorgprofessionals uit de teams Meitinkers, Jeugd en Gezin, Preventieteams en het team Zorg- en Veiligheid;
- een (aanvullende) documentenanalyse, websearch en/of uitvraag aan beleidsmedewerker(s) om de resultaten van de wijkteams in kaart te brengen;
- een interview met beleidsmedewerker(s).

Het onderzoek leidt tot een rapportage per deelnemende gemeente en een rapport met vergelijkingen tussen de deelnemende gemeenten. Het laatste rapport waarin de gemeenten onderling vergeleken worden, zal naar verwachting eind van dit jaar opgeleverd worden.

1.5 Leeswijzer

In dit rapport treft u een tweedeling aan. In het eerste deel wordt het onderzoek toegelicht (hoofdstuk 1) en worden de conclusies en aanbevelingen (hoofdstuk 2) weergegeven. In de hoofdstukken 3 t/m 6 treft u de onderbouwing, de bevindingen, aan waarop de conclusies en aanbevelingen zijn gebaseerd.

Hoofdstuk 3 gaat in op de keuzes die in Nederland gemaakt zijn voor de inrichting van de toegang tot het sociaal domein. De toegang is in veel gevallen in wijkteams of sociale teams georganiseerd en specifiek wordt beschreven welke keuzes de gemeente Heerenveen hierin gemaakt heeft.

Hoofdstuk 4 beschrijft de beloften van de transformatie; het gedachtegoed van de decentralisatie. Middels een enquête is bij de wijkteammedewerkers (Team Toegang/Meitinkers en Team Jeugd en Gezin) getoetst in hoeverre ze deze beloften herkennen, of er draagvlak voor is en of ze de beloften ook daadwerkelijk in de praktijk brengen.

In hoofdstuk 5 wordt elke belofte afzonderlijk bekeken op basis van een enquête en diepte-interviews.

Hoofdstuk 6 gaat in op de resultaten van de teams in termen van beloften. De resultaten zijn beschreven aan de hand van beschikbare monitoringsgegevens, cliënt ervaringsonderzoeken ed.

2 Conclusies en aanbevelingen

2.1 Hoofdconclusie en deelconclusies per belofte

Dit onderzoek beoordeelt de stand van zaken van de transformatie aan de hand van zes beloften die bij de transitie in het sociaal domein bij gemeenten als beleidsdoelstellingen zijn geformuleerd. Het perspectief dat voor dit onderzoek gekozen is, is het perspectief van de sociaal werkers (professionals) van de wijkteams.

De zes beloften worden door driekwart tot ruim 90% herkend als opdracht van de teams. De overige medewerkers herkennen de beloften enigszins. ‘Preventief werken’ en ‘kostenefficiënt werken’ worden minder sterk herkend als opdracht dan de andere beloftes: ongeveer een kwart herkent deze beloften ‘niet’ of ‘enigszins’.

Er zijn statistisch gezien significante verschillen over de taakopvatting tussen gezinswerkers (medewerkers Team Jeugd en Gezin) en meitinkers. Meitinkers herkennen vier van de zes beloften sterker dan gezinswerkers. Deze vier zijn ‘laagdrempelig werken’, ‘maatwerk leveren’, ‘preventief werken’ en ‘stimuleren van de eigen regie en zelfredzaamheid’.

Medewerkers hebben veel vertrouwen in de theorie achter de transformatie. Voor elke belofte geldt dat twee derde of meer van de medewerkers sterk van mening is dat de genoemde manier van werken bijdraagt aan een goede manier van zorg en ondersteuning of, in het geval van kostenefficiëntie, belangrijk is. De overgrote meerderheid van de medewerkers is het eens met de theorie achter de manier van werken en daarbij zijn er geen verschillen gevonden tussen gezinswerkers en meitinkers. Wel blijkt het draagvlak voor de theorie achter de transformatie significant samen te hangen met het aantal dienstjaren. Medewerkers die langer in dienst zijn, zijn het sterker eens met de stellingen ‘het stimuleren van de eigen regie draagt bij aan de participatie van inwoners’ en ‘het stimuleren van zelfredzaamheid draagt bij aan het behalen van duurzame resultaten’.

Medewerkers zijn naar eigen zeggen goed in staat om als team te werken aan de uitgangspunten van de transformatie. Dat is ook de indruk die we als onderzoekers hebben. Er is draagvlak voor de beloften bij medewerkers. Medewerkers zijn betrokken, hebben een professionele houding en zijn sterk gericht op samenwerking. De gemeentelijke organisatie schept de randvoorwaarden voor de medewerkers om hun werk goed te kunnen doen. Dit blijkt uit:

- het geringe aantal belemmeringen die medewerkers ervaren. Belemmeringen die genoemd worden liggen veelal buiten de directe invloedssfeer van de gemeente;
- de aandacht die er voor scholing van medewerkers is en het delen van good practices;
- het mandaat (en daarmee het vertrouwen dat medewerkers krijgen) om te handelen;
- de manier waarop de inrichting en positionering van de teams gestalte heeft gekregen. Deze wordt als bevorderlijk ervaren (korte lijnen, goede afstemming, van elkaar leren, samen huisbezoeken). Er is ook sprake van doorontwikkeling van de samenhang van de teams;
- systemen worden als ondersteunend ervaren door medewerkers;
- de consistentie die er is in de uitvoering (basis om verder te bouwen).

Een belemmerende factor voor medewerkers die wel tot de gemeentelijke invloedssfeer behoort is, de wijze waarop de gemeente de jeugdzorg heeft ingekocht (in SDF-verband). Door administratieve protocollen die binnen het SDF construct zijn afgesproken, is er minder vrijheid en is het moeilijker om maatwerk te leveren.

De belofte die naar het oordeel van ons als onderzoekers het minst uit de verf komt, is het ‘kosten efficiënt’ werken. ‘Kostenefficiënt werken’ vinden medewerkers wel belangrijk, maar een deel ziet het niet als opdracht van de teams. Medewerkers richten zich op de inhoud (zorg- en ondersteuning leveren op maat). Ze houden zich niet of in mindere mate bezig met de kosten die met de inzet van zorg en ondersteuning gemoeid is. Wel is het zo dat medewerkers ervoor waken dat er onnodige trajecten of onnodig lange trajecten worden ingezet.

In de prestatie- en doelafspraken die met de Meitinkers en Preventieteamen zijn gemaakt, is kostenefficiënt werken geen item (geen belofte). Er wordt niet over gerapporteerd en er wordt ook

niet op gestuurd. Ook de benodigde monitoringsinformatie is niet aanwezig. De realisatie van het doel om kostenbewustzijn bij Team Jeugd en Gezin (hierna: TJG) te vergroten en structureel te borgen is nog niet (primo 2020) geëffectueerd en/of heeft terugkoppeling via KPI's plaatsgevonden. Het streven van het TJG is om de KSF's (Kritieke Succesfactoren) en KPI's (Kritieke Prestatie-indicatoren) in de loop van 2020 in de voortgangsrapportages op te nemen waarin middels KSF's aangegeven wordt welke activiteiten essentieel zijn voor het succes van de organisatie op langere termijn. Middels KPI's wordt door het TJG concreet gemeten of ze op koers liggen t.o.v. hun doelstellingen. Uit de door TJG aangeleverde rapportages komen geen cijfers en resultaten naar voren die ingaan op het onderdeel kostenefficiënt werken.

Uit de jaarrekeningcijfers blijken forse tekorten op Jeugd; in 2019 bedraagt het tekort € 1,1 miljoen op een begroting van € 14,6 miljoen. Uit de jaarrekeningcijfers WMO 2017-2019 blijkt een toename van de kosten op totaalniveau. Hierdoor loopt de overschrijding op de begroting in 2019 op naar € 1,4 miljoen.

In het onderzoek van KPMG^{vi} naar de kostenontwikkeling Jeugd wordt geconstateerd dat:

- het noodzakelijk is om de administratievoering te verbeteren, zodat de monitoring van en sturing op de jeugdzorgbudgetten beter uitgevoerd kan worden;
- de afstemmingsafspraken van gemeenten (gemeente Heerenveen samen met andere gemeenten in SDF verband) met de zorgaanbieders onvoldoende of niet ingeregeld zijn, waardoor er te weinig grip is op de kostenontwikkeling en voorspelbaarheid van de inzet en kosten;
- als laatste blijkt verbetering noodzakelijk t.a.v. het beheren van de contracten omdat gebleken is dat vaak contractafspraken niet nageleefd zijn.

De Taskforce kostenreductie Jeugdhulp geeft aan dat de kosten beïnvloed kunnen worden door de gemeentelijke toegang tot jeugdhulp te verbeteren (TJG).

Puntsgewijs worden de conclusies per belofte benoemd. Hierbij wordt de stand van zaken van elke belofte weergegeven, welke belemmeringen en/of succesfactoren medewerkers ervaren. Met de stoplichtmethode wordt weergegeven wat naar het oordeel van de onderzoekers op basis van de uitkomsten van de enquête, de afgenomen interviews, de verzamelde gemeentelijke documenten en de bestudeerde relevante literatuur de stand van zaken is per belofte (groen: op koers; oranje: voor verbetering vatbaar; rood: blijft achter).

2.1.1 Belofte Laagdrempelig werken



Oordeel onderzoekers: op koers.

De sociaalwerkers en ook de geïnterviewde beleidsmedewerkers zijn van mening dat de Meitinkers en het TJG laagdrempelig zijn voor inwoners. Ze geven aan goed (en snel) vindbaar te zijn langs de digitale weg, via de telefoon (rechtstreeks telefoonnummer van 'jouw' Meitinker van jouw zone). Ook de ketenpartners weten de teams gemakkelijk te vinden. Inwoners kennen de Meitinkers bij naam. Er hebben zich weinig personele wisselingen voor gedaan. Medewerkers zijn vertrouwde gezichten.

De gebiedsgerichte werkwijze (in woonservicezones), de inzet van preventieteams en de wekelijkse spreekuren in de wijkcentra dragen bij aan een laagdrempelige toegang tot zorg en ondersteuning. De preventiewerkers en het TJG zijn beter dan in het verleden vindbaar voor scholen.

De werkwijze van de medewerkers wordt gekenmerkt door een open houding. Er wordt een vertrouwensband opgebouwd. Op enig moment kan de betrokkenheid van met name de gezinswerkers niet meer vrijblijvend zijn, met name als er grote zorgen zijn in het gezin. De belofte 'laagdrempelig werken' past in deze context niet goed.

Het TJG wil de zichtbaarheid/vindbaarheid vergroten, zodat er meer dan tot dusverre het geval is aanvragen bij het TJG binnen komen in plaats van bij de huisartsen.

Er worden weinig belemmeringen ervaren. Belemmeringen die genoemd worden liggen buiten de gemeentelijke invloedssfeer zoals de regelgeving over de CAK-bijdrage.

^{vi} Dit betreft een onderzoek van KPMG onder de 20 Friese gemeenten naar de kostenontwikkeling Jeugdzorg (specialistische) 2017-2018 gepubliceerd in 2019.

Sociaal werkers bekijken de laagdrempeligheid vanuit de invalshoek van een casus of situatie. Beleidsmedewerkers hebben (meer) oog voor de beschikbaarheid van laagdrempelige voorzieningen. Zij constateren dat er nog weinig vernieuwende vormen van preventie zijn. Daar zou nog winst behaald kunnen worden. Gedacht wordt aan bijvoorbeeld vernieuwende vormen van dagbesteding.

Aandachtspunten:

- zichtbaarheid preventieteams en TJG vergroten o.a. voor scholen;
- ontwikkelen van vernieuwende vormen van laagdrempelige voorzieningen.

2.1.2 Belofte Maatwerk leveren



Oordeel van de onderzoekers: op koers.

Medewerkers zijn naar eigen zeggen goed in staat om maatwerk te leveren. Het samenspel tussen preventieteams, Meitinkers, Team Jeugd en Gezin en het Team Zorg- en Veiligheid functioneert goed. De samenwerking met externe partijen zoals scholen, huisartsen, jongerenwerk, VNN, maatschappelijk werk verbetert en zorgt ervoor dat de teams beter in staat zijn om op maat de inwoner te ondersteunen. Het ruime mandaat (en de bindendheid van het advies van de Meitinker/TJG medewerker) maakt het volgens de medewerkers mogelijk buiten de kaders te denken en zodoende passende maatwerkoplossingen te vinden.

De gemeente heeft geïnvesteerd in het lerend vermogen van de organisatie. Men leert over ‘schotjes’ heen te kijken en met andere disciplines naar oplossingen te zoeken. Ook de ondersteunende digitale systemen, zorgen er voor dat medewerkers beter maatwerk kunnen leveren. Van de 10 dossiers, krijgen ze er 9 op de rit, zo zeggen ze. Sociaal werkers kennen de wijk en zijn bekend met de aanwezige voorzieningen. Goed zicht op het netwerk draagt volgens de medewerkers bij aan het kunnen bieden van maatwerk. Illustratief zegt één van de medewerkers dan ook: “ik zou mezelf een 8 geven in hoeverre ik dit uitgangspunt realiseer”. Voor zover er belemmeringen zijn, gaan ze met name in op factoren buiten het gemeentelijk systeem, zoals de afgesproken administratieve protocollen bij de regionale inkoop jeugd in SDF verband of de werkwijzes van grote zorgorganisaties die niet altijd aansluiten bij de vraag van de cliënt (vooral wanneer het om uitzonderingen gaat).

2.1.3 Belofte Multidisciplinair werken



Oordeel van de onderzoekers: op koers.

De Meitinkers, het TJG en het Team Zorg en Veiligheid zijn allen in het gemeentehuis gehuisvest. Hierdoor ontstaan korte lijntjes ook over de drie domeinen heen. Het ‘insourcen’ van het team TJG in 2017 heeft volgens medewerkers een positief effect gehad op het multidisciplinair werken. De analyse van een gezinswerker beperkt zich niet tot de jeugdige, maar richt zich op het gezinssysteem. De multidisciplinaire werkwijze wordt beter door projecten zoals het project ‘Integraal Werken’.

De ondersteunende digitale systemen worden als ondersteunend ervaren voor het multidisciplinair werken (bijvoorbeeld KETO, Suite). Dat geldt echter niet voor alle systemen, zo wordt een applicatie die door het TJG gebruikt wordt, volgens planning vervangen met ingang van volgend jaar. Wat de samenwerking soms in de weg staat is de interpretatie van privacy waardoor cruciale informatie niet gedeeld wordt. Op bestuurlijk niveau wordt hier wel aandacht aan besteed.

Een groot deel van de medewerkers ervaart geen belemmeringen. De belemmeringen liggen wederom vooral buiten het gemeentelijk systeem. Er zijn ook enkele randvoorwaarden die binnen het eigen gemeentelijke systeem niet ingevuld zijn. Een voorbeeld is het gemis aan expertise in de gemeentelijke organisatie op de problematiek 18-/ 18+. De succesfactoren voor multidisciplinair hebben te maken met het vormgeven van stabiele samenwerkingsrelaties.

Aandachtspunten:

- De samenwerking tussen de kinderopvang, het onderwijs en de preventieteams is voor verbetering vatbaar;
- Gemis aan expertise 18-/18+.

2.1.4 Belofte Preventief werken



Oordeel onderzoekers: op koers.

Medewerkers vinden dat ze er goed in slagen om preventief te werken. Er worden niet veel belemmeringen ervaren. Het primaat voor het preventief werken ligt bij de preventieteams en in mindere mate bij de Meitinkers en TJG. Dat verklaart ook dat deze belofte wat minder herkend wordt als opdracht van het team. De preventieteams werken in woonzorgzones. Ze (de preventiemedewerkers) hebben naar eigen zeggen goed zicht op wat er speelt in de wijken. Elke woonservicezone heeft een eigen uitvoeringsplan met speerpunten of prioriteiten. De speerpunten waren niet bij alle geïnterviewden even sterk op het netvlies. Er worden ook enkele verbeterpunten genoemd, die ten dele al in de kadernota zijn meegenomen. Dan gaat het om het versterken van het maatschappelijk werk ter verbetering van de geconstateerde psychische en sociale problematiek. De suggestie die verder wordt benoemd, is dat het van belang is de preventie te verstevigen door te investeren in passend onderwijs.

Aandachtspunten:

- Het versterken van het maatschappelijk werk (toenemende psychische en sociale problematiek);
- Meer aandacht voor passend onderwijs.

2.1.5 Belofte Stimuleren eigen regie en zelfredzaamheid



Oordeel onderzoekers: op koers.

Medewerkers zijn van mening (98%) dat ze de eigen regie en zelfredzaamheid van inwoners weten te stimuleren. In de ondersteuningsplannen worden de doelen inzake eigen kracht en zelfredzaamheid vastgelegd. In de gesprekken met cliënten komen ze hierop terug. De 'draaideur' cliënten worden gemonitord. Belemmeringen die ervaren worden, hebben voornamelijk te maken met 'het niet willen van de cliënt zelf'. Ondanks financiële problemen in het sociaal domein wordt er geïnvesteerd in het preventief werken, zo geven medewerkers aan. Medewerkers vinden dat er veel gebeurt, maar het versterken van eigen kracht en zelfredzaamheid is moeilijk te meten. Bij navraag bleek 'de Krachtenwijzer' om de zelfredzaamheid te meten nog niet gebruikt te worden.

Aandachtspunten:

- Invoering meetinstrument 'de Krachtenwijzer'.

2.1.6 Belofte Kostenefficiëntie^{vii}



Oordeel onderzoekers: voor verbetering vatbaar.

Van alle beloftes wordt het kostenefficiënt werken het minst herkend als opdracht aan de teams. Dit is niet zo verwonderlijk, omdat kostenbewust handelen niet als opdracht aan

Meitinkers en preventieteams is meegegeven. Dat ligt anders voor het TJG waar wel een expliciete opdracht ligt om kostenbewust te handelen. De meeste TJG medewerkers vinden het belangrijk dat er kostenefficiënt gewerkt wordt en ze zien zichzelf dat ook wel doen.

Wijkteammedewerkers zeggen niet vanuit financieel perspectief te sturen. Zorg en ondersteuning op maat is voor hen leidend. Kanttekening die we als onderzoekers hierbij plaatsen is dat er een verschil zit tussen de kosten leidend laten zijn in het vaststellen van de ondersteuningsbehoefte en adequate ondersteuning bieden waarbij in de keuze van ondersteuning gekeken wordt naar de goedkoopste vorm van ondersteuning.

Het verschilt wel bij het team Toegang/Meitinkers per medewerker in hoeverre ze zich bezig (willen) houden met de kosten. De één zegt daar zijn we niet van, de ander geeft aan onvoldoende zicht te hebben op de kosten. Anderen zijn weer wat beter op de hoogte.

Beleidsmedewerkers voelen (meer) urgentie als het gaat om de kostenontwikkeling in het sociaal domein. Structureel is er een tekort van 3 à 4 miljoen op het sociaal domein. Er is sprake van zowel een toename van Wmo meldingen als van meldingen bij Jeugd. Er wordt ook gesproken over een

^{vii} Wanneer de zorg preventief, laagdrempelig en integraal georganiseerd wordt, de sociale omgeving van mensen benut wordt en zorgprofessionals multidisciplinair kunnen werken, zal, zo is de verwachting, ook een kostenbesparing optreden.

‘wildgroei’ aan zorgaanbieders. Mogelijkheden om iets te doen aan de huidige tarieven, zijn er niet zo geven ze aan. Een mogelijkheid die gezien wordt is om bij nieuwe inkoopopgaven een andere lijn te kiezen (budgetten maximeren). Er bestaat behoefte om onderzoek te doen om beter te kunnen sturen op efficiency. Uit de enquête en interviews komt naar voren dat beter dan voorheen, zicht is op de kostenontwikkeling mede door het gebruik van Cognos Analytics(dashboard). Echter kon de gemeente Heerenveen ons alleen de jaarrekeningcijfers aanleveren, maar niet de sturings- en monitoringsrapportages per team waarin een analyse op de kostenontwikkeling wordt gedaan. Ook is het onderdeel “kostenefficiënt werken” in de doel- en prestatieafspraken en monitorings-informatie van de Meitinkers en Preventieteams niet als speerpunt in de opdracht meegegeven. Bij het TJG is weliswaar een opzet gedaan in de MARAP’s om het kostenbewustzijn te versterken, maar tot op dit moment is dit doel nog niet geëffectueerd en/of is via de KPI’s terugkoppeling gedaan.

Aandachtspunten:

- werken aan acceptatie van kostenefficiëntie als opdracht van de teams;
- verbeteren kostenbewustzijn van medewerkers;
- structureel inbedden van onderlinge afstemming tussen gemeenten en zorgaanbieders;
- versterken van handhaving van contracten zorgaanbieders;
- de directe lokale beïnvloeding van de jeugdzorgkosten versterken via de functionering van de gemeentelijke toegang TJG;
- onderzoek naar efficiency mogelijkheden.

2.2 Aanbevelingen

2.2.1 Aanbeveling: Kostenbewust en kostenefficiënt werken

Het kostenbewust en kostenefficiënt werken verdient aandacht. Dat is op verschillende niveaus te realiseren:

- **Aanscherping opdracht nodig (zeker bij team Toegang)**

Door kostenefficiënt handelen nadrukkelijk als opdracht van de teams te formuleren. Bij het team Toegang is dat nu niet het geval, bij het TJG is dat wel het geval. Als dit nadrukkelijker deel uitmaakt van de opdracht is er wel een cultuuromslag nodig. Medewerkers van de teams willen (primair) zorgen en ondersteunen. Dat zit in de genen. Het betekent een nieuw of scherper bewustzijn kweken in houding en taal. Bewust de prijzen van de producten benoemen. Met minder dure producten kan er misschien wel meer bereikt worden dan met dure producten. Er lijkt ook wel verwarring omtrent het begrip kostenbewust handelen. Financieel gestuurd werken is wat anders dan kostenbewust werken. Financieel gestuurd werken betekent dat de financiën leidend zijn bij het bepalen van het ondersteuningsarrangement en dat er rigoureuze keuzes gemaakt worden in het aanbod aan diensten. Vanuit de gedachte hoe houden we de portemonnee zo dicht mogelijk. Kostenbewust (kostenefficiënt) handelen betekent dat de medewerker zich bewust is wat iets kost en ook wat wettelijk tot de taken van de gemeente behoort (of tot de WLZ). Waarbij het van belang is om respect te hebben voor de deskundigheid (en het oordeel) van de professional, maar als basisprincipe kan wel het kostenbewust handelen als uitgangspunt meegegeven worden. Dat laatste is wat bedoeld wordt met kostenbewust werken. Financieel gestuurd werken druist in tegen de belangen van de cliënt en dat is niet wat de gemeenten, en ook de gemeente Heerenveen niet, voor ogen hebben.

- **Verbeteren monitoringsinformatie**

Er is verdere verbetering nodig van de wijze van monitoring, zoals scherper de Kritische Prestatie Indicatoren (KPI’s) formuleren, het dashboard verder ontwikkelen, de administratievoering verbeteren en de beschikbare informatie ook beter (laten) delen met management/medewerkers.

- **Verbeteren sturing op aanbieders van jeugdhulp en Wmo**

(Her)nieuwde oriëntatie op inkoopopgaven in het sociaal domein lijkt nodig, gelet op de gevoelde geringe sturingsmogelijkheid. De spelregels (en wellicht de wijze van bekostiging) van aanbieders is een onderwerp dat aandacht verdient.

Aanbeveling 1

Raad: verzoek het College om nadrukkelijker in de opdracht aan de toegangsteams de transformatiebelofte “kostenefficiënt handelen” op te nemen.

Aanbeveling 2

Raad: verzoek het College om de monitoring in het sociaal domein te verbeteren, zodat er betere stuurinformatie beschikbaar komt.

Aanbeveling 3

Raad: verzoek het College om onderzoek te doen ter verbetering van de efficiency van de dienstverlening en specifiek in te gaan op de wijze waarop de dienstverlening (Wmo, Jeugd) is ingekocht, bekostigd en hoe invulling gegeven wordt aan het contractbeheer.

2.2.2 Aanbeveling: Versterken van preventie

Er is beperkt ingezet op het versterken van preventie. Op twee thema's zoomen we nader in:

- **Collectieve, algemene voorzieningen**
Met name de beweging van maatwerkvoorzieningen naar algemene, laagdrempelige collectieve voorzieningen is een aandachtspunt. Daar is nog veel winst te behalen, zo geven ook medewerkers aan. Algemene voorzieningen zijn voor iedereen toegankelijk, met en zonder beperkingen. Voorbeelden hiervan zijn: buurtkamers, maaltijdservice, formulierhulp, klussendienst, scootmobielpool. Deze voorzieningen stellen mensen in staat om (ondanks hun beperkingen) zelfredzaam en zelfstandig te zijn en mee te blijven doen.
- **Samenwerking onderwijs en kinderopvang**
De samenwerking tussen kinderopvang, het (passend) onderwijs en de preventieteams is voor verbetering vatbaar. Dit komt uit de gevoerde gesprekken en uit de enquête naar voren. Door samenwerking te versterken kan vindbaarheid van het TJG en Preventieteams vergroot worden waardoor bijvoorbeeld preventieteam kan adviseren om eerder te verwijzen voor integrale vroeghulp.

Aanbeveling 4

Raad: verzoek het College om te werken aan het realiseren van algemene, laagdrempelige, collectieve voorzieningen.

Aanbeveling 5

Raad: verzoek het College om de samenwerking tussen preventieteam, toegangsteams en het (passend) onderwijs en de kinderopvang te verbeteren door de vindbaarheid van het TJG en Preventieteams te vergroten door o.a. bijeenkomsten te organiseren.

Onderbouwing: Bevindingen & Bijlagen

3 Werken in wijkteams

3.1 Wijkteams in Nederland

In veel gemeenten vormen sociale wijkteams een antwoord op de decentralisaties per 1 januari 2015. De gedachte achter de decentralisaties was dat de ondersteuning voor kwetsbare burgers beter, minder versnipperd, efficiënter en goedkoper zou worden en dat er meer mensen mee zouden kunnen doen in de samenleving. Uit een onderzoek dat in 2017 uitgevoerd is door het landelijk programma ‘Integraal Werken in de Wijk’^{viii} blijkt dat de vier meest genoemde argumenten voor wijkteams waren:

1. Laagdrempeligheid: dicht bij mensen en hun vragen;
2. Integrale aanpak: één huishouden, één plan, één regisseur;
3. Multidisciplinair werken: diverse hulpverleners, korte lijnen, uitwisseling expertises;
4. Preventie en vroeg signalering: eerder signaleren, vroegtijdig ingrijpen, voorkomen van erger, outreachend werken.

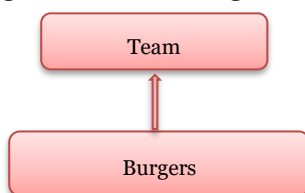
Uit een landelijke peiling (2017) bleek dat 87% van de gemeenten werkt met wijkteams. Het begrip is echter niet eenduidig. Elke gemeente richt de wijkteams weer anders in, wat nogal eens tot spraakverwarring leidt. In de praktijk kiezen gemeenten voor verschillende inrichtingsvormen voor zowel de organisatie als de positionering van de teams. Ook zijn er nogal wat verschillen in teams als het gaat om het bedienen van doelgroepen, de taken die ze uitvoeren, samenstellingen en aansturingsconstructies. In dit hoofdstuk gaan we in op de bestaande organisatievormen voor wijkteams, de varianten die er in den lande zijn in positionering en zoomen we in op de keuzes die Heerenveen gemaakt heeft voor de inrichting van de teams.

3.1.1 Organisatievorm

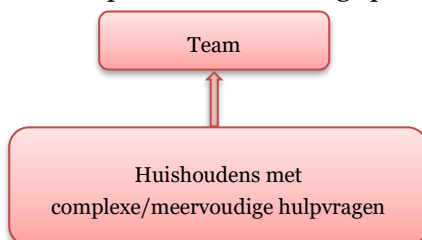
Een gemeente baseert de keuze voor een organisatie-of inrichtingsvorm op de breedte en intensiteit van de vragen waarop de teams in de gemeente zich zouden moeten richten. Zo hebben sommige gemeenten de keuze gemaakt om vanuit de “één loket gedachte” een team voor alle hulpvragen in te richten. Andere gemeenten hebben bijvoorbeeld de keuze gemaakt om de teams in te zetten op complexe hulpvragen of om de teams in te richten gebaseerd op specifieke doelgroepen. Grofweg onderscheiden de onderzoekers van het programma Integraal werken in de wijk vier modellen.

Model A is een breed integraal team, dat zoveel mogelijk hulpvragen, ook specialistische, oppakt. Zo nodig vliegt het team kennis van specialisten van buiten in. De doelgroep omvat iedereen, ongeacht de leeftijd. Binnen dit model zijn twee varianten denkbaar.

Model A1 voor alle hulpvragen van enkelvoudige tot meervoudige problematiek.

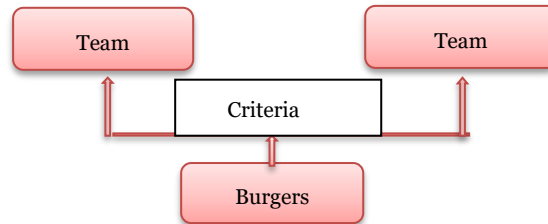


Model A2 uitsluitend voor complexe en meervoudige problematiek.

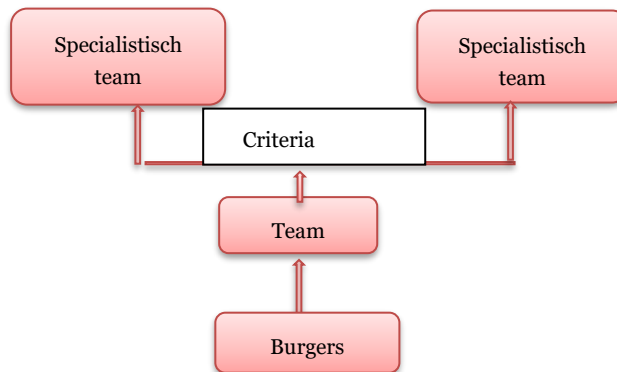


^{viii} Movisie, NCJ, NJi, Vilans en de Werkplaatsen Sociaal Domein hebben in 2017 samen gewerkt in het programma Integraal Werken in de Wijk (IWW).

Model B zijn **domein- of doelgroep specifieke teams**. Meerdere teams functioneren naast elkaar op afgebakende domeinen of voor specifieke doelgroepen. Heldere werkafspraken voorkomen overlap. Soms werken de teams als voorpost.



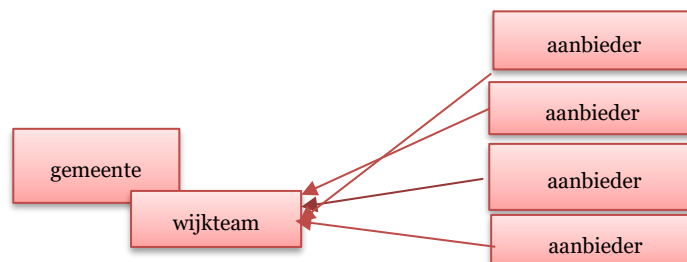
Model C is een **generalistisch (wijk)team** dat functioneert als voorpost voor de daarachterliggende, meer gespecialiseerde teams. Het generalistische team kan verwijzen naar één van de specialistische teams. Er zijn meerdere teams, maar voor de burger is er maar één toegangspunt.



3.1.2 Positionering

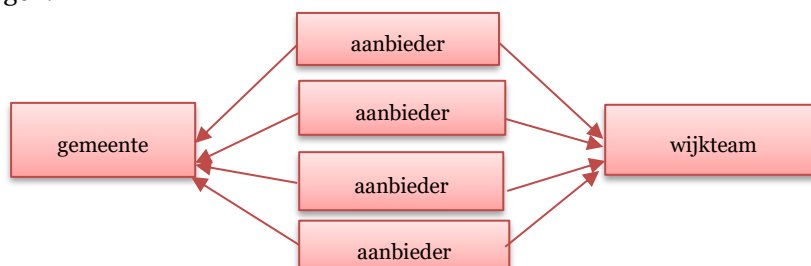
Een andere manier om teams in te delen is op basis van hun positionering (conform onderzoekprogramma Integraal Werken in de wijk)

In **Model 1** maakt het (wijk)team onderdeel uit van de gemeentelijke organisatie (uitvoering in eigen beheer).

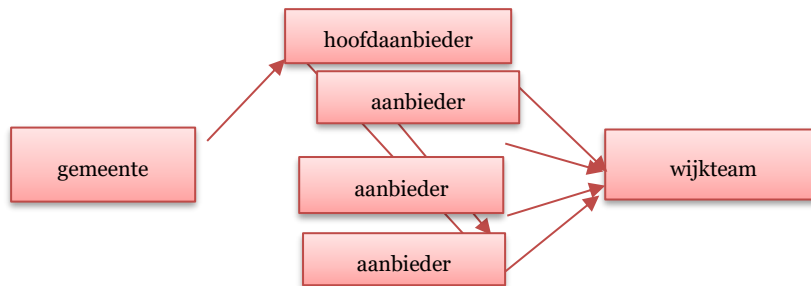


De gemeente kan het (wijk)team ook uitbesteden aan één of meer aanbieders of aan een speciaal opgerichte rechtspersoon. In dat geval zijn er drie varianten mogelijk: **model 2, 3 of 4**.

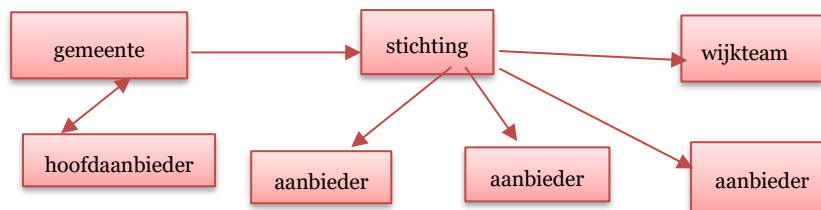
Model 2 is een samenwerking tussen de verschillende aanbieders die dan samen het wijkteam vormen. De gemeente gaat dan een subsidie- of inkooprelatie aan met de aanbieders waaruit rechten en plichten volgen.



In **Model 3** geeft de gemeente één hoofdaanbieder de opdracht een multidisciplinair (wijk)team op te zetten en daarbij andere aanbieders te betrekken.



In **Model 4** ten slotte richt de gemeente een rechtspersoon op, veelal een stichting. Deze rechtspersoon heeft als taak om een multidisciplinair team op te zetten, te coördineren en aan te sturen.



3.2 Wijkteams in de gemeente Heerenveen

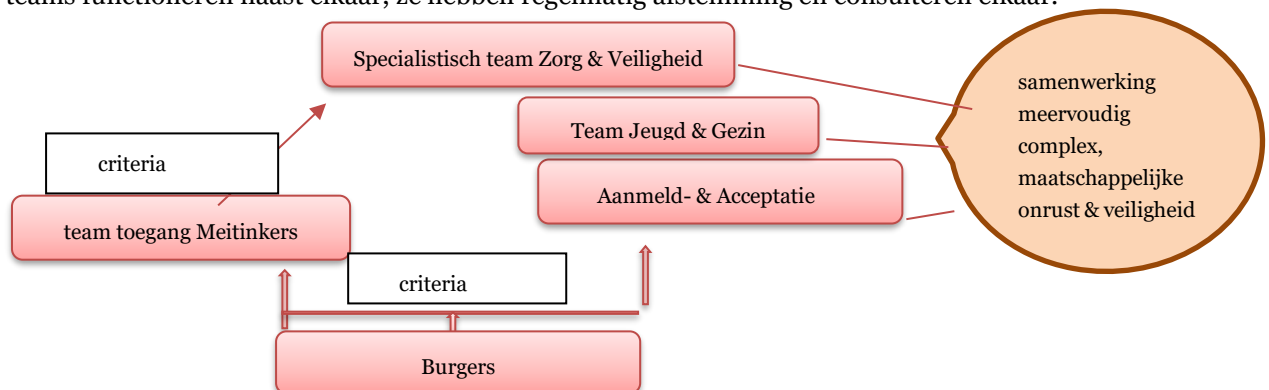
In de gemeente Heerenveen kunnen inwoners via verschillende toegangen gebruik maken van zorg- en ondersteuning. Zowel het preventieve veld met de daarin actief zijnde organisaties als de gemeentelijke toegangsorganisatie voor geïndiceerde zorg worden in de in **bijlage 1** opgenomen visualisatie in beeld gebracht. Naast de gemeentelijke toegang zijn er ook nog andere toegangen tot zorg en ondersteuning (o.a. via huisartsen, gecertificeerde instellingen). Deze ingangen zijn in deze visualisatie niet mee genomen. Het geeft in één oogopslag een goed overzicht van het zorg- en ondersteuningslandschap.

In volgende paragrafen wordt de wijze waarop Heerenveen de toegang tot zorg- en ondersteuning heeft ingericht en gepositioneerd afgezet tegen de ordening van het Programma Integraal werken in de wijk c.q. “Organisatie vormen en positionering van (wijk)teams”.

3.2.1 Organisatievorm (beschrijving)

De gemeente Heerenveen heeft van de boven beschreven modellen voor inrichting (3.1.1.) gekozen voor een combinatie van model B en C.

De gemeente Heerenveen kent domein specifieke teams (conform model B), met een toegangsteam voor de Wmo (team Toegang/Meitinkers) en een toegangspoort^{ix} voor Jeugd (Team Jeugd en Gezin). De teams functioneren naast elkaar, ze hebben regelmatig afstemming en consulteren elkaar.



^{ix} De toegangspoort “Aanmelding en acceptatie” is onderdeel van het team Jeugd en Gezin; het bestaat uit gezinswerkers die vrijgesteld zijn om als frontoffice te fungeren.

De gemeente Heerenveen heeft achter deze domein specifieke teams, een specialistisch team Zorg & veiligheid (model C) georganiseerd. Dit team vormt de backoffice voor het front officeteam Meitinkers. De Meitinkers kunnen als ze te maken krijgen met multiproblematiek een beroep doen op dit team. De regie op multiprobleem casussen ligt bij het Team Zorg & Veiligheid. De Meitinkers van het team Toegang hebben geen eigen caseload. Zij richten zich op toegangstaken. Naast opschaling vanuit de Meitinkers van het team Toegang komen ook via andere routes (politie, Jeugd, GGZ etc.) complexe multiprobleem casussen binnen bij het Team Zorg & Veiligheid.

Voor jeugd onder de 18 jaar is er een team (toegangspoort) Aanmeld- en Acceptatie als onderdeel van het team Jeugd en Gezin. De aanmeldingen voor jeugdzaken komen binnen bij het genoemd aanmeldteam, een andere mogelijkheid is via de balie van het gemeentekantoor. De (rest van) het Team Jeugd en Gezin bestaat uit gezinswerkers die contactpersonen zijn voor enkelvoudige vragen t/m veiligheidskasussen. Zij hebben in tegenstelling tot de Meitinkers wel een eigen caseload. Zij werken nauw samen met het Zorg -en veiligheidsteam als er jeugdigen betrokken zijn bij veiligheidskasussen. De gezinswerkers van het aanmeldteam hebben geen eigen caseload.

3.2.2 Positionering (beschrijving)

De gemeente Heerenveen heeft de toegangsteams in eigen beheer georganiseerd. Dat geldt zowel voor het toegangsteam Meitinkers als voor het team Jeugd en Gezin (model 1, zie 3.1.2). Ook het team Zorg & Veiligheid is in eigen huis georganiseerd als onderdeel van de afdeling MO.

Alle teams zijn fysiek gehuisvest in het gemeentekantoor. Bij de Meitinkers wordt wel wijkgericht gewerkt in zes woonservicezones. In de woonservicezones werken de Meitinkers en gezinswerkers van het team Jeugd en Gezin samen met (of in) de preventieteams. In de preventieteams wordt met andere disciplines/organisaties samengewerkt, zoals JGZ-jeugdpreventiewerkers, Maatschappelijk Werk, Caleidoscoop.

4 Bevindingen - de beloftes van de transformatie

4.1 Theoretisch kader, de beloftes in Nederland

In paragraaf 1.2 van dit rapport is ingeleid hoe we in dit onderzoek tot de volgende zes beloftes van de transformatie zijn gekomen:

1. **Laagdrempeligheid:** zorg en ondersteuning dichtbij inwoners (met hun vragen) aanbieden;
2. **Integrale aanpak:** uitgangspunt is één huishouden, één plan, één regisseur;
3. **Multidisciplinair werken:** afgestemde werkaanpak tussen diverse hulpverleners (korte lijnen, uitwisseling expertises etc.);
4. **Preventie en vroegsignalering:** eerder signaleren, vroegtijdig ingrijpen, voorkomen van erger, outreachend werken;
5. **Eigen regie en verantwoordelijkheid stimuleren:** het benutten van de sociale omgeving van de burger en (daarmee) stimuleren van de eigen regie, eigen verantwoordelijkheid en het benutten van de sociale basis van de burger;
6. **Kostenefficiëncy:** wanneer de zorg preventief, laagdrempelig en integraal georganiseerd wordt, de sociale omgeving van mensen benut wordt en zorgprofessionals multidisciplinair kunnen werken, zal, zo is de verwachting, ook een kostenbesparing optreden.

De achterliggende bedoeling van deze zes beloftes is om de zelfredzaamheid en participatie van mensen met lichamelijke en/of psychische beperkingen te bevorderen om mensen zodoende zo lang mogelijk in de eigen leefomgeving te kunnen laten functioneren. In eerste instantie moeten mensen hun eigen netwerk aanspreken of kunnen zij gebruik maken van algemene voorzieningen. Wanneer dit leidt tot onvoldoende ondersteuning kunnen mensen in aanmerking komen voor een maatwerkvoorziening.

Overige overwegingen en gedachten achter de decentralisaties in het sociale domein zijn*:

- de versnippering van het ondersteuningsaanbod tegengaan;
- ontschotting: integraal en samenhangend beleid;
- meer ruimte voor professionals;
- één gezin, één plan, één regisseur;
- de omvang en de kosten van de verzorgingsstaat beperken;
- meer preventie;
- afschaling van zorg (de-medicalisering, minder specialistische zorg);
- een bijdrage leveren aan de verdere ontwikkeling van de ‘participatiesamenleving’;
- meer eigen verantwoordelijkheid;
- toename van zelfredzaamheid;
- participeren naar vermogen;
- ondersteuning bieden aan personen die dit zelf niet (meer) kunnen.

Alle hiervoor opgesomde decentralisatiedoelen kunnen onder de zes beloftes worden gecategoriseerd die als theoretisch kader dienen voor dit rekenkameronderzoek.

4.2 De beloftes in de gemeente Heerenveen

4.2.1 Opdracht van de wijkteams (beleid)

Bij de gemeente Heerenveen is de gemeentelijke toegang van het Sociaal Domein bij twee domein specifieke (wijk)teams belegd, namelijk bij het team Toegang waar de Meitinkers onder vallen voor wat betreft de WMO en het team Jeugd en Gezin voor wat betreft Jeugd. Verder dient het specialistisch team Zorg en Veiligheid als de backoffice m.b.t. multiproblematiek casussen voor de frontoffice Meitinkers. Om inzicht te verkrijgen in hoe de doelen c.q. beloftes van de decentralisatie (theoretische kader) ten uitvoer worden gebracht in de gemeentelijke organisatie bij Heerenveen, worden allereerst de taken van de hiervoor genoemde wijkteams uiteengezet.

* De beschrijving van de (landelijke) doelen van de decentralisaties is in uitgebreidere vorm te vinden in het SCP-rapport “Overall rapportage sociaal domein 2015, Rondom de transitie” (mei 2016).

Team Toegang (Meitinkers)

De taken^{xi} die door de Meitinkers van het team Toegang uitgevoerd worden betreffen:

1. Informatie en advies;
2. Vroegtijdig signaleren;
3. Ontmoeting en participatie stimuleren;
4. Vraagverheldering (keukentafelgesprek);
5. Activering en ondersteuning.

Dit toegangsteam geeft toegang^{xii} voor wat betreft de volwassenen tot:

1. Wmo voorzieningen (o.a. huishoudelijke hulp, begeleiding, bescherm wonen);
2. Schuldhulpverlening en budgetbeheer;
3. Bijzondere bijstand;
4. Is de poort tot werk en inkomen

Team Jeugd en Gezin

Het team voert in het kader van de Jeugdwet de volgende taken^{xiii} uit:

1. Advies, consult;
2. Hulpverlening;
3. Zorgregie;
4. Veiligheidsregie;
5. Aanvragen specialistische jeugdhulp;
6. Volgen en toetsen;
7. Verzoek tot onderzoek;
8. Vrijwillig gesloten plaatsing.

De teamleden bieden ook zelf lichte vormen van jeugdhulp aan, dus in tegenstelling tot de Meitinkers hebben de gezinswerkers van het team Jeugd en Gezin een eigen caseload.

Het TJG geeft toegang tot specialistische jeugdhulp die door zorgaanbieders wordt geboden en fungeert als casusregisseur in veiligheidssituaties waarbij jeugdigen betrokken zijn. Binnen het team van gezinswerkers is geen sprake van een verdergaande onderverdeling in specialismen.

Team Zorg en Veiligheid

Dit team is een meldpunt voor personen met verward gedrag en wordt ingezet^{xiv} bij meervoudig complexe problematiek en/of (vermoeden) bij verstoring van openbare orde en veiligheidsvraagstukken. Het team Zorg en veiligheid is ook verantwoordelijk voor de procesregie.

4.2.2 Opdracht van de wijkteams (uitvoering)

In de vorige paragraaf is inzicht verschaft in de opdracht van de (wijk)teams ten aanzien van het beleid door een beschrijving te geven van de taken en de positionering van deze teams. In deze paragraaf wordt inzicht verschaft in de opdracht van deze teams ten aanzien van de uitvoering. Er zal inzicht worden verschaft in de herkenning (4.2.2.1) en de draagvlak (4.2.2.2) van de beloftes, de uitvoering conform de beloftes (4.2.2.3) en zal een vergelijking (4.2.2.4) worden gemaakt tussen de theorie en uitvoeringspraktijk ten aanzien van de belofte vanuit het oogpunt van de (wijk)teams.

4.2.2.1 Herkenning beloftes als opdracht wijkteam

Aan de medewerkers van de (wijk)teams is door middel van een enquête gevraagd in hoeverre zij elke belofte van de transformatie herkennen als opdracht voor hun wijkteam. De resultaten zijn opgenomen in de onderstaande grafiek.

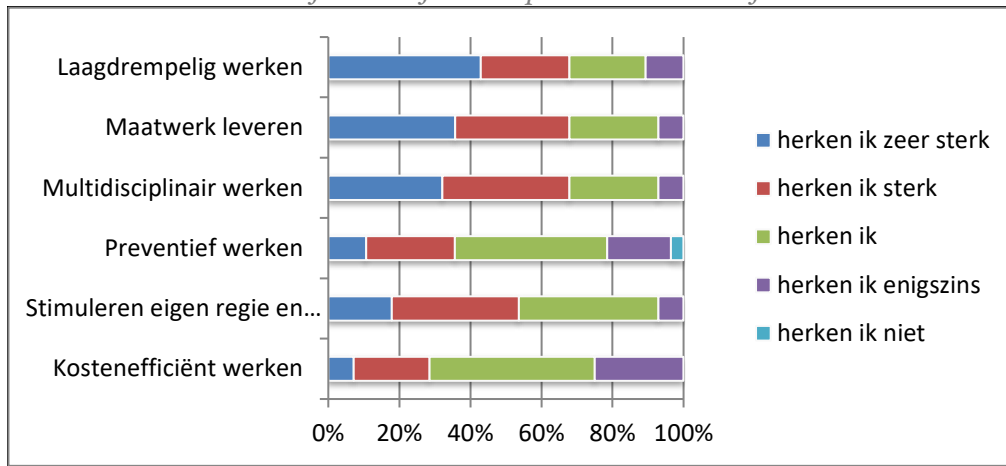
^{xi} Definitief plan Toegang, 3-6-2014

^{xii} Organisatie Toegang Sociaal Domein Heerenveen, september 2019

^{xiii} Idem

^{xiv} Idem

Grafiek <1> In hoeverre herken je de beloftes als opdracht van het wijkteam?



Uit grafiek <1> blijkt dat alle zes beloftes van de transformatie door driekwart tot ruim 90% van de medewerkers herkend worden als opdracht van de teams. De overige medewerkers herkennen de belofte 'enigszins'. Kostenefficiënt werken en preventief werken worden minder sterk herkend als opdracht dan de andere beloftes: ongeveer een kwart herkent deze beloftes 'niet' of 'enigszins'.

Verschillen in taakopvatting

Vervolgens is onderzocht of er verschillen in taakopvatting zijn tussen gezinswerkers en meitinkers^{xv} en of de taakopvatting samenhangt met leeftijd of het aantal jaar dat een medewerker in dienst is bij een van de teams, of een voorloper daarvan.^{xvi} Uit de analyse blijkt dat er statistisch significante verschillen^{xvii} zijn over de taakopvatting tussen gezinswerkers en meitinkers:

- Meitinkers herkennen vier van de zes beloftes **sterker** als opdracht van het team dan gezinswerkers: 'laagdrempelig werken', 'maatwerk leveren', 'preventief werken' en 'stimuleren van de eigen regie en zelfredzaamheid'.
- Er is **geen samenhang** gevonden tussen taakopvatting enerzijds en leeftijd of het aantal jaar dat men in een team werkt anderzijds.

In **bijlage 2** zijn de achterliggende tabellen en toetsen opgenomen van deze enquête.

4.2.2.2 Draagvlak bij medewerkers voor beloften

Naast het hiervoor genoemde herkenningsvraagstuk is ook het draagvlakvraagstuk voor de zes beloftes onderzocht door middel van de enquête waarbij de volgende twee vragen centraal stonden:

- In hoeverre worden de uitgangspunten of beloften gedragen door de medewerkers van de teams?
- Sluit de beleving van de uitvoerders aan bij het theoretisch kader, wat zijn verklaringen voor de verschillen?

Per belofte zijn in de enquête meerdere (gesloten) vragen gesteld. Met de eerste gesloten vraag werd in kaart gebracht in hoeverre de medewerker denkt dat de manier van werken in theorie bijdraagt aan de transformatie en daarmee aan een effectieve hulpverlening. In tabel <1> zijn de enquêtevragen over de beloftes van de transformatie opgenomen.

^{xv} Omdat er slechts vier medewerkers zijn met een andere functie, zijn deze voor het onderzoek naar de verschillen in taakopvatting buiten beschouwing gelaten.

^{xvi} Verschillen naar achtergrond in Jeugd en WMO hangt voor bijna 100% samen met de functie, dus dat is verder niet onderzocht.

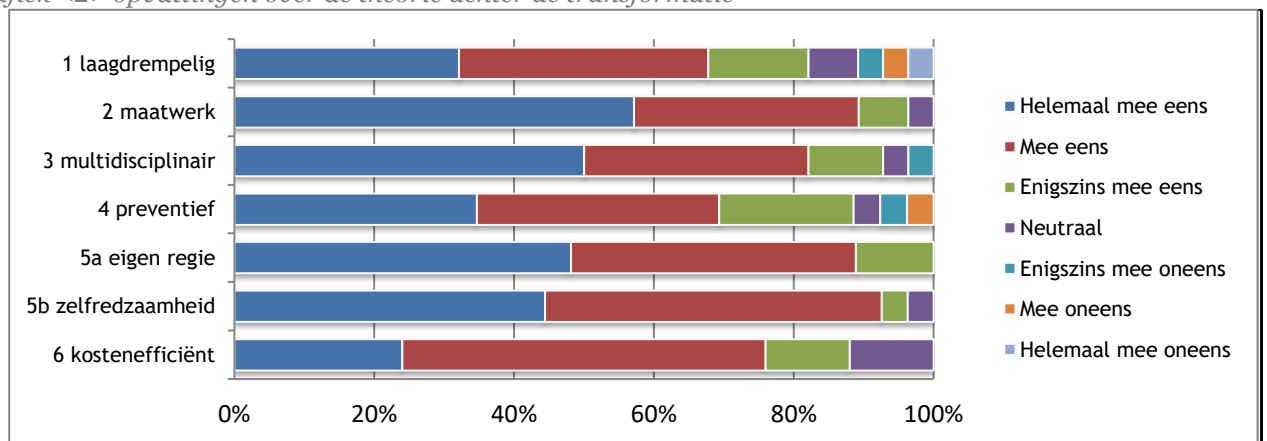
^{xvii} Omdat het een beschrijvend onderzoek betreft, hanteren we in deze rapportage twee significantieniveaus. Als het verschil oranje is gemarkeerd, dan betekent dat dat de kans dat het genoemde verschil toevallig is kleiner is dan 10%. Als het verschil rood gemarkeerd is, dan is de kans dat het verschil toevallig is kleiner dan 5%.

Tabel <1> enquêtevragen over de theorie achter de transformatie

code	De belofte	De vraag in de enquête
1	Laagdrempelig werken	Een laagdrempelige werkwijze leidt tot passende zorg en ondersteuning.
2	Maatwerk leveren	Maatwerk leidt tot passende zorg en ondersteuning.
3	Multidisciplinair werken	Multidisciplinair werken leidt tot passende zorg en ondersteuning.
4	Preventief werken	Preventief werken leidt tot het voorkomen van inzet van zwaardere vormen van zorg en ondersteuning.
5a	Stimuleren eigen regie en zelfredzaamheid	Het stimuleren van de eigen regie draagt bij aan de participatie van inwoners.
5b	Stimuleren eigen regie en zelfredzaamheid	Het stimuleren van zelfredzaamheid draagt bij aan het behalen van duurzame resultaten.
6	Kostenefficiënte werken	Ik vind het belangrijk om kostenefficiënt te werken.

In grafiek <2> zijn de resultaten van de vragen uit tabel <1> opgenomen. Medewerkers die ‘geen mening’ hebben aangekruist, zijn in de grafiek buiten beschouwing gelaten. Dat waren telkens tussen de 0 en 3 respondenten.

Grafiek <2> opvattingen over de theorie achter de transformatie



Uit grafiek <2> blijkt dat de medewerkers veel vertrouwen hebben in de theorie achter de transformatie. Voor elke belofte geldt dat twee derde of meer van de medewerkers sterk van mening is dat de genoemde manier van werken bijdraagt aan een goede manier van zorg en ondersteuning of, in het geval van kostenefficiëntie, belangrijk is. Zij antwoorden ‘helemaal mee eens’ of ‘mee eens’. Met de stellingen over ‘maatwerk’ (89%), ‘multidisciplinair werken’ (82%), eigen regie’ (89%) en ‘zelfredzaamheid’ (93%) is meer dan 80% het (helemaal) eens.

Verschillen in opvattingen over de theorie achter de beloftes

Ook voor deze stellingen is onderzocht of er verschillen zijn tussen gezinswerkers en meitinkers. En of er samenhang is met leeftijd of het aantal jaar dat een medewerker in dienst is bij een team.

De overgrote meerderheid van de medewerkers is het eens met de theorie achter de manier van werken en daarbij zijn geen verschillen gevonden tussen gezinswerkers en meitinkers. Wel blijkt het draagvlak voor de theorie achter de transformatie significant samen te hangen met het aantal dienstjaren:

Medewerkers die langer in dienst zijn, zijn het **sterker eens** met de stellingen 'het stimuleren van de eigen regie draagt bij aan de participatie van inwoners'^{xviii} en 'het stimuleren van zelfredzaamheid draagt bij aan het behalen van duurzame resultaten'.^{xix}

(De correlatie die er is tussen de duur van het dienstverband en het draagvlak voor de theorie achter de transformatie is niet nader uitgesplitst naar meitinkers en gezinswerkers. De groepen zijn te klein om verschillen tussen de groepen aan te tonen. Het gaat dus om de samenhang tussen dienstverband en draagvlak en niet om de verschillen daarin tussen meitinkers en gezinswerkers).

4.2.2.3 Uitvoering conform beloftes

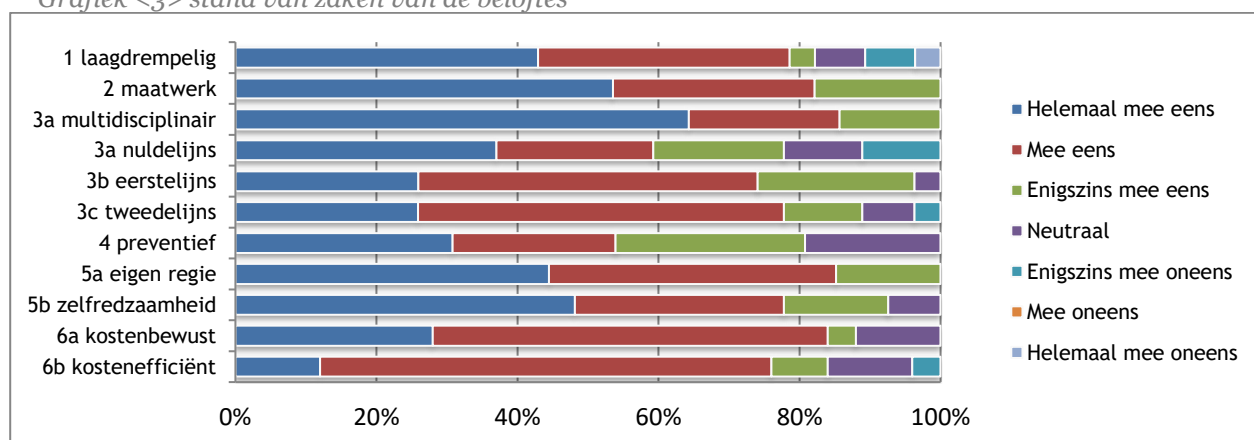
In de enquête is vervolgens gevraagd in hoeverre in het (wijk)team ook gewerkt wordt volgens de beloftes c.q. het team in staat is om volgens de beloftes te werken. In tabel <2> zijn deze enquêtevragen over uitvoering conform de beloftes van de transformatie opgenomen.

Tabel <2> enquêtevragen over de stand van zaken van de beloftes

code	De belofte	De vraag in de enquête
1	Laagdrempelig werken	Mijn team werkt laagdrempelig.
2	Maatwerk leveren	Mijn team levert maatwerk.
3a	Multidisciplinair werken	Binnen mijn team wordt multidisciplinair gewerkt.
3b	Multidisciplinair werken	Mijn team werkt nauw samen met nuldelijns voorzieningen.
3c	Multidisciplinair werken	Mijn team werkt nauw samen met andere eerstelijns voorzieningen.
3d	Multidisciplinair werken	Mijn team werkt nauw samen met tweedelijns voorzieningen.
4	Preventief werken	Mijn team werkt preventief.
5a	Stimuleren eigen regie en zelfredzaamheid	Mijn team stimuleert de eigen regie van inwoners.
5b	Stimuleren eigen regie en zelfredzaamheid	Mijn team stimuleert de zelfredzaamheid van inwoners.
6a	Kostenefficiënt werken	Ik ben als professional kostenbewust.
6b	Kostenefficiënt werken	Mijn team werkt kostenefficiënt.

In grafiek <3> zijn de resultaten van de vragen uit tabel <2> opgenomen. Medewerkers die 'geen mening' hebben aangekruist zijn in de grafiek buiten beschouwing gelaten. Dat waren telkens tussen de 0 en 3 respondenten. Respondenten die bij de taakopvatting hebben aangegeven dat zij de belofte niet als opdracht voor het wijkteam herkennen, hebben deze vraag niet beantwoord. Dat betrof alleen bij 'preventief werken' 1 respondent.

Grafiek <3> stand van zaken van de beloftes



^{xviii} Er is sprake van een matige samenhang ($r=0,472$, $p=0,013$)

^{xix} Er is sprake van een matige samenhang ($r=0,515$, $p=0,006$)

Uit grafiek <3> wordt duidelijk dat de medewerkers naar eigen zeggen goed in staat zijn om als team te werken volgens de uitgangspunten van de transformatie. Meer dan driekwart van de medewerkers is het (helemaal) eens met negen van de elf stellingen. Met de stelling 'mijn team werkt preventief' is iets meer dan de helft het (helemaal) eens'. De stelling waar de medewerkers het ook minder mee eens zijn dan met de andere stellingen, is 'mijn team werkt nauw samen met nuldelijns voorzieningen' (59% (helemaal) mee eens) en 22% 'enigszins mee oneens' of 'neutraal').

Verschillen in opvattingen over de stand van zaken van de beloftes

Ook voor deze stellingen is onderzocht of er verschillen zijn tussen medewerkers met een andere functie en achtergrond. Significante verschillen zijn:

- Meitinkers zijn het met zes van de elf stellingen **sterker eens** dan gezinswerkers: 'mijn team werkt laagdrempelig', 'mijn team levert maatwerk', 'mijn team werkt nauw samen met nuldelijns voorzieningen', 'mijn team werkt preventief', 'mijn team stimuleert de eigen regie van inwoners' en 'mijn team stimuleert de zelfredzaamheid van inwoners'.
- Medewerkers die langer in dienst zijn, zijn het **sterker eens** met de stelling 'mijn team werkt nauw samen met nuldelijns voorzieningen'.^{xx}

4.2.2.4 Vergelijking tussen theorie en uitvoeringspraktijk t.a.v. beloftes

Aan de medewerkers is gevraagd in hoeverre zij vertrouwen hebben in de theorie achter de transformatie (zie grafiek <2>). Hieruit is gebleken dat het vertrouwen in de theorie achter de transformatie groot is. De medewerkers zijn sterk van mening dat laagdrempelig, multidisciplinair en preventief werken, maatwerk leveren en het stimuleren van de eigen regie en zelfredzaamheid van inwoners leidt tot passende zorg en ondersteuning. Daarbij wordt ook kostenefficiëntie belangrijk gevonden. Uit grafiek <3> is verder gebleken dat de teams in de praktijk ook grotendeels volgens de uitgangspunten van de transformatie werken.

In deze paragraaf onderzoeken we of er een verschil bestaat tussen de opvattingen over de theorie en de stand van zaken van de uitvoeringspraktijk volgens de respondenten zelf. Beide stellingen zijn gemeten op een 7-puntsschaal. Wanneer we de antwoorden op de stellingen over elke belofte met elkaar vergelijken, kunnen we toetsen of deze significant van elkaar verschillen. In tabel <3> is opgenomen welke stellingen met elkaar zijn vergeleken.

Tabel <3> vergelijking uitgangspunten transformatie en stand van zaken wijkteams

Code	Belofte	Theoretische uitgangspunten	Stand van zaken
1	Laagdrempelig	Een laagdrempelige werkwijze leidt tot passende zorg en ondersteuning	Mijn team werkt laagdrempelig
2	Maatwerk	Maatwerk leidt tot passende zorg en ondersteuning	Mijn team levert maatwerk
3a	Multidisciplinair	Multidisciplinair werken leidt tot passende zorg en ondersteuning	Binnen mijn team wordt multidisciplinair gewerkt
3b	Multidisciplinair	Multidisciplinair werken leidt tot passende zorg en ondersteuning	Mijn team werkt nauw samen met nuldelijns voorzieningen
3c	Multidisciplinair	Multidisciplinair werken leidt tot passende zorg en ondersteuning	Mijn team werkt nauw samen met andere eerstelijns voorzieningen
3d	Multidisciplinair	Multidisciplinair werken leidt tot passende zorg en ondersteuning	Mijn team werkt nauw samen met tweedelijns voorzieningen
4	Preventief	Preventief werken leidt tot het voorkomen van inzet van zwaardere vormen van zorg en ondersteuning	Mijn team werkt preventief
5a	Eigen regie en zelfredzaamheid	Het stimuleren van de eigen regie draagt bij aan de participatie van inwoners	Mijn team stimuleert de eigen regie van inwoners

^{xx} Er is sprake van een matige samenhang ($r=0,485$, $p=0,010$)

5b	Eigen regie en zelfredzaamheid	Het stimuleren van zelfredzaamheid draagt bij aan het behalen van duurzame resultaten	Mijn team stimuleert de zelfredzaamheid van inwoners
6a	Kostenefficiëntie	Ik vind het belangrijk om kostenefficiënt te werken	Ik ben als professional kostenbewust
6b	Kostenefficiëntie	Ik vind het belangrijk om kostenefficiënt te werken	Mijn team werkt kostenefficiënt

In tabel <4> worden de gemiddelde scores op de stellingen gepresenteerd en is getoetst of er significante verschillen zijn tussen de kolommen.^{xxi}

Tabel <4> significante verschillen uitgangspunten transformatie en stand van zaken wijkteams

code	De belofte	Draagvlak uitgangspunt	Stand van zaken wijkteam
1	Laagdrempelig	5,6	5,9
2	Maatwerk	6,4	6,4
3a	Multidisciplinair	6,2	6,5
3b	Nuldelijns	6,2	5,6
3c	Eerstelijns	6,2	6,0
3d	Tweedelijns	6,2	5,9
4	Preventief	5,8	5,7
5a	Eigen regie	6,4	6,3
5b	Zelfredzaamheid	6,3	6,2
6a	Kostenbewust	5,9	6,0
6b	Kostenefficiënt	5,9	5,7

Uit tabel <4> blijkt dat de medewerkers over het algemeen dezelfde scores geven op de theoretische uitgangspunten van de transformatie als op hun eigen manier van werken. Zoals in het vorige hoofdstuk al duidelijk is geworden, geloven de medewerkers sterk in de uitgangspunten van de transformatie en wordt ook in de praktijk grotendeels volgens deze uitgangspunten gewerkt. De gevonden verschillen zijn niet statistische significant.^{xxii}

In de volgende hoofdstukken zullen we per belofte ingaan op de definitie van de belofte volgens de medewerkers en de succes- en faalfactoren in de uitvoering. Dan zullen we meer zicht krijgen op de mechanismes achter deze cijfers.

^{xxi} De antwoorden zijn gegeven op een ordinale 7-puntsschaal. Om de significantie te toetsen is daarom een rangtekentoets (Wilcoxon) gebruikt. Zie bijlage <2>.

5 Bevindingen - de beloftes nader bekeken

In dit hoofdstuk gaan we nader in op elke belofte, zoals deze in de gemeente Heerenveen gestalte krijgen. De bevindingen zijn gedaan aan de hand van:

- een uitgezette enquête onder de medewerkers van de teams Toegang (Meitinkers) en Jeugd en Gezin;
- diepte-interviews met enkele Meitinkers, enkele Jeugd en Gezin medewerkers, enkele preventiemedewerkers uit verschillende woonservicezones, enkele medewerkers van het team Zorg en Veiligheid en beleidsmedewerkers voor Wmo en Jeugd.

In de enquête zijn de zes beloftes afzonderlijk behandeld. Het blok vragen over elke belofte startte met de vraag 'Wat houdt [laagdrempelig werken, maatwerk leveren, et cetera] volgens jou in?'. Vervolgens is gevraagd of de belofte herkend wordt als opdracht aan het team (waar in men werkt) of er draagvlak voor is en of medewerkers kans zien om ze in de praktijk te realiseren. Tot slot is gevraagd naar de belemmeringen en succesfactoren die ervaren worden in de uitvoering. Ook de diepte-interviews zijn op deze wijze opgebouwd. Per belofte worden de bevindingen hieronder weergegeven. In de opgenomen kaders zijn meerdere letterlijk gedane uitspraken (anoniem) opgenomen, zoals ze uit de enquête of uit de interviews opgetekend zijn. Ze verlevendigen de weergave van het statistisch onderzoek en geven duidelijk beeld van de opvattingen van de medewerkers van de teams. (De quotes zijn waar mogelijk naar categorie geordend. Het zijn voorbeelden van antwoorden in de desbetreffende categorie. Ze geven een indruk van de zienswijze van individuele medewerkers). Dit onderzoek heet niet voor niets 'De transformatie binnen het sociaal domein in Friesland door de ogen van de wijkteams'.

5.1 Laagdrempelig werken

5.1.1 Enkele beschouwingen

Uit de enquête blijkt dat 'laagdrempelig werken' door 89% van de teammedewerkers wordt herkend en 11 % geeft aan het enigszins te herkennen. Dat wijst erop dat deze belofte goed verankerd is in het denken, en naar mag worden aangenomen ook in het handelen van de medewerkers van de wijkteams.

De stelling voor laagdrempelig werken is in de enquête omschreven als 'een laagdrempelige werkwijze leidt tot 'passende zorg en ondersteuning'. Met deze stelling is het overgrote deel van de medewerkers het eens.

Bij een vergelijking van de mate waarin de doelstelling van 'laagdrempelig werken' wordt omarmd en de inschatting in hoeverre het team er ook in slaagt het 'laagdrempelig werken' gestalte te geven, liggen de uitkomsten dicht bij elkaar. Op een 7-puntsschaal zijn de scores respectievelijk 5,6 en 5,9. Alleszins positieve voorwaarden voor het realiseren van de belofte.

5.1.2 Wat verstaan de medewerkers eronder?

Vervolgens is gevraagd aan te geven op welke wijze de medewerkers 'laagdrempeligheid' zouden omschrijven (definitie).

De omschrijvingen gaan in op verschillende elementen die het begrip laagdrempeligheid kenmerken. De beschrijvingen gaan in op fysieke nabijheid, de houding van de teammedewerkers en de mate van bureaucratie (zie hiervoor onderstaande kaders). Globale aanduidingen die gegeven worden zijn de volgende:

Het gaat om passende oplossingen zoeken en goed bereikbaar zijn, de burger op z'n gemak stellen zodat hij alles bespreken kan, weinig bureaucratie, vindbaar zijn voor inwoners (telefoon, WhatsApp, mail of zomaar binnen kunnen lopen), korte lijnen, snelle afspraken, geen lange wachtlijsten, bij mensen thuis op bezoek, dezelfde Meitinkers in het gebied (vaste gezichten), zichtbaar zijn, vertrouwen opbouwen, begrijpelijke brieven sturen, organisatie activiteiten met vrijwilligers, activiteiten toegankelijk zonder beschikking en kosteloos, outreachend werken.

Kader 1-1: sociaal werkers over laagdrempeligheid – fysieke nabijheid

“Ik vind dat we zeer laagdrempelig werken. Mensen kunnen ons snel vinden. Wekelijks hebben we spreekuur in het wijkcentrum. We merken dat mensen een drempel ervaren, omdat ze liever hun problemen thuis bespreken in plaats van in het wijkcentrum. Mensen ervaren het als zeer positief dat we bij hen thuiskomen, een emotionele drempel wordt hiermee weggenomen. Mensen vertellen meer en het probleem om, over hun gezin, familie en leggen zelfs hun financiën voor. Dit levert voor ons input om effectiever in te schatten welke voorziening ingezet moet worden”.

Bron: diepte-interviews

Kader 1-2: sociaal werkers over laagdrempeligheid – houding van de sociaal werkers

“Ik werk eerst aan contact en bouw vertrouwen op. Op basis daarvan ga ik aan de slag met soms best moeilijke onderwerpen/thema's”

Bron: enquête

Kader 1-3: sociaal werkers over laagdrempeligheid – geringe bureaucratie

“Het is belangrijk dat het TJG voor burgers goed toegankelijk is. Dat burgers weten daar kan ik met zorgen, vragen m.b.t. kinderen en jongeren terecht. Zonder of een zeer beperkte wachtlijst, kan ik mijn vraag bespreken en hulpverleners denken met mij mee”.

“Soepele toegang voor burgers met opvoedkundige vragen of problemen. Geen onnodige bureaucratische procedures rond de toewijzing van jeugdhulp”

Bron: diepte-interviews

Laagdrempeligheid betekent in de ogen van de sociaal werkers dus ook minder bureaucratische rompslomp, protocollen, wachtlijsten of anders gezegd ‘het ontbreken van dat alles’.

Kader 1-4: beleidsmedewerkers over laagdrempeligheid

“Door bekendheid zijn de Meitinkers succesvol (dit blijkt ook uit cliëntervaringsonderzoeken). De bekendheid is mede tot stand gekomen door continue aandacht te besteden aan communiceren (2015-2017 speciale Sociaal Domein krant). Medewerkers geven aan dat ze heel snel bij cliënten thuis (aan de keukentafel) kunnen zijn. De doorlooptijd is kort. Dat was vroeger anders (2010). Vroeger was het zo dat ze inwoners eerst een formulier lieten invullen. Wat zou u willen, was de vraag? (bijv. een taxipas, een scootmobiel etc). Als ze dat eenmaal hadden aangegeven, konden de medewerkers het ook bijna niet meer veranderen. Nu wordt dat niet meer gedaan. Er komt een melding en dan komt er een gesprek waardoor er ruimte ontstaat om ook te horen wat kan de inwoner zelf nog en wat kan de familie betekenen? Het is nu conform de Wmo procedure ingericht”.

“Het team Jeugd en Gezin werkt laagdrempelig. 45% van de verwijzingen komt van de huisarts, 30% van het team Jeugd en Gezin. De intentie is om de eerste lijns indicatie (via huisarts) te versterken door in te zetten op het formuleren van concretere behandeldoelen. POH-ers worden daarvoor toegevoegd aan de maatschappen van huisartsen. Ook het team frontoffice van het team Jeugd en Gezin is een voorbeeld van laagdrempelig werken. Zij zijn direct beschikbaar om adviesvragen te beantwoorden”.

Bron: diepte-interviews

5.1.3 Welke belemmeringen worden ervaren?

Welke belemmeringen ervaren de teammedewerkers? Allereerst valt op dat van de 28 respondenten er 11 aangaven geen belemmeringen te ondervinden. De overige antwoorden vallen te rangschikken onder de categorieën bureaucratie/regels, personele bezetting & belasting, inrichting en werkwijze wijkteams, gedrag medewerkers wijkteams. De meest omvangrijke groep (15 van de 28 antwoorden) verwijst naar bureaucratie. Als belemmeringen voor laagdrempelig werken worden in algemene termen de volgende onderwerpen benoemd: ‘te lage eigen bijdrage (niet meer naar inkomen), te hoge

werkdruk, bereikbaarheid van de frontoffice, slechte vindbaarheid van het kantoor, de te kort schietende inzet van de medewerkers om de cliëntvraag helder te krijgen’.

Kader 1-5: sociaal werkers over belemmeringen laagdrempeligheid – geen belemmeringen

“Wij worden niet belemmerd, we krijgen de vrijheid en tijd om in gesprek te gaan”.

“In ons gebied hebben wij de laatste jaren hard gewerkt om drempels t.a.v. laagdrempelig werken weg te nemen. Zoals goed kantoor waarvanuit gewerkt kan worden, ruimte voor spreekuren in het dorp, internet dat goed werkt in het buitengebied, provider voor telefonie wat werkt in het buitengebied, goede informatie naar het dorp als een budgetgids, goede promo met persoonskaartjes, goed systeem met terugbelverzoeken voor de klant en doorschakeling indien niet bereikbaar via piket”.

Bron: enquête

Kader 1-6: sociaal werkers over belemmeringen laagdrempeligheid – bureaucratie/regels

“Eigen bijdrage CAK die nu maar € 19,00 euro is of voor gezinnen onder de 65 niets. Voorheen ging dit naar inkomen en vermogen. Uit praktijk blijkt dat ook mensen met een hoog inkomen de voorzieningen aanvragen. Wijzen op eigen verantwoordelijkheid in deze werkt dan niet meer. Uitspraak hoge raad”.

“Het schrijven van uitgebreide plannen en dat deze een lange route volgen binnen de organisatie”.

Bron: enquête

Kader 1-7: sociaal werkers over belemmeringen laagdrempeligheid – personele belasting

“Ik ervaar een hoge werkdruk”.

Bron: enquête

Kader 1-8: sociaal werkers over belemmeringen laagdrempeligheid – inrichting en werkwijze

“De slechte bereikbaarheid van de front-office”.

“Doordat we specialistische jeugdteam zijn worden de lichte aanvragen door het preventieteam opgepakt. Daarnaast zijn de te volgen procedures soms belemmerend. Enerzijds zorgen ze voor zorgvuldigheid, maar ook voor belemmering”

Bron: enquête

Kader 1-9: sociaal werkers over belemmeringen laagdrempeligheid – gedrag medewerkers teams

“Bij het creëren van een maatwerkoplossing, wil het nog weleens gebeuren dat een collega vanuit een andere discipline te veel vasthoudt aan de (wettelijke) regels, waardoor ik veel tijd en energie moet stoppen in het 'overtuigen' van deze collega. Echter, dit gaat steeds beter”.

Bron: enquête

5.1.4 Welke succesfactoren worden benoemd?

Naast belemmeringen is het goed inzicht te verkrijgen in de succesfactoren voor laagdrempelig werken. ‘Wat werkt in de praktijk goed als het gaat om laagdrempelig werken? Om te beginnen gaat het opnieuw om de ‘fysieke nabijheid’, maar ook om de ‘manier van werken’. Beelden die de successen weergeven zijn de volgende: ‘bij mensen op bezoek gaan, zichtbaar zijn in de wijk, grondig onderzoek doen, mensen de ruimte geven om mee te denken, duidelijk zijn over beschikbaarheid, actieve communicatie en vaste gezichten. Onderstaand enkele voorbeelden van beide genoemde categorieën.

Kader 1-10: sociaal werkers over succesfactoren laagdrempeligheid – fysieke nabijheid

“De mensen weten ons gemakkelijk te vinden en wij kennen de mensen. De samenwerking met de contacten in de dorpen verlopen prima, waardoor je voorliggend heel veel met elkaar kunt oplossen.”

Succes factor: iemand had problemen om het thuis goed op orde te houden en geen mogelijk om het zelf op te kunnen pakken en af te voeren. Vanuit het dorp hebben mensen geholpen om spullen op te ruimen en af te voeren. Door bedrijf in het dorp de materialen als verf en saus geschonken en vrijwilligers hebben alles op orde gebracht. Nu doet degene zelf vrijwilligerswerk om anderen te helpen”.

“Zichtbaar in de wijk, goed bereikbaar en altijd vervanging als een meitinker er niet is, dus bijna altijd iemand aanwezig om mee te praten”.

“Team aanmelding & acceptatie, is tijdens kantooruren altijd bereikbaar voor alle vragen”.

“Vaste contactpersoon voor cliënt. Goede bereikbaarheid (telefonisch en mail), maar ook tijd om in het contact te investeren”.

Bron: enquête en diepte-interviews

Kader 1-11: sociaal werkers over succesfactoren laagdrempeligheid – manier van werken

“Snel kunnen handelen, waardoor burger niet verder in de problemen geraakt. Burger wordt snel gehoord en gezien en voelt zich hierdoor serieus genomen, al ongeacht uitkomst. Preventief werken, voorkomt ook veel problemen”.

“Open staan voor eenieder zijn verhaal en kijken wat de mensen zelf willen”.

“Mensen goed informeren en de vrijheid geven om zelf mee te denken in wat goed en passend voor hen is”.

“Team Jeugd en Gezin neemt de tijd voor mensen en doet grondig onderzoek, hierdoor ontstaat er een compleet beeld en kan er passende zorg worden ingezet. Team Jeugd en Gezin is goed telefonisch bereikbaar”.

“Als je goed aansluit bij het gezin en er is vertrouwen kun je soms ook doorbraken maken en een duurzame verandering neerzetten samen met het gezin”.

“We maken binnen 48 uur een afspraak voor een huisbezoek. De klant wordt hierdoor snel gehoord. We hebben korte lijnen binnen de gemeente en externe partijen”.

Bron: enquête en diepte-interviews

5.1.5 Conclusie Laagdrempelig werken

De sociaalwerkers en ook de geïnterviewde beleidsmedewerkers zijn van mening dat de Meitinkers en het team Jeugd en Gezin laagdrempelig zijn voor inwoners. Ze geven aan goed (en snel) vindbaar te zijn langs de digitale weg, via de telefoon (rechtstreeks telefoonnummer van ‘jouw’ Meitinker van jouw zone). Inwoners kennen de Meitinkers bij naam (worden bij de voornaam genoemd).

Uit de interviews en de enquête komt naar voren dat ook de gebiedsgerichte werkwijze (in woonservicezones), de inzet van preventieteams en de wekelijkse spreekuren in de wijkcentra bijdragen aan een laagdrempelige toegang tot zorg en ondersteuning. Wat verder als belangrijk punt genoemd wordt is dat er zich weinig personele wisselingen in de woonservicezones hebben voorgedaan. Medewerkers zijn vertrouwde gezichten. De preventiewerkers en het Team Jeugd en Gezin zijn naar eigen zeggen beter dan in het verleden vindbaar voor scholen, maar daar kan nog meer in geïnvesteerd worden.

Ook de ketenpartners weten de teams gemakkelijk te vinden (via piketnummers, mail etc.).

De werkwijze van de medewerkers wordt gekenmerkt door een open houding. Ook wordt er gewerkt aan het opbouwen van een vertrouwensband. Uit de verzamelde informatie blijkt dat de belofte van laagdrempelig werken waargemaakt wordt in de gemeente Heerenveen. Er is wel een verschil in opvatting tussen Meitinkers en medewerkers van het team Jeugd en Gezin in deze. Er wordt door gezinswerkers aangegeven dat ze ook de plicht hebben om te signaleren en daarop te reageren. Zeker

op momenten als de zorgen groot zijn. Dan voelt de betrokkenheid van het team Jeugd en Gezin niet meer vrijblijvend. Voor ouders kan dat dan voelen alsof er geen weg meer terug is. Het begrip laagdrempelig werken past in deze context niet goed.

Voorts hebben de medewerkers van het Team Jeugd en Gezin de ambitie om de zichtbaarheid/vindbaarheid nog verder te vergroten, zodat er meer dan tot dusverre het geval is aanvragen bij het TJG binnen komen en niet bij de huisartsen.

Wat opvalt is dat een belangrijk deel van de respondenten (11 van de 28) geen belemmeringen ervaren. De belemmeringen die benoemd worden, worden met name veroorzaakt door factoren buiten het gemeentelijk systeem, zoals de regelgeving over de CAK-bijdrage (12 van de 28 respondenten). Er zijn slechts enkele respondenten die ingaan op de inrichting van het gemeentelijk systeem of die iets melden over het gedrag van professionals.

Tot slot. Sociaal werkers bekijken het laagdrempeligheid vanuit de invalshoek van een casus of situatie. Beleidsmedewerkers hebben (meer) oog voor de beschikbaarheid van laagdrempelige voorzieningen. Zij constateren dat de preventieteams cliënten goed naar bijvoorbeeld buurtbijeenkomsten kunnen doorverwijzen als er sprake is van eenzaamheid, maar dat er nog weinig vernieuwende vormen van preventie zijn. Daar zou nog winst behaald kunnen worden. Gedacht wordt aan bijvoorbeeld vernieuwende vormen van dagbesteding.

5.2 Maatwerk leveren

5.2.1 Enkele beschouwingen

Uit de enquête blijkt dat ‘het leveren van maatwerk’ samen met ‘laagdrempelig werken’, ‘multidisciplinair werken’ en ‘eigen regie en zelfredzaamheid stimuleren’ het sterkst worden herkend als opdracht van of aan de teams. Van de respondenten geeft 93% aan deze belofte te herkennen (zeer sterk, sterk en herken ik) en slechts 7% herkent het enigszins. Dat houdt in dat verondersteld mag worden dat dit terug te zien is in de handelwijze van de medewerkers. De stelling voor maatwerk is in de enquête omschreven als ‘maatwerk leidt tot passende zorg en ondersteuning’. Deze stelling wordt door de medewerkers volmondig bevestigd. Bij een vergelijking van de mate waarin de doelstelling van ‘maatwerk leveren’ wordt omarmd en de inschatting in hoeverre het team er ook in slaagt ‘maatwerk leveren’ te leveren, zijn de uitkomsten gelijk. Op een 7-puntsschaal zijn de scores respectievelijk 6,4 en 6,4. Dat zijn zeer hoge scores en daarmee vormen ze goede voorwaarden voor het realiseren van de belofte.

5.2.2 Wat verstaan de medewerkers eronder?

Van de 28 respondenten geven 25 aan dat het met name gaat om de oplossingen toe te spitsen op de situatie van de cliënt.

De beschrijvingen gaan in op het gedrag van de sociaal werker en op de manier van werken. Zo gaat het om buiten de kaders denken, luisteren naar de vraag, bijstellen waar nodig, afgestemd op de persoonlijke behoefte van de inwoner, zorg leidend laten zijn en niet de financiën, niet de regels centraal stellen, maar de vraag.

Kader 2-1: sociaal werkers over maatwerk – gedrag

“Ik vind het heerlijk om buiten de kaders te werken. Als ik goede argumenten heb voor een maatwerkvoorziening maak ik me er hard voor die in te zetten, hetzij met een externe of via inzet van het interne team. Bijv. bij het doornemen van de administratie kijken hoe voorkomen kan worden dat een cliënt in financiële problemen komt door Humanitas te vragen om inzet”.
Bron: diepte-interviews

Kader 2-2: sociaal werkers over maatwerk – manier van werken

“Maatwerk bieden in mijn werk is goed onderzoeken wat nodig is en of ander hulp nodig is”.

“Niet de regels leidend laten zijn in de oplossingen die je aanbiedt, maar de vraag leidend laten zijn. En kijken welke oplossingen daarbij passen. En of dat dan past in de regels die we hebben. En als dat niet zo is, niet kijken naar de letter van beleid, maar naar de geest van beleid. Werken vanuit de bedoeling”.

“Niet meer kijken naar profielen, modules etc., maar vanuit een goed basisonderzoek precies die zorg/behandeling inzetten die het beste past bij het gezin. Vaak is de locatie van het gezin daarvoor een goede plek en soms is dat juist een contra-indicatie”.

Bron: diepte-interviews en enquête

5.2.3 Welke belemmeringen worden ervaren?

Dan de belemmeringen zoals die door de medewerkers ervaren worden in de uitvoering om de belofte van maatwerk waar te maken. Daarover is een vraag gesteld in de enquête, maar het is ook in de diepte-interviews aan de orde geweest.

Wat valt op?

Allereerst valt op dat 7 van 28 respondenten aangaven geen belemmeringen te ondervinden. De overige antwoorden gaan in op vastgestelde werkwijzes & wet- en regelgeving en slechts enkele respondenten noemen tijdgebrek.

Welke voorbeelden noemen respondenten en geïnterviewden zoal? Aanbieders kunnen niet altijd een passend aanbod leveren (bij afwijking van normaal), tijdsdruk, belemmerende financieringsstructuur, niet goed zicht hebben op kosten bij het leveren van maatwerk.

Kader 2-3: sociaal werkers over maatwerk – geen belemmeringen

“Ik word niet belemmerd in het leveren van maatwerk. Enige wat wel van belang is, is het goed vaststellen en motiveren waarom bepaalde burger maatwerk moet krijgen. Zonder dat dit dan een precedent schept voor 'vergelijkbare situatie' bij andere burgen, die eigenlijk net niet vergelijkbaar is”.
Bron: enquête

Kader 2-4: sociaal werkers over maatwerk – werkwijze en wet- en regelgeving

“Er wordt vaak gekeken naar de 'normale' manier van benaderen, hoe kunnen wij ervoor zorgen dat een jongere past binnen de maatschappij en wat deze van hen vraagt. Soms is de vraag ook wat de behoefte van de jongere is en hoe wij als maatschappij daar iets in kunnen bijdragen. Grote zorg organisaties kunnen hier vaak geen maatwerk in leveren en houden een eigen werkwijze aan die niet altijd aansluit op de uitzonderingen”.

“De afspraken die gemaakt zijn binnen het sociaal domein en de grote zorginstellingen die werken met vaste modules”.

“Wet- en regelgeving die gehanteerd wordt door de Wmo backoffice”.

Bron: enquête

Kader 2-5: sociaal werkers over maatwerk – tijdsdruk

“De factor tijd. Zowel om aan de gezinnen te kunnen besteden als het organiseren van de benodigde samenwerking met alle betrokkenen (waaronder ook de professionals in de hulp en zorg) om te komen tot een gezamenlijk plan van aanpak”.

Bron: enquête

5.2.4 Welke succesfactoren worden benoemd?

Succesfactoren om maatwerk te kunnen leveren gaan met name over samenwerken en mandaat hebben om te handelen. Beelden die de successen weergeven zijn de volgende: goed overleg met betrokken partijen, op de hoogte zijn van de mogelijkheden en het netwerk kennen, mandaat hebben om te handelen, vrijheid om buiten kaders te kunnen handelen. Onderstaand enkele voorbeelden van beide genoemde categorieën.

Kader 2-6: sociaal werkers over maatwerk – samenwerken

“Belangrijk is dat je de cultuur in je dorpen goed kent en weet welke mensen in het dorp betrokken zijn bij PB, buurtverenigingen, sportverenigingen en verschillende projecten/activiteiten. Hier kun je ook hiaten neerleggen waar ze in mee kunnen denken. Het werkt erg goed als je goede netwerken hebt in de eigen zones zoals, deelnemers in het dorpsoverleg, organisaties uit de dorpen en daarbuiten, het preventienetwerk, politie en collega's/organisaties in de diverse vakgebieden. Samenwerking is van groot belang en met elkaar buiten vaste kaders kunnen denken”

*“Goed overleg met betrokken partijen. Goed op de hoogte zijn van de mogelijkheden en situatie”.
Bron: enquête*

Kader 2-7: sociaal werkers over maatwerk – mandaat

“Meitinker heeft mandaat om beslissingen te nemen”

“Snel overleg met betrokken partijen, korte lijnen, veel bevoegdheid”

*“In overleg gaan met betrokken partijen ruimte krijgen om buiten de kaders te denken”.
Bron: enquête*

Kader 2-8: beleidsmedewerkers over maatwerk leveren

“Voor Jeugd zijn administratieve protocollen (kader passende Jeugdzorg) binnen het SDF construct (regionale inkoop) afgesproken. Bij de Wmo zijn andere afspraken (grotere vrijheid), waardoor het makkelijker is om maatwerk te leveren.

In principe is het zo dat zowel voor Jeugd als Wmo de cliëntvraag voorop staat en dat daarvoor een oplossing gezocht wordt. Een goed voorbeeld van maatwerk is de tevredenheid hierover bij de cliënten. We scoren hoog bij cliëntonderzoeken en dit geeft aan dat we doen wat van ons verwacht wordt. In het laatste kwartaal zijn de wachtlijsten hoger geworden bij het team J&G en hier is dan ook aandacht voor. We hebben te maken met meer personele wisselingen in het afgelopen jaar en dit werkt ook nadelig t.a.v. de wachttijden”.

“We slagen goed in het leveren van maatwerk. In 2015 was dat nog een beetje zoeken. De vraag was toen hoe ver mocht je gaan als Meitinkers. Vroegere Meitinkers waren Wmo-consulenten en nu wordt de Wmo opgerekt. Die moesten eerst wel wennen. Dat duurde ongeveer een jaar. Men ging op zoek naar andersoortige oplossingen. Een goed voorbeeld is bijvoorbeeld hulp in de huishouding, het stofzuigen op de bovenverdieping. Je kan ook een stofzuiger voor die mensen betalen en die op de bovenverdieping neer zetten. En wat we vaak zagen was dat inwoners een scooter mobiel aanvroegen, omdat ze eenzaam waren. Dan konden ze door Heerenveen heen rijden. Nu verwijzen we ze naar een preventieteam, zodat ze naar buurtbijeenkomsten gaan. Dat werkt tot op heden nog steeds goed”.

“We hebben het project Integraal werken. Dat is een voorbeeld van hoe we maatwerk leveren. Terugvordering (bijv. onrechtmatige uitkeringen) bij een gezin; voordat je een terugvordering gaat opleggen, eerst Team J&G en/of Meitinkers raadplegen om meer zicht te krijgen op de situatie. Afgelopen jaar hebben medewerkers van de uitvoering training ‘Integraal werken in de uitvoering’ gehad. Gedachtegoed van ‘publieke waarden’. Herhalings training moet weer plaatsvinden na de coronacrisis.

We zijn ook gestart met casusregisseurs. Dat betekent niet altijd dat dat de behandelaar is, maar het is de trekker van een casus. Die roept de partijen bij elkaar. Dat hoeft niet bij alle casussen,

bijvoorbeeld bij enkelvoudige casussen. De AVE (aanpak ter voorkoming escalatie) methodiek wordt gebruikt als afwegingskader. Dat gebruikten we ook al in 2015/2016. Het wordt gebruikt om te kijken of een casus enkelvoudig is (en dus voor de Meitinkers) of dat er meervoudige problematiek is. Dan is er iemand van Jeugd en Gezin bij betrokken. Dan heb je al een casusregisseur die dat coördineert. En je hebt natuurlijk ook altijd de Zorg en Veiligheidstaken ook in samenwerking met het Veiligheidshuis, dat zijn de meest zware casussen. Er bestaat dus een lijst van casussen die gelabeld zijn naar zwaarte. Van enkelvoudig naar zwaar, de complexiteit wordt gewogen. Maatwerk bieden betekent over schotjes heen kijken. Aan de voorkant 'preventief' wordt er gewerkt met de viervenstermethode (van Jeugd naar de WMO-wereld overgewaaid). Het is een alternatief voor de zelfredzaamheidmatrix".
Bron: diepte-interviews

5.2.5 Conclusie Maatwerk leveren

Medewerkers zijn naar eigen zeggen goed in staat om maatwerk te leveren. Het samenspel tussen preventieteams, het Team Toegang, Team Jeugd en Gezin en het Team Zorg- en Veiligheid lijkt goed te functioneren. Ook de steeds beter wordende samenwerking met externe partijen zoals scholen, huisartsen, jongerenwerk, VNN, maatschappelijk werk zorgt ervoor dat ze beter in staat zijn om op maat de inwoner te ondersteunen.

Het ruime mandaat (en de bindendheid van het advies van de Meitinker/TJG medewerker) maakt het volgens de medewerkers mogelijk buiten de kaders te denken en zodoende passende maatwerkoplossingen te vinden.

De gemeente heeft geïnvesteerd in het lerend vermogen van de organisatie. Het project 'Integraal Werken' en de training 'Integraal werken in de uitvoering' heeft tot nieuwe inzichten geleid. Het leert medewerkers over schotjes heen te kijken en samen met andere disciplines naar oplossingen te zoeken. Ook de ondersteunende digitale systemen, zoals het maatwerkoverleg systeem dat ook door het Veiligheidshuis gebruikt wordt, helpen volgens medewerkers mee om maatwerk te leveren. Van de 10 dossiers, krijgen ze 9 op de rit zo zeggen ze. Positief is ook het beeld dat als de cliënten eenmaal goed geholpen zijn, ze dan ook niet meer terug komen. Sociaal werkers kennen de wijk goed en daardoor zijn ze ook bekend met de mogelijkheden. Goed zicht op het netwerk draagt volgens de medewerkers bij aan het kunnen bieden van maatwerk. Medewerkers zijn geworteld in de wijk en kunnen daardoor goed maatwerk leveren. Illustratief zegt één van de medewerkers dan ook: "ik zou mezelf een 8 geven in hoeverre ik dit uitgangspunt realiseer".

Voor zover er belemmeringen zijn, gaan ze met name in op factoren buiten het gemeentelijk systeem, zoals de afgesproken administratieve protocollen bij de regionale inkoop jeugd in SDF verband of de werkwijzes van grote zorgorganisaties die niet altijd aansluiten bij de vraag van de cliënt (vooral wanneer het om uitzonderingen gaat).

5.3 Multidisciplinair werken

5.3.1 Enkele beschouwingen

Van de respondenten geeft 93% aan deze belofte te herkennen en slechts 7% herkent het enigszins. Dat zal zich ongetwijfeld vertalen in de handelswijze van de teammedewerkers. De stelling voor multidisciplinair werken is in de enquête omschreven als 'multidisciplinair werken leidt tot passende zorg en ondersteuning'. Deze stelling wordt door de medewerkers sterk onderschreven. Bij een vergelijking van de mate waarin de doelstelling van 'multidisciplinair werken' wordt omarmd en de inschatting in hoeverre het team er ook in slaagt dat 'laagdrempelig werken' gestalte te geven, zijn de uitkomsten gelijk. Op een 7-puntsschaal zijn de scores respectievelijk 6,2 en 6,5. Dat zijn zeer hoge scores en daarmee vormen ze goede voorwaarden voor het realiseren van de belofte.

5.3.2 Wat verstaan de medewerkers eronder?

Van de 28 respondenten geven 26 aan dat het met name gaat om samenwerken met anderen en met ander disciplines.

Kader 3-1: sociaal werkers over multidisciplinair werken – samenwerken

“Met verschillende disciplines werken. Ook intern vanuit verschillende afdelingen bijv. per woonservicezone worden periodiek de signalen meegenomen en wordt bekeken hoe we voor elkaar van betekenis kunnen zijn. Bijv. hoe kan de wet- en regelgeving alsnog toegepast worden, maar op een alternatieve manier om zo tot effectievere oplossingen te komen. Op casusniveau is er regelmatig contact. Sinds vorig jaar is het Project Integraal samenwerken gestart, zit nu in de laatste fase. De methodiek multidisciplinair werken wordt aangereikt”.

“Voor mij houdt dat in dat je samenwerkt met alle disciplines die vereist zijn om de vraag en situatie van de klant goed en compleet in kaart te kunnen brengen. Met daarbij de kennis die ingebracht wordt vanuit die verschillende disciplines, bijv. inbreng van specialisten, politie, wijkverpleegkundigen, familie om daarna te bespreken wat je kunt doen met alle nieuwe invalshoeken en ideeën om te komen tot creatieve oplossingen. Ik hanteer het viervenstermodel om de klant mee te kunnen nemen en iedereen die erbij betrokken is. Denken vanuit de klant en zijn inbreng en eenieder die om hem heen staat”.

“Samenwerken en afstemmen met toestemming van de burger (kind/jongere). Vanuit een breder perspectief het hele systeem of context naar een oplossing te zoeken voor alle betrokkenen. De neuzen dezelfde kant op voor oplossingen”.

Bron: diepte-interview en enquête

5.3.3 Welke belemmeringen worden ervaren?

De belemmeringen zoals die door de medewerkers ervaren worden in de uitvoering om de belofte van multidisciplinair waar te maken zijn uitgevraagd in de enquête en zijn aan de orde geweest in de interviews.

Wat valt op?

Relatief veel respondenten (9) geven aan geen belemmeringen te ondervinden. De overige antwoorden gaan in op onduidelijkheden of verschillende belangen in de samenwerking en interne randvoorwaarden die ontbreken (bijv. te weinig tijd of mensen niet beschikbaar).

Beelden die weergeven wat de respondenten en geïnterviewden benoemen zijn: gebrekkige terugkoppeling externe partijen, te weinig contact met jongerenwerkers, discussie over wie de regie voert, verschil van inzicht over de inhoud, ziekte en uitval bij externe partijen, gedragswetenschappers niet altijd beschikbaar.

Kader 3-2: sociaal werkers over multidisciplinair werken – onduidelijkheden/verschillende belangen

“Financiële belangen kunnen nog weleens leidend worden en een goede samenwerking in de weg staan. Dan staat belang van klant vaak niet meer voorop. Of de aanleiding ligt bij verschil in mening”.

“Gebrekkige terugkoppeling van organisaties. In enkele gevallen is het lastig voor andere organisaties om buiten hun eigen kaders te kunnen denken”.

“M.b.t. kinderopvang en onderwijs kan het beter. Preventieteam speelt een rol en kan adviseren om eerder naar ons te verwijzen. Soms krijgen we vanuit bepaalde peuterspeelzalen minder aanvragen voor bijvoorbeeld integrale vroeghulp. Hoe vindbaar zijn we voor hen? Hierin zou meer geïnvesteerd kunnen worden. Vanuit ons team worden er geen bijeenkomsten met deze instanties georganiseerd. Dit is meer belegd bij Beleid. Het heeft te maken met inrichtingskeuzes en dat dit gedoseerd plaats vindt”.

“We kunnen goed aansluiten bij de vraag van de cliënt door ons Jeugd specialisme. We missen toch wel de 18+ expertise/ formatie binnen de gemeente, waardoor een contactpersoon ontbreekt bijv. om een 20-jarige langdurig in beeld te houden”.

Bron: diepte interview en enquête

Kader 3-3: sociaal werkers over multidisciplinair werken – ontbreken interne randvoorwaarden

“Tijdsdruk. Soms wil je te snel naar een snelle oplossing. Of je ben niet geïnformeerd of je hebt het de vraag van wie zijn er betrokken niet goed uitgevraagd. Dus niet wetend wie er allemaal betrokken zijn”.

“In sommige gevallen is er te weinig tijd. In andere gevallen zijn de mensen niet op het juiste moment beschikbaar bijvoorbeeld een gedragswetenschapper”.

Bron: enquête

5.3.4 Welke succesfactoren worden benoemd?

De succesfactoren zoals die door de medewerkers ervaren worden in de uitvoering om de belofte van multidisciplinair waar te maken zijn uitgevraagd in de enquête en zijn aan de orde geweest in de interviews.

Wat valt op?

De antwoorden van de respondenten gaan met name in op de manier van werken, specifiek de manier van samenwerking (18 respondenten) en de toepassingen van good practices (7).

Beelden die weergeven wat de respondenten en geïnterviewden benoemen zijn: elkaar goed kennen, korte lijnen met interne collega's en met externe organisaties, weten wat je van elkaar kan verwachten, belang van halfjaarlijkse evaluatie met zorgaanbieders en gezin, periodieke afspraken, methodische casuïstiek bespreking.

Kader 3-4: sociaal werkers over multidisciplinair werken – manier van samenwerken

“Elkaar regelmatig persoonlijk ontmoeten en afstemmen”.

“Door het creatief met elkaar mee denken kan in veel gevallen de vraag in kort tijdsbestek worden beantwoord. Bijv. mevrouw (90) is beginnend dementerend, kinderen wonen verder weg. Mevrouw wil graag thuis blijven wonen. Iedereen kwam gelijktijdig bij mevrouw, waardoor er dagen waren waarop bijna niemand kwam. Door een overleg met alle betrokken is de particuliere hulp op andere dagdelen gaan werken en meer verspreid, kinderen hebben hun agenda aangepast, thuiszorg komt voor medicatie en douchen en eten en de bezogegroep en vrienden op de middag als niemand kan of als iemand ziek is. Iedereen kent elkaar en weet elkaar te vinden. De kinderen voelen zich ontlast en krijgen nieuwe energie om door te gaan. Huisarts houdt vinger aan de pols. Klein voorbeeldje”.

Bron: enquête

Kader 3-5: sociaal werkers over multidisciplinair werken – good practices

“Voor het afgeven van een nieuwe beschikking is er in de meeste zaken standaard contact met de scholen en de huisarts. Met de zorgaanbieder en het gezin is er minimaal halfjaarlijks een evaluatie”.

Bron: enquête

Kader 3-6: beleidsmedewerkers over multidisciplinair werken

“Er is sprake van een goede afstemming met de Meitinkers en team J&G rondom de casussen. De analyse die de gezinswerkers van het team J&G maken, daarbij gaan ze niet alleen in op de jeugdzaak, maar ook op de systeemzaak in het gezin. Wat is er aan de hand? Dan gaat het om vragen als schulden, huisvesting, als volwassenenproblematiek. Wat dat betreft is de afstemming van twee kanten geborgd. De teams J&G en Meitinkers zitten beide in het gemeentehuis, wel op een verschillende plek, maar ze kunnen elkaar goed vinden.”

Jeugdzorg en passend onderwijs zijn verschillende wetgevingen en dit geeft soms spanning (ook landelijk bekend probleem) om te komen tot een oplossing. Leidt ook wel tot discussies rondom de bekostiging (zijn dan 2 verschillende werelden). Voorzieningen treffen voor passend onderwijs ligt niet bij de gemeente (maar bij schooldirecteuren/bestuur), maar er is wel afstemming met de gezinswerkers/team J&G. Het leidt zoals eerder gezegd soms wel tot discussies.

De samenwerking met de preventieteams verloopt goed. Werkwijze t.a.v. het integraal samenwerken is fors verbeterd, we weten elkaar goed te vinden en het 'insourcen' (Team J&G in eigen huis) heeft een goed effect gehad hierbij. Hoe we hierbij scoren is moeilijk te meten. In de onderzoeken is dit moeilijk te vragen aan de cliënten”.

“Ik ben zeer tevreden hoe het multidisciplinair werken nu loopt. Kijk bijvoorbeeld naar het integraal werken. Het maakt verschil, bijvoorbeeld mensen die binnen de participatiewet werkzaam zijn (uitkeringswereld) die zijn meestal wat rechtlijner in hun handelen. Zelfs die zien de voordelen ervan om bijvoorbeeld een situatie niet door te zetten naar handhaving of terugvordering, maar eerst even contact te zoeken met iemand van het team J&G. De multidisciplinaire werkwijze is naar mijn idee verbeterd door in 2017 het team J&G naar binnen te halen (dus in de gemeente zelf te organiseren). Zo zijn korte lijnen gerealiseerd. De drie domeinen werken hierbij goed samen”.

Bron: diepte-interviews

5.3.5 Conclusie Multidisciplinair werken

Het team Toegang, het TJG en het Team Zorg en Veiligheid zijn allen in het gemeentehuis gehuisvest. Ze zoeken elkaar op en gaan soms samen op huisbezoek. De analyse van een gezinswerker beperkt zich niet tot de jeugdige, maar richt zich op het gezinssysteem. De multidisciplinaire werkwijze wordt beter door projecten zoals het project 'Integraal Werken'. Hierdoor ontstaan korte lijnen en ook de samenwerking in de drie domeinen (ook de samenwerking met medewerkers die de participatiewet uitvoeren). Het 'insourcen' van het team TJG in 2017 heeft volgens medewerkers een positief effect gehad op het multidisciplinair werken. Dit is niet te goed te meten, maar wordt wel als zodanig ervaren.

De samenwerking tussen de kinderopvang, het onderwijs en de preventieteams is voor verbetering vatbaar. Vanuit het TJG en de preventieteams worden er geen bijeenkomsten georganiseerd met deze organisaties, zo geven ze aan. Daardoor zijn ze voor hen te weinig vindbaar. Inrichtingskeuzes zijn hier debat aan (is bij Beleid belegd).

De digitale systemen worden als ondersteunend ervaren voor het multidisciplinair werken (bijvoorbeeld Suite, KETO). (Dat geldt niet voor alle systemen, zo wordt een applicatie die door het TJG gebruikt wordt, volgens planning vervangen met ingang van volgend jaar. Dit omdat de bestaande applicatie onvoldoende aansluit bij de werkpraktijk). Wat de samenwerking soms in de weg staat is de interpretatie van privacy waardoor cruciale informatie niet gedeeld wordt (met name gaat het om de GGZ). Op bestuurlijk niveau wordt hier wel aandacht aan besteed.

Ook hier geldt dat een substantieel deel van de medewerkers geen belemmeringen ervaart (9) bij de uitwerking van deze belofte. De belemmeringen liggen wederom vooral buiten het gemeentelijk systeem (11). Er zijn ook enkele randvoorwaarden die binnen het eigen gemeentelijke systeem niet ingevuld zijn. Een voorbeeld is het gemis aan expertise in de gemeentelijke organisatie op de problematiek 18-/ 18+.

De succesfactoren voor multidisciplinair hebben te maken met het vormgeven van stabiele samenwerkingsrelaties.

5.4 Preventief werken

5.4.1 Enkele beschouwingen

Uit de enquête blijkt dat 'preventief werken' voor 65 % herkend wordt door de medewerkers als opdracht aan het team. 27 % geeft aan dit “zeer sterk” of “sterk” te herkennen. 30 % herkent dit

enigszins als opdracht en 5 % herkent het niet. Daarmee vormt preventief werken een uitzondering in vergelijking met de andere beloften. Geen enkele belofte levert bij een deel bij de respondenten een ontkenning van de opdracht op. Ook het deel 'herken ik enigszins' (dus een vrij lauwe reactie) is vrij groot met 30 % ten opzichte van de andere beloften. De stelling voor preventief werken is in de enquête omschreven als 'preventief werken leidt tot het voorkomen van inzet van zwaardere vormen van zorg en ondersteuning'. Deze stelling wordt echter wel door de medewerkers stevig onderschreven (98%). Bij een vergelijking van de mate waarin de doelstelling van 'preventief werken' wordt omarmd en de inschatting in hoeverre het team er ook in slaagt dat 'preventief werken' gestalte te geven, liggen de uitkomsten dichtbij elkaar. Op een 7-puntsschaal zijn de scores respectievelijk 5,8 en 5,7. Het is dan toch opmerkelijk dat er blijkbaar behoorlijk veel draagvlak is voor deze belofte en dat de verwachting is dat de teams de belofte in de praktijk weten te brengen.

Een voor de hand liggende verklaring voor de geringe herkenning van de opdracht van preventief werken voor de individuele teams is, dat de inrichting van het Heerenveense model, met voorliggende preventieve teams maakt dat het team Toegang en het Team Jeugd en Gezin 'preventief werken' niet als opdracht specifiek voor hun team zien, maar dat ze wel vinden dat preventief werken belangrijk is. Dat de teams er naar eigen zeggen in slagen om preventief te werken, moet dan logischerwijs geduid worden als prestatie van de samenwerkende teams (dus van het TJG, Meitinkers, team Zorg en Veiligheid en preventieve teams).

5.4.2 Wat verstaan de medewerkers eronder?

Van de 28 respondenten geven 27 aan dat het met name gaat om een manier van werken die gekenmerkt wordt door: verdere problemen voorkomen (14 keer genoemd), vroegtijdig in actie komen (13 keer genoemd), inzetten van voorliggende voorzieningen (11 keer genoemd) en voorkomen van een maatwerkvoorziening (7 keer genoemd).

Beelden die hierbij horen zijn: zorgen dat er geen problemen ontstaan of dat ze verergeren zodat zware zorg nodig is, voorkomen dat voorzieningen vanuit de gemeente nodig zijn, zo vroeg mogelijk interventie bieden, hulp bij voorbaat inzetten om te voorkomen.

Kader 4-1: sociaal werkers over preventief werken – problemen voorkomen

"Voorkomen dat voorzieningen vanuit bijvoorbeeld de gemeente nodig zijn. Samen zoeken naar oplossingen die voorkomen dat een maatwerkvoorziening nodig is".

Bron: enquête

5.4.3 Welke belemmeringen worden ervaren?

De belemmeringen zijn opgetekend op basis van de enquête en de interviews. Wat valt op?

Een deel van de respondenten (8) geeft aan geen belemmeringen te ondervinden. De overige antwoorden gaan in op een gebrekkige verbinding met het voorliggend veld of op belemmerende externe omstandigheden.

Beelden die weergegeven wat de respondenten en geïnterviewden benoemen zijn: mensen in beeld krijgen is soms lastig, taak is neergelegd bij de welzijnsorganisatie, geen goed zicht op voorliggend veld, vraag cliënt is soms te complex voor voorliggende oplossingen.

Kader 4-2: sociaal werkers over preventief werken – gebrekkige verbinding met voorliggend veld

"Preventief werken ligt voornamelijk buiten de gemeente bij andere organisaties zoals Caleidoscoop"

Bron: enquête

Kader 4-3: sociaal werkers over preventief – belemmerende externe omstandigheden

"Drukte, volle agenda's".

Bron: enquête

5.4.4 Welke succesfactoren worden benoemd?

Respondenten gaan bij de succesfactoren om preventief te met name in op wijzes van samenwerken (19 respondenten) en op de handelswijze van een professional (7). Woorden die daarbij gegeven worden zijn: tijdig aanmelden en met elkaar afstemmen, korte lijnen binnen het preventieteam, overleg met preventieteam, bekendheid geven aan initiatieven, zoeken naar oplossingen in het vrijwillig kader, soms inzet van een maatje, de breedte van de problematiek van de cliënt bekijken.

Onderstaand enkele voorbeelden van beide genoemde categorieën.

Kader 4-4: sociaal werkers over preventief werken – samenwerken

“Tijdig aanmelden, met elkaar aan tafel en afstemmen wie wat doet en wanneer er opgeschaald wordt”.

“Preventief werken, die ambitie ligt er wel. VVE-speelzalen als algemene voorziening zijn toegenomen. Het is een mooie ontwikkeling waarop ingezet wordt. De front-office kan bij de aanvraag al bepalen of meer voorliggend kan worden opgelost, maar ik maak die overweging als gezinswerker zelf ook”.

Bron: enquête, diepte interview

Kader 4-5: sociaal werkers over multidisciplinair werken – gedrag/werkwijze professional

“Als je eenmaal bij een klant bent dan alle leefgebieden in kaart brengen. Klant zo breed mogelijk advies geven en doorverwijzen. Zodoende wordt over de hele breedte problemen voorkomen”.

Bron: enquête

Kader 4-6: beleidsmedewerkers over preventief werken

“Preventief werken: daar kunnen we nog winst behalen bijv. t.a.v. de psychische en sociale problematiek. In de kadernota staat genoemd dat hierin meer geïnvesteerd wordt in de toekomst (meer fte's per zone) c.q. voorziening maatschappelijk werk. Er is een gebiedsregisseur als link tussen preventieteams en Meitinkers/team J&G en Beleid. Ieder preventieteam heeft zijn eigen Plan van Aanpak (preventieplan, in 2018 zijn de speerpunten benoemd. Caleidoscoop is de penvoerder hiervan. Er vindt nu een onderzoek plaats (SROI) naar wat de toegevoegde waarde van het preventieteam is”.

“Begin 2018 is dit nadrukkelijk ingevuld (Team J&G) waarbij er goed samengewerkt wordt met betrokken partijen o.a. Caleidoscoop (jongerenwerkers). We weten elkaar makkelijker te vinden door het 'insourcen'”.

Bron: diepte-interviews

5.4.5 Conclusie preventief werken

Het overgrote deel van de medewerkers vindt dat preventief werken leidt tot het voorkomen van inzet van zwaardere vormen van ondersteuning en dat met name de kracht van de samenwerking tussen partijen maakt of ze al dan niet in slagen om preventief te werken. Medewerkers zijn positief over de samenwerking. Dat geldt zowel voor de interne samenwerking als voor de samenwerking met de externe ketenpartners. Medewerkers vinden dat ze er dan ook goed in slagen om preventief te werken. Er worden niet veel belemmeringen ervaren. Het primaat voor het preventief werken ligt bij de preventieteams en in mindere mate bij het team Toegang en TJG. De preventieteams werken in woonzorgzones. Ze (de preventiemedewerkers) hebben naar eigen zeggen goed zicht op wat er speelt in de wijken. Elke woonservicezone heeft een eigen uitvoeringsplan waar in kaart gebracht is hoe de wijk eruit ziet en wat de aard van de problematiek is. Er worden in de uitvoering speerpunten benoemd, bijvoorbeeld in woonservicezone 2 zijn de speerpunten ‘versterken van de vrijwilligers infrastructuur’ en ‘werken aan de zichtbaarheid van het preventieteam. De speerpunten waren niet

bij alle geïnterviewden zo sterk op het netvlies. Zo zeggen ze ook: “We hebben wel een uitvoeringsplan in onze woonzorgzone, maar we worden veel geleefd door de waan van de dag”.

Er worden ook enkele verbeterpunten genoemd, die ten dele al in de kadernota zijn meegenomen. Dan gaat het om het versterken van het maatschappelijk werk ter verbetering van de geconstateerde psychische en sociale problematiek. De suggestie die verder wordt benoemd, is dat het van belang is de preventie te verstevigen door te investeren in passend onderwijs.

5.5 Stimuleren eigen regie en zelfredzaamheid

5.5.1 Enkele beschouwingen

Uit de enquête blijkt dat de belofte ‘stimuleren eigen regie en zelfredzaamheid’ wordt herkend als opdracht aan de teams. Van de respondenten geeft 93% aan deze belofte te herkennen (zeer sterk en slechts 7% herkent het enigszins). Dat is vergelijkbaar met de scores voor “multidisciplinair werken”, “maatwerk leveren” en laagdrempelig werken.

De stelling voor ‘stimuleren eigen regie en zelfredzaamheid’ is in de enquête omschreven als ‘het stimuleren van de eigen regie draagt bij aan de participatie van inwoners’. Bij een vergelijking van de mate waarin de doelstelling van ‘stimuleren eigen regie en zelfredzaamheid’ wordt omarmd en de inschatting in hoeverre het team er ook in slaagt dat ‘stimuleren eigen regie en zelfredzaamheid’ gestalte te geven, liggen de uitkomsten dicht bij elkaar. Op een 7-puntsschaal zijn de scores respectievelijk 5,8 en 5,7. Dat zijn hoge scores en daarmee vormen ze goede voorwaarden voor het realiseren van de belofte.

5.5.2 Wat verstaan de medewerkers eronder?

De meest voorkomende definiëring van het begrip ‘stimuleren van de eigen kracht en zelfredzaamheid’ is ‘de cliënt helpen ondersteunen, niet overnemen’. Wat verder veel genoemd wordt is ‘in gesprek gaan met de cliënt en wijzen op eigen kracht (zelf oplossen of met hulp van het netwerk)’. Ook wordt genoemd ‘cliënt houdt zelf regie’. In onderstaande kader worden begripsduidingen van medewerkers weergegeven. De antwoorden zijn vergelijkbaar, maar het accent wordt telkens net even iets anders gelegd.

Kader 5-1: sociaal werkers over stimuleren eigen kracht en zelfredzaamheid

“Met min mogelijke inzet van ondersteuning de burger in staat stellen om eigen zaken zelf dan wel met eigen kring oplossen”.

“Dat de klant zelf kan beslissen over zijn eigen leven en doet wat hij zelf nog kan doen op verschillende leefgebieden. Verantwoordelijkheid ligt bij de klant. Indien het niet lukt op een deelgebied(en) (tijdelijk) ondersteuning bieden om het zelf weer de regie in eigen hand te krijgen”.

“Cliënten en gezinnen nauw betrekken bij het formuleren van hun eigen hulpvraag. Samen zoeken naar oplossingen, in plaats van een oplossing aandragen”.

“In de eerste plaats mensen weer bewust maken van eigen keuzes en de gevolgen daarvan. Vervolgens steeds benoemen dat je niets kunt overnemen en dat je alleen komt om samen te werken. Soms ook (kleine) opdrachten geven en daar later samen op terug komen”.

“Je dient je er bewust van te zijn dat de inzet van TJG het liefst zo kort als mogelijk, maar zo zwaar als nodig is. Na de inzet zou iemand zelf weer in staat moeten zijn, met zijn naasten, vorm te geven aan zijn/haar leven”.

Bron: enquête

5.5.3 Welke belemmeringen worden ervaren?

Ook voor het realiseren van deze belofte is een deel van de respondenten (9) van mening dat er geen

belemmeringen zijn. Een belangrijke oorzaak voor het niet of in geringe mate realiseren van deze belofte ligt bij de cliënt zelf, zo vindt de respondent.

Kader 5-2: sociaal werkers - belemmeringen bij stimuleren eigen kracht en zelfredzaamheid – cliënt zelf

“Als er belemmeringen zijn, liggen deze meestal aan het gedrag van de betreffende burger. Dit kan ook met verstandelijke beperking te maken hebben, maar soms ook met feit dat degene zelf niks wil.

“Weerstand bij de klant zelf. Er is in mijn beleving een cultuur ontstaan waarin mensen ervan uitgaan dat een ander (professional) hen helpt wanneer zij hierom vragen, no questions asked”.

“Dat pas je aan, aan de problematiek waar je mee te maken hebt. Er zijn veel LVG en laag functionerende ouders ook met psychische stoornissen, waardoor deze belofte niet altijd realiseerbaar is”.

Bron: enquête, diepte interviews

Een andere categorie van belemmeringen wordt gevonden in de werking van het gemeentelijk bestel of het rijksbeleid.

Kader 5-3: sociaal werkers - belemmeringen bij stimuleren eigen kracht en zelfredzaamheid – gemeente/rijk

“Er wordt vanuit de gemeente nog veel controle op uitgeoefend. Ouders zijn bijvoorbeeld niet zelfverantwoordelijk voor het verlopen van beschikking. Daarnaast vind ik dat soms veel nadruk wordt gelegd op veiligheidsregie en het lijkt soms meer op indekken dan dat het altijd nodig is. Daar bedoel ik mee dat we als werkers ons altijd kunnen verantwoorden ten opzichte van de tuchtraad van de SKJ”.

“Soms moet iets heel snel, bijvoorbeeld als veiligheid in het geding is. Dan komt het stimuleren op een later tijdstip. Soms wordt er sterk de indruk gewekt (door instanties, uitkeringsinstanties of zorginstellingen) dat de tijd er niet is. Het stellen van doelen en termijnen is vaak helpend, maar dat moet het wel realistisch zijn en daar ligt nog weleens druk op.”

“Eigen bijdrage CAK die nu maar € 19,00 euro is of voor gezinnen onder de 65 niets. Voorheen ging dit naar inkomen en vermogen. Uit praktijk blijkt dat ook mensen met een hoog inkomen de voorzieningen aanvragen. Wijzen op eigen verantwoordelijkheid in deze werkt dan niet meer. Uitspraak hoge raad”.

“De eigen bijdrage van het CAK. Hierdoor doen mensen eerder een beroep op de WMO, in plaats van op eigen kracht/vermogen”.

Bron: enquête

5.5.4 Welke succesfactoren worden benoemd?

De successen die benoemd worden in zowel enquête als in de diepte-interviews liggen met name in een professionele handelswijze van de sociaal werker. Weet hij of zij aan te sluiten bij de leefwereld van de cliënt en zijn of haar mogelijkheden.

Kader 5-4: sociaal werkers succesfactoren stimuleren eigen kracht en zelfredzaamheid – professioneel handelen

“Het meedenken en adviezen geven waar ze terecht kunnen met hun vraag. Gesprekken met de kinderen erbij zodat zij een sleutelfunctie kunnen oppakken. Zoals een vraag voor het zoeken naar iemand die mee wil rijden naar familie en of boodschappen doen als ze ziek zijn. De tuin die teveel wordt om zelf te doen. Het in een isolement komen en weten dat er een vrijwilliger van een bezoekgroep graag even langskomt en ook ondersteuning wil geven bij formulieren lezen en invullen. Attent maken op het boekje waar de telefoonnummers van de contactpersonen staan en de activiteiten die in het dorp zijn. Info en folders over maaltijdvoorziening. Vragen ouders over hun tieners in het dorp en kennis laten maken met de jongerenwerkster en sportcoach. Bij vragen over

verdovende middelen toeleiden naar gesprek medewerkster VNN in het dorp zelf, laagdrempelig. Bij grotere problemen de viervenstermethode toepassen, waarbij de vraag/probleem inzichtelijk wordt gemaakt”.

“Duidelijke doelen stellen, (thuisondersteuning). Gemotiveerd mee werken aan eigen verantwoordelijkheid”.

Bron: enquête

Kader 5-5: beleidsmedewerkers over stimuleren eigen kracht en zelfredzaamheid

“Dit is heel moeilijk te meten en dit is ingewikkeld om concreet te maken. We blijven er wel aandacht voor vragen. We meten de zelfredzaamheid aan de hand van de zogenoemde Krachtenwijzer: dat is een objectief instrument waarmee we voor de door ons verwezen jeugdigen/gezinnen kunnen aflezen of de zelfredzaamheid verbetert”.

“Ook in Heerenveen zijn er binnen het sociaal domein budgettaire problemen, maar dat neemt niet weg dat Heerenveen aan de slag gaat om in preventief werken te investeren, ook in de toekomst. Afgelopen jaren is er al veel geïnvesteerd in Maatjes-projecten. Inzet VSB-auto; subsidie aan Caleidoscoop waarvan de 10 vrijwilligers de cliënten rijden die af en toe vervoer nodig hebben. Huistest / Project Mijn huis op maat; waarbij vrijwilligers vanuit Caleidoscoop op huisbezoek mee gaan om te kijken wat er in de woning verbeterd kan worden (met een blik op de toekomstige situatie van de bewoners). Bijv. drempels wegnemen, hoe kan dit simpel zelf verholpen worden, zodat de gemeente in een later stadium minder woonaanpassingen hoeft te doen”.

Bron: diepte interviews

5.5.5 Conclusie Stimuleren eigen kracht en zelfredzaamheid

Medewerkers zijn van mening (98%) dat ze de eigen regie en zelfredzaamheid van inwoners weten te stimuleren. In de ondersteuningsplannen worden de doelen inzake eigen kracht en zelfredzaamheid vastgelegd. In de gesprekken met cliënten komen ze hierop terug. De ‘draaideur’ cliënten worden gemonitord. Belemmeringen die ervaren worden, hebben voornamelijk te maken met ‘het niet willen van de cliënt zelf.

Ondanks financiële problemen in het sociaal domein wordt er geïnvesteerd in het preventief werken, zo geven medewerkers aan. In de afgelopen jaren is er geïnvesteerd in Maatjes-projecten en wordt een bus gesubsidieerd die door vrijwilligers bestuurd wordt. Met deze bus worden cliënten vervoerd. Een ander voorbeeld is het project Huistest/ Project Mijn huis op maat, waarbij vrijwilligers vanuit Caleidoscoop op huisbezoek mee gaan om te kijken wat er in de woning verbeterd kan worden (met blik op de toekomstige situatie van bewoners. Er wordt gebruik van Humanitas en vrijwilligers van de kerk en moskee om thuisadministratie voor kwetsbare inwoners te verzorgen.

Medewerkers vinden dat er veel gebeurt, maar het versterken van eigen kracht en zelfredzaamheid is moeilijk te meten. Bij navraag bleek de Krachtenwijzer om de zelfredzaamheid te meten nog niet gebruikt te worden.

5.6 Kostenefficiënt werken

5.6.1 Enkele beschouwingen

72 % van de respondenten herkent het ‘kostenefficiënt werken’ als een opdracht van het team (in termen van zeer sterk, sterk of herken ik). 28 % herkent dit enigszins of niet als opdracht als opdracht. In vergelijking met de andere 5 beloften scoort deze belofte het laagst. De (doel)stelling voor ‘kostenefficiënt werken’ is in de enquête omschreven als ‘ik vind het belangrijk om kostenefficiënt te werken’. Deze stelling wordt door de medewerkers sterk onderschreven. Bij een vergelijking van de mate waarin de doelstelling van ‘kosten efficiënt werken’ wordt omarmd en de inschatting in hoeverre het team er ook in slaagt dat ‘kosten efficiënt’ te werken, zijn de uitkomsten gelijk. Op een 7-puntsschaal zijn de scores respectievelijk 5,9 en 5,7. Deze liggen dus vlak bij elkaar. In de uitkomsten uit de verschillende vragen komt een spanningsveld tevoorschijn. In veel mindere mate dan de andere beloften wordt het kostenefficiënt werken herkend als opdracht aan het team. De doelstelling om kostenefficiënt te werken wordt echter wel sterk door de medewerkers onderschreven en ook het

vermogen om het in de praktijk te realiseren lijkt aanwezig. Na de overige uitkomsten van de vragen beschouwd te hebben komen we bij de conclusies met een analyse.

5.6.2 Wat verstaan de medewerkers eronder?

De medewerkers geven als antwoord op de vraag wat kostenefficiënt werken voor hen betekent grofweg twee categorieën van antwoorden. Het overgrote deel geeft aan dat het voor hen inhoudt 'doen wat nodig is, geen onnodige trajecten', 'op de hoogte zijn van de kosten', 'als het nodig is maatwerk in zetten'. Een kleiner deel (5 respondenten) zeggen deze vraag is niet van toepassing. 'Het gaat om goede zorg, wij houden ons niet bezig met kosten'.

Kader 6-1: sociaal werkers definitie kostenefficiënt werken - doen wat nodig

"Niet meer of zwaardere hulp inzetten dan nodig is en trajecten zo kort mogelijk houden, hulp passend bij de vraag van de cliënt".

"Als het om materiële hulpmiddelen gaat, kijk ik of dat wel nodig is (dure) en of dit de mobiliteit bevordert. Zorg op maat is leidend voor mij. Ik zal niet voorafgaand aan het huisbezoek een kostenplaatje opstellen".

Bron: enquête en diepte interview

Kader 6-2: sociaal werkers definitie kostenefficiënt werken - niet van toepassing

"Bij onze gemeente gaat het om goede zorg te kunnen leveren aan de burger. Met kosten houden wij ons niet bezig als Meitinker".

"Houden we ons niet mee bezig, wij kijken naar maatwerk goede zorg leveren".

Bron: enquête

5.6.3 Welke belemmeringen worden ervaren?

Een deel ervaart geen belemmeringen (7 van de 28 respondenten), deel geeft te weinig grip, tijd of zicht op te hebben en een ander deel vindt dat ze niet verantwoordelijk zijn voor de kosten.

Kader 6-3: sociaal werkers belemmeringen kostenefficiënt werken – buiten invloedssfeer

"Dat er een groot gedeelte van de jeugdhulpbeschikkingen zijn waar wij als team geen invloed op hebben, omdat ze bijvoorbeeld worden afgegeven door een huisarts. Dat maakt dat de druk die er ligt om kostenefficiënt (en misschien zelfs besparend) te werken onevenredig voelt voor de casussen die aangemeld worden bij TJG"

"De ondoorzichtigheid van het bekostigingssysteem. De focus en nadruk op de resultaatgerichtheid hiervan. Het ontvangen van geen of onvoldoende eenduidige specificaties van beoogde of gemaakte kosten. Urgentie van de problematiek (en hierdoor gebrek aan tijd)".

"De zorgaanbieders die de intensiteit zelf mogen bepalen. Op basis van de vraag schatten wij een intensiteit in, maar de zorgaanbieder vraagt vaak een hogere intensiteit, dit strookt dan niet met de zorg/aantal uren die ze leveren. Vaak geven zorgaanbieders aan dat het geld op is. Ook de duurzame en hersteltrajecten werken niet kostenefficiënt".

"Tijd, het kost veel tijd om onderzoek te doen naar de kosten die voor een bepaald traject worden gemaakt (denk aan contact hierover met zorgaanbieders, intern overleg op inhoud en financiering). Deze tijd kun je dan niet investeren in cliëntcontact. Anderzijds als je dit niet doet zullen de zorgkosten verder stijgen en wordt de zorg meer en meer onbetaalbaar".

Bron: enquête en diepte interview

Kader 6-4: sociaal werkers belemmeringen kostenefficiënt werken - niet verantwoordelijk

*“Nee, wij werken vanuit de bedoeling; Wij doen wat moet en kijken wat kan”.
“Ik vind deze overweging contraproductief; het belemmert een goede oplossing”.*
Bron enquête

5.6.4 Welke succesfactoren worden benoemd?

De succesfactoren die benoemd worden door het overgrote deel van de respondenten en geïnterviewden zitten in de werkwijze of good practices van de teams. Dat gaat om op de hoogte zijn van de kosten, met collega's met kennis over kosten overleggen, met zorgaanbieders bespreken of doelen gehaald zijn, kritisch en open overleg met zorgaanbieders over kosten, signaleren waar kosten optreden en hierop reageren. Wat verder nog benoemd wordt is een backoffice die meedenkt en inzicht heeft en een passende (of betere) aanbesteding.

Kader 6-5: sociaal werkers succesfactoren kostenefficiënt werken – good practices

“Het open hebben over de kosten met een zorgaanbieder en eventueel de intensiteit verlagen. Sommige zorgaanbieders geven zelf aan dat zij minder geld hebben gebruikt. Met sommige zorgaanbieders bespreek ik kritisch of zij al het geld hebben gebruikt door wat zij achteraf hebben geleverd”.

“Intern korte lijntjes hebben zodat je snel in overleg kunt over het hoe verder, weet waar je naartoe moet met je signalen. Het is fijn dat er een aantal collega's zijn die erg veel afweten van de financiering en wat er zich op hoger niveau afspeelt (intern beleid, SDF). Gezinswerkers zijn inhoudelijk op de hoogte van een zaak en hebben een belangrijke signalerende functie wat betreft kosten efficiënt werken. Het is belangrijk deze signalen niet te negeren maar op te pakken en eventueel op te schalen”.

“Meer controle (door de gemeente) op de inzet zorg van de zorgaanbieder. Juiste intensiteit. Werken aan de juiste doelen”.
Bron: enquête

Kader 6-6: beleidsmedewerkers over kostenefficiënt werken

Beleidsmatig perspectief kostenefficiënt werken

“Gemiddelde kostprijs per inwoner (€ 7.000) die we als gemeente Heerenveen betalen, dan doen we dat redelijk gemiddeld op het macroniveau. Dit bleek uit het onderzoek van KPMG waarin onderzocht is hoe we het kostentechnisch doen t.o.v. andere gemeenten. Kostenbewustzijn is ook aanwezig binnen het team en de gezinswerkers.

Bestuurlijk zouden we scherper kunnen formuleren wat de transformatie inhoudt en hoe we dat concreet moeten doen. Concreter en smarter formuleren en periodiek hierover het gesprek voeren. Door meer en beter met elkaar samen te werken, kunnen we in de praktijk nog betere resultaten realiseren. Soms ons kwetsbaarder opstellen in de samenwerking”.

“Structureel is er € 3 tot € 4 miljoen te kort binnen het Sociaal Domein. Er is sprake van zowel een toename van Wmo meldingen als van melding bij Jeugd. Begrotingstekort WMO van € 800.000 op € 16 mln. bij Hulp aan huishouden en Beschermd wonen (invoering reële tarieven, cao). Er ontstaat een wildgroei aan zorgaanbieders, vooral bij Beschermd wonen. Er wordt op provinciaal niveau overleg gevoerd over keuzes. Ook naar aanleiding van het op dit onderdeel uitgevoerde KPMG-onderzoek. Meitinkers sturen niet vanuit financieel perspectief (geen inzicht in budget) en dit is ook niet gewenst (dat keuzes tussen zorg en financiën gemaakt zouden moeten worden gemaakt).

Het kunnen besparen op tarieven is nagenoeg niet mogelijk. Stel we zouden zelf BW per 2022 inkopen, dan zouden we een hardere lijn volgen in wat je als maximaal budget meegeeft aan de zorgaanbieders.

Monitoring Sociaal Domein (door bedrijfsvoeringsteams) is fors verbeterd de laatste jaren door

gebruik van Cognos Analytics (dashboard).

Tot slot, we zouden een verdiepend onderzoek moeten doen om te bekijken hoe we beter kunnen sturen op efficiency”.

Bron: diepte interviews

5.6.5 Conclusie Kostenefficiënt werken

Van alle beloftes wordt het kostenefficiënt werken het minst herkend als opdracht aan de teams. Medewerkers vinden echter wel belangrijk dat er kostenefficiënt gewerkt wordt en ze zien zichzelf dat ook wel doen. Wijkteammedewerkers sturen niet vanuit een financiële opdracht. Zorg -en ondersteuning op maat is voor hen leidend. Bij de beoordeling of iemand in aanmerking komt voor ondersteuning, is de inwoner, diens hulpvraag en situatie het uitgangspunt en wordt er gewerkt conform vastgestelde kaders zoals de Wmo-verordening. Vervolgens verschilt het wel per medewerker in hoeverre ze zich bezig (willen) houden met de kosten. De één zegt daar zijn we niet van, de ander geeft aan onvoldoende zicht te hebben op de kosten. Anderen die weten weer wat beter wat een dienst kost, een voorbeeld hiervan is een woningontruiming (woningontruiming circa € 10.000,-). Ook als het gaat om materiële zaken, bijvoorbeeld hulpmiddelen, is men beter op de hoogte van de prijs van het product. Uit de gesprekken met de gezinswerkers komt naar voren dat zij meer dan de Meitinkers bewust letten op de kosten.

Beleidsmedewerkers voelen (meer) urgentie als het gaat om de kostenontwikkeling in het sociaal domein. Structureel is er een tekort van 3 à 4 miljoen op het sociaal domein. Er is sprake van zowel een toename van Wmo meldingen als van meldingen bij Jeugd. Er wordt ook gesproken over een ‘wildgroei’ aan zorgaanbieders. Mogelijkheden om iets te doen aan de huidige tarieven, zijn er niet zo geven ze aan. Mogelijkheden die gezien worden is om bij nieuwe inkoopopgaven een andere lijn te kiezen (budgetten maximeren). Er bestaat behoefte om onderzoek te doen om beter te kunnen sturen op efficiency. Er is wel, beter dan voorheen, zicht op de kostenontwikkeling mede door het gebruik van Cognos Analytics. (dashboard).

6 Bevindingen - de resultaten

6.1 Welke resultaten zijn afgesproken met de wijkteams?

In dit onderzoek beslaat de scope zoals eerder aangegeven in eerste instantie twee soorten (wijk)teams bij de gemeente Heerenveen; het Team Jeugd & Gezin en de Meitinkers van het team Toegang. Onder deze teams is de enquête verspreid. Zij maken primair deel uit van het onderzoek. In de diepte-interviews zijn ook de medewerkers van de preventieteams en medewerkers van het backoffice team Zorg en Veiligheid gehoord. De afgesproken resultaten, de wijze van en de afspraken rondom de voortgangsrapportages en de beschikbare resultaten uit de rapportages worden per (wijk)team uiteengezet. De resultaten van het backoffice team Zorg -en Veiligheid zijn niet expliciet opgenomen. Ten slotte wordt in de beschouwing op totaal niveau een verbinding gelegd van de resultaten met de zes beloften vanuit de transformatie in het sociaal domein.

Team Jeugd & Gezin (TJG) - Welke doelen en resultaten zijn afgesproken?

Tot 2018 werden de aanvragen voor Jeugdzorg afgedaan door het consortium. Dat was een samenwerkingsverband van meerdere partijen in het maatschappelijk veld. Organisatorisch maakte dat geen deel uit van de organisatie van de gemeente Heerenveen. Vanaf 2018 is het cluster Jeugd (onderdeel TJG) binnen de gemeentelijke organisatie gepositioneerd en georganiseerd en is een eigen jeugdteam met een separate toegang gerealiseerd om o.a. *meer grip op het geheel* te krijgen (er was sprake van grote budgettekorten en van een gebrek aan een betrouwbare kostenprognose voor jeugdzorg). Een ander doel is om een *nieuw registratiesysteem voor 2021* aan te besteden dat voldoet aan de eisen van goede archivering en dat het mogelijk maakt in de kwartaalrapportages meer over de inhoud efficiënt en effectief terug te koppelen. Als laatste is aan een werkgroep de opdracht meegegeven om te beoordelen hoeveel geld bespaard kan worden. Hiertoe worden periodiek gesprekken gevoerd met zorgaanbieders o.a. op basis van maandelijks monitoring van externe wijzigingen.

Vanuit de door de raad vastgestelde visie “Sa doch ik dat” is het werkdocument TJG opgesteld.

De volgende doelen worden door het TJG nagestreefd voornamelijk t.b.v. meer lokale sturing^{xxiii}:

- meer verwijzingen via het TJG te laten lopen om meer sturing te verkrijgen;
- intensivering toegang met focus op trajecten van externe verwijzers (door inzet van een onderhandelaar) en op het signaleren van kostenverhogende effecten. De beoogde opbrengst van de onderhandelaar is € 400.000 op jaarbasis;
- kostenbewustzijn TJG vergroten en structureel borgen.

TJG is voor de realisatie van deze doelen betrokken bij het opzetten van een samenwerkingsverband met de huisartsen, enerzijds via het verwijzingsportal en anderzijds via de opzet van een constructie voor praktijkondersteuning. Op dit moment is het nog zo dat 65 % van de jeugdzorg loopt via huisartsen en gecertificeerde instellingen. Met de nieuwe werkwijze wordt beoogd dit percentage terug te brengen en vooral ook *laagdrempeliger* te zijn en de zichtbaarheid te vergroten zodat de zorgvraag eerder opgepakt kan worden en minder specialistische hulp nodig is. Dit betekent een transformatie in werkwijze. Qua werkwijze is er de laatste twee jaar sprake van een forse transformatieslag bij het TJG. Dat moet zich nog vertalen in een lager beroep op specialistische zorg. Dat is een proces waar tijd voor nodig is.

Vanuit de beloften Integrale aanpak en maatwerk en *stimuleren eigen regie en zelfredzaamheid* is het project Doorbraak opgezet in 2019 met als doel de hulpverlening aan gezinnen met problemen op veel verschillende levensgebieden effectiever en *meer integraal* aan te kunnen pakken. Hierbij stelt een team van onafhankelijke deskundigen samen met de gezinswerker(s) van de gemeente een analyse op die alle informatie verzamelt door dossieronderzoek en interviews met de gezinsleden waarbij de motivatie van de gezinsleden als van de hulpverleners essentieel is. Het gezamenlijke plan wordt vastgelegd in *Samen1Plan* waar alle betrokkenen inclusief de gezinsleden toegang toe hebben. De gezinswerker is de rode draad in het Doorbraak project door de coördinerende rol, maar neemt de zorg en hulp niet over. De regie voor alle professionele hulp die het gezin ontvangt wordt bij 1

^{xxiii} Conform raadsbrief “Sturing op jeugdhulp” d.d.1-10-2019

instelling en bij voorkeur bij 1 collega van die instelling belegd. Er zijn nu nog geen cijfers of resultaten beschikbaar vanuit dit project.

Team Toegang (Meitinkers) - Welke doelen en resultaten zijn afgesproken?

De meitinkers geven invulling aan de volgende resultaatgebieden:

- een vast aanspreekpunt vormen voor inwoners (per woonservicezone);
- zorgen voor een persoonlijke aanpak en een laagdrempelige manier van werken;
- hebben een integraal mandaat voor verschillende soorten zorg;
- er is geen aparte beschikking nodig.

Op deze wijze kan duidelijk antwoord worden gegeven op hulpvragen en kan snel en goed worden gehandeld bij problemen. Het proces is korter voor de inwoner dan voorheen en de efficiency van de gemeente wordt hiermee vergroot, omdat het verslag van het keukentafelgesprek direct als beschikking geldt. Het werken met een vast aanspreekpunt maakt het leggen van contact *laagdrempelig*, omdat contact wordt gelegd met een persoon en niet met een loket of instantie.

Preventieteams – Welk doelen en resultaten zijn afgesproken?

In de gemeente Heerenveen werken sinds 2018 *preventieteams* in woonservicezones. Zij geven invulling aan de volgende thema's (resultaatgebieden):

- 'voor de vraag uit werken';
- leiden toe naar hulp en voorzieningen;
- ze helpen zelf;
- signaleren;
- geven aan welk preventief aanbod ontbreekt;
- realiseren zelf preventieve interventies.

Eerder al (in 2014) is deze werkwijze vanuit de professionals in Heerenveen en samen met de gemeente ontwikkeld. Eind 2017 resulteerde dit in de prestatieafspraken 'Preventieteams Heerenveen' en in juli 2017 is in het rapport 'De opdracht van de netwerkteams in de woonservicezones' beschreven welke inspanningen en welke maatschappelijke opbrengsten verwacht worden. De hiervoor genoemde prestatieafspraken zijn in november 2017 vastgesteld. De gemeente heeft deze prestatieafspraken bij drie uitvoerende organisaties neergelegd (Caleidoscoop, SMWF en GGD Fryslân) en hier wordt sinds 2018 aan gewerkt. De thema's *zichtbaarheid* en huisvesting, intake en doorverwijzing, preventief aanbod (huidig, behoefte, nieuw, inzicht in), capaciteit en aansturing en uitvoeringsbudget maken deel uit van de opdracht. Een aparte terugkoppeling van deze onderwerpen wordt door de gemeente Heerenveen niet nodig geacht.

6.2 Hoe wordt gerapporteerd/gemonitord?

In deze paragraaf wordt per wijkteam inzicht verschaft in hoe de voortgangsrapportages eruitzien en wat afgesproken is over de monitoring.

Cluster Jeugd (onderdeel van het TJG) – Afspraken over rapportage en monitoring

Het organisatorisch inpassen van een eigen jeugdteam vanaf 2018 heeft nogal wat tijd gekost. Eind 2019 was deze inpassing (incl. de personele component) afgerond. Van de periode (voorafgaand 2018) dat het consortium de regie had zijn geen vergelijkbare gegevens beschikbaar^{xxiv}. De cijfers in de rapportages en dashboards zijn verder moeilijk vergelijkbaar, omdat gewerkt is met twee verschillende inkoopssystemen in de periode tot 2020. Feitelijk is het jaar 2019 het eerste jaar waarin de cijfers met de komende jaren vergeleken kunnen worden en trends en ontwikkelingen gesignaleerd kunnen worden. Aangegeven wordt dat daarvoor wel vereist is dat het huidige inkoopstelsel grotendeels in stand blijft. Er is in het tweede half jaar van 2018 een start gemaakt met de realisatie van een Managementrapportage per kwartaal (gerapporteerd aan manager MO) en samen met het dashboard (dagelijks inzichtelijk) van de belangrijke elementen van de gemeentelijke uitgaven vormen ze de onderleggers voor de uitvoering en de beleidsstukken. De twee laatste managementrapportages (Q4 van 2019 en Q1 van 2020) zijn beoordeeld voor dit rapport maar de *vergelijkende cijfers uit de voorgaande perioden ontbreken* door de hiervoor genoemde oorzaken.

^{xxiv} Dit is aangegeven door de teamleider van het team TJG

Team WMO – afspraken over rapportage en monitoring

Er is uit GWS4All managementinformatie WMO beschikbaar per woonservicezone:

- aantal cliënten per categorie voorziening;
- aantal inwoners per leeftijdscategorie gebruik maken van de voorziening;
- aantal Meitinker-gesprekken per jaar.

Ook zijn de onderstaande resultaten van het Team Toegang beschikbaar per maand:

- taken per categorie taken (12 doorverwijzingscategorieën);
- percentage wel of geen voorziening na doorverwijzing.

Preventieteams – afspraken over rapportage en monitoring

Jaarlijks worden voor de zes preventieteams prestatieafspraken gemaakt uitgesplitst naar drie onderdelen:

1. Waarom: wat is de maatschappelijke opbrengst?
2. Wat: wat te doen (opdracht)?
3. Hoe: wat is daarvoor nodig?

Er is een format beschikbaar maar de vorm van verantwoording is vrij. Eenmaal per jaar wordt op basis van het gebiedsplan aan manager en gemeente een terugkoppeling gedaan van de prestatieafspraken. Hier wordt per resultaat (zo SMART mogelijk) ingegaan op de wijkproblematiek, de kansen om de sociale structuur e.d. te versterken, wat aan preventieve interventies en activiteiten is gerealiseerd, hoe anderen gestimuleerd zijn tot het ondernemen van preventieve activiteiten en wordt deze verantwoording aangevuld met de reacties van inwoners, mede-professionals of andere betrokkenen. Afsluitend worden leermomenten of vraagstukken die voor de gemeente en collega's relevant kunnen zijn benoemd. Kortom, er wordt per onderdeel beschreven wat in de afgelopen jaar is bereikt en het wordt aangevuld met cijfers en voorbeelden daar waar nodig.

Twee keer per jaar wordt verslag gedaan over het 'hoe' c.q. wat door het preventieteam bewerkstelligd is. Hierin wordt beschreven welke zorgelijke situaties door het toedoen van preventieteams in beeld zijn gekomen en hoe de preventieteams aan het werk zijn gegaan. Verder wordt beschreven hoeveel mensen het preventieteam naar hulp (bijv. huisarts, ondersteuningsteam Jeugd) of voorziening heeft toegeleid en welke dit betreft. Ook worden casussen beschreven waarin de benodigde hulp vanuit het preventieteam zelf is geboden.

Bij deze zes teams wordt een format uitvoeringsplan per preventieteam gehanteerd ten behoeve van de jaarlijkse monitoring. Per zone worden jaarlijks speerpunten bepaald o.b.v. cijfers, ervaringen evaluatie gebiedsplan etc. en worden prioriteiten per (basis)functie gelegd. De volgende (basis)functies worden hierbij onderscheiden: opbouwwerker, VSP-er, jongerenwerker, wijkmaatschappelijk werker en jeugdverpleegkundige. Per speerpunt is in dit format uiteengezet wat georganiseerd of ontwikkeld zal worden, wie de trekker is van dit speerpunt, met welke externe partijen samengewerkt zal worden, wat het beoogde resultaat is en wat de voortgang van de realisatie is per kwartaal. Ook wordt in dit format een begroting opgenomen.

6.3 Beschikbare resultaten en indicatoren beleidsrapportages

In deze paragraaf zullen per (wijk)team de beschikbare resultaten worden weergegeven vanuit zowel de openbare bronnen als de interne bronnen zoals de beleidsrapportages sociaal domein.

Op basis hiervan wordt geanalyseerd of het beeld dat naar voren komt vanuit de enquête en interviews t.a.v. de 6 beloften bevestigd wordt door documenten uit andere bronnen en monitoringsgegevens (o.b.v. documentenstudie resultaten in kaart gebracht), de zogenoemde andere actoren in dit onderzoek. Het geheel of het samenspel van al deze actoren is van belang in deze onderzoeksvraag en derhalve niet alleen aspecten waarop de wijkteams zelf invloed hebben. Met deze andere bronnen kunnen ook resultaten op basis van de interviews/enquête worden geduid.

Team Jeugd & Gezin (TJG) - beschikbare resultaten en indicatoren

Concreet wordt in de raadsbrief d.d. 24-3-2020 een bedrag van € 500.000 genoemd als *gerealiseerde besparing* vanaf Q2 2019 met de inzet van de onderhandelaar t.o.v. € 400.000 begroot. Verder wordt een beoogde *afname van de verwijzingen naar de gespecialiseerde jeugdhulp door de inzet van de POH-jeugd* aanwijsbaar gemaakt in 2019 en wordt aangegeven meer POH's Jeugd te willen inzetten op termijn. In deze raadsbrief wordt verder gerapporteerd over de realisatie van de Jeugdhulp kosten

2019 en kostenontwikkeling waarin een oplopend tekort van €5.2 miljoen in 2019 wordt verwacht. Ook wordt een inkijk gegeven in de beoogde ontwikkelingen tot 2040 t.a.v. het aantal jeugdzorg behoeftigen en de stand van zaken van de landelijke en regionale ontwikkelingen en acties (taskforce kostenreductie jeugdhulp).

Een belangrijke constatering die de taskforce kostenreductie jeugdhulp heeft gedaan ultimo 2019, is dat de directe lokale beïnvloeding van de kosten voor jeugdzorg, maar op één manier plaats kan vinden: via het functioneren van de gemeentelijke toegang (TJG). De stuurgroep heeft in maart 2020 haar eindadvies uitgebracht. Haar adviezen over het functioneren van de gemeentelijke toegang betreffen het oplossen van werkdruk, de aansluiting bij Zorgdomein en de samenwerking met andere verwijzers. Met betrekking tot de werkdruk binnen het TJG zal in de loop van 2020 een advies worden uitgebracht door de teamleider aan het afdelingshoofd en de directie. Het TJG zal vanaf Q2 2020 aangesloten zijn op Zorgdomein. De samenwerking met andere verwijzers (met name de jeugdartsen, huisartsen en gecertificeerde instellingen) is een blijvend onderwerp van gesprek. Met de jeugdartsen is een regulier casuïstiekoverleg opgezet; met de huisartsen wordt periodiek (eens per half jaar) overleg gevoerd en de samenwerking met de gecertificeerde instellingen krijgt in regionaal verband nadrukkelijk aandacht.

De meest recente twee managementrapportages (Q4 van 2019 en Q1 van 2020) zijn beoordeeld voor dit rapport. In de Q4 rapportage zijn voor het eerst de doelstellingen benoemd, maar de kritische succesfactoren en de KPI's ontbreken nog, ook in de Q1 rapportage van 2020. Ook de cijfers over de interne toetsing en continue cliënt ervaringsonderzoek ontbreken in 2019 en Q1 2020.

De doelstellingen betreffen algemene beschrijvingen van wat voor soort cijfers inzicht verkregen zou moeten worden. Aangegeven wordt dat 2019 als een leer- en verbeterprocesjaar gezien moet worden.

In het rapport zijn o.a. de cijfers per kwartaal opgenomen van:

- het aantal en herkomst Frontoffice contacten/aanmeldingen;
- afhandeling contacten (verwijzing, advies/consult, crisis, registratie aanmelding);
- caseload en wachttijden;
- complexiteit en intensiteit (incidenteel, wekelijks, maandelijks) casuïstiek;
- het aantal extra taken (integrale vroeghulp, eigen hulpverlening, overbruggingszorg);
- aard van de problematiek casuïstiek (categorieën) en aantallen;
- relatieve aandeel verwijzingen (gemeentelijk aandeel vrij stabiel gebleven 29%);
- aantal PGB-dossiers en verlengde jeugdwet casussen;
- aantal ingediende klachten (Klachtencommissie SMWF en team Bezwaar en Beroep MO.)

Bij alle hiervoor genoemde cijfers is een toelichting en analyse opgenomen. Naast de rapportering van deze cijfers vanuit het klantperspectief is gerapporteerd over het team- en beleidsperspectief en bedrijfsvoering.

Uit deze rapportages blijkt dat de eerste helft van 2019 een sterke toename laat zien van het aantal meldingen/contacten, welke stabiliseert in de 2^e helft van 2019. Een verklaring voor de aanvankelijk sterke toename is dat het team steeds beter gevonden wordt door acties rondom de website en vanuit relatiebeheer; de *zichtbaarheid* van het TJG blijkt uit deze resultaten vergroot.

Uit de rapportages blijkt dat de *wachttijden van nieuwe aanmeldingen bij TJG* fors zijn teruggelopen; van 12 weken in Q1 2019 naar 8 weken in Q4 2019 en naar maximaal 2 weken in Q1 2020. Als verklaring voor Q1 2020 wordt de Corona-crisis genoemd waardoor het thuiswerken de norm is geworden en veel overleggen geannuleerd zijn. In de daardoor vrijgekomen tijd zijn alle uitstaande casussen opgepakt omdat het uitvoerende werk de hoogste prioriteit kreeg. Op termijn zijn bepaalde overleggen gewenst ter behoud en bevordering van de kwaliteit.

Uit de interviews en de marap Q1 2020 is verder gebleken dat vanaf 2020 de *zelfredzaamheid* aan de hand van de digitale tool Krachtenwijzer o.b.v. het ondersteuningsplan jeugdzorg Heereveen zal worden gemeten. Dat is een objectief instrument waarmee door de gemeente Heereveen voor de door haar verwezen jeugdigen/gezinnen kan worden afgelezen of de zelfredzaamheid verbetert. Door de corona-crisis heeft de implementatie van deze tool vertraging opgelopen in 2020 en zijn op het moment van het schrijven van dit rapport geen resultaten beschikbaar.

Team Toegang (Meitinkers) - beschikbare resultaten en indicatoren

Jaarlijks wordt het *cliëntervaringsonderzoek* uitgevoerd welke gemeenten volgens artikel 2.5.1 van de Wmo 2015 verplicht moeten uitvoeren. Dit kwantitatieve onderzoek bestaat uit 10 verplichte

uniforme vragen (o.a. voor benchmarking) en bij de gemeente Heerenveen worden aanvullend verdiepende vragen gesteld over de toegang, over de ervaring met de (overige) ondersteuning en achtergrond-vragen, zoals leeftijd of type beperking. Ook worden voor dit onderzoek aanvullend telefonische interviews afgenomen. Daarnaast wordt het continu cliëntervaringsonderzoek door de meitinkers uitgevoerd. In het jaarlijkse cliëntervaringsonderzoek 2019^{xxv} is door BMC (net als over 2018) onderzocht op welke wijze inwoners de *toegankelijkheid en kwaliteit van de voorzieningen* hebben ervaren en welk effect ze daarvan hebben ondervonden in hun *zelfredzaamheid*. Het continu cliëntervaringsonderzoek^{xxvi} kent dezelfde insteek, maar richt zich expliciet op de bereikbaarheid, bejegening en tevredenheid van de dienstverlening van de meitinkers. Alle inwoners die een aanvraag voor een Wmo-voorziening hebben aangevraagd krijgen van de Meitinker bij het gespreksverslag een vragenformulier. Dit formulier kunnen zij (anoniem) invullen en samen met het gespreksverslag terugsturen. Hierdoor heeft de gemeente Heerenveen continue in beeld hoe haar inwoners de dienstverlening rondom de Wmo ervaren.

Uit de beschikbare dashboards blijkt dat het aantal meitinker-gesprekken is toegenomen van 1885 in 2017 naar 2348 in 2019 waaruit de versterking van de *zichtbaarheid* en *laagdrempeligheid* blijkt.

Preventieteams - beschikbare resultaten en indicatoren

In het rapport 'Preventieteams' d.d. 1-7-2019 is over 2018 gerapporteerd over de prestatieafspraken; inzet, taken/unique toegevoegde waarde en resultaten per zone en per onderdeel (o.a. opbouwwerker, VSP-er en jongerenwerker). De prestatieafspraken zijn vrij algemeen beschreven (in de vorm van een taakbeschrijving) en voor het onderdeel jongerenwerker worden door Caleidoscoop geen aantallen geregistreerd. Verder zijn de volgende cijfers per zone opgenomen in de rapportage:

- *opbouwwerk*: aantal groepen dat ze ondersteunen;
- *VSP-er*: aantal individuele hulpvragen van de inwoners dat beantwoord is en vrijwilligers dat bemiddeld is naar vrijwilligerswerk;
- *wijkmaatschappelijk werk*: aantal meest voorkomende problemen per categorie;
- *jeugdverpleegkundigen*: aantallen uitgevoerde bezoeken per categorie.

Benchmark met andere gemeentes ontbreekt, omdat Heerenveen dermate anders georganiseerd is. *Vergelijking met voorgaande jaren ontbreekt*, omdat voor het eerst over 2018 is gerapporteerd.

In de Evaluatie Ontwikkeling preventieteams 2018 wordt gerapporteerd over:

- a. de organisatie (management, teams, budget/faciliteiten, samenwerking gebiedsregisseurs);
- b. de resultaten in de praktijk met voorbeelden (per geformuleerd thema/resultaatgebied);
- c. de resultaten gericht op cijfers;
- d. ambities.

Ad. c. Uit de evaluatie 2018 blijkt dat het voor de werkers soms lastig is om hun basistaak en het preventiewerk los van elkaar te zien en om vast te stellen of een verwijzing gedaan wordt vanuit de basistaak of vanuit het preventiewerk. Dit maakt dat het *lastig is om aantallen doorverwijzingen* bij te houden. Dit is tot nu toe niet of te weinig gebeurd. Samen met de accounthouder van de gemeente is naar aanleiding van de evaluatiegesprekken besloten om wel de voorbeelden te handhaven maar andere indicatoren te meten. Met de teams samen is daarom bedacht welke indicatoren zij goed kunnen meten en aanleveren vanaf 2019.

6.4 Beschouwing

6.4.1 Aansluiting monitoringswijze op de opdracht/taken van de wijkteams

Team Jeugd & Gezin (TJG) – monitoring in relatie tot de opdracht

Doordat de organisatorische inpassing van het cluster Jeugd in 2019 is afgerond, zijn geen vergelijkende cijfers beschikbaar. Ultimo 2019 is invulling gegeven aan het systeem van de monitoring en voortgangsrapportages.

Team Toegang (Meitinkers) – monitoring in relatie tot de opdracht

Diverse managementinformatie uit de dashboards is beschikbaar per woonservicezone waarin aansluiting is gezocht met de opdracht en taken van de meitinkers. Het continu

^{xxv} De respons in het onderzoek over 2019 bedraagt 44% c.q. 419 inwoners (2018: 46%)

^{xxvi} In totaal hebben 1276 (60%) van de 2139 respondenten het onderzoek ingevuld.

cliëntervaringsonderzoek richt zich expliciet op de bereikbaarheid, bejegening en tevredenheid van de dienstverlening van de meitinkers. Het sluit aan bij de opdracht en taken van de meitinkers.

Preventieteams gemeente – monitoring in relatie tot de opdracht

De preventieteams rapporteren jaarlijks over de prestatieafspraken per woonservicezone en hiervoor zijn formats beschikbaar. In deze formats voor de terugkoppeling over de prestatieafspraken is er aandacht voor waarom, wat en hoe en zo smart mogelijk formuleren van de resultaatafspraken en de manier van monitoring sluit aan bij de opdracht/taken van de preventieteams. De prestatieafspraken worden vrij algemeen beschreven (in de vorm van een taakbeschrijving) en voor bepaalde onderdelen worden niet altijd aantallen geregistreerd. Benchmark met andere gemeentes ontbreekt en vergelijking met voorgaande jaren ontbreekt, omdat voor het eerst over 2018 is gerapporteerd. Ook zijn door de complexiteit in taken de aantallen doorverwijzingen niet of te weinig geregistreerd, omdat het voor de werkers soms lastig is om hun basistaak en het preventiewerk los van elkaar te zien en om vast te stellen of een verwijzing gedaan wordt vanuit de basistaak of vanuit het preventiewerk.

6.4.2 Resultaten t.o.v. andere gemeenten en t.o.v. de eigen doelstellingen

In deze paragraaf wordt inzicht verschaft in welke resultaten opvallen ten opzichte van andere gemeenten en de eigen doelstellingen.

Op 28 november 2017 is een notitie uitgebracht over de evaluatie van de beleidsplannen op de drie leefdomeinen in het kader van de decentralisatie, alsmede de evaluatie van de doorontwikkelagenda genaamd 'Evaluatie beleid sociaal domein 2015-2017'. De drie leefdomeinen betreffen meedoen & leefbaarheid (Wmo), werk & inkomen en jeugd. De evaluatie geeft zicht op de voortgang in de uitvoering en in hoeverre de doelen dichterbij zijn gekomen. Uit deze evaluatienotitie komt naar voren dat de transitie over het algemeen succesvol is verlopen en geslaagd. Het algemene beeld uit diverse onderzoeken is dat de inwoners van de gemeente Heerenveen tevreden zijn over de ondersteuning die hen aangeboden wordt vanuit de gemeente. De *vindbaarheid* van de gemeentelijke ondersteuning via de meitinkers en gezinswerkers, de ontvangen hulp bij het vinden van werk en de ondersteuning bij eenzaamheid, dementie en mantelzorg zijn voorbeelden waaruit deze tevredenheid blijkt. Verder zijn diverse initiatieven ondernomen vanuit de gemeente Heerenveen om de ondersteuning te laten slagen, zoals het *opzetten van zes preventieteams* en de realisatie van het plan om overlastgevende situaties door verwarde personen te voorkomen. Ook is meer gebruik gemaakt van de minimaregelingen (de zorgregeling, het Kindpakket en het participatiefonds voor 18-plussers), is de verbetering in de samenwerking rondom de gezinnen zichtbaar en is het vertrouwen in de gemeente over het algemeen gegroeid.

De kritische punten die de Participatieraad op deze notitie heeft betreffen:

1. In de evaluatie wordt nauwelijks aandacht besteed aan de implementatie en uitvoering van de beleidsplannen. Ook de voorlichting en communicatie over het betreffende beleidsplan met de inwoners ontbreekt.
2. Een overzicht van heldere analyses en conclusies per beleid ontbreekt.
3. Oproep in 2018 ruim te investeren in een goed opgezette overlegronde door de hele gemeente.
4. De Participatieraad vindt het gewenst dat het nieuwe meerjarige integrale beleidsplan helderheid geeft voor welke periode deze geldig is.

Verder is in 2018 de jaarlijkse monitor Sociaal Domein 2017 uitgebracht waarin zicht wordt gegeven op de financiën, het zorggebruik en de kwaliteit van zorg en ondersteuning. Een relevante uitkomst was dat door de integrale inzet van budgetten binnen het sociaal domein maar beperkt is ingezet op het *versterken van preventie*, terwijl dit wel de pijler betreft van het beleid van gemeente Heerenveen. Daarom is in de monitor geadviseerd om vanaf 2018 de versterking van de preventie daar waar mogelijk te bekostigen uit het verschuiven van budgetten van maatwerk naar preventieve voorzieningen (substitutie) en het niet meer wenselijk te achten om tekorten op het domein Werk en Inkomen te financieren door versoering van de voorzieningen op WMO en Jeugd ten koste van de versterking van preventie.

De volgende stap volgens de Kadernota Sociaal Domein 2019-2025^{xxvii} naar aanleiding van de bovengenoemde evaluatie is de realisatie van een meerjarige integrale aanpak waarbij flexibel ingespeeld kan worden op de ontwikkelingen in de samenleving, wetgeving en de uitvoering ervan. De uiteengezette doelen en opgaven in de Kadernota waaraan door de gemeente Heerenveen verder gewerkt worden, zijn onder andere:

- opvoeden en opgroeien met samenhangende preventie;
- sterke pedagogische basisvoorzieningen en kansgelijkheid;
- getransformeerde en beheersbare jeugdhulp;
- meer mantelzorgers en vrijwilligers ondersteunen;
- meer uitstroom beschermd wonen;
- samen op weg naar duurzaam passend werk.

Aan deze doelen zijn de beoogde resultaten en risico's uiteengezet in de Kadernota en de uitvoeringsprogramma's gekoppeld en opgesteld. Jaarlijks zal tijdens de looptijd van de Kadernota hierop gemonitord worden en kan bijgestuurd worden in de Perspectiefnota, bij de begroting/jaarrekening en de jaarlijkse prognose brief over de uitgaven in het sociaal domein.

Uit het laatste (over 2019) *jaarlijkse cliëntervaringsonderzoek WMO en het continue cliëntervaringsonderzoek van de meitinkers* komen de volgende bevindingen^{xxviii} naar voren:

Dit jaar geeft maar liefst 93% van de ondervraagden aan dat de geboden ondersteuning aan de wensen voldoet. 89% beaamt ook dat de kwaliteit goed is, dit is hoger dan de referentiegroep uit het onderzoek: 84%. Een ruime meerderheid van de ondervraagden vindt dat zij door de geboden ondersteuning beter de dingen kunnen doen die zij willen (82%) en zich beter kunnen redden (84%). Meitinkers vormen een belangrijke rol in de tevredenheid. 82% van de ondervraagden geeft aan dat zij snel worden geholpen. Het gesprek wat plaatsvindt met de meitinker kan rekenen op positieve resultaten: 90% voelt zich serieus genomen en 93% is zeer tevreden over de manier waarop er naar hen geluisterd werd. Deze positieve cijfers over 2019 zijn vergelijkbaar met 2018.

De resultaten vanuit de aanvullende telefonische interviews komen overeen met bovenstaand beeld. Een grote meerderheid van de respondenten geeft aan geen verbeterpunten te hebben voor de gemeente.

Uit het cliëntervaringsonderzoek WMO was net als over 2018 de bekendheid met het recht op een onafhankelijk cliëntondersteuner (kosteloos) bij de gesprekken een aandachtspunt; slechts 36% wist dat ze gebruik konden maken van een onafhankelijke cliëntondersteuner.

Verder bleek in 2019 het gebruik van een algemene voorziening een aandachtspunt; 11% (12% in 2018) van de ondervraagde inwoners maakt gebruik van een algemene voorziening. Zoals de inloop of activiteiten in het buurthuis, klussendienst, boodschappenservice of was- en strijkservice. Het advies is de komende jaren hierop verder te investeren. Denk hierbij aan een verbreding van het Centrum voor Meedoen.

Om verder inzicht te geven hoe de gemeente Heerenveen zich verhoudt tot de andere gemeenten is het van belang hier een verwijzing te maken naar de rapportage van KPMG die in 2019 is gepubliceerd. Dit betreft een onderzoek onder de 20 Friese gemeenten naar de kostenontwikkeling Jeugdzorg (specialistische) 2017-2018. Hieruit blijkt dat de gemiddelde vergoeding per cliënt bij de gemeente Heerenveen in 2018 met 16% is gestegen van € 6.387 naar € 7.391 waarbij de gemiddelde vergoeding op totaalniveau (over alle Friese gemeenten) in 2018 € 8.563 (stijging van 37%) bedraagt. Verder bedraagt de gemiddelde kostenstijging op totaalniveau 21% in 2018 terwijl bij de gemeente Heerenveen sprake is van een daling van 3%. Er is op totaalniveau sprake van cliëntdaling waardoor de kostenstijging niet veroorzaakt wordt door stijging van het aantal cliënten. Bij de gemeente Heerenveen is samengevat sprake van een *lager dan gemiddelde vergoeding per cliënt* en t.o.v. andere onderzochte Friese gemeenten een *opvallende daling van de kosten specialistische Jeugdzorg*. Op basis van de uitkomsten van het onderzoek worden de volgende handvatten/aanknopingspunten gegeven om kostenstijging te beïnvloeden:

- *administratievoering moet naar een hoger niveau* (dataverzameling in onderzoek moeizaam) zodat monitoring en sturing op jeugdzorgbudgetten verbeterd kan worden.

^{xxvii} Raadsvoorstel d.d. 24-2-2020

^{xxviii} Raadsbrief d.d. 29-1-2020 "Resultaten cliëntervaringsonderzoeken Wmo"

- *onderlinge afstemmingsafspraken maken tussen gemeenten en zorgaanbieders* om meer grip te krijgen op de kostenontwikkeling en voorspelbaarheid van de inzet en kosten; op dit moment zijn deze afspraken onvoldoende of niet ingeregeld.
- *Handhaving van contracten* op basis van een adequaat strategisch contractmanagement zal bijdragen aan kostenreductie (in 2018 om diverse redenen afgeweken van contractafspraken).

Uit de jaarrekeningcijfers^{xxix} 2017 tot en met 2019 blijkt een fors tekort op Jeugd met als uitschieter het jaar 2018 met een overschrijding van nagenoeg € 4 miljoen:

Jaar	Begroting	Realisatie	Overschrijding (-/-)
2017	€ 14.107.745	€ 16.851.565	-€ 2.743.820
2018	€ 13.237.205	€ 17.237.173	-€ 3.999.968
2019	€ 14.607.908	€ 15.753.719	-€ 1.145.811

De grootste toename van de kosten Jeugd en de verklaring voor het fors tekort is zichtbaar bij het onderdeel “specialistisch Jeugd” en daaropvolgend bij het onderdeel “veiligheid, reclassering”. De kosten van het onderdeel “specialistisch Jeugd” zijn gestegen van € 10,4 miljoen in 2017 naar € 11,7 miljoen in 2018 en € 12,8 miljoen in 2019. Op totaalniveau is in 2019 nog steeds sprake van een overschrijding van € 1,1 miljoen op de begroting, maar is een afname in de kosten en overschrijding zichtbaar ten opzichte van 2018. Overigens geven deze jaarrekeningcijfers een tegengesteld beeld wat de ontwikkeling van kosten “specialistisch Jeugd” betreft ten opzichte van de cijfers uit het KPMG-onderzoek naar de kostenontwikkeling Jeugdzorg 2017-2018, zie par.6.4.2.

Bij het onderdeel PGB is bij Jeugd echter in geen enkel jaar sprake van een overschrijding van budgetten.

Uit de jaarrekeningcijfers WMO blijkt een toename van de kosten op totaalniveau van € 11,7 miljoen in 2017 naar € 13 miljoen in 2018 en € 14,5 miljoen in 2019. Hierdoor loopt de overschrijding op de begroting in 2019 op tot € 1,4 miljoen dat voornamelijk veroorzaakt wordt bij het onderdeel “Huishoudelijke zorg in natura” met een overschrijding van € 0,6 miljoen en “Huishoudelijk zorg Himmelsjek” met een overschrijding van € 0,4 miljoen.

Jaar	Begroting	Realisatie	Overschrijding (-/-)
2017	€ 11.734.163	€ 11.734.163	€ 0
2018	€ 12.442.745	€ 13.081.433	-€ 638.688
2019	€ 13.168.462	€ 14.556.357	-€ 1.387.895

Door het TJG is aangegeven dat de volgende nuancering aangebracht dient te worden bij de gepresenteerde cijfers. Er is sprake van een toegenomen vraag (meer en complexere cliëntvragen), er is sprake van – met name in de jeugdhulp- van toegenomen kosten en duurdere trajecten en er is sprake van een verschil tussen raming en realisatie. De realisatiecijfers worden in het onderzoek genoemd en het verschil t.o.v. de ramingen wordt een overschrijding genoemd.

6.4.3 Duiding (afwijkende) resultaten op basis van de interviews/enquête

In deze paragraaf wordt per belofte beschreven of (afwijkende) resultaten op basis van de interviews/enquête kunnen worden geduid.

1. Laagdrempelig werken

- De wachttijden van de nieuwe aanmeldingen bij het TJG zijn fors gedaald in 2019.
- De grote mate van de tevredenheid van de cliënten over de toegankelijkheid en zichtbaarheid van de meitinkers en gezinswerkers wordt bevestigd.
- De toename van de zichtbaarheid van de meitinkers wordt bevestigd evenals de toename van de zichtbaarheid van het TJG door het aantal meldingen/contacten.

^{xxix} Deze cijfers zijn aangeleverd door de financieel adviseur van de Samenleving.

- Als aandachtspunt komt het lage gebruik van de algemene voorzieningen naar voren dat ook in de interviews en enquêtes benoemd is.

2. Integrale aanpak en maatwerk

- Vanuit de beloften Integrale aanpak & maatwerk en stimuleren eigen regie en zelfredzaamheid is het project Doorbraak opgezet in 2019 met als doel de hulpverlening aan gezinnen met multiproblematiek effectiever en meer integraal aan te kunnen pakken. Er zijn geen cijfers of resultaten beschikbaar vanuit dit project.
- Er blijkt een lage bekendheid onder de cliënten met de onafhankelijke cliëntondersteuner.

3. Multidisciplinair werken

- Er worden diverse projecten opgezet om het multidisciplinair werken te bevorderen waaronder de projecten “ Integraal werken” en “Doorbraak”.

4. Preventief werken

- Het effect van het opzetten van de preventieteams komt in 2019 tot uitdrukking
- De vergelijkende met andere gemeenten en voorgaande jaren ontbreekt

5. Stimuleren eigen regie en zelfverantwoordelijkheid

- In de interviews is de “Krachtenwijzer” genoemd als de tool om de zelfredzaamheid te meten, echter blijkt deze tool nog niet te zijn geïmplementeerd.

6. Kostenefficiënt werken

- In de prestatie- en doelafspraken van de Meitinkers en Preventieteams komen geen speerpunten of doelen naar voren die betrekking hebben op kostenefficiënt werken. In de voortgangsrapportages komt het onderdeel kostenefficiënt werken dan ook niet terug.
- Wij hebben in dit onderzoek geen (monitoring)documentatie ontvangen waaruit blijkt dat het doel om kostenbewustzijn bij TJG te vergroten en structureel te borgen gerealiseerd is.
- Door de inzet van de onderhandelaar blijkt bij TJG een besparing van € 500.000 te zijn gerealiseerd in 2019.
- Uit de jaarrekeningcijfers 2017-2019 blijken forse tekorten op Jeugd. In 2019 bedraagt het tekort € 1,1 miljoen, maar is een afname in de kosten en het tekort zichtbaar ten opzichte van 2018 ad € 4 miljoen. Deze jaarrekeningcijfers geven een tegengesteld beeld wat de ontwikkeling van kosten “specialistisch Jeugd” betreft ten opzichte van de cijfers uit het KPMG-onderzoek.
- De gemiddelde vergoeding voor de specialistische Jeugdzorg per cliënt blijkt bij de gemeente Heerenveen lager te zijn dan het onderzochte totaal gemiddelde in het KPMG-onderzoek naar de Jeugdzorgkosten.
- In dit onderzoek is geconstateerd dat verbetering noodzakelijk is van de administratievoering zodat monitoring en sturing op jeugdzorgbudgetten verbeterd kan worden. Ook zijn de onderlinge afstemmingsafspraken tussen gemeenten en zorgaanbieders onvoldoende of niet ingeregeld om meer grip te krijgen op de kostenontwikkeling en voorspelbaarheid van de inzet en kosten. Als laatste blijkt verbetering noodzakelijk t.a.v. de handhaving van contracten.
- De directe lokale beïnvloeding van de jeugdzorgkosten vereist verdere verbetering via het functioneren van de gemeentelijke toegang en het formuleren van een andere c.q. aangescherpte opdracht aan het TJG.
- Uit de jaarrekeningcijfers WMO 2017-2019 blijkt een toename van de kosten op totaalniveau en hierdoor loopt de overschrijding op de begroting in 2019 op € 1,4 miljoen.

Bijlage 1 Organisatie Toegang Sociaal domein

Bijlage 2 Enquête achterliggende tabellen en toetsen

Bijlage 3 Overzicht gesprekspartners en ondervraagden

Interviews:

Tea Hoekstra	-	Meitinker, Team Toegang
Farook Ghazi	-	Meitinker, Team Toegang
Sandra Supheert	-	Gezinswerker, Team Jeugd & Gezin
Marjon Bonnema	-	Gezinswerker, Team Jeugd & Gezin
Han Tuller	-	Beleidsregisseur Jeugd, Team Beleid & Regie
Jochem Sloothaak	-	Teammanager van het team Maatschappelijke Ontwikkeling
Maaïke Bokma	-	Procesregisseur Zorg & Veiligheid, Team Zorg & Veiligheid
Marita Noorden	-	Maatschappelijk werker, Team Maatschappelijke Werk
Mireille Prins	-	JGZ verpleegkundige en preventiewerker, Preventieteam

Enquête:

A.Comello	-	Gezinswerker Kenonz, Team Jeugd & Gezin
J. van der Vaart	-	Gezinswerker, Team Jeugd & Gezin
K. Hofstra	-	Gezinswerker, Team Jeugd & Gezin
M. Gorter	-	Gezinswerker (FO), Team Jeugd & Gezin
M. Terwal	-	Gezinswerker, Team Jeugd & Gezin
M. Timmer	-	Gezinswerker, Team Jeugd & Gezin
N. van den Nieuwendijk	-	Gezinswerker & IVH, Team Jeugd & Gezin
R. Brouwer	-	Gezinswerker, Team Jeugd & Gezin
S. Boom	-	Gezinswerker, Team Jeugd & Gezin
S. Drenth	-	Gezinswerker, Team Jeugd & Gezin
T. Sikkema	-	Gedragswetenschapper, Team Jeugd & Gezin
T. van den Brandt	-	Gezinswerker, Team Jeugd & Gezin
T. van der Veer	-	Backoffice Jeugd, Team Jeugd & Gezin
A. Haagens	-	Meitinker
E. van Haastert	-	Meitinker
I. Ahlers	-	Meitinker
I. Jonker	-	Meitinker
M. Hijma	-	Meitinker
N. Dontje	-	Meitinker
S. Linders	-	Meitinker
T. Woudwijk	-	Teamleider Meitinkers
A. Ruiter	-	Meitinker
A. van der Heide	-	Gezinswerker, Team Jeugd & Gezin
J. Nijholt	-	Gezinswerker, Team Jeugd & Gezin
J. Palma	-	Gedragswetenschapper, Team Jeugd & Gezin
J. van der Vaart	-	Gezinswerker, Team Jeugd & Gezin
F. Peeters	-	Gezinswerker, Team Jeugd & Gezin