

De relatiegerichte gemeente

10 lessen voor transformatie in het sociaal
domein

Ard Schilder, Maud van Koeveringe

Think Public Advies
Populierenlaan 11
5248 AW Rosmalen
073 - 888 4020

info@thinkpublicadvies.nl
www.thinkpublicadvies.nl

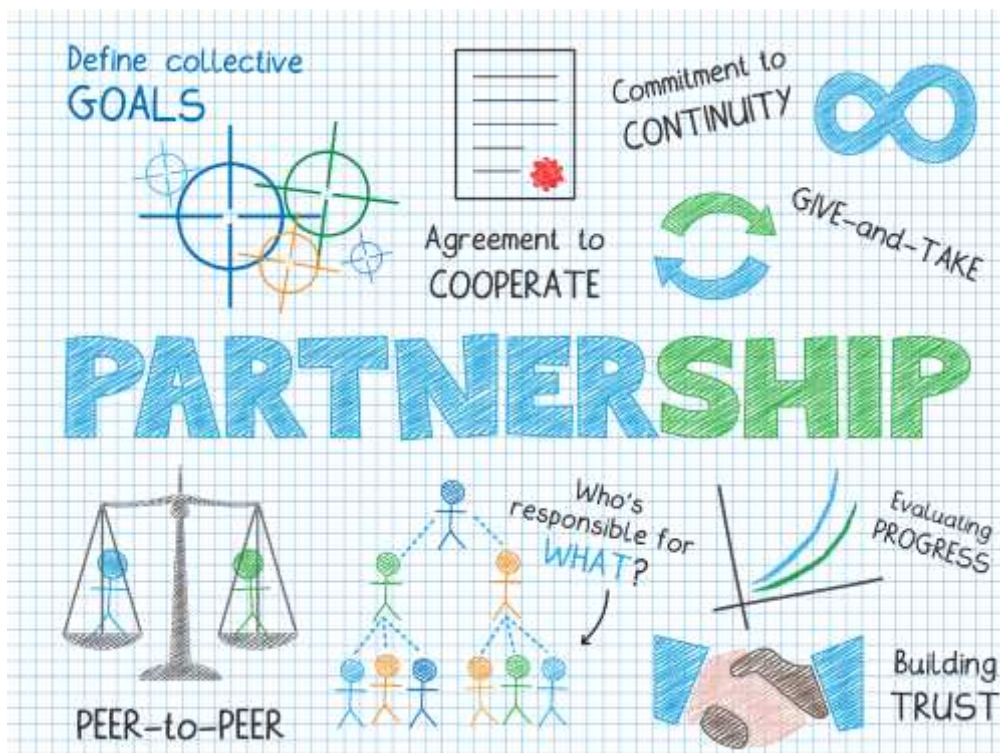
Inhoudsopgave

De relatiegerichte gemeente; 10 lessen voor transformatie in het sociaal domein	2
Les 1: De relatiegerichte gemeente gaat op stap	3
Les 2: De relatiegerichte gemeente besteedt weinig tijd aan beleidsnota's	4
Les 3: De relatiegerichte gemeente heeft flexibele medewerkers en processen.....	5
Les 4: De relatiegerichte gemeente maakt eigen kracht los.....	6
Les 5: De relatiegerichte gemeente ontzorgt	7
Les 6: De relatiegerichte gemeente begint klein	8
Les 7: De relatiegerichte gemeente toont zich betrokken.....	9
Les 8: De relatiegerichte gemeente heeft relatiegerichte bestuurders en leidinggevenden	10
Les 9: De relatiegerichte gemeente heeft oog voor informele hulpverleners	11
Les 10: De relatiegerichte gemeente benadert transformatie integraal.....	12

De relatiegerichte gemeente; 10 lessen voor transformatie in het sociaal domein

2016 moet het jaar gaan worden van de transformatie in het sociaal domein. Dat is makkelijker gezegd dan gedaan. Veel energie wordt nog steeds besteed aan het 'op orde' brengen van processen en informatie. De transformatie vraagt om nieuwe werkwijzen en gedrag, die vaak botsen met het klassieke 'DNA' van gemeenten. Maar het kan wel. Casussen uit gemeenten, die wij beschreven hebben in opdracht van het Platform Middelgrote Gemeenten laten zien hoe.

Kern: een relatiegerichte gemeente. Dit is een gemeente die niet vanuit het eigen aanbod opereert, maar ook niet alleen maar uitgaat van de 'vraag' of 'eigen kracht' van de samenleving. Een relatiegerichte gemeente richt zich op het tot stand brengen van duurzame relaties en netwerken met sleutelpersonen en organisaties, met merkbaar resultaat. De gemeente is zich daarbij bewust van de eigen beperktheid en de afhankelijkheid van andere partijen. De relatiegerichte gemeente is dan ook geen 'regiegemeente', die de pretentie heeft anderen te 'regisseren'. Eerder laat zij zich regisseren door partijen die volop concrete dingen tot stand brengen op het gebied van werk, zorg en ondersteuning. Hoe dat werkt, vind je in dit boekje.



Les 1: De relatiegerichte gemeente gaat op stap

Het klinkt eenvoudig, maar gebeurt vaak niet: op mensen en partijen afstappen die een sleutelrol hebben in het aanpakken van een maatschappelijk vraagstuk. Veel gemeenten hebben zich het jargon van 'gekantelde organisatie' en de 'netwerkorganisatie' eigen gemaakt, maar de agenda's blijven vaak gedomineerd door interne analyses, voornemens en overlegmomenten. Waar medewerkers op stap gaan naar buiten, vanuit het besef dat andere partijen en personen nodig en waardevol zijn, ontstaan nieuwe inzichten en nieuwe manieren om iets te betekenen voor mensen die ondersteuning nodig hebben. En met effect.

Voorbeeld

Al voorafgaand aan de nieuwe Participatiewet die in 2015 is ingegaan, is in de gemeente Peel & Maas ingezet op het op stap gaan naar lokale ondernemers, onder het motto "werk maken van werk". Dit vanuit het besef dat deze ondernemers belangrijk zijn voor werk – ondernemers hebben en maken dat – maar dat de contacten met hen beperkt waren. Het intensiveren van het contact is begonnen door een wethouder die ondernemers uitnodigde voor een gesprek en door een medewerker die in vervolg daarop het contact heeft vastgehouden en uitgebouwd. "Werk maken van Werk" is in een paar jaar tijd uitgegroeid tot een dynamisch netwerk van uitwisseling en concrete samenwerking, met gepassioneerde ondernemers die samenwerken om mensen met een afstand van de arbeidsmarkt een baan te bieden. Resultaat: de gemeente Peel & Maas is landelijk koploper als het gaat om mensen aan een baan helpen.



Les 2: De relatiegerichte gemeente besteedt weinig tijd aan beleidsnota's

Beleed maken is wat je zou kunnen noemen een 'kerncompetentie' van de overheid. Daar is de overheid ook voor en er is niets op tegen om je prioriteiten duidelijk te formuleren en vast te leggen. Maar het maken van beleid en dat vastleggen in een beleidsnota krijgt vaak wel erg veel aandacht: processen rond het opstellen van een nota kennen een lange doorlooptijd – een half jaar is niets – en kennen verschillende ronden met verschillende betrokkenen. Veel tijd gaat op aan overleg en het schrijven van verschillende versies. En als de nota dan is vastgesteld, is deze door de realiteit al weer snel ingehaald en moet het echte werk nog beginnen. Dat kan anders, zonder dat het ten koste hoeft te gaan van de duidelijkheid in de richting die een gemeente op wil.

Voorbeeld

De gemeente Hoogeveen heeft afgelopen jaren gewerkt aan een brede benadering van sport, waarmee het zelfs is uitverkozen tot 'sportgemeente van jaar 2015' en een sportfunctionaris door de Europese Commissie uitgeroepen is tot Be Active Citizen Ambassador 2015. Aangetrokken door dit succes, hebben andere gemeenten gevraagd naar de beleidsnota sport van Hoogeveen. Echter: die is er niet. Wat er wel is: integraal denken en handelen door een hecht netwerk van bevlogen bestuurders, beleidsmedewerkers, sportfunctionarissen, sportverenigingen en ander maatschappelijke organisaties, die een duidelijk doel hebben: sport benutten als aanvliegroute om in contact te komen met mensen en sport benutten als instrument om de fysieke, sociale en psychische gezondheid van mensen te verbeteren. En dat lukt: door de vernieuwende aanpak is de deelname aan sport in Hoogeveen gestegen van 24,2% in 2012 naar 28,2% in 2014. Terwijl in dezelfde periode de landelijke sportdeelname is gedaald van 27,3% naar 25,9%.

Les 3: De relatiegerichte gemeente heeft flexibele medewerkers en processen

Een integrale manier van werken in het sociaal domein vraagt om een hechte samenwerking tussen zorginstanties, vrijwilligers en de gemeente. Bij het gezamenlijk oppakken van hulpvragen is het van belang om snel te kunnen schakelen en een snelle en eenvoudige afstemming nodig. Dit vraagt om minder overleggen, minder lagen, maar ook eenvoudigere (besluitvorming)procedures. In het kort gaat het dus allemaal om meer flexibiliteit in de organisatiestructuren en bij de medewerkers. Hiervoor zijn korte lijnen tussen hulpverleners, hulpinstanties en de gemeente nodig om vroegtijdig hulpvragen aan te pakken en cliënten sneller, beter en vroegtijdiger te ondersteunen.

Voorbeeld

In het project Jeugdzorg Dichtbij van de gemeente Harderwijk is het vergroten van de flexibiliteit in de organisatie en bij medewerkers een van de belangrijkste speerpunten geweest. De gemeente heeft op het gebied van jeugdzorg zowel gebiedsgebonden en op regionaal samenwerkingsniveau gespecialiseerde teams. Deze teams werken zowel zelfstandig als in samenhang. Hiervoor heeft de gemeente de teams proberen flexibel en efficiënt in te richten. Het zijn zelfsturende teams, die meer eigen verantwoordelijkheid hebben en snel met elkaar kunnen afstemmen. Daarnaast heeft de gemeente een cliënt volg systeem ontwikkelt voor vijf lokale CJG's (Centra voor Jeugd en Gezin). Voor de transitie hadden de vijf lokale CJG's allemaal een eigen cliënt volg systeem, maar dit belemmerde de teams om snel inzicht te krijgen in de situatie van een cliënt. Daarom is er voor een systeem gekozen dat tevens aansluit op de systemen van de jeugdgezondheidszorg, zodat het in de toekomst nog makkelijker wordt om informatie te delen.



Les 4: De relatiegerichte gemeente maakt eigen kracht los

De kanteling dat de samenleving publieke taken gaat overnemen in plaats van de regie vanuit de overheid nemen vraagt om een nieuwe rol voor de gemeente en de samenleving. De samenleving bezit veel kracht en energie om publieke taken zelf uit te voeren, maar deze kracht en energie moet wel gestimuleerd worden om tot concrete initiatieven te komen. Overheden leggen te gemakkelijk de taak van het vergroten van de zelfredzaamheid bij de samenleving neer. In tegendeel bij een relatiegerichte gemeente wordt juist een actieve rol verwacht. Daarom is het belangrijk dat een gemeente actief de verbinding naar buiten zoekt en laat zien dat het samen met haar maatschappelijke partners, de vraag, behoefte en energie in de samenleving wil oppakken.

Voorbeeld

Een gemeente die een actieve rol heeft genomen om een maatschappelijk initiatief te laten slagen is de gemeente Woerden. In juni 2014 besloot het college van B&W dat het beheer en de exploitatie opnieuw aan te besteden om een structurele bezuiniging van 370.000 euro te realiseren. Hierdoor zouden de zwembaden mogelijk gesloten moeten worden. Hierop hebben een aantal leden van het Sportoverleg Woerden in samenwerking met een aantal vrijwilligers aan de gemeente de kans gevraagd om aan te tonen dat een maatschappelijk initiatief WoerdenSport zelf de twee zwembaden konden gaan beheren en exploiteren. Het college heeft vervolgens dit maatschappelijk initiatief de ruimte gegeven om hun ideeën zelf uit te werken en ze hierbij ook ondersteund in het uitwerken van een gedegen bedrijfsvoorstel. Uiteindelijk heeft het college het beheer van de zwembaden op 1 juli 2015 overgedragen aan het maatschappelijk initiatief WoerdenSport. Hiermee heeft de gemeente Woerden laten zien dat een actieve faciliterende rol vanuit de gemeente noodzakelijk is om de samenleving publieke taken te laten overnemen.



Les 5: De relatiegerichte gemeente ontzorgt

Belangrijk bij de transformatie in het sociaal domein is de inzet van bevoegen en betrokken mensen, die familie, buurtgenoot, 'coach' of vrijwilliger zijn. Zij maken het mogelijk dat mensen die het nodig hebben worden ondersteunt in hun eigen omgeving, waar de gemeente en grotere instellingen steeds minder de financiële middelen en mensen voor hebben. Wat de bevoegen en betrokken 'vrijwilligers' of 'semi-vrijwilligers' in de praktijk goed kunnen gebruiken is af en toe vervangende of aanvullende zorg, ondersteuning in het verbinden met elkaar en het vinden van de weg naar financiële middelen. De gemeente kan daarbij helpen, door de contacten die ze zelf heeft of makkelijk kan aangaan vanuit een 'neutrale' en 'coördinerende' rol. 'Eigen kracht' wordt dan 'samenkracht' in het op peil houden en ontwikkelen van voorzieningen, zelfs als de financiële middelen minder worden.

Voorbeeld

De gemeente Hoogeveen maakt gebruik van een team van sportfunctionarissen om sportverenigingen, inwoners en vrijwilligers van de gemeente te ontzorgen. Dankzij subsidiering vanuit rijksregeling 'impuls Combinatiefuncties' heeft de gemeente Hoogeveen 10 sportfunctionarissen voor elke wijk of dorp in de gemeente. Deze sportfunctionarissen hebben elk hun eigen specialisme en werken altijd binnen een driehoek van maatschappelijke organisaties of personen: bijvoorbeeld met het onderwijs, sportverenigingen of vrijwilligers. Hierdoor zijn ze in staat snel verschillende welzijnsorganisaties of hulpverleners in te schakelen en met elkaar te verbinden. Daarnaast ondersteunen deze functionarissen sportverenigingen of inwoners ook in de aanvraag van het landelijke Jeugdsportfonds. Hiermee bereiken ze een belangrijke doelstelling van de gemeente om ook kwetsbare groepen in de samenleving te ondersteunen. Een deel van inwoners kan sporten niet bekostigen en het is van groot belang om deze doelgroep niet uit te sluiten van sport, maar juist ook sporten en meer bewegen voor hen mogelijk te maken. En daar is de gemeente Hoogeveen in geslaagd: het lidmaatschap onder jongeren in een Hoogeveense achterstandswijk is gestegen van 57% naar maar liefst 72%.



Les 6: De relatiegerichte gemeente begint klein

Om een langdurige relatie met de lokale samenleving tot stand te brengen en nieuwe werkwijze toe te passen is het belangrijk om als gemeente niet gelijk grote projecten op te zetten, maar klein te beginnen. Het realiseren van een langdurige relatie en integreren van een nieuwe werkwijze heeft tijd nodig. Het top down en breed implementeren van een nieuwe werkwijze loopt eerder het risico om te mislukken doordat het weerstand kan oproepen bij de samenleving en dit kan de samenwerking belemmeren. Daarnaast kan het ook intern in de organisatie tot weerstand leiden. Daarom is het belangrijk om als gemeente kleinschalig een project te starten in samenwerking met 1 of een beperkt aantal partners om te kijken of een nieuwe werkwijze kan werken.

Voorbeeld

Dat klein beginnen kan leiden tot een groot nieuw dynamisch netwerk tussen ondernemers en de lokale overheid heeft de gemeente Peel en Maas laten zien door het project Werk maken van Werk. In plaats van een grootschalig re-integratieproject te beginnen is de gemeente het project begonnen door 1 bijstandsgerechtigde te laten re-integreren bij 1 onderneming. Om een persoon te laten re-integreren is er namelijk begeleiding nodig. In plaats van het inzetten van externe professionele begeleider is een ondernemer samen met een beleidsmedewerker gaan kijken of een medewerker van de onderneming een 'natuurlijke' begeleider zou kunnen zijn. Dit bleek inderdaad zo te zijn: medewerkers van de ondernemingen bleken vele 'verborgen' talenten te hebben, zoals vrijwilligerswerk bij een sportvereniging. Bovendien kennen de medewerkers de organisatie erg goed, waardoor ze re-integreerden goed kunnen begeleiden. Dit zorgt ervoor dat er structurele banen gecreëerd worden. Het succes van de aanpak verspreidde zich al snel onder meerdere ondernemers. Hierdoor sloten steeds meer ondernemers zich aan bij het project, kon het project opgeschaald worden en werd de regie van het project door een netwerk van ondernemers zelf overgenomen. Met als resultaat dat het aantal werklozen stabiel is gebleven ondanks dat er sprake is van een sterkte vergrijzing in de gemeente.

Les 7: De relatiegerichte gemeente toont zich betrokken

Betrokkenheid naar de samenleving wordt vaak als nieuwe competentie vereist van een 'netwerkende' of 'participerende' overheid. Gemeenten zien het voorleggen van ideeën over een bezuinigingsopgave bij organisaties al snel als 'betrokken', echter houdt betrokkenheid veel meer in. Om als gemeente echte betrokkenheid te tonen naar haar inwoners is het letterlijk bezoeken van inwoners noodzakelijk. Daarnaast is eenmalig een bezoek brengen niet genoeg, maar moet de gemeente zoveel mogelijk langsgaan als nodig is. In het contact met een inwoner is het ook belangrijk om hulp te vragen bij bepaalde vraagstukken, zodat een gemeente laat zien dat ze haar inwoners als gelijkwaardige samenwerkingspartners ziet. Door deze nieuwe relatiegerichte manier van werken creëer je vertrouwen, wederzijds respect en waardering bij maatschappelijke partners. Bovendien is een open en directe houding voor een duurzame relatie met maatschappelijke partners noodzakelijk. Het klinkt als een flinke investering, maar het resultaat is dat inwoners ook zelf initiatieven gaan ontwikkelen en daarbij de hulp van de gemeente zullen vragen.

Voorbeeld

De gemeente Woerden laat zien dat het dichtbij haar inwoners staat door de oprichting van het platform Woerden Werkt! Onder de noemer van dit platform worden concrete initiatieven ontwikkeld om de werkgelegenheid in de gemeente te stimuleren. Een van deze initiatieven is de 'Kom binnen bij bedrijven dag', waarbij de gemeente Woerden de samenwerking tussen ondernemingen, het onderwijs en inwoners heeft gefaciliteerd om de dag tot stand te brengen. Het resultaat is dat (jonge) ondernemers deze betrokkenheid en dienstverlening van de gemeente erg waarderen. De ondernemers hebben als gevolg meer ondernemingen bij het project betrokken en organiseren nu elk jaar zelf een 'Kom binnen bij bedrijven dag'. Dit heeft geleid tot een flink aantal banen, werkervaringsplaatsen, stages etc.



Les 8: De relatiegerichte gemeente heeft relatiegerichte bestuurders en leidinggevenden

Om een nieuwe relatiegerichte manier van werken bij gemeente te realiseren is de rol van bestuurders en leidinggevenden onmisbaar. Bestuurders en leidinggevenden moeten als voorbeeld dienen voor anderen om een nieuwe werkwijze en relatie aan te gaan met de samenleving. Ze moeten hierbij lef tonen, vernieuwend zijn en out of the box durven te denken en doen. Een daadwerkelijke transformatie heeft tijd nodig en moet zich breed ontwikkelen in een organisatie, maar het hebben van zogenoemde ambassadeurs die de nieuwe werkwijze uitdragen kunnen het proces doen versnellen. Deze ambassadeurs zijn noodzakelijk om draagvlak te creëren voor de nieuwe werkwijze en deze werkwijze breed te laten verwerven in een ambtelijke organisatie.

Voorbeeld

Nu de overgangsfase van de decentralisaties in 2015 achter de rug zijn is het belangrijk om de veranderingen in het sociaal domein te evalueren. Hierbij is het van belang om zowel inwoners als bestuurders te betrekken bij de evaluatie. De gemeente Harderwijk heeft bijeenkomsten georganiseerd, waar cliënten mochten toelichten hoe ze het eerste jaar hebben ervaren en waar ze tegenaan zijn gelopen. Dit is in samenwerking met de gemeenteraad gebeurd en het college was hier ook bij aanwezig. Inwoners hebben hiermee het gevoel dat bestuurders naar hen luisteren en dat er vervolg aan hun ideeën en vragen gegeven wordt. Daarnaast zijn er binnen de gemeentelijke organisatie korte lijnen tussen bestuurders, inwoners en maatschappelijke organisaties. Hierdoor waarderen de inwoners van de gemeente Harderwijk de dienstverlening van de gemeente en hebben ze het gevoel dat de gemeente dichtbij de inwoners staat.

Les 9: De relatiegerichte gemeente heeft oog voor informele hulpverleners

De decentralisaties in het sociaal domein hebben de nadruk gelegd op een nieuwe werkwijze van de zorgprofessional. De transformatie in het sociale domein vereist echter een verdergaande verandering voor diegene die zorg kunnen verlenen. Om de zelfredzaamheid van de samenleving te vergroten wordt er steeds meer aanspraak gedaan op zogenoemde 'informele' zorgverleners. Dit zijn niet de professionals die opgeleid zijn om zorg te verlenen, maar de mantelzorgers, familie, vrienden en vrijwilligers. Deze personen zijn onmisbaar voor een cliënt en de zorginstanties, omdat ze dichtbij de leefwereld van een cliënt werken en goed kunnen inspelen op de hulpvragen. Het is de taak van de lokale overheid om deze informele zorgverleners in een sociaal netwerk te vinden en ondersteuning te bieden aan de vrijwilligers.

Voorbeeld

Om de inzet van het sociale netwerk van cliënten te vergroten hebben ze bij de gemeente Veenendaal het 'model Veenendaal' ontworpen. Model Veenendaal is een kaderstellende visie ter inrichting van het sociaal domein. Verschillende zorgterreinen als Jeugd, WMO, maar ook privacy vallen onder deze visie. Het model is zowel gemeentebreed als in de praktijk doorvertaald naar bijvoorbeeld de wijkteams. Een onderdeel van de visie is de cultuurverandering bij het sociale netwerk en cliënten. Om deze cultuurverandering te stimuleren heeft de gemeente een campagne ingezet, namelijk 'Veenendaal kan'. Daarnaast heeft de gemeente zogenaamde evaluatie tafels opgericht tussen bijvoorbeeld bewoners en zorgaanbieders. Hierbij mochten bewoners en zorgverleners vragen stellen of met ideeën komen over de nieuwe sociale taken. Het resultaat van deze aanpak is dat de gemeente Hoogeveen veel vrijwilligers en mantelzorgers heeft weten te bereiken. Momenteel is de gemeente in gesprek met deze vrijwilligers en mantelzorgers over de ondersteuning in de toekomst en bezig met het starten van een nieuwe ondersteuningscampagne om de cultuurverandering bij bewoners nog meer te stimuleren.



Les 10: De relatiegerichte gemeente benadert transformatie integraal

Bij de transformatie in het sociale domein is het noodzakelijk om vraagstukken niet meer vanuit een beleidsgebied te benaderen, maar dat ze worden bekeken vanuit verschillende beleidsgebieden. Een voorbeeld hiervan is het sportstimuleringsbeleid. Het stimuleren van sport is namelijk niet alleen belangrijk voor kinderen, maar kan ook bijdragen om bijvoorbeeld het welzijn van ouderen te verbeteren. Om verbindingen tussen beleidsgebieden en medewerkers tot stand te brengen is structurele uitwisseling van kennis en ervaring essentieel. Dit geldt voor zowel intern in de organisatie als erbuiten. Daarnaast is het bij een integrale aanpak ook van belang om een maatschappelijk vraagstuk in samenwerking met maatschappelijke partners van verschillende sectoren aan te pakken en samenwerking tussen deze partners te faciliteren.

Voorbeeld

Vooral voor een transformatie voor bepaalde zorgtaken als de jeugdzorg en de WMO is het noodzakelijk om samen te werken met verschillende instanties en vraagstukken integraal te benaderen. Bij de gemeente Winterswijk hebben ze bijvoorbeeld in 2013 een ondersteuningsteam Oost-Achterhoek alleen voor gezinnen opgezet, waarbij de gemeente Aalten en Lichtenvoorde hecht samenwerken met het onderwijs. Daarnaast hebben ze de sociale teams samengebracht op 1 fysieke locatie, genaamd 'de Post'. Door de hechte samenwerking binnen de sociale teams en tussen gemeente en het maatschappelijk veld slagen de zorgprofessionals erin om problemen vroegtijdig te signaleren. Dit lerend dialoog zorgt ervoor dat ze breder leren te kijken naar vraagstukken en vroegtijdig in het proces problemen kunnen signaleren, waardoor escalaties van problemen steeds minder voorkomen. Het resultaat is dat ontruimingen gehalveerd zijn en dat het ondersteuningsteam een 9 krijgt van de inwoners bij de evaluatie van 2015.

