

De transformatie binnen het sociaal domein door de ogen van de meitinkers

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

PROJECTVOORSTEL

Door: Rekenkamercommissie Heerenveen
10 oktober 2019

Aanleiding voor het onderzoek

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 deelnemende zestien 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 en de andere twee wetten. 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.

Samenwerking Friese Rekenkamers

De Rekenkamercommissie Heerenveen en de Rekenkamer Leeuwarden voeren in 2019-2020 een onderzoek uit naar de transformatie binnen het sociaal domein door de ogen van zorgprofessionals die in de wijkteams werken. Beide rekenkamers zullen daarin dezelfde systematiek hanteren en zorgen voor onderlinge afstemming. De overige Friese rekenkamer(commissie)s hebben ook 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 (beschikbaar stellen van respondenten en/of kennis delen over aanverwant onderzoek) gekozen worden. De gemeenten Dantumadiel en Noard-East Fryslân zullen het onderzoek in de eigen gemeente uit (laten) voeren door de Rekenkamer Leeuwarden. Súdwest Fryslân, Waadhoeke en Harlingen stellen e-mailadressen beschikbaar om de zorgprofessionals deel te laten nemen aan de gezamenlijke enquête.

Onderwerp van onderzoek

De visie achter de decentralisaties 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. Stimulanz 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.”*¹

¹ <https://www.stimulanz.nl/sociaal-domein-wmo-2015-participatiewet-en-jeugdwet/>

Alle Friese gemeenten hebben gekozen voor wijkteams² 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 JW en de PW 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.³

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.

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

In de landelijke peiling 'Sociale wijkteams in beeld' 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.⁴

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'.

Doelstelling van het onderzoek

Met het onderzoek wil de rekenkamer 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 zorgprofessionals mee te maken hebben.

² Ook bekend onder de namen Meitinkers, Gebiedsteam, Dorpenteam, Centrum voor Jeugd en Gezin, Eilandteam en Carins

³ [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)

⁴ idem

Onderzoeksvragen

Centrale onderzoeksvraag

Wat is door de ogen van de zorgprofessionals de stand van zaken van de transformatie in het Sociaal Domein in de gemeente Heerenveen?

Deelvragen

1. In hoeverre wordt elke belofte van de transformatie in het sociaal domein herkend en onderschreven:
 - a. Laagdrempelig werken
 - b. Integrale aanpak en maatwerk
 - c. Multidisciplinair werken
 - d. Preventie en vroegsignalering
 - e. Eigen regie en verantwoordelijkheid te stimuleren, en de potenties van de sociale basis te benutten
 - f. Kostenefficiëntie
2. Wat is de stand van zaken op het gebied van elke belofte?
3. Wat zien de zorgprofessionals als succesfactoren bij de transformatie?
4. Wat zien de zorgprofessionals 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?

Onderzoeksmethoden

Er wordt een mix van onderzoeksmethoden ingezet:

1. een documentenanalyse om de organisatievorm, positionering en opdracht van het wijkteam/de wijkteams in kaart te brengen;
2. een enquête onder zorgprofessionals;
3. één of meerdere groepsinterviews met zorgprofessionals;
4. individuele interviews met zorgprofessionals;
5. een aanvullende documentenanalyse, websearch en/of uitvraag aan beleidsmedewerker(s) om de resultaten van de wijkteams in kaart te brengen;
6. een interview met beleidsmedewerker(s).

Producten

Het onderzoek leidt tot een rapportage per deelnemende gemeente.

Deel 1: beschrijving van de organisatorische inbedding

- Wat is de organisatievorm en de positionering van de wijkteams?
- Welke taken hebben de wijkteams?
- Wat zijn de resultaten van de wijkteams?

Deel 2: Draagvlak, stand van zaken, succesfactoren en belemmeringen

- Wat is het draagvlak voor de zes beloften onder de zorgprofessionals?
- Wat is de stand van zaken van de zes beloften volgens de zorgprofessionals?
- Wat is de stand van zaken van de zes beloften volgens de beleidsmedewerkers?
- Wat zijn succesfactoren bij elke belofte?
- Wat zijn eventuele belemmeringen bij elke belofte?

Kosten en tijdpad

Rekenkamercommissie Heerenveen zal:

- a. een uitwerking maken van de organisatievorm, de positionering, de taken en de resultaten van de wijkteams in Heerenveen;
- b. de enquête uitzetten, verspreiden en de resultaten analyseren;
- c. de groepen voor de groepsinterviews samenstellen, een format voor de groepsinterviews ontwikkelen en groepsinterviews afnemen;
- d. het interviewprotocol voor de individuele interviews uitwerken/afstemmen en de interviews afnemen;
- e. zorgen voor collegiale afstemming met de Rekenkamer Leeuwarden;
- f. de rapportage voor de gemeente Heerenveen schrijven (vergelijkende cijfers/gegevens in afstemming met Leeuwarden opstellen).

Bij de uitvoering van het onderzoek zal zoveel mogelijk gebruik gemaakt worden van ontwikkelde formats van de Rekenkamer Leeuwarden (om vergelijkingen tussen de onderzochte teams mogelijk te maken). De Rekenkamer Leeuwarden biedt deze kosteloos aan.

Onderdeel	Tijdpad	Bij uitvoering door onderzoekers Heerenveen
Startbijeenkomst	nov/dec	6 uur
Methode 1: in kaart brengen organisatie, positionering en taken van het wijkteam via documentenanalyse.	okt/feb	6 uur
Methode 2: enquête onder zorgprofessionals, aanleveren (gemeente)specifieke data en analyse van data	Nov	6 uur
Methode 3: 3 groepsinterviews	dec/feb	2x (6 uur per interview) 12 uur totaal
Methode 4: analyse van de resultaten van de wijkteams via deskresearch	dec/feb	6 uur
Methode 5: interview beleidsmedewerker(s)/manager (s)	nov/mrt	2 x (6 uur per interview) 12 uur totaal
Methode 6: verdiepende individuele interviews	nov/mrt	2 x (6 uur per interview) 12 uur totaal
Schrijven gemeentelijke rapportage	apr/jun	24 uur
Collegiale afstemming	3 momenten gedurende het traject	6 uur
Totaal aantal uren:		90 uur

Op basis van de door het presidium vastgestelde memo “Declaraties Rekenkamercommissie” d.d. 5-12-2016 zal bij de declaratie van de eigen onderzoeken uitgegaan worden van eenmaal presentiegeld voor een rekenkamercommissielid per gewerkt dagdeel (4 uur) onderzoek en een reiskostenvergoeding. Deze 90 uren bedragen dan omgerekend € 5.000,-.

Bijlage 1 Overzicht Friese Wijkteams

Gemeente	Soort team 1 (aantal)	Soort team 2 (aantal)	Soort team 3
Achtkarspelen	Dorpenteam Achtkarspelen (2 regio's)		
Ameland	Gebiedsteam Ameland		
De Fryske Marren	Sociaal wijkteam de Fryske Marren (Jeugd en Gezin)	Wijkteam (Zorg en Participatie) (4 dorpen)	
Harlingen	Gebiedsteam Harlingen		
Heerenveen	Centrum voor Jeugd en Gezin (3 dorpen)	Teams Wonen, welzijn, zorg en meedoen	Teams opvoeden en opgroeien
Leeuwarden	Sociaal Wijkteam Leeuwarden (6 gebieden)	Dorpenteams (2 regio's)	Team Statushouders
Noardeast-Fryslân	Gebiedsteam Noardeast-Fryslân, inclusief Dantumadiel		
Ooststellingwerf	Gebiedsteam Ooststellingwerf		
Opsterland	Gebiedsteam Opsterland		
Schiermonnikoog	Gebiedsteam Schiermonnikoog	Centrum voor Jeugd en Gezin Schiermonnikoog	
Smallingerland	Carins		
Súdwest-Fryslân	Gebiedsteam Sneek (2 gebieden)	Gebiedsteam (2 regio's)	
Terschelling	Eilandteam Terschelling		
Tytsjerksteradiel	Dorpenteam Tytsjerksteradiel	Jeugdteam Tytsjerksteradiel	
Vlieland	Gebiedsteam Vlieland		
Waadhoeke	Gebiedsteam Waadhoeke		
Weststellingwerf	Gebiedsteam Wolvega	Gebiedsteam Noordwolde	

Bron: SDF-portal, geraadpleegd eind maart 2019