

De Utrechtse aanpak in het sociaal domein

Model en werking in de praktijk



Gemeente Utrecht

Zorgprofessionals.
utrecht.nl

Een sociaal sociaal domein

voorwoord door Gerbrich Kuperus

Al best weer een tijd woon ik met mijn gezin in de stad waar ik met veel plezier voor werk. De uitdagingen, de mooie kanten, maar ook de taatheid in het Utrechts sociaal domein kom ik tegen in mijn dagelijkse leven.

Zo merk ik bij de burens hoe belangrijk zorg dichtbij en op maat is, als de nood hoog is. Om mij heen verliezen mensen opdrachten en banen door de economische ontwikkelingen als gevolg van corona en leven gezinnen ineens in armoede. Vrienden van mijn kinderen vinden geen woonruimte en wonen noodgedwongen langer thuis. Dat geldt ook voor veel ouderen die op zoek zijn naar collectieve woonvormen. Tegelijkertijd geniet ik van de rijkdom van alle ontmoetingen in de buurt, op de basisschool en op het voetbalveld. En soms is er pech die zorgt voor enorm verlies, dat een onverwachts, groot beroep doet op je veerkracht en steun van je sociale netwerk.

Hoe maakbaar is het sociaal domein eigenlijk? Met een paar slimme

interventies of projecten komen we er niet. Het draait om inwoners en hun netwerk. Wat is hun kracht en hoe sluiten de hulp- en zorgstructuren goed bij hen aan als dit nodig is? Hierin het verschil maken als gemeente vraagt het centraal stellen van de uitvoeringspraktijk in de inrichtingskeuzes. Om zo alle energie te kunnen richten op het versterken hiervan. In Utrecht hebben we daarvoor samen met onze partners een eenvoudige aanpak ontwikkeld. Die Utrechtse aanpak stoelt op een aantal consequent doorgevoerde principes. **Eenvoud, ruimte voor professioneel handelen, leren en ontwikkelen**, zijn leidend in onze sturing. Maar ook in de manier waarop we onze inkoop organiseren, onze verantwoording vormgeven en onze werkprocessen inregelen. Zelfs in de manier waarop we met elkaar omgaan en vormgeven aan onze overleggen.

Daarmee zijn we er nog niet. Willen en ook **durven** veranderen vanuit partnerschap, vertrouwen en gezamenlijk leren, vraagt om lef en leiderschap. Vasthouden aan je leidende principes, ook als de dingen anders of minder snel lopen dan gedacht, is niet altijd makkelijk. Gelukkig houden we elkaar goed bij de les en richten we de focus steeds weer op de inhoud en niet het systeem. Het helpt daarbij dat onze partners in de stad en onze bestuurders erkennen dat wezenlijk veranderen tijd vraagt. Dat het belangrijk is terug te gaan naar de **bedoeling** en de praktijk leidend te laten zijn. Juist als het ingewikkeld is. Het kan dan aantrekkelijk lijken om de systeemwereld aan te passen. Zo hebben we bijvoorbeeld de afgelopen vijftig jaar de verantwoordelijkheid voor de jeugdzorg steeds net iets anders belegd. Maar echt verbeteren vraagt betekenisvolle,

Willen en ook durven veranderen vanuit partnerschap, vertrouwen en gezamenlijk leren, vraagt lef en leiderschap.

met data gevoede, gesprekken in de stad met inwoners en partners over wat nodig is om de taaiheid het hoofd te bieden.

Dit magazine is voor iedereen die meer wil weten over het vormgeven van volwassen partnerschap, die op zoek is naar inspiratie en voorbeelden van inhoudelijke vernieuwing en naar nieuwe manieren om te sturen en te bekostigen in het sociaal domein. Het magazine is bedoeld voor inhoudelijk beleidsmakers, inkopers, controllers en andere geïnteresseerden. Door in dit magazine onze aanpak, inzichten en een groot aantal praktijkervaringen uit de stad te bundelen, willen we bijdragen aan de sturings- en ontwikkelopgaven die in alle gemeenten spelen. Tegelijkertijd hopen we ook dat collega-gemeenten en andere partijen ons in reactie hierop verrijken. In het laatste hoofdstuk blikken we vooruit op hetgeen we denken dat ons te doen staat - als gemeente Utrecht en partners, maar vooral als het sociaal domein in Nederland. **Samen willen en kunnen we grenzen verleggen.** Doel van dit magazine is ook om een bredere dialoog op gang te brengen over en vóór onze ambitie: een sociaal sociaal domein. ←

Graag gaan wij met anderen aan de slag om samen te leren, grenzen te verleggen en meer mogelijk te maken voor inwoners, lees [hier](#) onze oproep.



Gerbrich Kuperus

Directeur Maatschappelijke Ontwikkeling
Gemeente Utrecht

Inhoud

Leeswijzer



1. De Utrechtse aanpak



2. Sturen volgens het Utrechts model



3. Werken vanuit leidende principes



4. Inrichtingskeuzes



5. Transformatie stimuleren door financiering en inkoop



6. Volgen, spiegelen en leren



7. Blik op de toekomst

Leeswijzer

In dit magazine nemen we jullie mee aan de hand van wat wij de 'pijlers' van het **Utrechts model** noemen. We beginnen met een beknopte toelichting van de Utrechtse aanpak (hoofdstuk 1), gevolgd door hoe we sturen volgens het Utrechts model (hoofdstuk 2). In hoofdstuk 3 schetsen we hoe het werken vanuit **leidende principes** zorgt voor houvast bij ons en onze partners. De hoofdstukken 4,5 en 6 laten zien welke **inrichtingskeuzes** we gemaakt hebben in het sociaal domein, hoe we **financiering en inkoop** benutten voor het **stimuleren van de transformatie** en hoe **volgen, spiegelen en leren** daarin centraal staat. In het slothoofdstuk doen wij een **Blik op de toekomst**. Hierin schetsen wij waar wij zelf nog in willen verbeteren en doen we een uitnodiging om te verkennen hoe we samen meer mogelijk kunnen maken in het sociaal domein. Nieuwsgierig?

HET UTRECHTS MODEL

De aanpak, of het werkt en sturen volgens dit model

Werken vanuit leidende principes

Leefwereld centraal, doen wat nodig is, ruimte voor professionals, uitgaan van mogelijkheden, zo nabij mogelijk en eenvoudig

Inrichtingskeuzes

1. Werken vanuit drie samenhangende sporen
2. Partnerschap als basis
3. Co-creëren, stapsgewijs leren en ontwikkelen
4. Verbinden van de inhoudelijke en zakelijke kant

Transformatie stimuleren door financiering en inkoop

1. Taakgerichte financiering
2. Voorbeelden inkoop en subsidie
 - a) Inkoop specialistische inkoop
 - b) Inkoop arbeidsmatige activering
 - c) Subsidie sociale prestatie en dagondersteuning
 - d) Inkoop maatschappelijke opvang/ beschermd wonen

Volgen, spiegelen en leren

1. Kwantitatieve informatie
2. Kwalitatieve informatie
3. Casuïstiek
4. Verzamelen en duiden van informatie en data

1. De Utrechtse aanpak

Al vanaf de decentralisaties in 2015 werken we in Utrecht samen met onze partners in de stad aan een sterke sociale basis en kwalitatief goede (basis) zorg. Werkende-weg ontwikkelden we hiervoor een 'Utrechtse aanpak'. We zetten belangrijke stappen naar meer samenhangende hulp en ondersteuning dicht bij huis, die aansluit op wat inwoners zelf kunnen en nodig hebben. Dankzij een door partners en gemeente gedragen en doorleefde visie en aanpak zijn we goed op weg deze Utrechtse aanpak sociaal-domein-breed te implementeren. In dit hoofdstuk beschrijven we kort de Utrechtse manier van denken en werken en geven we een sprekend praktijkvoorbeeld.



De Utrechtse aanpak in het kort

Visie: Zorg dichtbij en op maat

We werken samen met inwoners en zorgpartners in de stad aan een gezonde leefomgeving voor alle Utrechters, waarin iedereen gelijke kansen heeft en kan meedoen. Met zorg en ondersteuning zo dichtbij mogelijk, passend bij de vragen van inwoners, aansluitend op hun leefwereld en zoveel mogelijk op maat.

Een complexe uitdaging

De gemeentelijke verantwoordelijkheid in het sociaal domein is sinds 2015 groter dan ooit. Dat biedt geweldige kansen: we kunnen een samenhangend geheel van ondersteuning realiseren, afgestemd op de specifieke behoeften van inwoners en passend bij de bedoeling van de decentralisaties. Tegelijkertijd maakt de

complexiteit van het sociale domein onze uitdaging groot:

- Naast de gemeente zijn er veel partners en partijen werkzaam in het sociaal domein, elk met hun **eigen perspectief** op de opgaven in het sociaal domein.
- De gemeente heeft **uiteenlopende relaties** met deze partijen. De invloed op het sociaal domein is groter als de gemeente opdrachtgever of subsidieverstrekker is.
- Er is vaak **geen causaal verband** aan te wijzen tussen een interventie zoals zorg of ondersteuning die wordt geboden in het kader van de gemeentelijke verantwoordelijkheid en de ontwikkelingen in de samenleving. Dit maakt het ingewikkeld om de impact vast te stellen van het handelen van al die mensen dat plaatsvindt in het kader van de ambitie.

Het Utrechts model: sturen vanuit de bedoeling

Het werken volgens de bedoeling¹ vroeg om een omslag in denken en doen bij

professionals, beleidsmakers en inwoners. Samen met hen gingen wij als gemeente op zoek naar maatwerk en samenhang, waarbij we als gemeente de juiste randvoorwaarden moesten scheppen om de gewenste omslag te bewerkstelligen.

Een belangrijke sleutel tot verandering ligt in de keuze voor een nieuw sturingsmodel. De 'klassieke' manier van sturen • met vooraf gestelde doelen, langcyclische monitoring en verantwoording achteraf - werkt onder de hierboven beschreven omstandigheden niet. Overheidshandelen kan lang niet altijd in cijfers worden uitgedrukt, omdat de ontwikkeling in het sociaal domein nu eenmaal onvoorspelbaar en continu in beweging is. De behoefte aan het verhaal bij de cijfers werd door de transitie dan ook steeds groter. In plaats van te focussen op wat we willen meten, verschoof de aandacht naar wat we willen bereiken. Het formuleren van 'publieke waarden' - de leidende principes - heeft geholpen om het handelen van zowel gemeente als maatschappelijke organisaties, ondernemers en bewoners te richten op wat er voor de samenleving echt toe doet; op 'de bedoeling'.

Als partners met een gezamenlijk doel Voor de transformatie hebben wij in Utrecht gekozen voor een ontwikkelstrategie waarbij wij met een integrale blik en in samenwerking met inwoners, cliënten en betrokken (zorg)organisaties werken aan de verbetering van het Utrechtse sociaal domein. Met elkaar bepalen wij welke ontwikkelopgaven er liggen en werken die uit. De kunst is die dingen te doen of te ondersteunen die het verschil

“In plaats van te focussen op wat we willen meten, verschoof de aandacht naar wat we willen bereiken”.

maken en die de publieke (meer)waarde verhogen en borgen. Vanaf het begin van de transitie zijn we samen met onze partners hierover in gesprek, met als resultaat dat we gezamenlijk de leidende principes hebben ontwikkeld die fungeren als een krachtig sturingsmiddel en toetssteen

¹ De visie achter de 'de bedoeling' komt mede voort uit het gedachtegoed van Wouter Hart en Marius Buiting beschreven in het boek "Verdraaide organisaties - Terug naar de bedoeling".

voor al ons doen en laten. De leidende principes spelen een belangrijke rol bij het creëren van een gezamenlijk perspectief van de partners in het sociaal domein en vormen daarmee een katalysator voor de samenwerking.

Het fundament: de vier pijlers

De kracht van de Utrechtse aanpak zit - naast de breed gedragen visie en de keuze voor het sturen vanuit de bedoeling - in de samenhang tussen **deze vier pijlers**:

1. Leidende principes
2. Inrichtingskeuzes
3. Financiering en inkoop
4. Volgen, spiegelen en leren

Ad 1. De **leidende principes** zijn bij ons en onze partners in het sociale domein vijf jaar na de start van de transitie volledig geïntegreerd in de manier van werken en sturen. Ze geven veel houvast en waarborgen dat we vanuit een gezamenlijk perspectief werken en elkaar kunnen aanspreken als het lastiger gaat.

Ad 2. De **inrichtingskeuzes** die we maken voor het sociaal domein, stellen ons in staat samen te werken aan een eenvoudig en goed functionerend zorglandschap. Een spilfunctie is weggelegd voor de buurtteamorganisaties. We kozen ervoor de inhoudelijke en zakelijke kant met elkaar te verbinden en in nauw partnerschap stapsgewijs te leren, te ontwikkelen en te veranderen.

Ad 3. Onze **financiering en inkoop** ondersteunen het werken vanuit de leidende principes. Zo hebben we bijvoorbeeld gekozen voor langlopende overeenkomsten aangegaan en 'taakgerichte' bekostiging. Met deze vorm van financiering delen we de verantwoordelijkheid voor het omgaan met schaarste met partners. De aanbieder krijgt budget om te doen wat nodig is en is daarbij vrij om de invulling van deze taak naar professioneel inzicht vorm te geven.

Ad 4. **Volgen, spiegelen en leren** volgens de Utrechtse aanpak gaat veel meer over de inhoud dan over de cijfers. We willen steeds blijven

leren en ontwikkelen en daarvoor is goede informatie onmisbaar. Daarom verzamelen we consequent kwalitatieve en kwantitatieve informatie en verrijken die door ze te duiden in gesprekken met alle betrokkenen.

Het is niet zo dat één specifiek onderdeel van de Utrechtse aanpak verklaart waarom de decentralisaties in Utrecht over het algemeen goed verlopen en het ons tot nu toe (meestal) lukt om binnen de financiële kaders te blijven. Het is juist de combinatie van en de samenhang tussen de vier pijlers: het werken vanuit leidende principes, de inrichtingskeuzes, de wijze van bekostiging en de manier waarop we continu volgen, spiegelen en leren.

Randvoorwaarden
Naast bovenstaande ingrediënten kan de transformatie in het sociaal domein alleen succesvol zijn als we als gemeente met een brede blik kijken en zorgen voor volwassen partnerschap met partijen in de stad. Bereid zijn van elkaar te leren en openstaan voor feedback en initiatief. Inspireren en ruimte geven aan organisaties en professionals om te doen wat nodig is,

vraagt om gedurfd, innovatief leiderschap en geduld. De transformatie in het sociaal domein heeft een lange adem nodig en een niet-aflatend geloof in de ingezette koers.

Ronald Hennekes, oud-directeur van SportUtrecht:

'De gemeente is subsidieverstrekker en ontkomt in die zin niet aan een controlerende houding: wat is er beloofd, wat wordt er waargemaakt, wat is daarvan het effect? Maar het is zeker geen 'u vraagt wij draaien' en sinds die eerste gesprekken hebben we toegewerkt naar een nauwe relatie, waarin we het samen op niveau over de inhoud hebben'

Lees het hele interview met Ronald Hennekes op pagina 42.

Werkt het?

Ja, het werkt. Wij geloven sterk in deze aanpak omdat het in Utrecht bijdraagt aan de best mogelijke zorg voor onze inwoners. In dit e-magazine gaan we uitgebreid in op onze werkwijze, in de verwachting dat andere gemeenten daar hun voordeel mee kunnen doen. Belangrijk zijn daarbij de ervaringen van inwoners, professionals en ambtenaren die in de stad aan de slag zijn. Hun verhalen komen onder meer naar voren in de interviews en praktijkvoorbeelden, verderop in dit magazine. Deze inleiding over de Utrechtse aanpak kleuren we voor wie liever direct de diepte in wil graag in met een voorbeeld uit de Utrechtse praktijk: de impact binnen de jeugdzorg. Een actueel thema, gezien de vele berichten over gemeenten en regio's met financiële tekorten op dit gebied. De verschillende elementen van onze methode die in dit voorbeeld worden genoemd, krijgen verderop in het magazine verder vorm.

Voorbeeld: impact bij jeugdzorg

Op basis van de cijfers van de jeugdhulp zien we dat we er in Utrecht in slagen om zorg en ondersteuning steeds vaker

in nabijheid te bieden. Dit past bij onze leidende principes en laat zien wat de impact is van onze inrichtingskeuzes.

Bereik van jeugdhulp

Uitgangspunt zijn de cijfers van het CBS voor de jaren 2016 t/m 2019. We zien dat het relatieve bereik van jeugdhulp zonder

verblijf in Utrecht substantieel hoger is dan in Nederland (in 2019 12,5 procent versus 9,1 procent). Dit is vooral het gevolg van het veel grotere bereik van de buurtteams (wijkteams) ten opzichte van het Nederlandse gemiddelde. In Utrecht bereikt het buurtteam in 2019 gemiddeld 9,4 procent van de potentiële doelgroep van jeugdi-

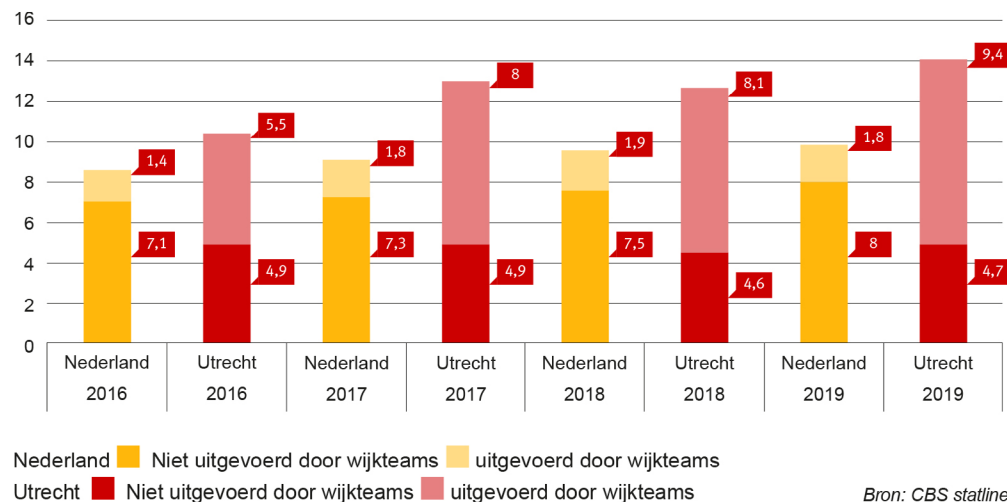
gen, het Nederlands gemiddelde is 1,8 procent. Bij 'jeugdhulp niet uitgevoerd door het buurtteam' (aanvullende jeugdhulp) zien we het tegenovergestelde. Het landelijke bereik van aanvullende jeugdhulp ligt veel hoger dan in Utrecht: 4,7 procent in Utrecht versus 8 procent in Nederland als geheel. Ook de ontwikkeling van de jeugdhulp is interessant: het bereik van het buurtteam stijgt in Utrecht; landelijk blijft het stabiel. Bij de aanvullende jeugdhulp zien we dat deze in Utrecht min of meer stabiel is terwijl er landelijk juist sprake is van een stijging.

Kosten jeugdhulp

De gemiddelde kosten per cliënt voor jeugdhulp uitgevoerd door het buurtteam zijn lager dan de gemiddelde kosten van aanvullende jeugdhulp zonder verblijf. Uitgaande van de cijfers over 2019 voor Utrecht, kostte de begeleiding van een cliënt bij het buurtteam gemiddeld ruim 2.800 euro terwijl bij de aanvullende zorg de kosten gemiddeld ruim 5.000 euro per cliënt waren. Was de situatie in Utrecht meer in overeenkomst met het landelijk beeld, dan is het aannemelijk dat Utrecht meer kosten had moeten maken voor de jeugdhulp.

Figuur 1: Percentage jongeren in jeugdzorg zonder verblijf ten opzichte van het totaal aantal jongeren

Utrecht vs. Nederland - verhouding jeugdhulp uitgevoerd door wijkteam - niet door wijkteam



Begroting en kosten

Ten slotte is het beeld van de ontwikkeling van de kosten voor het programma Jeugd van de gemeente als geheel interessant. In figuur 2 zijn bedragen van de begroting en kosten opgenomen.

De financiën geven een vrij stabiel beeld. De kosten stijgen weliswaar sinds 2016, maar dit is beheerst gegaan. De stijging is daarbij voor een substantieel deel veroorzaakt doordat bewust is gekozen voor extra investering in de sociale basis en de basiszorg, om zo de transformatie te versnellen. De Utrechtse aanpak en de plek daarin van de taakgerichte bekostiging maakt het mogelijk knelpunten tijdig te zien aankomen. In de jaren 2017 en 2018 is door de raad extra budget beschikbaar gesteld om de verwachte tekorten te dekken. Uiteindelijk is alleen in 2017 een substantieel tekort ontstaan, in de overige jaren lagen de kosten in lijn met de begroting. In 2019 zijn de extra rijksmiddelen beschikbaar gekomen, wat extra investeren in de transformatie mogelijk maakte.

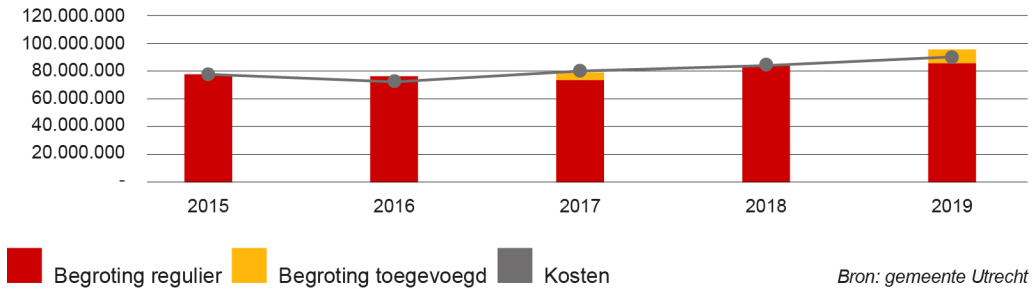
Cliëntervaringen

Belangrijke graadmeter of we het goed doen, is natuurlijk of inwoners ervaren

dat zij goed ondersteund worden. Lokalis, onze buurtteamorganisatie volgt daarom de klantwaardering. Deze is positief: in 2019 was de gemiddelde klantwaardering een 8.2, in 2018 een 8.3 en in 2017 een 8. Voor onze aanvullende zorg werken we met de Ervaringswijzer. In de pilotfase van de buurtgerichte specialistische jeugdhulp, Extr@, lieten de uitkomsten hiervan ook een positief beeld zien. Ruim 80% ervaren de de specialistische jeugdhulp in de wijk als toegankelijk. Ook de ervaren kwaliteit is hoog: bijna 90% van de respondenten is het (helemaal) eens met de stelling 'we worden goed geholpen'. Het effect wordt iets lager beoordeeld, wat mogelijk samenhangt met het feit dat cliënten ook zijn benaderd terwijl de hulp nog niet was afgerond. Bijna 70% van de respondenten kan zich vinden in de stelling 'het gaat nu beter met ons gezin'. ←

Figuur 2: Begroting en kosten programma Jeugd gemeente Utrecht

Begroting vs. realisatie



2. Sturen volgens het Utrechts model

Vanuit de uitdagende combinatie van enerzijds de grote ambities en anderzijds de complexe werkelijkheid van het sociaal domein, kozen we er als gemeente voor te 'sturen vanuit de bedoeling'. In dit Utrechtse sturingsmodel - gebaseerd op het model van Simons² - zoeken we met oog voor de risico's een balans tussen verschillende bouwstenen van sturing en creëren we handelingsperspectief bij eventuele blokkades. In dit hoofdstuk beschrijven we dit sturingsmodel als onderdeel van de Utrechtse aanpak en hoe we onze partners hierbij betrekken.

² Simons, R. (1995). Control in an Age of Empowerment. Harvard business review, 73(2), 80-88.



Zoals eerder gesteld kunnen (en willen) we in het sociaal domein niet sturen op de 'klassieke' manier, met vooraf gestelde doelen, lang-cyclische monitoring en verantwoording achteraf. De opgaven in het sociaal domein zijn te complex en de afbreukrisico's te hoog. De invloed van gemeenten is indirect en op de korte termijn nauwelijks zichtbaar of meetbaar. Het sociaal domein is een complex ecosysteem met veel partijen die elk hun eigen expertise en missie hebben en op verschillende manieren met elkaar verbonden zijn. Bovendien is het (bijna) niet mogelijk causale verbanden te leggen in het sociaal domein. De **outcome** en de impact worden door veel verschillende factoren bepaald. Sturing in het sociaal domein is dan ook geen kwestie van een systeem met knoppen waaraan gedraaid kan worden om binnen het budget te blijven of om maatschappelijke effecten te realiseren.

Integraal sturen

Het Utrechts model van betekenisvol sturen en verantwoorden is gebaseerd op het sturingsmodel van Robert Simons (1995) en waarborgt dat we in de sturing

balans zoeken tussen enerzijds ruimte, innovatie en inspiratie en anderzijds de basis die op orde is, afbakening en beheersing.

Simons' 'Levels of Control model' bevat vier elementen die als hefboom kunnen dienen om te kunnen sturen op het behalen van het doel en het gedrag dat daaraan bijdraagt. Een belangrijk uitgangspunt binnen het model van Simons is namelijk dat iedereen wil en kan bijdragen aan de ambitie. Maar Simons beschrijft ook dat in de samenwerking blokkades voorkomen worden die ertoe leiden dat niet optimaal kan worden bijgedragen aan het behalen van een ambitie of opgave. Zo kunnen partners (onbewust) verschillende waarden hanteren of is er angst om fouten te maken. Ook kan het zijn dat er onvoldoende informatie is om met elkaar te constateren of we ons richting de ambities bewegen, of zijn kaders onvoldoende helder. Zijn model helpt om die blokkades te identificeren en biedt handelingsperspectief. In het figuur aan de rechterkant zijn de door Simons geïdentificeerde blokkades opgenomen evenals zijn vertaling ervan naar de 'hefbomen' die handelingsperspectief bieden.

Het Utrechts model waarborgt dat we in de sturing balans zoeken tussen enerzijds ruimte, innovatie en inspiratie en anderzijds de basis die op orde is, afbakening en beheersing.

Figuur 3: Blokkades - hefbomen

Potentieel	Blokkade	Oplossing	Hefboom
Bijdragen	Doel om aan bij te dragen is niet helder/gedeeld	Communiceren van kernwaarden en missie	Gedeelde waarden
Het goede doen	Druk of verleiding	Specificeren en handhaven van de spelregels	Kaders en randvoorwaarden
Bereiken	Gebrek aan focus of middelen om doelen te bereiken	Duidelijke doelen opstellen	Data en informatie
Creëren	Gebrek aan kansen /mogelijkheden of de angst voor risico	Dialogo starten om het leerproces aan te moedigen	Interactie en dialoog

Om een ambitie te kunnen behalen, moeten de vier hefboomen in onderling verband worden beschouwd. Een organisatie met (te) veel focus op de kaders en randvoorwaarden zal zich bijvoorbeeld zo sterk concentreren op regels en procedures dat zij kansen misloopt. Een organisatie die te veel nadruk legt op interactie en dialoog loopt het risico de kaders uit het oog te verliezen.

Bouwstenen van het Utrechts model

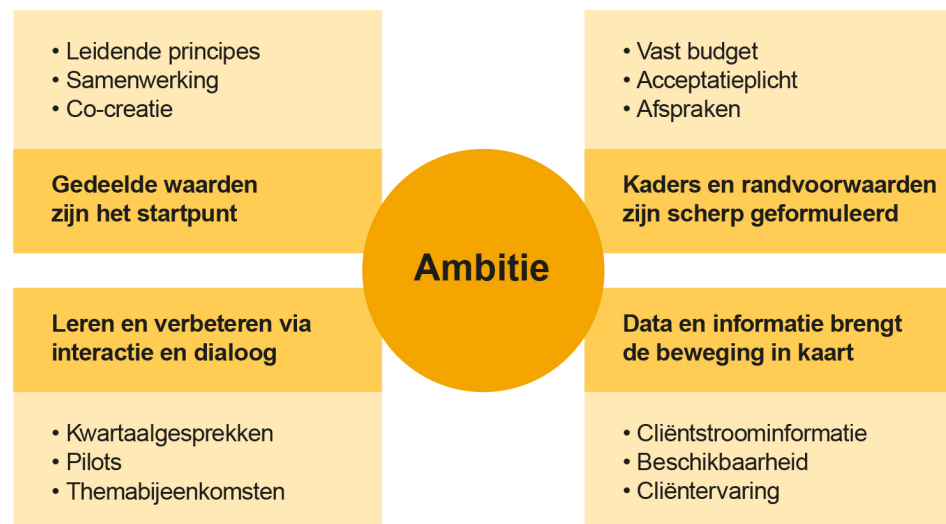
Het model van Simons hebben we vertaald naar een Utrechtse variant, waarin het gaat om samenwerking tussen de gemeente en verschillende partners. Centraal staan de **opgaven** in het sociaal domein. Deze opgaven hebben we samen met partners geformuleerd. Daarom staan de **gedeelde waarden, kaders en randvoorwaarden, data en informatie, interactie en dialoog**.

Ieder van deze 'bouwstenen' is uitgewerkt. In het figuur aan de rechterkant is dit uitgewerkt voor de basiszorg een aanvullende zorg (Wmo en Jeugdwet). Leidende principes en waarden als 'samenwerking' en 'co-creatie' vormen het startpunt. Budgettaire afspraken en af-

spraken bijvoorbeeld over acceptatieplicht vormen het kader. Onder meer gegevens over cliëntstromen of cliënt ervaringsonderzoek vormen een ingrediënt om te constateren hoe het staat met de beoogde beweging. Deze gegevens moeten samen met partners geduid worden om ze te kunnen vertalen naar lessen. Sturing volgens het Utrechts model is

geen 'plan-do-check-act'-cyclus waar je linksboven start en de bouwstenen doorloopt volgens de wijzers van de klok. We kunnen de praktijk vanuit iedere bouwsteen beschouwen en zo nodig een blokkade met behulp van een hefboom 'loswrikken'. De kwadranten hangen nadrukkelijk samen en worden ook zo benut. ←

Figuur 4: Het Utrechts model



Interview

Een grote stap voor Werk & Inkomen

Jan Donker

Beleidsadviseur Schulden bij afdeling Werk & Inkomen van gemeente Utrecht

“We zagen een enorme schuldenproblematiek en mensen die daar veel te lang mee doorliepen en daar veranderde met het oude beleid nauwelijks iets aan”.





Als er één gemeentelijke afdeling is voor wie de introductie van het Utrechts model een grote omslag in werken en denken betekende, was het Werk & Inkomen. Maatwerk kende men voor de start van de transitie in 2015 nauwelijks; er werd vooral gewerkt vanuit beleidsregels, wetten en verordeningen. In de praktijk gaat de transitie bij W&I met vallen en opstaan, maar de ambities zijn groot, de wil is er en de resultaten - onder meer bij de opgave Meedoen en schuldenvrij - zijn hoopgevend.

Het was ‘behoorlijk wennen’, volgens W&I-beleidsadviseur Schulden, Jan Donker. ‘Van oudsher is Werk & Inkomen vooral een uitvoeringsorganisatie met daarin een beleidsafdeling. Grof gezegd: een uitkeringenfabriek. We werkten totaal anders dan een afdeling als Maatschappelijke Ontwikkeling. Enorme hoeveelheden data genereren en duiden, en daar verslag van doen: dát was een kunstje waar wij heel goed in waren. Tegelijkertijd groeide het besef dat die werkwijze wel een wat eendimensionale voorstelling gaf. En er veranderde te weinig. We zagen bijvoorbeeld in Utrecht een enorme schuldenproblematiek met grote aantallen mensen die veel te lang doorliepen met schulden, en daar verbeterde onder het oude beleid nauwelijks iets aan.’

Praten met betrokkenen

De gemeente-brede overgang naar het werken volgens het Utrechts model gaf een stevige boost aan het groeiende besef dat er iets anders nodig was om het complexe schuldenvraagstuk te tackelen. Jan: ‘We vertaalden voor

de opgave Meedoen en schulden de algemene leidende principes voor het sociaal domein naar vier specifieke principes, waarin de leefwereld van Utrechters met geldzorgen centraal staat. We gingen meer praten met partners en betrokkenen in de stad.

“Enorme hoeveelheden data genereren en duiden, en daar verslag van doen: dát was een kunstje waar wij heel goed in waren”.

Samen bedenken wat nodig is om ervoor te zorgen dat Utrechters kunnen rondkomen en meedoen en dat zij schuldenvrij zijn en blijven.’ In nauw overleg met professionals, vrijwilligers, wetenschappers, werkgevers, schuldeisers en ervaringsdeskundigen werd onder meer op

basis van die Stadsgesprekken de Actieagenda Utrecht Schuldenvrij opgesteld, voor 2019 en verder. Die agenda bevat tientallen concrete acties en lijkt in niets op de gebruikelijke beleidsnota met programmabegroting.

Beweging naar voren

‘Die nieuwe schuldenaanpak vroeg heel duidelijk om een andere manier van sturen en verantwoorden’ legt Jan uit. ‘De kern van onze strategie is ‘op tijd erbij, hulp op maat en blijvend uit de schulden’. Daarbij willen we ook een beweging naar voren maken: van relatief zware en dure ondersteuning naar lichtere vormen van hulp waar dat kan. Dat zijn bewegingen die niet enkel te vatten zijn in cijfertjes en indicatoren. Daar past het Utrechts model veel beter bij, omdat je daarmee breder kijkt dan alleen W&I en steeds focust op de koers; de grote lijn van de opgave. Deze manier van verantwoorden stelt ons in staat om jaarlijks met de raad constructief in gesprek te gaan over wat we als gemeente samen met de stad doen en waar we mogelijk moeten bijsturen.’

“De kern van onze strategie is ‘op tijd erbij, hulp op maat en blijvend uit de schulden”.

Balans tussen kaders en vrijheid

De nieuwe manier van werken houdt ook in dat er meer ruimte is voor maatwerk, meer ruimte dus voor professionals om de hulp af te stemmen op de vraag en daarin eigen beslissingen te nemen. Jan: ‘Die werkwijze werd hier over het algemeen wel toegejuicht, maar met name voor professionals die al wat langer bij de gemeente werken, was het nog wel eens lastig dat er zo weinig protocollen meer waren. Dan zie je toch ook wel het verschil met andere gemeentelijke afdelingen. Veel mensen waren hier jarenlang gewend te werken op basis van de cijfers en zij misten de houvast van kaders en heldere afspraken over rollen en taken. Daar zijn we mensen nu meer op aan het trainen en het gaat steeds beter, maar het zal toch steeds zoeken blijven naar de balans tussen kaders stellen en vrijheid geven.’

Drempel geslecht

De omslag binnen W&I werpt met de kanteling van de schulddienstverlening en de uitvoering van de actieagenda voorzichtige vruchten af voor de inwoners met schulden. ‘Wij horen van hen dat zij het heel prettig vinden dat de hulp echt op hun vraag wordt afgestemd,



in plaats van ‘dit is hoe we het altijd aanpakken en zet maar een krabbeltje’. Deze manier van werken maakt bovendien dat we meer dan dubbel zoveel mensen spreken dan een paar jaar geleden. Onder meer door de toegang tot hulp te beleggen bij de buurtteams is de drempel om hulp te zoeken lager en komen we ook gevallen tegen die in de oude situatie nooit hulp hadden gezocht; de minst zelfredzame mensen. Zij hebben er het meeste voordeel bij dat de drempel is geslecht en dat we een persoonlijke aanpak en maatwerk bieden. Het blijft een enorme uitdaging deze groep duurzaam schuldenvrij te krijgen, maar de grote winst is dat we ze nu in ieder geval binnen hebben en daardoor

meestal nog grotere ellende - zoals huisuitzetting - kunnen voorkomen.’

“Deze manier van werken maakt dat we meer dan dubbel zoveel mensen spreken dan een paar jaar geleden”.

Inzicht in wat er werkt

Andere belangrijke winst is volgens Jan dat minder focus op indicatoren en cijfers uiteindelijk méér inzicht geeft in wat er werkt. ‘We kloppen proactief aan bij mensen met schulden en registreren in hoeveel procent van de gevallen zo’n eerste contactmoment daadwerkelijk heeft geleid tot een hulptraject. De cijfers zeggen dan bijvoorbeeld dat dat 10 à 15% is. Vrij laag zou je denken, misschien moeten we mensen maar niet meer zelf benaderen als het zo weinig zin heeft. Maar binnen het Utrechts model kijken we nu veel meer naar de duiding van zo’n cijfer. En dan horen we van de professionals van het buurtteam dat ze heel vaak mensen krijgen die zeggen: Ze zijn vorig jaar van schuldhulp bij me aan de deur geweest, toen moest ik er niks van weten. Maar ik ben er daarna meer over na gaan denken en nu denk ik dat ik toch wel echt hulp nodig heb. Dan weet je dat die actie voor vroegsignalering wel degelijk zinvol is en dat het op langere termijn loont om ermee door te gaan.’ ←

3. Werken vanuit leidende principes

Sinds het begin van de decentralisaties in 2015 werken we in Utrecht vanuit leidende principes. Deze principes hebben we samen met zorgpartners, cliëntvertegenwoordigers en andere partners zoals huisartsenpraktijken en scholen ontwikkeld en geven houvast bij de keuzes die we moesten (en moeten) maken op verschillende niveaus. In dit hoofdstuk lees je hoe de leidende principes waarborgen dat we vanuit een gezamenlijk perspectief werken en elkaar gericht kunnen aanspreken als het lastiger gaat.



De leidende principes: geen statisch gegeven

Al voor het begin van de decentralisatie in 2015 hadden we in Utrecht een nieuw zorglandschap voor ogen, waarbij we 'de beweging naar voren' en een inhoudelijke transformatie wilden stimuleren. Het werken volgens leidende principes is gestart in het Wmo- en Jeugd domein en de afgelopen jaren hebben de leidende principes verder hun weg gevonden binnen en buiten de gemeente. Samen met partners scherpen we de leidende principes zo nodig aan en worden er soms andere woorden aan gegeven om nog beter aan te sluiten bij de specifieke context van een opgave, team of samenwerkingsverband. De basis staat, maar de leidende principes zijn geen statisch gegeven.

Leidende principes in de praktijk

De leidende principes kunnen zoals gezegd per opgave, team of samenwerkingsverband verschillen. Om duidelijk te maken hoe in de praktijk met leiden-

de principes wordt gewerkt en wat dat oplevert, gebruiken we in dit hoofdstuk ter illustratie de leidende principes uit het jeugd/Wmo-domein:

Leefwereld centraal

Door bij elke casus, vraagstuk of beleidskeuze het grotere belang voor de inwoner(s), het gezin of het kind voorop te stellen worden we gestimuleerd onze eigen invalshoek, methodiek of organisatiebelang los te laten en samen tot een oplossing te komen. Dit geldt zowel voor de casuïstiek als voor de bredere beleidskeuzes die we als gemeente moeten maken. In de samenwerking vraagt dit dat we constant met onze partners en ook als professionals onderling het gesprek voeren over dit grotere belang, omdat eigen doelstellingen van betrokken organisaties verschillen.

Figuur 5: De leidende principes

Leefwereld centraal	De inwoner/het gezin/het kind/de jongere in het dagelijkse leven vormt het uitgangspunt voor de ondersteuning en voor beleidsontwikkeling.
Doen wat nodig is	Maatwerk bieden in aanvulling op en in samenwerking met de inzet van het eigen netwerk. Flexibiliteit boven uniformiteit en 'productdenken'.
Ruimte voor professionals	Ruimte voor professionele afwegingen en beslissingen.
Uitgaan van mogelijkheden	Normaliseren in plaats van problematiseren. Aansluiten bij de mogelijkheden van de inwoner/gezin/kind/jongere en diens omgeving.
Zo nabij mogelijk	Zorg beschikbaar in de eigen buurt, maatwerk in aansluiting bij inwoner/gezin/kind/jongere en de omgeving daar omheen.
Eenvoud	De inhoud is leidend, niet het systeem. Een overzichtelijk en minder versnipperd zorglandschap, minder bureaucratie.

Interview

Panel Meetellen: voor wie het echt wil weten

Annette Schlingmann en Majid el Andichi

“Geweldig, om steeds weer te ervaren hoe de stem van deze mensen serieus wordt genomen”.





Acht jaar na de oprichting in 2012 is Meetellen een begrip in Utrecht. Het onderzoeksbureau voor en door ervaringsdeskundigen geeft kwetsbare inwoners een stem bij de gemeente en haar partnerorganisaties in de stad. ‘Het mooie is dat zij ons verhaal ook écht willen horen.’

Met haar eigen ervaringsdeskundige medewerkers en een achterban van zo'n 400 panelleden onderzoekt Meetellen wat er leeft in de stad. De panelmedewerkers hebben stuk voor stuk zelf ervaring met hulpverlening op het gebied van verslaving, dakloosheid, armoede en schulden, psychische of psychiatrische problemen. Ook het panel dat Meetellen beschikbaar heeft voor enquêtes, klankbordgroepen en andere onderzoeken, bestaat uit mensen voor wie meedoen in de samenleving niet zo maar vanzelfsprekend is.

Afstemmen op wat echt nodig is

Het hart van Meetellen wordt gevormd door een groot jaarlijks onderzoek over een onderwerp dat wordt bepaald door panelleden, in samenspraak met beleidsmakers en zorgprofessionals. ‘Om zo'n onderwerp te kiezen, kijken we wat er bij de doelgroep leeft’, vertelt Meetellen-coördinator Annette Schlingmann. ‘We willen dat organisaties en beleidsmakers met de resultaten van het onderzoek helder in beeld krijgen hoe zij hun ondersteuning nog beter kunnen afstemmen op wat écht nodig is.’ Volgens panelmedewerker Majid el Andichi staat zo'n thema-onderzoek niet op zichzelf maar zitten er allerlei

acties aan vast die ervoor zorgen dat er ook echt iets verandert voor de doelgroep. ‘We maken diverse factsheets en een uitgebreide rapportage. Tenslotte bespreken we de uitkomsten met alle betrokken partijen, om ook de verhalen achter te cijfers te vinden en te delen. Allemaal waardevolle informatie, die de gemeente ook echt gebruikt bij het bepalen van het beleid en de ontwikkelopgaven.’

De ogen geopend

Dat laatste kan Annette bevestigen. ‘Een beleidsadviseur van de gemeente vertelde mij dat het Wmo-beleid rond participatie zoals dat er nu uitziet, mede is bepaald door de inbreng van Meetellen. Onze onderzoeken hebben de ogen geopend bij het Wmo-team, waar het gaat om wat participatie betekent voor inwoners met multi-problematiek en hoe dat voor hen het beste ingericht kan worden. Het begrijpen van deze doelgroep, het letterlijk dichterbij hen komen, heeft hem en zijn collega's in staat gesteld het beleid beter af te stemmen. Dat is geweldig, om steeds weer te ervaren hoe de stem van deze mensen serieus wordt genomen.’ Annette ziet een verschuiving in de manier waarop de gemeente en haar partneror-

ganisaties werken. ‘Veel meer samen met de doelgroep en veel sterker vanuit hún leefwereld: de keiharde praktijk, met worstelingen, verdriet, pijn, en alles wat je maar kunt bedenken. Een rauwe wereld. Totaal anders dan de goedgeorganiseerde beleidswereld waar mensen analytisch denken en werken volgens systemen en regels. Die twee werelden samenbrengen om begrip voor elkaar te kweken, zodat er echte verbinding ontstaat en we samen verder komen - dat is voor mij het mooiste wat er is.’

“Geweldig, om steeds weer te ervaren hoe de stem van deze mensen serieus wordt genomen”.

Echt niet mee aankomen

Naast het jaarlijkse thema-onderzoek doen de panelmedewerkers van Meetellen mee aan (kwalitatieve en kwantitatieve) onderzoeken in opdracht van derden, laten zij hun stem horen in klankbordgroepen, geven

voorlichting, werven nieuwe panelleden, testen websites en andere informatiebronnen, en geven presentaties aan professionals in het veld. 'Wij bespreken ook regelmatig vragenlijsten voor cliëntonderzoek, die ons worden voorgelegd om te checken op inhoud en taalgebruik', vertelt Majid. 'Als ervaringsdeskundigen geven we dan onze opmerkingen: waarom vraag je dit niet, dit is teveel jargon, deze volgorde is onlogisch, dit is wel echt een goeie vraag, en hier moet je juist echt niet mee aankomen. Uiteindelijk voeden we tijdens zo'n bijeenkomst de opdrachtgever met allerlei input en komen we samen tot een set vragen in begrijpelijke taal, die veel beter aansluit bij onze leefwereld en dus ook meer bruikbare antwoorden oplevert.'

Andere culturele achtergrond

Niet alleen voor zorgorganisaties en gemeente, ook voor de panelmedewerkers en -leden zélf vervult Meetellen een belangrijke rol. 'Meetellen heeft mij een stem gegeven', aldus Majid. 'Ik kan laten horen waar ik tegenaan loop, wat mijn behoeftes zijn, wat er goed gaat en wat niet. Ik breng vanuit mijn eigen ervaring ook zoveel mogelijk onder de aandacht dat mensen met een andere culturele achtergrond vaak baat hebben bij een andere manier van hulpverlening. En inmiddels weet ik ook zeker dat er iets met mijn verhaal gedaan wordt. Vroeger was ik nooit zo happig als er weer een hulpverlener met een vragenlijst voor m'n neus stond. Het leek zo ver van mijn bed, nooit had ik het gevoel dat zo'n onderzoek over



mij ging. Nu wordt er dankzij Meetellen veel gericht gevraagd en weet ik ook zeker dat er iets mee gedaan wordt. Dat ze het écht willen weten, om onze leefwereld beter te begrijpen en het beleid daarop af te stemmen.'

“Meetellen heeft mij een stem gegeven”.

Gehoord worden en ergens bij horen

Als coördinator ziet ook Annette dat deelname aan het panel voor veel leden bijdraagt aan hun kwaliteit van leven. 'Dit zijn mensen die zich vaak onbegrepen en miskend voelen. Dat zij hun zegje kunnen doen in een klankbordgroep of onderzoek, dat zij mogen meedoen, meepraten, en vooral dat er serieus naar hen geluisterd wordt - dat is zo veel waard! We proberen hen ook met een jaarlijkse paneldag, nieuwsbrieven en andere contactmomenten te laten voelen dat ze ergens bij horen, belangrijk zijn en onderdeel uitmaken van een community. En natuurlijk laten we hen altijd weten wat er met de resultaten van de onderzoeken gebeurt. Majid: 'We hebben ondertussen een groot netwerk en aardig wat bekendheid in de stad opgebouwd, waardoor ook meer mensen de stap durven zetten om bijvoorbeeld in een klankbordgroep te gaan zitten. Het voelt veilig voor hen als Meetellen het organiseert. Soms kom ik ergens in de stad en roepen een paar gasten naar me: *“He Majid, hebben jullie nog een onderzoek lopen? Wanneer kan ik weer meedoen?”* ←

Doen wat nodig is

Doen wat nodig is vraagt (waar mogelijk) kijken naar talenten en mogelijkheden van inwoners en hun netwerk, waar nodig aangevuld met maatwerk in de ondersteuning. We vinden zorg op maat en flexibiliteit belangrijker dan uniformiteit en 'product-denken'. Waar middelen en inzet schaars zijn, kan doen wat nodig is een uitdaging zijn voor professionals. Belangrijk is dan om kritisch te blijven kijken wat een cliënt nodig heeft en ook weten wanneer 'goed' goed genoeg is. Soms de dingen anders te doen, of andere dingen te doen dan je gewend bent. Het vraagt het nodige van je professionaliteit en eigen vertrouwen hierin als je in dit soort situaties niet een protocol kunt volgen. En het kunnen organiseren van een slim samenspel tussen verschillende partners, zoals het buurtteam, onderwijs, huisartsen en aanvullende jeugdhulp.

Belangrijk is om kritisch te blijven kijken wat een cliënt nodig heeft en ook weten wanneer 'goed' goed genoeg is.

Praktijkvoorbeeld - City Deal Eenvoudig Maatwerk

Veel Nederlanders - dus ook veel Utrechters - hebben meerdere problemen, zoals werkloosheid én armoede-, schulden-, en/of woonproblematiek. Zij krijgen daardoor te maken met meerdere - soms botsende - wetten en regels. En het wrange is: hoe meer problemen er zijn, hoe meer een inwoner die systeemwereld nodig heeft. Maar hoe minder hij in staat is met die systeemwereld om te gaan.

Deze inwoners met multi-problematiek komen dan ook vaak met hun hulp- en ondersteuningsvragen terecht bij sociaal raadslieden, buurtteammedewerkers, medewerkers van het Wmo-loket en bij aanbieders zoals Tussenvoorziening, Backup, Lister, het Leger des Heils en Moviera. Medewerkers van deze organisaties komen in het streven naar integrale ondersteuningsplannen voor klanten voor een grote uitdaging te staan vanwege de botsende of schurende wet- en regelgeving, wat het lastig maakt om de inhoud leidend te laten zijn binnen die systeemwereld.

Doen wat nodig is

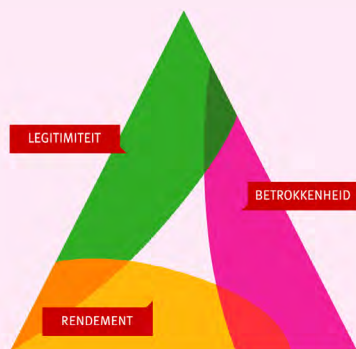
Binnen de City Deal Inclusieve Stad en het vervolg, de Citydeal Eenvoudig Maatwerk, willen we mogelijk maken dat medewerkers van de diverse 'loketten' voor inwoners kunnen **doen wat nodig is**.

In Utrecht geven we dit onder meer vorm door maatwerktafels in wijken Ondiep, Zuilen, Kanaleneiland en een stedelijk overleg voor de overige wijken te organiseren. Aan deze maatwerktafels zit een multidisciplinair team dat vanuit beleid en uitvoering zoekt naar doorbraken op casus-, lokaal- (gemeente Utrecht) en landelijk niveau om inwoners met gestapelde problematiek beter te helpen. Op de tafels van de City Deal Eenvoudig Maatwerk Utrecht zijn in 2019 in totaal (stedelijk en in de wijk) 91 casussen behandeld en voor 2020 staat de teller op 1 september voor enkel het stedelijk overleg inmiddels op 44.

Waardendriehoek

Bij iedere casus maken we gebruik van de waardendriehoek. Dit instrument is ontwikkeld door het Instituut voor Publieke Waarden om maatwerk te legitimeren. Het helpt om een afweging te maken tussen drie verschillende waarden. De volgende waarden staan centraal:

- **Legitimititeit** gaat over in hoeverre maatwerk binnen wet- en regelgeving past.
- **Betrokkenheid** gaat over de vraag of maatwerk de betrokkenheid in de samenleving van het gezin of huishouden zelf versterkt, maar vatten we ook op als in hoeverre iemand zich inzet voor het vinden van een oplossing.
- **Rendement** gaat over de vraag wat het maatwerk kost en wat het maatwerk oplevert.



Figuur 6: De Waardendriehoek

Bron: www.publiekewaarden.nl

Geen enkele waarde is belangrijker dan de andere. Het is dus niet de vraag of een oplossing wel of niet binnen de regels past, of het wel of niet te betalen is, of dat het gezin wel of niet betrokken is. We wegen deze in gezamenlijkheid af.

We zien de Citydeal Eenvoudig Maatwerk als:

- 1) Een **methode** om te kunnen doen wat nodig is, tot doorbraken te komen in individuele casussen en toe te werken naar duurzame verandering.

- 2) Een **veranderstrategie** om te transformeren naar een samenwerking waarbij de leidende principes van de stad voorop staan bij alle betrokken partners;
- 3) Een **platform** om de systeemwereldproblematiek op tafel te krijgen om deze beter te laten aansluiten op de realiteit van inwoners in hun leefwereld.

Stip op de horizon: Alle uitvoerders krijgen én ervaren ruimte om maatwerk te leveren en echt te doen wat nodig is. Ze herkennen daarbij belangrijke doorbraken en kunnen uitzonderingen goed bespreekbaar maken en onderbouwen (bijv. aan de hand van de Waardendriehoek). Ze signaleren wanneer ze moeten opschalen.

Zie voor meer informatie over de landelijk City Deal ook het [Maatwerk Magazine](#) dat eind juni 2020 is gepubliceerd. Daarnaast is eind 2019 [een raadsbrief](#) verstuurd over de stand van zaken met betrekking tot deze City Deal. Hierin zijn ook voorbeelden van casuïstiek verwerkt.

Ruimte voor professionals

Om recht te doen aan het mozaïek van leefstijlen in Utrecht en om maatwerk te kunnen bieden aan inwoners en gezinnen is ruimte voor professionele afwegingen en beslissingen essentieel. Dit leidende principe vraagt van professionals lef, creativiteit en flexibiliteit. In een veranderende situatie moet je kritisch blijven op wat er nodig is, soms betekent dat snel kunnen - en durven - schakelen. Vanuit de gemeente laten we het aan professionals en hun cliënten om te be-

palen wat nodig is. Professionals krijgen de ruimte om zelf besluiten te nemen op basis van inhoudelijke afwegingen. De gemeente is sparringpartner, stelt de kaders en creëert randvoorwaarden die de professionals in staat stellen samen tot de beste oplossing voor de inwoner/het gezin te komen. Een belemmering hiervoor kan zijn wanneer het 'systeem' onder druk staat, bijvoorbeeld door lange wachtlijsten. Dit 'verkleint' de ruimte voor professionals en kan het lastiger maken te doen wat nodig is.

Professionals krijgen de ruimte om zelf besluiten te nemen op basis van inhoudelijke afwegingen.

Rianne Ruiter, teammanager bij buurtteam Jeugd & Gezin, over ruimte voor professionals:

Meer vrijheid betekent ook meer verantwoordelijkheid

'Er wordt zeker meer aanspraak gedaan op je professionaliteit. Je hebt meer vrijheid en dat is prettig, maar meer vrijheid betekent ook meer verantwoordelijkheid. Weinig mensen floreren als ze alles tot op de letter voorgeschreven krijgen, maar als je alles loslaat gaan mensen zwemmen, dat is ook niet wat je wilt. Om daar de balans in te vinden is best lastig. Bij alle betrokken partijen werken professionals die helemaal op-levens doordat zij nu echt aan het roer zitten en beslissingsbevoegdheid hebben.

Daar gaat de creativiteit echt stromen. Maar er zitten ook nog veel mensen die liever gewoon hun werk willen doen, zoals ze het altijd deden. Die helemaal niet zitten te wachten op meer ruimte of niet goed weten wat ze daarmee aan moeten. Gelukkig zien we daar al wel meer balans in komen. Er zijn steeds meer collega's in de teams die zich toegerust voelen om die verantwoordelijkheid te pakken en die ook anderen kunnen meenemen voor wie deze werkwijze spannender of minder vanzelfsprekend is. Belangrijk voor ons allemaal om te beseffen dat we in een transitie zitten, waarin we samen én ieder voor zich groeien en leren. Die omslag vraagt van elke professional persoonlijk ook echt iets. Je moet dus steeds voor jezelf blijven bedenken wat jouw bijdrage is.'

Uitgaan van mogelijkheden

Bij het bieden van ondersteuning is herstel van het gewone leven - waar uitdagingen onderdeel van uitmaken - het uitgangspunt. Nagenoeg iedereen is op een bepaald moment in zijn leven hulpbehoevend. Normaliseren vraagt om een focus op wat er wél mogelijk. Een focus op eigen kracht, gezond verstand en het zoeken naar eenvoudige, duurzame oplossingen. Daarnaast kijken we altijd welke rol

het sociale netwerk speelt en hoe dit versterkt kan worden. Het gezin/de cliënt en het dagelijkse leven vormt het uitgangspunt. De ondersteuning is een aanvulling op wat het gezin/de cliënt zelf kan, op zo'n manier dat deze zo min mogelijk afhankelijk is of wordt van professionele ondersteuning. Natuurlijk zijn er ook zorgvragen die inzet van professionals blijven vragen en mag normaliseren niet leiden tot het negeren van ernstige signalen.



Praktijkvoorbeeld - Sociale prestatie en dag-ondersteuning toegankelijker en actiever

Om de dagbesteding beter aan te laten sluiten bij de behoefte van de deelnemers, hebben we als gemeente samen met de aanbieders en deelnemers een lichtere, algemeen toegankelijke en actievere vorm ontwikkeld. Deze noemen we sociale prestatie en dag-ondersteuning. Hoewel het idee van een 'generieke' voorziening lijkt in te druisen tegen ons principe van 'maatwerk', maakt deze keuze maatwerk bieden aan mensen met lichte kwetsbaarheden juist mogelijk.

Activiteiten zelf vormgeven

De maatwerkvoorziening (dagbesteding; in Utrecht beter bekend als Arbeidsmatige Activering) is nog steeds beschikbaar voor wie dit belangrijk is. Maar de nieuwe algemeen toegankelijke vorm lijkt goed aan te sluiten bij de behoefte van mensen die (nog) niet toe zijn aan maatwerkvoorzieningen. Ook heeft sociale prestatie en dag-ondersteuning (SP/DO) een sterke preventieve werking. Mensen doen mee met zinvolle activiteiten die passen bij hun interesses en talenten. Zij geven deze activiteiten zoveel mogelijk zelf vorm, wat bijdraagt aan activering. SP/DO heeft bovendien als resultaat dat indicatieve zorg langer wordt 'uitgesteld' of niet nodig blijkt te zijn.

Kosteneffectief en beter toegankelijk

Met deze algemene voorziening bereiken we in Utrecht jaarlijks 8.000 mensen, ten opzichte van 800 mensen die met een indicatie in een maatwerkvoorziening terecht komen. Zonder generieke voorziening als SP/DO, zouden dus veel meer inwoners gebruik maken van een maatwerkvoorziening. Doordat activiteiten in het kader van de SP/DO zoveel mogelijk door inwoners zelf worden vormgegeven, liggen de kosten hiervan bovendien vele malen lager dan bij een maatwerkvoorziening. De nieuwe generieke voorziening in Utrecht blijkt dus zeer kosteneffectief en heeft er voor gezorgd dat veel meer mensen een zingevende, bij hen passende dag-invulling hebben.

Zo nabij mogelijk

We werken aan de toegankelijkheid en herkenbaarheid van de basiszorg in de wijken. Huisartsen, de jeugdgezondheidszorg en de buurtteams werkten allemaal al op wijkniveau, maar waren voor de inwoners niet altijd goed te onderscheiden. Doordat deze organisaties steeds meer op wijkniveau samen optrekken en duidelijk zicht hebben op wat de ander doet, wordt de wijkgerichte basiszorg voor inwoners steeds toegankelijker.

Met zo nabij mogelijk bedoelen we overigens niet altijd letterlijk zo dichtbij mogelijk. Iedere inwoner en elke vraag is uniek, de zorg blijft maatwerk en sluit aan bij inwoner, gezin, het kind/de jongere en de omgeving daaromheen.

Eenvoud

Vanuit de voormalige Wet op de jeugdzorg, de AWBZ en de Zorgverzekeringswet was het aanbod van de zorg voor jeugd en volwassenen versnipperd en sectoraal georganiseerd. De opgave bij de invoering van de Jeugdwet en Wmo 2015 was dan ook om de zorg eenvoudiger en meer samenhangend te organiseren. Dit betekent in onze aanpak

dat de inhoud van de casus leidend is en niet het systeem (ofwel: de bureaucratie). Aanbieders werken vraaggericht en registratie en protocollen worden alleen toegepast wanneer dat echt nodig is. Waar mogelijk leveren we als gemeente een actieve bijdrage aan het 'ont-regelen' van de zorg en ondersteuning op casus- en stelselniveau, hoewel we ons realiseren dat dit veel energie en tijd kan vragen van nieuwe partijen in de stad.

Aanbieders werken vraaggericht en registratie en protocollen worden alleen toegepast wanneer dat echt nodig is.

In sommige situaties blijkt het loslaten van de systeemwereld nog een opgave, bijvoorbeeld wanneer er geen pasklare oplossing lijkt te zijn en organisatiebelangen een rol spelen. Het valt op dat de samenwerking tussen professionals soms

vastloopt als er geen ruimte (b)lijkt te zijn om af te wijken van procedures en regels. Casuïstiek waar professionals niet uitkomen - bijvoorbeeld omdat zij vastlopen in de systeemwereld - kan worden ingediend bij de [City Deal Eenvoudig maatwerk](#) 📄. Tijdens een overleg van slechts 30 minu-

ten per casus bespreekt een vaste groep deelnemers 'de bedoeling' en kijkt welke doorbraak gevraagd wordt om te kunnen doen wat nodig is. Onconventionele oplossingen worden onderbouwd aan de hand van de waarden legitimiteit, betrokkenheid en rendement.



Leerpunten uit de Utrechtse praktijk

- **Ga als gemeente actief het gesprek aan met professionals.** Vraag wat hen helpt en beperkt in het werken vanuit de leidende principes, en waar je vanuit de gemeente een rol kunt spelen. Minimaal eens per jaar vinden per buurtteam gesprekken plaats tussen medewerkers van het buurtteam en de afdeling Maatschappelijke Ontwikkeling. Dit helpt ons als gemeente gevoel te blijven houden met de praktijk en alert te blijven op waar wij zelf iets te doen hebben.
- **Bekijk hoe je het werken vanuit leidende principes kunt versterken, en neem daar als gemeente alle aspecten van je sturing in mee.** Het vraagt flexibiliteit om hierin stappen te kunnen zetten. Hoewel onze uitgangspunten voor sturing al jaren hetzelfde zijn, hebben we bijvoorbeeld in de contractering van de specialistische jeugdhulp per 2020 toch andere keuzes gemaakt, om nog beter invulling te kunnen geven aan het leidende principe 'zo nabij mogelijk'.
- **Sta samen met partners stil bij de vraag of principes en waarden nog aansluiten bij de veranderende praktijk.** Wij hebben bijvoorbeeld gezien dat onze leidende principes de afgelopen jaren steeds meer tot de kern zijn teruggebracht. Waar we in 2015 nog als leidend principe hadden 'eigen verantwoordelijkheid, keuzevrijheid en wederkerigheid zijn vanzelfsprekend' is dit nu 'doen wat nodig is'. Dit is het resultaat van het werken met leidende principes in de praktijk en gaandeweg ontdekken wat echt belangrijk is om goed en effectief aan te sluiten bij inwoners. ←

4. Inrichtingskeuzes

Het werken vanuit gezamenlijke leidende principes draagt in Utrecht bij aan goed partnerschap. Dat gaat niet vanzelf: het vraagt iets van onze rol als gemeente én van de aanbieders waar wij mee samenwerken. In Utrecht maakten we vier belangrijke inrichtingskeuzes voor het sociaal domein. Keuzes die bijdragen aan een succesvolle transitie en die het werken vanuit de leidende principes stimuleren en versterken. De inrichtingkeuzes stellen ons in staat samen met onze partners in de stad te werken aan een eenvoudig en goed functionerend zorglandschap. In dit hoofdstuk lichten wij deze inrichtingskeuzes toe en geven we enkele voorbeelden uit de praktijk.



Inrichtingskeuzes als pijler

Door onze inrichtingskeuzes lukt het ons als gemeente, in nauwe samenwerking met de aanbieders in de stad, steeds beter om de zorg en ondersteuning te organiseren volgens de leidende principes: passend bij de vragen van inwoners, aansluitend op hun leefwereld en zoveel mogelijk op maat.

Wij maakten de volgende inrichtingskeuzes:

1. We werken vanuit **drie samenhangende sporen**.*
2. We nemen **partnerschap** als basis.
3. We werken in **co-creatie** en **leren en ontwikkelen** stapsgewijs.
4. We verbinden de **inhoudelijke** en de **zakelijke kant**.

*) We gebruiken de term 'sporen' bij gebrek aan beter. Daarbij realiseren we ons dat de associatie met een treinspoor niet klopt - het is niet zo dat je 'ontspoor' als je van het spoor afwijkt. We willen juist zoveel mogelijk samenhang en verbanden tussen de 'sporen' (sociale basis, basiszorg en aanvullende zorg), zodat er

eenvoudig uitgewisseld kan worden en de zorgverleners elkaar in alle lagen van de zorg aanvullen.

Werken vanuit drie 'sporen'

Waarom is dit een inrichtingkeuze?

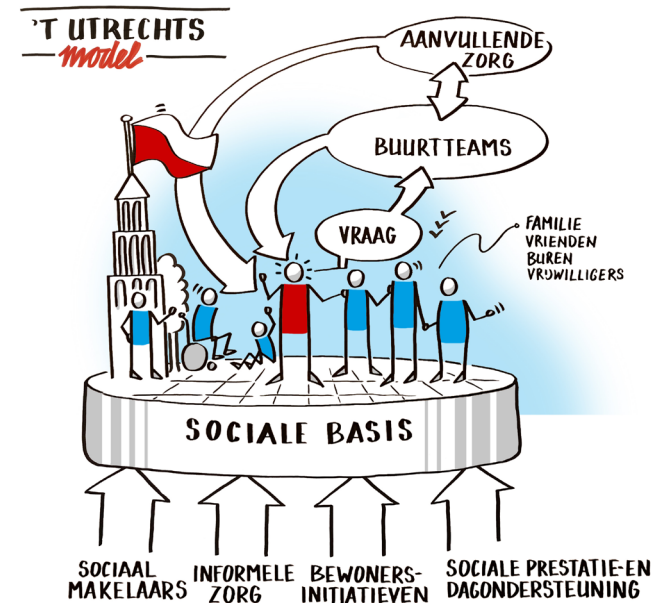
De meeste inwoners lukt het om zelfstandig een goede plek in de samenleving te vinden, en met verreweg de meeste huishoudens in Utrecht gaat het goed. Maar er zijn ook inwoners die er (even) niet in slagen om zichzelf te redden. Of gezinnen die problemen hebben waar ze zelf niet meer uit komen.

De 'beweging naar voren' maken lukt alleen als er **samenhang en verbinding is tussen de drie sporen: de sociale basis, de basiszorg en aanvullende zorg.**

Deze mensen hebben (tijdelijk) meer ondersteuning nodig dan anderen. Het Utrechtse beleid is erop gericht inwoners waar nodig te ondersteunen bij het (weer) in eigen handen krijgen of behouden van de regie over hun leven. De bijdrage daaraan vanuit de verschillende domeinen verschilt, net als de vernieuwingsopgaven en het speelveld waarin deze gerealiseerd

worden. Om daar goed op aan te sluiten, werken we langs drie sporen: de **sociale basis, de basiszorg en aanvullende zorg.**

Binnen alle drie de sporen is de opdracht aan betrokkenen en professionals te werken vanuit de leefwereld van de bewoner en zijn sociale omgeving. De nadruk ligt op 'het gewone leven'; bestaande



hulpbronnen benutten en zelfredzaamheid en grip op de eigen situatie bevorderen. Zo maken we binnen elk spoor 'de beweging naar voren'. Dat lukt alleen als er samenhang en verbinding is tussen de drie sporen. Hieronder gaan we nader in op de drie sporen, en op de manier waarop we in de praktijk hard werken om de sporen te versterken en nog beter op elkaar te laten aansluiten.

De sociale basis - iedereen kan meedoen

Een sterke sociale basis bestaat uit actieve inwoners die zich vrijwillig inzetten voor elkaar, de buurt en de stad, plus een basisinfrastructuur die daarop aansluit. Met basisinfrastructuur bedoelen we alle voorzieningen die volwassenen, jongeren en kinderen helpen stevig in het leven te staan. Het gaat om onderwijs, kinderopvang, sportvoorzieningen, welzijn, cultuur, openbare gezondheidszorg, jeugdgezondheidszorg etc. De kernopgave is om de sociale basis op zo'n manier te versterken dat iedereen kan meedoen en prettig kan samenleven met elkaar. De mogelijkheden daartoe vergroten we en maken we een-

voudiger voor organisaties en inwoners, door [heldere subsidieverstrekking voor de sociale basis](#). Samen met partners versterken we de sociale basis verder door in te zetten op drie maatschappelijke doelen.

1. Samenleven in de buurt
2. Iedereen doet mee
3. Zorgen voor elkaar

1. Samenleven in de buurt

Utrecht wil een stad zijn met prettige buurten en wijken met een stevige sociale samenhang. Een samenleving waarin mensen elkaar kennen en waar het normaal is om elkaar te helpen. Een sterke gemeenschap draagt ook bij aan de ontwikkeling van kinderen. Voor kinderen en jongeren investeren we daarom in betrokken gemeenschappen, zodat zij zo gewoon mogelijk kunnen opgroeien en kansen krijgen om zich te ontwikkelen. [Scholen en sociaal makelaars](#) hebben hierin een belangrijke rol. [Vreedzaam](#), als samenhangende pedagogische visie, is hierbij een belangrijk uitgangspunt. Er ontstaan steeds meer sterke bewonersbuurtnetwerken, buurtthuizen, speeltuinen in zelfbeheer en bewonersinitiatieven die

op hun beurt andere bewoners (initiatieven) ondersteunen. Voorbeelden zijn: een sociaal makelaar die een bewoner met gevoelens van eenzaamheid helpt bij het vinden van activiteiten in de buurt, of groepsgerichte activiteiten waarbij ouders en professionals elkaar ontmoeten en vragen rond de opvoeding/zorgen om een kind samen oppakken.

2. Iedereen doet mee

Utrecht werkt al jarenlang aan toegankelijkheid; eerst vanuit Agenda 22, nu op basis van het VN-verdrag Handicap. We richten ons op het verbeteren van de fysieke, digitale en sociale toegankelijkheid van Utrecht. ['Nothing about us, without us'](#) is hierbij het devies. We werken nauw samen met belangenorganisaties van mensen met een beperking. In de volle breedte van de sociale basis zijn er initiatieven die stimuleren dat iedereen kan meedoen, zoals bijvoorbeeld op het gebied van taal, digitaal en sport. We investeren in [laagdrempelige trainingen en maatjesprojecten](#), zoals Digibuddies en Taal Doet Meer. Het [jongerenwerk](#) geeft een steuntje in de rug aan jongeren die niet vanzelfsprekend mee kunnen doen. Een ander voorbeeld

is de [Buitenschoolse opvang 'plus' en Voorschoolse Educatie 'plus'](#). Hier vinden kinderen met een zorg- of ondersteuningsvraag een plek en is naschoolse opvang en voorschoolse educatie voor ieder kind en in de eigen buurt toegankelijk. [Buurt-sportcoaches en beweegmakelaars](#) stimuleren en ondersteunen bewoners voor wie sporten en bewegen niet vanzelfsprekend is, door bijvoorbeeld hen toe te leiden naar passend aanbod of te koppelen aan een beweegmaatje.

3. Zorgen voor elkaar

Soms zijn gezinnen of inwoners tijdelijk uit balans. [Het eigen netwerk, maar ook buurtbewoners of vrijwilligers](#) kunnen dan (tijdelijk) ondersteuning bieden. Zo zorgen we ervoor dat hulpvragen klein blijven en er meer wordt omgekeken naar elkaar. Wat inwoners vrijwillig bijdragen is van onschatbare waarde en onmisbaar in de Utrechtse samenleving. We werken aan de samenwerking tussen de partijen in de sociale basis en de formele zorg. Bijvoorbeeld met [ambassadeurs Informele zorg](#) die de (jeugd)zorgprofessionals begeleiden in het beter leren kennen en benutten van de informele zorg. De partijen die

informele zorg bieden, werken goed met elkaar samen binnen het [Netwerk Informele Zorg Utrecht \(NIZU\)](#). Dat betekent onder meer dat vrijwilligers gezamenlijk worden geworven, waardoor het steeds beter lukt de juiste vrijwilligers te koppelen aan Utrechters met verschillende hulpvragen. Dit zorgt voor ontlasting van mantelzorgers en ruimere beschikbaarheid van verschillende vormen van respijtzorg.

Wat inwoners vrijwillig bijdragen is van onschatbare waarde en onmisbaar in de Utrechtse samenleving.

De basiszorg - het buurtteam als spil

Sinds 2015 heeft Utrecht een stedelijk dekkend netwerk van 18 buurtteams. De buurtteams zijn actief in de Utrechtse buurten en op de basisscholen. Daarnaast is er een stedelijk team voor leerlingen

van het voortgezet en speciaal onderwijs en zijn er buurtteams op locaties van de grote mbo's. De buurtteams werken vanuit één voordeur, maar zijn 'achter de schermen' verdeeld in de buurtteams Jeugd & Gezin en de buurtteams Sociaal. Samen leveren zij hoogwaardige basiszorg aan (kwetsbare) volwassenen, jeugdigen en gezinnen. Door een nauwe samenwerking met partijen uit de sociale basis, basiszorg en de aanvullende zorg zijn de buurtteams de spil in het dynamische 'zorglandschap', waarin veel partijen bijdragen leveren aan de ondersteuning, hulp en zorg, die we in onze stad voor ogen hebben.

De buurtteams worden gesubsidieerd voor drie activiteiten:

1. Bieden van basiszorg.
2. Toewijzen van aanvullende zorg.
3. Bijdragen aan de verdere ontwikkeling, vernieuwing en verbetering van het Utrechtse stelsel van zorg en ondersteuning.

Brede ondersteuning

Het buurtteam biedt ondersteuning en zorg dichtbij huis en op maat, aan de

cliënt die - waar dit kan - zelf de regie voert over de hulp die hij of zij krijgt. De medewerkers van de buurtteams zijn generalist: ze kunnen de cliënt over een breed front van dienst zijn. Veelvoorkomende hulpvragen die bij het buurtteam terecht komen zijn vragen op het gebied van geld of schulden, opvoeden & opgroeien, eenzaamheid, verslaving, wonen

en relaties. Bij de meeste hulpvragen kan het buurtteam zelf ondersteuning bieden. Hierbij kijkt de buurtteammedewerker naar wat er allemaal mogelijk is in het eigen netwerk en/of in (de sociale basis in) de wijk. Bij sommige hulpvragen betreft het buurtteam de aanvullende zorg of wordt een verwijzing gedaan.



Het buurtteam biedt ondersteuning en zorg dichtbij huis en op maat, aan de cliënt die - waar dit kan - zelf de regie voert over de hulp die hij of zij krijgt.

Co-creëren, leren en ontwikkelen

Co-creëren, leren en ontwikkelen zijn de kernbegrippen van waaruit de buurtteams werken. Co-creatie bij de ontwikkeling van de basiszorg zien we op verschillende niveaus terug. In de **uitvoering** werken de buurtteams actief aan de doorontwikkeling van het generalistisch werken en de samenwerking tussen de teams Jeugd en Gezin en Sociaal. Ook zien we hier de kanteling in schulddienstverlening, waarbij de toegang tot schulddienstverlening is verplaatst naar de buurtteams. In de **samenwerking binnen het lokale zorglandschap** is sprake van co-creatie bij onder meer de pilot Vroegsignalering bij huurschuld, de samenwerking met de sociaal makelaars en partners in de sociale basis,

de specialistische ondersteuning aan buurtteamprofessionals, de Kenniswerkplaats Jeugd ([academische werkplaats](#)) en de bso 'plus'. Verder is er sprake van co-creatie op **stysteemniveau**: denk aan de City Deal Eenvoudig Maatwerk en Ondiep Ontregelt, waarin we bureaucratische belemmeringen voor effectieve ondersteuning en zorg wegnemen en gezamenlijk leren van casuïstiek.

Leren en ontwikkelen gebeurt voortdurend in alle lagen binnen de buurtteams en is ook terug te zien in de ontwikkelde kennisdatabase, de vele casuïstiekbesprekingen en procesevaluaties. In de beginfase van de buurtteams ging de aandacht bij de buurtteams Jeugd en Gezin voornamelijk uit naar vragen op het gebied van opvoeden en opgroeien. De focus op **samen leren en ontwikkelen** heeft er toe geleid dat er meer samenwerking is met collega's van Werk en Inkomen, waardoor de buurtteammedewerkers ook financiële problemen beter kunnen signaleren en bespreken. Ook op stedelijk niveau leren en ontwikkelen we samen, door met elkaar ontwikkelopgaven te formuleren. Wat er nodig is in die ontwikkeling wordt opgehaald bij inwoners, professionals en partnerorganisaties.

Ontwikkelopgaven voor de buurtteams - enkele voorbeelden

- **Versteviging van de generalistische werkwijze.**

De buurtteams hebben een brede opdracht, ze staan inwoners bij met vragen rondom participeren, werk, schulden, opvoeden, verslaving en wonen. In de eerste jaren is al veel geïnvesteerd in het ontwikkelen van dit generalistisch werken, ook samen met vele partners. Deze ontwikkeling krijgt ook de komende tijd continu aandacht van de buurtteams.

- **Stedelijke kwaliteit in relatie tot buurt- en casusgericht maatwerk.**

Gemeente en buurtteams maken afspraken die in principe voor de hele stad van toepassing zijn. Tegelijk is er oog voor de verschillende vragen in verschillende buurten. Dit betekent dat buurtteams samen met partners gepaste afwegingen maken op basis van die verschillen. In de ene buurt gaat meer aandacht uit naar financiële vragen en in de andere is meer focus op opvoedvragen. Tegelijkertijd moeten inwoners ervan verzekerd zijn dat in elke wijk, bij ieder buurtteam, hoogwaardige basiszorg geboden wordt van vergelijkbare kwaliteit.

- **Benutten van ervaringsdeskundigheid.**

Het inzetten van ervaringsdeskundigen binnen het sociaal domein is nog steeds pionierswerk. Ervaringsdeskundigen brengen andere perspectieven mee dan hulpverleners. Ze staan vanuit hun ervaring naast de inwoner, weten hen te bereiken wanneer de zorg nog niet zo groot is en zijn voor veel klanten een inspiratiebron. Ook buurtteamorganisatie Sociaal ziet deze voordelen en na een succesvolle pilot heeft professionele ervaringsdeskundigheid een vaste plek in de organisatie gekregen met het team ervaringsdeskundigheid (TED). Maandelijks inventariseert TED - op type en hoeveelheid vragen - hoe ervaringsdeskundigheid is ingezet. De uitdaging blijft om de juiste vorm en inhoud te geven aan professionele ervaringsdeskundigheid.

Aanvullende zorg - integraal werken voor betere ondersteuning

De ondersteuning en zorg vanuit de Wmo en Jeugd wordt zoveel mogelijk vanuit de buurtteams geboden en georganiseerd. Sommige mensen kampen met zwaardere problematiek en/of hebben niet de mogelijkheid eigen kracht of het eigen netwerk voldoende te benutten. Of zij hebben een ondersteuningsvraag die dermate complex of specifiek is, dat er specialistische kennis (buiten de basiszorg) nodig is. Voor deze mensen is er een vangnet in de vorm van de aanvullende zorg. De buurtteams Jeugd & Gezin, buurtteams Sociaal en de Regionale Toegang vormen de toegang tot de aanvullende zorg en bepalen samen met de zorgvrager met welk doel deze zorg wordt ingezet.

Specialistische jeugdhulp

In lijn met onze leidende principes willen we dat ook de specialistische jeugdhulp voor kinderen, jongeren en ouders dichtbij huis, op maat, eenvoudig en overzichtelijk is. Daarom is naast de basiszorg sinds 2020 ook deze zorg buurtgericht georganiseerd. In één team in de buurt werken

professionals met verschillende expertises en specialismen samen, zoals systeemtherapeuten, GZ-psychologen, orthopeda-

gogen en ervaringsdeskundigen. Zo wordt meer integraal (niet sectoraal) gekeken wat nodig is en is er meer ruimte voor

samenwerking rondom gezinnen met de basiszorg en sociale basis.



Interview

De kracht van ervaringsdeskundigheid in de jeugdhulp

Carlijn Mol en Florine Troost

“Als therapeuten en ervaringsdeskundigen kijken we samen hoe we hun deskundigheid zo goed mogelijk kunnen inzetten”.





Doen wat nodig is, gelijkwaardigheid, dichtbij de leefwereld, een brede blik; het zijn belangrijke waarden waarmee KOOS de transformatie naar buurtgerichte specialis- tische jeugdhulp heeft ingezet. Het werken met ervaringsdeskundigen binnen alle lagen van de organisatie sluit daar goed bij aan.

Carlijn Mol is verantwoordelijk voor het opstarten van het onderdeel ervaringsdeskundigheid bij KOOS. Ruim tien jaar lang was zij zelf cliënt van jeugdzorg. ‘In die tijd sprak ik veel met mijn behandelaren over wat voor mij helpend was en wat niet. Een van hen stelde mij aan het einde van die periode voor mijn ervaringen te gebruiken om anderen te helpen.’ Cliënten, maar ook hulpverleners zouden daar veel aan kunnen hebben, dacht zij. ‘Al snel gaf ik presentaties aan hulpverleners, voerde gesprekken met raadsleden, besteedde veel tijd aan zelfreflectie, deed kennis op over ervaringsdeskundigheid en jeugdproblematiek, en had één op één contact met jeugdzorgcliënten. Uiteindelijk heb ik er nu officieel mijn beroep van gemaakt.’

Welke taal gebruik je

Jeugdkwartiermaker Carlijn Mol deed mee in de dialoofase van de gemeentelijke aanbesteding voor buurtgerichte specialistische jeugdhulp en was na de gunning aan KOOS vanaf dag één betrokken bij de beleidsvorming rond ervaringsdeskundigheid. ‘[Dat heeft echt geholpen om het werken met ervaringsdeskundigen te laten landen binnen de organisatie](#)’, vertelt collega

Florine Troost. Als orthopedagoog-generalist/systeemtherapeut en EMDR-therapeut bij KOOS werkt zij nauw samen met Carlijn en de andere ervaringsdeskundigen. ‘Ik vind het ontzettend leerzaam om met hen te praten over casuïstiek. Collega hulpverleners zitten toch al snel in hetzelfde jargon, denken volgens bepaalde theorieën en modellen. Maar uiteindelijk gaat het erom: wie ben je als mens, wie zit er tegenover je, hoe stel je je op, welke taal gebruik je, welke vragen stel je. Daarover sparren met een ervaringsdeskundige is ontzettend verhelderend.’

“Ergens zit er bij cliënten nog wel een soort stigma op hulpverleners”.

Iemand moet luisteren. Nu.

Florine haalt een voorbeeld aan waarin zij met collega’s overleg had over hoe zij in het team het beste konden omgaan met cliënten met suïcidaal gedrag die snel hulp nodig hebben. ‘We kwamen er niet goed uit hoe we

ervoor kunnen zorgen dat de professional die het eerste contact heeft, ook het vervolgcontact kan blijven bieden. Onze ervaringsdeskundige collega greep tijdens die discussie in: ‘[Jongens, op dit moment gaat het er om dat er iemand luistert](#). Heel goed dat het beleid is om zoveel mogelijk dezelfde behandelaar te sturen, maar voor een suïcidale cliënt is het cruciaal dat er iemand is. Nú.’ Dat soort opmerkingen zijn voor mij als professional heel waardevol. Je wordt daardoor weer even teruggebracht naar de kern, de bedoeling van ons werk.’

Jij met je perfecte leventje

Volgens Carlijn beschik je als ervaringsdeskundige niet alleen over veel kennis omtrent jeugdhulpverlening en de problemen van kinderen en jongeren, je hebt ook een andere ingang bij cliënten. ‘Ergens zit er bij cliënten nog wel een soort stigma op hulpverleners; [jij kan makkelijk praten met je perfecte leventje, je weet alles beter en gaat straks weer lekker naar je mooie huis en je ideale gezinnetje](#). Als ervaringsdeskundige zit ik meer op hun level. Ik kan daardoor sneller een connectie maken met cliënten. Tegelijkertijd leg ik uit dat je met die haat naar hulpverleners vooral je eigen ondersteuning en therapie



ondermijnt. Het werkt averechts, dat heb ik zelf ervaren. En het is ook niet terecht, weet ik inmiddels. Ik zie met hoeveel liefde en energie mijn collega's bij KOOS werken en dat zij echt het allerbeste willen voor hun cliënten. Dat zij zelf af en toe ook zoekende zijn en thuis nog piekeren

over oplossingen. Door dat te vertellen aan een cliënt, hoop ik de relatie tussen cliënt en behandelaar te versterken. Ik weet zeker dat zo'n inzicht mij destijds geholpen zou hebben.'

In je systeem krijgen

De ervaringsdeskundigheid bij KOOS is nog in de pioniersfase en nog niet alle collega's zijn even overtuigd en enthousiast als Florine. 'Het idee van de ervaringsdeskundige als gelijkwaardig teamlid is voor sommige professionals nog erg wennen', vertelt zij. 'Vanuit bescherming van hun cliënten vragen zij zich bijvoorbeeld af of ervaringsdeskundigen wel net zo professioneel

werken als zichzelf. Of zij wel stevig in hun schoenen staan, genoeg kennis hebben, met een helicopterview kunnen kijken. Dat soort vragen zijn ook best logisch.' De twijfel bij zorgprofessionals kan volgens Florine worden weggenomen door nauw samen te werken binnen de teams. 'Als therapeuten en ervaringsdeskundigen kijken we samen hoe we hun deskundigheid zo goed mogelijk kunnen inzetten. Je moet het in je systeem krijgen, zodat het bijna een automatisme wordt om ervaringsdeskundigheid te overwegen in je behandeling van cliënten. Ik heb nu een paar keer in de samenwerking met Carlijn ervaren wat dit kan doen voor een cliënt en voor mijzelf, en ik word er heel blij van. ←

Spotify-afspeellijst in veiligheidsplan

'Bij suïcidale jeugdigen is het gebruikelijk een veiligheidsplan te maken, waarin afspraken staan over wat de cliënt doet op het moment dat hij of zij zich rot voelt. Mijn ervaring - ik heb er voor mezelf in het verleden al een keer of acht mee te maken gehad - is dat je daar als jongere aan meewerkt omdat het moet; een verplicht riedeltje met afspraken die je behandelaar bedenkt en jij tekent wel. Toen ik onlangs met een cliënt zo'n plan maakte, wist ik dus uit ervaring dat we het anders moesten aanpakken. We namen uitgebreid de tijd om dingen te bedenken die echt bij haar passen. Dat ging veel verder dan in het format staat. Ik vertelde haar bijvoorbeeld dat ik zelf heel veel had gehad aan een Spotify-afspeellijst die ik had gemaakt, met opbeurende muziek voor sombere momenten. Omdat ik weet wat het met je doet als je op die momenten toegeeft aan je verlangen alleen nog maar naar depressieve muziek te luisteren, met teksten die bevestigen dat je beter dood kunt zijn. Uiteindelijk werd het een totaal afwijkend plan, maar wel eentje waar dat meisje volledig achter staat en die werkt zoals het bedoeld is: als vangnet en support.' Carlijn Mol.

< Vervolg van pagina 32 >

Aanvullende zorg Wmo

Wanneer de basiszorg Wmo vanuit de buurtteams niet toereikend is voor de ondersteuningsvraag van de inwoner, zijn er diverse maatwerkvoorzieningen waar iemand naartoe geleid kan worden. Het gaat om de zorgvormen thuisbegeleiding, individuele begeleiding, arbeidsmatige activering, dagbegeleiding, opvang na geweld in afhankelijkheidsrelaties, daklozenopvang en beschermd wonen/maatschappelijke opvang. Via afzonderlijke aanbestedingen heeft de gemeente in 2019 aanbieders geselecteerd waarmee afspraken zijn gemaakt voor de periode vanaf 1 januari 2020.

In deze nieuwe periode bouwen we voort op de ervaringen en ontwikkelingen uit voorgaande jaren en zetten vanuit de ontwikkelopgaven een stap verder in de transformatie. Hierbij geldt het motto 'het team in de buurt is groter dan het buurtteam'. Over het belang van de hiermee bedoelde intensieve samenwerking tussen buutteam en aanvullende zorg schetsen we in de volgende paragraaf.



Samenhang tussen de sporen in de praktijk



In de praktijk zit het succes van onze inrichtingskeuzes in de samenwerking en samenhang tussen de sociale basis, basiszorg en aanvullende zorg. Die samenhang speelt op stedelijk niveau, maar werkt door tot elke individuele casus en iedere basisvoorziening in de wijken. In de kaders lichten wij twee opgaven toe waar bij het belang van de samenwerking naar voren komt. Duidelijk is dat het soms ook schuurt, maar door continu met elkaar in gesprek te gaan en casuïstiek te evalueren, komen we in de praktijk steeds nader tot elkaar. ←

1. Verbinding tussen onderwijs en zorg: de kernpartneraanpak


Om de samenwerking tussen onderwijs en zorg voor jeugd verder te verbeteren is in 2015 de [kernpartneraanpak](#) ontwikkeld. Daarbij zijn - naast kinderen en ouders - de volgende kernpartners betrokken: de school, de gemeente (leerplicht, JGZ, onderwijs- en jeugdbeleid), de samenwerkingsverbanden PO en VO en buurtteamorganisatie Jeugd

en Gezin. Naast kwaliteitsverbetering van de samenwerking op casuïstiek en beleid, gaat het bij de kernpartneraanpak om een sterke gezamenlijke sturing. De kernpartners vertegenwoordigen de belangrijkste leefgebieden in de ontwikkeling van leerlingen: leren, psychosociale ontwikkeling en gezondheid. Zij bieden begeleiding vanuit hun eigen professie en versterken de school in het bieden van ondersteuning op maat en in de basisvaardigheden van goed onderwijs.

Leren van casuïstiek


De rode draad door de kernpartneraanpak is het leren van casuïstiek. De samenwerking kan alleen maar beter worden als je steeds bereid bent te leren van casuïstiek, procesevaluaties, reflectiebijeenkomsten en onderzoek. In de gezamenlijke sturing maken we de doorontwikkeling van organisatiegestuurd naar vraag-gestuurd werken. Met deze inzet doen we als inspiratieregio mee aan het landelijke programma 'Met Andere Ogen' . In de [midterm evaluatie](#)  zijn de eerste opbrengsten van de kernpartneraanpak te lezen.

2. Huisvesting en ondersteuning kwetsbare doelgroepen

In Utrecht werken we als gemeente met alle betrokken partijen samen om de uitstroom van mensen uit beschermd wonen en maatschappelijke opvang te versnellen. Daarnaast willen we gezamenlijk voorkomen dat deze mensen als ze uitstromen alleen in de relatief kwetsbare wijken terecht komen. In juli 2019 is hiervoor het [Plan van Aanpak huisvesting en ondersteuning kwetsbare doelgroepen](#)  opgesteld, met daarin ca. 30 afspraken om deze doelstellingen te behalen. Deze afspraken gaan bijvoorbeeld over het toewijzen van woningen, de benodigde begeleiding en de manier van samenwerken. Dat laatste is heel belangrijk. Deze opgave vergt namelijk een intensieve samenwerking. Om die reden is een uitvoeringsteam opgesteld met leden vanuit de gemeente, woningcorporaties, buurtteams en aanbieders aanvullende zorg. Samen monitoren de teamleden de voortgang, bespreken eventuele knelpunten en bedenken mogelijke oplossingen. Hierbij staan leidende principes als 'doen wat

nodig is' en 'eenvoud' centraal. Er wordt gewerkt aan de hand van één gezamenlijk monitorinstrument; transparant en objectiverend voor zowel Utrecht als de regiogemeenten. Op basis daarvan wordt de stand van zaken besproken en geduid.

Doen wat nodig is

Een belangrijk aspect bij het toewijzen van woningen aan kwetsbare groepen, is dat deze woningen vaak aanwezig zijn in relatief kwetsbare wijken. Hiervoor zoeken de partners oplossingen, met leefbaarheid als belangrijkste argument. Corporaties en zorgorganisaties krijgen de ruimte om hierin een eigen afweging te maken en te doen wat nodig is. Het plan van aanpak heeft niet alleen geleid tot betere afspraken, maar ook tot betere samenwerking en communicatie. De lijntjes zijn kort, men weet elkaar snel te vinden. Er wordt meer gewerkt vanuit gezamenlijk en maatschappelijk belang dan vanuit organisatiebelang en dat is ook precies hetgeen we beogen met de Utrechtse aanpak. Kijk [hier](#)  voor meer informatie en een interview met de projectleiders.

Interview

Samen de oplossing vinden die echt werkt

Rianne Ruiters en Martinique Potharst

“In een paar jaar tijd is het heel gewoon en vanzelfsprekend geworden dat professionals en managers onderling, maar ook professionals en ouders samen optrekken”.





Een goed samenspel tussen iedereen die betrokken is bij inwoners met sociale uitdagingen, is binnen het Utrechtse aanpak van groot belang. Vanuit een sterke sociale basis werken de basiszorg en aanvullende zorg nauw samen, elk vanuit hun eigen expertise. Rianne Ruiters, teammanager bij het buurtteam Jeugd en Gezin en Martinique Potharst, manager Jeugdgezondheidszorg bij de gemeente, vertellen hoe die integrale samenwerking in de praktijk vorm krijgt en wat het oplevert.

Op welke manier werken jullie samen?

Martinique: 'Als buurtteam en JGZ hebben wij verschillende taken in de wijk, maar er is zeker overlap en we realiseren ons continu dat we een gezamenlijke opdracht hebben in Utrecht. We zoeken elkaar op allerlei manieren en momenten op, brengen onze kennis bij elkaar en werken samen met andere partners in de wijk aan maatschappelijke vraagstukken. Rianne: 'De JGZ ziet alle gezinnen met kinderen en heeft dus waardevolle informatie. Die informatie helpt om problemen in een context te plaatsen. Samen met ouders krijgen we zo meer zicht op hoe de ontwikkeling van hun kind gaat, of zijn al eerder tegen problemen aangelopen en wat toen geholpen heeft en wat niet. Zo vinden we sneller een oplossing die echt werkt. Martinique: In een paar jaar tijd is het heel gewoon en vanzelfsprekend geworden dat professionals en managers onderling, maar ook professionals en ouders samen optrekken. Dat geeft op allerlei fronten zo'n totaal andere flow en energie aan ons werk... Dat is pure winst voor iedereen.'

Kun je een praktijkvoorbeeld noemen?

R: 'Als iemand die met een hulpvraag bij het buurtteam komt kinderen heeft tussen 0 en 4 jaar, zoeken we altijd de samenwerking met JGZ.'

“Vraag mensen die ooit hulp of ondersteuning kregen maar eens waar zij het meest aan hebben gehad”.

Dat hebben we met elkaar zo afgesproken in Overvecht, omdat we weten dat bij kinderen juist in die vroegste jaren de basis wordt gelegd voor hun hele verdere ontwikkeling. In onze wijk zien we dat veel kinderen een achterstand oplopen die ze soms niet meer kunnen inhalen. Het is voor zowel ouders als het buurtteam niet altijd gemakkelijk om ontwikkelingsachterstanden te

signaleren. Een kind van twee jaar dat nog niet praat, is dat zorgelijk? Het buurjongetje van dezelfde leeftijd zegt ook nog bijna niks, dat stelt ouders ten onrechte gerust. JGZ weet waar kinderen staan in hun ontwikkeling en wanneer extra aandacht nodig is.' M: 'Die samenwerking op het gebied van jonge kinderen is inmiddels helemaal vanzelfsprekend en dat zie ik echt als geweldige mijlpaal in onze samenwerking. Een mijlpaal die ervoor zorgt dat wij als partners in de wijk beter aansluiten op de leefwereld van gezinnen en alerter zijn, waardoor de ontwikkeling van jonge kinderen minder gevaar loopt.'

Werken jullie ook samen met partijen in de sociale basis en aanvullende zorg?

M: Zeker; hoe meer wij met elkaar het normale leven - de sociale basis - kunnen versterken, hoe minder mensen de ondersteuning van het buurtteam en andere partijen nodig hebben. Vraag mensen die ooit hulp of ondersteuning kregen maar eens waar zij het meest aan hebben gehad. Vaak komt dan niet dat ene therapietraject naar



boven maar gaat het al snel over de muziekgroep in het buurthuis, de meester op school, de vrijwilliger die elke week even kwam praten.

R: De specialistische jeugdzorg heeft inmiddels ook de omslag gemaakt naar meer maatwerk en is per 1 januari 2020 de wijk in gekomen, wat de samenwerking sterk heeft verbeterd. Daarmee bedoel ik niet dat we nu sneller doorverwijzen vanuit de basiszorg. We zien juist dat professionals van het buurtteam zélf cliënten verder

kunnen helpen wanneer er een specialist meekijkt om de problematiek te wegen en zo nodig te coachen of ondersteunen.'

Wat helpt om de integrale samenwerking goed te laten lopen?

M: Met name de eerste jaren hadden we veel houvast aan de leidende principes van het Utrechts Model. Die hebben ons écht geholpen om met elkaar dezelfde taal te spreken, ook in de samenwerking. Je hoort het nog regelmatig, hoor: **Ja, maar... dat is niet hoe we het hebben afgesproken... Zo doen we dat toch nooit...?** En dan geeft het leidende principe 'de inhoud centraal, niet het systeem'

houvast om mensen eraan te herinneren dat het nu gaat om dit gezin. Hoe kunnen we er voor zorgen dat dit gezin de hulp krijgt die nodig is en niet de dupe wordt van de systeemwereld? Tegelijkertijd is het belangrijk er begrip voor te hebben dat niet iedereen zich prettig voelt bij die grotere verantwoordelijkheid. Het blijft zoeken naar een goede balans tussen 'alles voorgeschreven krijgen' en 'totale anarchie', en dat is soms hard werken.' R: 'Je merkt dat we elkaar als partners steeds beter leren kennen en elkaar inmiddels als collega's zien, en dat helpt ook in de samenwerking. We durven kritisch te zijn. Als je je ergens over verbaast of stoort bij de ander, spreek je dat uit en vertrek je niet met opgetrokken wenkbrauwen.' ←

Tips van Rianne en Martinique voor integrale samenwerking in de wijk

- Probeer steeds de gezamenlijke opgave in het oog houden en blijf in de waan van de dag scherp op thema's die leven in de wijk.
- Besef dat dit een transitie is, een ontwikkeling, en dat je er in groeit en leert. Accepteer dus dat het soms schuurt en dat het van jou als professional persoonlijk ook iets vraagt. Blijf voor jezelf bedenken: wat is mijn bijdrage?
- Realiseer je als gemeente dat de grote nadruk op samenwerking in de stad ook iets van je eigen organisatie vraagt, bijvoorbeeld in de opdrachten die je geeft en de mogelijkheden die je creëert. Neem je rol als verbinder serieus; stimuleer en faciliteer partnerschap actief.
- Word niet ongeduldig, de opbrengsten zijn misschien niet gelijk in de cijfers te zien. Vertrouw op de verhalen van inwoners en de expertise van deskundigen dat er wel degelijk dingen ten goede veranderen.

Partnerschap als basis

Waarom is dit een inrichtingkeuze?

Voor Utrecht is partnerschap een belangrijke randvoorwaarde om het steeds beter te doen met en voor inwoners. De opgaven in het sociaal domein zijn complex, kennen onderlinge afhankelijkheden en brengen afbreukrisico's met zich mee. Dergelijke opgaven aanpakken en er mee verder komen vergt eigenaarschap en lef. Het vraagt om rolvastheid als opdrachtgever en -nemer en om een relatie waarin ruimte is om samen lijnen uit te denken vanuit een gedeelde visie, in gesprek te gaan over onvermijdelijke hobbels en vertrouwen en elkaar te ervaren.

Partnerschap is nooit 'klaar'

Partnerschap gaat dus over meer dan goede samenwerking. Het betekent ook: hard werken, kritisch blijven en leren. De visitatiecommissie onder leiding van Hans Simons gaf in 2016 aan dat de buurtteams en de gemeente Utrecht samen moeten investeren in volwassen partnerschap. In navolging van dit advies is er onder meer een grotere zekerheid in het part-

nerschap ingebouwd, door zowel voor de buurtteamorganisaties als de aanvullende zorg te gaan werken met een contractperiode van negen jaar.

Net zoals het sociaal domein nooit 'af' zal zijn, is het werken in partnerschap nooit klaar.

Uit de visitatie van 2020 kwam onder meer naar voren dat we als gemeente meer alertheid en erkenning kunnen tonen voor de ingewikkeldheden in de samenwerking met en tussen partners. Dus niet alleen het gesprek aangaan over hoe je het wilt doen met elkaar (de visie) maar bespreken wat dat eventueel lastig maakt of in de weg zit. Zoals in dit rapport geconcludeerd werd: 'Net zoals het sociaal domein nooit 'af' zal zijn, is het werken in partnerschap nooit klaar. Het gaat erom in beweging te blijven, te reflecteren, te leren en door te ontwikkelen.'

Wat wij van onze partners verwachten

Zoals we hiervoor aangaven, betekent partnerschap dat wij vaak in gesprek zijn met de organisaties die wij bekostigen. Deze gesprekken zijn niet vrijblijvend; rekenschap is ook onderdeel van partnerschap. Het is de uitdaging om in de gesprekken een goede balans te vinden tussen inhoud en cijfers en hierop te blijven ontwikkelen.

Uitgangspunten zijn ook hier de leidende principes waarvan we elke aanbieder vragen deze door te vertalen in hun eigen bedrijfsvoering. Dit betekent een bedrijfsvoering waarbij:

- Er een hoge mate van flexibiliteit is en vermogen om op ontwikkelingen in de omgeving (op buurtniveau) te anticiperen.
- Professionals gestimuleerd worden om te doen wat nodig is en zich daarbij bewust te zijn van schaarste.
- Slim wordt nagedacht over hoe om te gaan met de werkelijkheid van een vast budget (vierkantsbekostiging) en de mogelijkheid en flexibiliteit die dit biedt om te doen wat nodig is.
- Goede prognoses gemaakt worden voor de benutting van het budget.

- Er voor de aanvullende zorg sprake is van een juist gebruik van het berichtenverkeer, waarbij de informatie wordt gebruikt door de aanbieder voor het toetsen en aanpassen van de bedrijfsvoering (data-gedreven sturing).

Wat partners van ons mogen verwachten

Andersom vraagt partnerschap ook wat van ons als gemeente. Wij willen dat professionals ruimte voelen om zich zoveel mogelijk te richten op de inhoud, door bijvoorbeeld te werken met een beperkt aantal zorgvormen en toewijzingen zonder einddatum. We bevragen partners actief op wat zij van ons nodig hebben en hoe wij het als partner goed doen. De gesprekken in dit kader gaan soms ook over waar onze partners een grens zien in wat hen helpt in de co-creatie. Of waar schotten binnen de gemeente in de praktijk belemmerend werken. Zo houden partners ons ook scherp en blijven wij ons in onze rol ontwikkelen.

Interview

Zonder wrijving geen glans

Ronald Hennekes

Oud-directeur van SportUtrecht

“Wij staan met de poten in de klei, waar de accounthouders van de afdeling Sport meer op het beleidsniveau opereren”.





Sporten als onderdeel van de sociale basis

‘De opdracht die wij bij de meerjarige subsidieverlening in 2018 meekregen van de gemeente Utrecht was om sporten en bewegen in de stad te bevorderen en versterken, als onderdeel van de sociale basis. Aan de ene kant betekent die opdracht dat wij sportverenigingen en -initiatieven ondersteunen op allerlei gebieden en dat we opkomen voor hun belangen bij de gemeente. Aan de andere kant helpen en stimuleren we Utrechters - met name degenen die vanwege fysieke, financiële, sociale of psychische problemen moeite hebben om mee te komen in de maatschappij - om te gaan bewegen en sporten.’

Sturingsmodel in de vingers

‘De eerste gesprekken met de gemeente gingen vooral over de Utrechtse aanpak. Kortgezegd gold ook voor ons als partner van de gemeente in de uitvoering van het sportbeleid, dat we leerden te werken volgens de leidende principes en te ‘sturen vanuit de bedoeling’, volgens het model Simons. Met centraal de gezamenlijke opgave en daaromheen de gedeelde waarden, kaders en randvoorwaarden, data en informatie, interactie en dialoog. De gemeente had een behoorlijke voorsprong qua kennis over dat model, voor ons begon de zoektocht naar wat het voor onze organisatie betekende, en voor onze verantwoording aan en samenwerking met de gemeente. Inmiddels zijn we daar veel verder in, maar het blijft

een ontwikkeltraject voor SportUtrecht om het Utrechtse sturingsmodel volledig in de vingers te krijgen.’

“Bij tijd en wijle leidt dat tot pittige discussies over issues die wij belangrijk vinden voor de sector”.

Poten in de klei

‘Een volledig gelijkwaardig partnerschap is in deze constructie niet mogelijk en ook niet per se noodzakelijk, denk ik. Wij staan met de poten in de klei, waar de accounthouders van de afdeling Sport meer op het beleidsniveau opereren. De gemeente is subsidieverstrekker en ontkomt in die zin niet aan een controlerende houding: wat is er beloofd, wat wordt er waargemaakt, wat is daarvan het effect? Maar het is zeker geen ‘u vraagt wij draaien’ en sinds die eerste gesprekken hebben we toegewerkt naar een nauwe relatie, waarin we het samen op niveau over de inhoud hebben. Bij tijd en wijle leidt dat tot pittige discussies met ambtenaren, het bestuur of de wethouder over issues die wij belangrijk vinden voor de sector. Het afgelopen jaar zagen we - ingegeven door de strenge Corona-maatregelen binnen de sport - bevestigd

dat we ontzettend daadkrachtig en creatief kunnen samenwerken. Op dat moment, toen we zonder protocollen en vaste lijntjes samen tot oplossingen moesten komen voor een zeer complexe situatie, voelde het heel gelijkwaardig en waren we écht bezig met doen wat nodig is.’

De barricaden op

‘Wat de samenwerking soms lastig maakt, is dat SportUtrecht vanuit haar verleden ook een belangenbehartigende rol heeft. De raad heeft nadrukkelijk aangegeven dat die rol geborgd moet blijven. Dat zorgt soms voor een lastige dualiteit in onze opdracht: als partner van de gemeente hebben we een gezamenlijk doel voor ogen, weten we precies wat er in het sociale veld speelt en hoe lastig het voor de gemeente soms is om daarbinnen keuzes te maken. Maar als waakhond voor de sector moeten we af en toe wat minder breed kijken en de barricaden op tegen plannen die ten nadele van de sport zijn. Dat blijft dus zoeken naar een balans. Op het moment dat de gemeente iets van ons vraagt waarvan wij vinden dat we een andere weg moeten bewandelen, vind ik wel dat we verplicht zijn met goede argumenten te komen. We hebben inmiddels van beide kanten zoveel in ons partnerschap geïnvesteerd, dat we een discussie prima aankunnen en al snel uitkomen op [hoe brengen we het samen verder](#). En ook hier geldt: zonder wrijving geen glans. Je hebt het dispuut af en toe toch nodig om verder te komen.’ ←

< Vervolg van pagina 41 >

Co-creëren, stapsgewijs leren en ontwikkelen

Waarom is dit een inrichtingkeuze?

Zoals eerder opgemerkt is het werken in partnerschap nooit klaar. Als je samen zoiets omvangrijks en complex als het sociaal domein wilt veranderen kom je er gaandeweg (en soms door flink je neus te stoten) achter wat werkt en wat niet werkt. Daarom is reflecteren op en leren van casuïstiek een belangrijk onderdeel van het werken van Utrechtse professionals. In het rapport [‘Leren van casuïstiek: een analyse van institutionele innovatie en ontwikkelmogelijkheden in het Utrechtse stelsel’](#) is uitgewerkt hoe het leren op het niveau van de casus en van beleidsmatige en systemische randvoorwaarden plaatsvindt, in co-creatie samen met inwoners en partners. Een ander interessant artikel in dit kader is [‘Leren, leren, leren in het Utrechtse stelsel’](#).

Hoe werkt dit in de praktijk?

Het inrichtingsprincipe ‘co-creëren, stapsgewijs leren en ontwikkelen’ krijgt op veel

verschillende manieren vorm zoals in dit e-magazine op verschillende plekken terugkomt. Een mooi voorbeeld van co-creëren en stapsgewijs leren is terug te zien in de ontwikkeling van GGZ-gebiedsteams in de wijken, zoals wordt geïllustreerd in het interview met Marga Vink en Sanne Wullems op de volgende pagina.



Interview

Gebiedsteams brengen ggz naar de wijken

Marga Vink en Sanne Wullems

“Het doel: herstel van gezondheid, maatschappelijk functioneren en persoonlijke identiteit”.





Om inwoners met ernstige psychische aandoeningen (EPA) snellere en betere zorg te bieden in de eigen leefomgeving, startte Utrecht in 2019 - na een geslaagde pilot met vier proeftuinen, waarvan twee in de stad Utrecht - met de Gebiedsteams ggz. De verregaande samenwerking in de wijken tussen behandelaars uit het medische domein en begeleiders uit het sociale domein, betekende voor de professionals een flinke omslag in denken en werken. Inmiddels staan de teams stevig en groeit het enthousiasme over de gebiedsteams snel.

‘Door de grote stelselwijzigingen van 2015 en de al eerder ingezette afbouw van het aantal bedden in de ggz, kregen we als gemeente een groep burgers met een ernstige psychische kwetsbaarheid beter in beeld’, vertelt Marga Vink, beleidsadviseur Wmo. ‘Uit het landelijke rapport Over de Brug werd in 2014 al duidelijk dat deze inwoners met grote achterstanden te maken hadden, onder meer op het gebied van maatschappelijk herstel. Met gemeente, zorgverzekeraars, aanbieders in de stad en cliënten hebben we toen de koppen bij elkaar gestoken en een gezamenlijke visie geformuleerd op basis waarvan we snel konden starten met de proeftuinen GGZ in de wijk.’

Dichtbij de cliënten

Kern van het visiedocument uit 2015 is een sterk accent op integraal werken in de wijk, het betrekken van de omgeving en de inzet van ervaringsdeskundigheid. Het doel: herstel van gezondheid, maatschappelijk functioneren en persoonlijke identiteit. Er is aandacht voor de verschillende levensgebieden van cliënten zoals

financiën, gezondheid, werk, sociale contacten en de interactie met de psychische/psychiatrische problemen. Vanuit die gezamenlijke visie en de ervaringen in de proeftuinen werd besloten dat Lister (gespecialiseerde begeleiding) en Altrecht (specialistische ggz-behandeling) in acht gebiedsteams gingen samenwerken, om snel te kunnen schakelen en samen de ondersteuning te bieden die de cliënt nodig heeft.

“Het doel: herstel van gezondheid, maatschappelijk functioneren en persoonlijke identiteit”.

Als één team

Inmiddels is duidelijk dat het werken in gebiedsteams voordelen heeft voor alle betrokkenen. ‘Cliënten ervaren minder versnippering en betere afstemming van de

zorg’, vertelt Sanne Wullems, locatiehoofd van Lister en gebiedscoördinator van gebiedsteam ggz Overvecht Zuid. ‘De huisarts heeft persoonlijk contact met collega’s van de specialistische ggz. Dat heeft de drempel naar de ggz verlaagd: een intake kan zo nodig zelfs in de praktijk van de huisarts plaatsvinden. Professionals vullen elkaar aan; behandelaars bieden gesprekstherapie in combinatie met medicijnen aan, begeleiders komen bij cliënten thuis en ondersteunen in het structureren van de dag en het huishouden.

Een trajectbegeleider kan toeleiden naar werk en een ervaringsdeskundige vindt aansluiting vanuit gedeelde ervaring en biedt hoop en perspectief.’ Professionals hebben door de samenwerking bovendien meer zicht op wat er in de wijk aan voorzieningen is, waardoor die vaker benut worden - denk aan buurthuizen, eetgroepen, (sport)activiteiten, mogelijkheden voor (vrijwilligers)werk of een logeerplek. ‘Zo kunnen we onze cliënten samen de ondersteuning bieden die zij nodig hebben op dit moment, in deze fase van hun leven.



Integrale ondersteuning dichtbij huis

Die samenhangende ondersteuning is voor deze groep cliënten ontzettend belangrijk want, zo stelt Sanne: ‘Psychiatrische problemen komen nooit alleen. Iemand kan bijvoorbeeld na een periode van psychoses z’n werk verliezen, zich terugtrekken, zijn financiën laten versloffen, zelfs op straat terecht komen. Dat kun je niet los van elkaar oplossen.’ Voor goede integrale ondersteuning is het dan ook van groot belang dat de gebiedsteams verbindingen blijven leggen met relevante partijen. Marga: ‘Dankzij de contacten met de LVB-sector is binnen de teams meer expertise ontstaan over de benadering van cliënten met een licht verstandelijke beperking. Ook met partijen als Jellinek en Wij3.0 vindt samenwerking plaats. Voor de komende tijd willen de gebiedsteams bovendien meer actief verbindingen leggen met de informele zorg in de wijken, zoals buurtinitiatieven, welzijns-, mantelzorg- en vrijwilligersclubs. We zijn ervan overtuigd dat die samenwerking maakt dat mensen minder afhankelijk worden van professionele zorg en dat hun sociale netwerk en de aansluiting in de wijk hierdoor vergroot.’

Belang van inwoners voorop

Sanne: ‘Het partnerschap tussen gemeente, zorgverzekeraars, zorgaanbieders en cliënten is met de komst van de Gebiedsteams ggz in de Utrechtse wijken enorm gegroeid; dat is écht de sterke kant van de Utrechtse aanpak. We kijken als bestuurders en professionals over de eigen grenzen heen en proberen het belang van de inwoners altijd voorop te stellen. Dat vraagt ook een

gedeelde verantwoordelijkheid om te doen wat nodig is en de wil om van elkaar te leren: op bestuurlijk niveau en als professionals onderling. Hier in de wijk doen we dat onder meer met casusbesprekingen. Daar wordt dankbaar gebruik gemaakt van ieders expertise en ervaring. Behandelaars en begeleiders beschikken op deze manier over extra deskundigheid om in te zetten voor hun cliënten.’ Een speciale plek is daarbij volgens Sanne weggelegd voor ervaringsdeskundigheid. ‘Ervaringsdeskundigen hebben een belangrijke bijdrage geleverd aan de ontwikkeling van de gebiedsteams en zijn inmiddels niet meer weg te denken uit onze teams. En met het Enik Recovery College heeft Overvecht een ‘herstelacademie’ waar mensen zich samen met ervaringsgenoten kunnen ontwikkelen en werken aan hun herstel.’

“We kijken als bestuurders en professionals over de eigen grenzen heen en proberen het belang van de inwoners altijd voorop te stellen”.

Positieve reactie van cliënten

En de cliënten, de mensen waar het allemaal om gaat; wat vinden die van de nieuwe aanpak binnen de ggz? Sanne: ‘Van cliënten krijgen we regelmatig positieve

reacties in de trant van: ‘Eerst had ik het gevoel dat ik tussen mijn hulpverleners in stond. Dan was ik net bij de ene geweest en kwam de andere en die zei iets totaal anders. Moest ik als een soort vertaler zorgen dat de boodschap van de ene naar de andere overkwam. Nu zitten we met elkaar aan tafel.’ Marga vult aan: ‘Zij merken dat de lijnen korter zijn en zijn blij dat veel dingen sneller geregeld worden. Iemand die met zijn begeleider spreekt over de problemen die hij ervaart door bepaalde medicijnen, kan veel sneller bij zijn psychiater terecht om daarover te praten. Die zit meestal in hetzelfde gebouw; als het even kan lopen cliënt en begeleider er meteen samen langs.’ ←



< Vervolg van pagina 44 >

Verbinden van inhoudelijke en zakelijke kant

Waarom is dit een inrichtingkeuze?

Wij vragen onze partners in het sociaal domein de inhoud en de zakelijke kant met elkaar te verbinden. Dat betekent onder meer dat zij cijfermatige ontwikkelingen vanuit de inhoud volgen en duiden, en goed nadenken over benodigde aanpassingen in de inzet van middelen. Voor ons als gemeente houdt deze keuze in dat wij een partner moeten zijn met wie organisaties hierover het goede gesprek kunnen voeren.

Daarom hebben wij binnen de gemeente bewust gekozen voor stevige inhoudelijke gesprekspartners die ook in staat zijn cijfers te doorgronden en te verbinden met de inhoud. Als beleidsmedewerker in het sociaal domein heb je in Utrecht dan ook bijna altijd een rol als accounthouder, met als bijkomend voordeel dat je de stad en de werkelijkheid van inwoners in een kwetsbare positie niet snel uit het oog verliest.

Hoe werkt dit in de praktijk?

De dubbelrol van beleidsmedewerker en accounthouder vraagt om veel flexibiliteit en het vermogen verschillende rollen en functies te hanteren. In het interview met beleidsadviseurs Geert Robroek en Jet Smit wordt geïllustreerd dat dit een mooie, maar niet altijd eenvoudige opgave is. Lees het interview op de volgende pagina.



Interview

De inhoud centraal, niet het systeem

Geert Robroek en Jet Smit

“De kern van onze aanpak is het verenigen van de harde en de zachte kant in je werk”.





Balans, dat is het woord dat steeds weer terugkomt in het gesprek met accounthouders Geert Robroek (team Meedoen naar Vermogen) en Jet Smit (team Jeugd, Zorg en Veiligheid). Balans tussen de euro's en de inhoud, tussen je opdrachtgeversrol en je rol als partner, tussen co-creatie en bemoeizucht, tussen meevoelen en kritisch blijven, kortom: tussen contractmanagement en accountmanagement.

'Het is niet altijd eenvoudig om 'van Alles' te zijn; van de inhoud, het beleid én de zakelijke kant', vertelt Jet. 'In het contact met partners in de stad moet je steeds heel bewust bedenken welke pet je ophebt. Wat daar zeker bij helpt is dat we binnen de gemeente werken in een team waarin beleidsadviseur/accountmanager, data-scientist, backoffice en controller samenwerken en continu van elkaar leren en elkaar scherp houden.' Volgens Jet zijn beleidsadviseur en accounthouder twee verschillende rollen die je niet los van elkaar kunt zien. 'Dat zou niet werken. De kern van onze aanpak is juist het verenigen van de inhoud van de transformatie en het contractmanagement. Binnen één gesprek met partners in de stad praat je over 'hoe blijf je binnen het budget' en over 'wat draag je bij aan de transformatie die we willen in Utrecht'. Het één versterkt het ander: als je het samen eens bent over de inhoud en de bedoeling, over wat je wilt bereiken voor de stad, dan helpt dat enorm in het gesprek over de financiën en de duiding van indicatoren.'

“De kern van onze aanpak is het verenigen van de harde en de zachte kant in je werk.”

Fundamentele keuze

'Het is een fundamentele keuze geweest in Utrecht om op deze manier te sturen op inhoud en daar merken we inmiddels de voordelen van', vult Geert aan. 'Je kent als beleidsmaker de praktijk van binnenuit, je weet wat er speelt. Je maakt het beleid in feite samen met de partners in de stad, wat de kwaliteit en haalbaarheid beslist ten goede komt.' Daarbij geven volgens Jet de leidende principes van het Utrechts model beide partijen houvast. 'Dat is iets waar we elkaar continu scherp op houden: [Hoe zorgen we er samen voor dat de inhoud leidend is, niet het systeem? Hoe kunnen we de administratieve last verminderen, zodat professionals echt meer ruimte voelen?](#)

[Stelt deze oplossing wel echt de vraag van het gezin centraal?](#) Ik hoor regelmatig terug van mijn partners dat ze het een verademing vinden om in accountgesprekken niet alleen over de cijfers en euro's te kunnen praten. Dat het nadrukkelijk ook over de inhoud en de samenhang tussen beide gaat. Soms zijn ze er bijna verbaasd over dat ik als gemeente-vertegenwoordiger in zo'n gesprek juist degene ben die steeds terug wil naar [Waar ging het ook alweer om, wat is de bedoeling.](#)

Een scherp gesprek

De afgelopen jaren ondervond Geert dat het - ook wanneer het spannend wordt en de verhoudingen op de proef worden gesteld - enorm helpt als je een goede band met elkaar hebt opgebouwd. 'Als je steeds investeert in de relatie en elkaar als samenwerkingspartners ziet, kun je als het nodig is een scherp gesprek voeren terwijl het op de relatie gewoon goed blijft.' Dat is ontzettend belangrijk, het hoort bij het volwassen partnerschap. Daarom hebben we

ook gekozen voor een contractperiode van 9 jaar; dan is er voldoende tijd en ruimte om aan een sterke relatie te bouwen.'

“Je kent als beleidsmaker de praktijk van binnenuit, je weet wat er speelt.”



Inwoners profiteren

Dat de beleidsadviseurs dankzij deze aanpak continu door de praktijk worden gevoed, heeft zeker ook voordelen voor de inwoners. Jet: 'Door het nauwe contact met onze partners in de stad ervaren we dagelijks welke thema's belangrijk zijn en wat er leeft. Daar kiezen we onze projecten en ontwikkelopgaven op uit en zo kunnen we het beleid optimaal afstemmen op wat er nodig is en betere onder-

steuning bieden.' Een ander voordeel is volgens Jet dat inwoners die met een probleem naar de gemeente bellen niet worden weggestuurd met een ambtelijk verhaal over cijfers en protocollen. 'We weten welke afspraken er zijn en waarom, en kunnen inwoners daardoor goed te woord staan over hoe zij dit kunnen bespreken met de zorgaanbieder. En we willen die verhalen ook echt horen, om er samen van te leren.' ←

Tips van Geert en Jet voor werken in de combinatie beleidsmedewerker - accounthouder

- Zorg dat de ervaring van de accounthouder(s) past bij het account en de uitdagingen die zich daarin voordoen. De dubbelrol vraagt om veel flexibiliteit en het vermogen verschillende rollen en functies te vervullen en snel te schakelen.
- Werk in elkaar aanvullende duo's op ieder account, zodat je elkaar kan helpen en scherp houden. Vorm een team met collega's van financiën, inkoop en backoffice.
- Laat af en toe een collega van buiten je account meekijken. Die kan vanuit zijn positie als buitenstaander met een frisse blik zien of jij (als accounthouder) de leidende principes nog goed in het vizier hebt, voldoende vanuit gezamenlijkheid opereert of misschien juist te ver te gaat in je begrip voor jouw account.
- Durf ook los te laten en de dingen te laten gebeuren. Stimuleer en faciliteer samenwerking tussen partijen in de stad onderling.
- Bezoek bij elke (nieuwe) partner de teams, deel de ambities, principes, vertel het verhaal en ga erover in gesprek en zorg dat ook professionals in de uitvoering je kennen en je weten te vinden.
- Investeer in een volwassen partnerschap. Voer een open gesprek met je account en sta open voor kritiek of dingen die je als gemeente anders kan doen.
- Blijf ook als accounthouders onderling in contact. Praat regelmatig kritisch met elkaar over doen we nog wat nodig is, wat kan er nog beter? Trek gezamenlijk op, weet wat de ander doet en leer van elkaar.

Leerpunten uit de Utrechtse praktijk

- **Het werken vanuit partnerschap vraagt het nodige van je opdrachtgevende rol en persoonlijk leiderschap.** Je moet tot een opgave kunnen komen waar je echt samen achter staat, de scherpste kunnen opzoeken zonder er een oordeel aan te verbinden en de olifanten in de kamer durven benoemen. Als gemeente moet je op je rol aanspreekbaar zijn voor inwoners, professionals en bestuurders en met aanbieders evalueren hoe dit in de praktijk werkt.
- **Doordenk het verstevigen van partnerschap in de wijken en tussen partijen in de stad vanuit je sturingsmodel en leidende principes.** Wij hebben gezien dat naast een faciliterende en stimulerende rol er van ons als gemeente soms ook een sturende rol nodig was. In de Sociale Prestatie en Dagondersteuning bijvoorbeeld hebben we in de subsidieregeling opgenomen dat partijen met elkaar een wijkplan moeten maken waarin zij beschrijven hoe zij samenwerken en elkaar versterken.
- **Denk en werk vanuit de bedoeling en blijf dat ook stimuleren bij alle organisaties in het sociaal domein.** Op deze manier ontstaat ook gezamenlijkheid in de gesprekken en in de uitvoering.
- **Verdraag je eigen ongeduld als het gaat om veranderen en leren.** Natuurlijk denken wij wel eens 'waarom is het in deze situatie niet opgepakt op de manier waarop we voor ogen hebben'. Op die momenten moeten we ons opnieuw realiseren dat we werken aan een fundamentele verandering die tijd vraagt. En waarbij het belangrijk is steeds waar het anders loopt met elkaar te bespreken waarom dit gebeurde en hoe het anders kan. ←



5. Transformatie stimuleren door financiering en inkoop

De afgelopen jaren hebben we inkoop en subsidieverstrekking benut als middelen om de transformatiedoelen te versterken en te versnellen. Onze inhoudelijke ambities, het hiervoor benodigde zorglandschap en het Utrechtse sturingsmodel waren hierbij ons kompas. Om zorg en ondersteuning in te kunnen richten volgens de leidende principes, is ook een passende vorm van bekostiging gezocht. Dit heeft erin geresulteerd dat we in Utrecht voor 80 à 90% taakgericht bekostigen: een vorm van financieren die onze zorgpartners de ruimte geeft om te doen wat nodig is. In dit hoofdstuk gaan we dieper in op de manier waarop wij financiële afspraken maken met onze partners. Vervolgens laten we met vier uiteenlopende voorbeelden zien hoe we de inkoop van verschillende vormen van hulp/ondersteuning hebben gedaan.



Taakgericht bekostigen

Taakgericht bekostigen onderscheidt zich van andere varianten doordat de bekostiging van zorg en verantwoording over de geleverde zorg niet op cliëntniveau plaatsvindt. Dit in tegenstelling tot de inspanningsgerichte - en outputgerichte uitvoeringsvariant (pxq). Volgens de definitie van de VNG betekent taakgericht bekostigen dat de gemeente een aanbieder de taak geeft de zorg en/of ondersteuning voor een (deel)populatie uit te voeren. De aanbieder heeft daarbij de vrijheid om deze taak in te vullen in samenspraak met cliënten en naar eigen professioneel inzicht. Concreet maken we met een zorgaanbieder afspraken over het budget en het gemiddeld aantal cliënten dat gedurende het jaar zorg gaat ontvangen. Dit budget noemen we in Utrecht een vierkant.


Het gaat er bij deze bekostigingswijze om dat aanbieders kunnen doen wat nodig is voor de inwoners met een ondersteuningsvraag.

Zij kunnen bijvoorbeeld - in afstemming met de gemeente - schuiven met het budget als de behoefte aan de ene hulp- of ondersteuningsvorm stijgt en aan de

andere vorm daalt. Zo geven we niet alleen invulling aan het leidende principe 'doen wat nodig is' maar ook aan 'ruimte voor de professional', en 'eenvoud'.

Het gaat er bij deze bekostigingswijze om dat aanbieders kunnen doen wat nodig is voor de inwoners met een ondersteuningsvraag.

Een passende vorm van financieren

De handreiking '[Kiezen voor de taakgerichte uitvoeringsvariant](#)'  benoemt een aantal voordelen bij deze manier van bekostigen:

- Veel **ruimte voor samenwerking** tussen gemeente en partners en tussen partners onderling door gezamenlijk commitment, gelijkgerichtheid en langdurige samenwerkingsrelaties (partnerschap).

- **Efficiënte en eenvoudige administratie** (met weinig lasten) doordat de zorgvraag niet in detail wordt vastgelegd in een beschikking en zorgtoewijzing aan de zorgaanbieder en geen declaratieverkeer plaatsvindt tussen gemeente en zorgaanbieder.
- Een **goede financiële beheersbaarheid** omdat de aanbieder op basis van professionaliteit en in samenspraak met de cliënt het zorgaanbod kan bepalen (speelruimte binnen het taakbudget).
- Veel **ruimte voor innovatie** en (gezamenlijke) doorontwikkeling op basis van meerjarig partnerschap.
- **Verantwoording** op basis van kwaliteit en gezamenlijk geformuleerde (transformatie-) doelen.

Wij herkennen deze kansen, waarbij een belangrijke kanttekening is dat de taakgerichte bekostiging an sich niet de 'sleutel' is, maar wel een belangrijk onderdeel van de werkwijze die in zijn geheel bijdraagt aan de transformatie.

"De Utrechtse methodiek van 'vierkant-bekostiging' leidt in de praktijk tot een vereenvoudiging van verantwoording en controle van de lasten Jeugdzorg

en Wmo." - Bob Leeuwenkamp, Accountant bij Deloitte

Passend bij een nieuw paradigma

De overgang naar de taakgerichte bekostiging sluit goed aan op leidende principes en was in Utrecht onderdeel van de benodigde omslag richting het werken volgens de bedoeling. Werken met de taakgerichte uitvoeringsvariant vraagt dat gemeenten en aanbieders zich op een bepaalde manier tot elkaar verhouden.

De doelen worden gedeeld. Aanbieders krijgen de ruimte een bepaalde taak uit te voeren, waarbij wij ons vanuit de gemeente over het algemeen niet bezighouden met individuele cliëntsituaties en de bedrijfsvoering van aanbieders. Wel vragen we informatie om invulling te kunnen geven aan onze regierol en om zicht te houden op de kwaliteit van zorg en ondersteuning. Deze informatie is tevens van belang voor de verantwoording richting bijvoorbeeld de gemeenteraad. We voeren met onze partners het gesprek over doen wat nodig is: We gaan in dialoog over de stappen die gezet zijn of die nog nodig zijn om het doel te bereiken. Daar waar nodig stellen we bij.

Budget voor zorg die nodig is

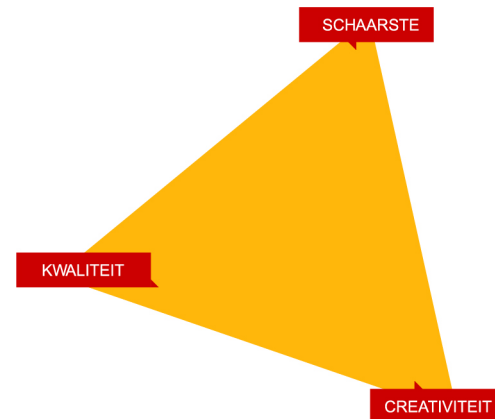
Bij de bepaling van het budget gaan we ervan uit dat dit voldoende is om de benodigde zorg te kunnen leveren. Gedurende het jaar volgen wij vanuit de gemeente op basis van het berichtenverkeer de ontwikkelingen, bijvoorbeeld in het bereik van cliënten. We verwachten van zorgaanbieders dat zij ook monitoren en werken met prognoses voor het jaar. In de overleggen die wij minimaal eens per kwartaal met elke aanbieder voeren, spreken we over deze ontwikkeling.

Hoe duiden we de ontwikkelingen, hoe passen deze in het totale zorglandschap, welke sturingsmogelijkheden heeft de aanbieder en wat vraagt dit van samenwerkingspartners en gemeente? We verwachten van partners dat zij proactief contact met ons leggen op het moment dat zij verwachten niet binnen hun vierkant uit te komen. Ook dan staat de inhoud voorop om te bepalen hoe bijgestuurd kan worden en wie nog meer kan bijdragen aan de opgave om binnen het vierkant te blijven. Een conclusie van deze afstemming kan ook zijn dat bijstellen van het budget noodzakelijk is.

Balans tussen kwaliteit, schaarste en creativiteit

We hebben te maken met schaarse middelen. Die (landelijke) krapte benutten we in Utrecht om de transformatie verder vorm te geven. Dit werkt omdat onze partners door de taakgerichte bekostiging niet alleen ruimte krijgen om te doen wat nodig is, maar ook de krapte ervaren. Net als wij, voelen zij dat ze keuzes moeten maken. We vertrouwen er daarbij op dat aanbieders met slimme oplossingen zorgen dat cliënten de zorg krijgen die nodig en passend is (zie figuur 7).

Figuur 7: Balans tussen kwaliteit, schaarste en creativiteit



Over de omgang met deze spanning tussen schaarste, kwaliteit en creativiteit voeren we continu partnersgesprekken, vanuit een gezamenlijke ambitie/opdracht. Zoals in de handreiking taakgerichte uitvoeringsvariant beschreven, stimuleert de taakgerichte uitvoeringsvariant:

- Een focus op innovatie waar deze leidt tot kostenbesparing en/of verbeteren van kwaliteit;
- Een focus op preventie die leidt tot kostenbesparing en/of verbeteren van kwaliteit;

- Een focus op samenwerking waar deze leidt tot kostenbesparing en/of verbeteren van kwaliteit;
- Het efficiënt inzetten van middelen t.b.v. een betere realisatie.

Over de omgang met deze spanning tussen schaarste, kwaliteit en creativiteit voeren we continu partnersgesprekken, vanuit een gezamenlijke ambitie/opdracht.



Interview

Doen wat nodig is houdt de budgetten beheersbaar

Arjan de Vries en Frederik Geerink

“Die manier van denken en werken vraagt om vertrouwen en volwassen partnerschap”.





Hoe krijgen we voor elkaar wat er moet gebeuren met het geld dat we hebben?

Dat is volgens Frederik Geerink, business controller van het Team Meedoen naar Vermogen, de vraag die steeds centraal staat in zijn gesprekken met collega-controller Arjan de Vries van zorgaanbieder Moviera. Het zijn vruchtbare gesprekken, met als groot voordeel voor beide partijen: het gaat vooral over de inhoud.

‘Werken met een taakgerichte bekostiging betekent dat we geld krijgen om een bepaald aantal mensen te ondersteunen, niet om een bepaald aantal uren zorg te leveren’, aldus Arjan de Vries. ‘Dat is écht een ander verhaal. Het maakt het mogelijk te doen wat nodig is. Goede zorg leveren en niet tegen een hulpbehoevende cliënt hoeven zeggen: Sorry je hebt 40 uur gehad, nu moet het maar klaar zijn.’

Volwassen partnerschap

Als gemeente zijn wij in dit verhaal de regisseur’, stelt Frederik Geerink, ‘en dus moeten we degenen die de uitvoering doen ondersteunen. Zij weten wat nodig is. De ene cliënt kun je op afstand snel helpen en de andere heeft een veel intensievere en langere begeleiding nodig. Dat bepalen wij niet als gemeente.’ Die manier van denken en werken vraagt om een volwassen partnerschap. Zo’n partnerschap begint volgens Frederik bij de visie en de leidende principes van de Utrechtse aanpak. ‘Als je die samen onderschrijft en ook écht doorleeft, kom je

heel ver. Dan kun je er als partners op vertrouwen dat je in samenspraak de budgetten beheersbaar houdt en doet wat nodig is.’

“Die manier van denken en werken vraagt om vertrouwen en volwassen partnerschap”.

Samen een oplossing zoeken

Voor Arjan betekent die gedeelde verantwoordelijkheid ook dat je als aanbieder geen extra geld vraagt als dat niet noodzakelijk is. ‘In het eerste kwartaal van dit jaar zaten wij 15% boven het afgesproken aantal zorgplekken. In de oude situatie zou ik dan bij de gemeente 15% extra budget vragen. Maar nu voelen we vanuit ons partnerschap veel meer de verantwoordelijkheid om samen een oplossing

te zoeken. Niet meteen je hand ophouden. Dus aan de hand van het dashboard duidelijk werd dat we meer zorgplekken leverden dan afgesproken, vroeg Frederik naar de oorzaken van de hogere aantallen en naar de prognose voor de rest van het jaar. Zijn tweede vraag was of het organisatorisch en financieel nog te bolwerken was’. We hebben toen intern rondgevraagd en gezegd: het gaat nog, we redden het. Ik vind het horen bij volwassen partnerschap dat je niet meteen op je strepen gaat staan, en erkent dat ‘doen wat nodig is’ soms net iets meer van je vraagt. Dat je erop vertrouwd dat je als het wél echt nodig is samen een oplossing vindt. En dat kan ook iets anders zijn dan die zak geld.’

Gesprek over de inhoud

‘Vertrouwen’ is een terugkerend thema in het partnerschap tussen gemeente en Moviera. ‘Natuurlijk bestaat er voor ons het risico dat er niet gebeurt wat er moet gebeuren voor het geld dat wij geven’, stelt Frederik. ‘Ook dat is voor een groot deel vertrouwen, wat je opbouwt door



niet alleen over geld maar vooral over de inhoud te praten. We spreken elkaar maandelijks en natuurlijk komen de cijfers regelmatig aan bod, maar verder gaan die gesprekken met name over: welke trends zien we, hoe gaat het met dat nieuwe project, welke keuzes maken we voor de komende tijd. Dat versterkt het vertrouwen en het gevoel aan een gezamenlijke opgave te werken.' Naast deze 'goede gesprekken' is er nog een manier voor de gemeente om te volgen of Moviera nog op de goede weg zit. Frederik: We kijken - net als Moviera - naar de uitkomsten van cliëntervaringsonderzoeken en vragen ook een klachtenrapportage op. Als daar signalen uit komen over dingen die minder goed gaan, is dat voor ons aanleiding om hier in een gesprek aanvullende informatie over te vragen. Vervolgens kunnen we samen kijken hoe we het kunnen verbeteren.'

Goede zorg geven

Bij Moviera is niet alleen controller Arjan de Vries enthousiast over het werken met een taakgerichte bekostiging, volgens de Utrechtse aanpak. 'Voor onze professionals is het heel prettig dat zij het vertrouwen en de ruimte krijgen om goede zorg te geven. Dat is waarom zij voor dit vak hebben gekozen. Zij zijn nu bovendien veel minder tijd kwijt aan het bijhouden van de administratie - tijd die ten goede komt aan de zorg. Gegarandeerd, als wij elk uurtje

moesten registreren en declareren volgens het berichtenverkeersysteem, hadden we twee mensen nodig om dat in goede banen te leiden. Dat betekent twee mensen minder om in te zetten in de directe zorg aan cliënten.

Kanttekening

Meer efficiency, betere zorg, minder administratieve druk, een vruchtbaar partnerschap, betere beheersing van budgetten, tevreden cliënten... De Utrechtse manier van sturen en bekostigen heeft veel voordelen voor beide partners. Terug naar het klassieke 'pxq' zouden de controllers dan ook niet meer willen. Toch wil Frederik nog wel een kanttekening plaatsen. 'Dit systeem werkt goed bij partners die het grootste deel van hun financiering van de gemeente Utrecht krijgen. Grote partijen die meerdere opdrachtgevers hebben zitten voor het overgrote deel van hun financiering nog in het klassieke model 'gevangen'. Die controllers, maar ook de professionals, moeten hun werk dan op verschillende manieren doen en steeds schakelen tussen beide systemen, de voordelen van het Utrechts model zijn dan minder groot. Vanuit Utrecht vragen wij van zorgpartijen dat zij onze aanpak - inclusief onze visie en leidende principes - organisatie-breed omarmen en volledig in de eigen cultuur opnemen. Hoe beter dat lukt, hoe beter we samen kunnen doen wat nodig is voor het beschikbare budget. ←



< Vervolg van pagina 55 >

Inkoop van zorg: vier voorbeelden

In 2019 en 2020 hebben we onze buurtteams, basiszorg voor daklozen, jongerenwerk, sociaal makelaars en aanvullende zorg opnieuw uitgevraagd. Op alle domeinen zijn we een langdurig partnerschap aangegaan; voor de aanvullende zorg zelfs met overeenkomsten van in principe negen jaar. Onderstaande beschrijvingen laten we zien wat we met de verschillende inkooptrajecten wilden bereiken en hoe we dat hebben aangepakt.

Inkoop specialistische jeugdhulp

Wat wilden we bereiken?

‘Zorgpartners gezocht’, zo luidde de advertentietekst bij onze aanbesteding. Centraal stond op een andere manier durven werken, om de specialistische jeugdhulp naar de wijk - dichterbij inwoners - te brengen. Consequentie van deze ambitie was dat we een meer eenvoudig

zorglandschap nodig hadden. De bijna 70 aanbieders waar we tot 2020 een contract mee hadden, deelden ons inzicht dat we naar een veel kleiner aantal aanbieders toe zouden moeten om de zorg zo ingrijpend anders te kunnen organiseren.

Hoe hebben we dit gedaan?

We hebben gekozen voor een dialooggerichte aanbesteding. Dit betekende dat we gestart zijn met een preselectie op basis van de kwaliteit van de kwartiermaker, de trekker voor vernieuwing en visie. Op basis hiervan zijn we met twee partijen de dialoogfase ingegaan waarin we in zeven één-op-één gesprekken met de aanbieders apart hebben uitgewerkt hoe de opdracht er precies uit moest zien. Hierbij hadden onder andere ook ervaringsdeskundige jongeren, ouders, huisartsen, buurtteammedewerkers en professionals vanuit het onderwijs en de jeugdgezondheidszorg een plek aan tafel. Zo konden we al tijdens de gesprekken samen de vernieuwing vormgeven en keuzes maken. Bijvoorbeeld hoe we tot een goede verdeling van de opdracht zouden komen en hoe de verbinding met het buurtteam het beste gemaakt kon worden.

Ook onze overeenkomst, de zogenaamde partnerschapsakte, hebben we aan tafel gezamenlijk uitgewerkt. Soms was het puzzelen en was het ingewikkeld. Maar nu hadden we de moeilijke gesprekken in een fase waarin we ruimte hadden om samen tot goede, gedragen oplossingen te komen. Lees [hier](#) een uitgebreide terugblik op de aanbesteding. Meer informatie over de werkwijze van de specialistische jeugd-hulp en de samenwerking met het buurt-team is te lezen in het volgende interview uit [de Pedagoog juni 2020](#)



Tips

- De ervaringsdeskundige jongeren zijn van grote meerwaarde geweest. Zij zijn bij alle gesprekken aanwezig geweest, hebben de aanbieders goede verdiepende vragen gesteld en hebben mee beoordeeld. Belangrijk om hierbij te organiseren dat iemand met hen de gesprekken voorbereid en nabespreekt.
- Het is een zeer intensieve vorm van aanbesteden en daarmee naar onze opvatting alleen in te zetten wanneer

je een ingrijpende verandering wilt bereiken. Wij hebben gezien deze inspanning aan de aanbieders een vergoeding voor deelname toegekend.

Inkoop arbeidsmatige activering

Wat wilden we bereiken?

[De aanbesteding Arbeidsmatige Activering \(AA\)](#) , de Utrechtse invulling van dagbesteding, [is één van de zeven aanbestedingstrajecten](#)  waarmee het grootste deel van de aanvullende zorg Wmo in Utrecht is aanbesteed. De nieuwe contractperiodes per 1 januari 2020 boden de mogelijkheid om de te zetten stappen in de transformatie scherper te formuleren en aanbieders uit te dagen hun zorg en ondersteuning op een innovatieve wijze in te richten, in een context van groeiende vraag en beperkte budgetten. Specifiek voor AA hebben we met deze uitvraag een volgende stap gezet ten opzichte van het vroegere ‘dagbesteding’. Dit deden we door de focus nog meer te verleggen

naar het arbeidsmatige aspect, ook voor kwetsbare personen. Van opdrachtnemers verwachten we dat zij deelnemers het gevoel geven op een werkplek te zijn, dat hun ontwikkeling gestimuleerd en gevolgd wordt, zodat passende vervolgstappen – of zo nodig een stapje terug - kunnen worden genomen.

Hoe hebben we dit gedaan?

Om bovenstaande te realiseren en een passende plek te creëren voor ca. 560 deelnemers per jaar, hebben we een groot en divers, over de stad verspreid aanbod aan arbeidsmatige activering nodig. Hiervoor is, gebaseerd op het eerdere aantal aanbieders en de vraag naar AA, gezocht naar een maximum van 27 te contracteren aanbieders. In de praktijk zagen we dat een deel van de deelnemers gebaat is bij ‘kleine’ aanbieders. Daarom hebben we geprobeerd de procedure zo toegankelijk mogelijk te maken. Inschrijving voor deze aanbesteding kon per mail, zodat ook aanbieders die nog nooit met TenderNed hadden gewerkt niet zouden afhaken. Daarnaast hebben we - na publicatie van alle aanbestedingen voor de aanvullende zorg/Wmo - in februari 2020 tien

informatiebijeenkomsten georganiseerd over het aanbestedingsproces. Dertig aanbieders hebben hiervan gebruikgemaakt.

Tips

- Als het veld zich kenmerkt door een divers aanbod (kleine en grote aanbieders) en je deze diversiteit wilt behouden, is het aan te raden de aanbesteding zo in te richten dat inschrijving ook voor kleine aanbieders laagdrempelig is.
- Kenmerkt het veld zich door veel nieuwe, kleine aanbieders, dan is het tevens aan te raden om te werken met een referentie-eis, zodat (bijvoorbeeld) ervaring met een kwetsbare doelgroep kan worden aangetoond.
- Geef een bandbreedte aan in plaats van een vast aantal aanbieders, en stel een minimaal te behalen score vast op een gunningscriterium.



Subsidie sociale prestatie en dag-ondersteuning

Wat wilden we bereiken?

In 2015 is het aanbod sociale prestatie en dag-ondersteuning (SPDO) in Utrecht gestart, om mensen die zich niet thuis voelden in de te zware begeleiding bij de dagbesteding een lichter en actiever alternatief te bieden. Na enkele jaren ervaring

te hebben opgedaan was het in 2020 tijd voor een aanscherping van de subsidieregeling SPDO. Een lastige vraag die leefde was of mensen die geen behoefte hebben aan zware begeleiding niet gewoon naar het welzijnswerk konden. Dit moest in de nieuwe versie van de regeling helder staan. Ook wilden we meer rust in het veld bereiken door meer langjarige subsidielaties aan te gaan.

Hoe hebben we dit gedaan?

Als beleidsmedewerker en accounthouder heb je doorlopend contact met de aanbidders. We signaleerden dus al snel dat er in de praktijk onduidelijkheid en onrust bestond over het verschil tussen welzijnswerk en SPDO. Vanuit de gemeente hadden we hier niet gelijk een antwoord op en de meningen over de oplossing verschilden. Eerst is geprobeerd om met sturing op samenwerking de zaak te verhelderen, met wisselend succes. Ook is een onafhankelijke onderzoeker op de vraag gezet. Alle input leidde tot voorstellen die aan focusgroepen met aanbidders en ervaringsdeskundigen zijn voorgelegd. De aangescherpte voorstellen leidden tot een breed gedragen nieuwe versie van de subsidieregeling.


Tips

- **Aanbidders hechten veel waarde aan betrokken ambtenaren. Het levert inzicht en draagvlak op om regelmatig in gesprek te zijn, liefst op locatie. Zo hoor je snel waar verbetermogelijkheden zitten.**

- **Ook een 'systeemingreep' als het aanpassen van een beleidsregel kun je goed samen met aanbidders en ervaringsdeskundigen doen. Zo betrek je de aanbidders bij het bureaucratische aspect van subsidie verstrekken, terwijl je interessante gesprekken voert over de inhoud met bevlogen mensen.**
- **Hou steeds voor ogen waar het om gaat, in dit geval: de kwetsbare inwoners zo passend mogelijk ondersteunen om mee te doen.**

Inkoop Maatschappelijke opvang/ Beschermd wonen

Wat wilden we bereiken?

De aanbesteding maatschappelijke opvang / beschermd wonen (MO/BW) is één van de zeven aanbestedings-trajecten  waarmee het grootste deel van de aanvullende zorg Wmo in Utrecht is aanbesteed. Specifiek voor Beschermd wonen hebben we met deze uitvraag een stap gezet in de gewenste transformatie


van Beschermd wonen naar Thuis in de wijk, waarbij invulling wordt gegeven aan de Regionale Koers Maatschappelijke opvang en Beschermd wonen U16. De kern van de koers is dat maatschappelijke opvang en beschermd wonen veel meer 'in de wijk' georganiseerd wordt. Met de aanbesteding hebben wij ook geanticipeerd op de overdracht van de taken van Utrecht als centrumgemeente naar de regiogemeenten, tijdens de contactperiode. Van opdrachtnemers verwachten we dat zij meedenken en meewerken aan de gewenste ontwikkelingen in aansluiting op de Regionale Koers, en de vernieuwingen samen met ons waar te maken door lerend te ontwikkelen.

Hoe hebben we dit gedaan?

Om de vernieuwing te realiseren hebben wij onderscheid gemaakt tussen verschillende percelen: Beschermd wonen voor bovenregionale specialistische voorzieningen (dwz: voor de hele U16), Beschermd verblijf op regionaal (Wmo-regio) niveau voor ondersteuning met verblijf, en Beschermd thuis zoveel mogelijk op lokaal niveau voor ondersteuning thuis, in de eigen woonplek, die 24/7 beschikbaar is.

Partijen die voor het perceel Beschermd verblijf inschreven, waren verplicht om ook op het perceel Beschermd thuis in te schrijven, om zo te borgen dat de gewenste ambulantisering in de toekomst gerealiseerd wordt. Ook hebben we als onderdeel van het product een geoormerkt bedrag voor activering opgenomen waarvoor men een afzonderlijk plan moest maken. Om een goede spreiding van Beschermd verblijf en Beschermd thuis over de regio's en de regiogemeenten te realiseren, hebben wij partijen ook gevraagd in welke regio zij hun aanbod (gaan) realiseren.

De Herstelacademie

Omdat we het van groot belang vinden dat er voor inwoners met ggz-problematiek (waaronder cliënten in Beschermd wonen, Beschermd thuis en Beschermd verblijf) ook een aanbod is gericht op persoonlijk herstel met inzet van ervaringsdeskundigen activering, is als vierde perceel de Herstelacademie  opgenomen. Hier wordt de mogelijkheid geboden om - in een peersupport omgeving waar uitsluitend mensen met gelijksoortige ervaringen komen - zonder tussenkomst van

ggz-hulpverleners actief deel te nemen aan activiteiten gericht op persoonlijk herstel, zoals zelfhulp- en scholing. Ook is er ruimte voor kennismaking en ontmoeting.

Overdracht naar regiogemeenten

Vanwege de toekomstige overdracht van taken naar de regiogemeenten zijn vertegenwoordigers van de regiogemeenten nauw betrokken geweest bij de beschrijving van het inkoopdocument en de beoordeling van de offertes. In de formele vastlegging van de afspraken hebben wij onderscheid gemaakt tussen een basisovereenkomst en een deelovereenkomst.

In de basisovereenkomst wordt geregeld dat de gewenste ontwikkelingen vanuit de Regionale Koers kunnen worden voortgezet, dat de betrokkenheid van de aanbieders is geborgd en continuïteit voor cliënten zoveel mogelijk kan worden gegarandeerd.

De keuze voor deelovereenkomsten maakt het mogelijk dat op het moment dat de taken zijn overgedragen, elke gemeente of regio aan de deelovereenkomst met aanbieders een eigen invulling kan geven.

Tips

- Als het gaat om voorzieningen waar in de nabije toekomst grote ontwikkelingen worden voorzien, kies dan voor lange contractperioden, waarvoor je partners selecteert die met de opdrachtgever(s) de ontwikkelingen willen realiseren. Bied hen daarbij een basis om te investeren en mogelijke risico's te nemen.
- Neem in je gunningscriteria een aantal ontwikkelopgaven op, die tijdens de contractperiode gezamenlijk verder worden doorontwikkeld. Vraag daarbij niet **wat** de visie is, maar **hoe** zij hier uitwerking aan gaan geven.
- Wees creatief in het betrekken van de doelgroep bij de selectieprocedure. Het is belangrijk om ook hun mening mee te wegen. Dit hebben wij gedaan door partijen bij één van de gunningscriteria te vragen hun aanbod op één A4tje op B1-niveau te beschrijven voor de cliënten, en deze te laten beoordelen door vertegenwoordigers van de doelgroep.

Leerpunten uit de Utrechtse praktijk

- **Het sturen op een budget met als basis een op cliënten afgestemde prognose is voor veel zorgaanbieders nieuw.** Het vergt tijd en soms extra uitleg voor hen om te leren prognosticeren en 'vooruitdenken'.
- **Hanteer het vastgestelde budget als kader, maar beschouw het niet als 'in beton gegoten'.** De werkelijkheid kan soms afwijken van de (financiële) prognoses die aan de basis liggen van het vastgestelde budget. Hou ruimte om samen aan tafel te gaan op het moment dat zij er niet uitkomen, ondanks dat zij werken vanuit de leidende principes en vastgestelde uitgangspunten. Een taakgerichte bekostiging betekent niet dat aanbieders volledig risicodragend zijn.
- **Zorg dat er in de gesprekken over frictie in het budget ruimte is om te zoeken mogelijkheden binnen ieders invloedssfeer om er toch binnen het vierkant uit te komen.** In Utrecht heeft dit er bijvoorbeeld bij een jeugdhulpaanbieder toe geleid dat zij specialistische kennis zijn gaan overdragen naar de buurtteams en JGZ. Hierdoor konden meer kinderen geholpen worden in de basiszorg en was de overstap naar dagbehandeling niet nodig.
- **Kijk naast het vierkant per aanbieder ook naar de ontwikkeling van 'het macrovierkant'.** Welke bewegingen zijn er op het totaal zichtbaar en wat zegt dit? Kunnen aanbieders gezamenlijk wellicht oplossingen vinden die ieder voor zich lastig zijn? Of zijn er andere mogelijkheden door budget te gaan verschuiven richting bijvoorbeeld de basiszorg? Wij hebben ervaren dat gezamenlijke gesprekken met aanbieders over dit soort vragen, gevoed door data, veel meerwaarde hebben. ←

6. Volgen, spiegelen en leren

Volgen en verantwoordend volgens de Utrechtse aanpak gaat nadrukkelijk niet om het afvinken van prestatie-indicatoren, maar om de inhoud: doen we wat nodig is binnen daarvoor afgesproken kaders en uitgangspunten? Dit verkleint de kans op perverse effecten van beleid ('alle behandelingen geslaagd, patiënt overleden'). Het stimuleert om met partners te blijven werken aan en vanuit de gedeelde waarden, waarbij de maatschappelijke bedoeling in het werken altijd voorop staat. In dit hoofdstuk gaan we in op de manier waarop we in aansluiting op het Utrechtse sturingsmodel in de praktijk volgen, spiegelen en leren.



Belangrijk element in het Utrechts model is de motivatie om steeds te willen leren en ontwikkelen. Niet alleen als medewerkers van de gemeente Utrecht, maar juist ook samen met inwoners en partners. De basis voor leren en ontwikkelen is goede informatie. We streven daarbij altijd naar een combinatie van verschillende vormen van informatie:

- Kwantitatieve informatie
- Kwalitatieve informatie
- Casuïstiek

De basis voor leren en ontwikkelen is goede informatie.

Impact van corona in beeld

Een voorbeeld van de manier waarop we (kwantitatieve en kwalitatieve) informatie en casuïstiek combineren om ervan te leren, is de wijze waarop we in de zomer van 2020 de impact van corona in het domein van de jeugdhulp in beeld brachten. Iedere twee weken zaten we samen met

kernpartners om tafel: gemeente, buurtteamorganisatie Lokalis, aanbieders voor specialistische jeugdhulp KOOS en Spoor030 en Samen Veilig Midden Nederland. We bespraken een - speciaal voor deze sessies gemaakte - geactualiseerde analyse van de instroom bij de partners.

Bij de duiding brachten de partners hun praktijkkennis en ervaring in: Wat zien we? Herkennen we het beeld? Kunnen we het verklaren? Wat is onze verwachting voor de toekomst? Aanvullend voerden we in een aantal wijken gesprekken met professionals om het beeld verder te verhelderen. Voorbeelden uit de werkpraktijk hielpen hierbij. Vanuit verschillende expertises 'spiegel' je met elkaar op de informatie. Herken je het beeld of het verhaal? Wat betekent het? Hoe kun je het vertalen naar lessen om het met elkaar beter te doen? Vanuit de positieve ervaring met deze 'coronagesprekken' is het voornemen vaker dit soort gesprekken in de wijk te houden en daar ook ouders bij te vragen.

Kwantitatieve informatie

Kwantitatieve informatie is onmisbaar voor data-gedreven werken en leren. Het sturen op waarden noodzaakt ons de cijfers - die ons helpen om de beweging in kaart te brengen - te verrijken met duiding in de vorm van uitwisseling van ervaringen en verhalen tussen betrokken partijen. Door het bij elkaar brengen van data vanuit verschillende organisaties en domeinen

kunnen we de overstijgende effecten te zien en met elkaar proberen te verklaren. Denk bijvoorbeeld aan de relatie tussen schooluitval en jeugdhulpvraag.

We werken in het Utrechts model met vier stelselindicatoren:

- bereik van voorzieningen
- beschikbaarheid
- ervaringen
- budget.



Bereik

Wat betreft de kwantitatieve informatie wordt de basis gevormd door gegevens over bereik van voorzieningen zoals hulp en ondersteuning. Dit is een belangrijke stelselindicator. Voor Wmo en Jeugdhulp maken we hiervoor gebruik van het i-berichtenverkeer en beschikken we over een dashboard (Zie afbeelding 8).³ In dit dashboard is zichtbaar hoeveel mensen gebruik maken voor de ingekochte vormen van hulp/ondersteuning, de in- en uitstroom per kwartaal, de reden beëindiging en – voor jeugdhulp – de verwijzer. Deze gegevens zijn beschikbaar op het niveau van de individuele zorgaanbieder en op stelselniveau. Voor algemene voorzieningen vragen we aan aanbieders om zelf het bereik bij te houden en hierover te rapporteren.

Beschikbaarheid

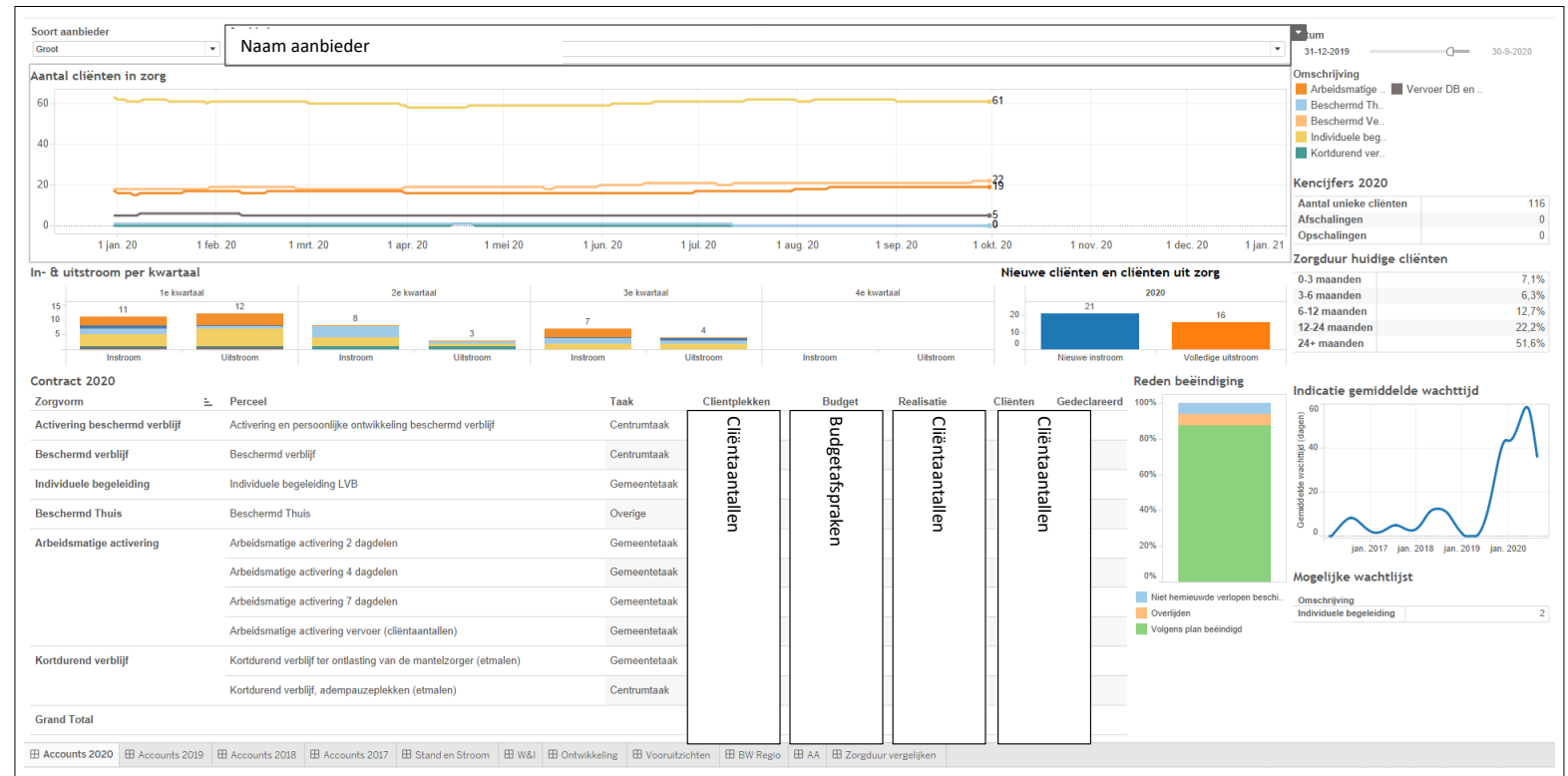
In hetzelfde dashboard is ook informatie opgenomen over de tweede belangrijke stelselindicator, namelijk 'beschikbaarheid'. Deze is voor de buurtteams

³ NB.: in lijn met onze wijze van bekostiging maken we bij de meeste contractpartners geen gebruik van het declaratiebericht.

en aanvullende hulp/ondersteuning geoperationaliseerd als 'wachtijd'. Voor de aanvullende zorg wordt deze gemeten met het berichtenverkeer. De buurtteams

registreren dit in hun eigen systeem. Per aanbieder en per zorgvorm kan zicht worden verkregen op de ontwikkeling van de wachtijd en de variatie hierin.

Afbeelding 8: Screenshot Dashboard Wmo



Ervaringen

Een derde belangrijke stelselindicator is het geheel aan ervaringen van inwoners met vormen van ondersteuning of hulp. Hiervoor hebben we in Utrecht Ervaringwijzer ontwikkeld (ervaringwijzer.nl). Dit is een laagdrempelig instrument waarmee continu ervaringsonderzoek kan worden uitgevoerd onder diverse doelgroepen om zo betekenisvolle cliëntervaringen te verzamelen.

Afbeelding 9: Ervaringwijzer



Bron: CBS statline

Budget

Tot slot hanteren we 'budget' als de vierde stelselindicator. Het overgrote deel van de ondersteuning wordt gefinancierd met subsidies (sociale

basis en generalistische basishulp door buurtteams) dan wel budgetfinanciering (aanvullende ondersteuning/hulp). We vragen aanbieders binnen dit budget te doen wat nodig is, voorliggende (algemene) voorzieningen te benutten en te innoveren om binnen het budget te blijven. Er kunnen zich echter omstandigheden voordoen waardoor bijstelling (naar boven of beneden) noodzakelijk is.

"Wij zien dat Utrecht vooruitstrevende technieken toepast en interne beheersmaatregelen heeft opgezet om inhoudelijk de (kwaliteit van) geleverde zorg en realisatie daarvan te kunnen monitoren." – Bob Leeuwenkamp, Accountant bij Deloitte.

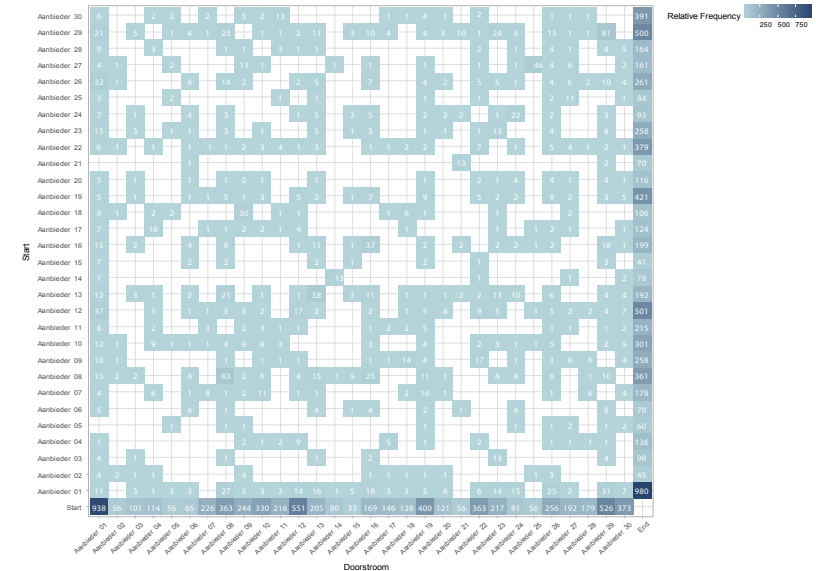
Verdiepende data-analyse

Met deze beperkte set aan stelselindicators beschikken we over een goede basis voor betekenisvol sturen en verantwoord en het voeren van 'het goede gesprek'. Naast de stelselindicators kan er zo nodig verdiepende data-analyse plaatsvinden. Een voorbeeld van een verdiepende analyse is opgenomen (zie figuur 10). In deze figuur is opgenomen hoeveel jeugdigen eerst bij aanbieder X in zorg waren (staande as) en vervol-


gens bij aanbieder Y in de registratie voorkomen (liggende as). Uitgaande van onze leidende principes streven we ernaar dat jeugdigen in één keer op de juiste plek terechtkomen en er niet met hen wordt 'geschoven'. Deze analyse is samen met partners geduid om scherp te krijgen of de praktijk strijdig is met de leidende principes en samen lessen te leren voor de toekomst.

Met een beperkte set aan stelselindicators beschikken we over een goede basis voor betekenisvol sturen en verantwoord en het voeren van 'het goede gesprek'.

Figuur 10: Voorbeeld verdiepende data-analyse



Kwalitatieve informatie

Naast kwantitatieve informatie is ook kwalitatieve informatie van belang. Voorbeeld hiervan zijn de gesprekken die in de pilotfase van specialistische jeugdhulp in de wijk (Extr@Utrecht) zijn gevoerd met professionals en partners. Deze gesprekken zijn onder meer gebruikt om te zien hoe professionals zicht krijgen op de kwaliteit van hun werk en hoe ze daarover met elkaar het gesprek kunnen voeren. Meer is te lezen in het document '[Leeropbrengsten van de pilot](#)' .

Casuïstiek

Tenslotte vormen ook casuïstiekbesprekingen en procesevaluaties een belangrijke basis voor leren: Wat gaat er goed? Wat kan er beter? Deze aanpak wordt bijvoorbeeld in het City Deal-overleg gehanteerd (zie ook pagina 22). Zorgaanbieders voeren procesevaluaties op complexe casussen uit samen met hun partners in de stad. Wat leren we van deze casuïstiek? En hoe doen we het een volgende keer anders?

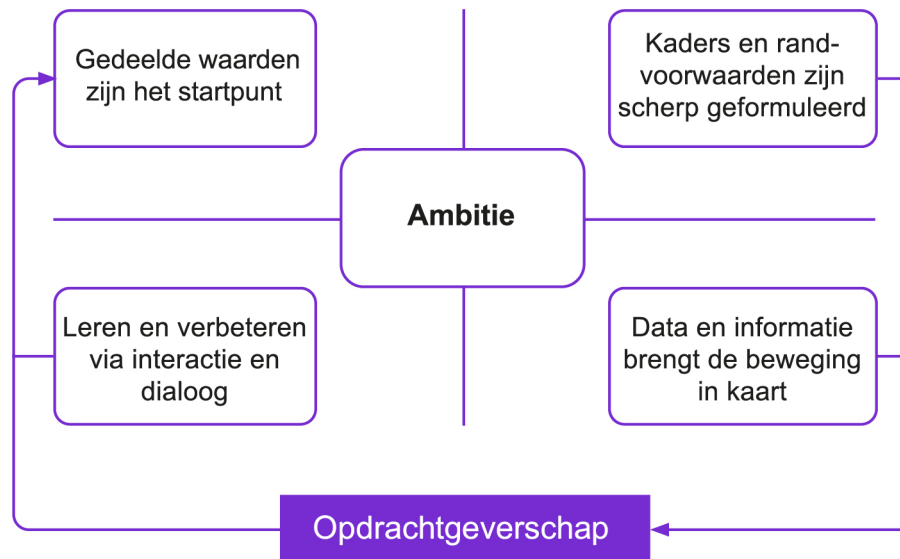
Verzamelen en duiden van data en informatie

De kwantitatieve gegevens, de kwalitatieve informatie en de opbrengst van casuïstiekbesprekingen leggen we bij elkaar en duiden we samen met partners in de vorm van bijvoorbeeld 'kenniskringen' of 'samen-naar-de-cijfers-kijken-sessies'. Zo kunnen we met elkaar constateren of we

binnen de kaders blijven, of we werken volgens onze leidende principes, of we toewerken naar onze ambitie en waar we nog kunnen leren of verbeteren. (in onderstaande figuur 11) geven we weer hoe we binnen het Utrechts model voor sturing en verantwoording vanuit de data en informatie interactie en dialoog voeden om van daaruit naar de andere vlakken te kunnen stappen (kaders, waarden en ambities).

Verzand niet in een zoektocht naar de ultieme indicatoren, maar begin met een beperkte, pragmatisch gemotiveerde set.

Figuur 11: Benutten van data en informatie



Leerpunten uit de Utrechtse praktijk

- **Ontwikkel de informatievoorziening stapsgewijs en interdisciplinair.** Probeer niet meteen het ultieme dashboard te bouwen dat antwoord geeft op alle vragen, maar begin met de basis. Wat deze basis is bepaal je samen met mensen van beleid, control, backoffice en data-scientists/onderzoekers. Op basis van de praktijkervaringen kun je deze basis verbeteren, verbreden en verdiepen. Zo voorkom je teleurstellingen en verspilling van tijd, geld en energie.
- **Verzand niet in een zoektocht naar de ultieme indicatoren, maar begin met een beperkte, pragmatisch gemotiveerde set.** Het gaat vooral om het goede gesprek over deze gegevens. Mocht uit dit gesprek blijken dat er nog informatie mist, dan kun je stapsgewijs betekenisvolle gegevens toevoegen.
- **Neem de tijd voor een goede, gezamenlijke duiding van de gegevens.** Samen vertaal je gegevens naar informatie. Dit kan door bijvoorbeeld als accounthouders samen met mensen van control en backoffice kwartaalgesprekken voor te bereiden. Wat zien we? Wat betekent dat? Wat valt op en waarover moeten we met de partners in gesprek? Een ander voorbeeld van waardevolle duidingssessies zijn die samen met partners. Juist daar zit de expertise om echt betekenis te geven aan de gegevens.
- **Betrek bij de ontwikkeling van het data-gedreven werken proactief de (gemeentelijke) privacyfunctionarissen.** Als je hen meeneemt in het gezamenlijke proces wordt ook voor hen duidelijk wat het belang is van vergelijking van data uit mogelijk verschillende bronnen om handelingsperspectief te creëren en samen te leren. Er blijkt dan vaak veel mogelijk te zijn binnen de kaders van de wettelijke grondslag, doelbinding, proportionaliteit en subsidiariteit. ←



7. Blik op de toekomst

Een gezonde leefomgeving voor alle Utrechters, waarin iedereen gelijke kansen heeft en kan meedoen. Met zorg en ondersteuning zo dichtbij mogelijk, passend bij de vragen van inwoners, aansluitend op hun leefwereld en zoveel mogelijk op maat. De afgelopen jaren hebben we in het Utrechtse sociaal domein alles op alles gezet om deze visie consequent te vertalen in alle aspecten van sturing, uitvoering, monitoring en verantwoording. In dit slotwoord aandacht voor de stappen die we met dat doel de komende tijd nog gaan zetten.



In dit magazine hebben we een zo compleet mogelijk beeld gegeven van de Utrechtse aanpak. Daarbij hebben we zeker geen gelikt succesverhaal willen vertellen. Wel wilden we delen wat het oplevert als je de grondpatronen van het (samen)werken in het sociaal domein verandert. Wanneer je durft je opdrachtgeversrol in te vullen vanuit de basishouding van vertrouwen, en een gelijkwaardig partnerschap aangaat waarin zoveel mogelijk regie en eigenaarschap bij inwoners een verbindende factor is.

Het mag ook duidelijk zijn dat de Utrechtse aanpak geen 'quick fix' is. Echte verandering vraagt een lange adem, volwassen partnerschap en de bereidheid de totale aanpak te omarmen. We zijn ervan overtuigd (en zien ook in de praktijk) dat met het overnemen van één of twee elementen - bijvoorbeeld alleen de leidende principes of het sturingsmodel - niet dezelfde meerwaarde te behalen is als wij in Utrecht ervaren.

Hoewel we trots zijn op wat we in Utrecht hebben bereikt, zijn we zeker nog niet klaar. We proberen daarom zoveel mogelijk met en van anderen te leren om het

beter te doen. We zien nog tal van kansen in het nog meer vanuit de leefwereld werken, meer vanuit de wijk en meer domeinoverstijgend.

Echte verandering vraagt een lange adem, volwassen partnerschap en de bereidheid de totale aanpak te omarmen.

We willen echt grote stappen vooruit zetten en grenzen verleggen. De achterliggende gedachte achter de decentralisaties nog beter vormgeven. Van overheid naar

samenleving. Van aanbod-, koker- en protocolgestuurd naar vraag-, situatie- en contextgestuurd. Van systeem naar inhoud.



Samen met inwoners, partners in het sociaal domein, zorgverzekeraars, zorgkantoren, andere gemeenten en rijksoverheid gaan we de komende tijd:

De vraag, behoefte en mogelijkheden van inwoners nog sterker centraal stellen en de systeemwereld aanpassen aan de leefwereld.

Domeinen en schotten zijn misschien onvermijdelijk maar laten we zorgen dat inwoners en professionals er geen last meer van hebben. Dit vraagt mogelijkheden voor maatwerk binnen alle relevante wettelijke kaders, op elkaar afgestemde prikkels binnen en tussen de domeinen, intensieve samenwerking vanuit de bedoeling waarin partijen gezamenlijk investeren en samen administratieve eenvoud organiseren.

Het brede debat aanjagen over maatschappelijke druk.

De impliciete en expliciete normen

voor wat 'normaal' is zorgen ervoor dat de 'lat' voor burgers ontzettend hoog ligt en zorgt voor toenemende prestatiedruk. Burgers ervaren gevoelens van uitsluiting en 'niet goed genoeg' zijn. Onze professionals in onder andere de buurtteams en specialistische jeugdhulp zien dagelijks het vergaande effect van de huidige maatschappelijke druk. Laten we inzetten op het veranderen van dit onderliggende vraagstuk in plaats van proberen pleisters te plakken met hulpverlening.

Werk maken van kansengelijkheid.

We hebben samen de sleutels in handen om te zorgen dat inwoners hun talenten kunnen benutten en minder afhankelijk zijn van hulp. Door bijvoorbeeld te investeren in de eerste 1.000 kritieke dagen van kinderen, voorschoolse educatie laagdrempelig beschikbaar te maken, bij te dragen aan stressreductie in gezinnen door schulden vroeg te signaleren en

opvoedvaardigheden te versterken, en door te zorgen voor een gezondere leefomgeving met betere huisvesting voor mensen met een laag inkomen.

Leren hoe we tot een meer vanzelfsprekend samenspel tussen bewonersorganisaties, informele zorg en zorgaanbieders komen.

Dit vraagt gelijkwaardigheid zonder gelijkaardig te zijn en waardering van elkaar in de eigen rol. In de praktijk zien we dat dit lastig is en dat er zelfs concurrentiemechanismen gaan spelen. Werken vanuit de leefwereld vraagt echter dat we hier stappen in zetten.

Opgavegericht werken binnen gemeenten beter mogelijk (en leidend) maken.

Traditionele hokjes als 'ruimte' en 'sociaal' daarbij niet meer beperkend laten werken. De ambitie 'Gezond

stedelijk leven voor iedereen' vraagt anders werken van ons als gemeenten waarbij ambtenaren als 'stadswerkers' een bijdrage leveren.

Durven het gesprek aan te gaan.

Over wat inwoners van de overheid mogen verwachten en waar zij zelf aan zet zijn. De schaarste in middelen is een gegeven en zal met de vergrijzing toenemen. We zullen dus opnieuw moeten gaan kijken naar de verdelingsvraag.

Hoe kunnen we het samen in heel Nederland anders en beter doen?

Wij kunnen ons voorstellen dat we:

- Een brede 'Gideonsbende' vormen, die de kernvragen voor het sociale maatschappelijk debat uitwerkt en zorgt dat dit debat op gang komt.
- Het lerende platform van gemeenten verder uitbouwen, waarbij de nieuwsgierige en verdiepende vragen centraal staan.
- Een diverse 'Commissie van wijzen' oprichten, die vanuit de bedoeling kijkt hoe we integraliteit en maatwerk in de leefwereld van inwoners verder gaan organiseren. Waarbij in ieder geval gekeken wordt naar de samenhang tussen de Jeugdwet, Wet passend onderwijs, Wmo, Wlz en Zorgverzekeringswet, en de al beschikbare evaluaties en adviezen benut worden.
- De samenwerking tussen gemeenten en rijk herijken. Deze beweging vraagt dat we ieder vanuit een eigen rol en verantwoordelijkheid samen optrekken. Dus sturing van het rijk op het waartoe en sturing door gemeenten op het wat en hoe. Vanuit deze rolverdeling is het logisch

dat het rijk een lobby-agenda maakt met daarin wat zij voor elkaar willen krijgen bij de gemeentelijke overheden, in plaats van andersom. En dat we opnieuw kijken naar de capaciteitsverdeling: wanneer het rijk zich beperkt tot sturing op het waartoe kan veel talent vanuit de ministeries gaan bijdragen aan verbetering van de lokale praktijk; het wat en hoe. Een dergelijke uitwisseling van talent kan ook plaatsvinden tussen gemeenten en de uitvoeringspraktijk.

Deze gedachten zijn bedoeld om te prikkelen en reacties op te roepen. Hoe kijken anderen - gemeenten, betrokkenen uit het sociaal domein, het rijk, inwoners - hier tegenaan? Welke kansen en mogelijkheden zien zij om het samen anders en beter te doen? Om samen activistisch aan de slag te gaan, grenzen te verleggen en meer mogelijk te maken voor inwoners?

Voel je vooral aangesproken, elke bijdrage is waardevol. Laat het weten als je met ons aan het werk wilt. We horen het graag! Op basis van de reacties nemen wij het initiatief voor het eerste 'Dromen-Denken-Doen-gesprek'. ←



Reacties of vragen over het magazine? Stuur een mail onder vermelding van Magazine Utrechts Model naar meedoennaarvermogen@utrecht.nl 

Colofon

Gemeente Utrecht, november 2020

Vormgeving: Utrege Ontwerpers / Aangenaam Ontwerp

Tekstredactie: Barbara Slagman

Fotografie interviews: Allard Willemse

Contactinfo: meedoennaarvermogen@utrecht.nl 



Gemeente Utrecht

Zorgprofessionals.
utrecht.nl