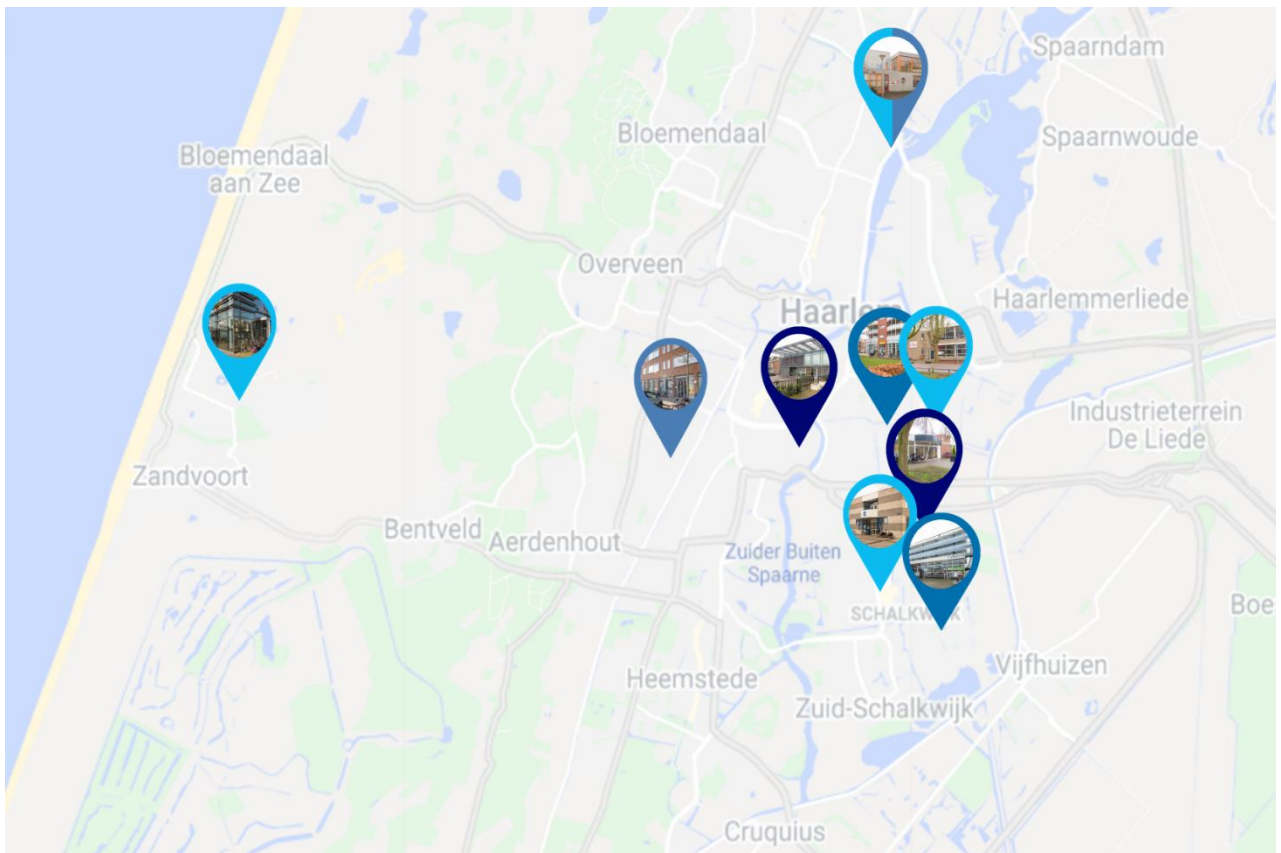


Evaluatie van de Sociaal Wijkteams in Haarlem en Zandvoort



Andersson Elffers Felix

Maliebaan 16
Postbus 85198
3508 AD Utrecht

+31 30 236 30 30
mail@aef.nl
www.aef.nl

Kamer van Koophandel
30096560

Datum

5 januari 2020

Opdrachtgever

Gemeente Haarlem en Zandvoort

Contact

Ineke Hoekstra, Pieterjan van Delden en Lisette Reuvers

Referentie

HG85/rapport 3.0_definitief

Inhoud

1 Inleiding	5
1.1 Aanleiding en doel van de evaluatie	5
1.2 De vraagstelling	5
1.3 Begeleiding van de evaluatie.....	6
1.4 Aanpak en methodische verantwoording.....	6
1.5 Leeswijzer.....	8
2 Conclusies, reflectie en aanbevelingen	9
2.1 Conclusies: samenvatting van de bevindingen	9
2.2 Reflectie van AEF op de bevindingen en conclusies	13
2.3 Aanbevelingen	16
3 De organisatie van de SWT's	19
4 De opdracht van de Sociaal Wijkteams	20
4.1 Opdracht in ontwikkeling	20
4.2 Ontwikkeling in de doelgroep	21
4.3 Positionering 'aan de voorkant', doorontwikkeling 'aan de achterkant'	22
5 Uitvoering van de opdracht	23
5.1 Laagdrempelig, bekend en bereikbaar	23
5.2 Begeleiding en ondersteuning bieden	24
5.3 Integraal werken, regie(ondersteuning) en slagkracht	25
5.4 Inzetten op meedoen, eigen kracht en eigen netwerk	26
5.5 Vroegsignalering, preventie en outreachend werken	26
5.6 Collectiveren en 'kantelen'	27
5.7 Doelmatigheid.....	28
5.8 De brede signalerende functie.....	28
6 Samenwerking met partners	30
6.1 De sociale basis	31
6.2 Zorgaanbieders	31
6.3 Gemeentelijke afdelingen.....	32
6.4 Centrum voor Jeugd en Gezin	33
7 Organisatie	35
7.1 De netwerkorganisatie.....	35
7.2 Het 2-benenprincipe	36
7.3 De samenstelling van de teams.....	36
7.4 De T-shaped professional	37
7.5 Spankracht, draagkracht en personeelsverloop	38

Andersson Elffers Felix

8 Opdrachtgeverschap en sturing	39
8.1 De projectorganisatie	39
8.2 Vormgeving opdrachtgeverschap	40
8.3 Operationele sturing.....	41
Bijlage 1: Evaluatiekader	42
Bijlage 2: Geïnterviewden	44

1 Inleiding

1.1 Aanleiding en doel van de evaluatie

In 2013 zijn in de gemeente Haarlem de eerste sociaal wijkteams (SWT's) gestart. Het doel van de SWT's is bewoners (weer) mee te laten doen en hun zelfredzaamheid te versterken. De SWT's brengen hiertoe ondersteuning, begeleiding en zorg dichtbij bewoners. In het bijzonder kwetsbare bewoners met ondersteuningsbehoeften op meerdere vlakken die zelf (tijdelijk) niet in staat zijn zelf regie te voeren. De SWT's werken oplossingsgericht en kijken naar wat iemand wél kan. De rol van het SWT is in beginsel tijdelijk: zo kort als kan en zo lang als nodig is. Hiertoe kregen de SWT's in 2013 de volgende opdracht:

- Laagdrempelig informatie en advies te bieden.
- Ondersteuning en begeleiding te bieden in aansluiting op de leefwereld van bewoners.
- Het verbinden van individuele aanpak van problemen aan de collectieve aanpak door gebruik te maken van krachten en kansen in de wijk (op collectief niveau) en deze krachten en kansen te versterken.
- Preventief te werken, zodat (verergering van) problemen zoveel mogelijk voorkomen wordt en het beroep op specialistische ondersteuning daardoor kan worden voorkomen, vertraagd of eerder afgebouwd.
- Een signalerende functie te vervullen t.a.v. de werking van het sociaal domein, zowel in de basisinfrastructuur als in het specialistisch aanbod.

De opdracht van de SWT's heeft in de jaren daarna een ontwikkeling doorgemaakt. Op een aantal punten is de opdracht concreter ingevuld en verder geduid. De gemeente Haarlem wil nu weten of het de SWT's lukt uitvoering te geven aan (de verschillende elementen van) de opdracht.

1.2 De vraagstelling

AEF is gevraagd een evaluatie van de Sociaal Wijkteams (SWT's) uit te voeren en hierbij in het bijzonder te kijken naar de opdracht die aan de SWT's is gegeven en de kaders waarbinnen de wijkteams uitvoering geven aan deze opdracht.

Andersson Elffers Felix

Ten behoeve van de evaluatie zijn de volgende onderzoeksvragen geformuleerd:

- Hoe heeft de opdracht van de SWT's zich in de afgelopen jaren ontwikkeld, binnen welke kaders geven de SWT's op dit moment uitvoering aan deze opdracht en hoe is de sturing op deze opdracht ingericht?
- Welke rol en positionering hebben de SWT's in het veld waarin zij functioneren?
- Hoe ziet de taakopvatting en werkwijze van de SWT's eruit?
- Hoe ervaren partners de werkwijze van de SWT's?

1.3 Begeleiding van de evaluatie

De begeleiding van de evaluatie is belegd bij de Begeleidingsgroep. Deze Begeleidingsgroep is een bestaande overlegtafel, waaraan alle netwerkpartners die deelnemen in de SWT's zitting hebben: de gemeentelijke afdelingen Wmo en Werk en Inkomen en het team Schulddienstverlening, Dock, Haarlem Effect, Zorgbalans, MEE & de Wering, Pluspunt, Leger des Heils en RIBW K/AM.

De Begeleidingsgroep heeft op de volgende momenten een rol gespeeld:

- Vaststellen van het evaluatiekader en de aanpak (bij de start van het onderzoek).
- Reflecteren op de bevindingen van de evaluatie.
- Bespreken van het concept-rapport van de evaluatie.

De Begeleidingsgroep staat onder voorzitterschap van de manager van de afdeling Maatschappelijke Ondersteuning van de gemeente Haarlem.

1.4 Aanpak en methodische verantwoording

1.4.1 Evaluatiekader

Ten behoeve van de uitvoering van de evaluatie heeft AEF de onderzoeksvragen vertaald naar een evaluatiekader (zie bijlage 1). Dit evaluatiekader is vastgesteld in de Begeleidingsgroep en vormde de basis onder het deskresearch en alle gesprekken die zijn gevoerd.

1.4.2 Methodieken

Voor deze evaluatie is een combinatie van verschillende (gespreks)methoden ingezet: documentstudie, ronde tafel-interviews, duo-interviews, groepsinterviews en individuele gesprekken. Steeds is gekozen voor de methode die tot de meest rijke en/of verdiepende inzichten rondom een bepaald thema kon leiden. Door de opeenvolging van de verschillende gesprekken was het mogelijk de opbrengsten uit eerder gesprekken te toetsen in de gesprekken daarna en bovendien te verdiepen.

Alle gesprekken waren semi-gestructureerd. Op basis van het evaluatiekader is voorafgaand van alle gesprekken gekeken welke thema's in welke gesprekken aan de orde zouden moeten komen. Alle gesprekspartners hebben hierover ter voorbereiding ook een mail ontvangen.

Desk research

De desk research had tot doel bij aanvang van de evaluatie een beeld te krijgen van (de ontwikkeling in) de opdracht van de SWT's, de kaders waarbinnen hieraan uitvoering wordt gegeven en hoe de sturing op de uitvoering van de opdracht is ingericht. Op basis van het eerste beeld uit documenten zijn een aantal gesprekken gevoerd met vertegenwoordigers

Andersson Elffers Felix

vanuit de gemeentelijke organisatie die vanuit hun functie een rol hebben in deze opdrachtverlening aan de SWT's en de sturing op de opdracht. Daarnaast zijn korte gesprekken gevoerd met de leden van de Begeleidingsgroep.

Ronde tafel-interviews met professionals

In de ronde tafel-interviews is gesproken met ongeveer 40 professionals uit de SWT's. Er zijn 8 ronde tafel-interviews uitgevoerd. Bij de selectie van professionals is gelet op een evenredige vertegenwoordiging vanuit alle wijkteams en is ook geborgd dat professionals met verschillende achtergronden (i.c. vanuit verschillende moederorganisaties) zijn gesproken. Op deze manier zijn alle perspectieven geborgd.

De ronde tafel-interviews zijn steeds gevoerd met professionals uit verschillende SWT's, zodat er ook een beeld is gevormd van eventuele verschillen tussen SWT's. Bovendien hadden de ronde tafel-interviews op deze manier ook een functie in de uitwisseling van perspectieven en ervaringen tussen professionals onderling.

Duo-interviews met partners uit de sociale basis

In deze duo-interviews is gesproken met in totaal 11 partners uit de sociale basis. Het betrof een breed spectrum: van informele zorg en bewonersinitiatieven tot de huisarts en de woningbouwcorporatie. Er is zoveel mogelijk gekozen voor duo-interviews met partners met een enigszins vergelijkbare positie in de sociale basis. Dit met als doel te zorgen voor voldoende verdieping enerzijds en het onderling toetsen van ervaringen en perspectieven anderzijds.

Interviews met gecontracteerde aanbieders

Er zijn drie (groeps)interviews gevoerd met gecontracteerde aanbieders, waarbij in ieder interview steeds aanbieders bij elkaar zijn gebracht die met een enigszins vergelijkbare doelgroep werken. Het betrof aanbieders op het gebied van lvb, ggz en Wmo-maatwerkvoorzieningen (o.a. ouderenzorg).

Gesprekken met het Centra voor Jeugd en Gezin

Er zijn twee (groeps)gesprekken gevoerd: één gesprek met managers van de CJG-teams in de wijk en één gesprek met CJG-coaches uit verschillende CJG-teams. De focus in deze gesprekken lag op het beeld van het CJG van de opdracht van de SWT's en de wijze waarop het de SWT's lukt invulling te geven aan deze opdracht.

Interviews gemeentelijke afdelingen

Met de gemeentelijke afdelingen Maatschappelijke ondersteuning, Werk en Inkomen en Schulden, Minima en Sociale Recherche hebben afzonderlijke gesprekken plaatsgevonden. In deze gesprekken lag de focus op deze afdelingen als *netwerkpartner* in de SWT's (en dus niet op hun rol als mede-opdrachtgever van de SWT's). Wmo-consulenten, schulddienstverleners en consulenten Werk en Inkomen maken namelijk deel uit van de SWT's.

(Verdiepings)sessies met de sociaal wijkteamleiders

Er zijn twee (verdiepings)sessies met de sociaal wijkteamleiders geweest. Deze sessies hebben plaatsgevonden nadat de meeste andere gesprekken al hadden plaatsgevonden. Op deze manier was het mogelijk inzichten uit de eerdere gesprekken met partners uit de sociale basis, professionals, het CJG en aanbieders, te betrekken bij deze sessies.

Een overzicht van geïnterviewde personen is opgenomen als bijlage 2.

1.5 Leeswijzer

Dit rapport is als volgt opgebouwd. Hoofdstuk 2 staan de belangrijkste conclusies van de evaluatie, een reflectie hierop en de aanbevelingen. Hoofdstuk 3 bevat een schets van de organisatie van de SWT's. In hoofdstuk 4 tot en met 8 komen de bevindingen uit de evaluatie aan de orde. Als bijlagen zijn opgenomen: het evaluatiekader en een overzicht van de partners waarmee gesproken is.

2 Conclusies, reflectie en aanbevelingen

In dit hoofdstuk worden de conclusies gepresenteerd en staat een reflectie op deze conclusie. De conclusies zijn gebaseerd op de bevindingen die in hoofdstukken 4 tot en met 8 van dit rapport nader zijn uitgewerkt en uitgebreider worden toegelicht. De aanbevelingen zijn gebaseerd op de conclusies en de reflecties daarop.

We bevelen van harte aan ook de hoofdstukken 4 tot en met 8 te lezen en niet te volstaan met het lezen van de conclusies, de reflecties en de aanbevelingen. In de conclusies wordt de kern van de zaak weergegeven, maar het perspectief en de nuance komt in de volgende hoofdstukken aan de orde.

2.1 Conclusies: samenvatting van de bevindingen

2.1.1 Algemeen oordeel

De SWT's hebben de afgelopen jaren toenemend een duidelijke rol en positie opgebouwd: in de wijk, dichtbij bewoners, laagdrempelig en benaderbaar. Het is de SWT's gelukt een steeds bredere groep kwetsbare bewoners te bereiken. De SWT's kennen de reikwijdte van hun opdracht en geven uitvoering aan alle elementen van deze opdracht. Professionals werken in de SWT's volgens het T-shaped model, dat in alle SWT's is geland. De SWT's hebben de kennis in huis die hiervoor nodig is voor de uitvoering van hun opdracht. De brede samenstelling van de teams past hierbij. Het model van zelforganiserende teams heeft geleid tot teams met een sterk verantwoordelijkheidsgevoel.

Er bestaan verschillen in de mate waarin en hoe SWT's uitvoering geven aan de verschillende elementen van de opdracht. Mede dankzij de gegeven ruimte voor zelforganisatie is er tussen de SWT's een diversiteit ontstaan die voortkomt uit de eigen ontwikkeling van teams en de opgaven die zij oppakken in hun wijk. In de samenwerking met (stedelijke) partners is deze diversiteit soms ineffectief. In de samenwerking met partners is de afgelopen jaren veel en succesvol geïnvesteerd. De partners in de sociale basis kunnen door de SWT's nog meer worden ingezet en de samenwerking met het CJG en specialistische zorgaanbieders kan verder worden verbreed.

De sturing op de SWT's is bij de gemeente belegd, die deze vorm geeft vanuit verschillende domeinen en op verschillende niveaus. De SWT's zijn gebaat bij het versterken van de samenhang hierin. De netwerkorganisatie van de SWT's functioneert in hoofdlijn zoals

bedoeld, al leidt dit model ook tot uitdagingen, o.a. op het vlak van werkgeverschap. Met de keuze voor zelforganiserende SWT's en een beperkte overhead is de operationele sturing erg licht ingericht tegen de achtergrond van de opgaven die er liggen en de context die nog volop in ontwikkeling is.

Dit algemene oordeel is gebaseerd op onderstaande deelconclusies.

2.1.2 Deelconclusies

De opdracht van de SWT's is in ontwikkeling en is bij SWT's en partners voldoende bekend. Wel verschilt de interpretatie op sommige onderdelen.

Professionals zijn over het algemeen goed op de hoogte van de verschillende elementen van de opdracht. Zij kennen de reikwijdte van de opdracht en hebben de opdracht in de loop van de tijd zien ontwikkelen. Partners van SWT's zijn over het algemeen goed bekend met de brede opdracht van het SWT, al gaat dat bij een deel van hen vooral om die delen van de opdracht die raken aan hun eigen taakuitoefening. Wel is het zo dat zowel professionals als partners op onderdelen een verschillend beeld hebben van de bedoeling van bepaalde elementen van de opdracht, bijvoorbeeld de invulling van de regie (ondersteuning).

SWT's hebben een positie in de wijk en het wijknetwerk opgebouwd en bereiken een groeiend aantal kwetsbare bewoners.

De SWT's zijn ambitieus en zeer gecommitteerd aan hun taak. Zij hebben toenemend een duidelijke rol en positie opgebouwd, zowel voor inwoners als partners. SWT's positioneren zichzelf in de wijk, dichtbij bewoners, laagdrempelig en benaderbaar. De partners van SWT's herkennen deze positionering.

Het is alle teams gelukt in de loop van de afgelopen jaren een steeds bredere groep kwetsbare bewoners te bereiken en laagdrempelig te zijn. Tegelijkertijd worden nog niet alle kwetsbare bewoners even goed bereikt. Zo vraagt o.a. het realiseren van een breder bereik onder bewoners met een niet-westerse migratie-achtergrond aandacht. Ook worden bewoners die gezond en *niet* kwetsbaar zijn nog onvoldoende bereikt. Zij zijn wel nodig om (buurt)netwerken rondom kwetsbare bewoners te kunnen ontwikkelen en de kracht in de wijk aan te boren.

De opdracht van de SWT's is gericht op het tijdelijk ondersteunen van bewoners. Tegelijkertijd is zichtbaar dat er een groeiend aantal bewoners binnen het bereik van de SWT's komt die blijvend kwetsbaar is en/of niet meer beter wordt. Deze doelgroep is steeds nadrukkelijker aanwezig in de wijk door de transformatie in de zorg (o.a. ambulantisering en langer zelfstandig thuis wonen). Dit is voor de SWT's een dilemma in de uitvoering van hun brede opdracht.

Alle elementen in de opdracht komen in de uitvoering aan bod, maar rolopvatting en activiteiten verschillen.

In alle SWT's is in de uitvoering aandacht voor de verschillende elementen van de opdracht. Dit betekent dat alle SWT's in hun werk en de activiteiten die zij uitvoeren bezig zijn met alle aspecten die de brede opdracht in zich draagt. Er is variatie ontstaan in *de mate waarin* SWT's uitvoering geven aan de verschillende elementen van de opdracht, zowel qua inhoudelijke accenten die zij daarin leggen als de activiteiten die zij daartoe ontplooiën. Een deel hiervan kan worden verklaard door het verschil aan opgaven in de wijken, maar daarnaast spelen ook keuzes en professionele afwegingen die (professionals in) de SWT's maken een rol in de wijze waarop de taakuitvoering vorm krijgt. Er ontbreekt een gestructureerd en breed gezamenlijk leer- en ontwikkelingsproces *tussen* de SWT's dat hierin meer eenheid zou kunnen brengen.

Andersson Elffers Felix

Met name het bieden van begeleiding, de invulling van de regierol, de inzet op preventie, het collectiveren en de aandacht voor doelmatigheid wordt door teams op verschillende wijzen en soms vanuit verschillende rolopvattingen ingevuld. Bij teams met veel (individuele) aanmeldingen raken andere elementen van de opdracht sneller ondergesneeuwd. Door deze verschillen in taakuitvoering is het voor stedelijke en regionale partners soms lastig op een effectieve manier aansluiting te vinden op de SWT's.

De samenstelling van de SWT's past bij de opgaven, de aansluiting op het profiel van de wijk kan nog beter.

De SWT's zijn een netwerkorganisatie waarin zowel welzijnsorganisaties, zorgaanbieders en gemeentelijke afdelingen deelnemen. De brede samenstelling van de SWT's past bij de opdracht en dat wordt ook door SWT's en partnerorganisaties zo ervaren. De SWT's hebben de kennis in huis die nodig is om invulling te geven aan de verschillende elementen van de opdracht. De mate waarin disciplines participeren in ieder SWT kan nog verder worden afgestemd op het profiel en de specifieke opgaven in de wijk.

In vergelijking met wijkteams in andere gemeenten zijn de SWT's sterk geprofileerd aan 'de voorkant' en gericht op collectieve voorzieningen, een breed bereik van kwetsbare bewoners, laagdrempelig toegankelijke activiteiten, etc. De personele samenstelling is hiermee in overeenstemming. Het profiel aan 'de achterkant', met focus op individuele ondersteuning en de verbinding met de specialistische zorg of (maatwerk)voorzieningen, is minder sterk. Voor deze accentuering is bewust gekozen. Wel signaleert AEF dat doorontwikkeling van de SWT's zich meer 'aan de achterkant' lijkt te bevinden. Een voorbeeld hiervan is de betrokkenheid van SWT's bij veiligheidsvraagstukken (VeiligThuis), bij bewoners met (complexe) financiële problematiek en bij de uitvoering van de nieuwe Wet inburgering als het gaat om de begeleiding van statushouders.

Het model van de T-shaped professional, die generalistisch werkt en tegelijkertijd zijn specialisme behoudt, is geland in de SWT's. Professionals hebben zich generalistisch ontwikkeld en de werkzaamheden die zij uitvoeren zijn verbreed. Zij dragen hun specialisme met zich mee, maar kijken en werken inmiddels (veel) breder. De SWT's ontwikkelen het T-shape model nu vooral *binnen* de SWT's, waardoor er verschillen zijn in de wijze waarop SWT's hier invulling aan geven. Bijvoorbeeld in *de mate waarin* professionals generalistisch of juist specialistisch werken.

De samenwerking met partners is gegroeid.

De SWT's werken ten behoeve van de uitvoering van hun opdracht samen met verschillende partners: uit de sociale basis (in de wijk en de stad), met specialistische zorgaanbieders, het Centrum voor Jeugd en Gezin (CJG) en de gemeentelijke afdelingen. De samenwerking met partners in de sociale basis in de wijk en de stad is de afgelopen jaren versterkt. Er is geïnvesteerd in de samenwerking met wijkprofessionals zoals huisartsen, de POH en woningbouwcorporaties. Deze partners weten het SWT ook te vinden. Er is nu nog wel sprake van een onderbenutting van de samenwerking met bewonersinitiatieven en informele ondersteuning. In de doorontwikkeling van deze samenwerking is het daarom van belang dat partners voldoende zicht hebben op de positionering en ook het mandaat van de SWT's: waarover kunnen professionals bij SWT's zelf beslissen en wanneer zijn zij afhankelijk van de beslissingen die elders worden genomen c.q. de medewerking van andere partners?

De SWT's weten (specialistische) aanbieders goed te vinden. Dit komt o.a. doordat professionals uit moederorganisaties op het gebied van ggz en ouderenzorg werkzaam zijn in de SWT's en het specialistische veld helpen ontsluiten. Aanbieders weten de SWT's nog te

Andersson Elffers Felix

beperkt te vinden bij het afbouwen van zorg en er is nog maar beperkt sprake van samenwerking in de *uitvoering* van een integraal plan waarin (ook) maatwerkvoorzieningen zijn opgenomen.

De wijze waarop de samenwerking tussen SWT's en CJG vorm krijgt verschilt tussen teams en verschilt daarmee ook per wijk. De samenwerking is met name casusgericht en richt zich in mindere mate op bijvoorbeeld preventieve activiteiten. In sommige wijken hebben het SWT en het CJG frequent gezamenlijke casuïstiekbesprekingen. In huishouders waarin (ook) kinderen wonen die jeugdhulp nodig hebben, heeft het CJG doorgaans het initiatief.

De samenwerking met de verschillende gemeentelijke afdelingen heeft de afgelopen jaren verder vorm gekregen. Medewerkers die vanuit deze afdelingen in de SWT's werken vervullen een brugfunctie, waardoor voorzieningen (zoals Wmo-maatwerkvoorzieningen) of diensten (zoals schulddienstverlening) nog beter toegankelijk zijn. Bovendien wordt via het SWT een warme overdracht gedaan.

De inrichting van de organisatie vraagt om doorontwikkeling gericht op een blijvende inbedding.

De huidige organisatorische borging, en de inrichting van de sturing vanuit de gemeente is historisch gegroeid. De organisatie van de SWT's is nog ingericht als projectorganisatie: de verantwoordelijkheid voor het personeel en de verantwoordelijkheid voor de sturing op de inhoudelijke opdracht zijn (op alle niveaus) gescheiden en is evenmin verbonden met een integrale financiële sturing. De functionele en inhoudelijke aansturing van de SWT's is vormgegeven als projectorganisatie. Er is een projectleider die samen met de wijkteamleiders en een ondersteuner het projectteam vormt. Dit projectteam heeft naast haar managementtaken ook taken heeft op het gebied van personeel, organisatie (ict, monitoring), kwaliteit en innovatie. Dit kan voldoende zijn in een volwassen organisatie die uitvoering geeft aan een stabiele opdracht. De SWT's zijn echter volop in ontwikkeling en dat geldt ook voor de opdracht. De huidige inrichting van de sturing is daarvoor onvoldoende toereikend.

De netwerkorganisatie, waarin professionals werken op basis van het zogenaamde 2-benen principe werkt op hoofdlijnen zoals bedoeld en wordt positief gewaardeerd. Dit geldt in het bijzonder ten aanzien van het behouden van de verbinding met de moederorganisaties, het achterliggende specialistische veld en de kennis en expertise die daar beschikbaar is. De netwerkorganisatie zorgt ook voor een 'eigen gezicht' van de SWT's naar bewoners. Dit helpt bij het realiseren van een laagdrempelig karakter. De mate waarin het 2-benen principe actief vorm krijgt verschilt per partner in de netwerkorganisatie.

In de netwerkorganisatie wordt de scheiding tussen de invulling van het werkgeverschap (belegd bij de moederorganisatie) en de invulling van de inhoudelijke sturing van het werk als complicerend ervaren. Voor zowel moederorganisaties als teamleiders geldt dat zij de inhoudelijke sturing niet met de personele sturing kunnen verbinden. Voor medewerkers met een relatief klein dienstverband is de praktijk dat zij, naast de tijd die zij in het SWT werkzaam zijn, nauwelijks meer binnen hun moederorganisatie werken. Zowel een deel van de professionals als een aantal moederorganisaties ervaart dat de meerwaarde van het 2-benen principe in de huidige werkwijze onvoldoende gerealiseerd wordt.

De sturing vanuit de gemeente vraagt om meer samenhang.

De sturing op de SWT's is bij de gemeente belegd. Deze sturing is meervoudig en gelaagd: vanuit verschillende domeinen en op verschillende niveaus (beleid en management) is de opdracht en de sturing in ontwikkeling. Dit is zo gegroeid doordat de samenstelling van de

SWT's vanuit de gemeente in de tijd is verbreed en er ook op het vlak van participatie (Werk en inkomen) en schulddienstverlening doelen worden meegegeven aan de SWT's.

In zijn algemeenheid hebben gemeentelijke afdelingen relatief veel invloed op de (prioritering in de) uitvoering van de opdracht. Dat ervaren de SWT's en wordt ook herkend door de partners van de SWT's, waaronder aanbieders en partners in de sociale basis. Dit komt o.a. doordat de gemeentelijke afdelingen niet alleen partner in de netwerkorganisatie zijn, maar ook opdrachtgever van de teams als geheel. Het is van belang deze rollen helderder te scheiden.

2.2 Reflectie van AEF op de bevindingen en conclusies

Op basis van de conclusies in de voorgaande paragraaf én vanuit de reflectie op deze bevindingen worden in paragraaf 2.3 de aanbevelingen gepresenteerd. De reflectie in deze paragraaf, is een reflectie van AEF en is, behalve op de bevindingen en de conclusies die daaruit zijn getrokken, ook gebaseerd op ervaring van AEF in andere gemeenten en in landelijke trajecten en bevat daarmee ook het professionele oordeel van de onderzoekers.

De SWT's hebben sinds 2013 een grote ontwikkeling doorgemaakt. Zij hebben een vaste plek in de wijk gevonden, bereiken steeds meer kwetsbare bewoners en zijn in staat om zich verder te ontwikkelen. De SWT's zijn de opstartjaren voorbij en er is niets dat er op wijst dat zij de komende jaren *geen* onderdeel meer zullen uitmaken van het sociaal domein in Haarlem en Zandvoort. Met het oog hierop is het van belang m.n. de totstandkoming van de opdracht aan de SWT's, de vormgeving van hun opdrachtnemerschap én het opdrachtgeverschap, de inrichting van de sturing en de wijze waarop professionalisering binnen de teams wordt vormgegeven, dusdanig vorm te geven en in te richten dat de SWT's zich kunnen doorontwikkelen tot stabiele teams en een volwassen organisatie. Hierbij tekenen zich dilemma's en keuzes af.

Allereerst: de opdracht en profiel van de SWT's

De initiële opdracht was om sterk aan 'de voorkant' te werken: wijkgericht, laagdrempelig en outreachend, preventief. Het is op veel plekken gelukt dit vorm te geven. De SWT's hebben een herkenbare positie in de wijk en zijn daar ook geworteld. Binnen deze initiële opdracht is er nu doorontwikkeling mogelijk op specifieke thema's, waaronder preventie, collectiveren en het benutten eigen kracht, die nu gevarieerd vorm krijgen. De afgelopen jaren zijn er specifieke accenten in de opdracht aangebracht die meer liggen aan 'de achterkant': het begeleiden van complexere casuïstiek en het omvormen van specialistische ondersteuning naar algemene ondersteuning in de basisinfrastructuur. Hierdoor wordt niet alleen de *opdracht* aan de SWT's maar ook het *gewenste bereik* van de SWT's verbreed. Dit is de afgelopen jaren gefaciliteerd door relevante disciplines aan de SWT's toe te voegen. Het is echter de vraag in hoeverre de SWT's in staat zijn om het complete spectrum van wijkgericht werken, collectiveren en ook het omgaan met complexe casuïstiek, bewoners met blijvende kwetsbaarheid en ondersteuningsbehoeften te blijven bestrijken.

Het antwoord is niet gegeven met het toevoegen van voldoende capaciteit en diversiteit van disciplines. Er ontstaat ook een opgave om een brede 'span of attention' gestalte te geven. Is het wel mogelijk om alle individuele vragen, diverse trajecten, externe relaties in de wijk en specialistische cliëntroutes binnen één teamverband integraal af te handelen? En hoe kijken we naar de generalistisch werkende, T-shaped professional in dit verband? Er worden hoge eisen gesteld aan het probleemoplossend vermogen en de interne samenhang van de SWT's. In andere steden is er o.a. daarom voor gekozen om aparte teams op te richten voor lichte en

zware ondersteuningsvragen. De zorgstructuur wordt dan gedifferentieerder en er ontstaan nieuwe uitdagingen die overwonnen moeten worden, zoals dreigende schotten tussen teams of vertraging in het oppakken van casuïstiek. Is het mogelijk om de SWT's in Haarlem en Zandvoort door te ontwikkelen zonder de sterke punten van de huidige opzet aan te tasten?

Sterke punten van de SWT's zijn samengevat in ieder geval:

- Er is gekozen voor zelforganiserende teams, waardoor de teamleden een sterk gevoel van verantwoordelijkheid en voor gezamenlijke probleemoplossing hebben ontwikkeld. SWT's 'willen er samen uit komen'
- De teamsamenstelling is aangevuld en gediversifieerd om de taakverbredingen op te vangen, daarbij is het gevoel van gezamenlijke verantwoordelijkheid in stand gebleven
- Ook zijn de teams beperkt in omvang gebleven (ca. 10 medewerkers), wat de interne collegialiteit en samenhang ten goede komt.

Het dilemma dat zich nu aandient is enerzijds een ontwikkeling om de SWT's verder te gaan versterken om de nieuwe taakaspecten en de toenemende 'span of attention' aan te kunnen en anderzijds het vasthouden aan de relatief kleinschalige en zelforganiserende opzet van SWT's, die mede de basis is voor hun huidige kracht.

Dit dilemma is niet alleen een kwestie van effectief organiseren. Achter de organisatievraag ligt ook een *inhoudelijk* dilemma: wordt de wijkgerichte aanpak met veel aandacht voor de collectieve aanpak nog steeds gezien als de hoeksteen van de ondersteuning en hulp aan inwoners? Of is er reden om die ondersteuning en hulp toch vooral individueel aan te bieden in de vorm van maatwerk, klantroutes en specialistische hulp? Zowel de wijkgerichte als de individuele benadering zijn een noodzakelijk onderdeel in de het spectrum van hulp en ondersteuning aan bewoners, maar het is de vraag hoe de SWT's en hun profiel in dat spectrum worden geplaatst. Bij een wijkgericht profiel blijven de SWT's dicht bij de sociale basis gepositioneerd en richten ze zich bij sterk individueel gekleurde vragen voornamelijk op de regie op het proces. De SWT's doen zelf geen begeleiding, maar voeren regie over- of ondersteunen de zelfregie van bewoner over de hulpverlening, begeleiding of zorg die wordt ingezet voor een persoon of gezin. Het bieden van ondersteuning bij bijvoorbeeld complexe financiële problematiek of het begeleiden van statushouders wordt bij de (specialistische) partners gelegd. Dit kan vervolgens op uiteenlopende wijzen vorm krijgen (individueel, groepsgewijs, specifieke of gemengde doelgroepen, al dan niet in de buurt). Bij een profiel waarin de SWT's zich meer richten op het begeleiden op individueel niveau (binnen welke discipline dan ook), komt het wijkgericht werken en de collectieve aanpak eerder onder druk te staan. De inzet van de SWT's wordt meer gericht op individuele casuïstiek en vraagt van het SWT ook meer inhoudelijke casusregie.

Het is aan de gemeente en de partners om hierin een benadering te kiezen. Maar omdat uit de evaluatie naar voren komt dat de huidige wijkgerichte profilering van de SWT's in Haarlem en Zandvoort betrekkelijk succesvol is, ligt het wat AEF betreft eerder voor de hand om op dit succes voort te bouwen. Dat zou betekenen dat de banden met de wijk en de sociale basis verder worden aangehaald en dat voor het begeleiden van individuele casuïstiek en de regievraagstukken die hiermee te maken hebben, de SWT's met de betreffende (specialistische) partners tot passende oplossingen komen. Als gekozen wordt voor het versterken van het profiel van de SWT's 'aan de voorkant', ligt het wat AEF betreft meer voor de hand partners een verantwoordelijkheid te geven voor de begeleiding van individuele casuïstiek op de diverse terreinen.

Ten tweede: het dienstverleningsconcept

Vanuit deze redenering dient zich dan een tweede dilemma aan, dat te maken heeft met de taakverruiming en de grote 'span of attention'. Wat is nu – vanuit de opdracht gezien – de gewenste 'publieke waarde' van het sociale wijkteam? Welke maatschappelijke effecten en welke dienstverlening staan voorop? Het *dienstverleningsconcept* kan zich primair richten op een effectief en efficiënt procesverloop of primair op klant nabijheid. Bij een optimaal procesverloop gaat het om het beheersen van de caseload, de betrokkenheid bij individuele casuïstiek door een goede (administratieve) organisatie, het sturen op beheersbaarheid en het trainen van SWT's in deze werkwijze. Uit landelijke evaluaties komt naar voren dat de meeste SWT's zich in deze richting bewegen. Zij geven al snel prioriteit aan het doelmatig behandelen van individuele casuïstiek, wat veelal ten koste gaat van de minder direct 'productieve' vroegsignalering, preventie en het benutten van collectieve voorzieningen¹. Deze laatste taken worden juist door de gemeenten Haarlem en Zandvoort belangrijk gevonden en die zijn ook deel van de andere kant van het dilemma: klant nabijheid. Hier wordt minder ingezet op effectiviteit en efficiency van de interne werkprocessen en meer op de opbouw van wijknetwerken, outreachend werken en het benutten van zelforganisaties van inwoners. De consequentie van die inzet is een grotere variatie in (lokale) vraagstukken en oplossingen en minder gestroomlijnde procedures, omdat meer speelruimte nodig is om te kunnen improviseren.

Haarlem en Zandvoort hebben vanaf het begin gekozen voor een accent op nabijheid. De evaluatie geeft geen aanleiding om op deze keuze terug te komen en de SWT's meer te richten op procesoptimalisatie. Hoewel de werkdruk als gevolg van veel individuele casuïstiek in een aantal SWT's wel aan de orde is, is dit in andere teams beheersbaar (gemaakt) en kan daarvan worden geleerd. Er is geen directe urgentie om de efficiency sterk te vergroten. Dat wil echter niet zeggen dat het huidige klant nabij dienstverleningsconcept probleemloos verloopt. Preventie en collectivieren komen nog te weinig uit de verf en er wordt te weinig gebruik gemaakt van de potentie van informele ondersteuning vanuit vrijwilligersorganisaties en bewonersinitiatieven. Uitgaande van de gemaakte keuzes is het urgent om juist hier op te investeren. Daarvoor pleit ook de in de evaluatie gemaakte observatie dat de inrichting van de SWT's als netwerkorganisatie de beeldvorming bij de inwoners, en daarmee de laagdrempeligheid en toegankelijkheid van de SWT's, ten goede komt. Vanwege hun eigen, relatief onafhankelijke positionering worden de SWT's door bewoners niet direct geassocieerd met de gemeente en partners en komen ze minder institutioneel en meer pragmatisch over. Op deze bereikte laagdrempeligheid van de SWT's kan worden voortgebouwd.

Deze keuze heeft ook een consequentie. Als klant nabijheid en laagdrempeligheid voorop (blijven) staan moet een SWT niet te zwaar worden belast met het uitvoeren van veel individuele ondersteuning, hulp en participatie en de regie daarop. In deze denkwijze blijven deze processen meer liggen bij de betreffende partners en de gemeentelijke afdelingen, zoals nu ook voornamelijk het geval is. Het wordt dan van groot belang dat de afstemming hierover soepel blijft verlopen. Dat betekent dat de afstand tussen de SWT's en deze partners en afdelingen niet te groot kan zijn. Anders dreigt discontinuïteit in de dienstverlening en komt het SWT te veel op zichzelf te staan. In de werkprocessen moet het SWT daarom verbonden blijven met de partners en de afdelingen van de gemeente.

¹ Zie: Sociale (wijk)teams: vijf jaar later, Vierde landelijke peiling onder gemeenten (zomer 2019), Movisie, Utrecht, 2020

2.3 Aanbevelingen

De aanbevelingen richten zich op vijf aspecten ten behoeve van de toekomstige doorontwikkeling van de SWT's

- De samenwerking met partners in de sociale basis
- De samenwerking met specialistische partners
- Het leren en ontwikkelen van professionals
- De doorontwikkeling van de netwerkorganisatie
- De doorontwikkeling van de sturing

De aanbevelingen gaan uit van twee uitgangspunten die voortvloeien uit de conclusies en de reflectie daarop (zie voorgaande paragrafen):

- Een voortgezet accent op het wijkgerichte en laagdrempelige functioneren van de SWT's met daarbij een stevige rol van partners bij de meer complexe ondersteuningsvragen.
- Een voortgezet accent op een klantnaabij dienstverleningsconcept en veel speelruimte voor lokale oplossingen en maatwerk.

Verdiep de samenwerking met partners in de sociale basis

Versterk de samenwerking met partners in de sociale basis, met name de informele ondersteuning en bewonersinitiatieven. Het is van belang de hiertoe ingezette ontwikkelingslijn verder te versterken en (langjarig en gestructureerd) te investeren in de verbinding tussen SWT's en partners in de sociale basis.

- Versterk de samenwerking tussen SWT's en informele partners en bewonersinitiatieven vanuit ontwikkelingen die 'rondom' de SWT's in gang zijn gezet, zoals de nieuwe subsidieronde voor de sociale basis. Onderzoek in dit verband wat de toegevoegde waarde kan zijn van de vorming van platforms van lokale zelforganisaties en initiatieven, zodat een gespreks- en samenwerkingspartner ontstaat die kan helpen het brede palet van informele organisaties te ontsluiten voor professionals bij de SWT's.
- Maak voor de verdere vormgeving van deze samenwerking gebruik van ervaring die hiermee in andere gemeenten is opgedaan², bijvoorbeeld met het aanstellen van 'ambassadeurs informele ondersteuning', die een taak kunnen vervullen in het verbinden van vrijwilligersorganisaties en inwonersinitiatieven met de SWT's.
- Bevorder het benutten van informele ondersteuning door *alle* professionals in de SWT's. Bijvoorbeeld door in een leer/ontwikkelingstraject voor professionals uit SWT's ook partners uit de sociale basis te betrekken c.q. een bijdrage vragen te leveren.

Structureer de relatie met (specialistische) partners

Investeer in de samenwerking tussen SWT's en specialistische zorg, zodat de samenwerking in de uitvoering in integrale trajecten verder vorm krijgt.

- Expliciteer welke kennis en expertise in elk geval geborgd is / moet zijn in alle SWT's en wat SWT's kunnen leveren t.b.v. de uitvoering van het integrale plan, zodat specialistische aanbieders hier op kunnen aansluiten³.
- Ontwikkel vanuit en in de uitvoeringspraktijk van SWT's en aanbieders (op casuïstiekniveau) praktische handvatten voor professionals die ondersteunend zijn aan de samenwerking en het inrichten van de regie (of regieondersteuning) bij bewoners met complexe/specialistische en/of meervoudige behoeften.

² Dit is o.m. het geval in de gemeente Utrecht en andere gemeenten in die regio.

³ In lijn met de ontwikkeling die reeds in gang is gezet.

Andersson Elffers Felix

Versterk het leren en ontwikkelen tussen de SWT's

Geef een impuls aan het horizontaal leren *tussen* SWT's en het bottom-up ontwikkelen van (uitvoerings)beleid. Maak hierbij gebruik maken van werkwijzen en activiteiten die door teams zijn ontwikkeld. Benut het horizontaal leren tussen teams voor het creëren van een gedeelde werkwijze en een gedeeld referentiekader; door SWT's zelf ontwikkeld op basis van de praktijk. Hierdoor ontstaat als vanzelf (meer) eenduidigheid in de (uitvoerings)praktijk.

- Geef vorm aan een leer- en ontwikkelfunctie voor professionals uit SWT's, waarin het leren en ontwikkelen door en *tussen* professionals centraal staat. In dit netwerk leren professionals van elkaar en van andere SWT's.
- Onderzoek op welke manier leer- en ontwikkelnetwerken van professionals met een vergelijkbare achtergrond (b.v. vanuit de verticale balk in hun T-profiel) hiervan deel uit kunnen maken en hoe hierin (op termijn) ook de samenwerking met specialistische aanbieders vorm en inhoud kan krijgen.
- Kijk hoe de (al lopende) afspraken en voornemens in de netwerkorganisatie rondom scholing, training en professionalisering hierop kunnen aansluiten, zodat een samenhangend programma kan ontstaan waarin netwerkpartners (en eventuele ook andere stedelijke partners) hun inhoudelijke expertise en kwaliteit op hun vakgebied inbrengen, en waarbij de organisatie van SWT's zorg draagt voor 'netwerkprofessionalisering'.

Geef meer focus aan de netwerkorganisatie op het niveau van professionals

Verhelderen van de focus van de netwerksamenwerking, zodat effectief uitvoering gegeven kan worden aan de opdracht. De SWT's zijn een netwerkorganisatie, waarin de gemeente en de partners samenwerken om integrale hulp en ondersteuning voor kwetsbare bewoners te realiseren.

- Verhelder het profiel van de SWT's, bijvoorbeeld door inzichtelijk te maken hoe de opdracht van de SWT's is opgebouwd en welke taken de SWT's daarvoor uitvoeren.
- Onderzoek op welke manier dit profiel verbonden kan worden met het personeels- en hr-beleid van de SWT's, de doorontwikkeling van het T-shape model en de operationele sturing.

Professionaliseer de (netwerk)organisatie en de sturing

Kom tot een vorm van integrale sturing op de SWT's, waarin sturing op inhoud, personeel en financiën in samenhang vorm kan krijgen. Doe dit binnen de bestaande netwerksamenwerking.⁴ In een netwerkorganisatie is altijd sprake van een hybride karakter (gegeven bijvoorbeeld de spreiding van personele verantwoordelijkheden), maar dit kan goed werkbaar worden gemaakt als er voldoende focus is in de opdracht en de sturing daarop.

- Ontwikkel de netwerkorganisatie *dóór* en herijk hoe de samenwerking in de netwerkorganisatie eruit ziet. Neem hierin ook de doorontwikkeling van het 2-benenprincipe mee op zowel het niveau van de professionals en het niveau van de organisaties.
- Geef de netwerkorganisatie positie in het formuleren van de opdracht aan de SWT's en het eigenaarschap daarvan, zodat alle partners vanuit hun eigen rol een verantwoordelijkheid hebben in het realiseren van de opdracht. Hier hoort ook bij het harmoniseren van de opdracht aan de SWT's met de eigen taak en opdracht van ieder van

⁴ AEF gaat ervan uit dat de keuze voor een ander model aan de orde komt wanneer blijkt dat het huidige model en de huidige uitvoering structureel tekortschieten. Dat is naar onze mening niet het geval. Bovendien vraagt een afweging over het organisatiemodel om inzicht in meer aspecten dan in deze evaluatie aan de orde zijn gekomen.

de netwerkpartners, zodat de bijdrage die iedere netwerkpartner levert aan de SWT wordt versterkt vanuit de andere taken die deze partner uitvoert.

- Verken hoe het opdrachtnemerschap aan de kant van de SWT's kan worden verankerd, zodat een brede eindverantwoordelijkheid ontstaat voor de realisatie van de opdracht. Onderdeel van deze verkenning kan zijn aan welke randvoorwaarden moet worden voldaan om dit mogelijk te maken (denk aan benodigde ondersteunende functies of bevoegdheden).

3 *De organisatie van de SWT's*

De voorloper van de SWT's zijn begin 2012 gestart in Schalkwijk en de Slachthuisbuurt. Na de eerste pilots is stap voor stap toegewerkt naar een stedelijke dekking van SWT's. Sinds 2015 is er in alle wijken van Haarlem een SWT werkzaam. In 2017 is er ook in de gemeente Zandvoort een SWT ingericht. In de loop van de jaren is het aantal teams uitgebreid naar tien, vanwege de omvang van de opgaven in een aantal wijken.

Netwerkorganisatie

De organisatie van SWT's is een netwerkorganisaties waarin door gemeentelijke afdelingen en (zorg)partners wordt samengewerkt. In Haarlem werken de afdelingen werk en inkomen, schuldhulpverlening en maatschappelijke ondersteuning werken samen met Dock, Haarlem Effect, Zorgbalans, MEE & de Wering, Leger des Heils en RIBW K/AM⁵.

In Zandvoort heeft het SWT een iets andere samenstelling. In dit SWT vervult Pluspunt, de Zandvoortse welzijnsinstelling, een centrale rol. Verder zijn ook hier de gemeentelijke afdelingen, Daarnaast zijn ook hier de gemeentelijke afdelingen, MEE & de Wering, Zorgbalans, Leger des Heils en RIBW K/AM deelnemer aan de netwerkorganisatie.

Organisatorische borging en sturing

De verantwoordelijkheid voor de SWT's is belegd bij de afdeling Maatschappelijke Ondersteuning van de gemeente Haarlem. Hier zijn ook de drie teamleiders van de SWT's in dienst en ook de projectleider en projectondersteuner. Deze afdeling is ook opdrachtgever van de SWT's, hoewel de SWT's ook een rol spelen in de uitvoering van vraagstukken die onder de verantwoordelijkheid van andere gemeentelijke afdelingen vallen.

Middelen

De kosten van het SWT's worden deels gedekt binnen de bestaande subsidies van de afzonderlijke deelnemende organisaties. Zij ontvangen middelen voor hun deelname in de SWT's en kunnen daarmee de personele kosten dekken. De inzet van de wijkverpleging wordt deels gefinancierd op basis van de Zvw (zorgverzekeraar). De inzet vanuit de gemeente is deels gerealiseerd binnen de bestaande formatie en deels vanuit het inrichtingsplan sociaal domein.

⁵ De SWT's hebben geen taak in het toeleiden naar-, of bieden van jeugdhulp. Dit is ondergebracht bij de Centra voor Jeugd en gezin.

4 De opdracht van de Sociaal Wijkteams

4.1 Opdracht in ontwikkeling

De SWT's in Haarlem hebben een brede opdracht. De opdracht van de SWT's bestaat uit verschillende bouwstenen en de SWT's dragen bij aan de realisatie van verschillende (beleids)doelstellingen. De basis is dat de SWT's zich richten op bewoners die (tijdelijk) kwetsbaar zijn. Dat wil zeggen: regieverlies hebben en problemen en vragen hebben op meerdere levensgebieden. Het doel van het werk van het SWT is:

- De zelfredzaamheid van deze bewoners te vergroten en te realiseren van (weer) mee doen in de maatschappij.
- Het beroep op specialistische ondersteuning te voorkomen waar dat kan, te vertragen of te verkorten door eerdere afbouw.

4.1.1 Initiële opdracht en de doorontwikkeling van de opdracht

Hier toe hebben de SWT's in 2013 de opdracht gekregen:

- Integraal informatie en advies te bieden
- Vroegtijdig signaleren en preventieve activiteiten te ontplooiën
- Begeleiding en ondersteuning te bieden
- Individuele ondersteuningsbehoeften te verbinden aan een collectieve aanpak
- Een signalerende functie te vervullen als het gaat om de werking van het sociaal domein.

Dit doen de SWT's sinds de start in 2013 door dichtbij, in de wijk, in aansluiting op de leefwereld van bewoners te werken en samen te werken met buurt- en bewonersinitiatieven, met professionele partners in de wijk en de stad en met specialistische zorgaanbieders. De benadering van de SWT's kenmerkt is oplossingsgericht, waarbij gebruik wordt gemaakt van het netwerk van de bewoner en de krachten en kansen in de wijk.

In de loop van de afgelopen jaren heeft de opdracht zich verder ontwikkeld. In 2016 is de opdracht van de SWT's herijkt⁶. Dit is gefaciliteerd door een uitbreiding van expertise, functies en uren in de SWT's. Deze verdere ontwikkeling heeft vorm gekregen in zowel verdieping van de opdracht, als het aanbrengen van specifieke accenten in de opdracht. We spreken van *verdieping* als deze bouwsteen al in de opdracht van de SWT's aanwezig is en nader gespecificeerd is. Dit betrof o.a. de verschuiving van informatie- en adviesfuncties richting het

⁶ Nota 'doorontwikkeling sociaal wijkteam', oktober 2016

SWT (het eerder Loket Haarlem), het versterken van de verbinding met organisaties in de wijk, buurt- en bewonersinitiatieven en het CJG en het vergroten van de vind- en bereikbaarheid van het SWT.

We spreken van *specifiek aangebrachte accenten* als SWT's een nieuwe of aanvullende rol hebben gekregen. Dit betrof o.a. het versterken van de toegangsfunctie tot gemeentelijke voorzieningen, het uitvoeren van 'één plan, één gezin, één regisseur' en het omvormen van (individuele) specialistische ondersteuning naar algemene ondersteuning door het SWT of partners in de sociale basis (collectiveren). Op dit moment wordt bijvoorbeeld nog verkend welke rol de SWT's al dan niet spelen in de uitvoering van de (nieuwe) Wet inburgering uitvoering ten aanzien van statushouders en de vroegsignalering van schulden.

Geconcludeerd kan worden dat de opdracht van de SWT's sinds de start in ontwikkeling en beweging is geweest. De opdracht heeft 'mee bewogen' met de ontwikkelingen in het sociaal domein en de zorg. Hierin spelen inhoudelijke ontwikkelingen een belangrijke rol, denk aan de ambulantisering in de ggz en de wens ouderen langer thuis te laten wonen. Daarnaast hebben ook de financiële tekorten impact op het werk van het SWT. Zowel de SWT's als de partners van de SWT's ervaren dat er een groeiend aantal taken bij de SWT's wordt belegd, er (beleids)accenten bijkomen en de frequentie van deze veranderingen hoog is. Het risico hiervan is dat er veel energie gaat zitten in nieuwe taken of beleidsaccenten en minder geïnvesteerd kan worden in het verbeteren van de uitvoering van al bestaande taken. Of zoals in de gesprekken ook wel werd gezegd: "Laat het nou even zijn gang gaan, dan krijgen dingen ook een kans."

4.2 Ontwikkeling in de doelgroep

Zowel SWT's, partners uit de sociale basis als specialistische zorgaanbieders signaleren dat de doelgroep van de SWT's zwaarder wordt. De groep (blijvend) kwetsbare bewoners groeit. Waar kwetsbare bewoners voorheen naar een instelling voor ouderenzorg verhuisden of een behandeling met verblijf kregen, blijven zij nu in de wijk wonen. Dit betekent dat de doelgroep waarmee de SWT's te maken heeft kwetsbaarder is en de problematiek meervoudiger wordt of complexer is. Dit gaat samen met de ontwikkeling dat het verkrijgen van indicaties voor specialistische zorg minder makkelijk gaat dan voorheen. Het risico is dat andere partners in deze complexe gevallen als laatste redmiddel doorverwijzen naar het SWT: "Het SWT wordt verzamelplek van moeilijke gevallen".

Door de verschuiving in de doelgroep komen ook mensen met een blijvende kwetsbaarheid meer in beeld. Bij deze groep duurt ondersteuning langer en ook als het lukt die af te bouwen komen bewoners vaker terug. Bewoners met veel problemen en een grote kwetsbaarheid beschikken ook minder vaak over een veerkrachtig netwerk. In deze casuïstiek lopen de SWT aan tegen een grens op het gebied van eigen kracht en het inzetten van het eigen netwerk: "Voor deze bewoners vormt het SWT hun netwerk". De ambitie om in te zetten op eigen kracht en het vergroten van zelfredzaamheid blijft overeind, maar de SWT's signaleren dat bij een deel van de bewoners langdurig ondersteunen nodig is. Deze individuele casuïstiek neemt tijd weg van andere doelen waarin ook geïnvesteerd moet worden, zoals preventie en collectiveren.

4.3 Positionering ‘aan de voorkant’, doorontwikkeling ‘aan de achterkant’

Initieel is in Haarlem gekozen om de Sociaal Wijkteams aan de ‘voorkant’ te positioneren: nabij de burger, zichtbaar in de wijk, met een belangrijk accent op welzijn en intensief samenwerkend met de sociale basis. In het Implementatieplan Sociaal Wijkteams uit 2013 wordt dit geëxpliciteerd: “De doelstelling van het sociaal team betreft het bieden van laagdrempelige, integrale en efficiënte ondersteuning van burgers in de wijk. Bij het handelen van het sociaal wijkteam staan het bevorderen van eigen kracht en zelfredzaamheid en het versterken van het eigen netwerk centraal.” Deze positionering is destijds ook vertaald naar de disciplines die in het SWT vertegenwoordigd waren bij de start, met een grote rol voor professionals uit de welzijnssector.

In de loop der jaren zijn er echter steeds meer taken belegd bij de Sociaal Wijkteams en opdrachten bijgekomen. Deze nieuwe doelen en taken liggen vaak meer aan de ‘achterkant’: het bieden van ondersteuning in complexere problematiek. Het vertalen van individuele begeleiding en ondersteuning naar collectief aanbod in de wijk is hiervan een voorbeeld. De expertise van het SWT is hier ook op uitgebreid. Zo is in 2017 is expertise op het gebied van GGZ aan de SWT’s toegevoegd. Deze nieuwe accenten vragen om een andere positionering, waarin de verbinding met specialistische zorg een belangrijkere rol krijgt.

5 Uitvoering van de opdracht

De opdracht van de SWT's is, zoals in het voorgaande hoofdstuk aangeven, breed en bestaat uit verschillende elementen. In dit hoofdstuk staan we stil bij de elementen uit de opdracht en de wijze waarop die in de uitvoering vorm krijgen.

In zijn algemeenheid constateert AEF dat professionals in de SWT's bekend zijn met de verschillende elementen van de opdracht. Wel zijn er verschillen tussen de teams in de mate waarin de elementen in de opdracht doorwerken in de dagelijkse praktische uitvoering en de keuzes die daarin worden gemaakt. Een deel van de SWT's doet dit heel bewust en spreken regelmatig over hoe zij aan de verschillende bouwstenen uitvoering gaan geven. Bij andere teams gebeurt dit minder, o.a. als gevolg van de tijd die zij steken in individuele casuïstiek.

De opdracht is op beleidsmatig niveau geformuleerd en laat daarmee ruimte voor SWT's om, in aansluiting op de behoeften van bewoners in de wijk en partners in de wijk, invulling te geven aan deze opdracht. Zichtbaar is ook dat de SWT's op onderdelen uiteenlopende opvattingen hebben over de wijze waarop zij met de onderdelen uit de opdracht aan de slag gaan en soms over wat de bedoeling is van de verschillende bouwstenen. We lichten dat in dit hoofdstuk toe bij de specifieke bouwstenen.

5.1 Laagdrempelig, bekend en bereikbaar

Het SWT moet bekend, goed vindbaar en goed bereikbaar zijn voor kwetsbare burgers. Geconcludeerd kan worden dat dit over het algemeen goed is gelukt en de afgelopen jaren steeds beter is gegaan. Het bereik van de SWT's is gegroeid en de afgelopen jaren steeds toegenomen. Er zijn door het werk van de SWT's kwetsbare bewoners in beeld gekomen die eerder niet zichtbaar waren. Bewoners kennen het SWT steeds beter en stappen gemakkelijk naar binnen, bijvoorbeeld tijdens een (open) spreekuur. Het klanttevredenheidsonderzoek over de SWT's onder samenwerkingspartners en inwoners uit 2015 gaf al dit beeld en dit kwam weer terug in de interviews tijdens de evaluatie.

De locatie van het SWT is van groot belang gebleken voor de laagdrempeligheid, bekendheid en bereikbaarheid: de plek in de wijk en de uitstraling van het kantoor. Het helpt aanzienlijk als het SWT op de begane grond gehuisvest is en zichtbaar is. Een SWT dat eerst niet op de begane grond gehuisvest was en later wel, merkt een duidelijk verschil in de aanloop van bewoners. Een aandachtspunt in dit verband betreft Bentveld, dat in het werkgebied van het

SWT in Zandvoort valt. Bewoners uit Bentveld kunnen binnenlopen bij het SWT in Zandvoort, maar in Bentveld zelf is het SWT niet aanwezig met activiteiten.

In het kader van de toegankelijkheid en laagdrempeligheid helpt het ambigue karakter van het SWT. Het SWT bevindt zich in een soort 'buitenring' van de gemeente en dat is een kracht. Hierdoor is het SWT ook toegankelijk voor bewoners die niet snel naar de gemeente stappen omdat de gemeente als te ver weg ervaren wordt of bewoners een zekere angst hebben voor de gemeente. "Bewoners stappen sneller binnen bij de Sociaal Wijkteams dan bij de gemeente." Doordat SWT's vanuit een andere, meer vrije positie opereren, kunnen zij gemakkelijker naast bewoners gaan staan.

Er zijn op het punt van bereik van de SWT's ook nog verdere ontwikkelingsopgaven. Hoewel de bekendheid onder een deel van de bewoners groot is, genieten de SWT's bij de gezonde, veerkrachtige en zelfredzame bewoners minder bekendheid. SWT's geven aan dat aansluiting op deze bewoners en de kracht in de wijk nodig is in de uitvoering van hun opdracht. Als deze bewoners beter bereikt zouden worden, kunnen zij mogelijk een rol vervullen in de buurt, richting specifieke bewoners en daardoor bijdragen aan de sociale cohesie. Naast de zelfredzame bewoners werd door sommige partnerorganisaties ook benoemd dat bewoners met een migratieachtergrond minder goed bereikt worden door de SWT's. Zelforganisaties of bewonersinitiatieven hebben juist met deze bewoners contact. Ook geven een aantal partners aan dat bewoners met een licht verstandelijke beperking nog beter bereikt moeten worden door de SWT's. Het feit dat dit vooralsnog minder goed lukt, heeft mogelijk te maken met het feit dat er, naast MEE die ook veel ervaring heeft met het begeleiden van deze doelgroep, geen professionals in de SWT's werken vanuit *zorgaanbieders* die ondersteuning en begeleiding bieden aan (licht) verstandelijk beperkten.

5.2 Begeleiding en ondersteuning bieden

De SWT's hebben de opdracht ondersteuning en begeleiding te bieden. Dat doen zij dichtbij, in de buurt of wijk en in aansluiting op de leefwereld van burgers. Deze ondersteuning en begeleiding is gericht op het vergroten van zelfredzaamheid en participatie. De individuele begeleiding die op basis van de Wmo geïndiceerd wordt (maatwerkvoorziening), wordt niet door de SWT's uitgevoerd. Tegelijkertijd is in de praktijk merkbaar dat er vanuit verschillende disciplines casuïstiek naar de SWT wordt doorverwezen of afgeschaald en waarbij nog ondersteuning of begeleiding nodig is. Dit betreft cliënten van wie de zorg bij zorgaanbieders wordt afgeschaald, maar ook cliënten die door huisartsen worden doorverwezen in het kader van *Krachtige basiszorg*. Naast de ondersteuning en begeleiding die deze cliënten nodig hebben, zijn er de bewoners in de buurt die nog niet in beeld zijn bij zorgaanbieders. Voor deze bewoners is ondersteuning of begeleiding nodig om zelfredzaamheid te behouden of te vergroten en een beroep op zwaardere zorg te voorkomen.

SWT's hebben uiteenlopende manieren ontwikkeld om met deze behoeften aan ondersteuning en begeleiding om te gaan. Dit betreft allereerst het collectieve aanbod, wat voor een deel van de bewoners volstaat, ook voor bewoners die eerder wel individuele ondersteuning kregen (de 'kanteling'). Een ander deel van de bewoners heeft echter ondersteuning of begeleiding op *individueel* niveau nodig. In de nota over de doorontwikkeling van de sociaal wijkteams⁷ werden al als voorbeelden genoemd:

⁷ Nota 'doorontwikkeling sociaal wijkteam', oktober 2016

woonbegeleiding, meegaan naar afspraken, ondersteuning bij financiën of administratie en ‘vinger-aan-de-pols’-contacten. De inzet was deze vormen van begeleiding onder te brengen bij het SWT, al is dit beleidsvoornemen vooralsnog niet nader uitgewerkt.

Een deel van de SWT's heeft ervoor gekozen primair te *bemiddelen* naar een partij die dit biedt, terwijl andere SWT's dit zelf bieden. “Als het goed aansluit bij iemand, dan start je begeleiding op. Denk bijvoorbeeld aan verwaarloosde huishoudens, dan kan het helpen puin te ruimen met de bewoner en hem tegelijkertijd te motiveren en een stuk persoonlijke begeleiding te bieden”. In deze SWT's is het zelf bieden van ondersteuning of begeleiding ook een manier om verbinding te leggen met kwetsbare bewoners om deze bewoners daarna verder te kunnen helpen en daarna verder te helpen en bijvoorbeeld toe te leiden naar meer gespecialiseerde ondersteuning.

De diversiteit in werkwijzen wordt door professionals in de SWT's gesignaleerd: “Ik vind soms dat we wel tegen de grens van persoonlijke begeleiding aan het doen zijn. Er zit wel een grens aan en ik weet niet of iedereen op dezelfde lijn zit.” En: “Er zijn collega's die min of meer werken als ambulante begeleider, terwijl andere collega's denken dat dit niet te bedoeling is en we juist meer moeten doorverwijzen”. Het kader waarbinnen de SWT's invulling geven aan de ondersteuning en begeleiding vraagt om verheldering.

5.3 Integraal werken, regie(ondersteuning) en slagkracht

“Het is fijn dat bewoners nu gewoon naar één plek kunnen met hun problemen in plaats van naar allemaal verschillende hulpverleners”. Als een bewoner met een vraag naar het SWT of het SWT kwetsbare bewoners met (nog niet uitgesproken) ondersteuningsbehoeften ontmoet, dan is het SWT goed in staat om vragen over andere levensgebieden ook op te pakken. Doordat er vaak wordt gewerkt in duo's van professionals met verschillende expertises wordt er breed gekeken naar iemands situatie en kan er passende hulp worden geboden. Op deze manier leren professionals ook van elkaar en elkaars expertise en zijn zij steeds beter in staat problematiek buiten hun eigen oorspronkelijke expertisegebied te signaleren en soms ook op te pakken

Het wordt ingewikkelder wanneer er sprake is van meervoudige en soms ook complexe problematiek die het SWT niet allemaal zelf kan oppakken. In deze gevallen komt het regievraagstuk naar voren: wie is er verantwoordelijk voor de integraliteit van het traject en wie draagt zorg voor één plan met één regisseur? Hierbij handelen SWT's volgens de methodiek *Het gedragen plan*, waarin de bewoner zoveel mogelijk zelf de regie voert en daar waar nodig in wordt ondersteund.

Over de rol van het SWT in situaties waarin bewoners (tijdelijk) zelf geen regie kunnen voeren, bestaan uiteenlopende beelden. Een deel van de professionals en ook partners van de SWT's zien in deze situaties een belangrijke rol voor de SWT weggelegd. Anderen gaan ervan uit dat wanneer specialistische zorg onderdeel uitmaakt van het integrale plan de regie bij de specialistische behandelaar moet liggen, of ze zijn er niet mee bekend dat de SWT's in deze gevallen een rol hebben. In situaties waarin behalve het SWT ook het CJG betrokken is, blijft het regievraagstuk vaak onuitgesproken, maar pakt het CJG deze rol doorgaans vanwege de betrokkenheid van (jonge) kinderen. Geconcludeerd moet worden dat de ambitie om één regie te realiseren nog verder moet worden geoperationaliseerd naar (een werkwijze in de) praktijk om tot een heldere positionering en een eenduidiger rolinvulling van de SWT's op dit punt te komen.

De SWT's verbinden het vraagstuk van regievoering (ook) met 'slagkracht': de mate waarin SWT's in staat zijn door te pakken en te doen of te realiseren wat nodig is. Bij de SWT's werken over het algemeen doortastende professionals die erop gebrand zijn oplossingen te realiseren, ook wanneer de situatie complex is: Zij geven aan: "we weten onze weg echt wel te vinden." Tegelijkertijd kan worden geconstateerd dat de SWT's over weinig middelen beschikken om daadwerkelijk door te pakken. "We hebben geen mandaat" is een uitspraak die veel is gehoord en wordt beaamd door diverse samenwerkingspartners. Met andere woorden, de SWT's kunnen maar over een beperkt aantal zaken zelf *beslissen*. Ten aanzien van voorzieningen of diensten die door gemeentelijke afdelingen worden geleverd (zoals het maatwerkbudget), geeft het SWT een zwaarwegend advies af. Maar voor ondersteuning of voorzieningen die door partners buiten de gemeente worden geleverd, is dit niet het geval. Een belangrijk voorbeeld zijn urgenties voor woonruimte. Daarin zijn de SWT's (uiteindelijk) afhankelijk van andere partners. "Het SWT moet wel eens toveren. Het is een uitdaging om creatief te zijn en soms lukt het ook wel. Maar die uitdaging, daar moet je wel de tools voor hebben". Het is van belang te bekijken of de taken en de opdrachten die bij de SWT's worden neergelegd voldoende voorzien zijn van de daarvoor benodigde middelen en mandaat.

5.4 Inzetten op meedoen, eigen kracht en eigen netwerk

Zoals al in 2013 is beschreven in het implementatieplan van de SWT's, vormt het aanspreken van de eigen kracht en de eigen verantwoordelijkheid één van de pijlers onder de transformatie. Voor de SWT's betekent dit dat zij inzetten op het activeren van bewoners: meedoen op verschillende niveaus, het (her)ontdekken van eigen kracht en het aanspreken van het eigen netwerk om dit verder te verstevigen. Deze opdracht staat scherp op het netvlies van de SWT's en dit vertaalt zich naar een breed palet aan activiteiten op collectief niveau en de benadering van individuele casuïstiek. SWT's zetten actief in op activering en participatie en op het stimuleren van een netwerk door buurtinitiatieven op te zetten of te ondersteunen. Voorbeelden hiervan zijn de Wijkfabriek of wandelgroepen.

SWT's geven aan dat het voor een deel van de bewoners, in het bijzonder bewoners die blijvend kwetsbaar zijn of niet beter kunnen worden (zoals bewoners met een niet-aangeboren hersenletsel), te ambitieus is te verwachten dat zij zonder ondersteuning zelfredzaam kunnen zijn. In deze gevallen gaat het eerder om stabiliseren en het voorkomen van achteruitgang. SWT's ervaren dit als een dilemma. Voor deze groep is het al een prestatie om (acute) problemen op te lossen. De problemen zijn soms schrijnend en behoeven snel een oplossing, waardoor er geen ruimte is om te kijken naar de krachten van de bewoner. Soms is het ook simpelweg onmogelijk de bewoner er toe te brengen bepaalde dingen zelf te doen, als er bijvoorbeeld sprake is van een verstandelijke beperking of GGZ-problematiek. Dit heeft ook te maken met het vaak ontbreken van een krachtig eigen sociaal netwerk. Ook op het gebied van participatie lopen de Wijkteams tegen een drempel aan bij een deel van hun doelgroep. Voor een groot deel is beweging richting (betaald) werk een veel te grote stap en is activering al een overwinning. Sommige professionals vinden daarom de nadruk op meedoen en inzetten van eigen kracht niet passend bij het meest kwetsbare deel van hun doelgroep.

5.5 Vroegsignalering, preventie en outreachend werken

Het SWT heeft de taak in te zetten op vroegsignalering, preventie, waardoor professionals kunnen bijdragen aan het voorkomen van (de verergering van) problemen. Door problemen eerder te signaleren kan een onnodig beroep op specialistische ondersteuning worden

voorkomen. Het bieden van informatie en advies en het outreachend werken vormen hierin belangrijke instrumenten.

Wijkteam hebben het outreachend werken in de afgelopen jaren goed ontwikkeld. SWT's leggen actief contact met bewoners en doen dat in de eigen omgeving van bewoners: de SWT's zoeken bewoners op. De SWT's zijn hier creatief in en spelen in op (veranderende) omstandigheden. Zo zijn een aantal SWT's, toen de maatregelen als gevolg van COVID-19 van kracht werden, actief de wijk in gegaan. Voorbeelden hiervan is de Soepbus, het opzetten van een koffietafel in de wijk of het wandelen met bewoners om hun vragen op te halen. Op deze manier bereiken zij bewoners die wel behoefte hebben aan ondersteuning maar niet in verbinding staan met de voorzieningen die hen kunnen helpen. In het outreachend werken wordt het betrekken en activeren van bewoners én hun netwerk nagestreefd, hoewel de SWT-medewerkers regelmatig niet toekomen aan het versterken van dat netwerk.

Als een bewoner met een vraag bij het SWT komt, gaat het SWT actief na of er nog andere problemen of vragen spelen. Door outreachend te werken spelen SWT's actief in op vragen van bewoners en zoeken de vraag actief op. Er valt nog terrein te winnen op het vlak van preventie. De informatie- en adviesfunctie van het SWT heeft een preventieve werking, doordat bewoners met vragen op allerlei vlakken terecht kunnen. Er kan nog meer geïnvesteerd worden in preventieve activiteiten voor specifieke doelgroep, ook in samenwerking met partners uit de sociale basis. Dit vraagt om aansluiting op het profiel van de wijk en de ondersteuningsbehoeften die het SWT signaleert (en wil voorkomen of verminderen). Dat teams nog niet voldoende aan haar opdracht op het vlak van preventie toekomen, is (deels) te verklaren door de grote casusdruk in sommige teams, waardoor er weinig ruimte overblijft om het preventief werken verder uit te bouwen en vorm te geven.

5.6 Collectiveren en 'kantelen'

SWT's hebben de opdracht individuele ondersteuningsbehoeften te koppelen aan een collectieve aanpak en daarbij gebruik te maken van de kracht en kansen in de wijk. Dat wordt collectiveren genoemd. Deze ontwikkeling is nog volop gaande en SWT's komen er vooralsnog wisselend aan toe, ervaren niet alleen de SWT's zelf, maar ook de partners van het SWT (in het bijzonder de specialistische zorgaanbieders). Dit komt deels vanwege een variërende werklast. Daarnaast wordt er door de SWT's op uiteenlopende wijze vorm gegeven aan deze opdracht en verbinden sommige teams het collectiveren met outreachend werken (Koffietafel in de wijk en de Soepbus), met brede welzijns- en participatieactiviteiten (De Wijkfabriek) of het collectief aanbieden van voorzieningen die eerder individueel aangeboden worden (workshop over het invullen van formulieren). In de praktijk is er een waardevolle variatie van voorbeelden van collectiveren ontstaan. Hoewel elk deze invullingen van waarde zijn voor bewoners met ondersteuningsbehoeften, werken ze naar verschillende doelen toe.

Een specifiek accent in de opdracht dat is toegevoegd, gaat over de rol van de SWT's in het omvormen van specialistische ondersteuning naar algemene ondersteuning in de basisinfrastructuur ('kantelen'). Als het gaat om het collectief aanbieden van voorheen individuele voorzieningen, is er terrein te winnen. Dit vraagt om een stevige samenwerking met o.a. specialistische zorgaanbieders die de individuele voorzieningen nu aanbieden. Maar ook om een intensievere samenwerking met partners uit de sociale basis die een rol vervullen om in het collectief aanbieden van deze voorzieningen. SWT's kunnen hierin zelf een beperkte rol vervullen.

5.7 Doelmatigheid

De opdracht van de SWT's is informatie en advies, preventieve activiteiten en ook ondersteuning en begeleiding integraal en zoveel mogelijk collectief vorm te geven. En dit dichterbij, in de buurt of de wijk te bieden, in aansluiting op de leefwereld van bewoners. Op deze manier is de hoop dat problemen voorkomen worden en het beroep op specialistische, duurdere, ondersteuning of begeleiding kan worden verminderd. Dit is nodig om ondersteuning, begeleiding en zorg ook naar de toekomst toe betaalbaar te houden. Een belangrijk element in kostenbesparing is doelmatigheid. Onder doelmatig verstaan we het inzetten van (doorgaans schaarse) middelen of voorzieningen op een dusdanige manier dat het beoogde resultaat zo goed mogelijk wordt bereikt, bij voorkeur tegen zo laag mogelijke kosten. Dit vraagt van SWT's dat zij aandacht hebben voor de wijze waarop hun inspanningen en de inzet van voorzieningen zich verhouden tot de opbrengsten daarvan.

Overall is het beeld dat de SWT's attent zijn op doelmatigheid, expliciet of meer impliciet. SWT's kijken naar voorliggende voorzieningen die kunnen worden ingezet. Daarop wordt eerst een beroep gedaan. Als het gaat om het inzetten van specialistische begeleiding of maatwerkvoorzieningen: in de casuïstiekbesprekingen wordt hierover expliciet het gesprek gevoerd in teams en wordt gezamenlijk bekeken of opschalen nodig is en of er nog andere oplossingen zijn.

Tegelijkertijd beleven professionals in SWT's de aandacht voor doelmatige inzet van zorg verschillend. Een deel van de professionals geeft aan zich beperkt bezig te houden met doelmatige inzet. Zij hebben niet de ervaring dat gestuurd wordt op geld. Dit wil overigens niet zeggen dat dit niet gebeurt. Maar er zijn ook professionals die druk ervaren op dit punt en ervaren dat het inzetten van specialistische begeleiding of maatwerkvoorzieningen steeds lastiger wordt. Vooral in de context van de verzwaren van de doelgroep is dit een zorg van professionals. Zij ervaren dat er steeds meer nodig is om goede ondersteuning te kunnen bieden, maar er (terecht of onterecht) steeds minder ruimte om deze zorg in te kunnen zetten.

5.8 De brede signalerende functie

Tot slot hebben de SWT's de meer overkoepelende taak een signalerende functie te vervullen als het gaat om de werking van het sociaal domein. Deze rol kan op verschillende niveaus worden ingevuld. Het dichtst bij de SWT's ligt het signaleren van knelpunten op basis van (de optelsom) van casuïstiek waarmee het SWT te maken heeft. Het kan gaan om bijvoorbeeld het moeizaam lopen van samenwerkingen tussen partners in het sociaal domein, het ontbreken van bepaald gewenst aanbod of problemen met het aanvragen aan maatwerkvoorzieningen of specialistische begeleiding in gevallen waarin het SWT dit nodig acht. Dit soort zaken worden door professionals uit het SWT doorgaans aangekaart bij teamleiders, maar ook steeds vaker in 'de driehoek' waarin het SWT, het opbouwwerk of jeugdwerk en de gebiedsverbinder samen werken. SWT's geven aan dat zij het van belang vinden geïnformeerd te worden over de follow up en hierover een terugkoppeling te willen ontvangen. Dit kan worden verbeterd. Dit geldt ook voor de terugkoppeling over knelpunten die frequent voorkomen maar niet gemakkelijk oplosbaar zijn.

De signalerende functie kan ook op meer overkoepelend niveau worden ingevuld. Namelijk niet alleen het signaleren van knelpunten, maar ook het onderling in gesprek zijn hierover: ervaren andere SWT's deze knelpunten en welke oplossingen zijn er eventueel in andere wijken gevonden? Maar ook het (mee-ontwikkelen) van oplossingen en het aandragen van

Andersson Elffers Felix

ideeën voor (nieuwe) voorzieningen in de wijk. Vanuit het brede, multidisciplinaire karakter van het SWT kunnen de SWT's hieraan een bijdrage leveren. Ook als dat voorzieningen betreft die niet zozeer door de SWT zelf gerealiseerd kunnen worden. Op deze manier kunnen vanuit de signalerende functie bottem-up nieuwe werkwijzen ontwikkeld worden. Op dit niveau wordt de signalerende functie nu niet ingevuld. SWT's worden daarop niet bevraagd en zelf eisen zij deze positie nog niet op. Dat houdt uiteraard verband met het feit dat de SWT's hun handen vol hebben aan hun andere taken.

6 Samenwerking met partners

De SWT's maken deel uit van de sociale basis en werken samen met een groot aantal organisaties: met formele en informele partners in de sociale basis, met partners die stadsbreed opereren en partners in de wijk, met gespecialiseerde zorgaanbieders, gemeentelijke afdelingen en het Centrum voor Jeugd en Gezin. Hoewel al deze partners en de samenwerkingsrelaties met hen anders zijn, zijn er ook een aantal algemene beelden. De belangrijkste: samenwerkingen tussen de SWT's en andere organisaties gaan steeds beter. SWT's weten hun samenwerkingspartners steeds beter te vinden en vice versa. Partners zijn bekend met de brede opdracht die de SWT's hebben, maar zijn het meest vertrouwd met de onderdelen uit de opdracht die raken aan hun eigen werkgebied of actuele ontwikkelingen daarbinnen.

Daarnaast zijn partners over het algemeen minder goed bekend met de rol van de Sociaal Wijkteams op het vlak van regie(ondersteuning) en het realiseren van integrale ondersteuning en zorg. Partners vinden het onduidelijk welke rol daar ligt voor de SWT's en verschillen van mening over wat die rol zou moeten zijn.

Bij professionals in de SWT's leeft wel het idee dat partnerorganisaties steeds meer verwachten van de teams op het gebied van regie(ondersteuning). Ook werd in bijna alle gesprekken met partnerorganisaties die voor dit onderzoek zijn gevoerd duidelijk dat deze partners vrij grote verschillen zien tussen de verschillende Wijkteams, in werkwijze en in communicatie. Ze gaven aan dat de samenwerking sterk afhankelijk is van welke individuen er in een Wijkteam zitten. Veel van de partners merkten ook op dat er relatief veel personele wisselingen zijn bij sommige van de Sociaal Wijkteams. Mogelijke verklaringen die hiervoor geopperd werden door de partners waren de hoge caseloads waar sommige teams mee te maken hebben, de vele taken die bij Sociaal Wijkteams belegd zijn en de lastige balans tussen specialistisch en generalistisch werken. De partners gaven aan het lastig te vinden dat ze niet altijd op de hoogte worden gehouden van personele wisselingen en daardoor moeilijker relaties kunnen opbouwen met de Wijkteams.

Naast deze algemene beelden, zijn er ook observaties over de samenwerkingsrelatie tussen de Sociaal Wijkteams en verschillende types partners. Deze worden in de volgende paragrafen besproken.

6.1 De sociale basis

De SWT's werken samen met een groot aantal partners uit de sociale basis. Dit betreft uiteenlopende partners: formele en informele partners, en partners die in de wijk opereren of in de gehele stad (of regio). In het kader van dit onderzoek is gesproken met bewonersinitiatieven, vrijwilligersorganisaties, leden van participatieraden, een huisarts, wijkagent, woningbouwcorporatie en gebiedsmanager en tot slot de GGD en Veilig Thuis. De samenwerking tussen SWT en partners uit de sociale basis kent uiteenlopende vormen.

Toeleiding

Partners vervullen een rol in de toeleiding naar de SWT's. Zij informeren bewoners of cliënten over het bestaan van SWT en motiveren hen op de SWT af te stappen. Daarnaast zoeken zij ook zelf contact met het SWT om het SWT te laten weten dat een bewoner of cliënt mogelijk ondersteuning nodig heeft. Zo werkt de wijkagent in Zandvoort nauw samen met het SWT. Het contact tussen de SWT en de partners loopt over het algemeen goed als het gaat om de toeleiding en is nog steeds groeiende. Er kan nog geïnvesteerd worden in de terugkoppeling die partners ontvangen over een aanmelding.

Verder worden bewoners soms naar het SWT verwezen als sprake is van problematiek waarvoor partners uit de sociale basis ook geen oplossing (meer) weten, zoals het ontbreken van woonruimte. In deze gevallen is het, niet in de laatste plaats in het belang van bewoners, nodig dat partners inzicht hebben in het mandaat en de mogelijkheden van de SWT's, zodat bewoners met meervoudige en soms complexe problemen niet teleurgesteld raken in wat het SWT voor hen kan doen.

Samenwerking

Partners werken met het SWT samen in het bieden van (integrale) hulp of ondersteuning. Het potentieel dat partners uit de sociale basis hebben, wordt nog onderbenut. Dat geldt in het bijzonder voor de informele partners in de wijk, zoals bewonersinitiatieven en vrijwilligersorganisaties. Zij kunnen een grotere rol vervullen dan nu gebeurt en de samenwerking kan verder worden gestructureerd. De SWT's moeten vaak nog helder krijgen in welke gevallen zij een beroep op informele partners in de wijk of de stad kunnen doen en wat zij daarvan mogen verwachten.

Nieuwe ontwikkelingen

Daarnaast heeft, in elk geval een deel van de partners, contact met een SWT in het kader van een project of het ontwikkelen van nieuwe voorzieningen in de wijk. Een voorbeeld hiervan is het contact tussen huisartsen en de SWT in het kader van het project Krachtige basiszorg in Haarlem-Oost en Schalkwijk, waarbij ook praktijken voor fysiotherapie en een apotheek betrokken zijn. Zowel de betrokken partners als de SWT's zijn tevreden over de samenwerking rondom nieuwe ontwikkelingen. De ervaring is dat dit ook leidde tot meer contact rondom casuïstiek.

6.2 Zorgaanbieders

SWT's werken ook samen met specialistische zorgaanbieders, met name in de ggz, de zorg voor mensen met een (licht) verstandelijke beperking en in het kader van de Wmo (maatwerkvoorzieningen). Deze samenwerking is van belang bij het integraal uitvoeren van zorg, waaronder het inzetten en afbouwen van specialistische zorg (in samenhang met de ondersteuning die SWT's kunnen bieden). In algemene zin wordt een positieve ontwikkeling

Andersson Elffers Felix

in de samenwerking ervaren. Professionals die werkzaam zijn in de SWT's en afkomstig zijn uit moederorganisaties uit de ggz, de ouderenzorg of de zorg voor (licht) verstandelijk beperkten spelen hierin een belangrijke rol. Zij helpen het specialistische veld te ontsluiten en slaan een brug tussen de SWT's en aanbieders omdat ze veel contacten en kennis met zich meebrengen.

Toeleiden naar specialistische zorg

Het SWT vraagt om gespecialiseerde zorg of legt verbinding met gespecialiseerde zorgaanbieders (vanuit bijvoorbeeld de ggz) wanneer lichtere vormen van hulp en ondersteuning (alleen) niet voldoende zijn voor een bewoner. Deze specialistische zorg kan onderdeel zijn van een bredere aanpak waarin ook het SWT nog een rol blijft spelen. Zorgaanbieders worden over het algemeen goed gevonden. Zij hebben regelmatig contact met SWT's. De SWT's weten de gespecialiseerde zorg ook goed te vinden voor consultatie en advies, zodat de expertise die bij gespecialiseerde zorgaanbieders voor handen is, op aanvraag beschikbaar is voor de SWT's. Deze adviezen worden ingewonnen in het kader van individuele casuïstiek, maar ook meer algemeen over bepaalde problematieken.

Samenwerken aan integrale zorg

In het kader van een integraal traject is ook het *combineren* van gespecialiseerde zorg en hulp en ondersteuning vanuit het SWT of (informele) partners uit de sociale basis een mogelijkheid. Dit gebeurt in de praktijk nog onvoldoende. Specialistische zorgaanbieders en SWT's werken in de *uitvoering* van het integrale plan niet vaak samen en SWT's vervullen niet vaak een rol in een integraal traject waarvan ook specialistische zorg onderdeel is. Als er specialistische zorg wordt ingezet ligt de regie doorgaans ook bij specialistische aanbieders en zijn de SWT's niet meer betrokken.

Afbouwen van specialistische zorg

Als wordt dat) de inzet van specialistische zorg niet langer nodig is, of verminderd kan worden, kunnen specialistische zorgaanbieders het SWT vragen een nadrukkelijker rol te spelen in de begeleiding of ondersteuning. Hieraan wordt nog maar beperkt invulling gegeven. Dit heeft er onder andere mee te maken dat specialistische zorgaanbieders het lastig vinden de overdracht aan SWT's vorm te geven⁸. Het is onvoldoende duidelijk wat specialistische zorgaanbieders van de SWT's kunnen verwachten en dan wordt het als lastig ervaren cliënten over te dragen zonder te weten wat er daarna gebeurt. Tegelijkertijd is het beeld dat SWT's en specialistische zorgaanbieders hierover maar beperkt in gesprek zijn.

6.3 Gemeentelijke afdelingen

De SWT's werken samen met de afdelingen Maatschappelijke Ondersteuning, Werk en Inkomen en Schulden, Minima en Sociale Recherche. Deze afdelingen bieden o.a. (toegang tot) voorzieningen als schulddienstverlening, bijzondere bijstand en Wmo-maatwerkvoorzieningen. De samenwerking tussen SWT's en de verschillende afdelingen van de gemeente heeft eigen, andere kenmerken. Consulents van deze afdelingen zijn vanuit hun kennis en expertise werkzaam in de SWT's en vervullen een schakelfunctie tussen het SWT en de toegangsprocessen binnen de gemeentelijke afdelingen⁹.

⁸ Er zijn ook nog andere redenen denkbaar die maken dat het afbouwen van specialistische zorg nog onvoldoende vorm krijgt. Die zijn in het kader van deze evaluatie niet in onderzocht.

⁹ Nota 'doorontwikkeling sociaal wijkteam', oktober 2016

Andersson Elffers Felix

Door de wijze waarop deze consultants hun werk doen, vervullen zij een brugfunctie, in het bijzonder voor bewoners die anders niet gemakkelijk een aanvraag voor een voorziening bij de gemeente zouden doen. De keerzijde hiervan is dat de SWT's meer met de gemeente geassocieerd worden, wat consequenties heeft voor de laagdrempeligheid, zoals die door een deel van de bewoners ervaren wordt.

De SWT's ondersteunen bewoners bij het aanvragen van gemeentelijke voorzieningen en voeren soms eerste (intake)gesprekken. Vanuit de SWT's vindt een doorgaans een warme overdracht naar de gemeentelijke afdelingen plaats, maar er is geen sprake van (bindende) advisering. De gemeentelijk medewerkers in de SWT's kennen de wettelijke kaders en procedures echter goed en hebben doorgaans ook goed contact met de collega's op de gemeentelijke afdelingen. Andersom worden de professionals in de SWT's vanuit de samenwerking vanuit de gemeentelijke afdelingen gevraagd bepaalde taken, zoals het doen van een intake of het oppakken van (dreigende) crises voor bewoners in de wijk, uit te voeren vanuit het SWT. Er bestaan verschillende beelden over de wenselijkheid hiervan: voeren de professionals in de SWT's namens de moederorganisatie taken uit in het SWT of is dit juist niet te bedoeling?

Naast de brugfunctie vervullen de SWT's een aantal taken voor de gemeentelijke afdelingen en wordt er samengewerkt binnen de casuïstiek. De samenwerking tussen de gemeenteafdelingen en de SWT's maakt een positieve ontwikkeling door. De professionals in de SWT's geven aan dat de gemeente meer vanuit de individuele vraag en mogelijkheden is gaan opereren.

Over het geheel ervaren professionals en partners nog wel een verschil in benadering tussen de gemeentelijke partners in SWT's en professionals in de SWT's die afkomstig zijn van een zorg- of welzijnspartner. SWT-professionals die afkomstig zijn uit zorg en welzijn werken meer vanuit het bieden van ondersteuning en zorg. SWT-professionals die afkomstig zijn van de gemeente, zijn meer gebonden aan de wettelijke kaders, het gemeentelijk beleid en de daaruit voortvloeiende administratieve processen.

Specifiek ten aanzien van Werk en inkomen en van Schulddienstverlening doet zich de vraag voor of de huidige invulling, met consultants vanuit de gemeentelijke organisaties, de meeste meerwaarde levert. De huidige constructie heeft als belangrijk voordeel dat een betere koppeling van de SWT's met het gemeentelijke processen is ontstaan (zoals het aanvragen van bijzondere bijstand of een aanvraag voor schulddienstverlening). Ook kan er in crisisgevallen, zoals een dreigende uithuiszetting, sneller en met mandaat geschakeld worden. De betrokken afdelingen ervaren het zelf echter als een nadeel dat de consultants in de SWT's bepaalde kennis en kunde waarover zij beschikken weinig kunnen toepassen binnen de SWT's, terwijl het bij hun functie binnen de gemeente wel meerwaarde heeft.

6.4 Centrum voor Jeugd en Gezin

Het Centrum voor Jeugd en Gezin (CJG) vervult een rol die in een aantal opzichten vergelijkbaar is met de SWT's, maar dan voor de doelgroep 0-18/23. Het CJG en de SWT's hebben een gezamenlijke opgave rondom huishoudens waar meervoudige problematiek speelt, bijvoorbeeld financiële- én opvoedingsproblemen. Daarnaast ligt er een gezamenlijke opgave in de overgang van jongvolwassenheid naar volwassenheid, waarin eventueel noodzakelijke continuïteit in hulp of ondersteuning overgaat van de Jeugdwet naar andere

wettelijke kaders (zoals de Wmo). In de opstart van de wijkteams in 2012 werd gekozen voor een integratie van jeugd en volwassenen, waarna toch gekozen is voor aparte teams.

Het zwaartepunt in de samenwerking ligt momenteel bij casusgerichte samenwerking rondom gezinnen met meervoudige problematiek. Deze samenloopcasussen vormen een beperkt deel van alle casuïstiek waarbij het CJG respectievelijk het SWT betrokken zijn. Het CJG en SWT verwijzen over-en-weer naar elkaar door en wisselen kennis en expertise uit, in het bijzonder door deelname aan casusoverleggen. De brede samenwerking op andere vlakken, zoals kennisuitwisseling of preventie, heeft vooralsnog minder vorm gekregen.

De wijze waarop de samenwerking in de praktijk vorm krijgt, verschilt echter per CJG/SWT. In een aantal gevallen is de casusgerichte samenwerking gestructureerd in de vorm van periodieke casuïstiekbespreking, in andere gevallen is er alleen contact als daar aanleiding voor is. Over het algemeen lopen de samenwerking beter wanneer het Sociaal Wijkteam en het CJG zich in hetzelfde gebouw bevinden en als de medewerkers van beide partijen er al langer zitten en elkaar kennen, zoals bijvoorbeeld bij het SWT en het CJG in Zandvoort het geval. Nu is de samenwerking nog vaak afhankelijk van individuele professionals en de mate waarin het lukt goede samenwerkingsrelaties op te bouwen en te onderhouden. Personeelwisselingen aan beide zijden maken de samenwerking dan al snel kwetsbaar.

Daarnaast speelt dat, hoewel het CJG en het SWT een deels vergelijkbare opdracht hebben, zij in de uitvoering daarvan gebonden zijn aan andere wettelijke kaders. De gemeente heeft voor de SWT's gekozen voor een positionering 'aan de voorkant', waarin SWT's outreachend werken en actief contact wordt gelegd met kwetsbare bewoners in de wijk, ook al hebben zij nog geen ondersteuningsbehoefte geformuleerd. Er is in de uitvoering van deze opdracht specifiek aandacht voor collectieve oplossingen en/of voorzieningen. Bij het CJG ligt het accent nadrukkelijker op situaties waarin een individuele hulp- of ondersteuningsvraag is gesteld. De verbinding vanuit de brede (signalerende- of ondersteunings)functie die de SWT's vervullen met het casusgerichte werken van het CJG is nog niet optimaal. Andersom vraagt de samenwerking met CJG dat de SWT's specifieke werkwijzen, instrumenten (zoals de Veiligheidsindex) of thema's (bespreken van de veiligheidssituatie in een huishouden) moeten borgen in hun werk. Hierop valt nog te winnen.

7 Organisatie

7.1 De netwerkorganisatie

De SWT's zijn een netwerkorganisatie. De gemeente is opdrachtgever van de SWT's en er zijn professionals vanuit verschillende moederorganisaties afgevaardigd om in de uitvoering van de SWT's aan deze opdracht te werken.

De netwerkorganisatie van de SWT's wordt over het algemeen positief beoordeeld door de netwerkpartners. Er is destijds gekozen voor de netwerkorganisatie omdat professionals op deze manier verbonden blijven met de (aanwezige vakkennis en expertise in de) moederorganisatie en het achterliggende specialistische veld. Hierdoor profiteren SWT's van de verbinding met deze organisaties en profiteren de moederorganisaties op hun beurt van de kennis en ervaring die hun professionals opdoen in de SWT's. In de praktijk hebben de netwerkpartners op managementniveau frequent overleg over de SWT's en de opgaven die er liggen. Ook is er overleg met de teamleiders. Er vindt onderlinge afstemming plaats en partners denken mee over de opgaven die er liggen en de ontwikkelingen die (moeten) worden ingezet. Netwerkpartners weten elkaar te vinden en is er een nauwe verbinding met de gemeente, die zowel opdrachtgever als partner in het netwerk is.

AEF constateert tegelijkertijd dat door de partners in de netwerkorganisatie in de loop der jaren uiteenlopend invulling geven aan hun *rol* in het netwerk. In sommige gevallen lukt het goed de vakkennis en expertise vanuit de moederorganisaties via de professionals te ontsluiten voor de SWT's en wordt voor de eigen organisatie ook meerwaarde ervaren van het feit dat hun professionals werkzaam zijn in de wijk. In andere gevallen zijn professionals in de loop der jaren op grotere afstand van de moederorganisaties komen te staan en is nauwelijks meer sprake van verbinding. Netwerkpartners hebben deze ontwikkeling de afgelopen jaren elk afzonderlijk vorm gegeven en hebben hier niet zozeer gezamenlijk op gestuurd. Dat blijkt bijvoorbeeld ook uit het feit dat er nog programma is voor opleiding en professionalisering van medewerkers waaraan netwerkpartners samen vorm geven, al wordt daaraan nu wel gewerkt. In beginsel hebben de moederorganisaties een taak in de scholing en professionalisering op specialistische vlak, en de SWT's een taak op het vlak van generalistisch werken, de netwerksamenwerking en netwerkontwikkeling. De inbreng die de organisatie van SWT's respectievelijk de moederorganisaties hierin leveren behoeft uitwerking om tot een dekkend professionaliseringsprogramma te komen, met een goede balans tussen een algemeen basisprogramma en meer specifiek (maatwerk-achtig) aanbod.

Een deel van de verschillen in inbreng kan mogelijk ook worden verklaard door de andere interpretatie die netwerkwerkpartners hebben van de opdracht die de SWT's hebben en de manier waarop zij kijken naar de positionering van de SWT's en professionals binnen de SWT's. Hebben de SWT's een geheel eigen opdracht of wordt vanuit de SWT's ook invulling gegeven aan een (beperkt) aantal taken uit de eigen organisatie? Praktiseren professionals in de SWT's (vooral) hun eigen specialisme of nemen zij hun specialisme mee in een brede, generalistische werkwijze?

7.2 Het 2-benenprincipe

Op het niveau van de professionals in de SWT's vertaalt de netwerkorganisatie zich in het zogenaamde 2-benenprincipe: zij staan met hun ene been in het SWT en met hun andere been in de moederorganisatie. Professionals en teams ervaren dat zij op deze manier goed toegang hebben tot kennis en expertise die zich in het achterliggende (specialistische) veld bevindt (organisatieniveau). Op het niveau van individuele professionals lukt het een deel van hen om ook op praktisch niveau naar tevredenheid invulling te geven aan het feit dat zij én in het SWT werken én binnen hun moederorganisatie. Er is een goede balans tussen het werk dat zij doen in het SWT en het werk dat zij dat zij doen binnen de eigen moederorganisatie. Soms leidt dit tot versterking over-en-weer, bijvoorbeeld omdat zij vanuit de moederorganisatie in dezelfde wijk werken als hun eigen SWT. Of doordat professionals uit de SWT's samen met collega's uit de moederorganisatie optrekken in het realiseren van resultaten in de wijk. Op deze manier wordt kennis en ervaring die in SWT's wordt opgedaan vertaald naar de (de dienstverlening door) moederorganisaties.

Het 2-benenprincipe leidt ook tot dilemma's voor professionals. Op praktisch vlak speelt dat de meeste professionals, naast hun werk in het SWT, nog maar een beperkt aantal uren (0 tot 16 uur) binnen hun eigen moederorganisatie werken. Deze uren kunnen maar beperkt effectief worden ingezet. Zij worden veelal benut voor het behouden van de verbinding (deelnemen aan overleggen, professionalisering of kwaliteitsontwikkeling) en bieden nauwelijks ruimte om substantiële taken in het primair proces op te pakken. Vanuit de positie van de moederorganisaties wordt de invulling van hun werkgeverschap als een uitdaging ervaren, omdat zij geen functioneel leidinggevende rol vervullen en hun professionals vooral functioneren in de praktijk van het SWT, terwijl zij wel een personele verantwoordelijkheid dragen. Andersom hebben de wijkteamleiders van de SWT's maar beperkte mogelijkheden om te sturen op het functioneren van de medewerkers in hun teams. Dit vraagt om het verhelderen van verantwoordelijkheden rondom het personeel.

Op werkinhoudelijk vlak speelt de vraag welke taken professionals in de SWT 'meenemen' uit hun moederorganisatie. Professionals in de SWT's zijn verbonden aan de moederorganisaties, waardoor ook de vraag speelt welke taken professionals voor of ten dienste van hun moederorganisatie uitvoeren in de SWT's. Dit geldt in het bijzonder voor professionals die vanuit gemeentelijke afdelingen in de SWT's werken. Geconstateerd kan worden dat moederorganisaties/gemeentelijke afdelingen hier uiteenlopende verwachtingen in hebben en de SWT's hier uiteenlopend ontvankelijk voor zijn.

7.3 De samenstelling van de teams

Tot in 2016 bestonden de SWT's uit professionals met een achtergrond in maatschappelijke dienstverlening, werk en inkomen, schulden, de Wmo, samenlevingsopbouw en de wijkverpleging. In 2016 zijn professionals met een achtergrond in de cliëntondersteuning

toegevoegd. In 2017 is de informatie- en adviesfunctie volledig geïntegreerd in de SWT's. In dat jaar zijn de SWT's ook uitgebreid met expertise op het gebied van schulddienstverlening en expertise op het gebied van de ambulante ggz.

De huidige samenstelling van de SWT's is passend bij de doelgroep en de problematiek waarmee de SWT's te maken hebben. Het aantal disciplines en expertisedomeinen is in de loop van de jaren verbreed. Inmiddels bestaan de SWT's uit professionals afkomstig uit organisaties in- of met expertise op het gebied van maatschappelijke dienstverlening, samenlevingsopbouw, de wijkverpleging, ambulante ggz, de schulddienstverlening, inkomensondersteuning en participatie, cliëntondersteuning. Al deze disciplines zijn nodig om invulling te geven aan de brede opdracht van de SWT's. De expertisedomeinen sluiten aan op de opgaven waarmee SWT's geconfronteerd worden.

De samenstelling van de SWT's kan nog wel beter worden afgestemd op het profiel en de behoefte van de wijk. De SWT's kennen nu een basisbezetting waarin professionals vanuit diverse disciplines in alle wijken in ongeveer gelijke mate participeren. Soms zijn bepaalde disciplines (tijdelijk) niet vertegenwoordigd als gevolg van beschikbaarheid (vacatures) of omdat de expertise op een andere manier in het team is geborgd. Tegelijkertijd verschillen de profielen van de wijken en dit leidt tot verschillende accenten in de (ondersteunings)behoefte waarmee de SWT's geconfronteerd worden. Dit brengt in bepaalde wijken bijvoorbeeld extra behoefte aan expertise op het gebied van schulddienstverlening en ggz-problematiek met zich mee. Dit vraagt om variaties op de basisbezetting.

Daarnaast speelt er in een aantal SWT's relatief veel individuele casuïstiek, waardoor er onvoldoende capaciteit voor het opbouwwerk beschikbaar is. In een aantal SWT's is er voor gekozen expliciet capaciteit te reserveren voor het opbouwwerk en de opbouwwerker minder te belasten met individuele casuïstiek. Over het geheel dekt de samenstelling van de SWT's de gemiddelde vraag vanuit de wijk, maar toch wringt het door deze optredende variaties af en toe tussen de vraag vanuit de wijk en de samenstelling.

7.4 De T-shaped professional

In de SWT's wordt gewerkt volgens het model van de T-shaped professional. Deze professional heeft (en onderhoudt) specialistische kennis en vaardigheden vanuit de eigen expertise. Dit is het verticale deel van de T. Daarnaast beschikken T-shaped professionals over generalistische vaardigheden en competenties om te verbinden met professionals uit andere disciplines en kunnen zij een scherpe en brede vraagverheldering maken als basis voor het realiseren van integrale ondersteuning en zorg. Dit is het horizontale deel van de T. Door te werken in teams met professionals met verschillende achtergronden, kan het team breed en integraal werken met behoud van specialistische diepgang waar die nodig is.

Geconstateerd kan worden dat het T-shaped model is 'geland' in alle SWT's. In alle teams werken professionals op basis van dit model. Professionals hebben zich in de breedte ontwikkeld, hebben meer kennis gekregen van andere disciplines en weten elkaar daarop te vinden. Het werken volgens een T-shaped model vergt wel veel van professionals, zeker naarmate de accenten in de opdracht van de SWT's specifiek en/of juist breder worden.

De inzet is geweest dat professionals in de SWT's specialisten zijn in hun vak en (ook) met een generalistische blik naar bewoners met ondersteuningsbehoeften kunnen kijken. In de

Andersson Elffers Felix

praktijk is er tussen en binnen de SWT's verschil in de breedte van het generalistische, horizontale deel van de T en de diepte van het verticale deel van de T binnen de SWT's. Dit betreft zowel de wijze waarop dit vorm krijgt in het werk als de verwachtingen die er ten aanzien van de T-shape zijn in de zelforganiserende SWT's (professionals onderling). In sommige teams en bij een deel van de professionals wordt een sterk accent gelegd op de generalistische, horizontale legger van de T, terwijl in andere teams en door sommige professionals juist meer accent ligt op het specialistische, verticale deel van de T. Dit wordt zichtbaar in de wijze waarop binnen teams casuïstiek wordt toegewezen en werkzaamheden worden verdeeld. Worden, bijvoorbeeld, casussen waarin geldzorgen spelen overwegend toebedeeld aan de professionals met een achtergrond in schulddienstverlening of doen alle professionals dit soort casussen? Dragen alle professionals uit het SWT evenzeer bij aan activiteiten die getypeerd kunnen worden als collectief (zoals de Soepbus of wandel/activeringsactiviteiten) of gebeurt dit door bepaalde (welzijns)medewerkers uit het SWT? Hierover bestaan verschillende opvattingen en beelden, zowel tussen als binnen teams als bij hun moederorganisaties.

Binnen de teams leidt dit ook tot gesprek: "Sommige collega's ligt het breed generalistisch werken niet zo, het is ook niet wat ze hadden gedacht te gaan doen in het SWT". De invulling van het T-shape werken vraagt, mede door de ontwikkeling in de opdracht van de SWT's, om nadere uitwerking. Dit biedt houvast voor de SWT's zelf, maar ook voor de partners van het SWT, die hierdoor een helderder beeld krijgen van wat zij het SWT kunnen verwachten.

7.5 Spankracht, draagkracht en personeelsverloop

De verwachtingen die er zijn ten aanzien van de breedte en de diepte van de T-shape professionals en de T-shape van het team in zijn geheel vragen om verdere doorontwikkeling en explicitering. Professionals hebben een begrensde draagkracht als het gaat om de breedte waarin zij kunnen opereren: het aantal expertisedomeinen waarmee professionals bekend kunnen zijn is uiteindelijk beperkt. Datzelfde geldt voor de diepgang van de kennis op deze domeinen.

Dit gegeven leidt tot een (forse) prestatiedruk op de SWT-medewerkers omdat er tegelijkertijd wordt gevraagd om te werken volgens het 2-benen principe. Dit 2-benenprincipe vraagt om (ook) het behouden van verbinding met de moederorganisatie. Dit moet vorm krijgen in een tamelijk vrij opererende maar daardoor ook wat fluide netwerkorganisatie. Een deel van de professionals vindt hierin goed zijn weg, maar niet alle professionals kunnen goed uit de voeten in een situatie waarin zij zich tegelijkertijd op steeds meer expertisedomeinen thuis moeten zijn én wordt verwacht dat zij hun specialisme onderhouden. Dit is (mede) een verklaring voor het personeelsverloop waarmee (sommige) SWT's te maken hebben. Dit zet de benodigde interne binding in het team onder druk én heeft consequenties voor de samenwerking met partners: samenwerken is in belangrijke mate afhankelijk van persoonlijke relaties.

8 Opdrachtgeverschap en sturing

8.1 De projectorganisatie

Ten behoeve van de uitvoering in de SWT's is gekozen voor de inrichting van een netwerkorganisatie. De *functionele en inhoudelijke aansturing* van de SWT's is belegd bij de gemeente en vindt plaats in een hybride constructie. Er zijn drie teamleiders die in dienst van de gemeente werken en 'in de lijn' werken. Zij geven leiding aan de tien zelforganiserende SWT's en maken ook onderdeel uit van het projectteam dat onder leiding van een projectleider de inhoudelijke aansturing vormgeeft. Het projectteam bestaat verder nog uit één projectondersteuner. De teamleiders zijn in 2017 aangesteld. De projectorganisatie is ingericht bij de start van de eerste SWT's. Beiden vallen onder de Afdeling Maatschappelijke Ondersteuning van de gemeente Haarlem.

De gekozen hybride aansturing is een logisch gevolg van de wijze waarop de organisatie van de SWT's zich ontwikkeld heeft. Met de keuze voor zichzelf organiserende teams, het aanvankelijk beperkte aantal teams en de initiële opdracht van de SWT's was de keuze voor een lichte 'topstructuur' begrijpelijk. Inmiddels heeft de organisatie van de SWT's zich doorontwikkeld: er zijn tien SWT's, er zijn drie wijkteamleiders aangesteld en, misschien wel het belangrijkste, de opdracht van de SWT's heeft zich verder ontwikkeld (en is nog niet uitontwikkeld). Geconstateerd kan worden dat de huidige inrichting van de aansturing, deels via een projectorganisatie en deels via de lijn, in combinatie met de in de huidige fase niet meer volstaat.

De huidige projectorganisatie is geen formeel opdrachtnemer voor de opdracht die bij de SWT's wordt neergelegd. De projectleider (of: de projectorganisatie) contracteert niet periodiek met de opdrachtgevers over de opdracht die bij de SWT's wordt neergelegd en de randvoorwaarden waarbinnen deze opdracht uitgevoerd kan worden¹⁰. De projectorganisatie concentreert zich op het oppakken van opgaven waarin de SWT's (mogelijk) een uitvoerende rol te vervullen hebben: het ontwikkelen van werkwijzen en het implementeren hiervan. Zij trekt hierin nauw op met, onder andere, de drie gemeentelijke afdelingen die partner zijn in de SWT's en die ook als deel-opdrachtgever fungeren. Daarnaast concentreert de projectorganisatie zich op het vervullen van randvoorwaarden op het gebied van informatievoorziening, huisvesting en ICT. De projectorganisatie werkt ten dienste van de SWT's, maar heeft formeel geen bevoegdheden richting de SWT's. Vanuit de dubbele rol die

¹⁰ Zoals bijvoorbeeld het jaarlijkse prestatieplan dat het CJG Kennemerland maakt.

de wijkteamleiders vervullen (zowel leidinggevende van de teams als lid van het projectteam) krijgt dit in de praktijk overigens wel degelijk een werkbare vorm. Echter, het feit dat het opdrachtnemerschap voor de opdracht van de SWT's niet helder verankerd is, belemmert de sturing op de uitvoering van de opdracht.

Los van de inrichting signaleert AEF dat de huidige 'topstructuur' *lean en mean* is ingericht. Dit is enerzijds een krachtige keuze: de organisatie van de SWT's bestaat voor het overgrote deel uit professionals die iedere dag weer toegevoegde waarde leveren in de wijken waarin zij werken. Tegelijkertijd maakt het de projectorganisatie en de SWT's kwetsbaar. Door de keuze voor drie wijkteamleiders voor tien SWT's hebben wijkteamleiders maar beperkt tijd beschikbaar voor ieder SWT. Hoewel gekozen is voor zelforganiserende teams, is dit erg beperkt, ook gezien de (doorontwikkel)opgaven die er liggen binnen de SWT's zelf én als gevolg van nieuw beleid.

Bovendien zijn de wijkteamleiders ook onderdeel van het projectteam, waardoor zij een belangrijk deel van hun tijd inzetten voor het oppakken van (nieuwe, al dan niet projectmatige) opgaven, zoals *Begeleiding in de wijk* of de *Aanpak huiselijk geweld en kindermishandeling* en taken op het gebied van bedrijfsvoering, ICT en informatievoorziening. In de projectorganisatie is namelijk geen capaciteit voorzien voor de uitvoering van ondersteunende taken, beleidsontwikkeling, kwaliteitsbeleid of professionalisering.

8.2 Vormgeving opdrachtgeverschap

De gemeente Haarlem is opdrachtgever van de SWT's. Dit opdrachtgeverschap is belegd bij de afdeling Maatschappelijke ondersteuning, wat begrijpelijk is gezien de ontstaansgeschiedenis van de SWT's en de opdracht van deze teams vanuit de Wmo. In de praktijk is het opdrachtgeverschap vanuit de gemeente meervoudig en is het opdrachtgeverschap gelaagd vorm gegeven. De SWT's vervullen een rol in de uitvoering van beleidsmatige en bestuurlijke opdrachten vanuit diverse domeinen en zijn verankerd bij verschillende gemeentelijke afdelingen. Ook de afdeling Werk en inkomen en het team Schulddienstverlening, Minima en Sociale Recherche hebben, vanuit de opdracht die zij hebben, een rol als mede-opdrachtgever en geven mede vorm aan de sturing op de SWT's. Het opdrachtgeverschap krijgt alles bij elkaar dan vorm op verschillende niveaus:

- Vanuit bestuur en managementniveau op delen van de opdracht;
- Teamleidersniveau: aansturing van consultants die in de SWT's werkzaam zijn;
- Beleidsniveau: ontwikkelen en oppakken beleidsmatige opgaven.

De wijze waarop het opdrachtgeverschap vanuit de eerste jaren van de SWT's invulling heeft gekregen, past niet meer bij het meervoudige opdrachtgeverschap zoals zich in de loop van de afgelopen jaren heeft ontwikkeld. Er is noodzaak te komen tot betere coördinatie op het geheel van opdrachten en, in aansluiting op het verhelderen en expliciteren van het opdrachtnemerschap, een versteviging van de inrichting van het opdrachtgeverschap. Hiertoe behoort ook het afstemmen van de opdracht op de (personele en financiële) randvoorwaarden. Dit is des te meer van belang omdat de gemeente, behalve opdrachtgever, ook partner in de netwerkorganisatie is. Het is van belang deze rollen in de praktijk van elkaar te (blijven) onderscheiden. De rol als opdrachtgever vraagt immers iets anders dan de rol als partner in een (gelijkwaardige) netwerkorganisatie.

8.3 Operationele sturing

8.3.1 Zelforganiserende teams als model

Er is gekozen voor het principe van zelforganiserende teams. In de SWT's werken 8-10 hoogwaardige professionals die in beginsel geacht worden hun eigen werk te organiseren. Dit doen zij binnen de opdracht die zij hebben en de randvoorwaarden die worden meegegeven. In de praktijk lukt dit over het algemeen goed. SWT's kennen de opdracht, vormen zich een beeld van de specifieke opgaven in de wijk en ontwikkelen werkwijzen en activiteiten die invulling geven aan de opdracht. Dit gaat beter naarmate de opdracht bekender en stabiel is.

Geconstateerd kan worden dat de opdracht van de SWT's de afgelopen jaren zich verder heeft ontwikkeld. De verwachting is dat de opdracht ook de komende periode nog aan verandering onderhevig zal zijn: het sociaal domein is volop in beweging en in veel ontwikkelingen en opgaven kunnen de SWT's een toegevoegde waarde leveren. Deze continue ontwikkeling vraagt om het verder uitkristalliseren van het model van de zelforganiserende teams. Welke verwachtingen zijn er over de teams en wat bieden ze de gemeente als opdrachtgever en de netwerkpartners aan de SWT's zodat zij hun opdracht optimaal kunnen uitvoeren?

8.3.2 Diversiteit

In de praktijk die zich de afgelopen jaren heeft ontwikkeld, is zichtbaar dat het model van zelforganiserende teams heeft geleid tot diversiteit in rolinvulling en werkwijze (zie ook hoofdstuk 5). Deze diversiteit heeft bijgedragen aan het realiseren van aansluiting op de specifieke opgaven in de wijk, de bewoners, de kracht van de wijk en de partners in de wijk. Professionals krijgen de ruimte om vanuit hun professionaliteit invulling te geven aan hun opdracht en werk ('professionele ruimte'). AEF signaleert hierbij echter dat ook persoonlijke voorkeuren een factor zijn in het ontstaan van diversiteit. Hoewel dit vanzelfsprekend een rol speelt in iedere (uitvoerende) organisatie, zijn de verschillen tussen teams op specifieke onderdelen aanzienlijk, bijvoorbeeld als het gaat om de wijze waarop invulling wordt gegeven aan het bieden van ondersteuning en begeleiding.

Binnen de teams wordt de discussie over het invullen van verschillende onderdelen van de opdracht over het algemeen gevoerd. In de samenwerking met partners leiden de verschillen soms echter tot verwarring. Met name partners die met meerdere SWT's samenwerken, zoals stedelijke partners of zorgaanbieders in de regio, moeten hun werkwijzen afstemmen op de diversiteit in werkwijzen van de SWT's. Dit is niet effectief. Geconstateerd kan worden dat er zowel bij professionals in de SWT's als bij een deel van de partners behoefte is aan meer eenduidigheid (niet: uniformiteit) over wat er van de SWT's (in ieder geval) verwacht kan worden, welke kennis binnen SWT's aanwezig is en hoe bepaalde taken uitgevoerd worden, zodat partners hier goed op kunnen aansluiten.

Bijlage 1: Evaluatiekader

Thema	Onderwerp	O.a.
Opdracht	Focus	<ul style="list-style-type: none"> – Ontwikkeling in opdracht, bijdrage aan transformatie – Huidige opdracht (onderdelen, ambities, concreetheid)
	Kaders	<ul style="list-style-type: none"> – Inhoudelijke kaders – Financiële kaders
	Bekendheid	<ul style="list-style-type: none"> – Bekendheid bij professionals – Bekendheid bij andere partners
Rol	Rol	<ul style="list-style-type: none"> – Basisfuncties SWT's, o.a. gegeven hun opdracht
	Positionering	<ul style="list-style-type: none"> – Verhouding opdracht SWT's tot de partners in het brede sociaal domein
Sturing	Inrichting sturing	<ul style="list-style-type: none"> – Van gemeente richting SWT's – Binnen SWT's
	Inhoud sturing	<ul style="list-style-type: none"> – Taakuitvoering – Financieel – Ontwikkeling
Taakopvatting	Intern	<ul style="list-style-type: none"> – Ambities – Zelfbeeld
	Partners	<ul style="list-style-type: none"> – Beeld van partners
Taakinvulling en werkwijze	Professionals	<ul style="list-style-type: none"> – Invulling elementen taakuitvoering (o.a. informatie en advies, begeleiding en ondersteuning, toegang maatwerkvoorzieningen etc., – Verbinding individuele ondersteuning aan collectieve voorzieningen – Inspelen op eigen kracht en netwerk van klanten
	Beeld partners	<ul style="list-style-type: none"> – Taakverdeling met SWT en gezamenlijke/afzonderlijke activiteiten (b.v. op terrein van professionalisering)

Taakinvulling en werkwijze (vervolg)	Beeld bewoners	<ul style="list-style-type: none">– Beeld van kernfuncties SWT– Waardering dienstverlening (op basis van bestaande onderzoeken)
	Samenwerking	<ul style="list-style-type: none">– Vormgeving multidisciplinair werken binnen SWT– Aansluiting op de gecontracteerde zorg– Aansluiting op basisvoorzieningen en wijkgericht werken– Samenwerking met informele zorg/bewoners(organisaties)

Bijlage 2: Geïnterviewden

Partners in de netwerkorganisatie

Mevr. E. Louwers	Dock
Mevr. I. Veenstra	Zorgbalans
Mevr. K. Meulenbelt	Gemeente Haarlem, afdeling Werk en Inkomen
Mevr. L. van Berkel	Leger des Heils
Mevr. M. van der Ster	RIBW K/AM
Dhr. S. Goossens	MEE & De Wering
Mevr. S. Vriens	Haarlem Effect

Professionals uit sociaal wijkteams

Mevr. A. Meesters	Dhr. H. Hebly	Mevr. M. Vlaar
Mevr. A. Tijdink	Mevr. I. Swakman	Mevr. N. Dijkstra
Mevr. A. van Dalen	Mevr. J. Kracht	Mevr. N. Gerritsma
Mevr. B. de Bruijn	Mevr. J. Kwint	Mevr. O. Martens
Mevr. B. Meulendijks	Mevr. K. Pamuk	Mevr. P. Kessels
Mevr. C. Galy	Mevr. L. Lajlufi	Mevr. P. Krijtenburg
Mevr. C. van Wees	Mevr. L. Seltenriich	Dhr. R. Bramkamp
Mevr. D. Koelewijn	Dhr. M. Bommel	Dhr. R. van Koten
Mevr. D. v. Bodegom	Mevr. M. de Nieuwe	Mevr. S. Brands

Andersson Elffers Felix

Mevr. E. Bisselink	Mevr. M. Hoefman	Dhr. S. Evers
Mevr. E. Bos	Mevr. M. Huijser	Mevr. T. Buitelaar
Mevr. F. Koycu	Mevr. M. Rolvink	Dhr. T. Reedijk
Mevr. H. Roos	Dhr. M. van den Oever	Dhr. Y. Abbassi

Gemeente Haarlem

Mevr. A. Suurmond	Afdeling Maatschappelijke Ondersteuning
Mw. B. Bruins Slot	Afdeling Maatschappelijke Ondersteuning
Mw. C. Visser	Afdeling Schulden, Minima en Sociale Recherche
Mw. H. Eddahmani	Afdeling Schulden, Minima en Sociale Recherche
Mevr. M. Meijer	Afdeling Schulden, Minima en Sociale Recherche
Mw. J. den Hartogh	Afdeling Maatschappelijke Ondersteuning
Mw. R. Wegener	Afdeling Werk en Inkomen
Dhr. Y. El Basraoui	Afdeling Werk en Inkomen
Dhr. P. Haker	Programmamanager Transformatie
Mevr. A. van der Sluijs	Projectleider Sociaal Wijkteams
Mevr. G. van der Linden	Teamleider Sociaal Wijkteams
Mevr. J. Angenent	Manager afdeling Maatschappelijke Ondersteuning
Mevr. N. Hagedoorn	Directeur Sociaal Domein
Mevr. O. Meijer	Teamleider Sociaal Wijkteams
Dhr. S. Bakker	Teamleider Sociaal Wijkteams

Partners uit de sociale basis

Mevr. C. Rabbers	Vrijwilligerscentrum Haarlem
Mevr. H. van Halder	Tandem
Mevr. I. van der Aar	Adviesraad Zandvoort
Mevr. I. Verburg	Participatieraad Haarlem

Andersson Elffers Felix

Dhr. J. Opdam	Politie
Mevr. M. van den Nouweland	GGD
Dhr. M. Mounji	Stichting Samen
Mevr. P. Terri�r	Pre Wonen
Mevr. R. Kant	Gemeente Haarlem (gebiedsmanager)
Dhr. V. Puite	Huisartsenpraktijk Puite
Mevr. W. van Oudheusden	Veilig Thuis

Gecontracteerde zorgaanbieders

Mevr. A. Weijers	Zorgbalans
Mevr. D. Ziere	Ons Tweede Huis
Mevr. F. van Offeren	Stichting de Baan
Dhr. H. Rijksen	Kennemerhart
Mevr. K. Wosimski	SIG
Mevr. K. Jacobs – vd werf	RIBW K/AM
Mevr. M. Koeman	Stichting de Linde
Mevr. M. Stolp	Zorggroep Reinalda
Mevr. S. de Jong	Ecosol Effect

Centrum voor Jeugd en gezin

Dhr. A. Mulder	Manager CJG
Dhr. E. Buijs	Coach CJG
Mevr. L. Bedeaux	Coach CJG
Mevr. N. Barnhoorn	Manager CJG
