

Alphen aan den Rijn



Evaluatie Serviceplein

Een waarderend onderzoek

Drs Peter Wesdorp

Dr Nadja Jungmann

SocialForce BV, augustus 2016

EVALUATIE SERVICEPLEIN

Een waarderend onderzoek

Drs Peter Wesdorp

Dr Nadja Jungmann

SocialForce BV

In opdracht van de gemeente Alphen aan den Rijn

Augustus 2016

Inhoudsopgave

Inleiding	5
<i>Aanleiding</i>	5
<i>Onderzoeksvraag</i>	6
<i>Werkwijze en verantwoording</i>	6
Bevindingen	8
<i>Er is veel bereikt!</i>	8
<i>Bezoekers zijn tevreden</i>	8
<i>Het is nog niet klaar</i>	8
<i>Werken aan hetzelfde doel</i>	9
<i>Werken vanuit eenzelfde afwegingskader</i>	9
<i>Werken vanuit 1 plan en 1 regie</i>	9
<i>Werken vanuit de juiste kennis en vaardigheden</i>	9
<i>Werken met voldoende handen</i>	10
<i>Werken met het netwerk</i>	10
<i>Werken voor alle inwoners</i>	10
<i>Werk om trots op te zijn en beter in te worden</i>	11
<i>Werken aan echte zelfredzaamheid</i>	11
Bijlage 1: Deelrapportage Klanttevredenheidsonderzoek	12
1. <i>Inleiding</i>	12
1.1. <i>Aanpak</i>	12
1.2. <i>Vraagstelling</i>	12
2. <i>Resultaten</i>	14
3. <i>Conclusie</i>	15
Bijlage 2: Deelrapportage Casuïstiek	17
1. <i>Inleiding</i>	17
2. <i>Aanpak</i>	17
3. <i>Resultaten</i>	18
3.1. <i>Integraal</i>	18
3.2. <i>Gezin aan het stuur</i>	19
3.3. <i>Sturen op zelfsturing</i>	20
3.4. <i>Oplossingsgericht</i>	20
3.5. <i>Ruimte voor professionals</i>	21
4. <i>Conclusie</i>	22
Bijlage 3: Deelrapportage Benchmark bedrijfsvoering	23
1. <i>Inleiding</i>	23
1.1. <i>Vraagstelling en aanpak</i>	23
1.2. <i>Opbouw van deze deelrapportage</i>	23
2. <i>De prestaties van het Serviceplein</i>	24
2.1. <i>Samenvattend overzicht</i>	24
2.2. <i>De uitgavenkant</i>	25
2.3. <i>De inkomsten</i>	31
2.4. <i>Conclusie</i>	34
3. <i>De formatie van het Serviceplein</i>	36
3.1. <i>Benodigde formatie Participatiewet</i>	36

3.2.	Benodigde formatie Schuldhelpverlening	39
3.3.	Benodigde formatie Bijzondere Bijstand	39
3.4.	Benodigde formatie Statushouders	39
3.5.	De aanwezige (eigen) formatie	39
3.6.	Conclusie	40
Bijlage 4: Deelrapportage gespreksvoering Serviceplein		41
1.	<i>Inleiding</i>	41
1.1.	Aanpak en verantwoording	41
2.	<i>Uitkomsten</i>	42
3.	<i>Conclusie</i>	43
Bijlage 5: Deelrapportage consultatie professionals		44
1.	<i>Inleiding</i>	44
2.	<i>Aanpak</i>	44
3.	<i>Resultaten</i>	45
3.1.	Integraal / Oplossingsgericht / Ruimte voor professionals	45
3.2.	Gezin aan het stuur / Sturen op Zelfsturing	48
Bijlage 6: Deelrapportage consultatie cliëntadviesraad en ketenpartners		50
1.	<i>Inleiding</i>	50
2.	<i>Aanpak</i>	50
3.	<i>Resultaten</i>	50
3.1.	Cliëntenadviesraad	50
3.2.	Ketenpartners	51
4.	<i>Conclusie</i>	51

Inleiding

Aanleiding

Op 1 januari 2013 is in Alphen aan den Rijn het Serviceplein geopend. Vanuit de behoefte om af te rekenen met de loketten is in de hal van het stadhuis een open ruimte – een plein – met een vriendelijke en huiselijke uitstraling gecreëerd. Bij dit Serviceplein melden inwoners zich met vragen over de sociale dienstverlening van de gemeente. Eerstelijnsmedewerkers verduidelijken de vraag van de inwoner en verwijzen de inwoners zo nodig door naar een van de vijf gebiedsgerichte teams. De gebiedsgerichte teams zijn gekoppeld aan een wijk of kern binnen Alphen aan den Rijn en aan de gemeenten Nieuwkoop en Kaag en Braassem¹. Deze teams zijn sinds 2014 samengesteld uit de vroegere afdelingen werk, inkomen, schuldhulpverlening, leerlingenvervoer en leerplicht. Binnen de teams zijn nieuwe functies ontstaan. Aan de kop van het proces nemen integrale intakepersoneelsleden waar nodig een breed gesprek af. Serviceplein medewerkers in de wijk kunnen waar nodig huisbezoeken afleggen en de brede intake op locatie uitvoeren. Samen vormen zij de toegang tot de dienstverlening van het Serviceplein en voeren zij waar nodig de regie rond inwoners die met meervoudige complexe problematiek te maken hebben. Ze stemmen af met of verwijzen zo nodig door naar de specialisten in het team. Ook stemmen ze waar nodig af met of verwijzen ze door naar netwerkpartners. Een deel van de netwerkpartners (TOM in de Buurt, Participe (Wmo) en Stichting Mee (LVB) maakt deel uit van de Servicepleinteam.

De nieuwe opzet voor de dienstverlening in het sociaal domein ging op 1 januari 2015 met de komst van de decentralisaties formeel van start. De gemeente werd die datum verantwoordelijk voor uitvoering van de Jeugdwet, Wmo 2015 en de Participatiewet. Ze kreeg er taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden bij voor deels nieuwe groepen inwoners. Meedoen - participeren – werd centraal gesteld. Een integrale benadering van de ondersteuningsbehoefte van de inwoner en diens gezin moest maximale inzet op participatie te organiseren. Het slimmer, beter en effectiever organiseren van de dienstverlening was en is nodig om de structurele bezuiniging op de rijksbijdragen op te kunnen vangen.

Alphen aan den Rijn koos er als een van de weinige gemeenten in Nederland voor om direct vanaf 1 januari 2015 De Jeugdwet, de Participatiewet en de Wmo in één aanpak neer te zetten². Het Serviceplein kreeg als ambitie mee om een bijdrage te leveren aan een inclusieve samenleving binnen Alphen aan den Rijn. Een samenleving waarin inwoners zelfredzaam zijn en participeren naar vermogen. Inwoners die zich verantwoordelijk voelen voor zichzelf en hun sociale netwerk, met jongeren die veilig en gezond kunnen opgroeien.

Voor het functioneren van het Serviceplein werden 5 uitgangspunten meegegeven:

1. Integraal: één gezin, één plan, één gezicht. Geen verkokering meer, maar een samenhangende aanpak.
2. Gezin achter het stuur: Het gezin neemt de eigen verantwoordelijkheid en werkt gelijkwaardig met de professionals samen.
3. Sturen op zelfsturing: De professionals sluiten aan op de mate van zelfsturing. Zij ondersteunen de eigen kracht en versterken de zelfsturing van het gezin.
4. Oplossingsgericht (maat)werken: Het resultaat is leidend in het handelen.

¹ Alleen voor de onderdelen werk, inkomen en schuldhulpverlening.

² De Haas, Th.H.C., *Rapportage vormen van doelgroep en processturing in de praktijk: 4 praktijkcases*, Programmaraad, 2015, pp. 9.

5. Ruimte voor professionals: Professionals mogen waar nodig onorthodox werken als zij dit kunnen verantwoorden.

Onderzoeksvraag

Ruim een jaar na de decentralisaties bestaat de behoefte om de werkwijze van het Serviceplein te evalueren. In hoeverre ‘werkt’ het Serviceplein? En, hoe presteert het Serviceplein ten opzichte van andere gemeenten?

Het doel van de evaluatie is de effectiviteit van de gebiedsgerichte aanpak van het Serviceplein in kaart te brengen en aanbevelingen te formuleren om de effectiviteit ervan te kunnen vergroten. De centrale onderzoeksvraag die de gemeente Alphen aan den Rijn heeft geformuleerd luidt:

In hoeverre voldoet de dienstverlening van het Serviceplein aan de gestelde ambities en hoe verhouden deze prestaties zich tot die van vergelijkbare gemeenten?

Werkwijze en verantwoording

Bij een typisch evaluatieonderzoek wordt – meestal achteraf – bezien of een bepaald resultaat is bereikt. De stelligheid waarmee dat resultaat kan worden toegeschreven aan datgene wat geëvalueerd wordt is afhankelijk van het type onderzoek. In het geval van het Serviceplein is er geen voor- en een nameting of een experimenteergroep die vergeleken kan worden met een controlegroep. Daarom is deze evaluatie ingericht als een procesevaluatie. Een procesevaluatie is een systematische manier om erachter te komen wat goed gaat en wat (nog) minder goed gaat. Dit gebeurt langs twee invalshoeken: 1. Het verloop van het proces om te zien wat er goed gaat en wat er beter kan (instrumenteel) en 2. De waardering en ervaringen van betrokkenen (constructivistisch).³

Deze procesevaluatie is bovendien waarderend uitgevoerd⁴. Doorgaans zijn evaluaties gericht op problemen, de oorzaken van die problemen en de oplossingen voor die problemen. Een waarderend onderzoek wordt met name gericht op wat er goed gaat, wanneer de organisatie op haar best is, wat maakt dat iets lukt, wat het resultaat daarvan is en wat een ieders bijdrage daarin is. Waarderende vragen zetten betrokkenen aan tot creatiever nadenken over het onderwerp en maken hen bewust van wat zij zelf kunnen bijdragen om verder te verbeteren. Een waarderende procesevaluatie past goed bij een situatie waarin professionals zich een nieuwe werkwijze eigen aan het maken zijn en daarin soms risico's nemen om een resultaat te boeken.

In het kader van dit onderzoek zijn verschillende stappen gezet. Stappen die zijn neergeslagen in aparte deelrapportages die de bijlagen vormen bij deze rapportage.

1. Er is een **klanttevredenheidsonderzoek** uitgevoerd onder de bezoekers van het Serviceplein. Bijlage 1 bevat de werkwijze en resultaten van dit onderzoek.
2. Er is een analyse gemaakt van **casuïstiek** op basis van het Casusboek en een aantal gespreksobservaties. In bijlage 2 zijn de resultaten weergegeven.

³ Bij de eerste invalshoek wordt gekeken naar de werkwijze en de condities waaronder de werkwijze kan slagen. Het gaat er ook om of de werkwijze uitvoerbaar is en werkt zoals bedoeld. Ook wordt gekeken naar de succes- en faalfactoren. Bij de tweede invalshoek wordt gekeken naar de betekenis van de werkwijze voor professionals en cliënten. Het gaat erom hoe zij de werkwijze ervaren en of de werkwijze oplevert wat zij verwachtten.

⁴ Masselink R., De Jong, J., *Handboek appreciative inquiry*, Geiling, 2014 en Ahaus, K., *Waarderend organiseren*, Geiling, 2012.

3. Er is een **benchmark** uitgevoerd naar de **bedrijfsvoering** (resultaten en formatie) van het Serviceplein, waarbij het Serviceplein met andere gemeenten is vergeleken. Bijlage 3 bevat daarvan de resultaten.
4. Er is een **benchmark** uitgevoerd naar de **gespreksvoering** op basis van een aantal observaties op het Serviceplein en een vergelijking met andere gemeenten. In bijlage 4 worden de resultaten op een rij gezet.
5. Er zijn **gesprekken** gevoerd met diverse groepen **professionals** in verschillende samenstellingen. Er is gesproken met groepen specialisten en met Servicepleinteam, alsmede met hun leidinggevenden (teamleiders). De bevindingen zijn weergegeven in bijlage 5.
6. Er zijn **gesprekken** gevoerd met **ketenpartners en de cliëntenraad**. De resultaten daarvan zijn weergegeven in bijlage 6.

De bevindingen uit deze deelrapportages zijn gebundeld in deze eindrapportage.

Bevindingen

Er is veel bereikt!

In het kader van de decentralisaties werden landelijk zwaarwegende termen als ‘transitie’ en ‘transformatie’ gebezigd. Termen die duidelijk moesten maken dat het niet zomaar even een kwestie van nieuwe wetgeving implementeren was, maar dat op een meer fundamentele manier de hele werkwijze in het sociaal domein herzien moest worden. Uitvoeringstradities van soms meer dan 20 jaar gingen op de schop. Het Serviceplein heeft daarin grote stappen gezet. Aan de kop van het proces worden nu brede gesprekken gevoerd waarin de verschillende levensgebieden van de inwoner aan de orde komen. Er wordt geluisterd naar het verhaal van de inwoner. Er wordt gekeken naar wat een duurzame oplossing is, er wordt gezocht naar maatwerk als maatwerk nodig is. Om inwoners mentaal de ruimte te geven na te denken over hun stappen naar de toekomst worden bed, bad en brood eerst op orde gebracht. Waar nodig krijgen inwoners de ondersteuning om te voorkomen dat zij uitvallen en om ervoor te zorgen dat zij aanspraak kunnen maken op voorzieningen die nodig zijn en waar zij recht op hebben. Van daaruit wordt gezocht naar duurzaamheid en zelfredzaamheid, met inzet van specialisten, netwerkpartners en het eigen netwerk van de inwoner.

Het lukt vaak op deze manier te werken. Als de integrale medewerker beschikt over benodigde kennis om te kunnen bepalen wat in de situatie nodig, mogelijk en noodzakelijk is. Als het mogelijk is zo nodig ook even de thuissituatie van de inwoner in ogenschouw te nemen. Als de lijnen met de specialisten kort zijn en als die specialisten de tijd en ruimte hebben om mee te denken over oplossingen die ook onorthodox mogen zijn. Als iedereen werkt vanuit 1 plan onder 1 regie. Als er ook de ruimte is om af te stemmen met partners en partijen die wat meer op afstand van de gemeente staan, maar die wel van grote impact zijn voor een duurzame oplossing. Als het lukt een diagnose te stellen op basis waarvan een plan van aanpak kan worden gemaakt. Als de inwoner het idee heeft dat dit is wat hij zelf wil en als hij invloed mag hebben op de manier waarop het doel gerealiseerd wordt.

Dan lukt het. En dan zijn er mooie verhalen op te tekenen.

Bezoekers zijn tevreden

Inwoners geven het zelf aan. In het kader van de Evaluatie Serviceplein is een klanttevredenheidsonderzoek uitgevoerd. Daarin geven inwoners gemiddeld genomen aan tevreden tot zeer tevreden te zijn over de manier waarop zij door het Serviceplein bejegend en ondersteund worden. Er wordt naar hen geluisterd, het is duidelijk wat er van hen verwacht wordt en wat zij van het Serviceplein mogen verwachten. Sommige nieuwe inwoners van Alphen aan den Rijn geven aan het een verademing te vinden ten opzichte van wat zij elders gewend waren. Het zijn uitkomsten om trots op te zijn.

Het is nog niet klaar

Vaak gaat het best goed, maar niet altijd. Het blijft mensenwerk dat in ontwikkeling is. Het blijft het beste maken van de beschikbare randvoorwaarden. Er blijft ruimte voor verbetering en ontwikkeling. Uit de consultatie van professionals en de cliëntenadviesraad komt een aantal suggesties ter verbetering voort:

Werken aan hetzelfde doel

Het Serviceplein kent een inherente spanning. Een laagdrempelige voorkant van het proces moet realiseren dat inwoners die ondersteuning nodig hebben die ook kunnen krijgen. Tegelijkertijd stuurt de gemeente aan de achterkant ook op kosten en op schadelast. Beide doelen komen samen in het Serviceplein en leiden soms tot spanning. Dit is vooral het geval als de sturing op schadelast sterker wordt of als de werkdruk aan de achterkant leidt tot inflexibiliteit en tot starre regeltoepassing. Een 'warme' voorkant die gepaard gaat met een 'gure' achterkant wordt door de betrokkenen niet als wenselijk gezien omdat dat geen bijdrage levert aan de ambities van het Serviceplein. Belangrijk is dat duidelijk wordt hoe professionals met deze spanning moeten omgaan. Een visie op de poortwachterrol van de integrale medewerkers kan hierbij helpen. Dat is een visie op niet-willers en niet-kunners en op de wijze hoe voor hen bepaalde kaders en verplichtingen worden gehanteerd.

Werken vanuit eenzelfde afwegingskader

Is de inwoners optimaal betrokken? Is het een oplossing voor het probleem? Wat kost deze oplossing voor de korte en lange termijn? Mag het? Voor het Serviceplein geldt dat er soms onorthodoxe aanpakken moeten worden gezocht om in specifieke situaties tot een duurzame oplossing te komen. Daarvoor is een afwegingskader ontwikkeld dat bestaat uit de 4 vragen aan het begin van deze paragraaf. Het levert een handzaam raamwerk op. Van dat kader zijn echter verschillende varianten in omloop en het wordt uiteenlopend doorleefd. Het is belangrijk dat het doordacht en gedeeld wordt tot een eenduidig afwegingskader.

Werken vanuit 1 plan en 1 regie

Binnen het Serviceplein lukt het vaak om te werken vanuit 1 plan en 1 regie. Belangrijk is dat alle professionals zich gecommitteerd voelen aan dat plan, het plan kunnen raadplegen en de ruimte hebben de eigen acties daarop aan te laten sluiten. Om naar de toekomst de ambitie van 1 gezin, 1 plan, 1 regie te realiseren is het belangrijk dat ook het JGT en netwerkpartners als TOM in de Buurt aangesloten raken op het plan. Met inachtneming van alle waarborgen rond privacy ligt hier een uitdaging voor de toekomst. De ambitie om met 1 gezicht te werken is in veel gevallen niet realistisch.

Werken vanuit de juiste kennis en vaardigheden

Binnen het Serviceplein is erg veel kennis aanwezig. Van de integrale medewerkers wordt verwacht dat zij zogenoemde T-shaped professionals zijn. Het zijn generalisten die hun achtergrond hebben in een specialisme. Zij benaderen de inwoner als totale persoon in plaats van opgeknipt naar deelproblemen (die vanuit verschillende disciplines benaderd worden). Geen enkel specialisme heeft alle deskundigheid in huis om adequaat en effectief te reageren op de vaak complexe hulpvragen.

In de praktijk wordt binnen de Servicepleinteam een pragmatische match gezocht tussen de vraag van de inwoner en de generalist die daar qua specialisme het best bij past. Het is van belang om te beseffen dat veel vragen van inwoners betrekking hebben op het levensdomein inkomen (inkomensondersteuning, schulden) en dat om die reden van alle generalisten zou mogen worden verwacht dat zij op dat terrein over de noodzakelijke kennis beschikken: Kennis met betrekking tot financiële risico's, voorzieningen en de voorwaarden om daarvoor in aanmerking te komen. Hiervoor is permanente educatie belangrijk. Werken vanuit de juiste kennis leidt tot rechtsgelijkheid aan de voorkant, een beter verwachtingenmanagement aan de voorkant, betere dienstverlening aan de inwoner en meer toegevoegde waarde (verminderde belasting door beter voorwerk) voor de achterliggende specialisten. Het behoort tot het vakmanschap van de integrale medewerker.

De benodigde kennis voor deze permanente educatie is in principe aanwezig binnen het team. Dit maakt het mede belangrijk dat specialisten hun kennis onderhouden. Het opheffen van de afdelingen en het opgaan in bredere Serviceplein teams mag er niet toe leiden dat die specialistische kennis niet wordt onderhouden en niet wordt geactualiseerd.

Naast kennis zijn vaardigheden belangrijk. Vaardigheden die zich vaak uiten in gesprekstechnieken. De Deelrapportage Benchmark Gesprekstechnieken laat zien dat veel professionals over een aantal belangrijke basale technieken beschikken, maar ook nog kunnen groeien in het gebruiken van meer complexe technieken gericht op het aangaan van de confrontatie tussen dat wat wenselijk is en dat wat de inwoner wil en het versterken van de motivatie van inwoners om zich te houden aan de voorwaarden die vanuit de verschillende voorzieningen aan hen worden gesteld. Ook vaardigheden die betrekking hebben op het mobiliseren van het eigen netwerk van de inwoner zijn belangrijk, maar krijgen nu nog te weinig aandacht.

Werken met voldoende handen

De economische crisis heeft ertoe geleid dat inwoners hun baan zijn kwijtgeraakt, minder uren zijn gaan werken, in de schulden zijn gekomen. Daardoor is het beroep op materiële dienstverlening gestegen (inkomensondersteuning, schuldhulpverlening). Aan de voorkant van het Serviceplein is de drempel verlaagd om een beroep te kunnen doen op die ondersteuning. Het gevolg is een groter beroep op de specialisten van inkomen. Dit groter beroep is deels opgevangen met een flexibele schil, maar het grotere beroep lijkt een structureel karakter te hebben. Nu de flexibele schil wordt afgebouwd is het belangrijk dat voldoende capaciteit beschikbaar wordt gesteld om de taken op het terrein van inkomen adequaat te kunnen uitvoeren. Een uitgevoerd benchmarkonderzoek laat zien dat die capaciteit nu fors achterblijft bij wat benodigd is. Dit maakt het moeilijk om te werken aan de ambities van de gemeente op basis van de uitgangspunten van het Serviceplein. Het is belangrijk dat de formatie op sterkte wordt gebracht zodat de ambities kunnen worden waargemaakt. Een aandachtspunt is het gegeven dat de teamleiders zowel verantwoordelijk zijn voor een Servicepleinteam als voor een specialisme. Dat is niet in alle gevallen een werkbare *span of control*.

Werken met het netwerk

Inwoners en gezinnen met meervoudige problemen hebben vaak te maken met een netwerk aan partijen dat zich met hen bezighoudt. Partijen die niet altijd onder de regie van de gemeente vallen. Feitelijk dient de inwoner zelf de regie te voeren en kan het Serviceplein daarbij ondersteuning bieden door daarin mee te denken. Het Serviceplein kan wel de weg banen door afspraken te maken waar inwoners op kunnen leunen. Afspraken die bijvoorbeeld gaan over het stellen van diagnoses, de werkwijze bij huurachterstanden, de werkwijze bij dreigende gijzelingen. Door raamafspraken te maken hoeft niet alles meer ad hoc te worden opgelost.

Naast het professionele netwerk is er ook het persoonlijke netwerk van de inwoner. Het netwerk dat onderdeel uitmaakt van de eigen kracht, dat ondersteuning biedt bij die zaken die de inwoner (nog) niet zelf kan. Het inzetten van het eigen netwerk staat nu vaak nog in de kinderschoenen en vergt nieuwe vaardigheden van professionals.

Werken voor alle inwoners

De integrale aanpak zou moeten gelden voor alle inwoners die het Serviceplein bezoeken. Voor inwoners uit de gemeenten Nieuwkoop en Kaag en Braassem is dat niet het geval. Dit leidt tot frustratie bij professionals die voor deze inwoners niet de ambities van het Serviceplein kunnen waarmaken.

Werk om trots op te zijn en beter in te worden

De uitgangspunten voor het Serviceplein hebben betrekking op het proces. Ze zijn geen doel op zich maar bedoeld om te leiden tot een resultaat. Dat is de ambitie van de gemeente die echter op het Serviceplein niet in operationele termen is vertaald. Het is een ambitie die hooguit een gezicht krijgt in het Casusboek. Om de beroepstrots op het Serviceplein te vergroten en de aanpak ervan te legitimeren is het belangrijk de resultaten van het Serviceplein meer inzichtelijk te maken. Hoeveel inwoners zijn waarmee geholpen? Wat was het effect van die dienstverlening? Hoeveel mensen vonden werk? Kwamen uit de schulden? Kregen een minimaregeling? Kregen een passende voorziening? Naar de toekomst toe is het belangrijk de prestaties van het Serviceplein inzichtelijk te maken en sturend te laten zijn voor de verdere ontwikkeling en het vermogen om te leren.

Werken aan echte zelfredzaamheid

In haar ambities streeft de gemeente naar inwoners die, al dan niet met hulp van hun netwerk, zelfredzaam zijn. Maar wat is zelfredzaam? Is dat iemand die part time werkt en daarnaast een uitkering heeft? Is dat iemand die een uitkering krijgt? Is dat iemand die een half jaar uit de uitkering blijft? Ook als hij moet rondkomen van een inkomen waarmee hij op de rand van de armoedegrens balanceert? Of is dat een werkzoekende die de ondersteuning, het advies of de coaching krijgt om economisch zodanig zelfredzaam te worden dat hij of zij het gezin financieel kan onderhouden? Is het Serviceplein en duwtje uit de uitkering of de springplank naar economische zelfvoorzienendheid; een springplank naar participeren naar vermogen? Naar de inclusieve samenleving? Om de tweedeling die zich aftekent in de maatschappij te voorkomen is het belangrijk dit doel niet uit het oog te verliezen. Dit maakt het belangrijk dat het specialisme re-integratie onderdeel uitmaakt van het Serviceplein. Het is de brug naar zelfredzaamheid.

Bijlage 1: Deelrapportage Klanttevredenheidsonderzoek

1. Inleiding

In het kader van de Evaluatie Serviceplein is door de onderzoekers van SocialForce een klanttevredenheidsonderzoek uitgezet op het Serviceplein.

1.1. Aanpak

Ten behoeve van het klanttevredenheidsonderzoek is een vragenlijst ontwikkeld die inzicht geeft in een aantal belangrijke aspecten van de relatie tussen inwoners (klanten) en professionals. Hierbij is gebruik gemaakt van de inzichten over de effectieve werkalliantie⁵. De werkalliantie heeft betrekking op de samenwerking tussen inwoner en professional. In een effectieve werkalliantie hebben zowel de inwoner als de professional een actieve inbreng, ontwikkelen zij een gezamenlijk en gedeeld beeld van de doelen en taken, is er helderheid over kaders, rechten en verplichtingen, vindt de toepassing van de regels op een rechtvaardige manier plaats en geven de inwoner en de professional elkaar feedback op de alliantie. Belangrijk is dat de inwoner vertrouwen heeft in de competenties van de professional en in diens oprechte betrokkenheid. Dat maakt dat inwoners bereid zijn informatie te delen en confrontaties kunnen verdragen. Een effectieve werkalliantie leidt op deze manier aan de kant van de inwoner tot minder regelovertreding, een actievere bijdrage aan het oplossen van problemen en tot minder uitval gedurende het proces.

In het kader van de evaluatie van het Serviceplein is het nuttig het Serviceplein aan deze norm van de effectieve werkalliantie te toetsen omdat deze norm past bij de doelstellingen van het Serviceplein. De vragenlijsten zijn door de gastvrouwen uitgereikt aan wachtende inwoners die een afspraak hadden bij het Serviceplein of gebruik maakten van de open inloop. Inwoners waren niet verplicht de vragenlijst in te vullen, maar werden vriendelijk verzocht aan het onderzoek mee te werken om op die manier de dienstverlening van het Serviceplein te kunnen verbeteren. De gastvrouwen hebben de enquêtes ook weer ingenomen en uiteindelijk aan de onderzoekers overhandigd.

1.2. Vraagstelling

Op basis van de inzichten over de werkalliantie is de onderstaande vragenlijst ontwikkeld. Inwoners zijn bevraagd over het laatste contact dat zij met het Serviceplein hadden. Er is ook een vraag opgenomen over het moment van het laatste contact. Als dat langer dan een half jaar geleden was, is gevraagd de vragenlijst na afloop van het huidige contact met het Serviceplein in te vullen. Daarnaast is er gevraagd naar de sekse en leeftijd en – op basis van vrijwilligheid – de reden van het bezoek. Aan het eind van de vragenlijst konden inwoners nog suggesties geven in vrije tekst.

⁵ Menger, A. & Donker, A.G. (2013). Sources of Professional Effectiveness. In: I. Durnescu & F. McNeill, F. (Eds.) *Understanding Penal Practices* (281-295). Londen: Routledge. Menger, A. & Donker, A.G. (2013). De werkalliantie in het gedwongen kader: de theorie. In A. Menger, L. Krechtig & J. Bosker (red.). *Werken in gedwongen kader. Methodiek voor het forensisch sociaal werk* (115-134) Amsterdam: SWP.

Klantonderzoek Serviceplein

Helpt u de gemeente de dienstverlening te verbeteren door deze korte vragenlijst in te vullen?
Hartelijk dank!

Wij stellen hieronder vragen over uw laatste bezoek aan het Serviceplein. Wanneer was uw laatste bezoek aan het Serviceplein?

☐ Korter dan 1 maand geleden

☐ Langer dan 1 maand, maar korter dan een half jaar geleden

☐ Langer dan een half jaar geleden -> in dit geval willen we u vragen deze vragenlijst in te vullen **na uw aankomende gesprek**.

U bent: ☐ man / ☐ vrouw Uw leeftijd: _____ jaar

De reden dat u het Serviceplein bezocht was:

_____ (invullen niet verplicht)

Ik werd vriendelijk ontvangen op het Serviceplein

Zeer eens Eens Neutraal Oneens Zeer oneens Weet ik niet Niet van toepassing

☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐

De medewerker luisterde goed naar mijn verhaal en mijn vragen

Zeer eens Eens Neutraal Oneens Zeer oneens Weet ik niet Niet van toepassing

☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐

Ik voelde me vrij om te vertellen wat ik wilde

Zeer eens Eens Neutraal Oneens Zeer oneens Weet ik niet Niet van toepassing

☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐

Mijn mening was voor de medewerker belangrijk

Zeer eens Eens Neutraal Oneens Zeer oneens Weet ik niet Niet van toepassing

☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐

De medewerker hield rekening met mijn omstandigheden

Zeer eens	Eens	Neutraal	Oneens	Zeer oneens	Weet ik niet	Niet van toepassing
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
De medewerker maakte duidelijk wat er van mij verwacht werd						
Zeer eens	Eens	Neutraal	Oneens	Zeer oneens	Weet ik niet	Niet van toepassing
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
De medewerker maakte duidelijk wat hij of zij voor mij kon doen						
Zeer eens	Eens	Neutraal	Oneens	Zeer oneens	Weet ik niet	Niet van toepassing
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
De medewerker legde duidelijk uit wat er verder ging gebeuren						
Zeer eens	Eens	Neutraal	Oneens	Zeer oneens	Weet ik niet	Niet van toepassing
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ik kreeg duidelijk antwoord op mijn vragen						
Zeer eens	Eens	Neutraal	Oneens	Zeer oneens	Weet ik niet	Niet van toepassing
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Het Serviceplein helpt me om aan mijn probleem te werken						
Zeer eens	Eens	Neutraal	Oneens	Zeer oneens	Weet ik niet	Niet van toepassing
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ik ben tevreden over de dienstverlening van het Serviceplein						
Zeer eens	Eens	Neutraal	Oneens	Zeer oneens	Weet ik niet	Niet van toepassing
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Heeft u nog suggesties voor ons? Die horen wij graag. Kunt u die op de achterkant opschrijven?						

2. Resultaten

In totaal hebben 70 inwoners de vragenlijst ingevuld.

Categorie	%
Jonger dan 20 jaar	0 %
Leeftijd 20-29 jaar	20 %
Leeftijd 30-39 jaar	32 %
Leeftijd 40-49 jaar	11 %
Leeftijd 50-59 jaar	14 %
Leeftijd 60-69 jaar	14 %
Leeftijd 70-79 jaar	6 %
Ouder dan 80 jaar	0 %

Leeftijd niet bekend	3 %
Man	57 %
Vrouw	43 %
Laatste bezoek < 1 maand geleden	57 %
Laatste bezoek tussen 1 en 6 maanden geleden	23 %
Laatste bezoek langer dan 6 maanden geleden	14 %
Laatste bezoek onbekend hoe lang geleden	6 %

Ruim de helft van de geënquêteerden geeft ook de reden op voor het bezoek aan het Serviceplein. De helft van hen komt voor het aanvragen van een uitkering (bijstand of bijzondere bijstand). Een kwart komt voor (informatie over) een WMO-voorziening. Een zesde heeft te maken met schuldhulpverlening en een gelijk deel heeft te maken met statushouders.

Vraag	(Zeer) eens	Neutraal	(Zeer) oneens	Weet niet / nvt
Ik werd vriendelijk ontvangen op het Serviceplein	97 %			3 %
De medewerker luisterde goed naar mijn verhaal en mijn vragen	89 %	3 %		8 %
Ik voelde me vrij om te vertellen wat ik wilde	80 %	17 %		3 %
Mijn mening was voor de medewerker belangrijk	69 %	26 %		5 %
De medewerker hield rekening met mijn omstandigheden	74 %	20 %	3 %	3 %
De medewerker maakte duidelijk wat er van mij verwacht werd	80 %	9 %		11 %
De medewerker maakte duidelijk wat hij of zij voor mij kon doen	86 %	11 %		3 %
De medewerker legde duidelijk uit wat er verder ging gebeuren	86 %	11 %		3 %
Ik kreeg duidelijk antwoord op mijn vragen	77 %	14 %		9 %
Het Serviceplein helpt me om aan mijn probleem te werken	71 %	20 %	3 %	6 %
Ik ben tevreden over de dienstverlening van het Serviceplein	80 %	14 %		6 %

Ter suggesties gaf een aantal geënquêteerden nog mee dat het een verademing was om sinds kort in een gemeente te wonen waar men wél vriendelijk is, dat de afhandeling van uitkeringsaanvragen wel wat sneller zou mogen, dat er met bewegwijzering duidelijker kan worden gemaakt waar de gastvrouwen te vinden zijn en dat privacygevoelige gesprekken beter in een gesloten spreekkamer gevoerd kunnen worden.

3. Conclusie

Gezien de uitkomsten van de enquête kan gesteld worden dat een grote meerderheid van de inwoners die het Serviceplein bezoeken het contact als plezierig ervaart en (zeer) tevreden is.

Uit de uitkomsten blijkt ook dat een groot aantal kenmerken van een effectieve werkaliantie door het Serviceplein goed wordt ingevuld. De meeste winst lijkt te boeken bij het betrekken van de mening, het verhaal en de omstandigheden van de inwoner bij de dienstverlening van het Serviceplein.

Het betrekken van de mening van de klant kan – vanuit de wetenschappelijke inzichten over de werkaliantie - versterkt worden door:

- Kaders niet alleen te poneren maar ook uit te leggen;
- De klant de vrijheid te geven zijn mening daarover te uiten en hier empathisch op te reageren (reflecteren);
- De regels respectvol toe te passen;
- Consequent te zijn maar zo flexibel mogelijk aangepast aan de klant;
- Aandacht te hebben voor de verschillen tussen de doelen van de klant en de doelen van de professional / gemeente;
- De verschillen niet te negeren maar te benutten en erover te onderhandelen;
- Te streven naar congruentie tussen de doelen van de klant en van de professional / gemeente.

Bijlage 2: Deelrapportage Casuïstiek

1. Inleiding

Het Serviceplein is opgezet als antwoord op de ontwikkelingen en uitdagingen in het sociaal domein. De decentralisaties bieden de kans - maar vergen ook vanwege de bezuinigingen - dat er gezocht wordt naar doelmatige en integrale maatwerkoplossingen in plaats van versnipperde standaardoplossingen. Maatwerkoplossingen waarbij niet alleen de gemeente betrokken is, maar ook de netwerkpartners rond bijvoorbeeld zorg en welzijn die vaak bij dezelfde gezinnen actief zijn. Er ontstaan nieuwe netwerkrelaties omdat de gemeente, sinds de decentralisaties, nieuwe taken heeft gekregen ten aanzien van deels nieuwe doelgroepen.

Ruim een jaar na de start van het Serviceplein is het goed terug te kijken om te beoordelen wat de resultaten zijn. Hoe werken de nieuwe oplossingen? Wanneer het goed gaat en wat zijn de lessen voor de toekomst?

2. Aanpak

Om te kunnen beoordelen in hoeverre het Serviceplein er al in slaagt de ambities rond dit maatwerk te realiseren zijn in het kader van deze deelrapportage twee activiteiten uitgevoerd:

1. Er is een analyse gemaakt van het Casusboek. In het Casusboek zijn, met ondersteuning van de Uitvoeringsbrigade, 8 cases beschreven waarin sprake is van meervoudige problematiek. Deze cases zijn beschreven vanuit de perspectieven van de verschillende betrokkenen: de inwoner, de professionals van het Serviceplein en de netwerkpartners. Het zijn cases die lessen opleveren. De lessen zijn in het Casusboek telkens vertaald naar een ontwikkelagenda op verschillende niveaus (uitvoering, beleid, management en bestuur).
2. Er zijn door het onderzoeksteam van Social Force observaties uitgevoerd van gesprekken van medewerkers van het Serviceplein⁶. Uit die gesprekken valt ook een aantal lessen te leren.

De resultaten van het casuïstiekonderzoek en de observaties zijn geordend aan de hand van de uitgangspunten die voor het Serviceplein zijn geformuleerd:

1. Integraal: één gezin, één plan, één gezicht (geen verkokering, meer samenwerking)
2. Gezin aan het stuur (emancipatie, gelijkwaardig, eigen kracht / verantwoordelijkheid, verbinding informele netwerken)
3. Sturen op zelfsturing (bevorderen zelf doen waar mogelijk, ondersteunen waar nodig)
4. Oplossingsgericht (maat)werken (primaat van de oplossing, onorthodox)
5. Ruimte voor professionals (doorzettingsmacht, vertrouwen, kennis, verantwoording)

Opgemerkt moet worden dat de uitgangspunten in elkaars verlengde liggen en deels overlappen. Zo heeft het gezin aan het stuur uiteraard van alles van doen met sturen op zelfsturing. Om onnodige hoeveelheden tekst te voorkomen is ervoor gekozen om geen bevindingen en aanbevelingen te herhalen.

⁶ In het kader van de borging van de kwaliteit van gespreksvoering.

3. Resultaten

3.1. Integraal

Uit de casuïstiek en observaties komen verschillende zaken naar voren.

Bevindingen

- De cliënten van de integrale medewerkers (intakers en Servicepleinmedewerkers in de wijk) hebben vaak meervoudige en complexe problemen op verschillende levensgebieden. Dit maakt nauwe samenwerking tussen verschillende disciplines noodzakelijk. Alleen op die manier lukt het om goede, complete en integrale ondersteuning en behandeling te bieden.
- Voor een duurzame oplossing is vaak een goede diagnose noodzakelijk⁷. In de praktijk blijkt het tijdig verkrijgen van een diagnose bij inwoners met problemen op meerdere levensdomeinen vaak een hele opgave en een reden dat de route naar een oplossing stagneert. Instellingen en partijen doen dan vaak niets en verwijzen naar elkaar. Het Serviceplein vervult in de beschreven casuïstiek vaak een belangrijke rol bij het verkrijgen van een diagnose, al was het maar om vervolgstappen te kunnen zetten nadat een eerste stabilisatie (bed, bad, brood) is gerealiseerd.
- Eveneens vervullen de integrale medewerkers (intakers en Servicepleinmedewerkers in de wijk) bij inwoners met meervoudige problematiek een belangrijke rol waar het gaat om het formuleren van een duurzame oplossing die de verschillende levensdomeinen beslaat. Het ontbreken van een totaalplan blijkt voor de inwoners een bron van grote stress. Inwoners met meervoudige problematiek hebben vaak te maken met een grote hoeveelheid partijen. Het hebben van een totaalplan is vaak een eerste stap voor de inwoner om meer regie te krijgen over het eigen leven en de toekomst. Uit de beschreven casuïstiek komt naar voren dat er vaak geen andere partij is die zich verantwoordelijk voelt voor het opstellen van een totaalplan.
- Veel ketenpartners en instanties zoals medische specialisten, de GGZ, de verslavingszorg, de woningbouwverenigingen, het Cjib opereren vanuit een smal(ler) afwegingskader dat soms op gespannen voet staat met het bredere integrale afwegingskader van het Serviceplein. De medewerkers van het Serviceplein vervullen hier vaak een rol om ook de andere partijen in de brede afweging te betrekken. Zij beïnvloeden zo nodig de politie, het Cjib, de rechterlijke macht, huisbazen, werkgevers, interne afdelingen, zorgverleners om duurzame oplossingen te bereiken. Ze voorkomen dat inwoners tussen wal en schip raken of zorgen ervoor dat inwoners die tussen wal en schip zijn geraakt weer vaste grond onder de voeten krijgen. Het Serviceplein vervult dus ook belangrijke een rol bij het regisseren van de acties die voortvloeien uit het totaalplan.
- Het kunnen afleggen van een huisbezoek is in veel problematische situaties nuttig gebleken omdat veel voor- en achterliggende problematiek pas dan duidelijk wordt. Hier heeft de Servicepleinmedewerker in de wijk een belangrijke toegevoegde waarde.
- Veel partners moeten wennen aan de nieuwe rol van de gemeente die voortvloeit uit de decentralisaties en de werkwijze van het Serviceplein. Ze ervaren het soms als bemoeizucht. Dit lijkt ook een kwestie van tijd.
- Integraal werken vergt integrale kennis. De integrale medewerkers van het Serviceplein beschikken over verschillende achtergronden waardoor er soms sprake is van hiaten in kennis. Dit kan ertoe leiden dat inwoners onterecht worden toegeleid naar een aanvraag voor een bepaalde voorziening of daar onterecht niet naar worden doorgeleid.

⁷ Bij gecombineerde problematiek moet in verband met de bekostiging vaak worden vastgesteld wat de (hoofd)oorzaak is van bepaalde problematiek (de voorliggende grondslag).

Aanbevelingen

- In veel gevallen met meervoudige problematiek krijgen de medewerkers van het Serviceplein te maken met partijen die niet onder de directe regie van de gemeente vallen. Het gaat bijvoorbeeld om artsen, verslavingszorg, GGZ, Meldpunt Zorg en Overlast, politie, woningbouwvereniging, crisisdienst. Het is belangrijk om met deze partijen goede samenwerkingsafspraken te maken, zodat dit niet per casus hoeft te gebeuren. Deze samenwerkingsafspraken zouden betrekking moeten hebben op:
 - De diagnosestelling. Bij complexe problematiek is vaak onduidelijk wie aan zet is om een diagnose op te stellen. Hierdoor stagneert de weg naar een oplossing. Het verdient aanbeveling met netwerkpartners afspraken te maken om het diagnosetraject te verkorten.
 - De regievoering. De regie lijkt nu vaak toevallig belegd bij de instantie die het eerst met de inwoner in contact komt, ook als deze partij op relatief grote afstand staat. Belangrijk is dat in het netwerk een inhoudelijk afwegingskader wordt gemaakt over de regie, zodat die belegd wordt bij de juiste partner. Uitgangspunten kunnen bijvoorbeeld zijn (het belang van) de expertise van de partner in relatie tot de problematiek, de integraliteit van het perspectief van de partner, de contactfrequentie met de inwoner.
- Belangrijk is dat integrale medewerkers beschikken over de juiste integrale kennis. Daarbij moet het niet de ambitie zijn dat iedereen alles weet, maar wel dat alle medewerkers adequate kennis hebben van de toelatingseisen (voorwaarden) tot verschillende voorzieningen. Dit voorkomt dat bij de inwoner verkeerde verwachtingen worden gewekt of dat inwoners niet de ondersteuning krijgen waar zij wel recht op hebben. Aangezien alle benodigde kennis in principe binnen de teams aanwezig is, is het belangrijk dat medewerkers elkaar hierop coachen of consulteren.

3.2. Gezin aan het stuur

Uit de casuïstiek en observaties komen verschillende zaken naar voren:

Bevindingen

- De inbreng van de inwoner staat vaak onder druk als gevolg van een gebrek aan vertrouwen naar ondersteuners en hulpverleners. Dit is soms het gevolg van het gevoel van het kastje naar de muur te worden gestuurd, van psychiatrische problematiek of van het dwingend kader – drang en dwang - van sommige voorzieningen. Het Serviceplein vervult vaak een belangrijke taak door dit vertrouwen weer te herstellen. Vanuit de oprechte betrokkenheid van de professionals van het Serviceplein en met het op orde brengen van ‘bed, bad en brood’ ontstaat vaak wel het vertrouwen van waaruit verdere stappen mogelijk zijn.
- Veel inwoners met meervoudige problematiek vinden het moeilijk zelfstandig te kunnen voldoen aan de eisen die vanuit de voorzieningen worden gesteld. Een bekend voorbeeld is het tijdig aanleveren van stukken om het recht op een uitkering te kunnen vaststellen of om toegelaten te worden tot schuldhulpverlening. De Servicepleinmedewerkers in de wijk vervullen hier – samen met hun partners (professionals en vrijwilligers) - een belangrijke rol door ervoor te zorgen dat inwoners die in principe recht hebben op een voorziening daar ook een beroep op kunnen doen. Vaak wordt hiermee de stabiliteit verschaft aan de inwoner om zich ook weer op de lange termijn te kunnen richten. Voorheen vielen veel van deze inwoners tussen wal en schip.
- Het blijkt soms lastig het sociaal wenselijke toekomstperspectief met het persoonlijke toekomstperspectief te laten samenvallen. Met andere woorden: De inwoner wil niet altijd datgene wat maatschappelijk gezien ook het beste voor hem of haar zou zijn of wat vanuit de regelgeving van de inwoner vereist wordt (verplichtingen). De maatschappelijke norm en de

particuliere norm vallen niet altijd samen. De integrale medewerkers van het Serviceplein gaan die confrontatie soms uit de weg en laten die confrontatie dan plaatsvinden verderop in het proces. Daarmee wordt de kloof tussen de zachte 'voorkant' en de harde 'achterkant' vergroot.

- Het betrekken van familie en het informele netwerk van de inwoner blijkt vaak van doorslaggevend belang voor het succes in complexe casuïstiek. Niet alleen helpt het vaak de problematiek beter in kaart te brengen, ook is de familie vaak bereid om een rol te spelen in de ondersteuning. In het Casusboek worden hier mooie voorbeelden van gegeven. De Serviceplein medewerkers in de wijk vervullen hier een rol van toegevoegde waarde.

Aanbevelingen

- Het is belangrijk dat integrale medewerkers van het Serviceplein meer bedreven en comfortabel raken in de confrontatie tussen de maatschappelijke en de persoonlijke wenselijkheid. Het is belangrijk expliciet te zijn over de doelen vanuit beide perspectieven, aandacht te hebben voor de verschillen ertussen en te streven naar congruentie van de doelen. Ook is het belangrijk het perspectief van de inwoner te betrekken bij kaders en afspraken. Dat wil zeggen dat kaders en grenzen niet alleen geponeerd worden, maar ook worden uitgelegd, dat er empathie is voor de mening van de inwoner hierover en dat de regels respectvol worden toegepast en waar mogelijk worden aangepast aan de situatie van de inwoner. Het gaat dan om relationele rechtvaardigheid (de mate waarin inwoners zich rechtvaardig behandeld voelen).
- Het verdient aanbeveling het informele netwerk (familie, vrienden, kennissen) nog meer dan nu te betrekken in het zoeken naar oplossingen.

3.3. Sturen op zelfsturing

Uit de casuïstiek en de observaties komt een aantal zaken naar voren:

Bevindingen

- De motivatie van de inwoner blijkt eigenlijk altijd cruciaal maar is niet op voorhand een gegeven. Professionals zoeken deze motivatie maar worstelen soms ook met het ontbreken ervan. Een complicerende factor is de situatie dat een schijnbaar gebrek aan motivatie samenhangt met een beperking van de inwoner.

Aanbevelingen

- De motivatie van de inwoner is geen gegeven, maar wordt beïnvloed in de interactie tussen de professional in de inwoner. Motiverende gesprekstechnieken kunnen hierbij ondersteunen. Het is belangrijk dat alle medewerkers van het Serviceplein hier voldoende in bedreven zijn (zie Deelrapportage Benchmark Gesprekstechnieken).
- Voor sommige inwoners is zelfsturing een hele opgave. Het gemakkelijker maken van zelfsturing – door de inwoner te ondersteunen met reminders, stroomschema's, formats – kan eraan bijdragen dat meer inwoners ook zelfsturend zijn of worden.

3.4. Oplossingsgericht

Uit de casuïstiek en de observaties komt een aantal zaken naar voren:

Bevindingen

- De integrale medewerkers van het Serviceplein zijn vaak de oliemannetjes en -vrouwtjes van de oplossing. Zij zorgen ervoor dat vierkante gevallen door ronde gaatjes passen. Ze verbinden de

leefwereld van de inwoner met de systeemwereld. Ze ondersteunen inwoners zich te houden aan de formele eisen die soms vanuit voorzieningen worden gesteld en vragen soms aan beide zijden om begrip.

- Door escalatie van problemen te voorkomen worden hoge maatschappelijke kosten en menselijk leed bespaard. Het casusboek maakt duidelijk dat het Serviceplein hier vaak een doorslaggevende rol vervult.
- Ten behoeve van het integraal werken is een nieuw afwegingskader ontwikkeld⁸. Niet een kader waarin niet alleen telkens per voorziening wordt bepaald wat de feiten en omstandigheden zijn in relatie tot de toepasselijke regelgeving, maar een kader waarin ook wordt gekeken of de oplossing effectief en duurzaam is en waar zo nodig de ruimte wordt genomen om niet alleen de naleving van de regelgeving maar ook het belang van het effect in de afweging mee te wegen. Het integrale afwegingskader is in het handelen van professionals niet altijd leidend. Met name specialisten worstelen hier soms mee en zoeken houvast bij het wettelijk kader en het eigen gevoel van wat rechtvaardig is.
- De betrokkenheid van de medewerkers van het Serviceplein bij de inwoner is groot. De behoefte om de ander vooruit te helpen leidt soms tot een hulpverlenersreflex: de medewerker bedenkt de oplossingen voor het probleem van de inwoner, maar mobiliseert daarmee niet het probleemoplossend vermogen van de inwoner zelf met het risico dat daardoor juist afhankelijkheid ontstaat. Of de professional probeert het leed te verzachten door voorzieningen te bieden waar de inwoner niet echt belangstelling voor heeft.

Aanbevelingen

- Voor het maken van een integrale afweging is het belangrijk dat het integrale afwegingskader verder wordt uitgewerkt en wordt vertaald in zo concreet mogelijke vuistregels die als toetssteen van het handelen kunnen worden gebruikt. Nu zijn er ook enigszins verschillende versies van in omloop⁹. De vraag 'wat kan er?' zou wellicht beter vertaald kunnen worden in 'wat is er nodig?'. Daardoor ontstaat er ook meer aandacht voor de maatschappelijke businesscase.
- Voor het versterken van het oplossingsgericht werken is het belangrijk dat oplossingsgerichte gesprekstechnieken worden ingezet die bij uitstek een beroep doen op het mobiliseren van de eigen kracht. Dit bevordert dat de oplossingen niet van de professional komen, maar van de inwoner zelf. Dat zijn vaak de oplossingen waar de inwoner ook vertrouwen in heeft.

3.5. Ruimte voor professionals

Uit de casuïstiek en de observaties komt een aantal zaken naar voren:

Bevindingen

- De professionals van het Serviceplein ervaren ruimte voor maatwerkoplossingen. Zij zijn ambitieus in hun doelstellingen. Zij voelen rugdekking voor de eventuele risico's die zij daarbij lopen. Fouten maken mag. Ze vertonen lef.
- De professionals van het Serviceplein voelen de ruimte om van 'alles' te zijn. Het sociaal domein is niet helder af te bakenen, het netwerk aan betrokken partijen is vaak groot. De medewerkers doen wat nodig is vanuit het doel om een duurzame oplossing te bewerken.

⁸ Dit afwegingskader is samengevat in 4 vragen: Wat kan er?; Wat mag er?; Wat kost het?; Wat is de betrokkenheid van de inwoner?

⁹ Vergelijk bijvoorbeeld pagina 46 (tekst en schema) en pagina 3 van het Casusboek

Aanbevelingen

- Het is belangrijk dat ook specialisten kunnen bijdragen aan het leveren van maatwerk. Dat betekent dat zij ook bereikbaar moeten zijn om in concrete af te stemmen en dat ook zij soms lef vertonen. De werkdruk lijkt daar nu soms een remmende factor in te zijn en maakt ook dat er soms geen beroep wordt gedaan op de specialisten om benodigd maatwerk te leveren.

4. Conclusie

Zo'n anderhalf jaar na de formele start van het Serviceplein en de decentralisaties in het sociaal domein is het belangrijk om vast te stellen dat de werkwijze van het Serviceplein nieuw is en dat er sprake is van een leer- en groeiproces waarin zowel de medewerkers van het Serviceplein als alle netwerkpartners moeten wennen aan de nieuwe verdeling en invulling van rollen. Daarin zijn grote stappen gezet. Uit het Casusboek wordt duidelijk dat het lukt om de ambities van het Serviceplein te realiseren. Dat het verschil wordt gemaakt en dat zowel maatschappelijke kosten als menselijk leed worden bespaard. Ook dat er lessen te trekken zijn om dat nog vaker en gemakkelijker te doen. Uit de observaties komt het beeld naar voren dat het nog niet altijd lukt. Dat nog niet alle medewerkers over de benodigde kennis beschikken, dat de medewerker soms nog achter het stuur kruipt en niet het gezin, dat de creativiteit om tot een duurzame oplossing te komen niet altijd wordt gezocht.

Bijlage 3: Deelrapportage Benchmark bedrijfsvoering

1. Inleiding

1.1. Vraagstelling en aanpak

Hoe verhouden de prestaties van het Serviceplein en de omvang van het ambtelijk apparaat zich tot andere vergelijkbare gemeenten? Dat is de centrale vraagstelling van deze deelrapportage. Het beantwoorden van deze vraag heeft tot doel een objectief gesprek over de prestaties en de omvang van het apparaat van het Serviceplein mogelijk te maken.

Voor het beantwoorden van deze vraag is gebruik gemaakt van bij of via de gemeente beschikbare benchmarkinformatie. Deze beschikbare informatie heeft een tweetal beperkingen:

1. De informatie ten aanzien van de *prestaties* beperkt zich tot de gemeente Alphen aan den Rijn. Niet inbegrepen is de dienstverlening vanuit het Serviceplein aan de gemeenten Kaag en Braassem en Nieuwkoop.
2. De informatie over de *omvang van het ambtelijk apparaat* beperkt zich tot inkomen (waaronder re-integratie) en schuldhelpverlening. Niet inbegrepen is de informatie ten aanzien van leerlingzaken, WMO en bijzondere bijstand. Ook niet inbegrepen is de informatie ten aanzien van de integrale intake en outreachend werken.

Voor de prestatievergelijking is gebruik gemaakt van de Divosa Benchmark Werk & Inkomen. Hierbij is een vergelijking gemaakt met twee in omvang vergelijkbare gemeenten: Ede en Alkmaar. Voor de informatievergelijking is gebruik gemaakt van het Informatieberekenningsmodel voor de Participatiewet van de VNG. De onderzoekers zijn Rob de Bruin en Robbert Bernadina van de gemeente Alphen aan den Rijn erkentelijk voor het aanleveren van benodigde gegevens en commentariën van concepten van de tekst van deze deelrapportage.

1.2. Opbouw van deze deelrapportage

In hoofdstuk twee geven wij een analyse van de prestaties van het Serviceplein. In hoofdstuk drie gaan wij in op de benodigde informatie. Deze deelrapportage vormt de bijlage van de hoofdrapportage Evaluatie Serviceplein. In de hoofdrapportage zijn inzichten gecombineerd uit verschillende deelrapportages die helpen de prestaties van het Serviceplein nader te duiden.

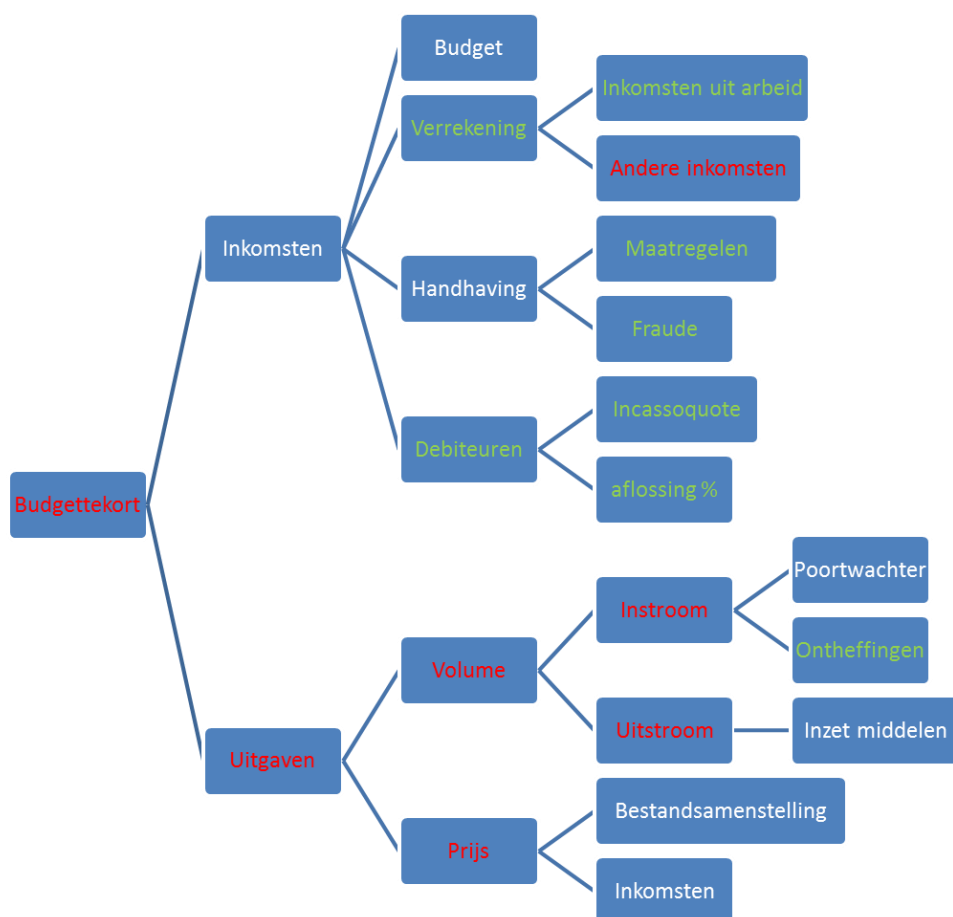
2. De prestaties van het Serviceplein

Voor inzicht in de prestaties van het Serviceplein is gebruik gemaakt van de Divosa Benchmark Werk & Inkomen, waarbij een vergelijking is gemaakt met de in omvang en bijstandsdichtheid vergelijkbare gemeenten Ede en Alkmaar. Er is gekeken naar trends in de periode 2015 tot heden, waarbij telkens ook een gemiddelde is berekend over de drie gemeenten.

Een **belangrijke kanttekening** is op zijn plaats. Het gaat hier telkens om relatieve prestaties die niet zijn afgezet tegen eventuele gemeentelijke doelstellingen (normen). Dit onderscheid is belangrijk. De benchmark heeft het budgetresultaat BUIG als oogmerk¹⁰. Een relatief hoge instroom is vanuit dit oogpunt niet wenselijk, maar kan vanuit een breder gemeentelijk perspectief wel wenselijk zijn, bijvoorbeeld om burgers tijdelijk te ondersteunen of om hoge kosten in andere domeinen te voorkomen.

2.1. Samenvattend overzicht

De (relatieve) prestaties van het Serviceplein laten zich in de onderstaande figuur samenvatten.



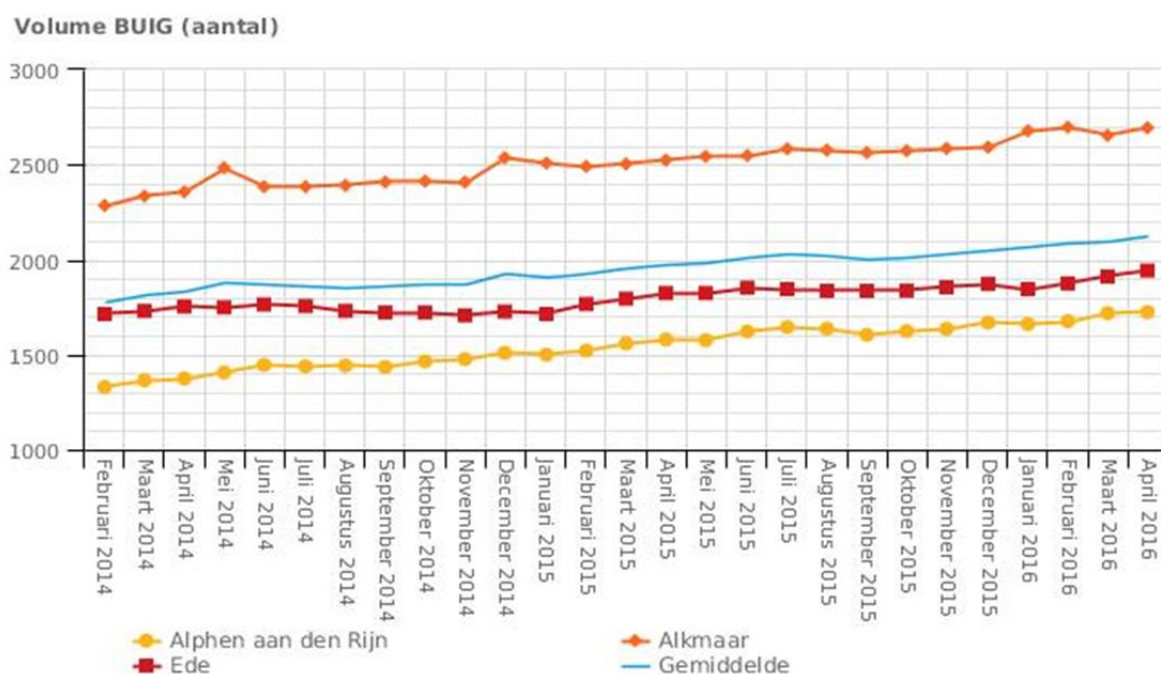
¹⁰ BUIG is de Bundeling Uitkeringen Inkomensvoorziening aan Gemeenten. Het gaat om de uitkeringen van mensen die zijn aangewezen op een van de bijstandsregelingen, PW, IOAW, IOAZ en Bbz 2004 (voor levensonderhoud startende ondernemers). Vanaf 2015 kunnen gemeenten de gebundelde uitkering ook benutten voor de inzet van het instrument loonkostensubsidie. De gebundelde uitkering is een ongeoormerkt budget. Een gemeente mag een overschot op het budget vrij besteden, maar moet een tekort op het budget in beginsel ook zelf opvangen. Het is een openeinderegel: de gemeente mag mensen die recht hebben op een uitkering niet weigeren als het budget op is en moet zelf uit algemene middelen eventuele tekorten aanvullen.

Voor deze figuur geldt dat de rood geletterde cellen betekenen dat de gemeente onder gemiddeld presteert, de groen geletterde cellen betekenen dat de gemeente relatief boven gemiddeld presteert en de wit geletterde cellen betekenen dat de gemeente gemiddeld presteert. De figuur kan het beste van rechts naar links worden gelezen omdat daarmee de oorzakelijkheid duidelijk wordt.

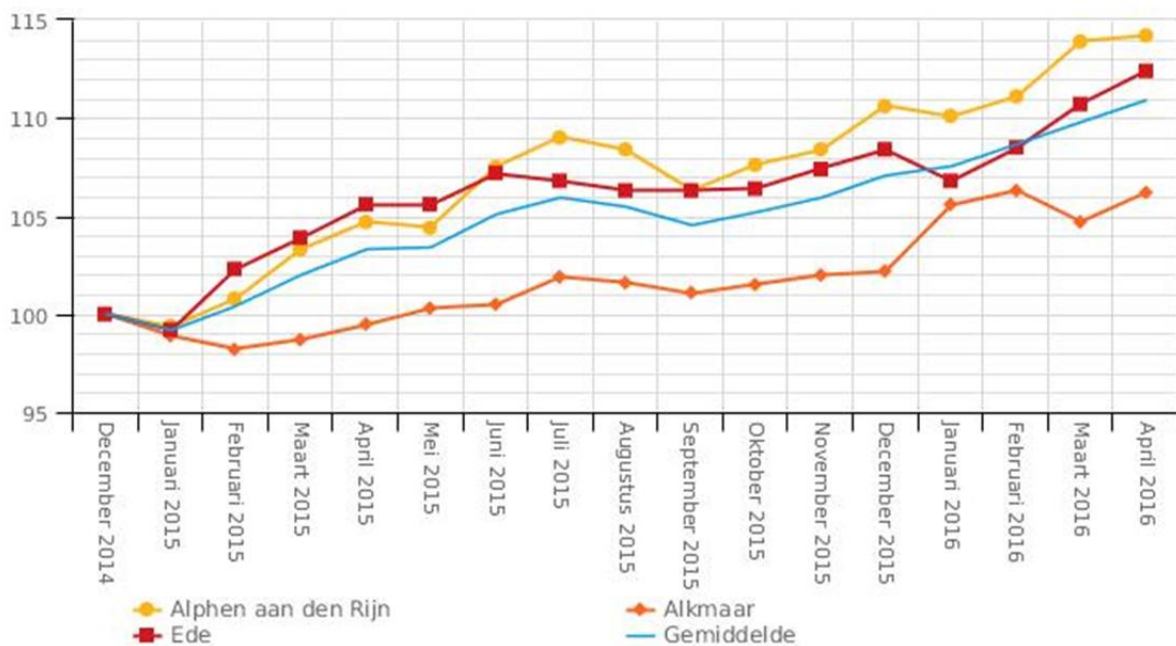
2.2. De uitgavenkant

2.2.1. Het uitkeringsvolume

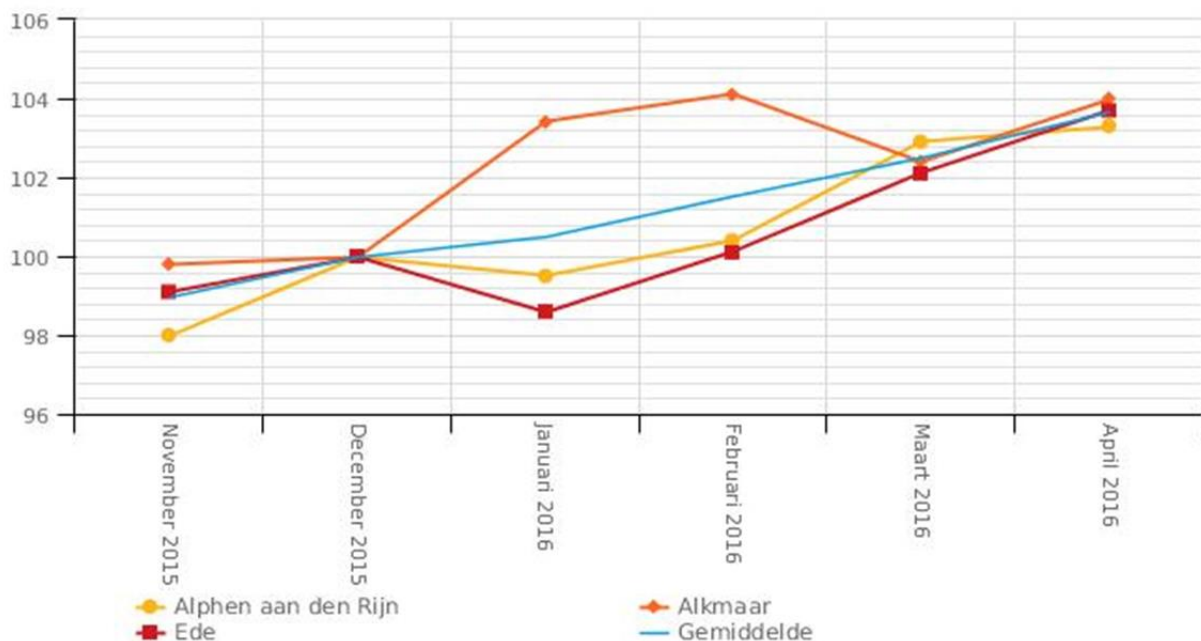
Het absolute volume van het aantal uitkeringen ten opzichte van het inwonersaantal ligt relatief laag, maar er is wel sprake van een gestage stijging over de afgelopen twee jaar. Dit is het geval bij alle drie de gemeenten, maar indexering maakt duidelijk dat de stijging in Alphen aan den Rijn relatief sterk is. Een indexering ten opzichte van het niveau december 2014 laat een relatief hoge toename zien, maar een indexering ten opzichte van het niveau december 2015 laat een gemiddelde stijging zien.



Volume BUIG index tov december 2014



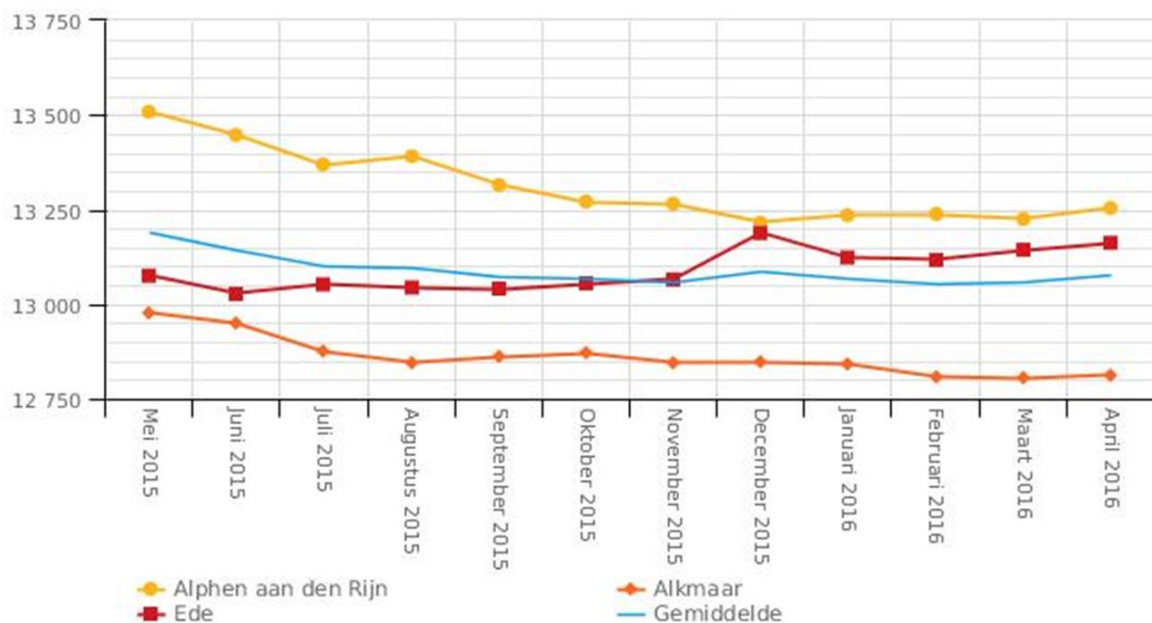
Volume BUIG index tov december 2015



De hoogte (prijs) van de uitkering is in vergelijking met genoemde gemeenten, gemiddeld genomen hoog, maar laat een neerwaartse trend zien. T.o.v. de gemiddelde prijs die wordt gehanteerd door het Ministerie van SZW (€ 13.825) zit Alphen aan den Rijn aan de goede kant van de streep. Zaken die de prijs van de uitkering beïnvloeden zijn bijvoorbeeld de te verrekenen inkomsten van cliënten, het opleggen van maatregelen/sancties en de bestandssamenstelling. Zo hebben jongeren tot 21 jaar een lagere bijstandsnorm dan alleenstaanden en alleenstaande ouders. Alleenstaanden en alleenstaande ouders hebben een lagere bijstandsnorm dan gehuwden of samenwonenden. Alphen aan den Rijn kent relatief veel gehuwde of samenwonende bijstandsonvangers. Ook wordt de prijs beïnvloed door de vergrijzing. Het aantal personen met een IOAW-uitkering loopt door de vergrijzing

op en dit is een duurdere uitkering dan een gemiddelde WWB-uitkering. Dit heeft natuurlijk een negatief effect op de gemiddelde prijs. Dit is een landelijke trend.

Gemiddelde prijs netto uitkering BUIG laatste 12 maanden (trend)

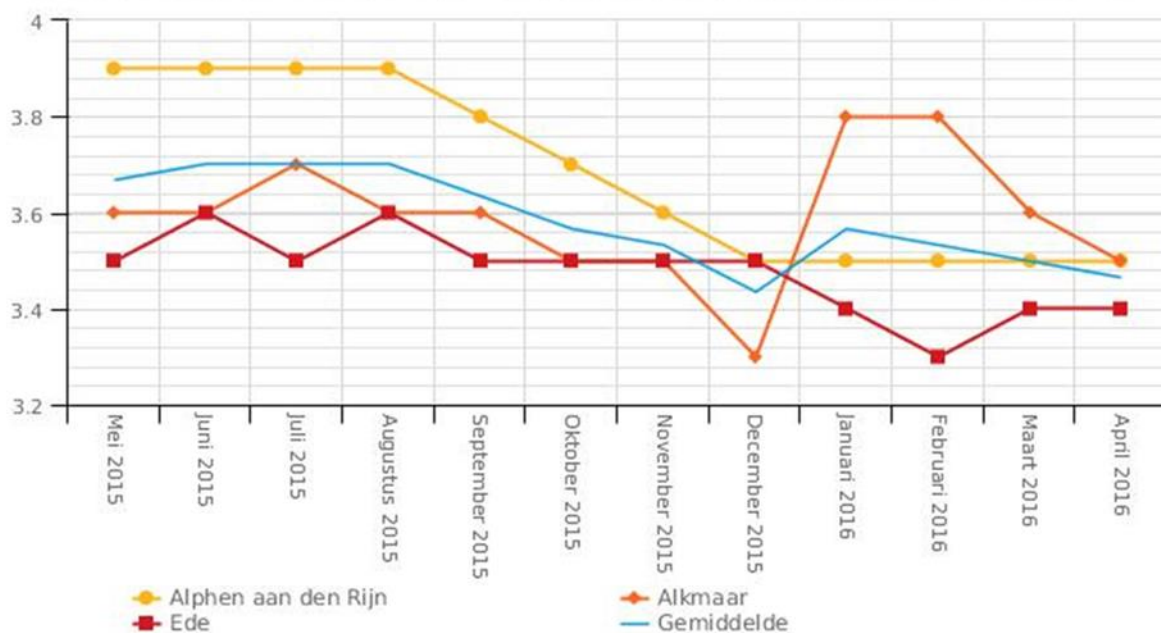


2.2.2. De ontwikkeling van het aantal algemene bijstandsontvangers

De absolute en geïndexeerde stijging in het volume van de BUIG-uitkeringen kan worden verklaard door de gemiddelde maandelijkse instroom in de algemene bijstand. Er is pas sprake van instroom in de bijstand nadat het recht op bijstand is vastgesteld¹¹. Niet iedereen die zich meldt voor een bijstandsuitkering geldt derhalve als instroom. De gemiddelde maandelijkse instroom was gedurende 2015 relatief hoog. Inmiddels is in 2016 sprake van een gemiddeld beeld.

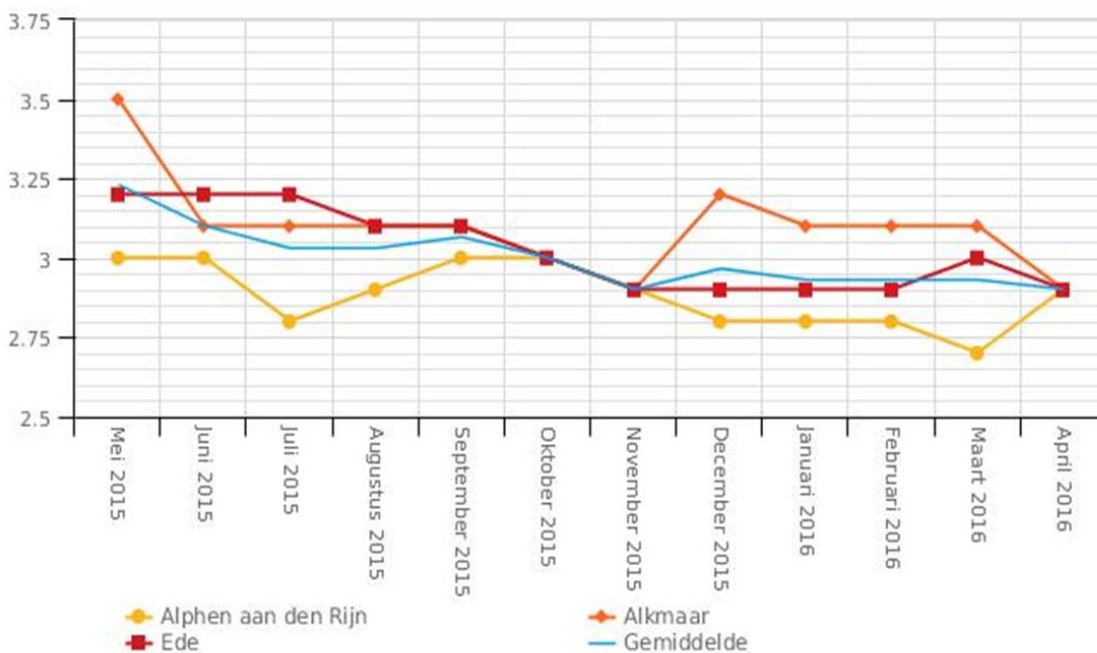
¹¹ In 2015 is 82% van de ingediende aanvragen algemene bijstand toegekend (835 toekenningen op 1017 aanvragen). Voor de aanvragen bijzondere bijstand geldt dat 63% is toegekend (3731 toekenningen op 5883 aanvragen). Niet iedereen die zich meldt voor bijstand dient uiteindelijk ook een aanvraag in. Als tijdens het gesprek met de eerste lijn of met de integrale intake duidelijk wordt dat een aanvraag geen kans maakt zien inwoners er vaak al van af om een aanvraag in te dienen.

Gemiddelde maandelijkse instroompercentage algemene bijstand (afgelopen 12 maanden)

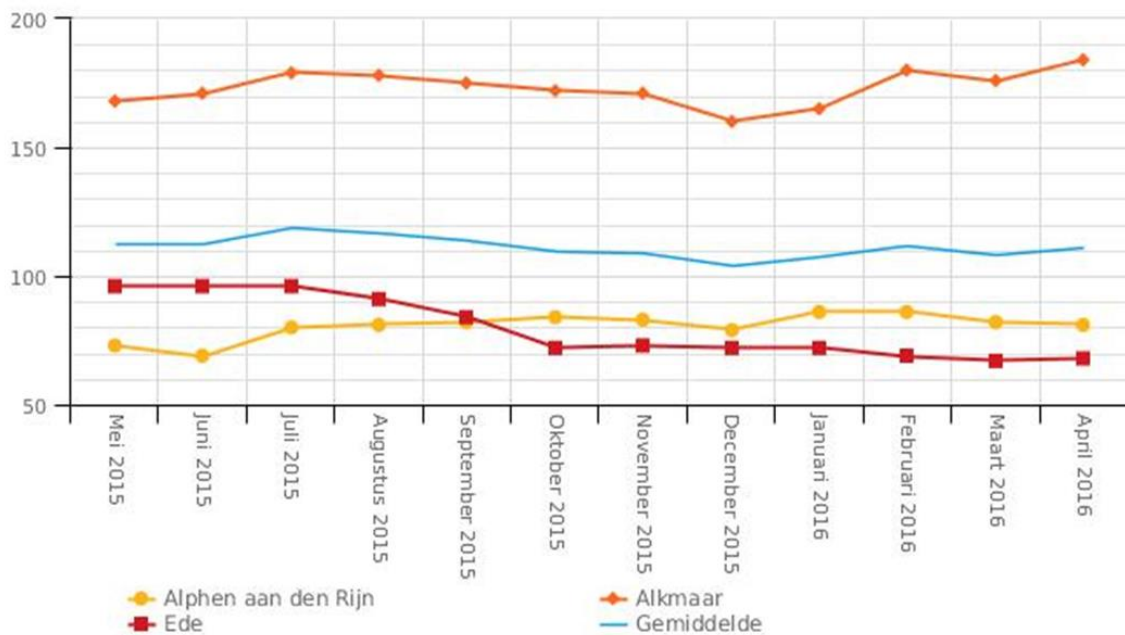


Het beeld van de gemiddelde maandelijkse uitstroom is relatief ongunstig, maar de vergelijking laat wel zien dat cliënten die uitstromen relatief minder vaak herinstromen. De gerealiseerde uitstroom is daarmee relatief duurzaam. Het beeld van de uitstroom was relatief ongunstig ongeacht de verblijfsduur in de uitkering. Sinds begin 2016 ontwikkelt het aantal beëindigingen zich echter relatief gunstig en bovengemiddeld. Het langdurig verblijf in de uitkering (> 60 maanden) is relatief gunstig en relatief stabiel (24%).

Gemiddeld maandelijkse uitstroom percentage algemene bijstand (afgelopen 12 maanden)

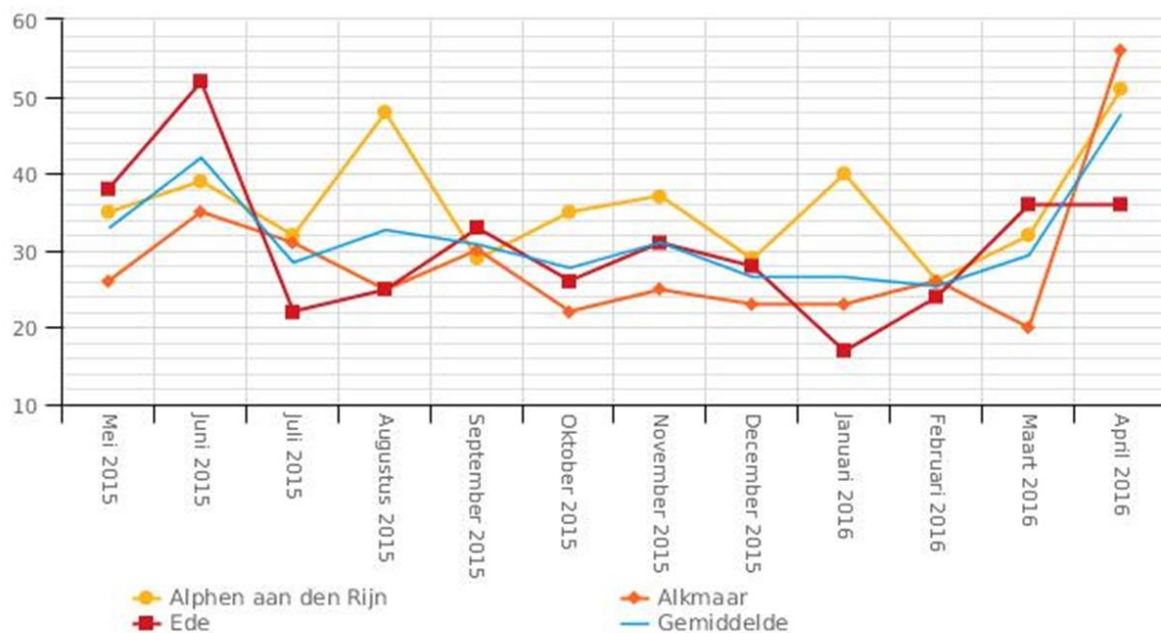


Cumulatieve herinstroom binnen 12 maanden

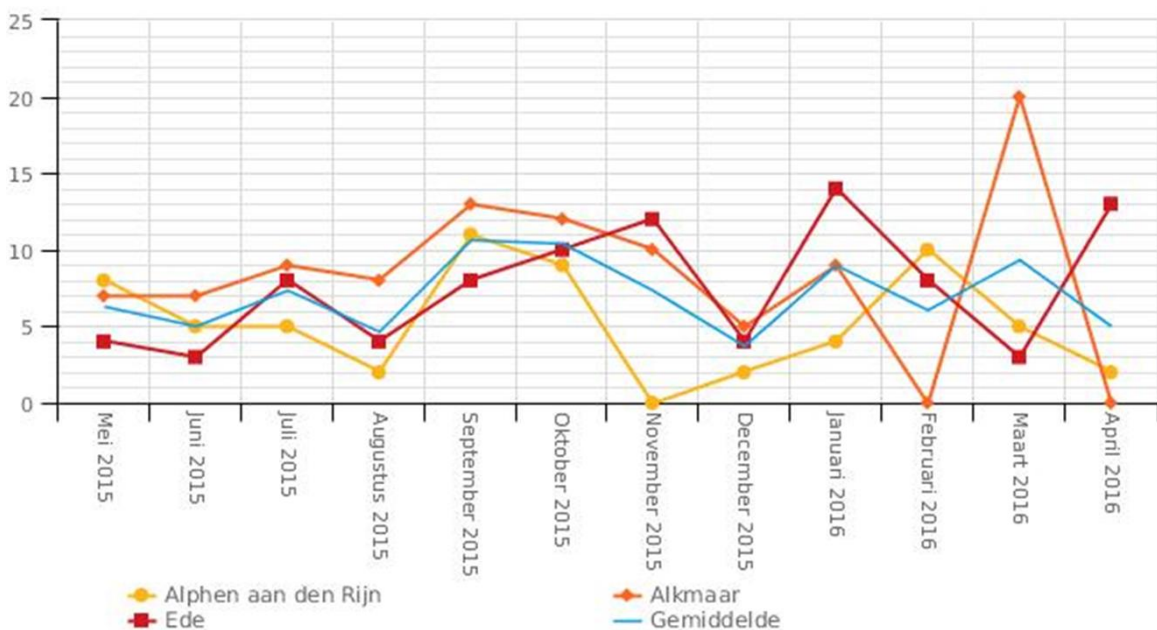


Van de cliënten die uitstromen stroomden in het afgelopen jaar relatief veel cliënten uit naar werk. In de afgelopen maanden laat de uitstroom naar werk in alle drie de gemeenten een sterke stijging zien. De uitstroom als gevolg van handhavingmaatregelen lag in het afgelopen jaar relatief laag.

Reden beëindiging uitkering: werk (%)



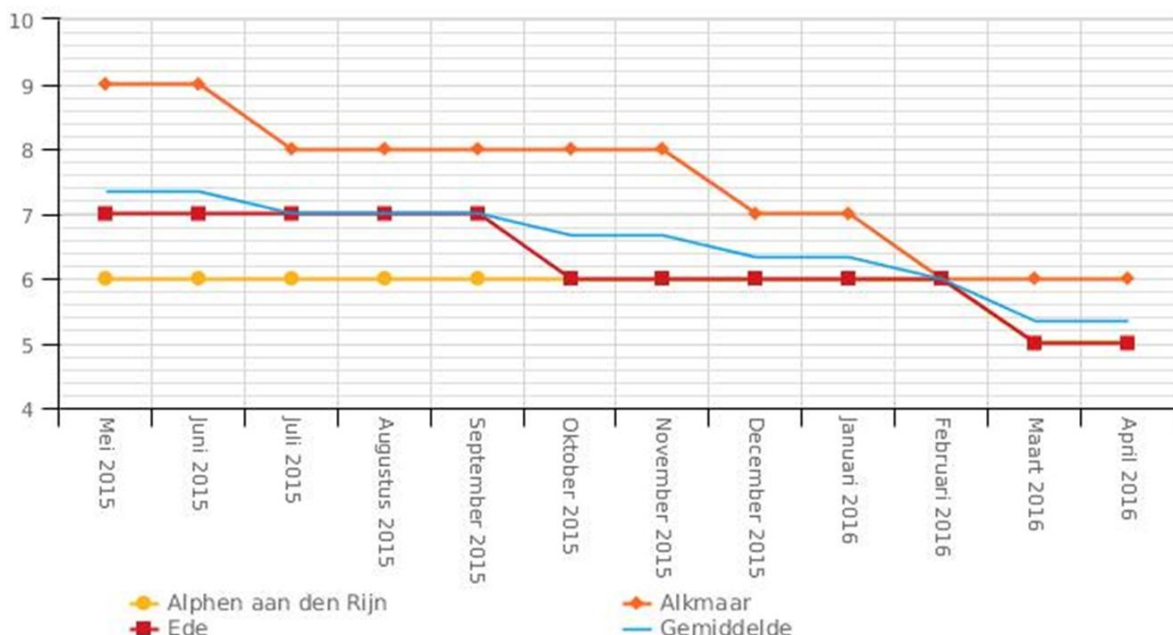
Reden beëindiging uitkering: handhaving(%)



2.2.3. Ontheffingen

De Participatiewet, en andere aanverwante regelingen, legt in beginsel aan iedereen de verplichting op om naar vermogen algemeen geaccepteerde arbeid te verkrijgen en te aanvaarden. Wanneer cliënten om medische of sociale redenen niet beschikbaar zijn voor arbeid dan kan om die reden een tijdelijk ontheffing worden verleend van de arbeidsverplichting. De gemeente gaat hier terughoudend mee om en ontheft relatief weinig cliënten van de arbeidsverplichting.

Gemiddeld percentage personen met ontheffing arbeidsverplichting (afgelopen 12 maanden)

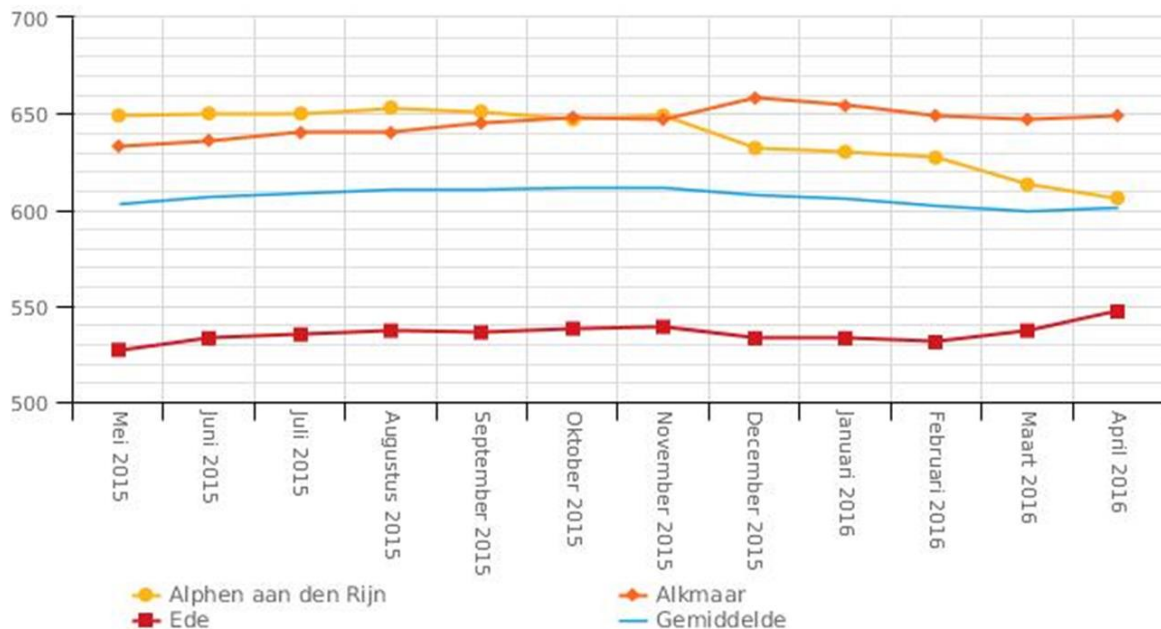


2.2.4. De prijs van de uitkering i.c.m. verrekenbare inkomsten

Het aantal inwoners met een bijstandsuitkering dat parttime werkt neemt toe. De gemiddelde inkomsten van bijstandsccliënten die parttime werken, die verrekend worden met de uitkering, zijn

relatief hoog. Ze laten wel een dalende trend zien (van gemiddeld € 650 naar € 600).¹² Alphen aan den Rijn kent relatief veel bijstandsgerechtigde echtparen. Een verklaring voor de relatief hoge score kan zijn dat echtparen, vanwege de hogere bijstandsnorm, meer inkomsten mogen verdienen zonder dat de uitkering beëindigd wordt. Ook is denkbaar dat gewoon veel personen parttime werk verrichten.

Gemiddelde inkomsten uit parttime werk (trend)



De verrekening van andere inkomsten (zoals andere uitkeringen, alimentatie, verhuurinkomsten en lijfrentes) is relatief laag.

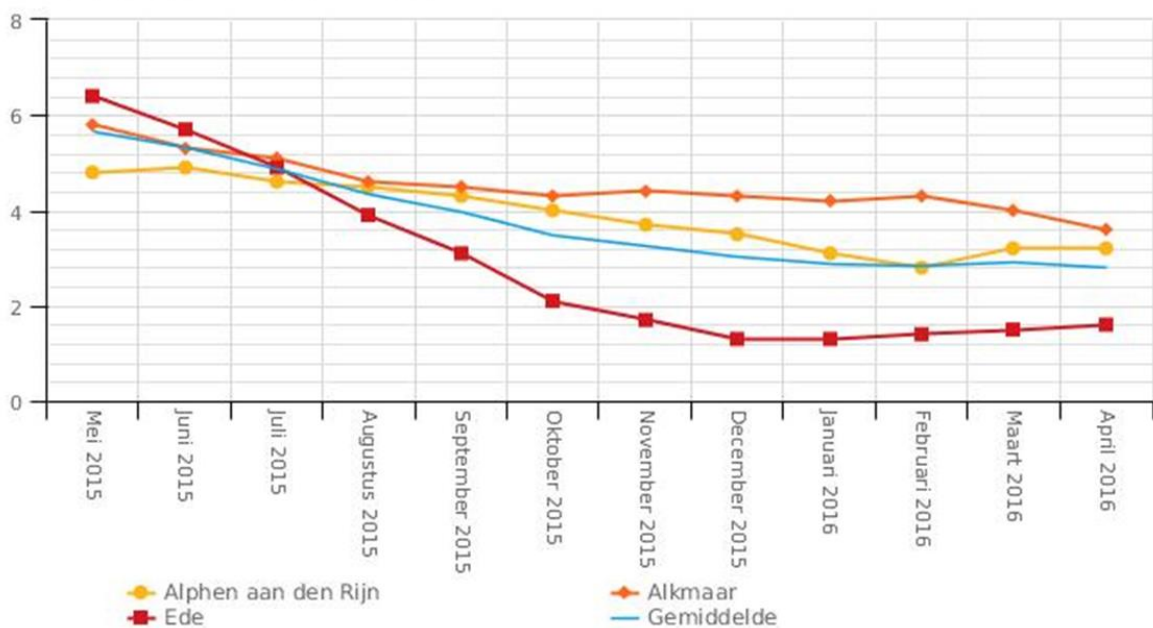
2.3. De inkomsten

2.3.1. Maatregelen

Als bijstandsgerechtigden de aan hen opgelegde verplichtingen niet nakomen, kan de gemeente hen korten op de uitkering. In Alphen aan den Rijn worden relatief veel maatregelen opgelegd, dat wil zeggen dat relatief vaak een korting op de uitkering wordt toegepast. Dit kan een positief effect hebben op de uitstroom omdat cliënten geprikkeld worden zich aan de verplichtingen – zoals solliciteren - te houden. Het heeft ook een positief effect op de prijs van de uitkering. De maatregelquote is de verhouding tussen het totaal aantal betalingen en het totaal aantal betalingen waarop een maatregel is toegepast. Hoe hoger de quote, hoe meer maatregelen zijn toegepast. Een persoon kan meerdere maanden en meerdere malen een maatregel opgelegd krijgen. De maatregelquote kan dus niet gelezen worden als het percentage cliënten dat een maatregel opgelegd heeft gekregen.

¹² De gemiddelde inkomsten uit arbeid zijn berekend door het gemiddelde bedrag aan inkomsten in de lopende maand te delen door het aantal personen dat in die maand een betrekking in deeltijd heeft.

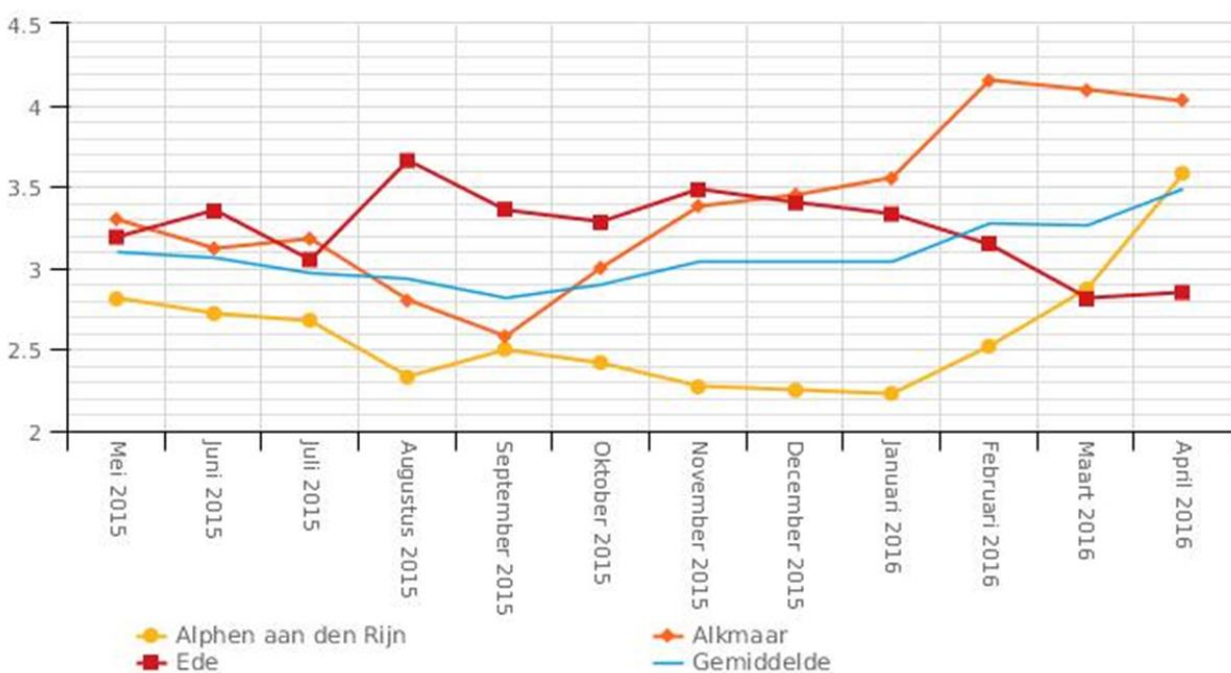
Maatregelquote cumulatief (trend)



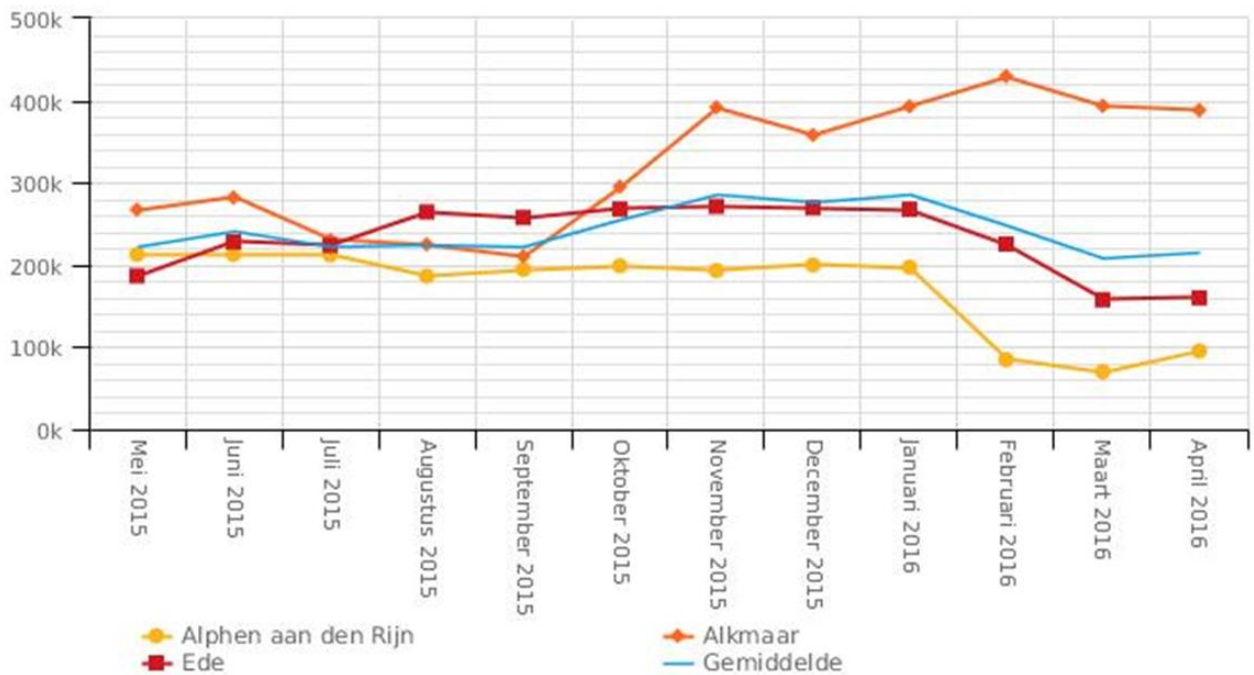
2.3.2. Fraude

Het bestrijden van misbruik van sociale uitkeringen is belangrijk. Alphen aan den Rijn heeft de afgelopen twee jaar de aanpak geïntensiveerd en vaker fraude geconstateerd. Het gemiddeld fraudebedrag is laag, hetgeen betekent dat fraude relatief vroeg wordt geconstateerd (hoogwaardig handhaven). Dit betekent dat er sprake is van kleinere vorderingen op de klant, wat de kans op het daadwerkelijk terugontvangen van de ten onrechte betaalde kosten van bijstand, aanzienlijk vergroot.

Fraudequote cumulatief (afgelopen 12 maanden)



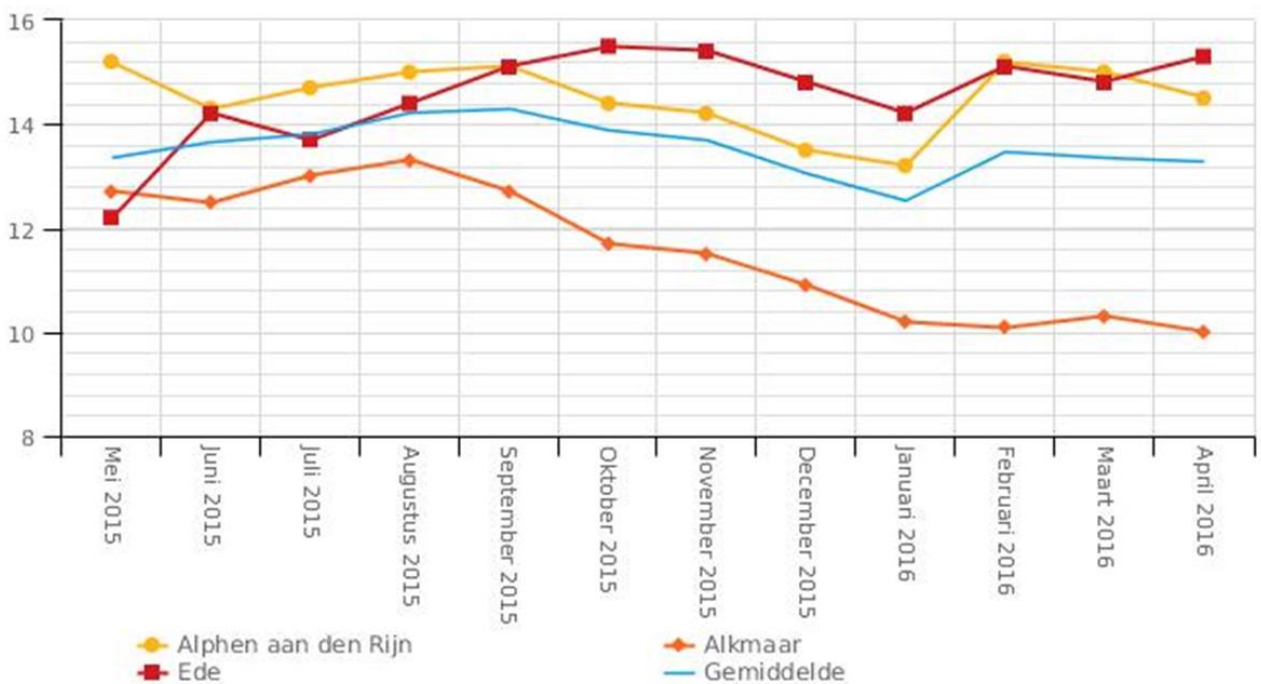
Bedrag omvang nieuwe vorderingen fraude (afgelopen 12 maanden)



2.3.3. Incasso

Doordat de bedragen relatief laag zijn, is de incassoquote – het percentage van het ontvangen bedrag ten opzichte van het totaalsaldo van de vorderingen - hoog. Het percentage vorderingen waarop wordt afgelost is daardoor ook relatief hoog.

Incassoquote cumulatief (trend)



2.4. Conclusie

In het voorgaande zijn de resultaten weergegeven van de Divosa Benchmark Werk & Inkomen, waarbij de gemeente Alphen aan den Rijn is vergeleken met de gemeenten Ede en Alkmaar. Het is belangrijk op te merken dat het hier gaat om een vergelijking met twee vergelijkbare gemeenten. De benchmarkresultaten zeggen niets over de mate waarin eventuele gemeentelijke doelstellingen of normen worden bereikt.

Concluderend kan gesteld worden dat de gemeente Alphen aan den Rijn een relatief hoge instroom gecombineerd met een relatief lage uitstroom kent, waarbij geldt dat de prijs van de uitkeringen gemiddeld hoger is dan bij de referentiegemeenten, maar lager dan de gemiddelde prijs van het Ministerie van SZW. De belangrijkste opgave ligt dan ook vooral in het volume van personen met een bijstandsuitkering. Hierdoor zijn de (programma)-uitgaven relatief hoog wat, gecombineerd met het inkomstenresultaat, per saldo uitmondt in een budgettekort op het BUIG-budget. Omdat het gaat om een openeindregeling dient de gemeente eventuele tekorten zelf vanuit de algemene middelen aan te vullen. Van de beëindigde uitkeringen stromen relatief veel cliënten uit naar werk en relatief weinig als gevolg van handhaving. Opgemerkt wordt dat de resultaten ten aanzien van instroomreductie en uitstroombetobering de laatste maanden zijn verbeterd.

Aan de inkomstenkant is het beeld relatief gunstig in de zin dat het opleggen van maatregelen en het debiteurenbeheer beter dan gemiddeld presteren. Er vindt relatief veel verrekening van inkomsten uit arbeid plaats, terwijl de verrekening van overige inkomsten achterblijft. Ook wordt fraude vroegtijdig en relatief vaak geconstateerd en zijn de gemiddelde fraudebedragen laag.

Indien de gemeente zou willen inzetten op tekortreductie is het van belang te kijken naar beïnvloedbare factoren. Zo is een factor als bestandssamenstelling (leefvormen) nauwelijks beïnvloedbaar en is het percentage ontheffingen van de arbeidsverplichting reeds laag.

Wel kan worden gedacht aan de volgende mogelijkheden:

- De prijs van de uitkering kan mogelijk worden verlaagd door nog steviger in te zetten op (parttime) arbeid. Ook het inzetten op maatregelen heeft een positief effect op de gemiddelde prijs. Terugvorderen of verrekenen van ten onrechte verstrekte bijstand heeft ook een positief effect op de gemiddelde prijs.
- De uitstroom uit de uitkering kan mogelijk worden vergroot en de prijs van de uitkering kan mogelijk worden verlaagd door te onderzoeken in hoeverre uitbreiding van het aantal werkzame uren mogelijk is bij de cliënten die nu al parttime werken.
- De instroom in de uitkering kan mogelijk worden beperkt door de poortwachtersfunctie (handhaving aan de poort) te versterken. Een goede communicatie van rechten en plichten, voldoende kennis van voorliggende voorzieningen en een snelle toets op de nalevingsbereidheid (door middel van bijvoorbeeld een Talentendag) is hierbij belangrijk. Vanuit de doelstellingen van het Serviceplein is het wel van belang een zorgvuldig onderscheid te maken tussen niet-willers en niet-kunners. Voorkomen moet worden dat niet-kunners geen beroep kunnen doen op ondersteuning. Voor niet-willers geldt dat het moeilijk moet worden gemaakt bijstand aan te vragen en te behouden.
- De uitstroom kan mogelijk worden vergroot door nadrukkelijker in te zetten op ondersteuning bij het zoeken en het behouden van werk door bijvoorbeeld jobhunters en jobcoaches. Belangrijk is hierbij gebruik te maken van zoveel mogelijk bewezen effectieve aanpakken. Het wegnemen van belemmeringen om te kunnen werken – zoals schulden en een taalachterstand – in integrale aanpakken is hierbij ook belangrijk. Het versterken van de relaties met het bedrijfsleven – voor zover relevant voor de doelgroep – is hierbij eveneens van belang. Met de komst van veel

nieuwkomers is het van belang rekening te houden met het wegwerken van taalachterstanden en het certificeren van bestaande elders verworven competenties¹³.

- Het verbeteren van de zaken die al relatief goed gaan door te leren van 'best practice' of 'best in class' gemeenten, dat wil zeggen van enigszins vergelijkbare gemeenten die als beste presteren op onderdelen van de benchmark.

¹³ Per 1 juli 2016 geldt de Wet Taaleis die inhoudt dat bijstandsgerechtigden verplicht zijn om de Nederlandse taal voldoende te kunnen verstaan en spreken, lezen en schrijven. Bijstandsgerechtigden zijn zelf verantwoordelijk voor het verwerven van een voldoende taalniveau. Wie zich daar niet voor inspant wordt gekort op de uitkering. Gemeenten kunnen overwegen een taalcursus aan te bieden, bijvoorbeeld als er binnen de gemeente geen goede taalvoorzieningen voorhanden zijn.

3. De formatie van het Serviceplein

Voor inzicht in de formatie van het Serviceplein is met name gebruik gemaakt van het formatieberekeningsmodel voor de Participatiewet van de VNG. Dit model bevat landelijke cijfers en beslaat zowel de 'oude' taken (Wwb) als de 'nieuwe' taken die met de komst van de Participatiewet naar gemeenten zijn gekomen. Concreet betreft het de volgende taken: verstrekking van uitkeringen, uitvoering van re-integratietaken, werkgeversdienstverlening, begeleiding van cliënten met een arbeidsbeperking naar regulier werk (nieuwe taak), en coördinatie van de voorziening nieuw beschut (nieuwe taak). De taak minimabeleid (waaronder bijzondere bijstand) valt buiten de scope van dit model.

Voor inzicht in de formatie Schuldhulpverlening, Bijzondere Bijstand en statushouders is gebruik gemaakt van meerjarige ervaringscijfers die zijn afgezet tegen het werkpakket (realisatie 2015 / verwachting 2016).

3.1. Benodigde formatie Participatiewet

3.1.1. Uitgangspunten

Voor wat betreft de berekening is gewerkt met een aantal productieve uren per FTE van 1400. Er is uitgegaan van een aantal lopende Wwb-uitkeringen tot AOW-leeftijd van 1.720 per 1-1-2015. En van 1.925 per 31-12-2015. Voor het aantal lopende Wwb-uitkeringen tot AOW-leeftijd is het aantal van 1.992 genomen (stand per 30-4-2016).

Daarnaast is een (bescheiden) opslagpercentage van 5% gehanteerd voor beleidsprioriteiten. Gemeenten hebben immers beleidsvrijheid bij de uitvoering van de Participatiewet en kunnen daarom prioriteiten stellen ten aanzien van bepaalde onderdelen van de wet. Dat kan betekenen dat de gemeente bepaalde taken intensiever of extensiever uitvoert en daar meer respectievelijk minder formatie voor aanwendt. Het berekenen van de formatie laat onverlet dat de gemeente een deel van de taken kan uitbesteden.

3.1.2. Bestaande taken

Er is een onderverdeling gemaakt van de belangrijkste procesonderdelen van de Participatiewet.

Bestaande taken	Benodigde formatie
<u>Klantmanagement Inkomen</u> <i>Het betreft de beoordeling of mensen recht hebben op een Wwb-uitkering. Hierbij hoort een eerste, reguliere controle, zoals een administratieve controle of internetcontrole. Daarnaast vallen de uitkeringsregistratie en het verwerken van wijzigingen in de uitkeringssituatie onder dit procesonderdeel.</i>	19,1
<u>Handhaving</u> <i>Het betreft bijzonder, signaalgestuurd onderzoek, zoals een huisbezoek, steekproeven en het opleggen van sancties.</i>	5,9
<u>Klantmanagement Werk</u> <i>Het gaat om het uitvoeren van re-integratietrajecten voor Wwb-cliënten. Er is wat betreft dit procesonderdeel sprake van grote variatie in de uitvoering door gemeenten. De bepalende variabele is in dit geval de caseload per cliëntmanager: sociale diensten die cliënten intensief begeleiden hebben over het algemeen een kleinere caseload dan sociale diensten die beperkt begeleiden en veel (gespecialiseerde) begeleiding</i>	14,3

extern inkopen. Wanneer de werkelijke formatie lager is dan de door het model geschatte formatie, dan kan dit dus betekenen dat er meer wordt uitbesteed.

Terugvordering en verhaal

Het gaat om de medewerkers die zich bezighouden met invordering, terugvordering en verhaal (hier valt de administratieve component niet onder, want dit valt onder het procesonderdeel administratieve ondersteuning).

Werkgeversdiensten

De werkgeversbenadering is gericht op het ontwikkelen en onderhouden van contacten met werkgevers, acquisitie van vacatures, en op het ontwikkelen van een eenduidig aanbod van instrumenten aan werkgevers. Onder deze processtap valt ook informatievoorziening en advies aan werkgevers.

Subtotaal

45 FTE

3.1.3. Nieuwe taken

Als gevolg van de Participatiewet vindt er sinds 2015 geen nieuwe instroom meer plaats in de Wsw en wordt de instroom in de Wajong beperkt tot volledig en duurzaam arbeidsongeschikten. Dit betekent dat cliënten met een arbeidsbeperking die niet meer in de Wsw of in de Wajong terecht kunnen, aangewezen zijn op de gemeente voor ondersteuning op het terrein van werk en inkomen. Dit betekent dat een aantal van de hierboven beschreven bestaande 'inkomestaken' – i.e. klantmanagement inkomen, handhaving, et cetera – voor een grotere doelgroep uitgevoerd worden. De gemeente krijgt verschillende nieuwe en bestaande instrumenten tot haar beschikking om de nieuwe doelgroep mensen met een arbeidsbeperking te ondersteunen.

1. Ten eerste krijgt de gemeente de beschikking over het instrument loonkostensubsidie waarmee ze werkgevers kunnen compenseren wanneer zij iemand met een arbeidsbeperking in dienst nemen die niet voldoende productief is om het wettelijk minimumloon te verdienen.
2. Ten tweede krijgt de gemeente de mogelijkheid om te zorgen voor begeleiding c.q. ondersteuning van medewerkers met een arbeidsbeperking die bij reguliere werkgevers werken. Dit kan bijvoorbeeld door (het vergoeden van) de inzet van een jobcoach of door (het vergoeden van) een werkplekaanpassing.
3. Ten derde krijgt de gemeente de beschikking over het instrument nieuw beschut werk, een instrument dat qua aard lijkt op de huidige Wsw maar qua omvang beperkt zal worden tot ongeveer een derde van de huidige Wsw-doelgroep.

Nieuwe taken	Benodigde formatie
<u>Extra inzet inkomestaken</u> Het gaat over de bestaande inkomestaken ten behoeve van de nieuwe doelgroep	2,8
<u>Bemiddeling van cliënten met een arbeidsbeperking</u> Het gaat om het gericht benaderen van werkgevers om een match met iemand met een arbeidsbeperking tot stand te brengen. Hieronder vallen: het zoeken naar baanopeningen, het voeren van gesprekken met werkgevers, sollicitatieondersteuning van de cliënt bij de werkgever, en het maken van afspraken over voorzieningen zoals loonkostensubsidie en begeleiding op de werkplek.	0,9

<u>Begeleiding op de werkplek</u> De begeleiding op de werkplek wordt ook wel jobcoaching genoemd. Het is goed mogelijk dat gemeenten ervoor kiezen om veel van de cliënten zelf te begeleiden door jobcoaches in dienst te nemen of klantmanagers coachingstaken op zich te laten nemen en een deel te laten begeleiden door jobcoaches van buiten de gemeentelijke organisatie.	0,7
<u>Coördinatie inzet instrumenten</u> De inzet van instrumenten om mensen met een arbeidsbeperking aan de slag te helpen en houden bij reguliere werkgevers of middels de voorziening beschut werk is een administratief complexe aangelegenheid. Hier wordt in het model rekening mee gehouden door een apart procesonderdeel in te voegen van coördinerende taken die bovenop de reguliere, hierboven beschreven administratieve taken komen. Het betreft onder andere het vaststellen loonwaarde, het opstellen van contracten voor een loonkostensubsidieovereenkomst of detacheringsconstructie, het regelen van een jobcoach, het regelen van werkplekaanpassingen, coördinatie van de voorziening beschut werk, en periodieke controle c.q. herijking van de inzet van instrumenten.	0,2
Subtotaal	4,6 FTE

3.1.4. Ondersteunende processen

Naast uitvoerende processen zijn er ook ondersteunende processen die vanwege hun directe relatie met de cliënt tot het bredere primaire proces gerekend kunnen worden. Het betreft de volgende procesonderdelen die we hieronder toelichten:

Ondersteunende processen	Benodigde formatie
<u>Administratieve ondersteuning</u> Hieronder vallen alle administratieve taken, te weten debiteurenadministratie, uitkeringsadministratie, financiële administratie en uitstroomadministratie. Dit procesonderdeel is geen variabele, want deze taak moet hoe dan ook uitgevoerd worden en kan niet eenvoudig uitbesteed worden.	11
<u>Beleid</u> De werkzaamheden dit procesonderdeel betreft het adviseren van bestuurders en management over de beleidsinhoud, maar ook over randvoorwaarden zoals juridisch advies en financieel advies. De gemeente kan deze taak zelf uitvoeren, intensief uitvoeren of uitbesteden.	1,7
<u>Kwaliteit en toetsing</u> Dit procesonderdeel gaat om het monitoren van processen en het realiseren van procesverbeteringen. De gemeente kan deze taak zelf uitvoeren, intensief uitvoeren of uitbesteden.	1,7
Subtotaal	14,4 FTE

3.2. Benodigde formatie Schuldhulpverlening

Het gaat hier om de eerste lijns werkzaamheden voor schuldhulpverlening.

Activiteit	Aantallen	Normtijd (uur)	Totaal (uur)	Formatie (FTE)
<i>Aanmelding SHV</i>	420	0,50	210	0,15
<i>Intake eenvoudig</i>	94	10,00	935	0,67
<i>Intake complex</i>	281	20,00	5.610	4,01
<i>Adviestraject</i>	325	2,50	813	0,58
<i>Regie</i>	300	3,60	1.080	0,77
<i>Wsnp</i>	10	5,00	50	0,04
<i>Briefadres</i>	5	6,00	30	0,02
<i>Zorgoverleg</i>	10	2,50	25	0,02
<i>Crisisinterventie</i>	-	-	180	0,13
Subtotaal				6,38

3.3. Benodigde formatie Bijzondere Bijstand

Activiteit	Aantallen	Normtijd (uur)	Totaal	Administratie	Inkomen-
<i>Individuele inkomenstoelage</i>	675	0,75	506 uur	0,36 FTE	
<i>Specifieke regelingen</i>	808	1,00	808 uur	0,58 FTE	
<i>Individuele bijzondere bijstand</i>	1.841	4,00	7.366	0,79 FTE	4,47 FTE
Subtotaal			8.680	1,73 FTE	4,47 FTE

3.4. Benodigde formatie Statushouders

Een statushouder is een asielzoeker die de hele asielprocedure heeft doorlopen en een verblijfsvergunning gekregen voor vijf jaar. Elke gemeente in Nederland moet verplicht jaarlijks een aantal statushouders huisvesten. Dit geldt ook voor de gemeente Alphen aan den Rijn. Het inschatten van het aantal te huisvesten statushouders is lastig. Om die reden ligt een projectmatige invulling voor de hand. Aangezien de inkomens, re-integratie en handavingscomponent al zijn meegenomen in de berekeningen onder 3.1. gaat het hier alleen om de huisvestingscomponent.

Activiteit	Aantallen	Normtijd (uur)	Totaal (uur)	Formatie (FTE)
<i>Huisvesting regulier</i>	50	20,00	1.000	0,71
<i>Huisvesting versneld</i>	300	15,00	4.500	3,21
Subtotaal			5.500	3,93

3.5. De aanwezige (eigen) formatie

	Inkomen	Re-integratie	Handhaving & TVS	Administratie	Schuldhelpverlening
<i>Aanwezig</i>	19,39	11,55	6,78	12,03	5,56
<i>Norm</i>	30,3 ¹⁴	17,8 ¹⁵	9,9 ¹⁶	16,13 ¹⁷	6,38
Verschil	10,91	6,25	3,12	4,10	0,82

3.6. Conclusie

De conclusie is dat er ten aanzien van de formatie van het Serviceplein - exclusief de inhuur van de flexibele schil – sprake is van een onderbezetting. Deze bedraagt in totaal 25,2 FTE.

Hierbij gelden nog de volgende kanttekeningen:

- Er is geen rekening gehouden met eventueel langdurig ziekteverzuim. Een fors langdurig verzuim zal leiden tot een additioneel tekort aan beschikbare capaciteit en mogelijk moeten worden opgevangen.
- Er is geen rekening gehouden met de werkzaamheden van de integrale intakepersoneel en outreachend medewerkers. Naarmate deze professionals meer werkzaamheden uit handen nemen van de specialisten (met name tijdens de intakefase) wordt de huidige onderbezetting verkleind.
- Er is gewerkt met een bescheiden opslagpercentage voor beleidsprioriteiten. Naarmate de gemeente de aanpak op onderdelen wil intensiveren zal er sprake zijn van een grotere benodigde formatie.

¹⁴ WWB oud en nieuw (19,1 + 2,8) + Bijzondere Bijstand (4,47) + Statushouders (3,93)

¹⁵ WWB oud en nieuw (14,3 + 1,7 + 0,9 + 0,7 + 0,2)

¹⁶ WWB oud (5,9 + 4)

¹⁷ WWB (11 + 1,7 + 1,7) + Bijzondere Bijstand (1,73)

Bijlage 4: Deelrapportage gespreksvoering Serviceplein

1. Inleiding

De professionals op het Serviceplein zijn 'praatprofessionals'. Zij gebruiken het gesprek en de verbinding met de inwoner om hun doelen te bereiken. In sommige gevallen kunnen zij ook nog terugvallen op dwingende kaders (verplichtingen) zoals die van de Participatiewet. Maar idealiter bereiken zij hun doelen door de inwoner te motiveren en overeenstemming te krijgen over doelen. Pas in laatste instantie wordt teruggevallen op drang en dwang.

Een belangrijke vraag is of de professionals van het Serviceplein effectief praten. Zetten zij gesprekstechnieken in en werken zij vanuit een basishouding waarvan vanuit onderzoek en wetenschap is aangetoond dat ze effectief zijn?

Om daarop te sturen zijn de professionals van het Serviceplein opgeleid in effectieve gesprekstechnieken. In deze deelrapportage worden hun gespreksprestaties vergeleken met die van professionals uit twee andere gemeenten.

1.1. Aanpak en verantwoording

Gilde Vakmanschap (www.gildevakmanschap.nl) heeft tussen 2013 en 2016 de medewerkers van het Serviceplein opgeleid in de methodiek 'Sturen op Zelfsturing'. In een driedaagse training hebben de medewerkers kennisgenomen van de laatste inzichten op het terrein van gedragsverandering en hebben zij kennism gemaakt met de bewezen effectieve gesprekstechnieken motiverende gespreksvoering en oplossingsgericht coachen. De training sluit aan bij de gedachte dat een zelfredzame inwoner een zelfsturende inwoner is. Dat wil zeggen, iemand die zelf zijn doelen stelt, een plan maakt om die doelen te bereiken, zich inspant om de doelen te bereiken, bijstuurt en leert op basis van ervaringen en vervolgens nieuwe doelen stelt. Niet iedereen is daartoe in staat, maar de ondersteuning van professionals zou erop gericht moeten zijn de mate van zelfsturing te versterken.

Vanuit een betrokken, niet veroordelende en empathische basishouding wordt een werkalliantie gevormd en worden de inwoners gemotiveerd om stappen te zetten naar (ondersteunde) zelfredzaamheid en zelf mee te denken over oplossingen die werken. In de bejegening wordt gestuurd op belangrijke psychologische basisbehoeften als autonomie (inwoner zit aan het stuur), betrokkenheid (medewerker is nabij) en competentie (eigen kracht inwoner wordt versterkt en benut en inwoner kent de kaders).

De training Sturen op Zelfsturing is in meer gemeenten gegeven. In het kader van de borging zijn door de trainers van Gilde Vakmanschap in meerdere gemeenten observaties uitgevoerd waarbij gesprekken langs eenzelfde protocol zijn beoordeeld. Dat is ook op het Serviceplein gebeurd. Een belangrijk deel van de medewerkers is daar in het voorjaar van 2016 geobserveerd.

Een beperking van het onderzoek is dat de constatering in de meeste gevallen gedaan zijn op basis van 1 geobserveerd gesprek. Een ervaren observator kan echter wel basispatronen in de gespreksvoering herkennen op basis van 1 gesprek.

In deze deelrapportage worden de uitkomsten van de observaties op het Serviceplein vergeleken met twee andere gemeenten die verder niet bij naam genoemd worden. Van deze gemeenten is akkoord verkregen voor het gebruik van hun uitkomsten op voorwaarde van anonimiteit. In gemeente A zijn professionals geobserveerd die generalistische intakes doen (Participatiewet, WMO, Schuldhulpverlening, minimalbeleid). Zij hadden 3 dagen training gehad. In gemeente B zijn

generalisten geobserveerd die voor jongeren de wetgeving rond uitkeringen, huisvesting en leerplicht uitvoeren. Zij hadden naast de training ook nog coaching en 2 opfrisdagdelen gehad.

2. Uitkomsten

In Alphen aan den Rijn zijn 29 professionals geobserveerd. Van die observaties waren er 25 voldoende bruikbaar om gescoord te worden¹⁸. In gemeente A zijn 32 professionals geobserveerd en in gemeente B 72.

Om de gemeenten te kunnen vergelijken is een onderscheid gemaakt tussen basishouding, basisgesprekstechnieken en plusgesprekstechnieken. Onder de basishouding wordt verstaan dat de professional het pleidooi voor een bepaalde verandering aan de inwoner probeert te ontlokken (vragen stelt gericht op argumenten pro het gewenste gedrag), empathisch en niet veroordelend reageert op uitingen van de inwoner, de keuzevrijheid van de inwoner benadrukt en zich gelijkwaardig opstelt. Onder de basisgesprekstechnieken wordt verstaan dat de professional de burger adequaat informeert over context en doel van het gesprek en helder is over de vervolgprocedure, dat de professional overwegend open vragen stelt gericht op de gewenste verandering, dat de professional empathisch reflecteert op uitspraken van de burger, dat de professional complimenten maakt voor gewenst gedrag en de gemaakte afspraken samenvat. Onder de plusgesprekstechnieken wordt o.a. verstaan het gevraagd informeren en adviseren, het spelen met de kaders, het stellen van open vragen rond copingstrategieën, wondervragen, schaalvragen, het werken met complexere vormen van reflecties, het bekrachtigen van gewenst gedrag, en het samenvatten van de overwegingen van de burger.

In de onderstaande tabel zijn de drie gemeenten weergegeven en is op de onderdelen basishouding en basisgesprekstechniek aangegeven welk percentage van de professionals in welke categorie scoort.

Onderwerp	Uitstekend	Goed	Voldoende	Matig	Onvoldoende
Serviceplein					
• Basishouding	20	48	12	20	0
• Basisgesprekstechniek	12	44	24	20	0
• Plustechnieken	0	8	28	24	40
Gemeente A					
• Basishouding	0	41	44	13	2
• Basisgesprekstechniek	3	38	40	19	0
• Plustechnieken	0	9	16	28	47
Gemeente B					
• Basishouding	10	45	39	6	0
• Basisgesprekstechniek	8	38	36	18	0
• Plustechnieken	nb	nb	nb	nb	nb

Vergeleken met de andere gemeenten heeft het Serviceplein relatief veel professionals die werken vanuit de juiste basishouding en de basisgesprekstechnieken hanteren. De groep die voldoende

¹⁸ De reden waarom er 4 observaties niet bruikbaar waren is dat er soms alleen een coachinggesprek plaatsvond zonder klant omdat de medewerker geen klantcontact heeft (1 keer), of omdat er sprake was van herhaalde no-show (2 keer), of omdat er een klant was uitgenodigd die vooral kwam vertellen over zijn contact met de bewuste professional (1 keer).

scoort is relatief klein, echter de groep die matig scoort relatief groter. Enkele professionals beheersen ook de plusgesprekstechnieken. In alle gevallen zijn dat professionals die dat vanuit eerder beroep of opleiding al hebben meegekregen.

Een nadere analyse van de onderliggende scores leidt tot een aantal constatering en aanbevelingen. Wat over het algemeen goed gaat is dat:

- Er veel open vragen worden gesteld, die relatief vaak over de feitelijke situatie gaan
- Er geregeld door middel van reflecties erkenning wordt gegeven voor datgene wat de burger zegt
- Er geregeld complimenten worden gemaakt
- De gemaakte afspraken samengevat (en vaak ook nagestuurd) worden
- De vervolgpcedure wordt geschetst waardoor de burger weet waar hij aan toe is

Het verdient aanbeveling dat:

- De medewerkers een duidelijke 'kop' op het gesprek zetten, waarin duidelijk wordt wat het Serviceplein is, wat de inwoner van de professional kan verwachten en waarin overeenstemming wordt verkregen over de agenda (waaronder het doel) van het gesprek;
- De medewerkers door middel van specifieke (open) vragen ook interesse tonen in de belevingswereld van de burger. Wat voelt en wenst een burger? Wat betekenen bepaalde kaders voor een burger? Hoe gaat een burger nu om met zaken die moeilijk zijn? In de antwoorden ligt vaak veel informatie besloten die iets zegt over de motivatie en bereidwilligheid van de burger om zich in te zetten;
- De medewerkers gebruik maken van complexere vormen van reflecties, waarin selectief wordt gereageerd op de uitspraken van de burger. Complexere reflecties zijn handig om te sturen, richting te geven, te versterken, te ontwapenen en te verhelderen;
- De medewerkers positief gedrag en positieve waarden bekrachtigen. Bekrachtigen vestigt de aandacht op sterktes van de burger, op diens pogingen het probleem zelf op te lossen. Het stimuleert dat positief gedrag herhaald wordt en creëert hoop en optimisme in de samenwerkingsrelatie;
- De medewerkers het 'verhaal van de klant' aan de burger teruggeven als een ordening van diens afwegingen waaruit logisch valt op te maken wat de volgende stap voor de burger is.

Het is op deze plaats nog belangrijk om op te merken dat ook de gespreksstrategie van belang is. Op de gespreksstrategie wordt nader ingegaan in het deelrapportage casuïstiek.

3. Conclusie

In termen van gespreksvoering ligt er een mooie basis op het Serviceplein. Een meerderheid van de professionals voert de gesprekken op een correcte effectieve manier vanuit een effectieve basishouding. Voor een kleinere groep professionals is het belangrijk dat zij het basisniveau bereiken. Vandaaruit kan eventueel gewerkt worden aan een verdere verdieping van gesprekstechnieken. Enkele professionals beheersen ook de meer complexe technieken al. Zij zouden eventueel een rol kunnen vervullen in het coachen van collega's.

Bijlage 5: Deelrapportage consultatie professionals

1. Inleiding

De professionals maken het Serviceplein. Iedere dag zetten zij zich in voor de inwoners van Alphen aan den Rijn, Kaag en Braassem en Nieuwkoop. Wat vinden zij van het Serviceplein? Wanneer zijn zij op hun best en waar zien zij de kansen om nog verdere stappen vooruit te zetten?

In deze deelrapportage wordt ingegaan op de resultaten van de consultatie van de professionals die werkzaam zijn binnen het Serviceplein.

2. Aanpak

In het kader van de Evaluatie Serviceplein zijn gesprekken gevoerd met de volgende professionals en met leidinggevenden:

- Drie Servicepleinteam
- Drie groepen specialisten (Schuldhelpverlening, Leerlingzaken en Inkomen & Re-integratie)
- Alle teamleiders (individueel)

De Servicepleinteam zijn met name bevraagd op hun integrale aanpak. De specialisten zijn bevraagd op de vergelijking tussen de periode voor en na de totstandkoming van het Serviceplein. De leidinggevenden zijn bevraagd naar hun perspectief als leidinggevende.

De gesprekken zijn op een waarderende manier gevoerd (zie kader).

Waarderend evalueren

Doorgaans worden evaluaties gericht op problemen, de oorzaken van die problemen en de oplossing ervan. Een waarderend onderzoek wordt met name gericht op wat er goed gaat, wanneer de organisatie op haar best was, wat er toen gebeurde, wat het resultaat daarvan was en wat een ieders rol daarin was. Het zijn twee perspectieven die leiden tot verschillende antwoorden. Waarderende vragen zetten betrokkenen aan tot creatiever nadenken over het onderwerp en maken hen bewust van wat zij zelf kunnen bijdragen om te verbeteren. De verbeterpotentie van de organisatie wordt vergroot door van goede voorbeelden (*good practices*) te leren en op basis daarvan in de praktijk van alledag te verbeteren.

Een waarderende procesevaluatie past goed bij een situatie waarin professionals zich een nieuwe werkwijze eigen maken en daarin soms risico's nemen om een resultaat te boeken. Vanzelfsprekend levert een waarderende benadering ook inzicht op in wat nog niet goed gaat, in eventuele uitvoeringsproblemen.

De bevindingen uit de gesprekken zijn geordend aan de hand van de uitgangspunten die voor het Serviceplein zijn geformuleerd:

1. Integraal: één gezin, één plan, één gezicht (geen verkokering, meer samenwerking)
2. Gezin aan het stuur (emancipatie, gelijkwaardig, eigen kracht / verantwoordelijkheid, verbinding informele netwerken)
3. Sturen op zelfsturing (bevorderen zelf doen waar mogelijk, ondersteunen waar nodig)
4. Oplossingsgericht (maat)werken (primaat van de oplossing, onorthodox)
5. Ruimte voor professionals (doorzettingsmacht, vertrouwen, kennis, verantwoording)

Deze uitgangspunten liggen in elkaars verlengde en overlappen elkaar in meer of mindere mate. Ten behoeve van een compacte verslaglegging zijn de uitgangspunten 1, 4 en 5 en 2 en 3 samengenomen.

3. Resultaten

3.1. Integraal / Oplossingsgericht / Ruimte voor professionals

- Integraal werken heeft in de afgelopen periode op het Serviceplein steeds meer vorm gekregen. De integrale medewerkers spelen een belangrijke rol in het creëren van een integraal beeld en zoeken de afstemming met de specialisten om vorm te geven aan een integrale aanpak. Daarmee wordt voorkomen dat specialismen elkaar tegenwerken en wordt bevorderd dat specialismen elkaar versterken. De samenwerking in de Servicepleinteam heeft een synthese van perspectieven en van kennis mogelijk gemaakt. Er is meer begrip ontstaan voor elkaars kaders en afwegingen enerzijds en kwaliteiten en toegevoegde waarde anderzijds. Als kracht noemen de professionals:
 - Dat de diversiteit van medewerkers maakt dat er binnen de teams veel kennis voor handen is over alle levensgebieden en over de netwerken van partijen die zich daarmee bezighouden
 - Dat medewerkers steeds meer voor het duurzame integrale einddoel gaan en minder voor het bewaken van het eigen specialisme
 - Dat het principe ‘bed-bad-brood op orde’ sturend werkt in de dienstverlening in de zin dat er belang wordt gehecht aan het stabiliseren van problematische en risicovolle situaties om zo verdere escalatie te voorkomen
- De professionals van het Serviceplein zoeken in veel gevallen naar echte oplossingen. Kenmerken daarin is dat ‘de basis op orde’ niet genoeg is, maar dat gezocht wordt naar duurzame oplossingen; oplossingen die de inwoner verder helpen.
- Professionals ervaren veel vertrouwen, ruimte en veiligheid om maatwerk te leveren en zich buiten de gebaande paden te begeven. De integrale medewerkers ervaren veel ruimte om te leren en te zoeken.

Professionals zien ook nog ruimte voor verbetering:

- Het principe van één gezicht wordt niet waargemaakt. Dat is ook feitelijk onmogelijk. Beter zou het zijn te spreken van één regie.
- Het is belangrijk dat alle medewerkers werken vanuit dezelfde doelstelling: het creëren van een duurzame oplossing voor inwoners. Er zit nu spanning tussen het sturen op uitstroom door middel van handhaving (rechtmatigheid) en de laagdrempelige dienstverlening van het Serviceplein. Er zijn beelden over en weer. Vanuit inkomen bestaat het beeld dat inwoners te makkelijk een beroep kunnen doen op inkomensondersteuning, dat het wettelijk kader soms te weinig gehanteerd wordt en dat er verwachtingen naar inwoners worden geschapen die verderop in het proces niet kunnen worden waargemaakt. Vanuit de intake het beeld bestaat dat bij inkomen / re-integratie uitstroom boven alles gaat. Het is een inherente spanning in het Serviceplein die nu niet altijd productief wordt opgelost. Het is belangrijk dat er duidelijkheid ontstaat over de manier waarop professionals de juiste afweging kunnen maken. Voorkomen moet worden dat slechts een deel van de medewerkers op duurzame doelen stuurt, terwijl een ander deel van de medewerkers scherpst stuurt op schadelastbeperking op de korte termijn. Het zou moeten gaan om de kortste weg naar een duurzame oplossing. Het verdient aanbeveling in de integrale intake een balans te vinden tussen rechtmatigheid en laagdrempeligheid. Het is enerzijds belangrijk dat mensen in staat worden gesteld en eventueel worden ondersteund om

een aanvraag in te dienen, terwijl het anderzijds ook belangrijk is inwoners te wijzen op hun rechten en plichten, een duidelijke zoektermijn mee te geven, te verwijzen naar uitzendbureaus en de Talentdag, alert te zijn op fraudesignalen, duidelijkheid te krijgen over de ondersteuningsbehoefte gericht op werk en geen valse verwachtingen te scheppen. Met name intakers / Servicepleinmedewerkers in de wijk die geen achtergrond hebben in of affiniteit hebben met rechtmatigheid kunnen hierin nog ontwikkelen.

- Om de doelstellingen van het Serviceplein nog beter te kunnen realiseren is het belangrijk dat de aansluiting tussen de integrale medewerkers en de specialisten wordt versterkt.
 - Ten aanzien van re-integratie geldt dat alle specialisten een vaste caseload zouden moeten krijgen¹⁹. Het voordeel daarvan is dat de Integrale medewerkers daardoor altijd een aanspreekpunt hebben om zaken rond de inwoner af te stemmen. Als de specialist ook verbinding houdt met het integrale plan kan bijvoorbeeld enerzijds worden voorkomen dat inwoners voor voorzieningen en instrumenten – zoals een Talentdag – worden uitgenodigd waar zij nog niet klaar of niet geschikt voor zijn, anderzijds kan het bevorderen dat achter een instrument als de Talentdag maatwerk op het terrein van re-integratie wordt gerealiseerd. Het is belangrijk dat re-integratie onderdeel uit blijft maken van de Servicepleinteam. Dit bevordert de aandacht voor activering en participatie bij de teams en bij de integrale medewerkers. Het loshalen van re-integratie zou de teams een te eenzijdige focus op inkomensondersteuning geven. Tegelijkertijd moet de synergie tussen de specialisten re-integratie en de overige medewerkers duidelijker worden gemaakt. Zo kunnen de specialisten re-integratie baat hebben bij de integrale en outreachende medewerkers die de mogelijkheid hebben bijkomende en belemmerende problematiek (zoals schulden) aan te pakken. Het verdient aanbeveling dat er door middel van een caseload of een klantvolgsysteem inzicht bestaat in het traject van de inwoner op het terrein van werk / re-integratie en dat afstemming plaats vindt met de integrale intakers voor inwoners met meervoudige problematiek.
 - Veel vragen aan het Serviceplein zijn inkomengerelateerd. De werkdruk voor de specialisten inkomen is hoog en de ruimte voor het kunnen leveren van maatwerk is daardoor gering. Ook het verloop in de flexibele schil is groot. De medewerkers inkomen ervaren dat zij dat maatwerk wel zouden mógen bieden, maar dat de werkdruk een bepaalde alertheid, creativiteit en bereikbaarheid belemmert. Dit maakt ook dat de specialisten inkomen geneigd zijn het eigen territorium wat meer af te schermen. De medewerkers uit de flexibele schil zijn vaak niet gewend te werken vanuit de filosofie van het Serviceplein. Zij minder geneigd tot het leveren van maatwerk. Het is belangrijk dat binnen het specialisme inkomen gewerkt wordt met een reële bezetting zodat dit specialisme meer dienstbaar kan zijn aan de doelstellingen van het Serviceplein.
 - De inbedding van de specialisten van Leerlingzaken vergt eveneens aandacht. Omdat de Servicepleinteam zich vooral bezighouden met inkomensgerelateerde vragen bij volwassenen is de focus op kinderen bij veel medewerkers nog onvoldoende ontwikkeld. Daardoor komt samenwerking rond casussen weinig voor. Leerlingzaken werkt feitelijk intensiever samen met de Jeugd- en Gezinsteam. Er zijn weinig raakvlakken met de vakspecialisten in de Servicepleinteam, de overlap tussen cliënten is gering. Ook vinden veel verwijzingen plaats naar partijen buiten het Serviceplein (politie, Jeugd- en Gezinsteam, Jeugdpreventieteam) en loopt de route naar Leerlingzaken niet via de

¹⁹ Voor inwoners met een arbeidsbeperking, die opgenomen zijn in het doelgroepenregister, is er wel een vaste en aanspreekbare casemanager en kan er beter integraal worden gewerkt.

eerste lijn (gevallen worden aangemeld via de school of het RMC in Gouda). Leerlingzaken maakt onderdeel uit van de systematiek voor formatieberekening van het Serviceplein. Die laatste is conjunctuurafhankelijk terwijl Leerlingzaken dat niet of minder is. Het verdient aanbeveling de plaats van Leerlingzaken binnen het Servicepleinteam nader uit te werken. Enerzijds door bewustwording te ontwikkelen over raakvlakken (zoals het raakvlak tussen het vakantierecht bijstand en de leerplicht), anderzijds door generalisten vaker vragen te laten stellen over de kinderen in een gezin en hun functioneren op school. Andersom kan Leerlingzaken via hun eigen netwerkcontacten – met in achtneming van de privacy – problemen signaleren die de aandacht verdienen van het Serviceplein. Bovendien verschaft de beschikbaarheid van een dwingend kader van de Leerplicht vaak ook de mogelijkheid in specifieke situaties het verschil te maken. Daarnaast biedt Leerlingzaken het Serviceplein een verbinding met de Veiligheidskamer.

- Het is belangrijk dat het kennisniveau ten aanzien van de verschillende voorzieningen voor de integrale medewerkers meer gelijk wordt getrokken ten aanzien van de toelatingseisen en andere voorwaarden voor (inkomens)voorzieningen, ten aanzien van bepaalde escalatierisico's²⁰ en ten aanzien van de *quick wins* voor de inwoner²¹. De komst van nieuwe medewerkers die deels afkomstig zijn van buiten de gemeente en dus geen verleden hebben met de gemeente maakt dat het investeren in elkaars perspectieven en het verwerven van kennis belangrijk is en continu op de agenda moet worden gezet. Een manier om hier op een andere manier aan tegemoet te komen is de aanvragen te verdelen naar expertise. De integrale intakers en de outreachende servicepleinmedewerkers in de wijk stemmen nu op basis van caseload en expertise af wie naar welke inwoner gaat. Het werken in koppels kan als ontwikkelingsmodel ertoe dienen dat professionals van elkaar en elkaars perspectieven leren. Het vergroten van de brede kennis heeft een aantal voordelen:
 - Het voorkomt dat aanvragen voor voorzieningen onterecht worden ingediend zodat onnodig werk wordt voorkomen.
 - Het voorkomt dat inwoners ten onterechte worden uitgesloten van voorzieningen
 - Het bevordert een beter management van verwachtingen naar de inwoner
 - Het verhoogt de snelheid waarmee situaties worden gestabiliseerd
 - Het vergroot de toegevoegde waarde van de integrale medewerkers voor de specialisten. Integrale medewerkers kunnen dan meer voorwerk verrichten en daarmee specialisten ontlasten.
 - Het voorkomt dubbele uitvraag. Als alle medewerkers voldoende kennis hebben over en alert zijn op uitvoeringsrisico's hoeft hier door de specialist niet nog eens op doorgevraagd te worden.
- Bij keten- en netwerkpartners bestaan hoge verwachtingen ten aanzien van het Serviceplein om problemen op te lossen. De decentralisaties in het sociale domein geven hen het idee dat de gemeente nu overal verantwoordelijk voor is. Bovendien wordt de gemeente verantwoordelijk gehouden voor de bezuinigingen en wordt er soms gevonden dat de gemeente de problemen dan ook mag oplossen. Ketenpartners creëren daardoor soms te hoge verwachtingen bij hun cliënten. Het is belangrijk dat zij beter weten wat het Serviceplein wel en niet biedt. Naast de interne samenwerking is het dus ook van belang een slag te maken in de samenwerking met

²⁰ Zoals Cjib-gijzelingen en de bestuursrechtelijke zorgpremie, maar ook wijzigingen in de situatie van een inwoner die mogelijk leiden tot een verandering van rechten en plichten.

²¹ Voorbeelden zijn het aanvragen van kwijscheldingen en Belastingdiensttoeslagen, het berekenen van de beslagvrije voet, het corrigeren van beslagen.

externe partners zoals MEE, UWV, Tom in de Buurt en Participe. De samenwerking met Tom in de Buurt is bijvoorbeeld soms nog even zoeken. Niet altijd is duidelijk waarvoor je bij wie moet zijn. Dat maakt het soms lastig integraal te werken en worden mogelijkheden niet benut. Zo zou Tom in de Buurt een belangrijkere rol kunnen spelen in de ondersteuning van mensen met financiële problemen, in het ze wegwijs maken, in ze ondersteunen bij ingewikkelde correspondentie. Tom in de buurt zou dan meer dan nu een preventieve rol kunnen spelen. Nu is voor sommige gezinnen sprake van 3 plannen (Serviceplein, TOM in de Buurt en het JGT). Een bijkomend probleem is dat de externe partners en het JGT op eigen systemen werken en dat daardoor niet altijd duidelijk is wie de regie heeft en dat sommige inwoners de gelegenheid krijgen te shoppen tussen hulpverlenende instanties.

- De gemeenten Nieuwkoop en Kaag en Braassem kopen specialismen in op het Serviceplein. Zij kopen niet de integrale intake in. Dat is problematisch. Ook de inwoners van Nieuwkoop en Kaag en Braassem hebben baat bij een integrale aanpak. Die wordt nu vanuit de werkwijze van het Serviceplein regelmatig wel geleverd om te voorkomen dat inwoners tussen wal en schip raken, maar er wordt niet voor betaald. Strikte afbakening zou vergen dat het Serviceplein op verschillende manieren zou moeten omgaan met inwoners uit de twee gemeenten.

3.2. Gezin aan het stuur / Sturen op Zelfsturing

- Een duurzame oplossing is een oplossing waarvan het gezin zelf achter het stuur zit. Dit voorkomt afhankelijkheid van ondersteuning. De rol van het professional verschuift van 'zorgen voor' naar 'zorgen dat'. De professional stuurt op zelfsturing. Alle professional zijn opgeleid in gespreksmethoden die de zelfsturing van de inwoner bevorderen. Zeker bij de wat eenvoudiger vragen van inwoners lukt het om de verantwoordelijkheid bij de inwoner te houden. Bij complexere vragen ligt dit ingewikkelder. Veel inwoners zien dan in de professional de vaardigheden waar ze zelf niet over beschikken. Ze vinden het lastig het stuur over te nemen. Voor sommige inwoners is het lastig te voldoen aan de formele eisen die voor sommige voorzieningen worden gesteld. Zij zijn op dat terrein niet zelfsturend. Voorbeelden zijn het aanleveren van informatie ten behoeve van inkomensondersteuning en schuldhelpverlening. De samenwerking met de integrale medewerkers, die inwoners ondersteunen in hun zelfsturing, maakt dat er minder mensen uitvallen. Het gaat dus om zelfsturing naar vermogen. Inwoners die kampen met achterliggende problematiek (o.a. psychisch, LVG) wekken soms de indruk ongemotiveerd te zijn. Ze stellen zich passief op en werken onvoldoende mee. Voorheen was dit een reden om de dienstverlening te beëindigen. Nu wordt er meer rekening gehouden met de beperkingen en worden inwoners meer ondersteund. Door het voorwerk van de integrale medewerkers zijn inwoners nu vaker gemotiveerd om zich aan de eisen en verplichtingen te houden die vanuit voorzieningen aan hen worden gesteld. Zo zien de specialisten schuldhelpverlening dat aanvragers vaker gemotiveerd zijn en meesturen naar de oplossing. Het feit dat het gezin nadrukkelijk een keuze krijgt aangereikt maakt dat ze gemotiveerder meewerken. Dat geldt ook voor de zorgmijders die met de Servicepleinmedewerkers in de wijk nu vaker bereikt worden. Voorheen werden na een of meer hersteltermijnen dossiers gesloten en verdwenen inwoners uit beeld. Nu vallen er minder inwoners die een beroep doen op ondersteuning uit en neemt de kwaliteit van de aanvragen toe. Bijgevolg is er enerzijds sprake van een opwaartse druk op voorzieningen (en de bijbehorende specialisten).²² Er zijn specifieke

²² Zo laten landelijke cijfers over de afgelopen jaren een dalend beroep op de gemeentelijke schuldhelpverlening zien, terwijl in Alphen aan den Rijn sprake is van een stijging. De landelijke daling wordt toegeschreven aan de hoge eisen die gemeenten stellen aan de toelating tot schuldhelpverlening. Dit steekt schril af bij de sterke groei van het aantal huishoudens met problematische schulden

groepen waarbij vaker een beroep moet worden gedaan op het dwingend kader. Sturen op zelfsturing is dan duidelijke kaders aangeven. Het gaat bijvoorbeeld om jongeren. Vanwege de ontwikkeling van hun brein (het Puberbrein) zijn zij vaak niet in staat de consequenties van hun keuzen en handelingen goed te overzien.

Professionals zien ook nog ruimte voor verbetering:

- Serviceplein medewerkers slagen er steeds beter in te bepalen wie niet kan en wie niet wil. Voor niet-willers geldt dat de dienstverlening soms bewust wordt beëindigd. Dat is de consequentie van de keuze van de inwoner. Iedereen heeft immers het recht om regie over eigen leven te houden. Zodra de problemen weer groter worden, proberen inwoners weer een beroep op te doen op de dienstverlening. In de praktijk worden deze inwoners dan vaak weer toegelaten (of ze hebben toegang geëist via de politiek). Dat is niet altijd wenselijk omdat een gecontroleerd ongeluk vaak de *reality check* is die sommige inwoners nodig hebben en kan voorkomen dat ze draaideurklanten blijven met alle kosten van dien. Het is belangrijk een procesafpraak te maken met betrekking tot de niet willende inwoners. In die afspraak dient collegiaal commitment besloten te zijn om iemand pas weer toe te laten tot dienstverlening en ondersteuning na overleg met de professional die de dienstverlening heeft beëindigd. Op die manier kan bepaald worden wat in de gegeven situatie de beste strategie is.
- Het Serviceplein maakt nog te weinig gebruik van het sociale netwerk van inwoners. De focus ligt te zeer op probleemoplossing. De vraag 'wie uit jouw omgeving kan jou daarbij helpen?' wordt nog te weinig gesteld. Wat inwoners zelf niet kunnen kan mogelijk ook door het netwerk worden ingevuld. Het beroep doen op de sociale netwerken van inwoners vergt van de professionals een andere – faciliterende – rol. Het vergt dat inwoners een plan maken met voor hen belangrijke mensen uit hun familie, sociaal netwerk of buurt, en met elkaar dat plan uitvoeren. Deze andere rol vergt van professionals een aantal vaardigheden en technieken. Een aantal medewerkers is opgeleid in zogenoemde sociale netwerkstrategieën. Het werken vanuit deze strategieën verhoudt zich goed tot de uitgangspunten van sturen op zelfsturing. Het verdient aanbeveling daar in opleiding of collegiale coaching meer aandacht te besteden aan de inschakeling van het sociaal netwerk.

Bijlage 6: Deelrapportage consultatie cliëntadviesraad en ketenpartners

1. Inleiding

De opzet en werkwijze van het Serviceplein heeft uiteraard gevolgen voor cliënten en ketenpartners. In deze deelrapportage wordt ingegaan op de resultaten van de consultatie van cliënten en ketenpartners.

2. Aanpak

In het kader van de Evaluatie Serviceplein zijn gesprekken gevoerd met zowel de cliëntenadviesraad als met een aantal ketenpartners. Deze partijen zijn bevraagd langs de lijnen van de uitgangspunten van het Serviceplein. De interviews zijn op een waarderende manier gevoerd.

Waarderend evalueren

Doorgaans worden evaluaties gericht op problemen, de oorzaken van die problemen en de oplossing ervan. Een waarderend onderzoek wordt met name gericht op wat er goed gaat, wanneer de organisatie op haar best was, wat er toen gebeurde, wat het resultaat daarvan was en wat een ieders rol daarin was. Het zijn twee perspectieven die leiden tot verschillende antwoorden. Waarderende vragen zetten betrokkenen aan tot creatiever nadenken over het onderwerp en maken hen bewust van wat zij zelf kunnen bijdragen om te verbeteren. De verbeterpotentie van de organisatie wordt vergroot door van goede voorbeelden (*good practices*) te leren en op basis daarvan in de praktijk van alledag te verbeteren.

Een waarderende procesevaluatie past goed bij een situatie waarin professionals zich een nieuwe werkwijze eigen maken en daarin soms risico's nemen om een resultaat te boeken. Vanzelfsprekend levert een waarderende benadering ook inzicht op in wat nog niet goed gaat, in eventuele uitvoeringsproblemen.

3. Resultaten

3.1. Cliëntenadviesraad

De huidige cliëntenadviesraad is in 2015 ontstaan na een fusie tussen verschillende adviesraden. De raad bestaat uit 9 leden en bepaalt zelf wie zitting hebben in de raad. De raad adviseert gevraagd en ongevraagd aan het College van B&W. Ze ziet zichzelf niet als meld- of klachtpunt. In het kader van het onderzoek is gesproken met de voorzitter en de vicevoorzitter.

De raad stelt vast dat de toegankelijkheid, de bereikbaarheid en de vriendelijkheid van het sociaal domein door het ontstaan van het Serviceplein is verbeterd. Het is nu een plezierige klantgerichte voorziening. 'Je mag blij zijn dat je inwoner van Alphen bent'.

Wel plaatst zij een aantal kanttekeningen:

1. Voor sommige inwoners kan de openheid van het Serviceplein beklemmend zijn. Inwoners kunnen er niet anoniem zijn. Ze zijn zichtbaar en duidelijk is dat er blijkbaar iets met hen aan de hand is. Dit lijkt vooral een probleem bij mensen met schulden die zich vaak schamen voor hun situatie.
2. Er staat 1 gesprekstafel vrij dicht bij de leestafel.
3. De routing vanaf de ingang van het stadhuis naar de ruimte van het Serviceplein is niet duidelijk. Eenmaal aangekomen bij de leestafel is er geen probleem.

4. De leestafel is een prachtige voorziening, maar het leesmateriaal is lang niet allemaal nuttig. Het verdient aanbeveling nuttige brochures neer te leggen en die voor de diverse onderwerpen goed vindbaar te maken.
5. De monitorschermen in de leestafel werken niet.
6. Er zijn geen plekken waar inwoners even kunnen inloggen op bijvoorbeeld mijnwv.nl of mijnoverheid.nl.

Ten aanzien van het uitgangspunt 'integraal werken' plaatst de cliëntenadviesraad de volgende kanttekeningen:

1. Bij de integrale intakers wordt vaak goed doorgevraagd ('de vraag achter de vraag'). Inwoners die naar de integrale intakers worden doorverwezen worden in dat opzicht goed bediend. Maar bij inwoners met een enkelvoudige vraag, die worden verwezen naar een specialist, wordt soms helemaal niet doorgevraagd.
2. Bestaande klanten verdwijnen weleens uit beeld bij de integrale intakers. Zij dreigen dan alsnog tussen wal en schip te geraken. Het verdient aanbevelingen dat de monitoring van bestaande klanten goed wordt vormgegeven.
3. De medewerkers uit de flexibele schil werken soms niet op dezelfde integrale wijze als de vaste medewerkers van het Serviceplein. Dit verdient de aandacht.
4. Dubbele uitvraag van al bekende gegevens dient zoveel mogelijk voorkomen te worden.

Ten aanzien van het uitgangspunt 'gezin aan het stuur' plaatst de cliëntenadviesraad de volgende kanttekeningen:

1. Het is belangrijk dat duidelijk is wat er van een inwoner of van een gezin verwacht wordt en dat telkens de vraag wordt gesteld wat iemand zelf kan. Wel is het van belang dat sommige gezinnen / inwoners in eerste instantie op weg worden geholpen.
2. Ten aanzien van bijstand en bijzondere bijstand lijkt er niet veel maatwerk mogelijk
3. De maximale doorlooptijden worden niet altijd gehaald. Het is belangrijk dat dit met reden gemeld wordt en dat eventueel een tijdelijke oplossing wordt geboden als de situatie daarom vraagt.
4. Belangrijk is dat het Serviceplein op een duidelijke en begrijpelijke wijze communiceert. Afwijzingen voor voorzieningen dienen duidelijk gemotiveerd te worden.

3.2. Ketenpartners

De bijeenkomst met ketenpartners is bezocht door twee ketenpartners. Voor het schetsen van algemene beelden is dat niet voldoende. Zij hadden de volgende twee opmerkingen:

1. Er is een duidelijke verbetering waarneembaar waar het gaat om het verlenen van maatwerk vanuit de gemeente. Ketenpartners herkennen ook telkens een intentie om maatwerk te leveren.
2. Voor ketenpartners is – mede door personele wisselingen - niet altijd duidelijk wie in welke Serviceplein Team werkzaam is. Een 'smoelenboek' zou enorm helpen.

4. Conclusie

Cliënten en – voor zover te veralgemeniseren – ketenpartners zien dat de uitgangspunten (de oogmerken) van het Serviceplein in de praktijk ook meer dan voorheen bereikt worden. Zij zien op die punten een duidelijke verbetering ten opzichte van de situatie zonder Serviceplein. Wel geven zij nog een aantal waardevolle aanbevelingen voor de verdere ontwikkeling van het Serviceplein.