

## Verbinden met focus

*Advies over de toekomst van Samen DOEN*

# Rapport

---

Gemeente Amsterdam  
Postbus 1840  
1000 BV AMSTERDAM  
Datum: maart 2017

Contactpersoon: Caroline Lindner  
c.lindner@radaradvies.nl | 06- 51623039  
Onze referentie: AMSSAMEN16

RadarAdvies  
Veemarkt 83, 1019 DB Amsterdam  
T (020) 463 50 50 | [www.radaradvies.nl](http://www.radaradvies.nl)



## Inhoudsopgave

1	Inleiding	2
1.1	Doelstelling	2
1.2	Vraagstelling	3
1.3	Leeswijzer	3
2	Onderzoeksaanpak en werkwijze	4
3	Samen DOEN nu	5
3.1	Inleiding	5
3.2	Positionering van Samen DOEN	5
3.3	Functioneren van Samen DOEN	7
3.4	Cliëntperspectief	11
3.5	Organisatiemodel	12
3.6	Bedrijfsvoering en financiering	15
4	Scenario's	19
5	Afweging scenario's	21
5.1	Scenario 1	21
5.2	Scenario 2	22
5.3	Scenario 3	24
5.4	Scenario 4	26
5.5	Scenario 5	27
5.6	Conclusies	30
6	Voorkeursscenario - Verbinden met focus	33
6.1	Samen DOEN in relatie tot het Amsterdamse stelsel	33
6.2	Samen DOEN vanaf 2018	34
6.3	Organisatie en bedrijfsvoering	36
6.4	Conclusies en aanbeveling	43
	Bijlage 1 Overzicht geraadpleegde documenten	45
	Bijlage 2 Overzicht geïnterviewde personen	47
	Bijlage 3 Itemlijsten	49
	Bijlage 4 Interviewprotocol	53



## 1 Inleiding

De gemeente Amsterdam formuleerde in 2014 een visie op de transformatie van het sociaal domein en stelde in het voorjaar van 2015 het Meerjarenbeleidsplan Sociaal vast. Daarmee werd een stevige verandering ingezet. Onderdeel van die verandering is het realiseren van een stevige eerste lijn in alle wijken in de stad.

Vanaf de decentralisaties (2015) zijn in de 22 wijken Ouder- en Kindteams, Wijkzorgnetwerken en Activeringsteams actief.

De raadsbesluiten 'Toekomst van de wijkteams in Amsterdam' en 'Samen DOEN in de buurt 2015' hebben hun invloed gehad op Samen DOEN. Begin 2016 is de 'Ontwikkelopgave Samen DOEN 2016' vastgesteld. Deze ontwikkelopgave concretiseert enkele aspecten uit die raadsbesluiten en schetst het nabije perspectief voor Samen DOEN. Te weten, een sterk ontwikkelde domeinoverstijgende aanpak die zorg en ondersteuning aan kwetsbare Amsterdamse huishoudens biedt met zware problemen. Bij de vaststelling van de 'Ontwikkelopgave Samen DOEN 2016' heeft het college van B&W besloten om bij de voorjaarsnota 2016 een voorstel te doen over de toekomst van Samen DOEN, inclusief de financiering vanaf 2017.

Op basis van dit advies zal het college van B&W de raad een voorstel doen over de toekomst van Samen DOEN vanaf 2018 en afhankelijk van het wenselijke scenario, zal dit mogelijk inclusief de wijze van financiering op de langere termijn zijn. In de bestuurlijk vastgestelde 'Ontwikkelopgave Samen DOEN 2016' zijn vier mogelijke toekomstscenario's voor Samen DOEN geschetst. Aan deze vier scenario's is later een vijfde toegevoegd.

RadarAdvies, bureau voor sociale vraagstukken, heeft van de gemeente Amsterdam de opdracht gekregen om onderzoek te doen naar de 5 scenario's en op basis van dat onderzoek, een adviesrapport op te stellen over de toekomst van Samen DOEN dat de basis kan vormen voor een B&W-advies. In uw adviesaanvraag heeft u de doelstelling en vraagstelling voor dit onderzoek als volgt verwoord:

### 1.1 Doelstelling

Het doel van deze adviesopdracht is om het college van B&W te adviseren over de toekomst van Samen DOEN vanaf 2018 op basis van vijf scenario's, inclusief de verschillende sub-scenario's onder het vijfde scenario. Samen DOEN staat weliswaar centraal in deze adviesaanvraag, maar feitelijk gaat het om de behoefte aan een dergelijke vorm van zorg en ondersteuning, geredeneerd vanuit de kwetsbare Amsterdammer die met multiproblematiek kampt. Het scenario dat uit deze adviesopdracht voortvloeit zal de basis vormen voor het voorstel van het Amsterdamse college van B&W aan de gemeenteraad over de toekomst van Samen DOEN vanaf 2018.

De vijf scenario's die de gemeente formuleerde voor deze opdracht luiden als volgt:

- Samen DOEN heeft meerwaarde en blijft in de huidige vorm bestaan.
- Samen DOEN heeft meerwaarde en wordt toegevoegd aan Jeugd (Ouder- en Kindteams).
- Samen DOEN heeft meerwaarde en wordt toegevoegd aan Wijkzorg.
- Samen DOEN heeft geen meerwaarde (meer) en wordt beëindigd.
- Samen DOEN heeft meerwaarde en wordt in een aangepaste vorm uitgevoerd.



Binnen het vijfde scenario zijn verschillende sub-scenario's mogelijk, waaronder de samenwerking die wordt ontwikkeld in Amsterdam-Noord met Beter Samen in Noord (BSIN) en een eventuele samenvoeging met de multiprobleem-aanpak voor overlastgevende gezinnen ((O)MPG) of het Preventief Interventie Team (PIT).

## 1.2 Vraagstelling

“Wat is het meest wenselijke toekomstscenario voor Samen DOEN binnen het Amsterdamse zorgstelsel vanaf 2018?”

Bij het beantwoorden van deze vraag dient expliciet in te worden gegaan op de volgende aspecten:

- De huidige positionering van Samen DOEN in het Amsterdamse stelsel en de samenhang met de andere wijkteams- en netwerken, Ouder- en Kindteams, de Wijkzorgnetwerken, de Activeringsteams en het specialistisch aanbod;
- Het functioneren van Samen DOEN tot nu toe, kwalitatief en kwantitatief onderbouwd. Welke meerwaarde heeft Samen DOEN binnen het Amsterdamse stelsel? Hierbij dient de (ge-update) MKBA te worden betrokken.
- Toekomstig wenselijke (strategische) positionering in het Amsterdamse zorgstelsel inclusief ontwikkeltraject richting 2020 en verder. Welke stappen zouden eventueel al in 2017 kunnen worden gezet?
- De toekomstig wenselijke organisatievorm inclusief de omvang van de door Samen DOEN geboden zorg en ondersteuning in Amsterdam;
- De toekomstig wenselijke governance voor Samen DOEN, waarbij wordt ingegaan op de verschillende varianten en de daarmee samenhangende voor- en nadelen en de rol die de gemeentelijke doorzettingsmacht van Samen DOEN daarbij speelt;
- Afhankelijk van het meest wenselijke scenario dient er te worden ingegaan op de wijze van financiering op de langere termijn (structureel/meerjarig incidenteel enz.), inclusief uitspraken over een passende overhead.

## 1.3 Leeswijzer

Het adviesrapport start in hoofdstuk 2 met een beschrijving van onze onderzoeks aanpak. Hoofdstuk 3 bevat een weergave hoe op basis van onze interviews de huidige positionering en het functioneren van Samen DOEN wordt ervaren. Waar zit de kracht van Samen DOEN en waar liggen verbeterpunten, waren hierbij de kernvragen.

In hoofdstuk 4 wordt een beschrijving gegeven van de scenario's die vervolgens in hoofdstuk 5 zijn afgewogen op basis van een aantal criteria. In hoofdstuk 6 tenslotte beschrijven we het voorkeursscenario.



## 2 Onderzoeksaanpak en werkwijze

De opdracht is uitgevoerd volgens de fasering zoals beschreven in onze onderzoeksaanpak. Onderstaand een korte toelichting:

### ***Fase 1: Oriëntatie, documentenanalyse, krachtveldanalyse***

Na een startgesprek zijn de relevante documenten verzameld en geanalyseerd. Een krachtenveldanalyse met een aantal medewerkers van het Samen DOEN-programma gaf ons inzicht in de context van het programma en de positionering in het veld. In bijlage 1 treft u het overzicht van de door ons geraadpleegde documenten.

### ***Fase 2: Interviews en focusgroepen, op zowel operationeel- als bestuurlijk niveau***

In deze fase zijn we met zowel interne als externe stakeholders in gesprek gegaan. De intentie was te komen tot maximaal 8 tot 10 focusgroepen. Onder druk van een strakke planning hebben we in een flink aantal gevallen individuele interviews moeten afnemen, waaronder ook telefonische interviews. We hebben gesproken met onafhankelijke experts, leden van het programmateam en de generalisten van Samen DOEN. Daarnaast hebben we interne en externe stakeholders gesproken. In bijlage 2 treft u een lijst met namen en functies van de door ons geïnterviewde personen. De semigestructureerde itemlijsten die we gebruikten bij de focusgroepen en het door ons gehanteerde interviewprotocol, vindt u respectievelijk in bijlage 3 en 4.

### ***Fase 3: Analyse en formulering conceptadvies***

Voorliggend conceptadvies is het resultaat van onze analyse.

### ***Fase 4 en 5: Bespreking concept en oplevering definitief advies***

Het concept wordt onder meer besproken in de begeleidingscommissie en zal resulteren in een definitief advies.

### **Beperkingen onderzoek**

Er zijn verschillende soorten interviews gehouden; individuele (diepte) interviews en groepsinterviews (in de vorm van focusgroepen). Dit heeft gevolgen voor de verkregen input. Binnen de diepte-interviews krijgen de respondenten meer ruimte om eigen ideeën uit te dragen. Binnen de focusgroepen kunnen de respondenten op elkaar reageren. Om zoveel mogelijk input te verwezenlijken tijdens de focusgroepen hebben we een werkvorm gehanteerd waarbij elk van de aanwezigen individueel gevraagd is hun ideeën, beelden en ervaringen op hoofdlijnen op schrift te stellen en actief te delen tijdens de focusgroep. Daardoor heeft iedereen de mogelijkheid gekregen zijn of haar visie te delen en te onderbouwen.

Dit onderzoek heeft zich gericht op de Samen DOEN-teams en niet op het gehele stelsel van wijkteams in Amsterdam. De teams in het Amsterdamse stelsel kunnen echter niet los van elkaar gezien worden. Veranderingen in de structuur van Samen DOEN betekent ook veranderingen voor de andere teams. De uitspraken van individuele respondenten kunnen in dit rapport niet gegeneraliseerd worden. Selecte groepen geïnterviewden hebben hun visie op Samen DOEN met ons gedeeld, hun meningen en inzichten laten zich lastig generaliseren.



## 3 Samen DOEN nu

### 3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk beschrijven we hoe de positionering en het functioneren van Samen DOEN gezien en ervaren worden door betrokken professionals, managers, beleidsadviseurs en vertegenwoordigers van uitvoeringpartners van Samen DOEN.

We starten conform de onderzoeksopdracht met de positionering en vervolgens gaan we in op het functioneren van Samen DOEN op verschillende deelaspecten.

### 3.2 Positionering van Samen DOEN

De positionering van Samen DOEN in het Amsterdamse stelsel van zorg- en ondersteuning is sinds de aanvang in 2011 gewijzigd. Samen DOEN was in aanvang een multiprobleem-aanpak die vanuit de eerste lijn georganiseerd was, gericht op preventie. Eind 2014 volgde een herpositionering aan de vooravond van de decentralisaties in het sociaal domein. In 2015 zijn vervolgens wijkteams opgestart op het gebied van Jeugd, Zorg en Participatie. Het bestaan van deze teams heeft ervoor gezorgd dat de opdracht van de Samen DOEN-teams 'opgeschoven' is. Zo is het programma veranderd van een aanpak gericht op preventie, naar een programma gericht op huishoudens die met complexe domeinoverstijgende problematiek te kampen hebben. In de huidige rol is preventie overigens nog steeds aan de orde, het betreft dan preventie gericht op het voorkomen van verdere escalatie.

Dit blijkt ook uit het document 'Toekomst van de wijkteams in Amsterdam':

"De Samen DOEN Buurteams lossen problemen zo veel mogelijk zelf op (domeinoverstijgend handelen), bevorderen zelfregie (eigen kracht) of zetten vroegtijdig maatschappelijke steunsystemen in. Ze bieden structuur in het alledaagse (over)leven en voorkomen dat, bij de te bedienen doelgroep, problemen zich opstapelen of (verder) escaleren. Nu de eerste lijn met de Ouder- en Kindteams, Wijkzorg en de Participatieteams veel duidelijker per domein is georganiseerd, kan Samen DOEN zich focussen op haar oorspronkelijke positie in het stelsel als een stedelijk dekkende, op wijkniveau opererende aanpak voor de zwaardere Amsterdamse multiprobleemhuishoudens die niet zelfredzaam zijn" (Toekomst van de wijkteams in Amsterdam, 2014).

Ook in de Samen DOEN Samenwerkingsovereenkomst 2016 (SOK 2106) is de opdracht geformuleerd als een aanpak voor niet zelfredzame zwaardere Amsterdamse multiprobleemhuishoudens. "Wijkzorg, Ouder- en Kindteams, Participatieteams van Werk Participatie en Inkomen (WPI) en professionele derden, dienen bij huishoudens met (zware) domein overstijgende problematiek op verschillende leefdomeinen en beperkte zelfredzaamheid, over te dragen naar de Samen DOEN wijkteams".

De doelgroep die de Samen DOEN-teams bedienen wordt in de ontwikkelopgave Samen DOEN 2016 geformuleerd als 'kwetsbare huishoudens met en zonder kinderen waarbij sprake is van complexe problemen op meerdere levensgebieden'. Hierbij valt de kanttekening te maken dat de papieren werkelijkheid en de praktijk niet altijd naadloos op elkaar aansluiten. Waar afspraken zijn gemaakt over het aantal leefdomeinen geldt voor zowel OKT's als wijkzorgnetwerken dat zij soms casussen oppakken met problematiek op meerdere



leefdomeinen. Voor Samen DOEN geldt dat zij in de praktijk ook complexe casussen oppakt waarbij er problemen zijn op minder leefdomeinen.

## **Bevindingen positionering in het Amsterdamse stelsel**

Op basis van onze interviews en de documentenanalyse komen we tot de volgende kernbevindingen:

### *Gebrek aan duidelijkheid*

De spelers in het netwerk geven tijdens de interviews op vele manieren aan dat de nieuwe opdracht en positionering van Samen DOEN niet geheel duidelijk is. Wat in de Samenwerkingsovereenkomst (SOK) 2016 geformuleerd is, is niet meer de praktijk. Zo is de doelgroep en positionering van Samen DOEN veranderd. Waar Samen DOEN eerst de opdracht had om preventief te werken en eerstelijns georganiseerd was, is zij nu opgeschoven naar de tweedelijnszorg. Samen DOEN werkt weliswaar preventief als het gaat om het voorkomen van verdere escalaties, maar werkt niet meer volgens de principes van de frontlijn aanpak. Respondenten geven aan dat de SOK geactualiseerd moet worden zodat deze beter aansluit bij de huidige praktijk.

*“Samen DOEN heeft een maatschappelijke opdracht, namelijk preventie en samenlevingsopbouw. Dit komt niet goed uit de verf wat begrijpelijk is gezien de zware casuïstiek.”*

*“De kracht van de Samen DOEN-teams is de corebusiness namelijk belemmerende factoren weghalen bij klanten met multiproblematiek.”*

In de afstemming en in het netwerk, heeft dit negatieve gevolgen. Een gevolg van de afbakening is dat de laatste 1,5 jaar de belanghebbenden zoeken naar de verschillen en de grenzen in plaats van de overeenkomsten en de mogelijkheden. In de interviews komt naar voren dat veel respondenten vinden dat Samen DOEN het preventieve, vroegsignalerende werk meer los zou moeten laten, en dat over moet laten aan de andere wijkteams. De Samen DOEN-teams kunnen dan meer curatief werken.

### *Lacunes in de dienstverlening*

In de praktijk blijkt volgens een groot deel van de respondenten bijvoorbeeld dat huishoudens met niet-zelfredzame multiproblematiek met problemen in 2 à 3 leefgebieden, tussen wal en schip (dreigen te) vallen. Aan de ene kant is een duidelijke afbakening wenselijk en aan de andere kant dienen er geen mensen buiten de boot te vallen. Het is zeer onwenselijk als te lang gewacht wordt met ingrijpen omdat een huishouden niet volledig voldoet aan de criteria van Samen DOEN. De Voortgangsrapportage Samen DOEN laat overigens zien dat Samen DOEN ook huishoudens met problemen op 1, 2 en 3 leefdomeinen ondersteunt. Vanuit Samen DOEN wordt aangegeven dat Samen DOEN-medewerkers geïnstrueerd zijn om huishoudens niet zomaar los te laten.

*“Dan wordt afgewacht tot het erg genoeg is om alsnog in de Samen DOEN te komen. Vooral voor GGZ geldt dat.”*





De opdracht van Samen DOEN is, zoals hierboven beschreven, aangepast. Uit ons onderzoek is tevens gebleken dat Samen DOEN nog onvoldoende ingebed is in de nieuwe context waarin ook de Ouder- en Kindteams, de Participatieteams en Wijkzorg zich ontwikkelen. Uit het evaluatieonderzoek van OIS (2016) blijkt dat de relatie op uitvoerend niveau vaak goed is maar doen de problemen zich met name voor op het niveau van het middenmanagement. Naast zorgconcurrentie gaat het dan om wie waarvoor verantwoordelijk is en waar de grenzen liggen.

Ieder team werkt vanuit een andere achtergrond en een ander governancemodel. Samen DOEN heeft nog onvoldoende verbinding met de nieuwe initiatieven ondanks het feit dat daarop wel door Samen DOEN is geïnvesteerd. In de afgelopen tijd zijn met verschillende partijen werkafspraken op papier gezet. In de praktijk blijkt dat de drie eerstelijNSTEAMS steeds meer vorm krijgen en meer complexe casussen aan kunnen. Op schrift zijn de verhoudingen tussen de teams beschreven en werkafspraken gemaakt, in de praktijk blijkt echter dat de samenwerking en afstemming nog steeds onduidelijkheden oplevert over taken, grenzen en verantwoordelijkheden.

### **3.3 Functioneren van Samen DOEN**

We hebben bij het huidige functioneren van Samen DOEN gekeken naar de volgende aspecten:

1. Governancemodel
2. Organisatiemodel
3. Bedrijfsvoering en financiering
4. Cliëntperspectief

#### **3.3.1 Governance**

Ten aanzien van de inrichting van de governance van Samen DOEN kunnen we de volgende deelaspecten onderscheiden: sturing en regie (3.3.2) en toezicht en verantwoording (3.3.3)

#### **3.3.2 Sturing en regie**

Het programma Samen DOEN in de buurt, voert een bestuurlijke opdracht uit. Deze opdracht luidt: Zorg voor een effectievere en efficiëntere ondersteuning van die risicogroepen die het meeste last hebben van de stapeling van bezuinigingen. Creëer daarbij een blijvend effect met aanzienlijk minder middelen door integraal hulp te bieden vóórdat de problemen escaleren (B&W, d.d. 15 november 2011).

Het programma Samen DOEN beoogt met haar gemeentelijk aangestuurde multidisciplinaire buurtteams (teams waarin verschillende expertises rond jeugd en volwassenen zijn vertegenwoordigd) Amsterdamse huishoudens te ondersteunen die met (zware) domeinoverstijgende problematiek kampen en niet in staat zijn deze zelfstandig op te lossen. Samen DOEN is een stedelijk dekkende aanpak onder directe gemeentelijke aansturing.

In de samenwerkingsovereenkomst (SOK) Samen DOEN in de buurt van 2015, is vastgelegd dat de gemeente Amsterdam optreedt als opdrachtgever van de instellingen, en elk van de instellingen treedt op als opdrachtnemer van de gemeente.





Hoewel niet in de SOK vastgelegd, kent het programma Samen DOEN meerdere gremia waar afstemming plaatsvindt. Voor de gecontracteerde instellingen is er een 'Bestuurlijke tafel Samen DOEN' die halfjaarlijks bijeenkomt. Vanuit de bestuurlijke tafel is een zogenaamde 'Kopgroepoverleg' gevormd. De kopgroep bestaat uit een aantal vertegenwoordigers van de bestuurlijke tafel Samen DOEN en komt twee keer per jaar samen. Ook wordt de kopgroep betrokken bij ontwikkelingen die om afstemming vragen zoals de ontwikkelopgave SD en het advies over de toekomst van Samen DOEN. De wethouder Jeugd, Onderwijs en Diversiteit neemt zelf deel aan de Bestuurlijke Tafel Samen DOEN. Middels deze overlegstructuren werkt Samen DOEN in partnerschap met de instellingen aan het realiseren van de doelstellingen van Samen DOEN.

Samen DOEN kent een eigen programmamanagement dat bestaat uit gemeenteambtenaren die door het College benoemd zijn. De programmanager geeft leiding aan het programmateam. Het programmamanagement is integraal verantwoordelijk voor een goede uitoefening van zijn taken en legt als zodanig verantwoording af aan het College. Aan de instellingen brengt het programmamanagement verslag uit en legt voorstellen voor, zodat de instellingen kunnen adviseren over de voorstellen en over het functioneren van het programmamanagement.

### ***Bevindingen sturing en regie***

Uit de interviews en de door ons onderzochte documentatie, komen wij tot de volgende kernbevindingen als het om het governancemodel gaat.

#### *Hybride model*

Het hybride governancemodel van Samen DOEN roept bij verschillende geïnterviewden vragen op. Het gaat dan met name over de verschillende rollen van de gemeente in het programma. De gemeente is zowel opdrachtgever als uitvoerder en heeft als zodanig beleidsregie en de uitvoeringsregie middels het programmateam en teamleiders. Deze besturingsfilosofie wordt ingewikkeld en complex genoemd. Aangegeven wordt dat Samen DOEN zich hierdoor te houden heeft aan strakke gemeentelijke lijnen. Hierdoor kan flexibiliteit lastig zijn. Het model wijkt ook af van de besturingsfilosofie die generiek binnen de gemeente gehanteerd wordt.

Ten aanzien van de beleidsregie wordt aangegeven dat er nog in onvoldoende mate een integraal gemeenschappelijk beleidskader is voor het Amsterdamse stelsel. De afdelingen Jeugd en Zorg werken nog niet vanuit een geïntegreerd inkoopkader. Tevens wordt geconstateerd dat voor een nagenoeg zelfde doelgroep verschillende 'overleg en afstemmingstafels' verschijnen die ook weer kunnen verschillen per stadsdeel. Dit belemmert een effectieve uitvoeringsregie vanuit Samen DOEN.

Eenzijds wordt in het ontwikkelde governancemodel de toegevoegde waarde van korte lijnen binnen de gemeentelijke organisatie ervaren en het schakelvermogen op meerdere beleidsterreinen die dat met zich meebrengt. Anderzijds geven verschillende geïnterviewden aan dat de rollen van de gemeente binnen de governance en organisatie van Samen DOEN niet altijd als even helder worden ervaren dan wel uit oogpunt van governance, zelfs als onwenselijk wordt ervaren. Die laatste groep respondenten wenst een scheiding tussen opdrachtgever en opdrachtnemerschap en een beëindiging van de huidige hybride invulling.



## *Doorzettingsmacht*

Doorzettingsmacht wil zeggen dat een regisseur besluiten kan nemen die consequenties hebben voor de betrokken netwerkpartners, zonder hiervoor eerst te hoeven opschalen naar een andere persoon (wat vertraging betekent). Een voorbeeld hiervan is dat de regisseur besluit de hulp, die niet effectief is, stop te zetten. Of juist hulp in te zetten die tot dan toe nog niet voor het gezin beschikbaar was<sup>1</sup>.

Als belangrijk voordeel van de hybride invulling, wordt gezien dat bij escalatie doorzettingsmacht aanwezig vanwege de verbinding met de gemeentelijke organisatie. Alhoewel het programmteam aangeeft dat medewerkers bijna dagelijks casuïstiek escaleren naar het programmteam voor een doorbraak, wordt de doorzettingsmacht in de praktijk niet door iedereen als zodanig ervaren. Men vraagt zich af of de korte lijnen binnen de gemeente kort genoeg zijn voor deze opdracht. Ook is de vraag of deze korte lijnen enkel op deze manier georganiseerd kunnen worden of dat dit ook kan met een niet gemeentelijke partij.

*“Doorzettingsmacht bestaat niet uit de gratie van het ambtenaar zijn c.q. onderdeel te zijn van de gemeente.”*

*“Escalatie ervaar ik nog onvoldoende effectief: als het er op aankomt heeft SD geen doorzettingsmacht bij o.a. diensten van de gemeente, aangesloten organisaties en woningcorporaties.”*

Aangegeven wordt dat er meer nodig is om doorzettingsmacht te creëren dan sec onderdeel te zijn van een gemeentelijke organisatie en de bijbehorende ambtelijke en bestuurlijke ingangen. Gedeelde en eenduidige afspraken over escalatie en mandaat om te handelen (in budget en oplossingsrichtingen) zijn de crux. Bij de herpositionering van Samen DOEN in 2014 is er niet voor gekozen de doorzettingsmacht van Samen DOEN te expliciteren, onze bevindingen maken inzichtelijk dat het noodzakelijk is de doorzettingsmacht van Samen DOEN expliciet te beschrijven en te beleggen.

## *Uitvoeringsregie*

Ten aanzien van de uitvoeringsregie is door de generalisten in de teams aangegeven dat het programmteam niet als zichtbaar wordt ervaren. Er is behoefte aan meer duidelijkheid over beleidskeuzes met name als het gaat om zaken die direct de uitvoering van het werk raken (faciliteiten, monitoring, protocollering). Het gebrek aan protocollering wordt ook gezien als risico. Uniformiteit tussen Samen DOEN-teams in verschillende stadsdelen is wenselijk op dit gebied. De afgelopen periode is daar door het programmteam stevig op ingezet, zo is er onder meer gewerkt aan explicitering van de rolverdeling tussen Samen DOEN, de wijkteams en de instellingen.

## *Samenwerking met instellingen*

Hoewel er sprake is van een samenwerkingsmodel op basis van een samenwerkingsovereenkomst, wordt de rol van de gemeente als dominant gezien.

<sup>1</sup> Samenwerkend Toezicht Jeugd, Vormgeving zorg en ondersteuning aan gezinnen met geringe sociale kwetsbaarheid, 2014



Verschillende instellingen ervaren in onvoldoende mate dat werkelijk samen inhoud gegeven wordt aan regie op het proces. De communicatie wordt nogal eens ervaren als éénrichtingverkeer. Verschillende geïnterviewde geven aan dat het proces om te komen tot een samenwerkingsmodel en dit juridisch te borgen in de samenwerkingsovereenkomst, een relatief lang en taai proces is geweest. Er is dan ook huiver en terughoudendheid om de bestaande governance ingrijpend te wijzigen. Wel wensen instellingen aanpassingen.

### **3.3.3 Toezicht en verantwoording**

Het college voert als bestuurlijk opdrachtgever beleidsmatig en financieel toezicht uit op de uitvoering van het programma Samen DOEN. Het college wordt vervolgens gecontroleerd door de gemeenteraad van Amsterdam. Bestuurlijke beleidsstukken worden kenbaar gemaakt bij de gemeenteraad van Amsterdam c.q. worden ter besluitvorming voorgelegd in de gemeenteraad. In de samenwerkingsovereenkomst zijn afspraken gemaakt over de informatievoorziening en rapportage van het programmteam aan de gemeente en de instellingen over de voortgang en het functioneren van de Samen DOEN buurtteams. Het programmamanagement brengt verslag uit aan de instellingen en legt voorstellen voor, zodat de instellingen kunnen adviseren over de voorstellen en over het functioneren van Samen DOEN. In de samenwerkingsovereenkomst is afgesproken dat partijen nadere afspraken maken over de te hanteren kritieke prestatie-indicatoren (KPI's), alsmede de inhoud en de wijze waarop aan partijen informatie wordt verstrekt en gerapporteerd over de voortgang in de Samen DOEN buurtteams. Onderdeel van voornoemde afspraken, zullen in ieder geval behelzen:

- De informatieverstrekking en rapportage door de teamleiders aan het Programmteam.
- De informatieverstrekking en rapportage door het programmteam aan het College en de partijen in het veld.

#### ***Bevindingen toezicht en verantwoording***

##### *Intern toezicht*

Samen DOEN kent geen eigen toezichthoudend orgaan met externe deelname. Het toezicht is geregeld vanuit de gemeentelijke organisatie. Toezicht vindt vanuit de ambtelijke organisatie plaats en vervolgens bestuurlijk.

Uit de interviews bleek dat de verbinding tussen Samen DOEN en de ambtelijke-bestuurlijke pendel als effectief en efficiënt wordt ervaren. Ook heeft de gemeenteraad in zijn controlerende functie meerdere keren Samen DOEN de positionering en het functioneren van Samen DOEN besproken.

##### *Planning & control*

De planning & control cyclus verloopt nog niet optimaal. Gecontracteerde instellingen geven aan dat er te weinig inzicht is in de casussen van Samen DOEN medewerkers. In het registratiesysteem wordt nog niet alle relevante informatie bijgehouden. Daardoor kan nog in onvoldoende mate gestuurd worden op productiviteit en caseload. Uit verschillende interviews is naar voren gekomen dat stuurinformatie op cliëntniveau nog onvoldoende is. Wel wordt een groot deel van de relevante informatie sinds 2013 verzameld en samengebracht voor de (half)jaarlijkse voortgangsrapportages en verantwoording vanuit het



programmamateam aan derden. Het programmamateam heeft inmiddels een dashboard ontwikkeld, een soort monitoringssysteem, waardoor op teamniveau gestuurd kan worden. Onze bevindingen laten zien dat op dit gebied nog een doorontwikkeltaak ligt voor het programmamateam.

Er zijn veel schakels in het inkoopproces. Tevens gelden er verschillend regimes voor Jeugd en Zorg. Vanuit Zorg worden contracten aangegaan en Samen DOEN rapporteert aan Zorg. Voor Jeugd heeft Samen DOEN een eigen inkoopovereenkomst. Er is sprake van dubbelingen tussen Zorg en Jeugd waar het partijen betreft die zowel door Zorg als Jeugd worden gecontracteerd.

Uit de sterke en zwakte analyse van Samen DOEN, werd aangegeven dat ten aanzien van de inrichting en uitvoering van de kwaliteitscyclus een verbeterpunt ligt.

### **3.4 Cliëntperspectief**

De Samen DOEN-teams ondersteunen een kwetsbare groep bewoners in Amsterdam die problemen hebben op meerdere leefdomeneinen. Voor dit onderzoek is van belang vanuit het perspectief van cliënten te kijken naar wat zij nodig hebben en wat daarbij de beste toekomst van Samen DOEN kan zijn. Daarnaast is de vraag wat een structuurwijziging op dit moment betekent voor cliënten. Zorgt een wijziging voor verbetering bij cliënten of ontstaat hierdoor onrust?

De Samen DOEN cliënten zelf zijn niet gesproken in dit onderzoek. Wel is gebruikgemaakt van het evaluatieonderzoek van OIS en de gehouden interviews met interne en externe partijen. Uit de evaluatie van de Samen DOEN-teams blijkt dat cliënten een positief beeld hebben over de Samen DOEN-teams, vooral over de professionals zelf zijn ze positief. Cliënten vinden dat ze goed geholpen worden. De zichtbaarheid en de naamsbekendheid van de Samen Doen-teams is niet groot. Dit heeft ook met de positionering van de teams te maken. Cliënten geven aan graag sneller geholpen te willen worden. Ook vinden zijn het soms lastig om bij de juiste professional terecht te komen. Als cliënten eenmaal bij een professional uit de Samen DOEN-teams terecht zijn gekomen, dan is de ondersteuning over het algemeen naar wens.

#### ***Bevindingen cliëntperspectief***

Uit de interviews blijkt dat de ervaring van de Samen DOEN medewerkers erg groot is. De ervaring sluit goed aan bij de vraag van de cliënten. Professionals staan dicht bij de cliënten. Zij voelen zich minder verbonden met systemen of structuren van organisaties. De toegang tot de Samen DOEN-teams zorgt nog wel voor verwarring bij bewoners. De strengheid waarmee casussen gewogen worden en waarmee bepaald wordt of een casus wordt opgepakt door Samen DOEN (problemen op aantal leefdomeneinen), zorgt er volgens sommige geïnterviewden voor dat cliënten niet altijd op het juiste moment geholpen kunnen worden. Volgens enkele geïnterviewden wacht men daardoor soms te lang en dan komt het voor dat het fout gaat in een gezin voordat wordt ingegrepen. Bij dergelijke casuïstiek is de vraag of dit alleen Samen DOEN aan te rekenen is of evenzeer de andere betrokken partijen in de stad (Wijkzorg, Ouder- en Kindteam). De onderlinge afstemming en de doorzettingsmacht van partijen spelen in dergelijke casuïstiek een belangrijke rol. Er lijken gaten te ontstaan in de hulpverlening tussen Samen DOEN en de OKT's nu de Samen DOEN-teams omhoog



geschoven zijn richting tweedelijnszorg. Uit de praktijk blijkt dat er veel afstemming is tussen beide partijen. Op deze manier proberen de partijen de keten sluitend te maken. De opdrachten van de betrokken partijen dienen aangepast te worden aan die realiteit.

Door verschillende stakeholders wordt aangegeven dat het doorvoeren van weer een ingrijpende wijziging in het stelsel een slechte ontwikkeling zou zijn. De huidige samenwerking tussen de wijkteams is pas anderhalf jaar oud en de positionering moet zich nog zetten.

Kijkend naar het totaalbeeld wat nodig is voor cliënten, kan gesteld worden dat zij tevreden zijn over de dienstverlening. De hulp die beschikbaar is sluit aan bij de vraag van de cliënten. Cliënten vinden het wel lastig om bij de juiste persoon terecht te komen. Zij zijn minder tevreden over de toegang tot Samen DOEN, zij zouden graag zien dat het ook fysiek mogelijk is om naar het Samen DOEN team te stappen. Het is van belang de toegang tot de Samen DOEN-teams mee te nemen in de toekomstscenario's.

### 3.5 Organisatiemodel

In het gekozen hybride samenwerkingsmodel wordt uitgegaan van een structuur waarbij de autonomie van de teamleden van de instellingen wordt gerespecteerd en waarbij de sturing door teamleiders en het programmamanagement wordt verzorgd.

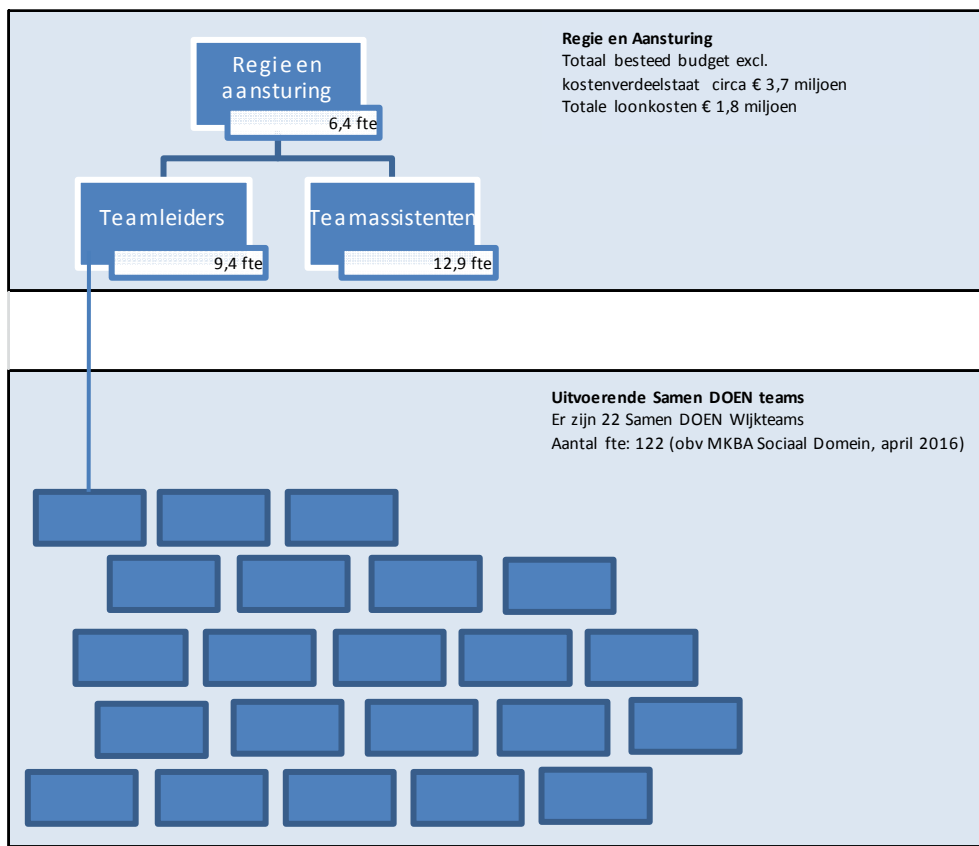
De gecontracteerde instellingen zijn daarbij verantwoordelijk voor het leveren van voldoende gekwalificeerde medewerkers. Wanneer een professional vanuit een instelling, als teamlid (zorg)diensten verleent via een Samen DOEN Buurtteam, blijft die professional in dienst van de betrokken instelling.

Elk Samen DOEN Buurtteam heeft een teamleider. Deze organiseert de samenwerking in het buurtteam en legt door middel van de prestatiedialoog verantwoording af aan het programmamanagement over de wijze waarop dat buurtteam uitvoering heeft gegeven aan het voor dat buurtteam geldende werkplan en over de prestaties en kwaliteit van de geleverde dienstverlening. De prestatiedialoog draagt nadrukkelijk de cultuur van leren van prestaties en daarmee van continu verbeteren.

Verder stelt de teamleider, samen met de teamleden voor hun Samen DOEN Buurtteam, een werkplan op met kritieke prestatie indicatoren (KPI's).

Het programmateam is verantwoordelijk voor de inrichting van een adequate Samen DOEN organisatie, daaronder vallen ook adequate ICT-systemen en huisvesting inclusief nutsvoorzieningen en kantoorartikelen (Samen DOEN samenwerkingsovereenkomst 2016). De Samen DOEN buurtteams werken veel in de wijk. Daarom wordt voor een adequate inrichting aansluiting gezocht met de overige wijkteams en overleg gevoerd met de stadsdelen. Het programmateam heeft haar werkplekken op een centrale locatie in de stad.

Hieronder een organisatieschema met een gemiddeld aantal medewerkers binnen Samen DOEN. Door verloop, ziekte en tijdelijke aanvullende ondersteuning zijn er in het jaar vele fluctuaties van personeel geweest.



Uit deskresearch kunnen we vaststellen dat de teamleiders een *span-of-control* hebben van 1 op 20 (9,4 fte op ongeveer 200 generalisten) en de caseload van de medewerkers is 1 op 27<sup>2</sup>.

### **Bevindingen organisatiemodel**

De kracht van dit organisatiemodel zit in het gebruiken van de kennis van de vele specialisten die uit de moederorganisaties uit de stad worden gedetacheerd. Deze experts werken multidisciplinair en wijkgericht.

Om een team te maken van medewerkers uit verschillende organisaties, is er veel geïnvesteerd in het personeel zodat de aanpak consistent in de Amsterdamse wijken uit wordt gevoerd. Het doel is om de verkokering van het Amsterdamse stelsel betreffende de dienstverlening aan de multiprobleemhuishoudens tegen te gaan.

Dit organisatiemodel dient de domeinoverstijgende doelstellingen van het programma. Er is daarom gekozen voor een opzet waarin regie en beleid onder aansturing van de gemeente plaatsvindt, zodat de interne gemeentelijke lijnen goed gebruikt en ingezet kunnen worden.

Uit onze interviews bleek dat respondenten en focusgroepen over het algemeen positief zijn over de multidisciplinaire aanpak van Samen DOEN, de rol die de Samen DOEN-teams de afgelopen jaren vervuld hebben. Er is stevig gebouwd aan de multidisciplinaire samenwerking

<sup>2</sup> MKBA Sociaal Domein, april 2016





op wijkniveau voor de doelgroep met problemen op meerdere leefdomeinen. Deze aanpak binnen het huidige model wordt als krachtig gezien.

Wel levert het gekozen hybride model in de praktijk de nodige vragen en knelpunten op. De knelpunten zijn van invloed op een adequate uitvoering van de ondersteuning die vanuit de teams geboden kan worden. Uit ons onderzoek kwamen de volgende kernpunten naar voren:

### *Relatie met de gecontracteerde instelling*

De gecontracteerde instellingen zijn verantwoordelijk voor het leveren van voldoende gekwalificeerde medewerkers. De medewerkers behouden hun rechtspositie binnen de moederorganisatie waaruit ze afkomstig zijn. Opvallend is dat instellingen verschillend omgaan met het werven en selecteren van professionals voor de Samen DOEN buurtteams. Ook zijn er verschillen in de wijze waarop de verbondenheid met de gecontracteerde instelling wordt georganiseerd. Er zijn instellingen met een duidelijk beleid richting de Samen DOEN buurtteams bijvoorbeeld in het percentage dat zij zich bezig moeten houden met de doelgroep van eigen instelling en de uren die besteed moeten worden aan kennisontwikkeling. Echter zijn er ook medewerkers die het beleid van de eigen organisatie ten aanzien van hun rol in de Samen DOEN buurtteams, niet kennen/zien. Het hybride organisatie-model wordt verschillend ervaren. Sommigen vinden het lastig om te gaan met een vorm van dubbele loyaliteit en anderen kunnen dit goed combineren. Zorgelijk is het hoge verloop binnen de Samen DOEN buurtteams. Ook uitten enkele respondenten hun zorgen over de inzet van jonge en relatief onervaren professionals voor inhoudelijk zware problematiek vanuit Samen DOEN.

### *Teamontwikkeling*

De teamontwikkeling binnen de Samen DOEN buurtteams wordt verschillend ervaren. Er zijn teams die elkaar 's ochtends altijd ontmoeten alvorens naar de cliënten te gaan, maar er zijn ook teams waar dat niet gebeurt en waar mensen met name 'vanuit huis' werken. De kracht van het generalisme zit in het team zelf en niet zo zeer in de professional. Van belang is dat alle specialismen goed vertegenwoordigend zijn in het team. Dat is niet altijd het geval. Zo wordt kennis en ervaring op schuldproblematiek en de forensische kennis nogal eens gemist en is de verbinding met de GGZ (onder andere LVB) dun. Alle teamleden van Samen DOEN zijn overigens het afgelopen jaar getraind op het thema schuldhulpverlening. Ook, zo werd in een van de focusgroepen aangegeven, is het van belang dat de teamleiders een achtergrond hebben in de hulpverlening om zo goed situaties, met name in het geval van escalatie, in te kunnen schatten. Daarnaast is er behoefte aan meer ontmoeting en uitwisseling binnen en tussen de teams.

*“We zijn nog in onvoldoende mate collega’s”, “Ik voel me soms een veredelde uitzendkracht.”*

Opvallend zijn de verschillen in caseload per professional. Teamleden geven aan dat er onvoldoende op wordt gestuurd en gemonitord. Hierdoor kunnen er in de duur en output van trajecten grote verschillen ontstaan. Dit heeft gevolgen voor de caseload. In de afgelopen periode is er in een aantal wijken een grote vraag naar SKJ-geregistreerde medewerkers





geweest (door de toename van huishoudens met kinderen), daardoor was het moeilijk altijd direct in die vraag te voorzien. Het programmateam heeft om die reden extra medewerkers met SKJ-registratie aangetrokken.

### *Facilitaire zaken*

Een deel van de geïnterviewde medewerkers van Samen DOEN geeft aan dat de kern van het werk solistisch is. Echter de aard van de dienstverlening en de ernst van de problematiek vergt een goede ondersteuning en een locatie voor sparren en uitblazen. In de breedte wordt gesproken over de ICT-infrastructuur (o.a. het registratiesysteem), gebrekkige locaties en gebrekkige voorzieningen (o.a. fietsen of visitekaartjes). De gemeente heeft Samen DOEN groots aangekondigd, maar de medewerkers kunnen de gebrekkige ondersteuning niet rijmen met deze ambitie.

### *Arbeidsvoorwaarden*

Werknemers behouden de rechtspositie zoals vastgelegd in de cao en de eigen arbeidsvoorwaardenregelingen van de gecontracteerde instelling, met als gevolg dat voor vergelijkbare werkzaamheden als generalist er beloningsverschillen voorkomen van meerdere loonschalen. Teamleden begrijpen dat dit een gevolg is van het hybride model maar ervaren deze verschillen wel als knellend. Dit geldt ook voor andere arbeidsvoorwaardelijke verschillen. Binnen de andere wijkteams speelt deze issue overigens ook.

## **3.6 Bedrijfsvoering en financiering**

Wat betreft de financiering van het programma Samen DOEN, moet enerzijds onderscheid worden gemaakt in de kosten van het programmateam dat het opdrachtgeverschap, de regie en de aansturing door middel van teamleiders verzorgt (regie en aansturing), en anderzijds de uitvoerende professionals die voor een belangrijk deel op basis van inkoop vanuit diverse zorgaanbieders werkzaam zijn in de verschillende teams<sup>3</sup>.

Voor het programmateam is in 2016 een budget inclusief kostenverdeelstaat beschikbaar van circa € 4,8 miljoen<sup>4</sup>.

De inzet van de uitvoerende professionals in de 22 Samen DOEN-teams wordt niet bekostigd vanuit dit vrij beschikbare budget. De uitvoerende professionals worden op hoofdlijnen bekostigd vanuit de domeinen Jeugd en Zorg. Van de 118,6 fte's uitvoeringscapaciteit, is 70,2 fte afkomstig van instellingen die zich bezighouden met jeugd en jeugdzorg. Het gaat om Altra, Doras, Lijn 5, Leger des Heils, Spirit, HVO Querido en Sensa Zorg. Deze professionals worden gedetacheerd op basis van de inkoopovereenkomst en de SOK.

De overige 48,6 fte worden ingekocht bij instellingen vanuit het zorgdomein. De relevante externe partners zijn dan MEE, MADI's, Volksbond, Amstelring, Cordaan, HVO Querido, Leger des Heils en Sensa Zorg. Ook hier is sprake van een inkoopovereenkomst.

<sup>3</sup> Zie schema bij hoofdstuk 3.4. Organisatiemodel

<sup>4</sup> Financiële rapportage bijgewerkt t/m 1 februari 2017



Over de financiering van het programma Samen DOEN zijn bij de oprichting eind 2011 afspraken gemaakt, met als belangrijk principe dat de dekking voor het programma 'nieuw voor oud' gevonden zou worden. Dat wil zeggen: financiering vanuit bestaande financieringsstromen. Het programmatische karakter en dit principe maakte dat de verschillende bijdragen (Jeugd, Zorg, WPI en stadsdelen) vrijwel jaarlijks opnieuw moesten worden vastgesteld tussen de verschillende betrokken gemeentelijke onderdelen.

Bij de ontvlechting van budgetten bij de reorganisatie van de gemeente, verschilden het programma Samen DOEN en de stadsdelen van mening of de overheveling van budgetten vanuit de stadsdelen structureel was, of voor de looptijd van het project (tot en met 2015) zou lopen. Het clearingteam dat besluitvorming pleegde over disputen bij deze ontvlechting heeft toen besloten de overheveling te laten lopen voor de op dat moment voorziene looptijd van Samen DOEN. Dit had tot gevolg dat bij de verlenging van Samen DOEN naar 2017 het budget vanuit de stadsdelen niet vanzelf meeliep. Dit is als een dispuut voorgelegd aan het GMT. Dat heeft, met het oog op de verslechterde financiële positie van de stadsdelen, besloten de bijdrage aan Samen DOEN niet te verlengen.

Op dit moment zijn de bijdragen van Jeugd, Zorg en WPI (€ 2,1 miljoen) structureel verwerkt in de begroting van het programma Samen DOEN. Deze bedragen worden betrokken bij de besluitvorming over de toekomst van Samen DOEN vanaf 2018.

### 3.6.1 Beschikbaar budget

Het voor het programma Samen DOEN voor 2016 besteedbare budget was op circa € 4,8 miljoen begroot. Dit budget was opgebouwd uit vrij besteedbare lasten à € 4,1 miljoen en de kostenverdeelstaat verdeelde kosten à € 633.730 voor het programma Samen DOEN.

<b>Budgetopbouw 2016 Samen DOEN</b>	
Totale lasten cf. Begroting versie 1-2-2017	€ 4.752.191
Waarvan kostensoort: "kostenverdeelstaat"	€ 633.730
Vrij te besteden budget	€ 4.118.461

De dekking wordt gerealiseerd vanuit de bijdrage beleidsonderdelen, de stadsdelen, het fonds Zorg, Werk en Jeugd en een onttrekking uit de reserves.

<b>Dekking kosten 2016 in miljoen</b>	
Bijdrage Jeugd, Zorg en WPI	€ 2,10
Bijdrage stadsdelen	€ 0,85
Kostenverdeelstaat	€ 0,63
Fonds Zorg, Werk en Jeugd 2016	€ 0,30
Overige interne middelen	€ 0,07
Onttrekking reserve	€ 0,80
Dekking kosten 2016	€ 4,75



Het beschikbare budget zal in de komende jaren kleiner worden. In principe zal het programma Samen DOEN dan terugvallen op de met de betrokken diensten overeengekomen vaste bijdrage vanaf 2015 omdat er vanaf 2018 geen bijdrage uit eigen reserves meer kan worden benut (de reserve is dan waarschijnlijk volledig besteed) en de bijdrage vanuit de stadsdelen dan is weggevallen.

### 3.6.2 Besteding van budget en besparingsmogelijkheden

Het totaal voor het jaar 2016 zijn de totale kosten uitgekomen op € 4,3 miljoen. De belangrijkste kostenpost betreft kosten voor personele inzet. Het budgettaire beslag daarvoor bedraagt:

Besteding 2016	
	Bedrag
Loonkosten	€ 1.824.135
Inhuur en aanvullende inkoop personeel	€ 839.885
Overige/materiele kosten	€ 1.018.279
Kostenverdeelstaat	€ 633.730
<b>Totaal</b>	<b>€ 4.316.029</b>

Hierdoor zal de onttrekking uit de reserves zoals begroot, niet geheel noodzakelijk zijn.

Zoals hiervoor reeds aangegeven, betreffen deze kosten alleen de kosten van het programmateam (regie en aansturing). Met de inkoop van 70,2 fte medewerkers vanuit de jeugdzorginstellingen is een contractomvang gemoeid van € 5.952.000 en vanuit het domein Zorg werden 48,42 fte medewerkers ingekocht met een contractomvang van € 4.200.000 in 2016.

De totale kosten vanwege de inzet van medewerkers vanuit zorg- en jeugdinstanties, bedragen dan circa € 10,2 miljoen.

In 2016 heeft Samen DOEN ter waarde van ongeveer € 370.000 aanvullende fte's ingekocht uit eigen middelen.

De formatie van 118,6 fte, die circa 200 personen omvat, lijkt in lijn met de opgave voor de Samen DOEN-teams. Uit diverse publicaties valt op te maken dat de doelgroep van niet-zelfredzame multiprobleemgezinnen in Amsterdam uit circa 3.300 tot 3.500 huishoudens bestaat. Op basis van deskresearch en interviews gaan wij uit van een mogelijke caseload van circa 30 gemiddeld, waarbij deze caseload bestaat uit 15 actieve dossiers en 15 dossiers die passief worden behartigd. Deze komt overeen met de norm die door Samen DOEN wordt gebruikt. De op deze inzichten te baseren formatie aan uitvoerende professionals zou dan uitkomen op 110 tot 116 fte.

Uit de gevoerde gesprekken komt een beeld naar voren dat de caseload eerder omlaag dan omhoog zou moeten. De werkdruk voor de uitvoerende professionals wordt als hoog ervaren.



*“De caseload is erg hoog, gevaar dat mensen straks nog ziek worden”*

Hier staat tegenover dat in de meest recente MKBA de conclusie is getrokken dat de caseload juist moet toenemen om de maatschappelijke kosten voldoende met baten te kunnen dekken<sup>5</sup>. RadarAdvies ziet vooralsnog op basis van de gevoerde gesprekken in de huidige vorm, geen basis voor de dan noodzakelijke hogere caseload<sup>6</sup>. Wel is besproken dat er mogelijkheden zijn om de kosten van de inhuur van uitvoerende professionals te verlagen. Met name de door de instellingen op het gebied van Zorg en Jeugd gehanteerde opslagpercentages op de ‘kale’ inkooptarieven, bieden aanknopingspunten. De opslagen vanwege door te berekenen verschillende vormen van overhead<sup>7</sup> loopt op tot 40 procent, waarbij dit wel hoge uitschieters betreft. Omdat de uitvoerende professionals aan de zijde van de uitlenende instellingen geen kosten opleveren wat betreft huisvesting, en de regie en aansturing volledig wordt verzorgd door het programma Samen DOEN, kan waarschijnlijk worden volstaan met een kleinere opslag. Indien op de verschillende vormen van overhead een totale verlaging van de opslag wordt gerealiseerd, levert dit een besparing op.

Tot slot liggen er verder wellicht mogelijkheden om te bezuinigen op de inzet van externen (bij het aansturende team gaat het dan om een kostenpost van € 0.84 miljoen in 2016). Indien op volume en/of op prijs kan worden gekomen tot een besparing op deze kostenpost van 25 procent, resulteert dit in een besparing van € 210.000.

De indicatieve besparingsmogelijkheid telt dan op tot € 0,2 miljoen.

<sup>5</sup> GGD Amsterdam (Susan van Geel, Matty de Wit), *MKBA Sociaal Domein Amsterdam, update sociale wijkteams, bouwsteen voor de integrale MKBA Sociaal Domein*, april 2016.

<sup>6</sup> De signalen rondom de gemiddelde caseload geven weer dat een verhoging van de caseload onder de huidige omstandigheden geen reële optie is. Het is wenselijk om hier meer inzicht in te verwerven, maar dit vergt investeringen in tijdschrijven en in analyses van de bewerkelijkheid van de te behandelen dossiers.

<sup>7</sup> Overhead is ingedeeld in 3 categorieën: direct (overhead 1), werkgeverschap (overhead 2) en overhead van de moederorganisatie (overhead 3).



## 4 Scenario's

De voor de opdracht genoemde vijf scenario's zijn niet de uitkomst van een uitvoerige scenariostudie en om die reden waren de scenario's bij de start van het onderzoek nog niet 'geladen'.

De korte en bondige formulering van de scenario's maakt 'toekomstdenken' zonder een verdere invulling per scenario niet goed mogelijk. In onze interviews en focusgroepen hebben we dan ook uitvoerig stilgestaan bij aspecten als samenwerking, bedrijfsvoering, lerend vermogen en governance. Doel van die exercitie was het nader uitwerken van de scenario's om zo een realistisch en completer beeld van de toekomstmogelijkheden te kunnen schetsen. Op de volgende pagina zijn de vijf genoemde scenario's op hoofdlijnen uitgewerkt in een matrix.



# Adviesrapport

	Scenario 1	Scenario 2	Scenario 3	Scenario 4	Scenario 5
<b>Organisatie</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Continueren van bestaande hybride organisatiemodel: ambtelijke aansturing en uitvoering door moederorganisaties</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>SD wordt toegevoegd aan OKT organisatie</li> <li>Uitvoeringsregie bij OKT en niet meer bij de gemeente</li> <li>SD sluit aan bij faciliteiten van OKT</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>SD wordt toegevoegd aan Wijkzorgnetwerk</li> <li>Gecontracteerde aanbieders pakken multiproblemaanpak op</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Multiproblemaanpak wordt ondergebracht bij bestaande aanbieders danwel specifiek ingekocht</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Heroverwegen hybride model</li> <li>Aanscherpen van levering moederorganisatie</li> <li>Professionalisering facilitair beleid</li> <li>Versterking verbinding met andere teams, netwerken aanpakken</li> </ul>
<b>Diensten en werkprocessen</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Continuering van bestaande diensten en werkprocessen</li> <li>Gepositioneerd als 2<sup>e</sup> lijn</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>SD wordt toegevoegd en zal zich focussen op multiprobleme gezinnen (combi jeugd en volwassenen)</li> <li>Zowel 1<sup>e</sup> als 2<sup>e</sup> lijn</li> <li>OKT zal regie voeren op toegang/triage</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>SD wordt toegevoegd aan Wijkzorg met focus op multiprobleme gezinnen/individuen</li> <li>Zowel 1<sup>e</sup> als 2<sup>e</sup> lijn</li> <li>Wijkzorg biedt geheel pakket vanuit 1 triage</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Regie over de gezinnen wordt overgedragen aan de andere teams (OKT, wijkzorgnetwerk en activering/WPI).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Focus op SD doelgroep (1<sup>e</sup> en/of 2<sup>e</sup> lijn)</li> <li>Nauwe verbinding met andere teams, netwerken aanpakken vanuit geïntegreerd dan wel gesplitst model</li> </ul>
<b>Governance</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Continueren van bestaande governancemodel: samenwerkingsmodel op basis van de SOK</li> <li>Verantwoordelijkheid ligt bij de wethouder Jeugd. De wethouders Zorg en WPI worden nauw betrokken (onder meer verbindingen en financiering)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Samenwerkingsmodel op basis van een joint venture</li> <li>Gemeentelijk opdrachtgeverschap</li> <li>Valt onder wethouder Jeugd</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Samenwerkingsmodel (allianties)</li> <li>gemeentelijk opdrachtgeverschap</li> <li>Valt onder wethouder Zorg</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>SD wordt opgeheven</li> <li>Gemeente vult beleidsregie voor doelgroep op een andere wijze in</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Aanpassing bestaande besturing en verantwoordings-systematiek</li> <li>invloed moederorganisaties op beleidsregie</li> <li>Één (eind)verantwoordelijk wethouder</li> </ul>
<b>Bedrijfsvoering en financieel beheer</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Gemeente is budgetverantwoordelijk</li> <li>Samen doen kent een projectfinanciering</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>SD maken fysiek onderdeel van de OKT's in de wijk</li> <li>SD maakt onderdeel uit van de contractfinanciering van OKT</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>SD wordt onderdeel van contractfinanciering</li> <li>SD zoekt aansluiting bij een aanbieder qua facilitair beleid</li> <li>SD wordt als dienst opgenomen in de aanbestedingen voor Wijkzorg</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>SD bestaat niet meer en aanpak wordt of specifiek ingekocht of opgenomen in bestaande contractfinanciering van aanbieders</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>De PIOFACH –functies worden voor SD duurzaam geregeld</li> <li>SD beschikt over een eigen Meerjarenbegroting</li> <li>Budget overheveling vanuit bestaande programma's</li> </ul>



## 5 Afweging scenario's

In dit hoofdstuk zullen we op basis van onze deskresearch en de uitkomsten uit de interviews, de verschillende scenario's afwegen. Bij deze afweging hebben we gekeken naar de volgende aspecten:

- Positionering in het stelsel
- Meerwaarde voor de cliënt
- Governance en organisatie
- Bedrijfsvoering en financiën
- Mogelijke risico's bij de keuze voor dit scenario

### 5.1 Scenario 1

#### **Scenario 1 - Samen DOEN heeft meerwaarde en blijft in de huidige vorm bestaan**

Uit ons onderzoek komt naar voren dat de aanpak van Samen DOEN meerwaarde heeft. Echter de huidige vorm en positionering zal daarbij niet gehandhaafd kunnen worden. Refererend naar het afwegingskader, geeft ons onderzoek aan dat aanpassingen op verschillende deelaspecten wenselijk zijn.

#### *Positionering in het stelsel*

Samen DOEN heeft een positie verworven als tweedelijns wijkteam voor de aanpak van multiprobleemhuishoudens. Uit de interviews komt naar voren dat er gaten zijn geconstateerd in de omschrijving van de dienstverlening in het Amsterdamse stelsel. Het handhaven van de huidige vorm is daardoor niet te adviseren. Door de ontwikkeling van de Ouder-en Kindteams en Wijkzorg is het wenselijk nog eens goed te kijken naar de huidige vorm en positionering. Wanneer Samen DOEN de huidige positionering behoudt dient de verbinding met de andere wijkteams een aangepaste en aangescherpte invulling te krijgen. Ook andere ketenpartners (OOV, Madi, GGD) geven aan dat inhoudelijk de aansluiting verbeterd kan worden.

#### *Meerwaarde voor de cliënt*

De MKBA wijst uit dat er dankzij de Samen DOEN aanpak, vooruitgang is op bijna alle leefdomeinen wanneer een huishouden wordt ondersteund door de Samen DOEN generalisten. Daarmee wordt de meerwaarde voor de cliënt in de huidige vorm aangetoond. Daarnaast laat het onderzoek van OIS zien dat cliënten over het algemeen tevreden zijn over de dienstverlening van Samen DOEN. In dit scenario wordt de meerwaarde voor de cliënt bestendig.

#### *Governance en organisatie*

Het huidige hybride governancemodel wordt door veel respondenten als complex ervaren. De doorzettingsmacht die verondersteld wordt aanwezig te zijn door de verbinding met de gemeente, werkt volgens een aanzienlijk deel van de respondenten niet optimaal. De doorzettingsmacht is niet het gevolg van het feit dat het Samen DOEN programma onderdeel is van de gemeente.





## *Bedrijfsvoering en financiën*

Indien Samen DOEN doorgaat op de huidige wijze is er een noodzaak om het toekomstig verschil tussen het besteedbaar budget en de uitgaven te dichten. Een voor de hand liggende oplossing is daarbij dat het programma Samen DOEN een eigen dekkend budget krijgt met daarbij ook de bevoegdheden om dit naar eigen inzicht te besteden. RadarAdvies ziet in de bestedingen, zoals hierboven voorgesteld, ruimte voor indicatieve besparingsmogelijkheden optellend tot € 210.000.

<b>Financiën scenario 1</b>	
Lasten	
Totale kosten 2016	€ 4.316.029
Besparingsmogelijkheden	€ 210.000
Totale kosten	€ 4.106.029

## *Mogelijke risico's van dit scenario*

Door het handhaven van een status quo bestaat het risico dat de gemeente geen recht doet aan alle recente ontwikkelingen naar aanleiding van de decentralisaties in het Amsterdamse stelsel. Tevens is het draagvlak bij de instellingen voor een scenario waarin Samen Doen in de huidige vorm – oftewel zonder aanpassingen – blijft bestaan, niet breed aanwezig.

## **5.2 Scenario 2**

### **Scenario 2 – Samen DOEN heeft meerwaarde en wordt toegevoegd aan Jeugd (OKT's)**

Uit ons onderzoek blijkt dat er veel begrip en draagvlak is voor een sterke verbinding tussen Samen Doen en de Ouder- en Kindteams. De Ouder- en Kindteams zijn van recentere datum dan de Samen Doen-teams en werken volgens een joint-venture besturingsmodel waarbij de gemeente opdrachtgever is. De gemeente heeft geen positie in de uitvoering.

## *Positionering in het stelsel*

Door een sterkere verbinding met de Ouder- en Kindteams kan de dienstverlening naar de huishoudens met kinderen effectiever worden ingericht. De praktijk geeft aan dat kindgerelateerde problematieken binnen Samen DOEN toegenomen zijn naar 70%<sup>8</sup> van de huishoudens. Dat maakt een verbinding tussen de Ouder- en Kindteams en de Samen Doen-teams, voor deze specifieke problematiek waarin vaak de veiligheid van het kind in het geding is, een logische.

## *Meerwaarde voor de cliënt*

Dit scenario kan een meerwaarde hebben voor gezinnen met kinderen vanwege de verbinding met de Ouder- en Kindteams. In de huidige relatie zien we een 'gat' tussen de doelgroep van Samen Doen en die van de Ouder- en Kindteams. Het gaat hier met name om die gezinnen met problematiek op minder dan 4 leefdomeneinen. Door herordening van de

<sup>8</sup> Ontwikkelopgave Samen DOEN, 2016



relatie en het duidelijk beleggen van de regie is dit gat te dichten. Op- en afschalen zou dan ook makkelijker moeten verlopen. Door de ontwikkeling binnen de Ouder- en Kindteams kan het Samen DOEN-team zich meer focussen op multiproblematiek. De teams worden kleiner en flexibeler ingericht en adaptief aan de problematiek in de wijk. Voor de overige multiprobleemhuishoudens zonder kinderen blijft Samen DOEN de dienstverlening uitvoeren zoals ze dat in de huidige context doet. Deze aparte positionering zal met goede werkafspraken moeten worden ingericht zodat de cliënt geen last ondervindt van de aanpassing.

### *Governance en organisatie*

Samen DOEN kan aansluiten bij de governance structuur van de Ouder- en Kindteams. De wat complexe hybride governancestructuur van Samen Doen kan hierbij vereenvoudigd worden door duidelijke afspraken te maken over de opdrachtgever en het opdrachtnemerschap.

Er zou een schil om de Ouder- en Kindteams gemaakt kunnen worden waarin het specialisme van de Samen Doen-teams is gebundeld. Vanuit de gemeente zal er dan één geïntegreerd inkoopkader ontwikkeld moeten worden voor de Ouder- en Kindteams en de Samen Doen-teams.

### *Bedrijfsvoering en financiën*

Een samenvoegingsscenario heeft een aantal financiële implicaties. De belangrijkste overwegingen die kunnen pleiten voor een samenvoeging, lijken voorlopig de volgende:

- Door samen te gaan kan worden bespaard op de benodigde aansturing c.q. de daarvoor benodigde overhead kan na samenvoeging efficiënter worden benut. Het gaat dan concreet om mogelijke besparingen vanwege een samenvoeging bij de unit regie en aansturing. Eventueel kan er ook sprake zijn van kwaliteitswinst in de sfeer van ondersteunende functies vanwege samenvoeging.
- Door samenvoeging kan worden bespaard op de benodigde onderlinge afstemming tussen de professionals van de Samen DOEN-teams enerzijds en de beoogde fusiepartner.

Wij zien weinig mogelijkheden om vanwege een samenvoeging met de Ouder- en Kindteams te besparen op teamleiding, tenzij de uitvoerende teams volledig worden geïntegreerd. Wij gaan er echter vanuit dat dit niet wenselijk is vanuit de gedachte om de Samen DOEN-teams een rol te geven voor de 'bovenkant' van de multiprobleemhuishoudens. Een vermenging met andere doelgroepen in de uitvoering is beleidsmatig niet gewenst.

Mogelijke besparingen op de formatie voor teamassistenten lijkt ons niet gerelateerd aan eventuele samenvoegingsscenario's. De hiervoor opgenomen suggestie om het aantal teamassistenten gelijk te trekken met het aantal teamleiders, zou ook in een 'stand alone'-scenario nader uitgewerkt kunnen worden. Tot slot zien wij naast de algemene besparingsmogelijkheden ook geen evidente extra besparingsmogelijkheden op de formatie van het stedelijk programmteam van Samen DOEN. Het stedelijk programmteam verzorgt onder meer de afstemming met overige gemeentelijke onderdelen en de andere teams en verzorgt de opdrachtverlening voor en de regie over de Samen DOEN-teams. De bestuurlijke, organisatorische en financiële taken van het stedelijk programmteam worden naar



verwachting niet minder omvangrijk indien de Samen DOEN-teams samengevoegd worden met één van de andere teams. Er lijken ook geen substantiële schaafeffecten te behalen door samenvoeging, zoals dit wel het geval is indien het zou gaan om een unit die vooral administratieve taken vervult, zich richt op ICT of andere taken waarvoor in de regel wel schaalvoordelen gelden.

In dit scenario is de verwachting evenmin dat er grote efficiencywinsten op het niveau van de uitvoerende professionals zijn. De professionals van de Samen DOEN-teams hebben regelmatig contact met de professionals van zowel participatieteams, wijkzorgteams als de Ouder- en Kindteams, maar daarbij lijkt het RadarAdvies weinig uit te maken of deze afstemming nu binnen één organisatorische eenheid plaatsvindt of tussen twee organisatorische eenheden.

Meer bepalend voor de efficiëntie van de taakuitvoering van de Samen DOEN-teams, is naar onze mening de doorzettingsmacht van de professionals van de Samen DOEN-teams. Heldere afspraken over de onderlinge positionering van de teams zijn ook belangrijk om onnodige rompslomp en discussie te voorkomen. Die afspraken zijn er en staan op papier, er ligt echter nog een uitdaging om die afspraken ook bij de uitvoering te laten beklijven. Bovengenoemde twee aspecten zijn echter niet direct gerelateerd aan de vraag of Samen DOEN zelfstandig blijft of samengaat met de Ouder- en Kindteams.

#### *Mogelijke risico's van dit scenario*

Een keuze voor dit scenario kan de integraliteit binnen de Samen DOEN-teams aantasten en leiden tot verkokering. Toevoeging van Samen DOEN als schil van de Ouder- en Kindteams kan een ontwikkelrichting zijn, maar vraagt om prudentie gezien het feit dat de Ouder- en Kindteams recent van start zijn gegaan en derhalve nog in een startfase verkeren. Afhankelijk van de positionering van Samen DOEN kan door samenvoeging van de Ouder- en Kindteams en Samen DOEN, het risico ontstaan dat er relatief veel op zwaardere problematiek gefocust wordt. De positionering en werkwijze (dienstverleningsconcept) van de Ouder- en Kindteams en Samen DOEN is immers verschillend. Daarnaast is de aparte dienstverlening naar huishoudens zonder kinderen een risico. De kennis binnen dit samenvoegingsscenario richt zich met name op en rondom het kind.

### **5.3 Scenario 3**

#### **Scenario 3 - Samen DOEN heeft meerwaarde en wordt toegevoegd aan Wijkzorg**

Wijkzorg is een netwerkorganisatie die in alle 22 gebieden wijkzorgnetwerken ontwikkelt voor zorg en ondersteuning in de wijk. De gemeente stimuleert organisaties met elkaar samen te werken om de cliënt de beste zorg en ondersteuning te bieden. Maatschappelijk werkers, cliëntondersteuners, huisartsen, wijkverpleegkundigen, (woon)begeleiders en vrijwilligers werken daarin samen. In alle gebieden worden door kwartiermakers de wijkzorgnetwerken opgezet. Hierbij worden de vaak al bestaande initiatieven en de lokale zorgpartners met elkaar verbonden.

#### *Positionering in het stelsel.*



De wijkzorgnetwerken bieden een breed pallet aan ondersteuning en zorg. Ook komen zij in aanraking met multiproblematiek en daarmee is de verbinding naar Samen Doen van groot belang, zeker als het gaat om alleenstaanden of huishoudens zonder kinderen. De ontwikkeling van wijkzorgnetwerken is recent en verschilt nog erg per wijk. Op zich is diversiteit een gevolg van het bieden van maatwerk. De verbinding met Samen Doen is tot op heden nog niet uitgelijnd. Vanuit het programma wordt hier stevig op ingezet. Dat wat op management- en beleidsniveau wordt bedacht, heeft echter ook tijd nodig om te landen bij de professionals.

### *Meerwaarde voor de cliënt*

De meerwaarde voor de cliënt zit op basis van de uitkomsten uit de interviews met name in het sneller weten te schakelen tussen Wijkzorg en Samen Doen. Veelal zijn dezelfde organisaties en instellingen betrokken. De verbinding met de wijkverpleging en huisartsen wordt gezien als een toegevoegd waarde.

Wel moet opgemerkt worden dat de werkwijze van de Wijkzorgnetwerken en Samen Doen sterk verschillen. Bij een toevoeging moeten er op het vlak van de werkprocessen aanvullende afspraken gemaakt worden, met name als het gaat om onder meer doorzettingsmacht, werkwijze en sturing.

### *Governance en organisatie*

De besturingsfilosofie van Wijkzorg is een geheel andere dan die van Samen Doen. De gemeente stimuleert de samenwerking en netwerkvorming en koopt in vanuit een Wmo inkoopkader waarin partijen de opdracht hebben om te komen tot samenwerking. Ook in organisatorische zin wijkt de inrichting en ordening af. Wijkzorgnetwerken zijn netwerken en geen teams zoals bij Samen Doen, en stellen dus hoge eisen aan het opdrachtgeverschap en de kracht van de onderlinge samenwerking. Een toevoeging kan vergelijkbaar als bij de Ouder- en Kindteams moeten plaatsvinden: een schil met professionals die in teamverband multiproblematiek snel en adequaat aankan. De aansturing van deze teams zal dan plaatsvinden vanuit het netwerk. Naar onze ervaring stelt dit hoge eisen aan de bestuurskracht van het netwerk. Gezien de doelgroep van Samen Doen en ook de verbinding die er bestaat met het veiligheidsdomein, is dit een stevige opgave.

### *Bedrijfsvoering en financiën*

Zoals we in scenario 2 aangaven heeft een samenvoegingsscenario een aantal mogelijke financiële implicaties. De belangrijkste overwegingen die kunnen pleiten voor een samenvoeging, lijken voorlopig de volgende:

- Door samen te gaan kan worden bespaard op de benodigde aansturing c.q. de daarvoor benodigde overhead kan na samenvoeging efficiënter worden benut. Het gaat dan concreet om mogelijke besparingen bij de unit regie en aansturing. Eventueel kan er ook sprake zijn van kwaliteitswinst in de sfeer van ondersteunende functies vanwege samenvoeging.
- Door samenvoeging kan worden bespaard op de benodigde onderlinge afstemming tussen de professionals van de Samen DOEN-teams enerzijds en de Wijkzorgteams anderzijds.



Wanneer de uitvoerende teams volledig worden geïntegreerd zien we in dit scenario ook mogelijkheden om te besparen op teamleiding. Wij gaan er echter vanuit dat dit op kort termijn niet wenselijk is vanuit de gedachte om de Samen DOEN-teams een rol te geven voor de ‘bovenkant’ van de multiprobleemhuishoudens. Een vermenging met andere doelgroepen in de uitvoering is beleidsmatig niet gewenst. Mogelijke besparingen op de formatie voor teamassistenten vergelijkt zich met de andere scenario’s.

Tot slot zien wij op langere termijn geen extra besparingsmogelijkheden op de formatie van het stedelijk programmateam. Het stedelijk programmateam blijft de afstemming met overige gemeentelijke onderdelen ondersteunen, echter de regie op de uitvoering wordt gecontracteerd via het inkoopkader. De kosten worden indirect (via bijvoorbeeld een inkoop) in plaats van direct (budget Samen DOEN), maar de hoogte ervan voor de stad Amsterdam blijft vergelijkbaar.

Het voorliggende samenvoegingsscenario resulteert naar verwachting evenmin in grote efficiencywinsten op het niveau van de uitvoerende professionals. De uit te voeren taken en de omvang van de problematiek is bij dit scenario net zo omvangrijk.

#### *Mogelijke risico’s van dit scenario*

Een keuze voor dit scenario betekent dat de bestaande integraliteit die in de Samen DOEN-teams is opgenomen, in een andere constellatie wordt vormgegeven. Risico van verkokering en aantasting van de bestaande integraliteit is hierbij aanwezig. De dienstverlening verloopt immers via de vele instellingen.

De netwerkfilosofie is aantrekkelijke vanuit het idee dat aanbieders zelf hun rol als opdrachtnemer kunnen pakken en voor Amsterdammers met problemen op meerdere leefdoelgebieden, de dienstverlening te organiseren. Het risico is echter dat de doorzettingsmacht binnen een netwerk moeilijker te organiseren is.

Daarnaast is het op z’n minst merkwaardig dat vele gezinnen met kinderen worden ondersteund vanuit het Wijkzorgnetwerk, terwijl ook de Ouder- en Kindteams ouders en kinderen ondersteund. Vanuit de positie van de inwoner van Amsterdam is deze keuze moeilijker uit te leggen.

Vanuit het veiligheidsdomein zijn tot slot kritische kanttekeningen naar het concept van een netwerkorganisaties in relatie tot hun taken en verantwoordelijkheden geplaatst.

## **5.4 Scenario 4**

### **Scenario 4 - Samen DOEN heeft geen meerwaarde (meer) en wordt beëindigd**

Uit het onderzoek is gebleken dat er nauwelijks draagvlak is voor dit scenario. De meerwaarde blijkt uit de resultaten van de MKBA’s, de klanttevredenheid van de cliënten en een groot deel van de professionals die input hebben geleverd gedurende onze interviews. Dat neemt niet weg dat uit de interviews ontwikkelingsrichtingen naar voren komen die leiden tot aanpassing van de huidige systematiek dan wel op termijn een opgaan van Samen DOEN in zich thans ontwikkelende structuren, zoals het wijkzorgnetwerk en de Ouder- en Kindteams.



Bij beëindiging van het programma, dient de dienstverlening naar de huishoudens die voorheen door Samen DOEN werden bediend, opnieuw te worden ingekocht. De gemeente zal als opdrachtgever een duidelijke visie en inkoopvoorwaarde vaststellen en daar de regie en controle op uitvoeren. Het (inkoop)beleid en daarmee de kosten ervan is en blijft belegd bij de gemeente Amsterdam. Ervan uitgaande dat de caseload vergelijkbaar zal zijn met de caseload in de huidige vorm, zal er geen besparing zijn op uitvoerend personeel. In de aanbesteding zal de gemeente aanvullend de regie op het team, het management en de assistenten (in)direct betalen via de inkoopafspraken. De instellingen zullen daar een fee voor berekenen of de kosten in de inkooptarieven verrekenen. Dit moet het risico bij de instellingen, de overhead en de kosten van het personeel dekken.

Voor een deel van de geïnterviewden is de geringe zichtbaarheid van Samen DOEN, de steeds veranderende opdracht en de idem positionering, reden om te twijfelen aan de dienstverlening van Samen DOEN. De meest negatieve respondenten geven aan dat ze de toegevoegde waarde van Samen DOEN daardoor niet zien. Er ligt ons inziens een taak bij Samen DOEN om goed te communiceren over de opdracht, de resultaten en het programma van Samen DOEN in relatie tot de andere spelers in het veld.

### *Mogelijke risico's van dit scenario*

Beëindiging heeft een groot transactierisico. Het risico van de omzet van een oude naar een nieuwe structuur. Daarnaast zal bij beëindiging sprake zijn van de nodige frictiekosten. Er is veel geïnvesteerd in de medewerkers, het programma en de positie van Samen DOEN. Met het beëindigen van het programma bestaat het risico dat deze kennis en ervaring wordt verloren.

Een nieuwe aanpassing van structuur wordt door vele interviewers afgeraden omdat het wederom leidt tot desinvestering. Daarnaast moet er geïnvesteerd worden in het nieuwe stelsel. De respondenten geven aan dat een beëindiging, de dienstverlening naar de inwoners van Amsterdam met multiproblematiek niet bevordert.

## **5.5 Scenario 5**

### **Scenario 5 - Samen DOEN heeft meerwaarde en wordt in een aangepaste vorm uitgevoerd**

Scenario 5 gaat uit van de kracht en meerwaarde van Samen DOEN, tevens gaat dit scenario uit van de veronderstelling dat in de bestaande inrichting en werkwijze aanpassingen wenselijk zijn. Tijdens ons onderzoek bleek veel draagvlak voor dit scenario te bestaan.

### *Positionering in het stelsel*

In de interviews en deskresearch constateren wij dat er een brede consensus is over de meerwaarde van de aanpak waar Samen DOEN voor staat. De gekozen hybride organisatievorm krijgt minder eenduidige bijval.

Wanneer er dan gekeken wordt naar de positionering van de aanpak, kunnen we deze niet los zien van de ontwikkeling van de Wijkzorgnetwerken, de Ouder- en Kindteams en ketenpartners in het veld. Een keuze voor de positionering van de één heeft directe gevolgen voor de opdracht en de positionering van de andere. In dit scenario wordt naar





een hechtere verbinding gezocht van zowel de Wijkzorgnetwerken als de Ouder- en Kindteams.

In samenspraak met het veld staat Samen DOEN voor de opgave om een inhoudelijke hechtere verbinding aan te gaan met de Ouder- en Kindteams, Wijkzorg en de activeringsteams. De focus van Samen DOEN blijft daarbij de multiproblematiek. In deze ontwikkelopgave worden Samen DOEN en de Ouder- en Kindteams en Wijkzorg meer in verbinding met elkaar gebracht. Samen DOEN is in dit scenario voor huishoudens met complexe multiproblematiek en regieverlies. De Ouder- en Kindteams en de Wijkzorgnetwerken ontwikkelen zich in dit scenario tot wijkteams die steeds complexer casuïstiek aankunnen. Samen DOEN kan doordat de OKT's en Wijkzorg hun bovengrenzen verleggen naar complexer casuïstiek terwijl de ondergrens gelijk blijft, zich steeds meer focussen op de zwaarste casuïstiek. Casuïstiek waarin doortastend optreden, doorzettingsmacht, urgentiebesef en stevige regie de sleutelwoorden zijn. Doordat de Samen DOEN en OKT en Wijkzorg elkaar beter weten te vinden en inhoudelijk ook meer aangesloten zijn, is het veel makkelijker om op- en af te schalen. Zodra Samen DOEN door middel van een korte interventie de rust heeft weten terug te brengen in een gezin, ook als dat bijvoorbeeld een gezin met multiproblematiek op 4 gebieden is, kan het gezin weer terug naar OKT. Verliest het gezin nogmaals de grip op het leven, dan is het opschalen naar Samen DOEN nog slechts een kleine stap.

### *Meerwaarde voor de cliënt*

De versterkte verbinding met de Ouder- en Kindteams en Wijkzorg zorgt er wel voor dat er sneller en adequater ingespeeld kan worden op datgene wat nodig is aan ondersteuning voor de volwassenen en voor de veiligheid en ontwikkeling van het kind. Door een hechtere verbinding moet er een einde komen aan lacunes die nu optreden in de bestaande structuren.

### *Governance en organisatie*

In dit scenario zal worden gewerkt met geïntegreerd opdrachtgeverschap vanuit de gemeente en een sterke betrokkenheid bij de gecontracteerde partners bij de programma-ontwikkeling en programma-verantwoording. Verder zal een scherper onderscheid aangemaakt kunnen worden in het opdrachtgeverschap en opdrachtnemerschap. De bestaande SOK zal op deze punten aangescherpt moeten worden. Tevens als het gaat om de inhoud en voorwaarden van het leveren van personeel en bijdrage in de ontwikkeling van Samen DOEN vanuit de gecontracteerde instellingen.

### *Bedrijfsvoering en financiering*

In dit scenario zullen in de faciliteiten aanpassingen plaats moeten vinden; huisvesting en ICT zijn hierbij belangrijk verbeterpunten.

Verder zal aandacht gegeven moeten worden aan de teamsamenstelling, de ervaring van de generalisten bepaalt het succes van de aanpak. De aandacht voor teamontwikkeling, het aannamebeleid en het hoge verloop speelt daarbij een belangrijke rol. In de nauwe samenwerking tussen de partijen is het personeelsbeleid een onderwerp dat geregeld op de agenda moet staan. De instellingen en de gemeente moeten een stevig commitment hebben en heldere afspraken maken. De bestaande SOK zal hierop aangepast moeten worden.





Organiseer de financiering van de Samen DOEN-teams op structurele wijze. De bij het programma Samen DOEN neergelegde verantwoordelijkheden en taken zullen ook in de komende jaren belangrijk blijven, zodat een structureel budget gepast is. De aanwezige structurele dekking is € 2,1 miljoen (bijdragen vanuit Jeugd, Zorg en WPI) bij het huidige kostenniveau van circa € 4,3 miljoen.

### *Mogelijke risico's van dit scenario*

Een risico in de voorgestelde aanpassingen zit in de kracht van de samenwerking. Elke samenwerking is zo sterk als de zwakste schakel. Het betekent dat niet alleen Samen DOEN een commitment moet uitspreken naar het scenario, maar de partners moeten dat ook doen. Ook zij moeten investeren. Het draagvlak daarvoor moet gecreëerd worden op bestuurlijk niveau, maar zeker ook op uitvoerend niveau.

Een ander risico ligt in de vele andere verbanden die er zijn in het sociale netwerk van Amsterdam. Wij denken hierbij aan de Stadsdelen, gebiedsmanagers, maatschappelijke werkers, informele wijknetwerken, lopende pilots of wijk-specifieke aanpakken. Voor een succesvolle Samen DOEN-aanpak en positionering, is het belangrijk al deze partijen mee te nemen, te informeren en in sommige gevallen de aanpak in een wijk zelfs flexibel aan te passen. De dienstverlening naar de inwoner is daarbij leidend en niet de structuur noch de processen van de organisatie.

Tot slot willen we aangeven dat we een procesrisico zien wanneer partijen elkaar niet weten te vinden op inhoud.

### **5.5.1. *Samenvoegen OMPG of PIT***

In het onderzoek is aandacht gevraagd voor een eventuele samenvoeging met (O)MPG en PIT. Hieronder treft u onze bevindingen.

#### *Samenvoegen met OMPG*

De stedelijke projectleider OMPG (Overlastgevende Multi-Probleem Gezinnen) handelt met haar team de eigen casussen af, voert procesregie wanneer een nieuwe casus bij een bestuurder of wethouder wordt aangedragen en handelt de urgentieaanvragen wonen af voor de stad. De problematiek is zwaar en de aanpak derhalve specialistisch en langdurig. Het betreft per september 2016 17 gezinnen. Voor deze gezinnen heeft het team de nodige doorzettingsmacht zodat zaken niet stagneren noch escaleren.

Aangaande de urgentieaanvragen is Samen DOEN de hofleverancier en daarnaast is de samenwerking met Samen DOEN wenselijk wanneer de gezinnen geen overlast meer geven. Het specialistische karakter van de dienstverlening bij OMPG, maakt dat een integratie van de twee teams niet voor de hand ligt. Vanuit de politie wordt aangegeven dat de jongeren uit deze gezinnen echt gevaarlijk zijn, een eigen aanpak is daarbij noodzakelijk. Het is daarom belangrijk ze niet te benaderen met een aanpak vanuit zorg. Andersom leent deze dienstverlening zich, vanwege het intensieve karakter, niet voor een aanpak voor de 3500 gezinnen van Samen DOEN.



## *Samenvoegen met PIT*

Het PIT (Preventief Interventie Team) richt zich op preventieve acties en aanpak naar de jongeren (denk aan broertjes en zusjes) rondom de gezinnen en families waar veel criminaliteit voorkomt. Zij benaderen scholen en ondersteunen leerkrachten en ouders met oplossingen die de sociale ontwikkeling van het kind bevorderen.

De structuur van PIT met gedetacheerde medewerkers uit de Amsterdamse instellingen en een gemeentelijke aansturing, lijkt zeer op die van Samen DOEN. Hierdoor is een integratie vanuit het systeem logisch. Eerder onderzoek naar de samenwerking PIT en Samen DOEN gaf aan dat beide teams en programma's zich nog aan het ontwikkelen waren en dat samenvoegen niet logisch was. Ook RadarAdvies plaatst inhoudelijke vraagtekens bij een samenvoeging. PIT heeft een duidelijk preventief karakter en heeft op voorhand geen beperkingen voor wat betreft het aantal problemen in leefgebieden. Wanneer een jongere de steun accepteert, wordt deze gegeven. Samen DOEN heeft in haar huidige positie als tweedelijns wijkteam een aanpak om multiprobleemgezinnen te helpen zelfredzaam te worden. Het is wenselijk voor de jongere om een duidelijk onderscheid te maken tussen het preventieve en curatieve karakter van de aanpakken. Een doelstelling om als gecombineerd team laagdrempelig te zijn en ook voor de zware doelgroepen, lijkt tegenstrijdig en derhalve niet aan te raden. Wel wordt, net als in het onderzoek wordt aangegeven, gestreefd naar een goede samenwerking.

## 5.6 Conclusies

In samenvattende vorm kunnen we de afweging van de scenario's als volgt weergeven.

Scenario	Positionering	Governance/ doorzettings- macht	Meerwaarde voor de cliënt	Bedrijfsvoer- ing/financiën	Risico's
Scenario 1	+/-	+/-	+	+/-	-/-
Scenario 2	+	+	++ (gezin)	+	+/-
Scenario 3	+/-	+/-	++	+/-	-/-
Scenario 4	-/-	-/-	-/-	-/-	--/--
Scenario 5	+	+	++	+/-	+

De onderzochte scenario's wijken behoorlijk van elkaar af waardoor onderlinge afweging een complexe exercitie is. Toch kunnen we op basis van onze interviews en onze deskresearch conclusies trekken over een scenario dat het meest recht doen aan de wijze waarop de meerwaarde van Samen DOEN in de toekomst geborgd kan worden.

Geconcludeerd mag worden dat de door Samen DOEN ontwikkelde methodiek, meerwaarde heeft gegenereerd met name voor de doelgroep, hetgeen ook wordt aangetoond door onderzoeken<sup>9</sup>.

<sup>9</sup> O.a. MKBA 2016



Scenario 1 scoort goed op bestendigheid en meerwaarde voor de cliënt maar gaat voorbij aan de ontwikkelingen die zich met name na de transitie in het sociaal domein hebben voltrokken. Een keuze voor dit scenario heeft als nadeel dat ze in onvoldoende mate aansluit op de uitgangspunten en systematiek die in de breedte moeten gaan gelden voor het Amsterdamse stelsel van zorg en ondersteuning.

Scenario 2 heeft als aantrekkelijk vertrekpunt de verbinding met de doelgroep huishoudens met kinderen en sluit dus goed aan bij de systematiek en inhoud van de OKT's. Door intensieve samenwerking kunnen de bestaande lacunes in het stelsel worden voorkomen en kan het op- en afschalen tussen teams beter geregeld worden. Een keuze voor dit scenario heeft wel als consequentie dat de bestaande integraliteit binnen Samen DOEN aangetast kan worden.

Scenario 3 is als ontwikkelmodel een aantrekkelijke. Veel zal afhangen van de kracht die de gecontracteerde instellingen met Samen DOEN weten te ontwikkelen. Een groot risico is echter dat de ontwikkeling van Wijkzorg nog niet op het niveau is dat toevoeging al een verantwoorde keuze is. Wel zal de verbinding SD en Wijkzorg inhoudelijk en qua sturing sterker moeten worden omdat Samen DOEN alleen effectief kan zijn als ze de verbinding weet te maken met Wijkzorgnetwerken.

Scenario 4 heeft nagenoeg geen draagvlak. De meestgehoorde reactie tijdens onze interviews was dat als we nu stoppen er weer direct zoiets moet ontstaan als wat nu Samen DOEN doet. Een keuze voor dit scenario levert een enorme kapitaalvernietiging op en een nieuwe discussie over structuren. Amsterdammers en Amsterdamse gezinnen met geringe sociale redzaamheid zijn daar in ieder geval niet mee geholpen.

Scenario 5 is aantrekkelijk omdat in dit scenario een verbinding kan worden gemaakt met zowel de Wijkzorgnetwerken als met de OKT's. Dit scenario is een ontwikkelingsgerichte aanpak. Door de bestaande systematiek aan te pakken op governance-niveau en in de verbinding met de Wijkzorg en de OKT's, kan slagvaardiger gehandeld worden in het belang van de cliënt. Dit scenario biedt Samen DOEN de mogelijkheid zichzelf neer te zetten zoals het inhoudelijk ook bedoeld is: een daadkrachtig programma met doorzettingsmacht dat perspectief weet te organiseren voor huishoudens die kampen met complexe domeinoverstijgende problematiek.

Het belang van een partij als Samen DOEN is onlangs ook door het Samenwerkend Toezicht Jeugd (STJ) onderstreept in haar rapport 'Borgen van veiligheid in kwetsbare gezinnen': "De samenwerkende jeugdinspecties vinden het een positieve ontwikkeling dat er na de transitie een domeinoverstijgende partij is die gedurende een langere periode zorg en ondersteuning aan een gezin kan bieden en zicht houdt op meerdere leefgebieden en die een goede verbinding heeft met alle domeinen."<sup>10</sup>

In de afwegingen op basis van ons onderzoek komen scenario 2 en scenario 5 als aantrekkelijk naar voren. Als we breed kijken naar zowel de inhoudelijke als procesmatige

<sup>10</sup> Ontwikkelopgave Samen DOEN 2016



criteria, dan komen wij tot de conclusie dat scenario 5 de voorkeur geniet. Scenario 5 is het meest passende scenario gezien de ontwikkelopgave die thans voor ligt. De overwegingen hiervoor luiden als volgt:

- Dit scenario biedt de meeste kansen voor het versterken van de doorontwikkeling die in gang is gezet.
- De verbinding met de Wijkzorgnetwerken en met de OKT 's kan in dit scenario verder uitgewerkt worden waardoor de integraliteit (domeinoverstijgend werken) gewaarborgd kan worden.
- Dit scenario kan bij het overgrote deel van de respondenten op draagvlak rekenen. Het procesrisico van impasses of blokkade op doorontwikkeling wordt hiermee voorkomen.

In scenario 5 wordt uitgegaan van het doorontwikkelen van hetgeen is opgebouwd. In hoofdstuk 6 geven we aan waar de doorontwikkeling van SAMEN DOEN uit kan bestaan.



## 6 Voorkeursscenario - Verbinden met focus

We adviseren het college van B&W van de gemeente Amsterdam om Samen DOEN de komende jaren langs de lijnen van scenario 5 door te ontwikkelen (Samen Doen heeft meerwaarde en wordt in een aangepaste vorm uitgevoerd). In dit hoofdstuk beschrijven we hoe scenario 5 er, op basis van onze bevindingen, uit zou kunnen zien.

### 6.1 Samen DOEN in relatie tot het Amsterdamse stelsel

De toekomst van Samen DOEN kan logischerwijs niet los gezien worden van het stelsel waarin het programma is gepositioneerd.

In den lande is de transformatieopdracht vanuit de decentralisaties vaak vormgegeven door vanuit teams van integraal werkende generalisten in de wijk/gemeente, ondersteuning te bieden aan burgers. In Amsterdam zijn in de afgelopen tien jaar verschillende ontwikkelingen rondom deze gedachte ingezet. In 2009 met de start van Beter Samen in Noord (BSiN), in 2011 met het Samen DOEN programma. Daarna gingen met de decentralisaties in 2015 de Ouder- en Kindteams, Wijkzorgnetwerken en activeringsteams van start binnen Amsterdam. Elk van deze teams kent een eigen historie, een eigen doelgroep, eigen perspectief, en een eigen ordeningsprincipe. Daarnaast verschillen ze logischerwijs in de mate waarin ze nog in ontwikkeling zijn. De meest recent gestarte teams zijn voorlopig nog niet uitontwikkeld. Zij staan nog aan de start van hun groei naar volwaardig functionerende teams.

In elk van de 22 gebieden in Amsterdam zijn in ieder geval vijf teams werkzaam; een gebiedsteam, een Ouder- en Kindteam, een Samen DOEN buurtteam, een Wijkzorgnetwerkteam en een activeringsteam. Daarnaast bestaat nog een veelheid aan aanpakken, teams en escalatietafels.

Binnen deze pluriforme context is afstemming tussen de wijkteams en zijn samenwerkingsafspraken gemaakt. Resultante is dat Samen DOEN binnen het huidige stelsel door cliënten positief beoordeeld wordt met een 8,4 (Evaluatie van de wijkteams, 2016). Een stelsel dat Amsterdammers ondersteunt en verder helpt, dat zeker. En tegelijkertijd een stelsel dat op een aantal punten nog een stuk scherper aan de wind kan zeilen.

In de interviews en focusgroepen kwam naar voren dat een groot deel van onze respondenten graag een fundamentele dialoog over het huidige stelsel in relatie tot de opdracht van de stad zou willen starten.

Het huidige systeem is opgebouwd uit een veelheid van aanpakken en teams. Voor cliënten is dat niet altijd even overzichtelijk en risico is dat er door de vele afstemmings- en overdrachtsmomenten inefficiënter en minder effectief wordt geïntervenieerd dan wenselijk en mogelijk is. Nu de huidige structuur in staat blijkt om de Amsterdammers heel redelijk te bedienen, is het tijd om na te denken over de toekomst. Hoe dient het ondersteuningssysteem eruit te zien. Voorbeelden in den lande laten zien hoe andere grote en G4 gemeenten hun ondersteuning aan burgers hebben georganiseerd. Langzaam tekenen zich ondersteuningsmodellen af die meer of minder succesvol zijn. Het is tijd de blik naar buiten te richten en te ontdekken of het Amsterdamse systeem *toekomst-proof* is of moet



worden gemaakt. De essentie van dat proces is de integrale blik waarmee het systeem wordt bekeken en dus niet vanuit één doelgroep of programma. Die zoektocht moet de gemeente Amsterdam samen met het maatschappelijk middenveld inzetten. Een open en transparante dialoog en co-creatie op bestuursniveau over de breedte van het sociaal domein, moet gefaciliteerd worden door de gemeente. Een intensief proces waarin geen overhaaste beslissingen passen. Als aan alle knoppen tegelijkertijd gedraaid wordt is het niet mogelijk om te beoordelen wat het effect van aanpassingen in het systeem is.

Om die reden raden we de gemeente Amsterdam aan een periode van drie jaar te nemen om dat proces te doorlopen van de eerste bestuurlijke dialoog tot het systeem op 1 januari 2020 in zijn meest optimale vorm staat.

In de tussentijd werken we vanuit het huidige stelsel verder aan een zo groot mogelijke toegevoegde waarde voor Amsterdammers en Amsterdamse gezinnen met een geringe sociale redzaamheid. Dat betekent geen fundamentele wijzigingen, maar het optimaliseren van de kracht van de samenwerking in de huidige constellatie.

Gedurende deze tijdelijke periode is ons advies om sterk te werken aan de doorontwikkeling en de samenhang binnen het stelsel zoals het nu is ingericht. Het gaat dan met name om het verbeteren van de relatie van Samen DOEN met de ketenpartners in Amsterdam. De geconstateerde 'gaten' in de dienstverlening moeten daarin aangepakt worden. De afspraken die daaruit voortkomen en de wenselijke dienstverlening moet breed verspreid worden. Waar staat het voor, wat is de opdracht, hoe verhoudt het zich tot andere spelers in de markt. Deze opdracht en werkzaamheden van Samen DOEN moeten breed en eenduidig worden gecommuniceerd.

De verbinding met de partners in de stad is een essentieel onderdeel van de ontwikkelopgave.

## **6.2 Samen DOEN vanaf 2018**

De OKT's, Wijkzorgnetwerken en activeringsteams ontwikkelen zich in de nabije toekomst meer en meer tot volwaardige teams die veel in de ondersteuning van kwetsbare bewoners kunnen doen. Zij zijn er niet enkel in de preventieve zin, maar ondersteunen ook steeds meer gezinnen met problemen op meerdere leefgebieden.

In enkele gevallen voldoet de aanpak van deze drie wijkteams echter niet. Het gaat hierbij om gezinnen met domeinoverstijgende problematiek die de regie kwijt zijn, of waarbij veiligheid in het geding is. De situatie van deze huishoudens is vaak zo nijpend dat als er niet direct iets gebeurt, mensen uit hun huizen gezet worden of levensbedreigende situaties ontstaan. Deze groep mensen heeft meer nodig dan wat de wijkteams (Wijkzorgnetwerken, Ouder- en Kindteams en activeringsteams) kunnen bieden. Samen DOEN is in staat deze huishoudens daadkrachtig te ondersteunen.

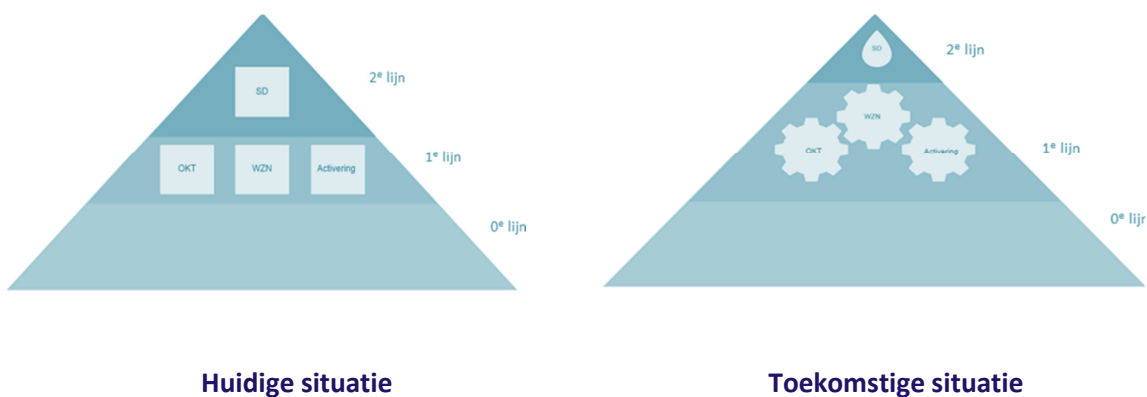
Een versterkte verbinding met de Ouder- en Kindteams, Wijkzorgnetwerken en activeringsteams zorgt ervoor dat snel en adequaat kan worden ingespeeld op datgene wat nodig is aan ondersteuning voor de volwassenen en voor de veiligheid en ontwikkeling van



het kind. Door een hechtere verbinding moet er een einde komen aan lacunes die optreden in het huidige stelsel. Ook kan soepeler worden op- en afgeschaald.

*“Afschalen doet Samen DOEN te weinig naar de eerste lijn. Klanten worden soms onnodig bij zich gehouden.”*

Onderstaand een sterk vereenvoudigde, visuele weergave van de huidige positionering van Samen DOEN in relatie tot OKT, Wijkzorg en activeringsteams in het huidige stelsel en de toekomstige positionering (de tweedelijns specialistische zorg is hierbij buiten beschouwing gelaten):



Zoals in bovenstaand model te zien is, komen de drie wijkteams steeds beter in hun rol (aangescherpte opdracht) en schuiven op naar ‘boven’. Zij kunnen steeds meer casussen zelf oppakken. Alleen voor die casussen waarbij doorzettingsmacht en een multidisciplinaire aanpak noodzakelijk is, wordt Samen DOEN gevraagd. Hierbij vormt de 1 gezin, 1 plan, 1 regisseur het uitgangspunt. Een goede verbinding met de overige drie wijkteams is noodzakelijk. In deze vereenvoudigde weergave vormt Samen DOEN de top van de piramide omdat de specialistische zorg en de speciale aanpakken buiten beschouwing zijn gelaten. Doordat de opdrachten van de betrokken teams scherper en sluitend zijn geformuleerd wordt in het toekomstig model voorkomen dat bewoners tussen wal en schip vallen.

We gaan voor de toekomst uit van een geleidelijke verschuiving van de caseload van Samen DOEN naar de drie teams. Het totaal aantal mensen met een multiprobleem-aanpak waarvoor de professionals dienstverlening bieden, blijft daarbij wel hetzelfde. In de voorgestelde begroting is hier rekening mee gehouden. Wanneer er op termijn professionals en caseload verschuiven naar het OKT, Activeringsteam of Wijkzorgnetwerk, kunnen de middelen ook mee.

De vier teams opereren natuurlijk niet los van de rest van de Amsterdamse organisaties in het sociale domein en de samenwerking met de instellingen en diensten van de gemeente wordt meegenomen in deze ontwikkeling.

Samen DOEN wordt in de praktijk soms gezien als concurrent van de specialistische zorg. Dit is een belangrijk aandachtspunt in de samenwerking tussen de betrokken partijen.





## 6.3 Organisatie en bedrijfsvoering

Een aparte entiteit voor Samen DOEN blijft noodzakelijk. Zodat er naar buiten toe een duidelijk onderscheid blijft tussen laagdrempelige zorg en tweede lijn.

Vanuit een gezamenlijk visie en focus ondersteunen de teams de inwoners van Amsterdam en betrekken actief de ketenpartners daar waar nodig. Dat laatste doen we door te kiezen voor een andere invulling van het programmateam op basis van geïntegreerd opdrachtgeverschap (zie paragraaf 6.3.1).

De kern indicatoren dienen in lijn te zijn met beleid en opdrachten. Wij hebben Samen DOEN als een lerende organisatie ervaren waar deze ontwikkeling past.

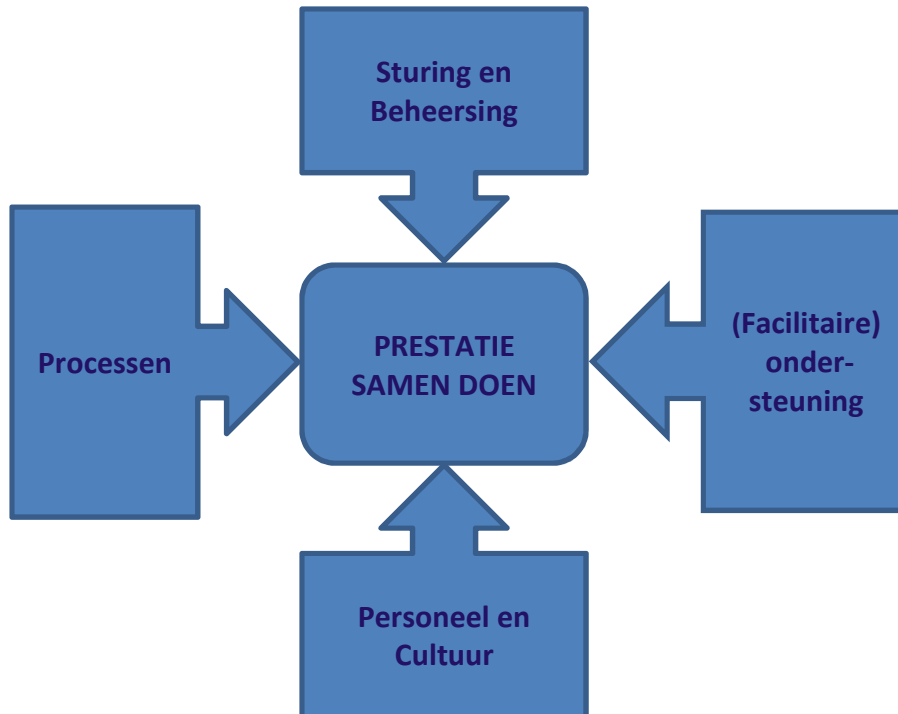
In deze paragraaf spiegelen we de bedrijfsvoering aan een bekend organisatiemodel (het Klaverbladmodel).

Het reageren op een verandering in de omgeving en het beheersen van een bestaande organisatie staan niet los van elkaar. En hoewel de reflex van een bestuurder bij een verandering kan zijn dat de structuur aangepast moet worden, is dat niet altijd een adequate respons.

Wel dient de prestatie van de organisatie, de dienstverlening van Samen DOEN, versterkt te worden. De elementen die daar een bijdrage aan kunnen leveren worden beïnvloed door voor dezelfde hoge prestatie te gaan. Het programmateam dient er zorg voor te dragen dat alles daarvoor ingezet wordt: processen, facilitaire ondersteuning (inclusief Informatie Technologie), management en personeel. De cultuur moet daarbij passend zijn. Wij benadrukken hierbij dat de opgave voor het management hierin niet gering is.



## Schema bedrijfsvoering Samen DOEN



### 6.3.1 Sturing en Beheersing

De gemeente Amsterdam werkt met verschillende besturingsfilosofieën in het sociaal domein. De verschillende teams die sinds 1 januari 2015 in de eerstelijns hulpverlening actief zijn, maken onderscheid tussen het opdrachtgeverschap van de gemeente en de uitvoering door de andere partijen in de keten. De huidige hybride governance van Samen DOEN sluit hier niet goed bij aan. In zekere zin is Samen DOEN op dit gebied een vreemde eend in de bijt. Dat is op zich niet verkeerd maar wel als er mogelijk overlap is en het gaat klemmen met de andere opdrachtgeversrol van de gemeente. De gemeente moet daarin altijd werken met gedeelde leidende principes voor governance in het sociale domein door onafhankelijk en transparant in te kunnen kopen en te besturen.

#### *Governance en organisatie: geïntegreerd opdrachtgeverschap*

Geïntegreerd opdrachtgeverschap is opdrachtgeverschap waarin het programmateam SD, in gezamenlijkheid met de partijen waarmee ze in de uitvoering intensief samenwerkt, de lijnen uitzet: Wijkzorg, Ouder- en Kindteams, Activeringsteams en (een delegatie van) aanbieders. Het komt erop neer dat binnen het opdrachtgeverschap van Samen DOEN meer verbinding gemaakt moet worden met partners in de uitvoering (Verbinden met focus). Op die manier is er beter regie te voeren op de opdracht van Samen DOEN, tevens komt het de integraliteit van het programma ten goede. Samen DOEN is niet alleen binnen de teams co-produceren en co-creëren maar er ligt tevens een opgave om de samenwerking tussen gemeente en de gecontracteerde instellingen op bestuurlijk niveau te versterken. Gecontracteerde partijen geven aan dat zij op bestuurlijk-strategisch niveau de verbinding



als éénrichtingsverkeer ervaren. Er ligt hier duidelijk een behoefte om ook op dit niveau invulling te geven aan het uitgangspunt van co-produceren.

De wijze waarop het geïntegreerd opdrachtgeverschap wordt vormgegeven zal in overleg met de partners nader uitgewerkt moeten worden.

Wij geven hierbij de volgende bouwstenen:

- Bestuurlijke tafel omvormen tot een Bestuurlijke regiegroep waarin (vertegenwoordigers) van gecontracteerde partijen zitting hebben die werken op basis van een meerjarenprogramma, een jaarprogramma en halfjaarlijkse monitoring.
- In het Bestuurlijk regieoverleg niet werken op basis van consultatie maar op basis van een consensusprincipe (verbindend besturen). Op deze manier komt tot uitdrukking dat men samenwerkt aan de realisatie van maatschappelijke doelen.
- Het programmamanagement dat nu op basis van de samenwerkingsovereenkomst verslag uitbrengt naar gecontracteerde partijen en hen om advies vraagt over voorstellen, moet worden hervormd. Resultaat moet zijn dat instellingen intensiever en eerder betrokken worden bij beleidskeuzes waardoor inhoud gegeven wordt aan het principe van co-produceren en er gezamenlijk gezocht wordt naar commitment. Voor de inrichting zijn verschillende varianten mogelijk. Een goed passende variant kan zijn dat het programmamanagement periodiek een programmaoverleg organiseert met instellingen waarbij gewerkt wordt op basis van de bovengenoemde principes.

Het versterken van de samenwerking binnen de gemeente op het terrein van het sociaal domein en met de gecontracteerde partijen is een belangrijke randvoorwaarde voor de doorontwikkeling van Samen DOEN. Het intensiveren van de betrokkenheid van partijen op bestuurlijk- en op programmaniveau vraagt om een aanpassing van de huidige besturingsfilosofie en daarmee ook van de bestaande samenwerkingsovereenkomst.

#### *Onderscheid in opdrachtgeverschap en uitvoering.*

Een leidend principe voor de governance zal moeten zijn dat er een onderscheid komt tussen het geïntegreerd opdrachtgeverschap en de uitvoering. Ook als de uitvoering binnen de gemeentelijke kaders plaatsvindt zoals dat ook het geval is bij activering en participatie, zullen heldere afspraken gemaakt moeten worden vastgelegd in dienstverleningsovereenkomsten (dvo's) tussen de opdrachtgever en de uitvoerders.

#### *Duurzaam financieel kader*

Bij een structurele aanpak past een financiering van de Samen DOEN-teams die op structurele wijze is ingericht. De bij het programma Samen DOEN neergelegde verantwoordelijkheden en taken zullen ook in de komende jaren belangrijk blijven, zodat een structureel budget gepast is. De aanwezige structurele dekking is € 2,1 miljoen (bijdragen vanuit Jeugd, Zorg en WPI) bij het huidige kostenniveau van circa € 4,3 miljoen.

Rekening houdend met de besparingsmogelijkheden<sup>11</sup>, ziet een doorkijk naar een meerjarenraming zonder kostenverdeelstaat er als volgt uit:

---

<sup>11</sup> Zie hoofdstuk 3.6.2 Besteding van budget en besparingsmogelijkheden



## Budgetopbouw programmateam voorkeurscenario

	2018	2019	2020
Loonkosten	€ 1.825.000,00	€ 1.825.000,00	€ 1.825.000,00
Inhuur personeel	€ 630.000,00	€ 630.000,00	€ 630.000,00
Materiële en overige kosten	€ 1.050.000,00	€ 1.050.000,00	€ 1.050.000,00
<b>Totaal Lasten excl kostenverdeelstaat</b>	<b>€ 3.505.000,00</b>	<b>€ 3.505.000,00</b>	<b>€ 3.505.000,00</b>
Bijdrage Jeugd, Zorg & Wpi	€ 2.100.000,00	€ 2.100.000,00	€ 2.100.000,00
Nader te verdelen lasten	€ 1.405.000,00	€ 1.405.000,00	€ 1.405.000,00
<b>Totaal budget</b>	<b>€ 3.505.000,00</b>	<b>€ 3.505.000,00</b>	<b>€ 3.505.000,00</b>

### 6.3.2 (Facilitaire) ondersteuning

Wanneer Samen DOEN ook de komende jaren, zoals voorgesteld, een positie heeft in het Amsterdamse stelsel is het belangrijk om de facilitaire verbeterpunten te adresseren. Het belang voor een goede ondersteuning van de professionals die zich elke dag inzetten voor deze doelgroep heeft in onze opinie voorrang boven de interne bureaucratie en regelgeving. De professionals werken op locatie in de stad en hebben in die rol specifieke ondersteuning nodig. Het feit dat er gekozen is voor een inkoopconstructie mag daarin geen belemmerende factor zijn.

#### *Huisvesting*

Professionals moeten gefaciliteerd worden om goed aan de slag te gaan. Zeker in deze fase waarbij zij ook zoekende zijn in de nieuwe teams/organisatie vorm, is een vaste plek, ruimte om elkaar te ontmoeten fijn. Het is te veel gevraagd om hen dit zelf uit te laten zoeken. Veel respondenten gaven aan dat op die plekken waar Samen DOEN een locatie deelt met de Ouder- en Kindteams, de samenwerking soepel verloopt en er worden goede resultaten geboekt. Een aantal partners uit het middenveld heeft ook aangegeven graag locaties beschikbaar te willen stellen aan de Samen DOEN-teams.

#### *Registratiesystemen*

Ook voor de nabije toekomst van het Amsterdamse stelsel is een beter registratiesysteem nodig. In de huidige situatie wordt veel gebruikgemaakt van RIS, maar niet compatibel. Een goed registratiesysteem is een zware investering maar een randvoorwaarde.

#### *Overige facilitaire verbeterpunten*

Door respondenten werden de ontoereikende ICT-infrastructuur en de gebrekkige voorzieningen (o.a. fietsen of visitekaartjes) als facilitaire verbeterpunten genoemd.

### 6.3.3 Processen

#### *Dichten van het 'gat', optrekken van eerstelijns teams naar boven*

Door zowel interne als externe stakeholders wordt gesproken over het 'gat' dat soms valt tussen SD en OKT. Samen DOEN zou in sommige gevallen cliënten met minder dan 4



problemen op verschillende leefgebieden niet ondersteunen, omdat die huishoudens niet passen in de voor hen geformuleerde doelgroep. OKT heeft echter niet het gevoel voldoende toegerust te zijn voor deze, vanuit hun perspectief bezien, relatief zware doelgroep. Resultaat is dat een deel van de multiprobleemhuishoudens niet 'past' bij OKT en ook niet bij SD. Die huishoudens vallen tussen wal en schip. In ieder systeem dat is opgebouwd uit verschillende teams bestaat het risico dat de scheidslijnen tussen de teams ruimte laten voor dergelijke missers. Hoe meer teams, hoe groter het risico dat bepaalde huishoudens niet naadloos aansluiten bij de doelstellingen of doelgroepen van de verschillende teams. In Amsterdam is dat niet anders. Bij een systeem dat is ingericht vanuit de systeemwereld en niet vanuit de cliënt of de leefwereld ontstaan dergelijke weeffouten die grote gevolgen kunnen hebben voor het betreffende huishouden. Zij worden te zwaar bevonden voor het ene team en te licht voor het andere. Gevolg is dat deze huishoudens van de radar verdwijnen. Een onbestaanbare situatie in het geval van multiprobleemhuishoudens. Door de toekomstige positionering en sluitende opdrachtformulering van Samen DOEN en de wijkteams, verkleinen we de kans op dergelijke fouten.

### *Doorzettingsmacht ook op uitvoeringsniveau*

Wat nog doorontwikkeld moet worden in dit scenario is de doorzettingsmacht van de Samen DOEN professionals. Het doel van deze doorzettingsmacht is om datgene weg te nemen dat huishoudens belemmert in het leven en waar de andere teams geen oplossingen op kunnen bewerkstellen in de huidige structuren/systemen. Huishoudens komen meestal bij Samen DOEN als er geëscaleerd is. Professionals moeten besluiten kunnen nemen die consequenties hebben voor de betrokken netwerkpartners, zonder dat hiervoor opgeschaald moet worden naar andere personen/teams (wat leidt tot vertraging) (Samenwerkend Toezicht Jeugd, april 2014). Deze doorzettingsmacht moet goed vastgelegd zijn zodat de professionals dit in kunnen zetten en zij anderen kunnen verplichten om gemaakte afspraken na te komen.

In het huidige programma Samen DOEN wordt doorzettingsmacht geregeld via het programmateam. Wij pleiten ervoor de medewerkers zelf meer doorzettingsmacht te geven. Maak bijvoorbeeld een deel van het budget vrij binnen het programma voor huishoudens waarbij schulden opgekocht moeten worden of waarbij acuut een woning geregeld moet worden op korte termijn zonder langs de gebaande wegen te gaan. En geef de professionals van Samen DOEN mandaat om dit budget naar eigen inzicht in te zetten. Dit kunnen we adstrueren met een voorbeeld uit de praktijk:



## Samen DOEN als opschaal mogelijkheid

### Situatieschets

Casus is bij Wijkzorg aangemeld door de huisarts. Het huishouden bestaat uit een alleenstaande Moeder (46 jaar) met 4 kinderen (18, 16, 14 en 12 jaar). Moeder komt elke week bij de huisarts en is voor een aantal zaken doorverwezen naar Ipsy, maar heeft ook veel lichamelijke klachten.

De broer van moeder maakt zich zorgen. Hij is bij de huisarts geweest om zijn zorgen over zijn zus en haar kinderen kenbaar te maken. De kinderen draaien op voor het hele huishouden en alle andere zaken en lopen daardoor vast op school. De oudste is zelfs gestopt met school en hetzelfde dreigt ook met het op een na oudste kind te gebeuren. Volgens deze broer heeft zijn zus problemen bij het aanvragen van de uitkering en het betalen van de huur. Tevens zijn er problemen met de belastingdienst en zijn er flinke schulden.

Er wordt opgeschaald naar Samen DOEN omdat er sprake is van domeinoverstijgende problemen, moeder niet in staat is deze op te lossen, zelf de nodige klachten heeft en haar kinderen hieronder lijden.

**Ervaren knelpunt:** gemandateerde doorzettingsmacht.

### Oplossing:

Mandatering van de regisseur/generalist van Samen DOEN zodat de regisseur/generalist besluiten kan nemen die consequenties hebben voor de betrokken netwerkpartners (schuldhulpverlening, huur en uitkering), zonder hiervoor eerst te hoeven opschalen naar een andere persoon (wat vertraging betekent). Regisseur regelt een budgetbeheerregeling met de kredietbank en een huurregeling met de woningcorporatie. Hiervoor zullen aanvullende afspraken gemaakt moeten worden met de netwerkpartners.

### *BSiN en SD in het Noorden*

Onder de naam 'Beter Samen in Noord' (BSiN) zijn in 2009 Stadsdeel Amsterdam-Noord, Dienst Zorg en Samenleven en Agis Zorgverzekeringen een programma gestart om ervaring op te doen met structurele samenwerking tussen aanbieders en financiers op het gebied van zorg en welzijn. Doel van deze samenwerking was op wijkniveau meer samenhang in het aanbod te krijgen. Een aanbod wat gebaseerd moest zijn op de problematiek van de bewoners en moest resulteren in een hogere kwaliteit van leven en doelmatiger inzet van middelen. Met de komst van Samen DOEN in later ook OKT, Wijkzorg en een activeringsteam naar Noord is het noodzakelijk gebleken om de focus van de verschillende teams onder de loep te nemen en opdrachten te herformuleren. In de beginfase ondersteunde BSiN ook gezinnen met kinderen, maar sinds een gemeentelijk besluit gaan de gezinnen met kinderen naar het Samen DOEN Buurtteam. Ook na 2015 is er veel veranderd voor BSiN. In onze interviews werd duidelijk dat vanuit cliëntperspectief de samenwerking Beter Samen in Noord met Samen DOEN tot veel onrust en onduidelijkheid heeft gezorgd.



Positief is dat Samen DOEN tegenwoordig gebruik maakt van het triage platform van BSiN. In Noord is het zaak de sterke kanten van de verschillende aanpakken en teams in kaart te brengen en op basis daarvan en op basis van de toekomstbeelden van de betrokken partijen te komen tot de meest optimale samenvoeging van teams. Resultaat moet, net als in de andere gebieden van de stad, een krachtig stelsel zijn met stevige wijkteams. Daarboven moet een team worden gepositioneerd dat huishoudens met complexe multiproblematiek en regieverlies daadkrachtig en zo kort als mogelijk ondersteunt.

Onder meer Triage en Casemanagement (T&CM) en de krachtige verbinding met huisartsen vanuit BSiN zijn succesvolle aspecten die geborgd moeten worden in de constellatie in Noord en mogelijk de rest van Amsterdam.

### 6.3.4 Personeel en cultuur

#### *Generalistisch werkende specialisten*

De meerwaarde van Samen DOEN is de multidisciplinaire aanpak. Samen DOEN opereert op het snijvlak van de drie transities. In de ontwikkelopgave Samen DOEN 2016 wordt aangegeven dat 'de teams bestaan uit generalisten met diverse specialistische achtergronden die samenwerken om de complexe problemen van huishoudens met hen aan te pakken'. Ook uit interviews met (jeugd)instellingen is naar voren gekomen dat enkele hoogopgeleide specialisten in de teams ingezet worden als generalist en relatief weinig op het eigen specialisme. De doelmatigheid van de inzet van de medewerkers kan worden verbeterd. Om die reden adviseren wij medewerkers in te zetten in eerste instantie als specialist (en niet als generalist). Zoals de Raad voor de Volksgezondheid & Zorg (2014) in de studie 'De wijkprofessional: specialist met generalistische competenties'<sup>12</sup> aangeeft, bestaat 'de generalist' niet en is deze ook niet per definitie wenselijk. De professionals die in de teams zitten hebben allen een eigen specialisme en deze zitten hier niet voor niets. Ze zijn allen hard nodig om de huishoudens met problemen op meerdere leefgebieden te ondersteunen. De Samen DOEN professionals zijn dus in eerste instantie specialist en hebben een aantal generalistische competenties zoals regievoering, inzetten op eigen kracht van inwoners en het betrekken van sociale netwerken. Op deze manier wordt de kennis van de gedetacheerde medewerkers op een effectieve manier ingezet. De spanwijdte van de integraliteit kent zijn grenzen, van belang is deze te kennen en snel te kunnen schakelen naar de inzet die nodig is.

#### *HR-beleid*

De teamsamenstelling en de expertise en ervaring van de generalisten bepaalt het succes van de aanpak. De aandacht voor competentie management, teamontwikkeling, het aannamebeleid en het hoge verloop speelt daarbij een belangrijke rol. Een belangrijke verbetering op dit laatste punt kan worden gerealiseerd als Samen DOEN met de partners afsprekt dat geen medewerkers in Samen DOEN-teams worden aangenomen met een tijdelijk contract bij de moederorganisaties.

In de nauwe samenwerking tussen de partijen is het personeelsbeleid een onderwerp dat geregeld op de agenda moet staan. De instellingen en de gemeente moeten een stevig

<sup>12</sup> RvZ, De wijkprofessional: specialist met generalistische competenties", 2014





commitment hebben en heldere afspraken maken. Aan te bevelen is dat de bestaande SOK hierop aangepast moeten worden.

Daarnaast is een aandachtspunt dat er met het behoud van de huidige inkoopafspraken en de verschillende van toepassing zijnde cao's, zoveel mogelijk wordt gekeken naar mogelijkheden om de arbeidsvoorwaarden te harmoniseren.

Andere aandachtspunten voor HR-beleid zijn:

- Medewerkers met expertise en ervaring met zware gezinnen zijn een vereiste voor Samen DOEN.
- Samen DOEN neemt medewerkers aan die gedurende langere tijd in de teams kunnen blijven.
- Samen DOEN krijgt meer invloed op in-door-uitstroom van medewerkers.
- Samen DOEN moet meer grip krijgen op het functioneren van de medewerkers.

### *Deskundigheidsbevordering*

Om die ondersteuning te optimaliseren moeten aanpassingen worden doorgevoerd. De Samen DOEN-teams moet huishoudens kunnen helpen op alle terreinen. Er zijn mensen nodig met expertise op de volgende inhoudelijke thema's eerder genoemd in de ontwikkelopgave Samen DOEN 2016:

- Wonen
- Schuldenproblematiek
- GGZ problematiek
- Lvb problematiek
- Kind(veiligheid)
- Regievoering

Samen DOEN kan de deskundigheid van de medewerkers vergroten door te blijven werken met Summer en Winter school programma's of het aanbieden van trainingsmodules op bepaalde thema's zoals afgelopen jaar met schuldhulpverlening is gedaan.

Organiseer voldoende ruimte om met elkaar van casuïstiek te leren. De doelgroep van Samen DOEN is complex, de medewerkers laveren allemaal tussen hun rol als specialist en als generalist en kunnen simpelweg niet alle uitdagingen die ze tegenkomen alleen oplossen.

*“De casuïstiekbespreking van Samen DOEN moet een update krijgen. Bij deze complexe doelgroep moet je ruimte hebben om te overleggen met collega's. Casuïstiek is niet uniform.”*

## **6.4 Conclusies en aanbeveling**

Op basis van ons onderzoek naar de toekomstige ontwikkeling van Samen DOEN, concluderen we dat Samen DOEN meerwaarde heeft met name voor Amsterdammers en Amsterdamse gezinnen met geringe sociale redzaamheid en adviseren wij Samen DOEN in



aangepaste vorm verder te laten we ontwikkelen. Het scenario dat wij hierbij aanbevelen hebben wij aangeduid met 'Verbinden met focus'.

Verbinden door :

- met de OKT's en Wijkzorg een stevige relatie te ontwikkelen zodat lacunes in het aanbod kunnen verdwijnen en de doorzettingsmacht kan worden versterkt;
- vanuit opdrachtgeverschap meer integraal te gaan werken vanuit de gemeente;
- met netwerkpartners meer gezamenlijk de regie in te vullen en hierbij meer gebruik te maken van co-creatie.

Met focus door:

- te investeren in het facilitair beleid en HR-beleid;
- scherpte aan te brengen in depositie en mandatering van de generalist ten behoeven van de doorzettingsmacht;
- het versterken van de bedrijfsprocessen (onder meer ICT, kwaliteit en planning & control).

Gedurende deze tijdelijke periode is ons advies om sterk te werken aan de doorontwikkeling en de samenhang binnen het stelsel zoals het nu is ingericht. Het gaat dan met name om het verbeteren van de relatie van Samen DOEN met de ketenpartners in Amsterdam. De afspraken die daaruit voortkomen en de wenselijke dienstverlening moet breed verspreid worden. Waar staat het voor? Wat is de opdracht? Hoe verhoudt het zich tot andere spelers in de markt? Deze opdracht en werkzaamheden van Samen DOEN moeten breed en eenduidig worden gecommuniceerd. Ook is het goed de verbinding tussen Samen DOEN en de nieuwe inkoopstrategie van Amsterdam in de komende periode nader uit te werken.

De verbinding met de partners in de stad is een essentieel onderdeel van de ontwikkelopgave. Kortom, verbinden met focus!



## Bijlage 1 Overzicht geraadpleegde documenten

Voor het bureauonderzoek zijn de volgende documenten geraadpleegd en geanalyseerd:

- Gemeente Amsterdam, *Begroting 2017*, September 2015
- Gemeente Amsterdam, Programma 5 onderwijs, jeugd en diversiteit, 2015
- Gemeente Amsterdam, *3e bestuursrapportage 2015, Nieuwe jeugdstelsel Amsterdam*, Vastgesteld door het college van B&W op 19 april 2016
- Gemeente Amsterdam, *1e bestuursrapportage 2016, Nieuwe jeugdstelsel Amsterdam*, Vastgesteld door college van B&W op 5 juli 2016
- Gemeente Amsterdam, Samen DOEN, Voordracht voor collegevergadering van 4 nov 2014
- Gemeente Amsterdam, *Notitie Inkoop*, 2016
- Gemeente Amsterdam, Samenwerkingsovereenkomst Samen DOEN in de buurt, December 2015
- Gemeente Amsterdam, Susan van Geel en Matty de Wit, *MKBA Sociaal Domein Amsterdam*, Update sociale wijkteams, Bouwsteen voor de integrale MKBA sociaal domein, april 2016
- Gemeente Amsterdam, Concept Ontwikkelopgave Samen DOEN 2016, december 2015
- Gemeente Amsterdam, De toekomst van de wijkteams in Amsterdam, 2014
- Gemeente Amsterdam, Voortgangsrapportage, Samen DOEN, Januari – december 2015, januari 2016
- Gemeente Amsterdam OIS, Evaluatie wijkteams, voorstel voor aanvullend onderzoek (concept), februari 2016
- Samenwerkend Toezicht Jeugd/Sociaal Domein, Calamiteitenonderzoek Amsterdam, Borgen van veiligheid in kwetsbare gezinnen, Utrecht, september 2015
- Movisie, Samen DOEN in de buurt in Amsterdam, maart 2014
- Gemeente Amsterdam, gemeenteblad, voortgangsrapportage Samen DOEN In de buurt 2014
- Gemeente Amsterdam, Werkafspraken bureau leerplicht en Samen DOEN, februari 2016
- Gemeente Amsterdam, Werkafspraken preventief interventie team (pit) en Samen DOEN
- Gemeente Amsterdam, Werkafspraken Veilig thuis en Samen DOEN, mei 2016
- Gemeente Amsterdam, Werkafspraken Voortgezet onderwijs, mei 2016
- Gemeente Amsterdam, Werkwijze Participatie en inkomen wpi, juli 2015
- Gemeente Amsterdam, *Werkwijze Samen DOEN mpg-aanpak*, juli 2015
- Gemeente Amsterdam, *Werkwijze toegang jeugdbescherming*, oktober 2015
- Rekenkamer Amsterdam, bestuurlijk rapport, *Privacy van burgers met een hulpvraag*, maart 2016
- Rekenkamer Amsterdam, onderzoeksrapport, *Privacy van burgers met een hulpvraag*, maart 2016.pdf
- Gemeente Amsterdam, *Brief Voortgang toekomstscenario's Preventief Interventie Team*, 30 augustus 2016, bijlage 1 – Resultatenrapportage PIT mei 2016, bijlage 2



Samenvatting Resultatenrapportage PIT mei 2016, bijlage 3, bevindingen pilot toekomstscenario's PIT

- Gemeente Amsterdam, *Stand van zaken borging toekomstscenario's Preventief Interventie Team*, Voordracht voor de collegevergadering van 13 september 2016
- Gemeente Amsterdam, Memo Nieuw voor Oud 2013 Samen DOEN, 2013
- Gemeente Amsterdam, College Flap Memo Nieuw voor Oud 2013 Samen DOEN, 2013
- Oldenhof, Lieke, *De Wijkprofessionals: specialist met generalistische competenties*, Raad voor de Volksgezondheid & Zorg, 2014
- Samenwerkend Toezicht Jeugd, *Vormgeving zorg en ondersteuning aan gezinnen met geringe sociale redzaamheid*, Utrecht 2014
- VerSterk, Samen DOEN - Plan van aanpak professionalisering generalist, 2016
- VerSterk, Samen DOEN - *Gebiedsgericht werken*, 2016
- VerSterk, samen DOEN - *Taakverdeling volgens de teamleiders*, 2016
- VerSterk, Samen DOEN - *Taakverdeling volgens de teamassistenten*, 2016
- VerSterk, Samen DOEN – *Detailplanning*, 2016



## Bijlage 2 Overzicht geïnterviewde personen

Onderstaand alle betrokkenen die geïnterviewd zijn in het kader van het onderzoek Samen DOEN meer waarde?

Naam	Organisatie	Functie
<b>Onafhankelijke externe</b>		
Lex Veldboer	HVA	Programmaleider outreachend werken en innoveren
Rutger Hageraats	NJI	Directeur transformatie
Anne Martien van der Does		Plaatsvervangend Ombudsman Metropool Amsterdam en Kinderombudsman Amsterdam
<b>Interne Stakeholders</b>		
Loes Olgers	Gemeente Amsterdam	hoofd afdeling Woonruimteverdeling en Toewijzing
Sascha Steinmann	Gemeente Amsterdam	Adviseur wijkzorg binnen afd. zorg
Marleen Beumer	Gemeente Amsterdam	Programmadirecteur OKT
Christa Brinkhuis	Gemeente Amsterdam	WPI
Larissa Wladimiroff	Gemeente Amsterdam	Programmamanager schuldhulpverlening
Tjerk van den Bos	Gemeente Amsterdam	Schuldhulpverlening
Rosaly Brandon	Gemeente Amsterdam	Hoofd PIT
Ben Booij	Gemeente Amsterdam	Wijkzorg projectleider
Annemarie de Beer	Gemeente Amsterdam	Programmamanager OMPG
Pieter Jan van Slooten	Gemeente Amsterdam	OOV
Petra Nijmeijer	Gemeente Amsterdam	Hoofd actiecentrum veiligheid en zorg
Christine Pollmann	Gemeente Amsterdam	Hoofd Jeugd
Ronny Bohnen	Doras	Kwartiermaker Beter Samen in Noord
<b>Samen DOEN</b>		
Jacko van der Meulen	Gemeente Amsterdam	Programmamanager Samen DOEN
Souad Haouli	Gemeente Amsterdam	Plv. Programmamanager Samen DOEN
Carla van de Burgt	Gemeente Amsterdam	Programmateam SD
Anneke Ensink	Gemeente Amsterdam	Programmateam SD
Hayat Elbouk	Gemeente Amsterdam	Programmateam SD
Frouke van Delft	Gemeente Amsterdam	Programmateam SD
Marese Deckers	Gemeente Amsterdam	Teamleider
Marjon Sutherland	Gemeente Amsterdam	Teamleider
Marjolein Kooij	Gemeente Amsterdam	Teamleider
Rob van Eupen	Gemeente Amsterdam	Teamleider



# Adviesrapport

Jaap Teeuwissen	Gemeente Amsterdam	Teamleider en programmteam SD
Carolien Borrias	Doras-schuldhulp-noord	Generalist
Annemarie Strooper	Mee	Generalist
Hanna Gugler	Mee	Generalist
Mariel Borger	Mee	Generalist
Sally Halfhide	Altra jeugdhulp	Generalist
Coos Schurink	LdH	Generalist
Lene Klerk	Altra jeugdhulp	Generalist
Marjon Parson	Altra jeugdhulp	Generalist
<b>Externe stakeholders</b>		
Ardan Miedema	GGD Amsterdam	Hoofd Maatschappelijke en Geestelijke Gezondheidszorg
Marienne Verhoef	Spirit	Directeur-bestuurder
Malene Duijst	Clientenbelang	Senior Beleidsmedewerker
Karen van Leeuwen	HVO Querido	Teammanager
Hanneke Bakker	Altra	Directeur jeugd en opvoedhulp
Ruud Verhoeven	Altra	Portefeuillehouder SD
Joyce van Vliet-Wessel	Jeugdbescherming Regio Amsterdam	Teammanager
Else de Wit	Centram	Bestuurder
Margo Merts	Leger des Heils, Goodwillcentra Amsterdam	Manager primair proces
Jurrenne Hooi	MaDi ZO	Directeur-bestuurder
Marc Smit	Cordaan	Manager Jeugd
Cees van der Wal	MEE AZ	Directeur-bestuurder
Paulien van Hessen	SAG gezondheidscentra	Arts voor maatschappij en gezondheid, Raad van Bestuur
Corinne Vrouwe	Lijn 5	Clustermanager
Saskia Huisman	Veilig Thuis Amsterdam-Amstelland	Teammanager
Will van Schendel	Stichting De Sociale Maatschap	Directeur-bestuurder
Rinaldo Wouterson	Jeugdplatform Amsterdam	Belangenbehartiger
Kati Varkevisser	Jeugdplatform Amsterdam	Belangenbehartiger



## Bijlage 3 Itemlijsten

### DEEL 1 - Samen DOEN - NU

In het eerste deel van ieder interview worden vragen gesteld die tot doel hebben de 'foto' van het huidige programma Samen DOEN scherp te krijgen.

#### Hoe beoordeelt u het huidige programma/de organisatie ten aanzien van de volgende aspecten?

- Positionering en meerwaarde in het stelsel
  - Hoe kijkt u naar de positie van Samen DOEN als een tweedelijns dienstverlener in Amsterdam?
  - Ziet u mogelijkheden voor een besparing/efficiëntieverbetering binnen de organisatie van Samen DOEN?
  - Is de afstemming met de doelgroepen van de Activeringsteams, de Wijkzorgnetwerken en de Ouder- en Kindteams voldoende helder en in de praktijk goed werkbaar?
- Meerwaarde vanuit klantperspectief
  - Zijn de teams voldoende in staat om de doelgroep van niet zelfredzame cliënten te bedienen?
  - Hoe waardeert u de samenstelling van de verschillende Samen DOEN-teams?
  - Is de huidige afbakening van de doelgroep van de Samen DOEN-teams helder?
- Lerend vermogen
  - Beweegt het programma SD voldoende mee met de ontwikkelingen die spelen in- en extern?
  - Worden pijnpunten in de organisatie opgepakt om herhaling te voorkomen?

#### Hoe beoordeelt u het huidige programma/organisatie ten aanzien van samenwerking?

- met de klant;
- tussen professionals binnen Samen DOEN;
- met andere teams (Ouder- en Kindteams, Wijkzorgnetwerken en de activeringsteams);
- tussen professionals van partners (GI, specialistische zorg, politie);
- met informele partijen (vrijwilligersorganisaties, wijkorganisaties e.d.).

#### Hoe beoordeelt u het huidige programma/de organisatie ten aanzien governance?

- De inrichting en kwaliteit van het toezicht
  - Vanuit gemeente: ambtelijk en bestuurlijk
  - Vanuit de Stuurgroep
  - Extern toezicht: inspecties
- Verantwoording
  - Beleidsverantwoording
  - Financiële verantwoording





- Sturing (regie)
  - Sturing vanuit opdrachtgeverschap (gemeente)
  - Sturing vanuit samenwerkende partijen
  - Sturing in de uitvoering: doorzettingsmacht en sturing op werkprocessen
  - Beschikking hebben over helder beleidskader; prestatie-indicatoren
- Inkoop
  - Kwaliteit van inkoopprocessen
  - Aanwezige expertise
  - Monitoring en evaluatie

## **Hoe beoordeelt u het huidige programma/de organisatie ten aanzien van bedrijfsvoering?**

- Hoe beoordeelt u het aantal Samen DOEN-teams vanuit het perspectief van bedrijfsvoering?
- Hoe kijkt u naar het dienstverleningsconcept van Samen DOEN in de wijk?
- Hoe kijkt u naar de werkprocessen van Samen DOEN?
- Heeft u inzicht in de huidige caseload van de professionals van de Samen DOEN-teams?
- Ziet u mogelijkheden om de huidige caseload te verhogen? En zo ja, welke eventuele (negatieve) gevolgen kan dit hebben? Dient er rekening te worden gehouden met aanvullende risico's?
- Heeft u inzicht in de huidige formatie en de verhouding tussen uitvoerende professionals enerzijds en leidinggevende en aansturende professionals anderzijds?
- Ziet u mogelijkheden om de 'span of control' van de leidinggevenden en aansturende professionals te vergroten? En zo ja, welke eventuele (negatieve) gevolgen kan dit hebben? Dient er rekening te worden gehouden met aanvullende risico's?

## **Hoe beoordeelt u het huidige programma/organisatie op het gebied van financiën**

- Hoe kijkt u naar het financieringsmodel van Samen DOEN?
- Ziet u verbetermogelijkheden?
- Ziet u andere financieringsbronnen voor deze dienstverlening?
- Hoe kijkt u naar de verhouding kosten-baten binnen Samen DOEN?
- Beschikt u over inzicht in de opbrengsten en de kosten van de Samen DOEN-teams?
- Heeft u verwachtingen over, dan wel inzicht in de ontwikkeling van de opbrengsten en de kosten in de komende jaren?



## DEEL 2 - TOEKOMST

In het tweede deel van ieder interview worden vragen gesteld die tot doel hebben de scenario's te 'laden'.

### Scenario's voor de toekomst

- In welk(e) scenario (s) ziet u de meeste meerwaarde voor Samen DOEN? Wat is uw voorkeursscenario en waarom?
- In welk scenario ziet u uit klantperspectief de grootste/ minste risico's?
- Welk scenario acht u vanwege het krachtenveld lastig realiseerbaar/haalbaar?
- Welk scenario kan volgens u rekenen op het meeste draagvlak?
- Het vijfde scenario is later toegevoegd: 'Samen DOEN heeft meerwaarde en wordt in aangepaste vorm uitgevoerd'. Op welke gebied moeten naar uw opvatting aanpassingen getroffen worden?

Om zo objectief mogelijk te kunnen adviseren is het van belang dat we per scenario een zo compleet mogelijk beeld hebben. Om die reden lopen we de scenario's langs en vullen, voor zover mogelijk, per scenario de nog ontbrekende informatie aan. We doen dat per thema:

- Positionering en meerwaarde in het stelsel
- Meerwaarde vanuit klantperspectief
- Samenwerking
  - met de klant;
  - tussen professionals binnen Samen DOEN;
  - met andere teams (Ouder- en Kindteams, Wijkzorgnetwerken en de activeringsteams);
  - tussen professionals van partners (GI, specialistische zorg, politie);
  - met informele partijen (vrijwilligersorganisaties, wijkorganisaties e.d.).
- Werkprocessen/werkwijze
- Lerend vermogen

### Governance

Hoe ziet u de ondergenoemde aspecten van governance in de vijf scenario's

- De inrichting en kwaliteit van het toezicht
- Vanuit gemeente: ambtelijk en bestuurlijk
- Vanuit de Stuurgroep
- Extern toezicht: inspecties
- Verantwoording
- Beleidsverantwoording
- Financiële verantwoording



- Sturing (regie)
- Sturing vanuit opdrachtgeverschap (gemeente)
- Sturing vanuit samenwerkende partijen
- Sturing in de uitvoering: doorzettingsmacht en sturing op werkprocessen
- Beschikking hebben over helder beleidskader; prestatie-indicatoren
- Inkoop
- Kwaliteit van inkoopprocessen
- Aanwezige expertise
- Monitoring en evaluatie

## **Organisatiemodellen**

Grofweg kunnen we de volgende modellen onderscheiden waarin we sociale teams kunnen onderbrengen

- Onderdeel gemeente
- Samenwerking/projectorganisatie (huidige vorm)
- Uitbesteding aan hoofdaannemer
- Juridische entiteit

Vindt u het huidige model toereikend voor toezicht, verantwoording, sturing/regie en inkoop of opteert u voor een ander organisatie-model?

## **Financiën/ bedrijfsvoering**

Hoe ziet u de ondergenoemde aspecten van financiën/ bedrijfsvoering in de vijf scenario's?

- Financieringsmodel
- Verhouding kosten-baten
- Caseload
- Formatie
- Span of controle
- Werkprocessen
- Aantal teams (wijk, stadsdeel, stad)

## **Afronding**

- Wilt u nog wat kwijt wat niet aan de orde is geweest?
- Informatie over vervolg/verslag



## Bijlage 4 Interviewprotocol

✘ Gemeente  
✘ Amsterdam  
✘

## Samen DOEN



### Interview protocol

RadarAdvies voert in het kader van de adviesopdracht “toekomst Samen DOEN vanaf 2018”, interviews met stakeholders in Amsterdam.

Om de geloofwaardigheid van de resultaten uit het onderzoek te waarborgen, hanteert RadarAdvies een interviewprotocol. Deze wordt ingezet omdat RadarAdvies veilig, zorgvuldig en transparant werkt. Er wordt zorgvuldig omgegaan met de belangen van de betrokkenen. Het protocol verschaft duidelijkheid voor alle bij het onderzoek betrokken partijen over wat er wordt verwacht, de rollen en de geheimhouding.



Vooraf worden de respondenten geïnformeerd over de gesprekspunten en het doel van het interview.



Voor een zorgvuldige verslaglegging kan RadarAdvies, in overleg met de respondent, een opname maken van het interview.



RadarAdvies stelt naar aanleiding van het interview een kernpuntenverslag op. Dit verslag wordt ter commentaar aan de geïnterviewde persoon voorgelegd. Deze laatste dient zijn commentaar binnen vijf werkdagen na dagtekening van het toegezonden concept verslag terug te sturen. RadarAdvies stelt na kennisneming van het commentaar het verslag vast.



De opname en het kernpunten verslag zijn uitsluitend in te zien door de onderzoekers en worden niet met opdrachtgever of anderen gedeeld. De opname wordt enkel door RadarAdvies gebruikt en wordt vernietigd na afloop van het onderzoek.

RadarAdvies 2016