

Contextgerichte professionals en een participerende overheid

Werken aan nieuwe vormen van sociale samenhang in de Utrechtse wijken



Contextgerichte professionals en een participerende overheid

Werken aan nieuwe vormen van sociale samenhang in de Utrechtse wijken

Auteur: drs. Cyriel Thomas (Stade Advies),
Co-auteurs: dr. Erik van Marissing (Verwey-Jonker instituut)
drs. Marije Zijlstra (Stade Advies)

Oktober 2009



Stade Advies, Wittevrouwensingel 1, Postbus 13124, 3507 LC Utrecht

Stade Advies is een adviesbureau voor maatschappelijke ontwikkeling dat op een breed vlak een bijdrage wil leveren aan de kwaliteit van samenleven. Onze ruim dertig adviseurs werken onder andere mee aan verbetering van leefbaarheid, stedelijke vernieuwing, jeugd- en jongerenbeleid, zorg, cultuur en maatschappelijk ondernemerschap. Ze doen dat door middel van advisering, onderzoek, scholing en training.

Stade Advies onderscheidt zich door grote veldkennis, betrokken adviseurs en realistische adviezen. De aanpak is inspirerend, betrokken en effectief.

Voor meer informatie kunt u terecht op onze website: www.stade-advies.nl.

Inhoudsopgave

Inleiding	3
Stand van zaken.....	5
Resultaten uit het onderzoek	6
Veranderende samenleving, de rol van de overheid en de rol van de wijkprofessional.....	10
Facts & figures	12
Een dag uit het leven van een opbouwwerker	13
Enquête onder opbouwwerkers	14

Inleiding

Steeds vaker hoor je de roep om de wijkprofessional, met als voorbeeld het thuiszorginitiatief van Buurtzorg Nederland (in feite de terugkeer van de wijkverpleegkundige). Het heeft ook landelijk de aandacht in het programma van Movisie, 'Professionaliteit Verankerd'. Stads Advies onderzoekt dit jaar in samenwerking met het Verwey-Jonker Instituut de positie van de opbouwwerker in zijn rol als wijkprofessional.

De centrale vragen in dit onderzoek zijn:

Wat is er nodig om professioneel te kunnen handelen als opbouwwerker?

Welk type professional heeft een wijk nodig in de *civil society* van de toekomst?

In 2008 was de opdracht van SO, Stedelijke Ontwikkeling gemeente Utrecht, om een bijeenkomst te organiseren over wat in de toekomst de uitdaging is in de herstructurering: na de stenen, de sociale samenhang.

De expertmeeting 'Succesvol Werken aan Sociale Samenhang' was het resultaat.

Uit die bijeenkomst kwam naar voren dat het niet alleen gaat om het toepassen van methoden maar ook om professioneel handelen. In 2010 gaat de gemeente Utrecht met het Wmo-prestatieveld 1, 'bevorderen van de sociale samenhang in en leefbaarheid van dorpen, wijken en buurten' aan de slag.

Samenvatting en conclusies

De gemeente Utrecht wil een omslag maken. Bewoners moeten meer betrokken zijn bij hun buurt, met meer onderling contact, participatie, toegankelijke en gewaardeerde voorzieningen. Zij wil dit realiseren door meer vrijwillige inzet en minder professionele inzet.

Dit sluit aan bij een maatschappelijke trend van 'de burger van de toekomst die zijn identiteit aan betaald werk, zorgtaken en vrijwillige inzet ontleent'. Er is veel informele steun en er zijn sociale gezelschappen. De informele steun zal moeten gaan samenvallen met de georganiseerde vrijwillige inzet en met de professionele georganiseerde steun.

Meer vrijwillige inzet vereist een omslag met een actieve overheid en een actieve wijkprofessional: buurtgericht sociaal management en een probleemgerichte benadering.

Uit dit onderzoek blijkt dat aantal een aantal basiselementen van belang zijn voor professioneel handelen. Hieronder volgt een samenvatting van deze elementen:

1. Faciliterende overheid. Er wordt ook een nieuw type overheid gevraagd met een andere rol: responsief en faciliterend. De kunst is om die ambivalente burger uit de middenklasse te verleiden tot een inspanning. Daar ligt een actieve rol voor het opbouwwerk.
2. Sociaal beheer. Sociaal beheer moet op termijn een heel normale, niet probleemgerichte onderhoudskwestie zijn bij de ontwikkeling die buurten doormaken.
3. Drie stromingen in de organisaties:
 - Het opbouwwerk in het hart van de organisatie.
 - Het teamgerichte opbouwwerk. Als team ben je samen het schaap met de vijf poten.
 - Het opbouwwerk waarin je een taak meekrijgt, als kwartiermaker.
4. Competenties van de opbouwwerker. Er wordt een nieuw type wijkprofessional gevraagd: de opbouwwerker moet zijn kennis snel kunnen actualiseren op een effectieve manier. Hij moet een visie kunnen ontwikkelen. Hij moet ontwikkelvermogen hebben om visie om te zetten in handelen. Hij moet oog voor hebben en een bijdrage leveren aan uitvoerend management. Hij moet de overheid-, markt- en zelfsturing verbinden.
5. Systemen van opdrachtverlening. Het sociale domein is complex, en vraagt om zeker drie systemen voor de opdrachtverlening en de resultaatverantwoording: 'budgetfinanciering', 'financiering op basis van producten en diensten' en 'evidence based'.

Elke Utrechtse welzijnsorganisatie zet op haar eigen manier professioneel handelen in. De organisaties zijn bezig met een heroriëntatie op het opbouwwerk en de rol van het welzijnswerk in de wijk. Zij trekken de conclusie dat opbouwwerk niet iets is dat je kunt wegbezuinigen. Dan kun je als organisatie niet voldoen aan je wettelijke taak om prestatieveld 1, leefbaarheid en sociale samenhang, van de Wmo in te vullen. Als aan bovenstaande elementen wordt voldaan dan is er een goede basis om de gemeentelijke ambities voor prestatieveld 1 te realiseren.

Werkwijze

Stade Advies heeft het onderzoek als volgt opgezet:

1. Diepte-interviews gehouden met alle managers van de opbouwwerkers van de welzijnsinstellingen in Utecht (Cumulus Welzijn, Portes, Doenja en Zuwe Welzijn) en met de accounthouder opbouwwerk/beleidsmedewerker van DMO, gemeente Utrecht (juli);
2. Een rondetafelgesprek met de manager en de accounthouder waar de resultaten van de gesprekken werden besproken (14 september);
3. Een enquête onder de Utrechtse opbouwwerkers, uitgevoerd door het Verwey-Jonker Instituut;
4. Een expertmeeting met opbouwwerkers uit het veld en de accounthouder van de gemeente Utrecht (29 september). Voor die expertmeeting werd prof. dr. Roelof Hortulanus (hoogleraar sociale interventie en sociaal lokaal beleid en directeur van LESI) gevraagd om de rol van de wijkprofessional in de maatschappelijke context te plaatsen.

Voor de opzet is gekozen voor onderzoek van binnenuit, het perspectief van de opbouwwerker en de welzijnsorganisatie. Dit maakt het mogelijk om een scherp beeld te krijgen van de professionele werkpraktijk.

Stand van zaken

De gemeente Utrecht heeft het Wmo-prestatieveld 1, 'bevorderen van de sociale samenhang in en leefbaarheid van dorpen, wijken en buurten', ingevuld.

Om de sociale samenhang en leefbaarheid te bevorderen werkt de gemeente Utrecht aan een aantal doelen. Zij wil in 2012 het volgende bereiken:

1. Bewoners zijn meer betrokken bij hun buurt;
2. Er zijn meer netwerken op buurtniveau en het onderling contact op wijk- en buurtniveau is toegenomen;
3. De participatie van alle burgers van Utrecht is toegenomen;
4. Er zijn voldoende, toegankelijke voorzieningen op het gebied van zorg en welzijn in de buurt en deze worden goed gewaardeerd.

De gemeente wil dit realiseren door meer vrijwillige inzet en minder professionele inzet en een tweeslag maken naar het faciliteren van burgerinitiatieven en zorg voor kwetsbaren. Er moet bezuinigd worden, 5 miljoen euro, waarvan 4 miljoen euro in 2010. Het uitgangspunt bij de bezuinigingen is dat de meest kwetsbaren zoveel mogelijk worden ontzien. De taakstelling gaat ten koste van activiteiten in de 'lagere' prestatievelden (leefbaarheid, cliëntondersteuning, vrijwillige inzet) wat extra aandacht vraagt voor de samenhang van de Wmo. Uit gesprekken is gebleken dat iedere organisatie anders omgaat met de komende bezuinigingen, maar dat alle organisaties het erover eens zijn dat het opbouwwerk nodig is om de doelen van prestatieveld 1 te realiseren. Opbouwwerk is niet iets dat je kunt wegbezuinigen. Als organisatie kan met die bezuiniging niet aan je wettelijke taak om prestatieveld 1, leefbaarheid en sociale samenhang, van de Wmo voldoen, aldus de respondenten.

Conclusie uit de expertmeeting over de Wmo

Zowel de gemeente als de welzijnorganisatie zullen moeten gaan werken aan een omslag om de doelen van prestatieveld 1 te bereiken. Roelof Hortulanus constateert dat er een nieuwe vorm van solidariteit moeten komen, in Wmo-termen: meer vrijwillige inzet. Er is nu een hybride solidariteit. Dat is heel aantrekkelijk: een stukje verzorgingstaat, een stukje professionele steun, een stukje vrijwilligerswerk en veel informele steun in verwantschappen van mensen. Dat vormt bij elkaar ons solidariteitsstelsel met territoriale solidariteit (de burenzorg), verwantschapssolidariteit (de familie, de bloedband) en identiteitsolidariteit (veel vrijwillige projecten).

De omslag is tweeledig, met een duidelijke rol van de overheid en de wijkprofessional:

1. De burger van de toekomst gaat zijn identiteit ontleen aan het feit dat hij betaald werk, zorgtaken en vrijwillige inzet combineert. Als de missie slaagt, krijgen we een nieuw soort losers die alleen maar betaald werk verrichten. Dat is niet meteen morgen gerealiseerd, dat moeten we met zijn allen gaan uitdragen. Dat moet op scholen beginnen, de lokale gemeentelijke overheid moet dat in haar missie uitdragen en zal door het opbouwwerk een appèl aan burgers gedaan moeten worden.
2. Er is veel informele steun en er zijn sociale gezelschappen. Dat is niet altijd zichtbaar. Die informele steun heeft zijn eigen kracht. Deze informele steun zal moeten gaan samenvallen met de georganiseerde vrijwillige inzet en met de professionele georganiseerde steun. Dan is het een uitdaging om de authenticiteit geen geweld aan te doen en het tegelijkertijd te benutten en te versterken. Ook dat vraagt een actieve rol, van de overheid, van het welzijnswerk, van de opbouwwerker.

Resultaten uit het onderzoek

Alle organisaties zien de opbouwwerker als een integraal onderdeel van hun organisatie, maar de invulling van de functie verschilt per organisatie. Opbouwwerk is een kernfunctie, een complexe functie.

Er zijn bij de Utrechtse welzijnsorganisaties drie visies op het opbouwwerk te onderscheiden:

1. De competenties en de randvoorwaarden van het opbouwwerk moeten centraal staan bij het groepsgericht, maatschappijgericht welzijnswerk. Opbouwwerk is een basisfunctie van groepswerk in een buurt, een kernfunctie van wat je doet in de wijk: of je nu jongerenwerker, kinderverwerker of beheerder bent, opbouwwerk is een deel van je taak.
2. De visie dat opbouwwerk een vak is binnen het welzijnswerk, waar ook verschillende specialismen te onderscheiden zijn: één ervan is de bewonersondersteuner, die werkt aan de harde infrastructuur (fysieke kant van de herstructurering), de andere is het vak sociaal makelaar die werkt aan samenlevingsopbouw.
3. Opbouwwerk in een frontlijnpositie binnen het welzijnswerk: de opbouwwerker is een kwartiermaker en de werkzaamheden zijn gericht op sociale samenhang en tactisch schakelen tussen probleem en oplossing.

Werkontwikkeling

In alle organisaties neemt werkontwikkeling, scholing en opleiding een plek in, al is die verschillend, ook wat visie betreft:

- Scholing, specifiek gericht op nieuwe kennis en vaardigheden passend in de huidige tijd (Ondernemend Welzijn);
- Vak- en methodiek gerichte scholing passend bij nieuwe taken (Sociaal Makelaar);
- Scholing binnen een lerende organisatie:
 - teambuilding inclusief opleidingstrajecten
 - intervisie, supervisie
 - coaching

Professionalisering binnen een beroepsgroep heeft ook te maken met scholing. Er is geen specifieke opleiding voor opbouwwerker. Vanuit de verschillende welzijnsinstellingen zijn er wel initiatieven in die richting. Daartegenover werd ook opgemerkt dat het een typisch vak is wat in de praktijk geleerd moet worden. Het vak valt of staat bij permanente ontwikkeling en scholing.

De professional

Alle Utrechtse welzijnsorganisaties en de gemeenteambtenaar zien 'het present zijn' in de wijk als het belangrijkste onderdeel van het opbouwwerkvak. Het gaat hierbij om echt goed luisteren en de vraag achter de vraag kunnen achterhalen. De opbouwwerker wordt vaak ingezet als duizendingendoekje.

De onderscheidende kenmerken van een opbouwwerker worden in vijf categorieën verdeeld: (bron: Opbouwwerk in essentie, LCO 2005):

1. Onderzoeken en analyseren
2. Activeren en organiseren
3. Ontwerpen en innoveren
4. Beheren en informeren
5. Beroepsontwikkeling

Niet iedere opbouwwerker heeft elke van bovengenoemde competenties in zich. Dan zoek je een schaap met vijf poten. Niet iedereen heeft alles even goed onder de knie.

Er zijn twee richtingen te onderscheiden bij de welzijnsorganisaties:

- De basiscompetentie die bij alle werkers in meer of minder mate aanwezig (alle werksoorten tot en met de beheerders van accommodaties).
- Een team van specialisten (vakopbouwwerkers) dat elkaar in competenties aanvult. Dat kan als frontlijnfunctie maar ook als ploeg die zorgt voor maatwerk per buurt.

De samenleving is complex en de opgave moet niet onderschat worden. Dat je als organisatie een duizenddingendoekje in huis hebt is je kracht, mits gericht ingezet, mits het niet geprojecteerd wordt op één persoon en ook niet generiek wordt ingezet:

- Zorg dat het opbouwwerk als duizenddingendoekje gericht wordt ingezet.
- Maak transparant voor de buitenwereld wat je met dat duizenddingendoekje bij specifieke problematiek op de specifieke plek wilt bereiken.

Het blijft echter ingewikkeld aan de buitenwereld uit te leggen wat een opbouwwerker doet.

Naast de buurtmaatschappelijk werker die gericht is op de individuele problematiek, is de opbouwwerker uniek in de buurt. De opbouwwerker is misschien niet uniek in het ophalen van de vraag, maar wel uniek in zijn positie:

- Hij werkt vanuit de vraag van bewoners, zonder specifiek belang.
- Hij betreft de vrager bij de oplossing en koppelt het ook terug naar de mogelijke oplosser.
- Hij zoekt naar de meest efficiënte en effectieve oplossing.

Onderscheidend is dat de opbouwwerker ook problemen en kwesties binnen een context plaatst:

- Hij moet trends kunnen signaleren en in een context kunnen plaatsen.
- Het opbouwwerk zoekt de verbindingen met de partners in de wijk.
- Als opbouwwerker word je niet beperkt door één organisatiebelang noch door een oplossingsrichting.

De geïnterviewden noemen een aantal specifieke competenties:

- Proactief
- Netwerker
- Jezelf kunnen presenteren
- Diplomatiek kunnen acteren
- Verschillende kanten van het verhaal kunnen zien
- Verplaatsen in de opdrachtgever
- Resultaatgericht

Conclusie uit de expertmeeting over de competenties

Roelof Hortulanus pleit er voor dat elke sociale professional in staat moet zijn om vier competenties met elkaar te combineren, waarvan de drie eerste het belangrijkste zijn voor de opbouwwerker.

- Hij moet zijn kennis snel kunnen actualiseren op een effectieve manier.
- Hij moet een visie kunnen ontwikkelen.
- Hij moet ontwikkelvermogen hebben om visie om te zetten in handelen.
- Hij moet oog hebben voor en een bijdrage leveren aan uitvoerend management.

De frontliniewerker is iemand die niet vanuit één perspectief werkt, maar die al die uitdagingen bij elkaar ziet en er chocola van weet te maken. De top van sociale professionaliteit heeft een aantal persoonlijke kwaliteiten en heel veel kennis, ervaring en manieren van werken achter de hand om in een context te opereren.

Aansturing (intern, extern)

De handelingsruimte en het verantwoordingskader voor het opbouwwerk is complex. Op drie niveaus zijn de randvoorwaarden bepalend voor succesvol (effectief en efficiënt) opbouwwerk.

- Het politieke kader: gemeentelijk beleid en de Wmo, daaruit wordt de opdracht geformuleerd.
- De organisatorische setting: de eigen welzijnsorganisatie.
- Het werkveld van het opbouwwerk: de buurt, de samenleving.

Binnen dat spanningsveld moet het opbouwwerk een transparant, gedeeld en verantwoordbaar afwegingskader formuleren voor de eigen inzet (de prestatie) en wat dat voor de doelgroep (de probleemeigenaar) oplevert (het resultaat). Los van dit afwegingskader zijn de prestatie en resultaten niet apart te zien van de buurt, de samenleving (de context) waarbinnen hij werkt. De kracht van het opbouwwerk ligt bij een goede interactie: wanneer deze maximaal wordt ingezet kunnen maatschappelijke problemen daadwerkelijk worden opgelost.

Wat heb je als opbouwwerker nodig als externe randvoorwaarden?

- Heldere taakstelling voor de opbouwwerker: niet te dichtgetimmerd en niet te ruim.
- Handelingsruimte van de subsidiegever om zodoende kwaliteit per gebied te kunnen bieden.
- Er is een visie nodig van de opdrachtgever: wat is een kwalitatief goede civil society?
- Er is duidelijkheid nodig vanuit de opdrachtgever, hetzelfde geluid van de centrale stad en de wijkbureaus. Er is een programmamanager nodig. De gemeente is opdrachtgever, subsidieverstrekker, partner en soms zelfs uitvoerder.

Wat heb je als opbouwwerker nodig als omgevingsrandvoorwaarden?

- Wie voert de regie? Belangrijk is dat het duidelijk is wie de regie voert in de wijk. Stop met het stapelen van interventies zonder hierover na te denken.
- Alle partijen hebben dezelfde focus nodig: wat is in deze buurt het probleem en wat kun je doen om hiermee aan de slag te gaan.
- Andere actoren in het veld moeten ook investeren en de waarde zien.

Conclusies uit de expertmeeting sociaal beheer en sturing

Probleemgerichte benadering en buurtgericht sociaal beheer

Roelof Hortulanus concludeert dat je je op vraagstukken vanuit het perspectief van de burger moet bekijken. Dan gaat het om wonen, leefbaarheid en kwetsbare burgers. In een buurt gaat het alleen om het ruimtelijk beheer maar ook om sociaal beheer. Wie het ook doet, het opbouwwerk, de corporatie, de gemeente is niet van belang. Sociaal beheer kan variëren van dat er op kleine signalen wordt gelet tot mega ingrepen in de sociale structuur. Sociaal beheer moet op termijn een heel normale, niet probleemgerichte onderhoudskwestie zijn bij de ontwikkeling (levensloop) die buurten doormaken. Sociaal beheer hoort er te zijn voor elke buurt en niet alleen in de probleebuurt.

Leefbaarheidsproblematiek en individuele problematiek komen bij elkaar in de buurt, aldus Hortulanus. De vraag die de overheid en de wijkprofessional moet stellen is: beïnvloeden die twee elkaar negatief of staan ze los van elkaar? En vervolgens welke samenhang is er tussen de verschillende interventies (individuele, collectieve, groepsgewijze en territoriale interventies). Na deze analyse moet een effectieve reactie komen.

Bij individuele, collectieve, groepsgewijze en territoriale interventies is nog steeds sprake van teveel gescheiden circuits. Als je als welzijnsorganisatie pretendeert opbouwwerk in huis te hebben, die het weefsel kent en die de informele context kent en de problematiek kent, dan wil je als overheid, corporatie of burger, dat er een oriëntatie is op de problemen die zich voordoen.

De sociale professional die overheid-, markt- en zelfsturing verbindt

Wie is opdrachtgever, aan wie moet verantwoording worden afgelegd. Los dat de burger centraal staat en verantwoording naar hen of de buurt, de horizontale verantwoording centraal zou moet staan concludeert Hortulanus de sturing op dit moment hybride is.

We moeten ons realiseren dat als we het hebben over opbouwwerkachtige vraagstukken, dat het gaat over een mengeling van overheidssturing, marktsturing en zelfsturing. Opbouwwerk probeert vanuit het ouderwetse beeld over sturing invulling en inhoud te geven aan zelfsturing van mensen. Nieuw is dat het opbouwwerk er tussen gaat zitten, niet de markt, niet de overheid, niet alleen voor de burgers maar proberen het belang van die burgers, de verschillende logica's, zo goed mogelijk tot zijn recht te laten komen, op een productieve manier. Dan is er sprake van verbinden.

De kunst is om in het licht van de marktwerking, de overheidssturing, die zelfsturing gestalte te geven. We moeten met elkaar gaan inventariseren op welke deelterreinen het eigenlijk vanzelfsprekend is dat de burgerinitiatieven centraal komen te staan. Dat zelfsturing primair is en dat de overheidssturing en de marktsturing daarop reageert. Dit vereist een hoge mate van professionaliteit. Dat betekent kennis van de overheidslogica, de marktlogica (het ondernemerschap) in zijn hart kennen en zelfsturing mogelijk maken. Dat betekent ook transparant verantwoorden en dat kader afstemmen en delen. Dan gaat het nog niet over de inhoud en het activeringsvraagstuk.

Veranderende samenleving, de rol van de overheid en de rol van de wijkprofessional

Wat is het type wijkprofessional die de civil society nodig heeft in de toekomst? Welke kwesties pakt hij/zij op? En voor wie werkt deze professional?

Portes:

Hooggeschoolde mensen (sociaal makelaar) die dichtbij het management zitten, als fronttroepen van de staf.

Cumulus:

Het schaap met de 5 poten: niet in iedere persoon, maar in het team heb je alle competenties en kwaliteiten.

Zuwe:

De opbouwwerkten maken onderdeel uit van de wijkprofessional van de toekomst. In een platte organisatie die heel buurtgericht werkt, alle werkers in de buurt aanwezig, kwartiermaker.

Doenja:

Als front-office in de wijk, mensen in de wijk heb je nodig, door proactieve actie kun je de bewoners faciliteren.

Naar aanleiding van de gesprekken is de conclusie dat er een spanning aanwezig is tussen het present zijn in de wijk (buurtgericht sociaal beheer) dat de vier welzijnsorganisaties voorstaan en die inzet op kwetsbare burgers dat de gemeente Utrecht voorstaat. Juist investeren in informele sociale netwerken en die van daaruit waar nog nodig verbinden aan professionele steun maakt kwetsbare minder kwetsbaar en geeft ze meer regie op hun leven.

Algemeen gesteld benoemen de vier welzijnsinstellingen drie visies op het opbouwwerk:

- Het opbouwwerk als hoger specialisme in het hart van de organisatie.
- Het teamgerichte opbouwwerk, waarbij je als team samen het schaap met de vijf poten bent.
- Het opbouwwerk waarin je een taak meekrijgt, als een kwartiermaker.

Conclusies uit de expertmeeting overheid en resultaatverantwoording

De overheid moet van rol veranderen: responsief en faciliterend

Roelof Hortulanus stelt dat de lokale overheid het sociale domein met allemaal verschillende facetten moet overzien. Dit kan variëren van collectieve doelstellingen als sociale cohesie en leefbaarheid tot complexe individuele zaken met multi-problem-gezinnen tot enkelvoudige individuele zaken als schuldhulpverleningstrajecten zonder andere problemen of allerlei preventieve activiteiten.

Dat de overheid in haar logica, aansturingsfilosofie, opdrachtverlening en haar ambtelijk opereren moet leren responsief te zijn. Burgers participeren in overheidsbeleid en niet de overheid participeert in burgerinitiatieven. Dit betekent faciliterend optreden naast de bekende protocollaire en regelgevende overheid. Wat de burger betreft is er een grote middengroep met een latente afstandelijkheid naar binding die een balans tussen een eigen leven leiden en er bij horen zoekt. Het is ook een vorm van sociale onhandigheid die we hebben ontwikkeld. De kunst is om de ambivalente burger te verleiden tot een inspanning. Daar ligt een actieve rol voor het opbouwwerk.

Drie systemen voor de opdrachtverlening en de resultaatverantwoording

Wat doe je met complexe problemen? Binnen die veranderende rol van de overheid kan het zijn dat je als opbouwwerk aan zet bent om de doelen te operationaliseren. Het opbouwwerk kent

straatcontactpersonen, portiekgesprekken en ontmoetingsprojecten. De vraag is welke strategie daar achter zit. Welke logica en welke plausibiliteit maken dat het een succes wordt? Dit moet je als werker en als organisatie duidelijk kunnen maken. Operationeel doelstellingsniveau moet je combineren met een strategische visie achter het handelen.

Het is, zo waarschuwt Roelof Hortulanus, van belang dat de overheid in haar systemen in staat is om meervoudig opdracht te verlenen, om niet in één systeem te vervallen. Er zijn nu drie systemen: producten- en dienstenboeken, budgetfinanciering en evidence based.

Er kan niet één systeem zijn dat de werkelijkheid juist weergeeft, ook niet voor het sociale domein. Daarvoor is het te divers. Dat betekent ook niet dat er duizend bloemen bloeien, maar dat je als lokale overheid, de aard van de professionele verantwoording, wat er gebeurt met het geld, dat dat op zijn minst drievoudig moet zijn.

Alle drie de systemen voor de opdrachtverlening en de resultaat verantwoording kun je gelijktijdig inzetten.

De vraag vooraf is: wat is acceptabel, legitimerend om gemeenschapsgeld in te stoppen? Dat is een vorm van nieuwe professionaliteit. Daarvoor is het belangrijk dat de drie systemen worden gebruikt. Afhankelijk van de situatie maak je een keuze voor het systeem dat je inzet voor resultaatverantwoording of maak je de juiste mix van de systemen.

De moderne vorm van professionaliteit betekent meervoudig handelen: in verschillende situaties andere dingen kunnen doen.

Facts & figures

Wat zijn de huidige cijfers als het gaat om de opbouwwerkers?

De welzijnsinstellingen hebben de volgende maximale aantallen opbouwwerkers (of medewerkers met opbouwwerktaken) genoemd die zij in dienst hebben:

Welzijnsinstelling	Aantal opbouwwerkers
Cumulus	45
Portes	16
Doenja	10
Zuwe	6, maar eigenlijk alle medewerkers in het veld: 27
Totaal van alle welzijnsinstellingen	98

Een dag uit het leven van een opbouwwerker

Opbouwwerker in Leidsche Rijn

Vorige week maandag was ik de hele dag in overleg. Ik werk in een buurt met veel sociale onrust. Bij wijkbureau Leidsche Rijn was er een wijkoverleg met alle partners; zoals de wijkmanager, assistent, veiligheidsadviseur, iemand van woningcorporatie BO-EX, hulpverlener vanuit Doenja, mijn leidinggevende, iemand vanuit de politie. Dit overleg duurde 3 uur. Daarna was er bij Doenja een teamoverleg. Dat duurde 2 uur. Tot slot was er een intern overleg over dezelfde wijk als waar 's ochtends over gepraat was.

Ik voel me af en toe onmachtig, bijvoorbeeld door zo'n overleg. Het duurt lang voordat er eindelijk tot actie wordt overgegaan. Als opbouwwerker kun je de mensen vragen om te komen op een buurtbijeenkomst, je kunt ze niet dwingen. En in zo'n overleg lijkt die verwachting er wel te zijn. Met de 8 partijen zijn we nu na 2 jaar wel in staat om een goede analyse te maken. Maar dat duurt wel erg lang. Als er een warme overdracht was geweest van deze nieuwe bewoners dan waren er minder problemen geweest. Nu krijg je stukje bij beetje de informatie die je nodig hebt voordat je tot actie over kunt gaan. Aan het eind van de dag ben ik nog een uurtje de straat op gegaan om in gesprek te gaan met bewoners. Als ik aan nieuwe bewoners moet uitleggen wat ik doe is dat ook vaak lastig. De term opbouwwerker is niet duidelijk. Ik zeg ook vaak dat ik er voor hen ben, om hen te ondersteunen.

Opbouwwerker in Kanaleneiland-Noord en Transwijk

Vorige week woensdag had ik een dag zonder afspraken en ben ik een dag de wijk ingegaan. In de wijk lopen vind ik fantastisch. In gesprek gaan met bewoners, en de signalen die je krijgt. De leuke dingen en ook de klachten. Bij klachten vraag ik altijd en wat kun je zelf doen. En degenen die positief zijn over de wijk probeer ik te activeren. De winst van die dag was de kennismaking met nieuwe mensen in de wijk, misschien mensen die in de toekomst actief in de wijk kunnen worden. Bij de speeltuin in de wijk is er een actieve bewonersgroep, deze groep mag wel wat groter. Met bewoners praat ik daarover, het is bij mij wel met u en voor u.

De gesprekken die ik heb zijn steeds anders. Bij sommige mensen heb ik wel het gevoel te kort te schieten. Bijvoorbeeld bij een ouder echtpaar dat al jaren hier woont en alle veranderingen in de wijk meemaakt en dat deed werkelijk zeer in hun ziel, ze vertelden over de veranderingen met tranen in hun ogen. Dat voelde onmachtig. Die mensen willen graag hun verhaal kwijt, maar je kunt niet direct iets voor ze betekenen, behalve een luisterend oor.

Ik plan dit soort lege dagen elke week in, dan ga ik de straat op. Investeren in wat speelt er, wat voel ik? Sommige bewoners voelen en doen gelijk en denken niet na, daar kan ik ook een schakel in zijn. Ook wissel ik met collega's intern uit.

Ik voel goed aan waar de groei zit in de wijk en wat er speelt. De frustratie die bij mij speelt zit hem in het duren en duren van de investeringen. Je doet kleine interventies en je ziet niet direct het resultaat.

Enquête onder opbouwwerkers

Een aantal opbouwwerkers zijn geënquêteerd. Uit deze informatie kunnen we een aantal conclusies trekken over de opvattingen van de Utrechtse opbouwwerkers.

Aandacht verdelen over speerpunten van het opbouwwerk

Allereerst vroegen we de opbouwwerkers om aan te geven hoe zij hun aandacht verdelen over de bevordering van zelfredzaamheid van burgers, het geven van strategisch advies en aan activering en sociaal organisatorisch advies. Het onderzoek wijst uit dat de aandacht die aan elk van de genoemde onderdelen wordt besteed varieert van helemaal geen (0%) tot ongeveer de helft van de tijd (50%). Uit de toelichting blijkt dat ze hun afweging niet alleen maken op basis van wat zij belangrijk vinden, maar dat deze ook samenhangt met de buurt waarin zij werkzaam zijn. Eén opbouwwerker zegt: *“Ik werk in een wijk waar nog weinig netwerken zijn op buurtniveau, dus daar gaat procentueel meer tijd heen.”* Een ander zegt: *“We werken in een relatief jong gebied waar activeren van nieuwe groepen van belang is. Bevorderen van zelfredzaamheid wordt steeds belangrijker in het werkgebied.”* Het stellen van deze vraag dwingt de opbouwwerkers bovendien na te denken waar zij mee bezig zijn, hetgeen soms voor vraagtekens zorgt: *“Moeilijk om zo even in percentages te noteren. Ik heb het gevoel dat ik alle drie de punten ongeveer even veel doe.”*: aldus één van de respondenten.

Handelingsvrijheid en strijdige belangen

Voor professioneel handelen is handelingsvrijheid, vrijheid van analyse en vrije toegang tot bronnen van belang, aldus het beroepsprofiel ‘Opbouwwerk in essentie’ (2006). Handelingsvrijheid betekent: vrij van strijdige belangen kunnen handelen. Uit de enquête blijkt dat alle respondenten wel eens met strijdige belangen te maken hebben. Geen van hen geeft aan volledig vrij van strijdige belangen te werken. Positief is dat ook geen van de respondenten van mening is dat hij totaal niet vrij van strijdige belangen kan werken en geen handelingsvrijheid heeft. Zeven van de acht opbouwwerkers geven aan ‘niet helemaal vrij van strijdige belangen’ te werken en de achtste vindt dat hij ‘totaal niet vrij van strijdige belangen’ werkt.

Als argumenten voor hun antwoorden geven zij:

- Het belang van de opdrachtgever/geldschieter speelt vaak een rol.
- In het werken met groepen die soms ook vrijwilligerswerk doen in het buurtcentrum is het soms moeilijk.
- Je probeert altijd strategisch af te wegen wat de beste keuze is. De relatie met gemeente is altijd een lastige.
- We houden wel degelijk ook rekening met partners in de wijk!

Over beperkingen zijn de opbouwwerkers verdeeld: sommigen zijn het eens met de stelling dat je als opbouwwerker geen beperkingen ondervindt in hetgeen je samen met strevende groepen wilt realiseren. Een opbouwwerker die het oneens is met de stelling, stelt: *“Er zijn altijd beperkingen: geld of tijd.”* De opbouwwerkers die de stelling onderschrijven geven aan dat zij een *“grote vrijheid hebben om analyses te maken met groepen”* en dat zij wel adviseren, maar geen lid zijn van de strevende groepen.

Op één respondent na zijn allen het erover eens dat je als opbouwwerker put uit een ruim scala van hulpbronnen (zoals methoden en partners in de wijk) die een bijdrage kunnen leveren aan de oplossing van een vraagstuk van burgers. Eén respondent stelt zelfs: *“Zonder mijn partners en methodes ben ik niets!”*

Kwaliteiten, vaardigheden en competenties

Analyseren

Als opbouwwerker moet je in staat zijn om de situaties en de achtergronden van diverse actoren (individuen, groepen, organisaties en samenlevingsverbanden) te verkennen, te analyseren en in de maatschappelijke context te plaatsen. We vroegen de respondenten te kiezen uit een van de volgende drie manieren van analyseren:

1. Ik maak een eigen analyse en maak gebruik van eigen vergaarde informatie.
2. Ik maak een gezamenlijke analyse met anderen, hierbij heb ik mijn eigen inbreng.
3. Ik heb weinig tot geen eigen inbreng, de analyse wordt door anderen gedaan, en deze gebruik ik.

De eerste mogelijkheid werd vijf keer genoemd, de tweede twee keer en de derde door één van de respondenten. Als toelichting gaven zij:

- Eigen analyse is vaak een eerste vertrekpunt, maar andere mogelijkheden sluit ik niet uit. Ligt aan de problematiek en de tijd die ik ervoor heb.
- Ik maak een eigen analyse, observaties van de wijk in mijn hoofd of op papier en ik gebruik analyses van anderen. Een gezamenlijke analyse zou waardevol zijn!
- In een horizontaal overleg ontvang ik wel informatie, maar over het algemeen verschillen de werkgebieden best van elkaar.

Adviseren en bevorderen zelfredzaamheid

Je werkt activerend, toelidend (naar werk, naar opleiding, zinvolle contacten) en bevordert zelfredzaamheid van buurt/bewonersgroepen.

1. Dit is mijn kernactiviteit en daarin heb ik een eigen specifieke rol.
2. Dit is een gezamenlijke activiteit in team of netwerk, met mijn eigen inbreng.
3. De activiteiten zijn niet uniek, ik ben uitvoerder van één van de activiteiten die vooraf (door anderen) zijn bedacht.

De eerste mogelijkheid werd twee keer genoemd, de tweede vijf keer en de laatste één keer. Eén respondent geeft aan: *“Ik vind dit een gezamenlijke activiteiten van alle partners en collega's in het welzijnswerk. Het is niet mijn kernactiviteit, maar wel belangrijk.”* Een ander stelt: *“Dit is wel een belangrijke kerntaak”.*

Ontwerpen en innoveren

Je bent in staat om in samenwerking met diverse partijen activiteiten en projecten te ontwerpen die de maatschappelijke participatie van bewoners stimuleren.

1. Ik heb hierin een trekkersrol, dit is kerntaak van mijn werk.
2. Ik ben geen trekker, ik werk mee aan de gezamenlijke inzet in een team of in een netwerk, waarin ieder een eigen bijdrage levert.
3. Ik ben uitvoerder en lever een bijdrage.

Verreweg de meesten kiezen voor de eerste optie (zes keer genoemd). De andere twee antwoorden zijn beiden één keer gekozen. In de toelichting geeft een opbouwwerker aan dat de rol die je hebt nogal eens kan verschillen: *“Soms ben ik een trekker, soms een aanjager, soms een uitvoerder, soms lever ik een bijdrage in een team of netwerk.”* Een ander geeft aan dat hij/zij op dit punt veel samenwerkt met anderen.

Tot slot vroegen we de opbouwwerkers om de volgende zin af te maken: *‘Het onderscheidend vermogen van mij als opbouwwerker is...’*:

- ...dat ik bij problemen overstijgend kan denken en probeer van daaruit strategisch te handelen en ook anderen daarin mee te nemen.
- ...dat ik creatief ben en zo bruggen kan bouwen tussen verschillende groepen.
- ...dat ik een verbindende schakel ben tussen de wereld van de bewoners en professionele organisaties.