

Dialogoog en ruimte voor aansluiting beleid en praktijk



OVER HET PROGRAMMA INTEGRAAL WERKEN IN DE WIJK

In het programma Integraal Werken in de Wijk bundelen Movisie, Nederlands Centrum Jeugdgezondheid, Nederlands Jeugdinstituut, Vilans en de Werkplaatsen Sociaal Domein hun krachten om kennis te verzamelen, verrijken en verspreiden over de integrale aanpak van meervoudige vragen en problemen. Dit doen wij in nauwe samenwerking met de praktijk. Ons doel is: beleidsmakers en professionals inzicht geven in wat werkt. Integraal werken betekent in samenhang en afstemming domeinoverstijgend samenwerken aan effectieve en efficiënte hulp en ondersteuning bij hulpvragen van inwoners in de wijk, dichtbij en ter preventie van (escalatie van) problematiek. De ondersteuning is gericht op het zo snel, eenvoudig en duurzaam mogelijk oplossen van meervoudige problemen. Het versterken van de veerkracht van de samenleving, het vergroten van zelfregie, zelfredzaamheid en participatie en het benutten van het eigen netwerk zijn daarbij vertrekpunt.

COLOFON

Auteur(s): Lian Stouthard en Nick Zonneveld (Vilans), Annette van den Bosch en Hilde van Xanten (Movisie)

Eindredactie: Hans Alderliesten (Movisie)

Opmaak: Suggestie & Illusie

© Integraal Werken in de Wijk, 2021



Ministerie van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport

Deze publicatie is tot stand gekomen dankzij financiering van het ministerie van VWS.



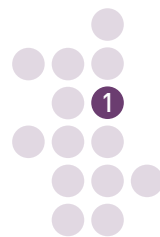
INHOUDSOPGAVE

1	INLEIDING	4
	Leeswijzer	5
2	RECENT ONDERZOEK NAAR GEMEENTELIJK BELEID IN HET SOCIAAL DOMEIN	6
	2.1 Stuurloze gemeenschappen	7
	2.2 'Institutioneel isomorfisme'	7
	2.3 Multi-interpretabel	8
3	VERDER KIJKEN DAN BELEID	9
	3.1 Voorbeelden en inspiratie uit de praktijk	10
	3.2 Wat valt op in deze voorbeelden?	13
4	REFLECTIE: OP EEN ANDERE MANIER KIJKEN EN ONDERZOEKEN	14
	4.1 Sociale innovatie	15
	4.2 Inzicht in effecten	15
	LITERATUUR	17



INLEIDING





Gemeenten realiseren zich steeds meer dat beleid en uitvoering nauw op elkaar moeten aansluiten. Beleidsmakers zijn in toenemende mate bezig condities te scheppen om samen met belanghebbenden in het sociaal domein werkwijzen en oplossingen te ontwikkelen die passen bij de lokale context. Dit proces, waarin gemeenten, maatschappelijke partners en inwoners samen vorm geven aan de werkwijzen en oplossingen die bij de lokale context passen, maakt dat beleid op lokaal niveau op steeds andere wijze wordt uitgewerkt.

Zes jaar geleden kregen de gemeenten met de decentralisaties nieuwe taken en verantwoordelijkheden. De overheveling van de taken en verantwoordelijkheden naar het lokale bestuursniveau geeft gemeenten (beleids)vrijheid om te bepalen hoe zij hun lokale sociaal domein vormgeven. Hiermee wordt beoogd ruimte te creëren voor lokale verschillen in de uitvoeringspraktijk, waardoor zorg en ondersteuning kan worden afgestemd op de lokale behoeften van de inwoners.

LEESWIJZER

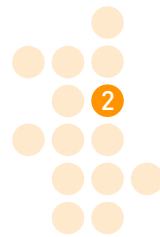
In deze publicatie behandelen we recent gepubliceerde bronnen die ingaan op beleid en uitvoering in het sociaal domein. In diverse recentelijk verschenen publicaties wordt de balans opgemaakt en het sociaal domein onder de loep genomen. Deze bronnen hebben elk een andere invalshoek en variëren van (promotie)onderzoek, rapportages van het SCP en de Raad voor het Openbaar Bestuur. Op basis van deze diverse perspectieven schetsen we een (voorlopig) beeld, waar we vervolgens op reflecteren.



2

RECENT ONDERZOEK NAAR GEMEENTE- LIJK BELEID IN HET SOCIAAL DOMEIN

In de publicatie *'Gemeentelijke beleidsuitgangspunten voor het sociaal domein'* (Stouthard, Zonneveld, Verweij, & van Xanten, 2020) zijn de beleidsdocumenten van elf Nederlandse gemeenten geanalyseerd. De resultaten van het onderzoek laten zien dat deze gemeenten zich richten op elf overkoepelende beleidsuitgangspunten. Per gemeente wisselt de combinatie daarvan. Deze uitgangspunten beantwoorden vaak wel aan de doelen van de transformatie van het sociaal domein zoals de belofte van nabijheid, integraliteit en hulp en ondersteuning op maat. Tegelijkertijd wordt duidelijk dat de uitgangspunten vaak abstract zijn én blijven.



2.1 STUURLOZE ALGEMEENHEDEN

De bevindingen van dit onderzoek sluiten aan bij de conclusies die de Raad van het Openbaar Bestuur trekt in zijn rapport *'Decentrale zaak is politieke taak: naar een sturende rol van de gemeenteraad in het sociaal domein'* (2020). De Raad concludeert na onderzoek in negen gemeenten dat de bestudeerde kadernota's voor het sociaal domein inhoudelijk 'min of meer dezelfde stuurloze algemeenheden' bevatten. Gemeenteraadsleden zijn zich zeer bewust van het gegeven dat elke keuze in beleid het leven van kwetsbare inwoners kan raken en lijken het daarom moeilijk te vinden (harde) keuzes te maken. Daarnaast laat het rapport zien dat gemeenteraden te maken hebben met het Rijk en dat er van boven af aanpassingen in wet- en regelgeving worden gedaan, waarbij niet altijd wordt gezocht naar afstemming met het lokale niveau. Dit beperkt de raadsleden in hun gevoel van eigenaarschap over het beleid in het sociaal domein. Deze houding van Den Haag wordt veelal als sturend en belemmerend ervaren.

Daarnaast blijkt ook dat de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo), de Jeugdwet en de Participatiewet onderling verschillen in karakter en soms tegengestelde uitgangspunten kennen (SCP, 2020). Hierdoor liggen beleidskeuzes extra gevoelig en vinden raadsleden het moeilijk om een sturende rol aan te nemen ten aanzien van het sociaal beleid, met als gevolg dat het uiteindelijk geformuleerde beleid, sneller op een abstract niveau blijft hangen.

2.2 'INSTITUTIONEEL ISOMORFISME'

Leidt deze hoge mate van abstractie ook tot een eenvormig sociaal domein in Nederland? Nils Nijdam zegt van wel. In zijn proefschrift (2020) bestudeerde de promovendus van de Erasmus Universiteit Rotterdam het beleid van 49 gemeenten in de beginjaren van de decentralisaties, waarna hij verdiepend casestudy-onderzoek deed in vijf gemeenten. Door de beleidsvrijheid verwachtte Nijdam betrekkelijk veel variëteit tussen gemeenten. Zijn conclusie is echter dat Nederlandse gemeenten in het sociaal domein grofweg hetzelfde beogen en amper sturen. Als mogelijke redenen noemt hij de tijdsdruk in de beginjaren, de bezuinigingsopgave en bemoeienis door de Rijksoverheid: die gaf gemeenten een krap budget en veel aanvullende regelgeving. Dit leidt tot 'institutioneel isomorfisme', door Nijdam 'een eenheidsworst in gemeentelijk 3D-beleid' genoemd.

Deze conclusie wordt gedeeld door Jasper Loots en Piet Hein Peeters in de bundel *'Vijf jaar lokaal sociaal domein: veel gedaan, te weinig bereikt'* (2020) en door de Raad van het Openbaar Bestuur (2020). In de bundel van Loots en Peeters (2020) kijken verschillende deskundigen terug op de weg naar decentralisatie en de eerste jaren daarna. De auteurs en de dertien experts die aan het woord komen geven aan dat de beloften van de decentralisaties nog niet waargemaakt worden. Dit vindt in hun ogen zijn oorzaak in de nog steeds sturende rol van het Rijk, de bezuinigingen waarmee de decentralisaties gepaard gingen en de gemeenten zelf, die zich nog steeds als uitvoeringsinstantie van het rijk opstellen. Hierdoor komen de gewilde en gewenste lokale verschillen in beleid en uitvoering niet van de grond (Loots & Peeters, 2020).

2.3 MULTI-INTERPRETABEL

Doordat de beleidsuitgangspunten zo abstract zijn geformuleerd, zijn ze vaak ook multi-interpretabel of zelfs conflicterend met elkaar. De publicatie *'Gemeentelijke beleidsuitgangspunten voor het sociaal domein'* (Stouthard, Zonneveld, Verweij, & van Xanten, 2020) illustreert dat beleidsuitgangspunten vaak voor meerdere interpretaties vatbaar zijn. Denk aan uitgangspunten als 'doen wat nodig is' of 'lichte ondersteuning'. Wanneer deze uitgangspunten niet duidelijk worden toegelicht in het beleid is het afhankelijk van de interpretatie van de professional welke invulling er in de praktijk aan wordt gegeven. Dit hoeft niet problematisch te zijn, omdat er immers altijd een vertaalslag plaatsvindt van de papieren beleidswerkelijkheid naar de uitvoeringspraktijk. Wanneer professionals zich echter niet gesteund voelen en het idee hebben er alleen voor te staan op het moment dat zij deze vertaling moeten maken, kan dit echter wel tot problemen leiden.

Tonkens en Duyvendak (2018) illustreren dit aan de hand van het uitgangspunt zelfredzaamheid. Dit blijkt een in de praktijk zeer moeilijk uit te voeren en multi-interpretabel beleidsideaal. Zelfredzaamheid heeft in het beleid drie sterk uiteenlopende betekenissen: je problemen zelf oplossen, het eigen netwerk aanspreken, maar óók professionele hulp vragen. Professionals moeten daarom zelf een manier vinden om met deze onduidelijke en intern tegenstrijdige taak om te gaan. Ze voelen zich vaak niet goed toegerust om dit te kunnen doen. Tegelijkertijd blijken de organisatorische beleidsidealen, zoals de fysieke nabijheid van de sociaal (wijk)teams in de wijk en de samenwerking tussen verschillende organisaties en disciplines, beter hun weg te vinden naar de praktijk en zijn zowel professionals als inwoners tevreden met de uitvoering hiervan (Tonkens & Duyvendak, 2018).

Wanneer het beleid voor meerdere interpretaties vatbaar is, ervaren professionals nog (te) weinig ruimte om het gesprek aan te gaan. Beleidskeuzes, zoals die voor zelfredzaamheid, worden vanuit de overheden vaak gepresenteerd als een vaststaand gegeven waarover geen discussie mogelijk is in plaats van een keuze die je kan beredeneren en bediscussiëren (Tonkens & Duyvendak, 2018). Dat er een spanningsveld bestaat tussen het beleid voor en de (uitvoerings) praktijk van het sociaal domein wordt ook onderschreven door de Werkplaatsen Sociaal Domein. Zij zien dat het vaak voorkomt dat gemeenten in de valkuil stappen om vanuit hun eigen beleidslogica te redeneren en daarmee de logica van de professional en inwoner niet zien (Zorg en Welzijn, 2018).



3

VERDER KIJKEN DAN BELEID

Uit de besproken literatuur en publicaties komt min of meer het beeld naar voren dat het lokale sociaal beleid van gemeenten abstract, algemeen en niet onderscheidend zou zijn. Nederlandse gemeenten doen ongeveer hetzelfde en de ooit zo gewenste *couleur locale* zou amper te bekennen zijn. In hun beleid richten gemeenten zich op steeds dezelfde uitgangspunten zoals integraliteit, zelfredzaamheid, versterken van wederkerigheid en omzien naar elkaar.

De constatering op de vorige pagina lijkt ons een heel logische en wellicht zijn de verwachtingen van de *couleur locale* wel te hoog gespannen. Want hoewel er zeker contextuele verschillen bestaan tussen gemeenten, bijvoorbeeld tussen rurale en stedelijke gemeenten, hebben diezelfde gemeenten ook (vrijwel) allemaal te maken met dezelfde thematieken en maatschappelijke en organisatorische opgaven. Denk bijvoorbeeld aan thema's als eenzaamheid en armoede/schulden, aan bezuinigingsopgaven, of aan aspecten van de manier van werken, zoals integraal werken, maatwerk bieden en nabijheid.

Het gemeentelijk beleid laat veelal nog weinig doorschemeren wat er daadwerkelijk gebeurt in de praktijk en hoe de verbinding tussen (nieuw) beleid en praktijk tot stand komt. Daarnaast is het sociaal domein nog volop in ontwikkeling. Buitenlandse vergelijking (Nies, et al., 2019) leert ons dat dit de komende jaren waarschijnlijk zo zal blijven.

Deze overwegingen doen ons afvragen in hoeverre het beleid van gemeenten het voornaamste onderzoeksobject zou moeten zijn. In plaats van enkel te kijken naar *wat* er in het beleid wordt opgeschreven, zouden we meer kunnen kijken *hoe* er gewerkt wordt aan ontwikkelopgaven in de praktijk (en welke uitkomsten dit oplevert). Verder kijken dan de beleidsuitgangspunten op papier verschaft ons inzicht in hoe het sociaal domein zich ontwikkelt in de dagelijkse praktijk en leert ons belangrijke lessen over hoe we het sociaal domein kunnen doorontwikkelen en verbeteren.

In de volgende paragraaf werken we drie voorbeelden uit van gemeenten die hier mee aan het werk gingen.

3.1 VOORBEELDEN EN INSPIRATIE UIT DE PRAKTIJK

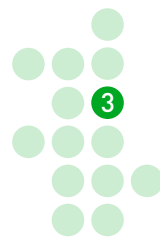
Hieronder belichten we de praktijk in een drietal gemeenten, waarmee we al contact hadden over samenhang tussen beleid en praktijk. Al zijn deze gemeenten willekeurig gekozen, de vraagstukken spelen op veel plekken in het land. Deze voorbeelden illustreren dat er in de praktijk wel verschillen te zien zijn in hoe beleid wordt ingevuld en dat verbinding tussen beide leidt tot meer samenhang tussen beleid en uitvoering.

Gemeente Almere: uitvoering en beleid goed aan elkaar verbinden

In de gemeente Almere staat de kadernota 'Doen wat nodig is' aan de basis van het sociaal domein. Hierin zijn de kaders en de uitgangspunten vastgelegd van het beleid voor de Wmo, Jeugdwet en Participatiewet. De hoofdlijn is dat er uitgegaan wordt van de talenten en mogelijkheden van mensen én dat er waar nodig gezorgd wordt voor passende ondersteuning. De wijkteams geven in de wijken uitvoering aan het Wmo-beleid dat in de kadernota is vastgesteld. In de teams werken verschillende professionals vanuit verschillende disciplines samen.

De kadernota van de gemeente Almere is opgesteld door het programmateam sociaal domein. Deze nota wordt door de verschillende afdelingen (Wmo, jeugd en participatie) gebruikt voor het formuleren van een afdelingsplan dat vervolgens bepaalt met wat voor opdracht de professionals de wijk ingaan. De kadernota is daarmee niet volledig leidend voor de professionals in de wijk, maar geeft wel vorm aan de opdracht waarmee de wijkteams de wijk ingaan.





Het formuleren van beleid is voor de uitvoering vaak een taai en langzaam proces, zij kunnen niet wachten tot iets door de raad is besproken, maar moeten er in de uitvoering vaak meteen iets mee. Het liefst zou je als beleidsmakers en uitvoerders samen willen optrekken in het proces om van signalering tot beleid te komen. Binnen de gemeente Almere worden de wijkwerkers daarom betrokken bij de beleidsoverleggen en functioneert de teamleider actief als een schakel tussen beleid en praktijk. Op bestuursniveau worden prestatieafspraken gemaakt, maar de uitvoering is aan de professionals in het veld. De problemen die dáár spelen komen niet altijd op de bestuurstafel terecht en vice versa.

Om de verbinding tussen beleid en uitvoering te verstevigen moet er een gesprek gevoerd worden tussen beleid, de uitvoering en de partners in de stad. Daarom is de gemeente gestart met het samenvoegen van het team beleid en het team uitvoering binnen de gemeente, zodat de lijnen korter zijn en de wijkteams beter betrokken zijn bij het beleid. Het blijft echter een zoektocht naar hoe je de juiste mensen op het juiste moment mee laat praten. De afstemming over hoe de samenwerking vorm krijgt, is een continu proces dat om voortdurende aandacht en betrokkenheid vraagt.

De professionals in de wijkteams hebben behoefte aan kaders waarbinnen duidelijk is wat er van hen verwacht wordt. Als de uitgangspunten en de opdracht goed neergezet worden door het programmateam en de lokale politiek, dan kunnen de wijkteams de ruimte krijgen om deze in de praktijk te brengen zonder dat de gehele kadernota voor hen leidend hoeft te zijn. Met andere woorden, wát je wilt bereiken kan vastgelegd worden in beleids- en kadernota's. Hóe je vervolgens deze doelen bereikt, wordt op de werkvloer bepaald. Wijkmedewerkers moeten weten wat er van hen verwacht wordt – en tegelijkertijd moet hun ruimte worden geboden om invulling en vorm zelf te bepalen en daarvan gezamenlijk te leren. Om dit proces echter goed te laten verlopen is het belangrijk dat het beleid en de praktijk in verbinding met elkaar staan.

Gemeente Almelo: integraal werken en sturen

Afgelopen jaren heeft in Almelo het accent gelegen op de groepen inwoners met meervoudige en/of complexe problematiek, die gebruik willen maken van maatwerkvoorzieningen in het sociaal domein. Om het beleidsuitgangspunt integraal werken beter en efficiënter vorm te geven zijn de zes wijkteams vanaf 2020 breed samengesteld. De gemeentelijk medewerkers die uitvoering geven aan de Wmo, Jeugdwet, Participatiewet en Wet gemeentelijke schuldhulpverlening zijn per wijk samengebracht in één team.

De gemeente wil dat de wijkteams de komende tijd meer gaan inzetten op vroegsignalering en samenwerken met de sociale basisinfrastructuur, de partners en inwoners in de wijken zoals scholen, wijkcentra en bewonersinitiatieven. Maar bijvoorbeeld ook met supermarkten, die goed zijn in het signaleren van eenzaamheid en beginnende dementie, om zodoende beter aan te sluiten bij het normale leven. Door *outreaching* te werken worden inwoners immers tijdig(er) bereikt en kan, vaker dan nu, kortdurende ondersteuning volstaan. Het gaat er ook om de kracht van inwoners en hun netwerk tot hun recht te laten komen, dan wel te versterken, zodat zij zelf beter om kunnen gaan met levensgebeurtenissen. Dat betekent ook zo min mogelijk overnemen, normaliseren en weer loslaten als dat kan. Dit is een continu zoeken naar de juiste balans.

De gemeente realiseert zich dat de nieuwe opdracht voor wijkteams uitvoerbaar moet zijn en in afstemming met de medewerkers inkleuring moet krijgen. De werkdruk en wisselingen in de personele bezetting maken het nu vaak lastig voor de teams om tijd te maken voor vroeg-signalering, signaalopvolging en samenwerking met de voorzieningen en partijen in de sociale basis. Het is daarom van belang dat er samenspraak is tussen wijkteammedewerkers en de beleidsadviseurs van de gemeente over vragen als: welke effecten willen we zien, wat kan ieder daaraan bijdragen, hoe sturen we bij?

Gemeente Almelo hanteert momenteel drie vormen van sturing: via de lijnorganisatie, via programma's en via wijkregie. Het is daardoor niet altijd duidelijk wie wat doet in de wijk. De wijkregisseurs zijn nu aan de slag met het maken van wijkplannen met daarin ook de sociale vraagstukken en kansen. Zo kan de inzet van ieder beter gericht en gevolgd worden. Beleid, uitvoering en sociale basisinfrastructuur zijn dan samen aan zet, ook bij het beoordelen van de behaalde resultaten en wat daaruit is te leren en te verbeteren.

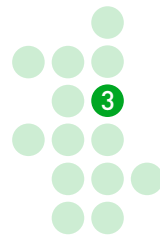
Gemeente Breda: Samen doen

In het beleidskader van Breda (*Breda, samen doen 2021/2022*) beschrijft de gemeente de uitdaging waar ze voor staat: dat zij te maken heeft met steeds meer en steeds moeilijkere ondersteuningsvragen die zij niet meer allemaal kan beantwoorden, waardoor de gemeente ook steeds meer van de Bredanaars zelf zal gaan vragen. Deze constatering zien we vertaald in de ambitie op het terrein van maatschappelijke ondersteuning en participatie: 'Bredanaars zijn in staat om voor zichzelf en voor elkaar te zorgen'. Het beleidskader kwam tot stand door samenwerking met de maatschappelijke partners, een proces dat in 2016 startte onder de naam Breda Doet. De afgelopen jaren voerden de partners vele gesprekken aan thematafels waarbij de gemeente het wát bepaalde en de partners aan tafel het hóe.

Ook deed de gemeente reeds ervaring op met een nieuwe manier van invullen van deze ambitie. De gemeente Breda kent het Netwerk *Zorg voor elkaar Breda*, een samenwerkingsverband waarin naast ongeveer twintig (formele en informele) organisaties ook de gemeente participeert. Het netwerk werkt al jarenlang samen en bouwt in wederzijds vertrouwen samen aan beleid en uitvoering. In 2017 ontstond binnen *Zorg voor elkaar Breda* een pilot waarin de vragen van bewoners niet vanuit het bestaande aanbod, maar vanuit de vraag werden bekeken. In de pilot werd in gelijkwaardige trio's gewerkt: de klant, een professional van WIJ en een Wmo-klantmanager van de gemeente. De uitkomst was dat in 18 van de 28 gevallen de klant uitkwam op een andere oplossing dan een maatwerkvoorziening. De klanten willen vooral verder kunnen met hun leven en daarbij zelf in de lead zijn. Op hun eigen manier en het liefst zonder allerlei veranderingen en nieuwe gezichten.

In de periode 2018-2019 werd een nieuwe pilot gedraaid met 400 casussen. Dit was onderdeel van het project 'Beweging naar de voorkant', waarin op grotere schaal werd onderzocht of het mogelijk was de klant en zijn netwerk meer op te laten pakken én minder zware zorg in te zetten. Ook daarin waren de resultaten positief. Naast actievere en blijde mensen leverde het een besparing op de Wmo en de Wlz op van in totaal ruim zes ton. De kosten bedroegen ongeveer anderhalve ton. Al met al dus zo'n viereneenhalve ton in de plus. De kosten zitten in het mogelijk





maken van hulp door vrijwilligers, deelname aan activiteiten die vrijwilligers organiseren en – met name – in de kosten van de betrokken sociaal werkers. Door de nauwe samenwerking met haar maatschappelijke partners weet de gemeente deze resultaten neer te zetten.

3.2 WAT VALT OP IN DEZE VOORBEELDEN?

Deze voorbeelden demonstreren dat – ondanks dat gemeentelijk beleid veelal gelijksoortig en algemeen geformuleerd is – er op lokaal niveau toch ruimte lijkt te zijn voor *couleur locale* ten aanzien van h^oe dit beleid wordt ingevuld.

Waar het w^at wordt vastgelegd in beleidsnota's, wordt het h^oe kennelijk op de werkvloer bereikt. Dit doen deze gemeenten wel samen met hun maatschappelijke partners. Het voeren van gesprekken met maatschappelijke partners is daarbij behulpzaam evenals het bieden van ruimte en het monitoren van resultaten.

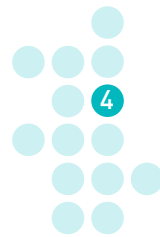
De voorbeelden uit de drie gemeenten laten zien dat er ruimte nodig is om lokaal invulling te geven aan de beleidsdoelstellingen. Met heldere beleidskaders ervaren professionals ruimte om in de praktijk invulling te geven aan het 'hoe'. De verbinding en dialoog tussen beleid en praktijk blijkt hierbij onmisbaar.



4

REFLECTIE: OP EEN ANDERE MANIER KIJKEN EN ONDERZOEKEN

De praktijkvoorbeelden illustreren dat gemeenten zich in de praktijk kunnen onderscheiden door *hoe* ze dingen doen, ook wanneer de beleidsdocumenten grote overeenkomsten vertonen. Dit vertelt ons dat het relevant is om meer te kijken naar hoe beleid wordt geoperationaliseerd in, en in samenhang met, de lokale praktijk, in plaats van vergelijkingen op papier te maken. In onderzoek zouden we ons daarom veel meer moeten richten op daadwerkelijk gedrag in de praktijk.



De voorbeelden in hoofdstuk 3 laten zien dat steeds meer gemeenten zich realiseren dat beleid en praktijk dicht bij elkaar moeten komen te staan, en dat beleid de condities moet scheppen om samen met de belanghebbenden in het sociaal domein werkwijzen en oplossingen te ontwikkelen die passen bij de lokale context. We zien dat het proces op gang is gekomen dat gemeenten niet meer enkel van bovenaf sturen, maar steeds meer samen met de maatschappelijke partners en inwoners hier vorm aan (proberen te) geven.

Dit proces waarin inwoners, gemeenten en maatschappelijke partners samen vorm geven aan de werkwijzen en oplossingen in het sociaal domein die bij de lokale context passen, maakt dat de verhoudingen tussen deze partijen veranderen.

4.1 SOCIALE INNOVATIE

Het concept sociale innovatie kan handvatten bieden om deze nieuwe verhoudingen vorm te geven. Met sociale innovatie wordt de kennis en kunde van mensen met verschillende achtergronden benut om zo tot andere oplossingsrichtingen te komen voor complexe sociale problemen. Dit gebeurt in samenwerking waarin verschillende soorten van kennis op een gelijkwaardige manier gewaardeerd en benut worden (Movisie, 2017). Het verschil tussen sociale innovatie en andere veranderingsprocessen en aanpakken is dat een sociaal innovatief proces de doelgroep actief betreft bij het oplossen van het vraagstuk. Op gemeentelijk niveau betekent dit dat de inwoners en professionals betrokken worden om zo van onder af werkwijzen en oplossingen te ontwikkelen die passen bij de lokale context. We zien nog regelmatig dat deze groepen niet betrokken worden bij het vormgeven van het sociaal domein, dit terwijl het betrekken van deze groepen niet alleen ten goede komt aan de kwaliteit van de innovatie maar ook de duurzame implementatie ervan (Nandan, London & Bent-Goodley, 2014).

Hoe krijgen we zicht op het slagen van de decentralisaties en de transformaties? Door op lokaal niveau te kijken naar hoe gemeenten, sociaal professionals en inwoners in de praktijk gezamenlijk handen en voeten geven aan het beleid. En door te kijken naar hoe gemeenten streven naar samenhang tussen beleid en uitvoering. Daarbij is het interessant om te kijken naar de samenwerking met maatschappelijke organisaties en inwoners. Hoe krijgt die samenwerking vorm? Welke maatschappelijke effecten kunnen we waarnemen?

4.2 INZICHT IN EFFECTEN

Wij pleiten voor een manier van onderzoek doen die inzicht geeft in wat van het gemeentelijk beleid terecht komt in de uitvoeringspraktijk en of dit de gewenste effecten heeft voor de inwoners. Omdat bij onderzoek binnen het sociaal domein er altijd een vraagstuk uit de praktijk of het veranderen van de praktijk zelf centraal staat is praktijkgericht onderzoek, waarbij de verschillende actoren die actief zijn in het sociaal domein betrokken worden, in onze ogen de manier om deze vraagstukken te benaderen en te onderzoeken.

In praktijkgericht onderzoek onderzoeken betrokkenen in een organisatie of netwerk samen complexe vraagstukken met als doel praktische kennis te verkrijgen om het handelen en/of de sociale situatie te verbeteren. Vragen als tegen welke problemen lopen de professionals aan bij de uitvoering van het beleid? En: zijn de inwoners hierbij gebaat? staan hierbij centraal. Het doel is om vanuit de uitvoeringspraktijk nieuwe kennis te vergaren over de uitvoering van het beleid én voor een betere invulling van het sociaal beleid.

Deze vorm van onderzoek kan ons daarmee niet alleen inzicht in het wát van gemeentelijk beleid geven, maar juist ook hÓe dit in de praktijk vorm krijgt en op welke manier veranderingen in de invulling van sociaal beleid vorm krijgen. Dit maakt praktijkgericht onderzoek in onze ogen een passende onderzoeksbenadering om echt te kunnen doordringen in de *black box* zoals we die we nu nog tussen beleid en praktijk zien.



LITERATUUR

- Gemeente Breda. *Breda, samen doen 2021/2022. De sociale basis van Breda*. Opgehaald van: kennisbank.breda.nl
- Loots, J., & Peeters, P. (2020). *Vijf jaar lokaal sociaal domein: veel gedaan, te weinig bereikt*. Soest: Uitgave in eigen beheer.
- Movisie (2017). *Wat werkt bij sociale innovatie*. Utrecht: Movisie.
- Nandan, M., London, M., & Bent-Goodley, T. (2014). *Social Workers as Social Change Agents: Social Innovation, Social Intrapreneurship, and Social Entrepreneurship*. Faculty Publications. Paper 3770
- Nies, H., Herps, M., Vreeken, E., Wijk, E. v., Zonneveld, N., & Spierenburg, M. (2019). *Ouderen en gehandicaptenzorg in Scandinavië: op zoek naar bronnen voor duurzame vernieuwing*. Utrecht: Vilans .
- Nijdam, N. (2020). *'Sturing in 3D. Een onderzoek naar gemeentelijke sturing op de gedecentraliseerde taken in het sociaal domein'*. Rotterdam: EUR.
- Raad voor het Openbaar Bestuur (2020). *Decentrale taak is politieke zaak: naar een sturende rol van de gemeenteraad in het sociaal domein*. Den Haag: Raad voor het Openbaar Bestuur.
- SCP (2020). *Sociaal domein op koers? Verwachtingen en resultaten van vijf jaar decentraal beleid*. Den Haag: SCP.
- Stouthard, L., Zonneveld, N., Verweij, S., & van Xanten, H. (2020). *Gemeentelijke beleidsuitgangspunten voor het sociaal domein*. Utrecht: Integraal Werken in de Wijk.
- Tonkens, E., & Duyvendak, J. W. (2018, september 13). *Decentralisaties bedreigen democratie, professionaliteit en solidariteit*. Opgehaald van Sociale Vraagstukken: www.socialevraagstukken.nl/decentralisaties-bedeigen-democratie-professionaliteit-en-solidariteit
- Zorg+Welzijn (2 november 2018). *'Moeilijk de balans te vinden tussen systeemwereld en praktijk'*. Opgehaald van Zorg+Welzijn: www.zorgwelzijn.nl/moeilijk-de-balans-te-vinden-tussen-systeemwereld-en-praktijk

