

Vraag- en wijkgericht werken door welzijnsinstellingen in de gemeente Eindhoven

Amsterdam, 17 december 1997

Agnes van Burik
Han Bruinink

Inhoudsopgave

	Inleiding	3
1	Peuterspeelzalen Eindhoven	4
2	Kinderopvang Eindhoven	6
3	Buurtwerk Eindhoven	7
4	Dynamo	9
5	Stichting Troje	11
6	Maatschappelijk werk Eindhoven	13
7	Stichting Welzijn Ouderen Eindhoven	15
8	Stichting Ontwikkeling en Ondersteuning	17
9	Stichting Balans	20
10	SAS/EKTB, Nese en Achams	22
11	Stichting Novadic	24
12	Stichting Dienstverlening Welzijnswerk	26

Inleiding

De gemeente Eindhoven heeft een proces in gang gezet dat moet leiden tot vernieuwing van het lokale welzijnsbeleid. Dit vernieuwde welzijnsbeleid heeft als kenmerken dat het de behoefte van de burgers centraal stelt en het welzijnsbestel daarnaar inricht. Nauwe samenwerking tussen gemeente en instellingen, ieder vanuit de eigen verantwoordelijkheid, is een belangrijk uitgangspunt voor het ontwikkelingstraject dat op gang is gebracht.

In het kader van dit ontwikkelingstraject heeft de gemeente Eindhoven bureau Van Dijk, Van Soomeren en Partners (DSP) gevraagd om een analyse te maken van het bestaande aanbod van de 13 belangrijkste welzijnsinstellingen in Eindhoven. De resultaten van de uitgevoerde analyse, die voor een belangrijk deel beschrijvend van karakter is, zijn neergelegd in de rapportage: Analyse Welzijnsaanbod Gemeente Eindhoven, DSP, december 1997. In een aanvullende notitie (Verantwoording analyse welzijnsaanbod gemeente Eindhoven, DSP, januari 1998) zijn de resultaten van de analyse in een breder perspectief geplaatst en zijn aanbevelingen gedaan voor het vervolg van het ontwikkelingstraject.

Ten behoeve van de uitgevoerde analyse zijn uitgebreide interviews gehouden met de 13 belangrijkste welzijnsinstellingen en de gemeente Eindhoven (dienst MCZ). Tijdens deze interviews is ook gesproken over de onderwerpen: vernieuwing/ verandering bestaand aanbod, vraaggericht werken en wijkgericht werken: meerwaarde en belemmerende en stimulerende factoren.

De interviewverslagen van deze items zijn gebundeld in de voorliggende rapportage. Met deze rapportage wordt dus beschreven hoe er binnen de instellingen gedacht wordt het ontwikkelingstraject naar vraag- en wijkgericht werken dat in gang is gezet.

De interviewrapportages zijn gecheckt bij de instellingen. Eventuele aanpassingen op basis van feitelijke onjuistheden zijn aangebracht. De presentatie per instelling is willekeurig gekozen.

1 Peuterspeelzalen Eindhoven

Vernieuwingen/ veranderingen in het bestaande aanbod

Over het algemeen worden op basis van algemene maatschappelijke, politieke en financiële ontwikkelingen veranderingen in het bestaande aanbod doorgevoerd. In speelzalen wordt via direct contact met kind en ouders snel geanticipeerd op veranderende vragen.

Wat betreft de omvang van de organisatie spelen met name plaatselijke (inclusief demografische) ontwikkelingen natuurlijk een rol. De stichting beschikt over een huisvestingsplan, waarin zij zich baseert op gemeentelijke (bevolkings)statistieken.

Als het gaat om de inhoud van de dienstverlening, dan baseert men zich op wat er zelf geconstateerd wordt. Bijvoorbeeld als iemand zich aanmeldt wordt gevraagd of inzicht gekregen in o.a. nationaliteit, beheersing Nederlandse taal, opleidingsniveau etc. Verder worden veel signalen opgevangen op de werkvloer en in overlegvormen van uitvoerende medewerkers uitgewisseld. Daarnaast leveren ook andere organisaties veel informatie aan, zoals Thuiszorg, de scholen en BWE.

Er is ook invloed van de gemeente. Zo zijn bijvoorbeeld de OVG-gebieden stedelijk bepaald. Maar het komt voor dat in niet-OGV gebieden een OVG-peuterspeelplaats op zijn plaats zou zijn. Voorts stelt de gemeente natuurlijk randvoorwaarden als subsidiënt en geeft ze visie, zoals over o.a. opvoedingsondersteuning.

Afstemmen ontwikkeling nieuwe diensten/producten met andere instellingen

De vernieuwingen vinden vooral plaats in de projecten. Praktisch alle projecten worden gedaan met andere organisaties, zodat automatisch afstemming plaatsvindt.

Met de kinderopvang vindt afstemming eigenlijk alleen plaats over zaken als vacatures, Melkertfuncties en nieuwe locaties. Inhoudelijk is er minder contact. Dit komt vooral doordat de speelzalen dichter tegen het onderwijs aanzitten.

Vraag- en wijkgericht werken

In het huisvestingsplan staat: activiteiten moeten plaatsvinden daar waar de vraag is. Momenteel zit peuterspeelzalen in buurthuizen en VTA's fijnmazig verspreid en op redelijk goed bereikbare plaatsen over Eindhoven. Het aanbod van peuterspeelzalen volgt daarmee aardig goed de vraag. Dit geldt nog niet voor het aanbodpakket richting ouders. Nu is het zo dat ouders kunnen kiezen voor twee dagdelen (een ochtend en een middag). De vraag kan echter anders zijn, bijvoorbeeld de wens tot één dagdeel. Dat kan nu niet. Overigens is de organisatie (automatisering) van de stichting afgestemd op twee dagdelen. Dit neemt niet weg dat de stichting voorstander is van een flexibeler aanbod.

Verder is het zo dat inhoudelijke vragen niet altijd van ouders komen maar meer van instanties. Dit zou in het kader van vraaggericht werken beter kunnen. Daarbij moet wel rekening gehouden worden met het feit dat de wens van de ouders waarschijnlijk veel groter is dan wat peuterspeelzalen kan leveren. Dit betekent dat je vooraf goed moet aangeven wat je waar kunt maken en wat niet. En deze informatie moet vervolgens goed overgebracht worden c.q. duidelijk zijn voor de vragers/ouders.

Met meer vraaggericht werken zal de doelgroep wellicht ook anders benaderd worden. Omdat men weet dat onder allochtonen zeker een grotere behoefte bestaat dan momenteel duidelijk wordt uit de deelname, zal bijvoorbeeld gericht worden geworven onder deze doelgroep. Ook zullen er meer

allochtone leidsters worden aangesteld. Beide benaderingen lopen overigens al. Daarnaast zal meer gedaan kunnen worden in de zin van speelinloopochtenden (voor kinderen die nog niet de vereiste leeftijd hebben), gewenningsbijdrage (financiële prikkel waardoor drempel lager wordt voor bepaalde groepen mensen) en meer outreachende activiteiten.

Het aflezen van het succes van vraaggericht werken zou kunnen geschieden aan de hand van de tevredenheid van de ouders over de geleverde diensten/producten.

Meerwaarde van wijk- en vraaggericht werken

Voordelen verbonden aan wijk- en vraaggericht werken (kunnen) zijn, voorzover nog niet vermeld:

- het beheer van de accommodaties kan efficiënter;
- betere afstemming tussen instellingen. De overlap in aanbod kan eruit gehaald worden;
- van belang voor de peuterspeelzalen is dat kinderen goed doorstromen naar het basisonderwijs. Vaak doen zich bij de kinderen problemen voor op deze schakelpunten. Vanuit een wijkkader kan daar veel meer aan gedaan worden.

Werkt uw instelling reeds vraag- en/of wijkgericht?

Ja, wat wijkgerichtheid betreft zeker. Wat meespeelt is dat de peuterspeelzalen als een basisvoorziening worden beschouwd en zodoende volop in alle wijken aanwezig zijn. In vraaggerichtheid kan nog het een en ander verbeterd worden, mits goede randvoorwaarden worden uitgesproken.

Belemmerende factoren bij het vraag- en wijkgericht werken?

De stichting voorziet geen belemmerende factoren indien zij wijk- en vraaggericht gaat werken. Wellicht dat er in de accommodatiesfeer tekorten gaan ontstaan.

Vorm geven aan meer vraag- en wijkgericht werken

Stichting Peuterspeelzalen Eindhoven is van mening dat doorgedaan moet worden op de weg die is ingeslagen. De wens is te komen tot een systeem waar het aanbod al naar gelang de behoefte en de vraag flexibel kan worden ingezet. Dit betekent bijvoorbeeld dat waar nodig een OVG-peuterspeelzaal kan worden gerealiseerd, zonder dat men afhankelijk is van OVG-gebieden. Verder zal nagedacht moeten worden of de peuterspeelzalen bijvoorbeeld bij de scholen moeten gaan zitten, al dan niet in VTA's.

Voorts zal meer uitgewerkt gaan worden waar het geld aan besteed wordt, waardoor nog resultaatgerichter gewerkt kan gaan worden.

De gemeente zal aan vraag- en wijkgericht werken condities moeten verbinden. Zo kan zij bijvoorbeeld wijkbudgetten vaststellen, vernieuwingsprojecten eisen en instellingen aanzetten tot meer samenwerking. Deze condities kunnen worden meegenomen bij het afsluiten van contracten en vaststellen van subsidiebudgetten.

2 Kinderopvang Eindhoven

Vernieuwingen/ veranderingen in het bestaande aanbod

Vernieuwingen en veranderingen in het bestaande aanbod worden, naast het inspelen op huidige signalen, voor een belangrijk deel doorgevoerd op basis van een strategische inschatting van de wensen van 'mensen/ouders van morgen'. De uiteindelijke beslissing wordt genomen door de directie i.c. de algemeen directeur nadat hierover intern meer of minder uitvoerig is gediscussieerd. Een belangrijk criterium daarbij is maatschappelijke relevantie. Die relevantie hoeft niet alleen voort te komen uit de vraag, want ook aanbod schept vraag. Daarnaast wordt winstgevendheid niet uit het oog verloren, maar een vernieuwende activiteit hoeft niet altijd winstgevend te zijn.

De invloed van de gemeente is vrij groot als geldverstrekker en bepaler van allerlei verordeningen. Overigens is Kinderopvang Eindhoven een partner van de gemeente, die bijvoorbeeld haar eigen beleidsplan opstelt.

Afstemmen ontwikkeling nieuwe diensten/producten met andere instellingen

Dit gebeurt door middel van de dialoog. In accommodatie bijvoorbeeld kunnen dagopvang en peuterspeelzaal mogelijk samengaan.

Vraag- en wijkgericht werken

Alvorens de vraag in kaart te brengen is het goed om eerst de vraag te stellen wat voor soort organisatie wil ik zijn. Afhankelijk daarvan kan de vraag in kaart worden gebracht. Daarbij betekent vraaggericht *niet* doen wat er gevraagd wordt. Veeleer gaat het om het inzichtelijk maken van de behoeften in combinatie met het aangeven wat er (binnen de instelling) mogelijk is. Vraaggericht werken kan dan ook worden opgevat als probleemgericht werken.

Door vraaggericht werken zal het aanbod van producten en bijbehorende activiteiten verder toenemen. Ook zal de doelgroep anders worden benaderd, namelijk meer op wijkniveau.

De samenwerking met andere partijen zal toenemen waardoor activiteiten meer gecombineerd zullen plaatsvinden.

Meerwaarde van wijk- en vraaggericht werken

De meerwaarde zit voornamelijk in de kansen die het schept om een breder aanbod te doen, in combinatie met andere partijen. Voor een deel zal er ook sprake zijn van meer efficiëntie.

Werkt instelling reeds vraag- en/of wijkgericht?

Ja, door het reeds bestaande aanbod in de wijken en het inspelen op behoeften van de (toekomstige) klanten.

Belemmerende factoren bij het vraag- en wijkgericht werken

Belemmerende factoren zijn bijvoorbeeld verwachtingen die niet waargemaakt kunnen worden en als het aanbod alleen of teveel op een wijk gericht gaat worden (bijvoorbeeld: je mag je kind alleen op een dagverblijf brengen in de wijk waar je woont)

Vorm geven aan meer vraag- en wijkgericht werken

Kinderopvang Eindhoven wil in het traject richting vraag- en wijkgericht werken participeren naar vermogen. Dat wordt ook verwacht van de andere partijen, inclusief de gemeente. Die zal, naast een belangrijke regierol, ook als participant van de bevolking vooral antwoord moeten geven op vragen vanuit deze partij.

3 Buurtwerk Eindhoven¹

Op basis van welke criteria/info wordt aanbod vernieuwd/toegevoegd?

Het aanbod van BWE is tot stand gekomen op basis van een jarenlange ervaring van uitproberen en bijstellen. Vernieuwingen in het aanbod vinden plaats op basis van vragen van de doelgroep zelf.

BWE is een instelling die op grote lijnen van beleid centraal gestuurd wordt. Op het activiteitsniveau (aanbod en uitvoering) zijn de regioteams echter sterk autonoom. Daar worden beslissingen genomen op basis van vragen uit de buurt.

Concreet gevolg hiervan is dat in het ene buurthuis bij voorbeeld wel huiswerkbegeleiding wordt gegeven en in het andere niet. Dat is moeilijk uit te leggen aan de buitenwacht; BWE probeert daarom wel te komen tot enige uniformering.

Het aanbod van de meeste producten bestaat uit vaste al jarenlang bestaande activiteiten. Het aanbod van één van de producten (het product samen leven in de buurt) wordt bepaald op basis van evaluatie en programmering van de regioteams en - meer dan bij de andere producten - op basis van vragen uit de doelgroep en van buurtbeheerorganisaties.

Wat verstaat de instelling onder vraag- en wijkgerichte werken?

Een instelling die vraaggericht werkt moet:

- toegankelijk zijn voor haar doelgroep;
- klantgericht werken;
- kleinschalig, dichtbij de doelgroep en in samenhang met andere organisaties werken;
- ook de minder duidelijk waarneembare vragen registreren en oppakken;
- inspelen op maatschappelijke problemen, bijvoorbeeld met een cursus 'opvoeden';

NB. Een aanbod bieden waarmee je een latente vraag concreet maakt valt ook onder vraaggericht werken.

In hoeverre wordt er binnen BWE nu al vraaggericht gewerkt?

BWE zou wel iets scherper kunnen zijn naar de eigen organisatie. Procedures over hoe vragen binnen moeten komen, wat wel/niet gehonoreerd moet worden op basis van welke criteria, behoeven nog verbetering. Het duurt ook nog te lang voordat we een antwoord hebben op nieuwe vragen.

Misschien dat 10 tot 20% van het bestaande aanbod geschrapt zou moeten worden omdat het niet meer voldoende aansluit bij de vraag van de doelgroep.

Wat betreft toegankelijkheid en klantgerichtheid is BWE echter bij uitstek vraaggericht. Een opmerking van de buitenwacht dat BWE te aanbodgericht zou zijn is daarom moeilijk te plaatsen.

Noot 1 Bij het lezen van het interviewverslag van Buurtwerk Eindhoven dient men zich te realiseren dat in de periode na afname van het interview ingrijpende veranderingen in gang zijn gezet binnen deze organisatie. De beschreven informatie is daardoor gedateerd en (deels) achterhaald.

Verwachtingen van de gemeente bij de ontwikkeling van vraag- en wijkgericht werken.

Het is onduidelijk welke kant de gemeente op wil en wat zij wil bereiken met vraaggericht werken.

Verder zou de gemeente veel duidelijker een regierol op zich moeten nemen.

De subsidievoorwaarden geven onvoldoende ruimte om flexibel en extern te opereren; producten die we zelf gemaakt hebben kunnen we niet verkopen.

4 Dynamo

Op basis van welke criteria/info wordt aanbod vernieuwd/toegevoegd?

Op basis van doelgroepanalyse: info van doelgroepen zelf, klachten politie, Gemeente en Horeca.

Criteria zijn verder:

- Wat gebeurt er al in Eindhoven?
- De combineerbaarheid van doelgroepen?
- De verhouding vraag en wettelijke kaders (in verband met harddrug-gebruik, pillengebruik (daarom zijn de gabbers ook een moeilijke doelgroep).

Wordt ontwikkeling van nieuwe diensten/producten afgestemd met ander verwante instellingen?

Ja

Wat verstaat de instelling onder vraaggericht werken?

Tegemoet komen aan de vraag van de doelgroep. Deze benadering vindt plaats via de doelgroepanalyse bij de functies 1 en 2 (opvang en cultuur, recreatie en sport).

Nadere inkadering van het aanbod vindt vervolgens plaats door:

- De prioriteiten die de gemeente stelt en door de wettelijke kaders, bijvoorbeeld druggebruik wordt niet getolereerd;
- De bevolking van Eindhoven, de politie en de winkeliers van de binnenstad (die geen overlast willen).

Wat betekent vraaggericht werken voor de eigen instelling?

Voor wat betreft dit onderdeel willen we benadrukken dat de bezoeker van Dynamo in de meeste gevallen vrijwillig naar Dynamo komt en door ieder contact ook weer gemotiveerd moet worden om de volgende keer weer te komen. Dit gegeven impliceert dat het aanbod dat gedaan wordt zeer uitdrukkelijk moet aansluiten op vragen en problemen, wensen en behoeftes van de doelgroep en tevens ook methodisch zodanig dient aan te sluiten dat er sprake is van een lage drempel en een veilige en betrouwbare omgeving. Omdat niet alleen consumptieartikelen worden aangeboden maar het vaak ook gaat om ingrijpende processen, gedragsaanpassingen, verslavingsproblematiek of een moeizame weg richting arbeidsmarkt, stelt dit bijzonder hoge eisen aan de mate van vraaggerichtheid en klantgerichtheid. Gezien het bereik van de doelgroep en de resultaten slaagt Dynamo er blijkbaar in om deze prestatie op een goede manier te leveren. In hoeverre er vanwege het (dis)functioneren van andere instellingen en organisaties of het ontbreken van concurrerend aanbod ook sprake is van "gedwongen winkelnering" is door ons minder goed te overzien. Middels aanvullend onderzoek vanuit de vraagstelling "hoe communiceert Dynamo met haar doelgroepen" wordt getracht hierover meer helderheid te krijgen.

Doelgroepanalyse is een goed instrument voor vraaggericht werken. De beoordeling van Dynamo door jongeren zou echter beter ontwikkeld moeten worden. Deze beoordeling lukt moeilijk. Er is wel een bezoekersraad maar deze bleef steken bij de beoordeling van de functies 1 en 2. Beoordeling van de functie hulpverlening gebeurde niet omdat men voor elkaar niet wilde weten dat men van deze functie gebruik maakt.

Dynamo is nu bezig met verzelfstandiging van de hardrockgroep. Het begeleiden van jongeren om tot een beoordelingskader te komen verloopt

moeizaam. Er wordt wel mee geëxperimenteerd via de hard-rockgroep, sport en Marokkaanse jongeren
Verder zal de Hogeschool in Eindhoven een onderzoek gaan uitvoeren met als vraagstelling; hoe communiceert Dynamo met haar jongeren.

Wijkgericht werken

Als het preventief jeugdbeleid wijkgericht wordt uitgevoerd, dan zal er ook een bepaalde regiefunctie moeten zijn. Dynamo wil (als stedelijke instelling) deze functie graag uitvoeren.

Dynamo heeft wel een wijkgerichte component aangezien de binnenstad de wijk is waar Dynamo haar werkzaamheden uitvoert. Dit sluit aan bij de wensen van de jongeren die de grenzen van hun wijk willen overstijgen en in de binnenstad willen recreëren.

Wat zijn de verwachtingen die men van de gemeente heeft

- 1 Meer inhoudelijke betrokken zijn; nu heeft de gemeente vooral een controlerende functie.
De gemeente zou zich meer als partner moeten opstellen in het bedenken van oplossingen voor problemen/ probleemgroepen bijv. en daarbij zelf ook meer risico's moeten aangaan.
- 2 Meer betrokkenheid tonen: vaker op bezoek komen bij de instelling.
- 3 De regiefunctie uitvoeren: criteria ontwikkelen en op basis van inhoudelijke deskundigheid beoordelen.

5 Stichting Troje

Op basis waarvan zijn bovenstaande projecten opgestart?

Elk project heeft een brede en eigen ontstaansgeschiedenis; algemene noemers zijn:

- Het G15 beleid: het jeugd en veiligheidsbeleid in het kader van de G15 heeft nieuwe impulsen gegeven. Het feit dat verschillende partners bij elkaar zijn gaan zitten heeft leemtes opgeleverd en de basis gelegd voor nieuwe projecten (OPJ en PRE).
- Instellingen die bij elkaar zitten en leemtes ontdekken.
- integraal jeugdbeleid (geldt voor de langer lopende projecten).

Wat verstaat de instelling onder vraaggericht en wijkgericht werken?

Vraaggericht werken binnen Troje betekent dat de vraag van de cliënt richtinggevend is voor het aanbod van de zorg. Hierbij dienen de instellingsgrenzen worden losgelaten. Vragen van cliënten zijn namelijk bijna altijd sectoroverstijgend.

Via de buro's jeugdzorg worden daarom geïntegreerde zorgprogramma's aangeboden. De wijze waarop de zorg wordt aangeboden (bijvoorbeeld vindplaatsgericht) en de organisatie van de hulp (flexibele inzet van hulpvormen; dag- en nachthulp versus ambulant) worden afhankelijk gemaakt van de behoefte van de cliënt. Een dergelijke benadering begint nu binnen de jeugdhulpverlening gemeengoed te worden.

Wijkgericht werken vormt voor Troje slechts één van de manieren waarop je het werk kunt organiseren.

Wijkgericht werken is gewenst bij beperkte mobiliteit van mensen (dus bij jongere kinderen en bij ouderen) en bij een concentratie van wijkgebonden problemen (achterstandsgebieden). Een nadeel van wijkgebonden werken is dat het niet aansluit bij de wijze waarop het onderwijs georganiseerd is. Een wijkgebonden benadering kan versnipperend werken voor problemen/probleemgroepen zoals allochtonen en vroegtijdige schoolverlaters. Verder willen jongeren vaak zelf de wijkgrenzen overstijgen.

Wordt er op dit moment (in Eindhoven) vraag- en/of wijkgericht gewerkt?

Lokaal preventief jeugdbeleid wordt nog steeds gekenmerkt door instellingsdenken, met uitzondering van het G15 beleid op het gebied van veiligheid. Het gemeentebestuur heeft de neiging om de verbrokkeling te bevestigen door de eigen interne indeling in sectoren en door het creëren van projecten op deelgebieden. Het creëren van projecten waarbij verschillende sectoren betrokken zijn (zoals OPJ en JPP) laat de kernactiviteiten van hoofdsectoren namelijk meestal onaangetast. Om dit de doorbreken dient er ook op bestuurlijk niveau structurele contact te zijn tussen de verschillende sectoren.

Er is te weinig samenhang in de uitvoering van het jeugdbeleid. Er zijn 3 verschillende instellingen: te weten Dynamo, BWE en O&O, die onvoldoende op elkaar aansluiten. Dit maakt ook de contactlegging vanuit de jeugdzorg moeilijker.

Dynamo houdt een stedelijke voorziening overeind en BWE zit aan buurten gebonden, elk met hun eigen deskundigheid. Het ontbreekt aan totaalbeleid en totaaluitvoering.

Wat zijn (in Eindhoven) op dit moment belemmerende factoren bij het vraag- en wijkgericht werken?

De organisatie van de gemeentelijke diensten.

De versnippering in het veld.

De gemeente kan moeilijk reageren door de eigen versnippering en kwetsbaarheid. De instellingen hebben namelijk contacten met de politiek en het publiek. Deze contacten worden gemobiliseerd bij ontwikkelingen die de instellingen niet wensen. Dat maakt de gemeente kwetsbaar.

Wat verwacht u van de gemeente aan ondersteuning en sturing in dit proces?

- Bestuurlijke visie op integraal jeugdbeleid, mede in relatie tot veiligheidsbeleid.
- Meer initiatieven om te komen tot een onderwijs-gestuurde aanpak (in plaats van een wijkgestuurde aanpak) van jongeren-problematiek (van jongeren vanaf 12 jaar).
- Meer samenhang binnen de dienst MCZ (doorbreken verkokering).

6 Maatschappelijk werk Eindhoven

Vernieuwingen/ veranderingen in aanbod

Vernieuwing/ verandering in het aanbod komt tot stand via contacten met andere organisaties en via eigen waarnemingen in de hulpverlening. MW is bij uitstek gevoelig voor ontwikkelingen in de samenleving bijv. de toenemende armoede.

Cliëntenonderzoek levert info op over wat gemist wordt in de dienstverlening. Ontstaan raadsliedenwerk is resultaat cliëntenonderzoek.

NIZW heeft systematiek ontwikkeld voor signalering van problematiek, te weten een protocol: hoe kom je tot vaststelling van signalen en hoe biedt je structuur voor signalen. MWE gaat hiermee werken.

Directeur MWE neemt beslissing over nieuw aanbod.

Rol gemeente: ombuigingsbeleid van de gemeente heeft positief gewerkt op ontwikkeling nieuw aanbod. Verder zoekt MWE bij ontwikkeling nieuw beleid aansluiting bij GSB van de G15 (begeleid wonen, gestabiliseerde drugs-verslaafden). Op deze wijze kunnen additionele middelen gebruikt worden voor productvernieuwing.

Afstemming met andere instellingen bij nieuw aanbod?

Ja, voor zover aan de orde. MWE heeft voldoende zicht op wat andere organisaties doen. Over eerste lijnorganisaties bestaat gedetailleerde kennis.

Vraaggericht werken en wijkgericht werken?

(Toepassing in eigen instelling wat betreft aanbod, doelgroepbenadering en samenwerking andere instellingen).

Vraaggericht werken betekent uitgaan van de vragen van de cliënt.

Wijkgericht werken betekende tot nog toe: aanbieden van diensten op wijkniveau. In toenemende mate betreft het ook een actieve opstelling voor vragen en problemen die specifiek op wijkniveau spelen (overlast, burenruzie, eenzaamheid) en het leveren van een aandeel in het oplossen van dergelijke problemen.

Hierbij zijn het sociaal cultureel werk, de huisarts en SoZzWe belangrijke partners.

Voor de eigen organisatie betekent wijkgericht werken dat de organisatie minder vanuit een centraal punt moet worden aangestuurd. De wijkteams moeten een grotere zelfstandigheid krijgen. Er moet meer op wijkniveau worden samengewerkt. Facilitaire diensten moeten wel stedelijk aangestuurd blijven worden.

Wordt er op dit moment vraag- en/of wijkgericht gewerkt?

MWE levert in toenemende mate aanbod vanuit een vraaggerichte benadering. Dat betekent dat het constateren van vragen/ behoeften tot een aanbod leidt. Bijv. Via huisartsen wordt ons duidelijk dat veel Turkse vrouwen spanningsklachten hebben. Er is een cursus spanningsklachten ontwikkeld door 3 disciplines: huisarts, mw en fysiotherapeut.

Een verdere discussie over vraaggericht werken is daarom niet aan het MWE besteed. Het omzetten van vragen naar een aanbod is binnen het MWE nog wel in ontwikkeling.

Mw heeft voldoende instrumenten om te weten te komen welke vragen er leven:

- cliëntonderzoek (richt zich op de groep waarmee contact is geweest);

- veel info is verkrijgbaar via collega-instellingen, sleutelfiguren en via de eigen uitvoerend werkers.

MWE heeft de pretentie dat zij zicht heeft op wat er leeft in de samenleving.

MWE heeft meer problemen met de diversiteit van vragen.

Belemmerende factoren?

Voor verdere ontwikkeling wijkgericht werken zijn er inhoudelijk geen problemen. MWE is in alle wijken gesetteld.

Toekomst (rol van andere instellingen en de gemeente)

Rol gemeente moet zijn: faciliterend en verduidelijkend. De gemeente moet met een goed en duidelijk verhaal komen. Dit moet wel in samenspraak met de instellingen gebeuren. We zijn in Utrecht wezen kijken en in Tilburg maar wat gaan we nu in Eindhoven doen?

MWE heeft behoefte aan helderheid vanuit de gemeente over wat MWE moet leveren. De gemeente moet sturend zijn (regiefunctie) ten aanzien van overlap in aanbod en witte vlekken. Verder moet de gemeente voorwaarden scheppend zijn voor de instellingen.

7 Stichting Welzijn Ouderen Eindhoven

Hoe komen vernieuwingen/veranderingen in aanbod tot stand

Nieuw aanbod ontstaat op basis van:

- signalering door de medewerkers;
- informatie vanuit de eigen instelling;
- resultaten van landelijk en lokaal onderzoek.

Er bestaat een grote mate van flexibiliteit binnen de eigen organisatie om nieuwe producten aan te bieden. Dit gebeurt eerder te snel dan te laat hetgeen ten koste kan gaan van de medewerkers en de kwaliteit. Met andere woorden het SWOE heeft op dit punt feitelijk een te hoog ambitieniveau.

Uiteindelijke besluit over nieuw aanbod wordt door de directeur genomen.

De besluitvorming over nieuw aanbod vindt altijd plaats in goed overleg met de gemeente.

In het algemeen kan gesteld worden dat er overeenstemming met de gemeente moet zijn over kernfuncties, output en prioriteitsstelling. De gemeente heeft echter de neiging om wat te detaillistisch te zijn, te veel naar activiteiten te kijken in plaats van naar hoofdlijnen.

Wat wordt verstaan onder vraaggericht werken?

- Luisteren naar wat er onder de doelgroep leeft wat betreft problemen, wensen en behoeften en activiteiten daarop afstemmen. De grenzen aan de vraag worden bepaald door de functies van de instelling en de beperkte middelen.
- De eigen verantwoordelijkheid van een instelling is minder groot bij een vraaggerichte manier van werken. De instelling bepaalt niet meer wat goed is voor de cliënt.

In welke mate wordt er nu al vraaggericht gewerkt door de SWOE?

De SWOE doet feitelijk niet anders dan vraaggericht werken. Voorbeelden hiervan zijn: enquêtes 'wat wilt u', Cabine, gesprekken Adje Tempel, projecten allochtone ouderen, enquêtes steunpunten en onderzoek Lijnbeek.

Wat wordt verstaan onder wijkgericht werken?

De feitelijke uitvoering van activiteiten zo dicht mogelijk bij de vragers realiseren. Voor de grootste groep ouderen geldt de doelstelling dat het ouderenwerk in de buurten en wijken waar de mensen wonen gerealiseerd moet worden. De organisatie van een aantal activiteiten kan echter vaak het beste stedelijk plaatsvinden (bijvoorbeeld bij maaltijdvoorziening en alarmering).

In hoeverre wordt er nu al wijkgericht gewerkt?

De wijkgerichte benadering wordt al 20 jaar toegepast door de SWOE. Tegenwoordig staat de sociale participatie gedachte daarbij meer centraal. Vroeger lag het accent meer op woon- en woonomgevingsprojecten.

Wordt er momenteel al wijkgericht en vraaggericht samengewerkt tussen instellingen?

De samenwerking met andere instellingen is op zich goed ontwikkeld maar moet structureler van karakter worden. Er is nog te veel ad hoc en te weinig structureel overleg op wijkniveau; slechts in 2 wijken: Tongelre en Strijp is er structureel eerstelijns overleg.

Belemmeringen die een structurele samenwerking in de weg staan zijn:

- tijdgebrek;

- de meerwaarde van structureel samenwerkingsoverleg wordt nog onvoldoende onderkend.
- het overleg wordt nog niet optimaal ingevuld. Het gaat niet meer om interdisciplinair overleg. Bijv. het MW doet te weinig met haar signaleringsfunctie en is teveel gericht op huisarts en RIAGG en op individueel gerichte psycho-sociale hulpverlening. BWE heeft nog te weinig oog voor ouderen.

De verdere ontwikkeling van de samenwerking is een ontwikkelingsproces van instellingen én gemeente. De gemeente zou partner/co-producent moeten zijn bij de oplossing van problemen.

Verwachtingen ten aanzien van de gemeente

De gemeente bevindt zich in een lastige positie omdat er bij de instellingen enorm veel wantrouwen bestaat ten opzichte van de gemeente. De SWOE zelf heeft de ervaring dat openheid naar de gemeente, dat wil zeggen alles wat van belang is op tafel leggen, een goede benadering blijkt te zijn. De denkbeelden die gemeente en SWOE over en weer van elkaar hebben zijn bekend.

De gemeente zou de onderlinge betrekkingen kunnen verbeteren door meer vertrouwen uit te stralen naar de instellingen en zich minder controlerend op te stellen. De gemeente zou zelf meer moeten toepassen wat zij van anderen verwacht, dat wil zeggen zij zou de instellingen vraaggericht moeten benaderen. Concreet betekent dat:

- luisteren naar wat de instellingen willen;
- zelfredzaamheid bevorderen: dat wil zeggen bemoeienis tot op een bepaald niveau.

De gemeente moet zich niet met de uitvoering van activiteiten bemoeien. De instellingen moeten hierover geen verantwoording hoeven af te leggen. Haar bemoeienis houdt op op het moment dat zij criteria heeft geformuleerd waaraan oplossingsrichtingen moeten voldoen.

8 Stichting Ontwikkeling en Ondersteuning

Hoe komen vernieuwingen/ veranderingen in aanbod tot stand?

Op basis van eigen onderzoek/gebiedsanalyses; beleidsinitiatieven van de gemeente Eindhoven; vragen waar burgers mee komen; ontwikkelingen die zich voordoen in de samenleving (buurtpreventieprojecten bijvoorbeeld).

Feitelijk heeft O&O twee vragers: de gemeente en de burgers. Op dit moment heeft deze constructie tot gevolg dat O&O structureel in de problemen verkeert door gebrek aan financiële middelen.

De ontwikkeling van vraaggericht werken

Vraaggericht werken betekent voor O&O niet het blindelings volgen van meningen en opvattingen van burgers/bewoners. Vraaggericht werken betekent voor O&O het "wegen" van die opvattingen met de eigen waarnemingen/analyses en die van de omgeving (maatschappelijke organisaties, gemeente). De afgrenzing van de vraag vindt op basis van 4 criteria plaats:

- er moet een relatie zijn met de achterban;
- er mag geen discriminatie in het spel zijn;
- de vraag mag niet afkomstig zijn van levensbeschouwelijke groepen of politieke vakbondsgroepen;
- zwaarte van het probleem.

Binnen O&O wordt een vraaggerichte werkwijze verder gerealiseerd door een kwaliteitspanel. Dit panel bestaat reeds enkele jaren. Vertegenwoordigers van verschillende bewonersgroepen komen bij elkaar tijdens contactbijeenkomsten onder begeleiding van een extern bureau.

De ervaringen met het kwaliteitspanel zijn positief; bewoners vinden het spannend om ervaringen uit te wisselen en de resultaten van deze bijeenkomsten worden door O&O ook gebruikt.

Deze benadering zou ook uitgebreid kunnen worden naar de externe partners waarmee O&O samenwerkt.

O&O zou graag een rol willen spelen in het werken met bewonerspanels op veel bredere schaal in de stad. Dit past heel goed in de vraaggericht werken. Bijvoorbeeld:

- een kwaliteitspanel in de impulsgebieden over de behoeften die er leven ten aanzien van betrokken instellingen zoals politie, wijkverpleging etc;
- panels rondom thema's (zoals mishandeling, discriminatie, vandalisme) en als aanvulling op de statistische gegevens die door O + S verzameld worden;
- snelle panelgesprekken over actuele onderwerpen: bijvoorbeeld het vertrek van Philips.

Vraag- en wijkgericht werken vraagt om gestructureerde informatieverzameling op wijkniveau. Informatie over zaken als mishandeling, incest en drugsgebruik is gedeeltelijk wel aanwezig maar te veel verspreid onder verschillende partijen zoals politie, wijkverpleging etc.

Verschiedende bronnen moeten gecombineerd worden ingezet zoals gebiedsanalyse, info van de dienst stadsontwikkeling over de fysieke woonomgeving, enquête van O + S en dieptesinterviews met sleutelfiguren.

De ontwikkeling van wijkgericht werken

Het aanbod van O&O is niet specifiek wijkgericht.

De werkzaamheden van O&O zijn bovenal probleemgericht en situatie-gebonden. Omdat veel problemen een fysieke achtergrond kennen en de subsidiërende gemeente alles in buurten en wijken een rangorde geeft, is het werk in dat opzicht voor circa 80% "wijkgericht". De overige 20% van het werk wordt besteed aan zaken als ondersteuning migrantenorganisaties, homo en lesbische groepen, gezondheidsvragen, minima en dergelijke.

Deze groepen/vragen overstijgen een geografische benadering.

O&O onderschrijft het uitgangspunt centrale regie en decentrale inzet. Het uitgangspunt wijkgericht werken moet echter niet te ver doorgevoerd worden. Motieven als de komst van de grootstedelijke provincie en de problemen die de gemeente zelf heeft met het bereik van haar burgers, hebben de welzijnssector meegesleurd in een verplichting om op buurt en wijk-niveau het werk te gaan reorganiseren.

Daarbij bestaat veel onduidelijkheid over de definitie van het wijkniveau.

Gaat het om buurten, wijken of stadsdelen? De definities die gehanteerd worden verschillen van circa 6000 bewoners tot 60.000 bewoners.

Een nadeel van buurtgericht werken manifesteert zich bijvoorbeeld bij BWE. Deze organisatie zit teveel vast in kleine buurten: een goede jongerenwerker van BWE zit vast in het team/ netwerk in bijvoorbeeld Stratum en is daardoor vanuit de organisatie niet inzetbaar in bijvoorbeeld Woensel.

O&O hanteert als uitgangspunt dat de beroepskrachten zich niet te sterk moeten vereenzelvigen met bewoners en hun organisaties. Wisseling $\pm$ 3 jaarlijks van beroepskracht bij een intensieve O&O-inzet is daarom instellingsbeleid.

Verwachtingen van de gemeente (ten aanzien van productsturing)

- 1 Productsturing kan niet gezien worden als een op zichzelf staand fenomeen. Productsturing dient als hulpmiddel/instrument binnen de systematiek van budgetfinanciering. De te onderscheiden posities van overheid en particulier initiatief zijn hierbij vastgelegd in de algemene verordening. Dat dient ook zo gehandhaafd te worden.
- 2 De nota 'Laat de producten maar komen' van Twijnstra en Gudde gaat uit van productsturing op gemeentelijke uitvoeringsorganisaties. Ook de notitie van Moret lijkt daarvoor bestemd. Instellingen voor particulier initiatief mogen echter niet aangestuurd en geordend worden alsof het slechts uitvoeringsorganisaties van MCZ zijn.
- 3 De gemeente definieert producten van O&O op het niveau van uitvoering door de organisatie. O&O zal zich daartegen blijven verzetten. Producten dienen gedefinieerd te worden op het abstractieniveau van productgroepen. Een goede aanzet om binnen welzijn nieuwe productgroepen samen te stellen bevat de notitie van Van Dijk, Van Soomeren en Partners inzake de aanbodanalyse.
- 4 Landelijk overeengekomen definities van welzijnsproducten dienen door de gemeente geaccepteerd te worden voor de Eindhovense situatie/-instellingen. Het betreft het GFO. Een co-productie van VGN, IPO, NIZW, VOG, SCP en twee ministeries.
- 5 De huidige rasters leveren bovenal veel getallen op waar vervolgens niets mee gedaan kan worden. Meer dan een zwak houvast voor de ambtelijke dienst lijkt het niet te zijn.

- 6 De ten behoeve van O&O door de afdeling Welzijn ontwikkelde product-begroting brengt ons terug in de 'sixties'. De overheid die met een rood potlood aangeeft hoeveel koffie er mag worden gedronken, hoe lang de kachel mag branden en hoeveel nietjes op voorraad mogen zijn.
- 7 De huidige aanpak van productsturing levert O&O op dat de gemeente voor O&O bepaalt wat een product is, wat de omvang van dat product mag zijn, waar en ten behoeve van wie dat product in de stad mag worden uitgezet.
Het bestuur van O&O wordt daarmee getransformeerd tot decor van een gemeentelijke voorstelling.
- 8 Medewerkers van de afdeling Welzijn trekken zeer verschillend op naar instellingen. Dat levert uiteenlopende procesgangen op. Dat is meer dan hinderlijk en ongewenst.

De politiek neemt het niet op voor het gesubsidieerde werk. Men neemt wel besluiten dat instellingen moeten fuseren. Dit gebeurt echter niet vanuit een totaalbenadering maar vanuit een incidentbenadering.

Het welzijnsaanbod zou niet geclusterd moeten worden naar leeftijd of doelgroep, maar naar functie of aard van de activiteit. Er dient een nieuwe productgroepindeling te komen. De voorzet van Van Dijk, Van Soomeren en Partners (DSP) biedt een goede basis.

De ontwikkeling van vraag- en wijkgericht werken moet tot stand komen op basis van de volgende informatiebronnen:

- info die de instellingen hebben;
- specifiek onderzoek van O + S;
- gebiedsanalyse en resultaten van panelonderzoek.

In het georganiseerd overleg tussen instellingen en gemeente moeten de instellingen meer dan nu het geval is een adviesfunctie krijgen. : agogische ondersteuning en begeleiding; projectmatig, procesmatig en groepsgericht. De bewonersorganisatie is opdrachtgever en het bestuur van O&O is opdrachtverlener.

Alleen bij het product 'onderzoek en analyse' geldt dat O&O zelf sturend is bij de realisering van het product.

9 Stichting Balans

Vernieuwingen/ veranderingen in het bestaande aanbod

Vernieuwingen worden ingegeven door meldingen, door actuele maatschappelijke ontwikkelingen, door een eigen reflexie op deze beide bronnen en door de gemeente (bijvoorbeeld het jaar van het racisme). Balans laat zich echter niet leiden door geld en subsidies. Meestal komt er pas geld als Balans reeds veel geïnvesteerd heeft. Soms ook niet en dat breekt wel eens op.

Afstemmen ontwikkeling nieuwe diensten/producten met andere instellingen

Met een aantal instellingen vindt afstemming van nieuwe diensten/producten plaats. Zo heeft Balans samen met ETKB en Buurtwerk een product ontwikkeld inzake allochtonen en vinden scholings- en trainingsactiviteiten plaats in samenwerking met de betrokken instellingen. Daaronder vallen ook de train-de-trainer activiteiten, waarmee getracht wordt de Balans-aanpak c.q. visie inzake discriminatie zo breed mogelijk te verspreiden.

Vraag- en wijkgericht werken

Stichting Balans is reeds sterk ingesteld op wat mensen vragen. Op de werkvloer van de stichting moet alles dan ook menselijk ingericht zijn. Daarboven moet de regie helder zijn. Toch loopt het af en toe spaak, bijvoorbeeld als er meer dan normale ziekte optreedt onder de werknemers van Balans. Op zulke momenten kan Balans niet aan de vraag voldoen. Vraaggericht werken komt dan dus niet tot uitdrukking.

Alleen wijkgericht werken kan niet, er zal altijd een combinatie met het stedelijke niveau nodig zijn. Dat geldt bijvoorbeeld voor Dynamo, dat stedelijk werkt; veel jongeren organiseren zich namelijk vaak stedelijk. Maar dat geldt ook voor BWE, dat wijkgericht werkt.

Voor Balans is maatwerk belangrijk. Het gaat om de betrokkenen c.q. de slachtoffers, daar moet alles om draaien. Dit vraagt niet zozeer om een andere aanpak, maar meer om een andere houding; het gaat om de dialoog. Vanuit die visie wil Balans wel de samenwerking in wijk- en vraaggericht werken aangaan, maar tot nu toe loopt men tegen een muur op. Met de SWOE bijvoorbeeld heeft Balans recent een goede ervaring.

Meerwaarde van wijk- en vraaggericht werken

Voor Balans heeft het allemaal niet zo'n grote meerwaarde. Dat de meeste instellingen momenteel bezig zijn hun weg te vinden in wijk- en vraaggericht werken, wordt wel als meerwaarde gezien; dat is toch een positieve ontwikkeling. Daarentegen is men ook weer sceptisch: in 20 jaar met achtereen volgens stadsvernieuwing, sociale vernieuwing, buurtbeheer en GSB-beleid zijn de (welzijns)vragen van de mens nog steeds dezelfde.

Werkt instelling reeds vraag- en/of wijkgericht?

Ja, maar wijkgericht nog in beperkte mate.

Belemmerende factoren bij het vraag- en wijkgericht werken

Als belemmerende factoren gelden de huidige capaciteit van Balans alsmede de eigen financieringsvisie - niet eerst geld regelen voor een aanpak, maar gewoon beginnen als er vraag naar is - die niet parallel loopt met de financieringswijze van de gemeente. De gemeente zou daar wat ruimer mee om moeten gaan door heldere criteria en procedures te formuleren, waardoor het allemaal geen bureaucratische rompslomp wordt. M.a.w. de gemeente zou voor ontwikkeling en innovatie een bepaald budget moeten reserveren,

zodat instellingen niet steeds zelf moeten investeren in nieuw ontwikkelingen. Hiervoor zijn criteria gewenst, zodat niet steeds veel tijd gestoken hoeft te worden in procedures.

Vorm geven aan meer vraag- en wijkgericht werken

Balans zou best nog meer de wijken in willen, maar daar moet dan waarschijnlijk wel meer capaciteit c.q. middelen tegenover komen te staan. Wat betreft vraaggericht werken zal er weinig hoeven te veranderen.

10 SAS/ EKTB, Nese en Achams

Vernieuwingen/ veranderingen in het bestaande aanbod

Veranderingen in het bestaande aanbod alsmede vernieuwingen worden genomen aan de hand van sociaal-economische ontwikkelingen, het gemeentelijk beleid, berichtgeving in de media en signalen vanuit de doelgroep. Daartoe wordt vakliteratuur bijgehouden, geregistreerd (van elke activiteit worden verslagen gemaakt), door bestaande contacten worden activiteiten verbeterd of nieuw opgezet en nieuwe activiteiten worden eerst uitgeprobeerd.

Ten aanzien van de arbeidsactiviteiten/-projecten wordt eerst gekeken hoe de wijk (van de deelnemers aan de projecten) eruit ziet, wat de huidige contacten zijn van SAS, wat SAS moet doen en wat anderen reeds op dat gebied doen. Voor aanvang van een project wordt dus een soort 0-meting gehouden.

Beslissingen tot vernieuwing worden genomen door de staf c.q. het bestuur. De informatie of voorstellen komen vaak van de werkvloer.

SAS heeft afspraken met de gemeente, maar die geven daarbinnen wel vrijheid tot uitvoering. Wanneer extra geld wordt aangevraagd, dan krijgt SAS vanuit de gemeente meer sturing.

Soms is de gemeente ook kartrekker, bijvoorbeeld in het project tegen racisme.

Afstemmen ontwikkeling nieuwe diensten/producten met andere instellingen

Ja, dit gebeurt vanuit SAS en de drie migrantenvrouwenorganisaties wel, maar vanuit andere instellingen onvoldoende. Vaak worden SAS en de drie migrantenvrouwenorganisaties pas in een proces ingeschakeld als het al in gang is gezet. Ook komt het voor dat SAS e.a. wel betrokken worden bij de voorbereiding van bijvoorbeeld een project, maar vervolgens weer niet bij de uitvoering.

SAS e.a. constateren in deze toch eenrichtingsverkeer. Dit komt niet alleen omdat het een relatief kleine instelling is, maar ook omdat het allochtonen betreft. Als het contact er eenmaal is, dan wordt er goed afgestemd.

Vraag- en wijkgericht werken

SAS en de drie migrantenvrouwenorganisaties zijn voorstander van wijkgericht en vraaggericht werken. Van belang is hoe de vraag op tafel komt. Daarvoor zullen toch verschillende instrumenten moeten worden ingezet, want de ene mens is de andere niet. Voor SAS c.s. heeft vraag- en wijkgericht werken tot gevolg, dat een andere werkwijze zal moeten worden gevonden, dat er organisatorisch veranderingen nodig zullen zijn, dat er vragen over c.q. eisen aan de accommodaties gesteld worden en dat het huidige budget niet toereikend zal zijn.

Daarnaast zal de doelgroep anders benaderd moeten worden, namelijk persoonlijker en intensiever!

Meerwaarde van wijk- en vraaggericht werken

Als meerwaarde wordt gezien:

- je zit dicht bij de doelgroep (en soms ook bij de problematieken);
- doelgroep maakt daardoor makkelijker gebruik van je instelling;
- je ziet mensen meer in hun woonomgeving;
- afstemming tussen initiatieven en projecten is meer mogelijk en kan dus meer versterkend gaan werken;
- sommige problemen liggen ook echt in de wijk (maar sommige ook niet).

Werkt instelling reeds vraag- en/of wijkgericht?

Voor wat betreft de arbeidsinpassing is SAS via de O-metingen in de buurten al aardig wijk- en vraaggericht bezig. Zij functioneert daarmee naast het Buurtwerk - die het beleid reeds vertaalt naar de buurt - omdat allochtonen meestal buiten de door het buurtwerk opgezette buurtactiviteiten/-projecten vallen.

De migrantenvrouwenorganisaties werken nu gedeeltelijk wijk- en vraaggericht. In de wijken Barrier, Vaartbroek, Eckart en Gestel zijn de organisaties actief. Ook in het kader van Stimulus programma heeft SAS in de buurtpak haar bijdrage geleverd.

Belemmerende factoren bij het vraag- en wijkgericht werken

- activiteiten/cursussen die nu stedelijk, te huize van SAS, plaatsvinden zouden op wijkniveau geen bestaansrecht kunnen hebben;
- het is nog afwachten hoe de VTA's op wijkniveau gaan functioneren;
- registratieproblemen; veel moet weer op nieuw in kaart gebracht worden (bijvoorbeeld huidige stedelijke registratie moet worden omgezet naar wijkregistratie);
- organisatorisch model moet dan veranderen.

Vorm geven aan meer vraag- en wijkgericht werken

SAS wil met betrekking tot de arbeidspoot actief zijn in de wijken Woensel-West, Gestel, Tongelre, Woensel Noord en Stratum middels netwerken of specifiek project).

Ook de migrantenvrouwenorganisaties willen meer vraag- en wijkgericht gaan werken maar dan zal dat meer professionele uren gaan kosten.

In het proces naar vraag- en wijkgericht werken wordt van de gemeente sturing en regie verwacht. Een belangrijk taak moet zijn om bij de instellingen meer bereidheid tot samenwerking te bewerkstelligen. Daarnaast moeten instellingen worden begeleid in het anders (= vraag- en wijkgericht) leren denken.

11 Stichting Novadic

Vernieuwingen/ veranderingen in het bestaande aanbod

Novadic is van mening dat je als instelling permanent met aanbodvernieuwing moet bezig houden. Dit gebeurt dan ook door:

- goede registratie en dossierbeheer (om informatiserings/registratieproblemen te voorkomen);
- bevragen klanten (is overigens in ontwikkeling);
- het hele aanbodpakket onder de loep nemen;
- inspelen op trends en nieuwe ontwikkelingen;
- nauwe samenwerking met zelfhulpgroepen.

Wanneer blijkt dat het aanbod dat aan de vraag moet voldoen niet beschikbaar is, dan wordt herpositionering overwogen of worden extra projectmiddelen aangevraagd.

Nieuw: In de wijk Achtste Barrier, met veel jongeren tussen de 12 en 18 jaar die zich vervelen en daardoor een verhoogd risico lopen op gokken en middelengebruik, loopt een gezamenlijk project met BWE tegen gokverslaving. Om daar met hulpverleners te gaan zitten blijkt weinig zinvol. Nu wil men van start gaan met preventie en straathoekwerk. Dit project zou bijvoorbeeld in de jeugdmonitor meegenomen kunnen worden.

Afstemmen ontwikkeling nieuwe diensten/producten met andere instellingen

Afstemming hangt af van soort product. Wanneer een product raakvlakken heeft met producten/diensten van andere instellingen wordt steeds contact gezocht (bench marketing).

Vraag- en wijkgericht werken

Vraag- en wijkgericht werken blijft voor Novadic abstract. Belangrijk is: wie vraagt er wat op welk moment, en is er bijvoorbeeld draagvlak voor. Dit zou wellicht aan de hand van thema's (bijvoorbeeld de GSB-thema's) helderder uitgewerkt kunnen worden.

Je zou je ook moeten afvragen in welke mate wijken zelfstandig moeten zijn. Het is onmogelijk en ongewenst om met steeds meer instellingen achter de voordeur van de bewoners te willen zitten.

Wanneer Novadic meer wijk- en vraaggericht zou gaan werken, dan zal waarschijnlijk ook de doelgroep anders benaderd worden; minder vanachter het bureau, meer door vliegende brigades en outreachende hulpverlening. Verder zal het deelnemen aan netwerkoeverleggen belangrijk worden.

Meerwaarde van wijk- en vraaggericht werken

Probleemsituaties sneller in kaart krijgen waardoor ook sneller gereageerd kan worden.

Werkt instelling reeds vraag- en/of wijkgericht?

Ja, met name in de projecten Handvatten voor herstel en probleemhuurdersprotocol.

Belemmerende factoren bij het vraag- en wijkgericht werken

- Capaciteit en middelen. Met het project Handvatten voor herstel zit Novadic al aan de grens van zijn capaciteit.
- Voor bepaalde groepen verslaafden is een wijkgerichte aanpak niet ideaal. Zij willen graag wat verder van huis geholpen worden uit oogpunt van anonimiteit.

Vorm geven aan meer vraag- en wijkgericht werken

Alvorens Novadic vorm gaat geven aan *meer* vraag- en wijkgericht werken, zal de gemeente eerst een drietal stappen dienen te zetten:

- het proces c.q. de vraagstelling helderder maken. Het is nu nog erg abstract;
- via klankbordgroep of debat gewenste vorm nog eens doornemen (rekening houden met actieradius van instellingen, indicatoren opstellen);
- tot overeenstemming komen met de instellingen; de wens is om in ieder geval een stukje vrije ontwikkelingsruimte voor de instellingen in te bouwen.

12 Stichting Dienstverlening Welzijnswerk

Vernieuwingen/ veranderingen in het bestaande aanbod

Vernieuwingen in aanbod van ruimten neemt SDW op grond van de vraag. Bij bijvoorbeeld peuterspeelzalen gaat dat wel goed, er is structureel overleg. Bij andere instellingen is er minder zicht op de vraag.

De invloed van de gemeente is momenteel beperkt. Ze sturen soms op detailniveau, maar op beleidsniveau is er nauwelijks ondersteuning. Eigenlijk zou gemeente het accommodatiebeleid moeten vaststellen en daarvoor kaders aan moeten geven. Ook af een toe een vinger aan de pols is gewenst.

Vraag- en wijkgericht werken

SDW zou graag zien dat in de 7 stadsdelen wijkverenigingen worden opgericht. Daarin zou financieel geïnvesteerd moeten worden. Vervolgens zouden goede vrijwilligers aangesteld moeten worden die kunnen nadenken over welke programma's en activiteiten er in de wijk moeten worden ondergebracht (Go-Go beleid kan hier ook in worden opgenomen). Voor SDW wordt op deze manier duidelijk wat ze moeten leveren.

Idealiter telt elke wijk 1 multifunctionele accommodatie, waarin naast de accommodatie van SDW ook bijvoorbeeld, zorg, sport- en theateraccommodaties worden aangeboden.

Meerwaarde van wijk- en vraaggericht werken

- aanbod valt nauwkeuriger af te stemmen op vraag;
- heldere structuur: SDW doet alleen zaken met de wijkvereniging: vereniging vraagt, SDW zorgt verder voor alles. Op basis van vraag kan SDW ook aangeven welke locaties/accommodaties geschikt zijn en welke niet.

Werkt instelling reeds vraag- en/of wijkgericht?

Ja, maar wijkorganisatie zou aangepast kunnen worden waardoor vraag helderder wordt en aanbod daar beter op afgestemd kan worden.

Belemmerende factoren bij het vraag- en wijkgericht werken

Wat te doen met de particuliere aanbieders van accommodaties, die bijvoorbeeld ook onderdak bieden aan stichtingen (die niet onder SDW vallen). Deze zouden ook mee moeten functioneren in het totale aanbod.

Indien je de vrijwilligersorganisaties beter organiseert, dan zou dat ook betekenis hebben voor de welzijnsorganisaties. Zij moeten dan wel achter de nieuwe wijkorganisatie staan. Dit vertroebelt de discussie over een dergelijke wijkorganisatie. Overigens is SDW van mening dat de voorgestelde wijkorganisatie nauwelijks invloed hoeft te hebben op de welzijnsorganisaties.

Vorm geven aan meer vraag- en wijkgericht werken

Voor SDW zie eerder. Voor wat betreft de gemeente: zij moet accommodatiebeleid vaststellen, kaders aangeven, kortom productsturing geven. Verder zou de gemeente een debat kunnen organiseren over de toekomst van VTA's.

Verantwoording van de analyse welzijnsaanbod uitgevoerd in de gemeente Eindhoven

Amsterdam, 30 januari 1998

Peter Kwakkelstein
Agnes van Burik

Inleiding

In deze notitie wordt de analyse van het welzijnsaanbod die door DSP is uitgevoerd in opdracht van de gemeente Eindhoven, in breder perspectief geplaatst.

De gemeente Eindhoven heeft een proces in gang gezet dat moet leiden tot een vernieuwing van het lokale welzijnsbeleid. De verandering van het gemeentelijk welzijnsbeleid beoogt een adequaat, vraaggericht en evenwichtig gespreid aanbod van voorzieningen in de gemeente. Een aanbod dat erop is gericht de positie van burgers te versterken en dat tegelijkertijd is gericht op de activering van burgers en vrijwilligers.

De voornemens van de gemeente vragen om een welzijnsbeleid dat de behoeften van burgers centraal stelt en dat het lokale welzijnsbestel daarvoor inricht ('vraaggestuurd beleid'). De transformatie die men hiermee wil verwezenlijken is die van een 'volgend' beleid, dat vooral reageert op hetgeen door instellingen aan de gemeente wordt voorgelegd, naar een 'sturend' beleid, dat is gebaseerd op een door de gemeente vastgestelde visie, en daaruit voortvloeiende beleidsuitgangspunten en prioriteiten. Eén van de belangrijke doelen die voor de aansturing van lokale instellingen is geformuleerd, is het bewerkstelligen van afstemming in de dienstverlening aan burgers. Dit doel dient zowel het belang van de burger als het belang van de lokale welzijnsplanning van de gemeente. In de voorbereidende beleidsnotities van de gemeente staat het voornemen om te komen tot een wijkgericht samenhangend aanbod van dienstverlening dat is afgestemd op de behoefte van de burgers.

Van de betrokken instellingen en organisaties wordt gevraagd hun aanbod af te stemmen op de vraag ('vraaggerichte dienstverlening'). Daarmee wordt niet gezegd dat het aanbod van instellingen thans niet gericht is op vragen en behoeften van burgers. Het is wel zo dat het aanbod van instellingen mede wordt bepaald door de visie, de mogelijkheden, de beperkingen en de gevestigde tradities van de instellingen zelf. Dit heeft zowel effect op de keuze van het toepassingsgebied van de dienstverlening en van doelgroepen (bereik) als op de keuze van activiteiten.

Het belang van individuele instellingen speelt een belangrijke rol in het lokale krachtenveld. Van instellingen kan niet worden verwacht dat zij uit zichzelf de verantwoordelijkheid voor een goede spreiding van het aanbod in de gemeente op zich nemen. De planning en de inrichting van het lokale welzijnsbestel is typisch een taak van de lokale overheid.

Ook de samenwerkingsmogelijkheden tussen instellingen onderling worden mede vanuit het eigen instellingsbelang verkend. Naast vele voorbeelden van een goede functionele samenwerking tussen instellingen zien we ook het ontbreken van samenwerking waar die voor de afstemming in de dienstverlening voor de hand liggend en nuttig zou zijn. Van instellingen kan niet worden verwacht dat zij uitsluitend vanuit het belang van de lokale gemeenschap of ten behoeve van het lokaal welzijnsbeleid systematisch samenwerkingsverbanden ontwikkelen. Daarbij is behoefte aan regie, een verantwoordelijkheid van de lokale overheid. Een regie kan niet zonder een scenario, het beleidskader voor welzijn.

De door de gemeente samengestelde 'klankbordgroep', waarin de belangrijkste instellingen en de gemeentelijke afdeling welzijnsinstellingen vertegenwoordigd zijn, committeert zich aan de beleidsuitgangspunten van de

gemeente. Onderschreven wordt de noodzaak om ten behoeve van de nieuwe inrichting van het lokaal welzijnsbestel inzicht te krijgen in de behoefte van burgers ('vraaganalyse') en in het bestaande aanbod ('aanbodanalyse'). De klankbordgroep besluit om te starten met een analyse van het bestaande aanbod van welzijnsvoorzieningen in de gemeente. Het in kaart gebrachte aanbod zal, zo stelt men, in een latere fase 'als een sjabloon' over de vraaganalyse kunnen worden gelegd.

De keuze van de gemeente om allereerst een aanbod onderzoek bij de instellingen te laten uitvoeren legt aan dit onderzoek een aantal beperkingen op. De belangrijkste beperking is dat er geen referentie mogelijk is aan de bestaande behoefte aan lokale dienstverlening ('de vraag'). Eerst in een later stadium zal een 'vraaganalyse' worden gemaakt. Ook een toetsing van de bevindingen aan de gebruikers van de voorzieningen valt buiten het bestek van de opdracht. Het onderzoek beperkt zich tot het aanbod dat door de instellingen zelf wordt geformuleerd. Daartoe baseert het zich op datgene wat in de contracten met instellingen door de gemeente is vastgelegd en op de informatie die (vooral via interviews) bij instellingen wordt vergaard.

Een andere beperking die het gekozen vertrekpunt met zich meebrengt is dat instellingen 'in vele tongen spreken'. Iedere werksoort en discipline kent een eigen traditie van professionalisering en institutionalisering en een daarmee samenhangende eigen 'taal'. Het is bekend dat de ontwikkeling van werksoorten en disciplines zich in ons welzijnsbestel betrekkelijk autonoom heeft voltrokken. Er bestaat tussen werksoorten en disciplines relatief weinig kennis van elkaars professionele waarden en standaarden. In de praktijk blijkt er relatief weinig kennis te bestaan omtrent elkaars activiteiten. Tussen de verschillende disciplines bestaat derhalve geen 'eenheid van taal'. Deze eenheid van taal is onontbeerlijk om de functies van verschillende instellingen in het lokale welzijnsbestel te beschrijven en te kunnen vergelijken. Een voorwaarde om tot een verantwoord beleid te komen.

De gemeente heeft ten behoeve van haar afspraken met de instellingen 'productkaarten' ontwikkeld waarop in een aantal strakke categorieën het aanbod van de instellingen beschreven (vertaald) wordt. De 'productkaarten' liggen ten grondslag aan de contracten die met instellingen worden afgesloten. In de onderzoeksopzet vormde dit materiaal het basismateriaal voor het onderzoek. Het was de bedoeling om door een clustering van de reeds geformuleerde 'producten' een indeling in 'productgroepen' te maken en vervolgens de vragen naar het realisatieproces binnen elke productgroep op basis van interviews met de instellingen te beantwoorden.

Verloop van het onderzoek

In de eerste fase van het onderzoek is studie gemaakt van de contractbeschrijvingen tussen de gemeente en de instellingen en de daaraan ten grondslag liggende 'productkaarten' waarop de producten van de instellingen beschreven staan. Op basis hiervan is een indeling gemaakt in 'productgroepen' als basis voor de gesprekken met instellingen.

De resultaten van deze voorbereiding zijn door de onderzoekers eerst ter goedkeuring aan de opdrachtgever en vervolgens aan de instellingen voorgelegd. Aan de instellingen is gevraagd of de omschrijvingen van de productkaarten en de daarop gebaseerde indeling in productgroepen een herkenbare weergave is van hun activiteiten. Een aantal instellingen blijkt zich niet in te kunnen vinden in de omschrijvingen die op de productkaarten voorkomen. Nadere informatie leert dat deze

instellingen moeite hebben met het definiëren van hun activiteiten in 'producten' dan wel met de voorwaarden die daarbij door de gemeente worden gesteld. Zij blijken zich vooral vanwege een 'strategisch belang' te voegen naar de systematiek van de productkaarten maar zijn van mening dat hetgeen daarin staat geformuleerd geen of slechts ten dele recht doet aan hetgeen zij als hun aanbod beschouwen. Zij geven aan dat zij ten behoeve van de productkaarten hun activiteiten op andere wijze omschrijven dan binnen de instelling (of werksoort) gebruikelijk is. De resulterende omschrijvingen 'dekken' naar de mening van de instelling niet (geheel) wat de instelling beoogt en uitvoert.

De onderzoekers zien zich genoodzaakt een nieuwe start te maken met het onderzoek en een andere, meer inductieve werkwijze te volgen, en stellen de opdrachtgever hiervan op de hoogte. Het oogmerk wordt nu om vanuit de interviews met de instellingen te komen tot een voor hen herkenbare omschrijving van 'producten' en een clustering in 'productgroepen'. De meer inductieve werkwijze heeft de onderzoekers doen besluiten een 'iteratief' element in het onderzoeksproces op te nemen. Instellingen zijn in de gelegenheid gesteld om de tussentijdse bevindingen te bespreken.

Over het algemeen genomen hebben de betrokken instellingen welwillend gereageerd op het onderzoek en daaraan hun medewerking gegeven.

Resultaten van het onderzoek

Het voorliggende onderzoeksresultaat laat zich in algemene termen omschrijven als een inventarisatie en ordening van het aanbod van de 12 belangrijkste welzijnsinstellingen in Eindhoven. De ordening van het materiaal heeft geresulteerd in de formulering van 51 productbeschrijvingen en een clustering daarvan in 11 productgroepen. Verder is het aanbod op verzoek van de opdrachtgever, geordend naar stadsdeel.

De inductieve benaderingswijze, die het onderzoek dicht bij de instellingen heeft gehouden, heeft ertoe geleid dat de thans ontwikkelde omschrijvingen een beter inzicht verschaffen in de wijze waarop de instellingen werken. De keuze van de onderzoekers om de eigen 'taal' van de instellingen als vertrekpunt te nemen leidt tot een ordening waarin de betrokken instellingen zich kunnen herkennen. Aangetekend moet worden dat sommige instellingen grote moeite blijven houden met het omschrijven van hun activiteiten als 'producten'.

De gepresenteerde omschrijvingen van producten en productgroepen geeft een eerste aanzet tot een 'gemeenschappelijke taal' waarin de instellingen en de overheid zich ten behoeve van de lokale welzijnsplanning met elkaar kunnen verstaan. Daarbij heeft de wens van de gemeente om de dienstverlening van instellingen te vertalen in producttermen als uitgangspunt gediend.

Het onderzoek geeft antwoord op 3 vragen.

- 1 Hoe ziet het reguliere welzijnsaanbod onderscheiden naar producten, eruit?
- 2 Wie realiseren per productgroep een aanbod? Met wie wordt daarbij samengewerkt?
- 3 Welk aanbod wordt in de 7 onderscheiden stadsdelen eruit?

Een nadere analyse van het onderzoeksmateriaal werd beperkt door de uiteenlopende kwaliteit van de productbeschrijvingen. Hier liggen verschillende redenen aan ten grondslag.

- Enkele instellingen zijn van mening dat hun aanbod niet opgesplitst kan

worden in afzonderlijke producten, doch als integraal aanbod beschouwd moet worden. Deze instellingen waren daarom niet bereid om tijdens het interview specifiek beschrijvingen van producten te geven.

- Sommige instellingen hanteren een zeer brede invulling van het begrip product. Binnen een product vallen dan bij voorbeeld zowel activiteiten die betrekking hebben op voorlichting en advies als ook op bijv. hulpverlening. Het gevolg hiervan is dat de productbeschrijving ook breed en algemeen blijft.
- Sommige productbeschrijvingen zijn vrij vaag en algemeen, andere daarentegen zijn specifiek en concreet. Dit heeft enerzijds te maken met het feit dat sommige producten concreter en dus makkelijker te beschrijven zijn dan andere. Instellingen verschillen echter ook in de mate waarin ze in staat zijn om hun aanbod concreet te beschrijven. Bovendien verschillen instellingen in de mate waarin ze zelf hun aanbod reeds organiseren en uitvoeren in de vorm van afzonderlijke producten en daardoor ook beter in staat zijn om specifiek productbeschrijvingen te geven.

Op basis van de interviews die met de 12 belangrijkste welzijnsinstellingen zijn gehouden, is in kaart gebracht welke kernproducten de betrokken instellingen leveren. Elk product is beschreven aan de hand van 7 items (onder andere doelgroep, bereik, problematiek, beoogd effect, methodiek en samenwerking met andere instellingen).

Op basis van nadere analyse zijn de 51 producten ingedeeld in 11 productgroepen.

- 1 Dienstverlening aan groepen burgers (O&O en SWOE).
- 2 Dienstverlening aan organisaties en beroepsbeoefenaren (Troje, SWOE, MWE, kinderopvang en SDW).
- 3 Materiële ondersteuning (SDW).
- 4 Informatie/advies, voorlichting/preventie (MWE, SWOE, SAS/ETKB e.a., Dynamo, Novadic en Balans).
- 5 Opvang, ontwikkelingsstimulering en opvoedingsondersteuning: 0-6 jaar en ouders (kinderopvang, peuterspeelzaal en BWE).
- 6 Opvang, ontwikkelingsstimulering en hulpverlening: 6-13 jaar (kinderopvang, BWE en Troje).
- 7 Opvang, bevorderen zelfredzaamheid en hulpverlening: 12-25 jaar (Dynamo, BWE, Troje, SAS/ETKB e.a.).
- 8 Bevorderen zelfredzaamheid en participatie volwassenen (BWE, MWE, SWOE, SAS/ETKB e.a.).
- 9 Bevorderen sociale integratie (BWE, Balans).
- 10 Arbeid en scholing (Dynamo, SAS/ETKB e.a.).
- 11 Verbeteren leefsituatie, bevorderen zelfredzaamheid specifieke groepen (Troje, NOVADIC).

Instellingen die producten leveren die binnen eenzelfde productgroep vallen, hebben in meer of mindere mate raakvlakken met elkaar. De vraag of producten binnen één productgroep elkaar overlappen, kan in dit stadium alleen globaal beantwoord worden. Deze globale informatie ziet er als volgt uit.

- Binnen productgroep 1 'dienstverlening aan burgers' is sprake geweest van een nadere afperking van het product van het SWOE; Hierdoor is overlap verdwenen. De SWOE heeft min of meer gedwongen door het feit dat de vraag de capaciteit overstijgt, de doelgroep afgeperkt tot groepen ouderen die bijdragen aan de sociale participatie van ouderen. Groepen ouderen die zich richten op verbetering van de eigen leefomgeving worden zoveel mogelijk doorverwezen naar O&O.
- Binnen productgroep 2 'dienstverlening organisaties, beroepsbeoefenaren' lijkt niet of nauwelijks sprake van raakvlakken tussen verschillende producten omdat doelgroepen en beoogde effecten elkaar niet overlappen. Kenmerk van deze productgroep is ook dat er vaak geen contact of

samenwerking is met andere instellingen bij de uitvoering van dit product.

- De producten van productgroep 3 'materiële ondersteuning' worden alle door dezelfde instelling geleverd. Er is dus geen sprake van overlap tussen instellingen.
- Bij productgroep 4 'informatie/advies, voorlichting en preventie' is de vraag naar mogelijk overlap wel aan de orde. Op het eerste gezicht is er sprake van gedeeltelijk overlap van doelgroepen en beoogde effecten. Dit komt met name voort uit de brede doelgroepomschrijving van het MWE, te weten alle Eindhovense burgers. Verder is er mogelijk ook overlap tussen de doelgroepen en beoogde effecten van het product van het SAS/ ETKB en het product van Dynamo voor zover het om allochtone jongeren gaat.
- De productgroepen 5, 6, 7 en 8 hebben als kenmerk dat ze gericht zijn op een specifieke leeftijdsgroep. De vraag naar onderlinge afstemming en mogelijk overlap in aanbod is zeker bij deze producten relevant. Zo kan bij productgroep 5 (bedoeld voor 0 tot 6 jarigen en hun ouders) de vraag gesteld worden of er wel voldoende specifiek aanbod is voor allochtone kinderen. Bij productgroep 7 (bedoeld voor 12 tot 25 jarigen) valt op dat er geen structureel contact is tussen Dynamo en BWE. Beide instellingen vermoeden dat er geen overlap is wat betreft doelgroep. Dit kan echter niet cijfermatig onderbouwd worden. Op basis van de gegevens die ons ter beschikking staan dient zich ook de vraag aan of het aanbod van SAS/ ETKB aanvullend dan wel overlappend is met het aanbod van Dynamo en BWE.
- Bij productgroep 9 'bevorderen sociale integratie' en productgroep 10 'arbeid en scholing' is de vraag naar mogelijk overlap dan wel afstemming van producten opnieuw relevant. Bij productgroep 9 gaat het om de producten van Balans en BWE die beide gericht zijn op 'samenleven in de buurt'; bij productgroep 10 gaat het om eventueel overlap in trajectbegeleiding van werkloze allochtonen van 18 jaar en ouder.

De samenwerking tussen instellingen krijgt vooral vorm in projecten. De samenwerking bij reguliere werkzaamheden laat vooralsnog een grillig patroon zien waarbij wederkerigheid vaak ontbreekt: instelling A noemt wel instelling B als belangrijke partner, maar het omgekeerde is niet het geval. De afspraken lijken niet voort te vloeien uit een brede en systematische afstemming in de dienstverlening van doelgroepen en in wijken. Bij de instellingen zelf overheerst over het algemeen een gevoel van tevredenheid over de mate waarin men samenwerkt. De onderlinge verhoudingen zijn redelijk tot goed en men weet elkaar te vinden indien nodig, zo blijkt uit de interviews.

De spreiding van producten over de stad blijkt een instellingskenmerk te zijn. Met andere woorden niet de aard van het product dat een instelling levert maar de aard van de instelling is bepalend voor de vraag waar in de stad, een product wordt afgezet. In een schematisch overzicht is van elke instelling het betreffende kenmerk weergegeven, te weten buurtgericht, wijkgericht of stedelijk gericht. Vervolgens is voor elk stadsdeel, en binnen elk stadsdeel voor elk van de G15-buurtten, aangegeven welke producten worden gerealiseerd.

Overlappen en lacunes in het aanbod

De verwachting dat het 'aanbod onderzoek' een antwoord zou kunnen geven op de vraag in hoeverre en waar er sprake is van overlappen in het bestaande aanbod van instellingen en de vraag of en zo ja welke lacunes er bestaan in het bestaande aanbod blijkt te hoog gespannen. De vraag

naar overlap en witte plekken is over het algemeen moeilijk door instellingen te beantwoorden. Conclusies van de onderzoekers daaromtrent kunnen op grond van het beschikbare materiaal niet verantwoord gegeven worden. Op de vraag naar de 'witte plekken' in het lokale voorzieningenstelsel kan van instellingen nauwelijks een representatief antwoord worden verwacht. Veel instellingen overzien slechts een klein deel van de lokale problematiek (en de behoefte), geen van de instellingen overziet het geheel. Voor het signaleren van witte plekken in het aanbod van voorzieningen is een onderzoek naar de behoefte van burgers onontbeerlijk.

Wel kunnen instellingen vanuit hun eigen expertise aangeven welke aanvullende activiteiten zij zelf nuttig achten voor de door het bereikte doelgroepen dan wel doelgebieden. Ook zullen er bij de professionals van instellingen visies bestaan op de wijze waarop het lokale voorzieningenstelsel verbeterd kan worden. De gemeente beschikt over communicatielijnen om deze voorstellen boven tafel te krijgen. Het valt buiten het bestek van dit onderzoek om daar verder op in te gaan. Overigens dient in dit verband wel vermeld te worden dat in het kader van dit onderzoek ook geïnventariseerd is welke visie instellingen hebben op 'vraag- en wijkgericht gaan werken'. Dit onderzoeksmateriaal is, volgens afspraak met de opdrachtgever, geordend en aan de opdrachtgever ter beschikking gesteld.

Het onderzoeksmateriaal en de gegeven ordening daarvan bieden de gemeente een goede basis om met instellingen verder van gedachten te wisselen over het vraagstuk van de overlap. Daarbij moet echter in het oog worden gehouden dat het niet per se in het belang van een individuele instelling is om aan te geven waar en in hoeverre haar dienstverlening die van een andere instelling overlapt. De vraag naar mogelijke overlapping wordt door instellingen veelal opgepakt als een vraag naar het specifieke en daardoor onderscheidende van haar aanbod. De meeste instellingen kunnen aangeven wat het specifieke karakter is van hun aanbod waarin het zich onderscheidt van het aanbod van anderen. Onderscheidende criteria kunnen zijn: de doelgroepen, het soort problematiek, wat men hen aanbiedt, de wijze van werken, en het toepassingsgebied. Ook kan het onderscheidend criterium voortkomen uit verschillende professionele competenties van instellingen. Het is bekend dat instellingen die merken dat zij op elkaars terrein actief zijn veelal afspraken maken om hun verschillende domeinen van dienstverlening af te bakenen. Eveneens is het bekend dat instellingen die op verwante terreinen actief zijn vaak afspraken maken over de wijze waarop hun aanbod op elkaar aan kan sluiten.

In het onderzoeksrapport is aangegeven welke contacten de afzonderlijke instellingen onderhouden. Deze informatie geeft een indicatie omtrent de netwerken waarin instellingen functioneren, en kan in het verdere proces een nuttige rol spelen.

In de paragraaf *Aanbodanalyse en Beleid* wordt verder ingegaan op de vraag op welke wijze het vraagstuk van de overlap en de lacunes kan worden getackeld.

Aanbodanalyse en beleid

Wat dit onderzoek aan de gemeente voorlegt is een redelijk inzicht in het aanbod zoals de instellingen dit zelf formuleren. Daarmee weet men wat een instelling kan bieden. In elk geval voor welke doelgroepen en waar. Het onderzoek geeft inzicht in de termen waarin de instellingen hun eigen activiteiten formuleren, waar mogelijk als producten. Ook wordt een indeling in productgroepen gepresenteerd die in voortgaand overleg tussen instellingen en gemeente verder kan worden verfijnd. De onderzoeksresultaten geven inzicht in de onderlinge contacten van de instellingen (hun netwerken), die

in een aantal gevallen duiden op samenwerking en afstemming in de dienstverlening. Het onderzoek biedt, binnen het bestek van de onderzoeksopdracht en gegeven de eerder genoemde beperkingen daarvan, een overzicht dat als beleidsinformatie ten dienste kan staan in het beoogde proces van beleidsontwikkeling.

In de cyclus van dienstverlening zijn drie aspecten van belang: de vraag; het aanbod en het effect. Een analyse van het aanbod omvat één aspect van deze drie: het aanbod. We kunnen er in het algemeen van uitgaan dat de aangeboden diensten voorzien in een behoefte, maar welke behoefte dat is, bij wie die leeft, in welke mate en waar precies, is vaak moeilijk na te gaan.

De gemeente heeft ervoor gekozen om een 'vraaggestuurd' beleid op welzijnsterrein te ontwikkelen. Dat houdt in dat de dienstverlening die door instellingen wordt verzorgd in de toekomst alleen gelegitimeerd wordt door de vraag in hoeverre deze aansluit op de behoefte van burgers. De gemeente zal zich, vanuit haar verantwoordelijkheid voor het welzijn van de burgers, in haar beleidsvoering nadrukkelijk gaan opstellen als representant van de burgers en zal hun behoefte aan dienstverlening verwoorden. Uit dien hoofde zal de gemeente willen bepalen welke dienstverlening ('-producten') zij afneemt van instellingen. De gemeente zal ten behoeve van haar welzijnsbeleid willen beschikken over relevante beleidsinformatie omtrent de welzijnsbehoefte van haar burgers. Daarop zal zij haar prioriteiten, plannen en programma's baseren. De thans voorgelegde onderzoeksresultaten stellen de gemeente in de gelegenheid om instelling(-en) gericht uit te nodigen bijdragen te leveren aan de uitvoering van deze programma's. Ook kan worden gekozen voor een open inschrijving op de door de gemeente vastgestelde programma's. In onderhandelingen over de geboden 'producten' van instellingen, de randvoorwaarden en de te realiseren effecten kan een keuze worden gemaakt voor het aanbod van een instelling of instellingen. De aanbesteding van de opdracht wordt in de vorm van contracten vastgelegd. Wanneer besloten wordt om voor de uitvoering van één programma meerdere instellingen te contracteren zal van deze instellingen verwacht worden dat zij hun aanbod onderling afstemmen in het kader van het uit te voeren programma. Deze afstemming kan als voorwaarde in de contracten worden vastgelegd. De kans op overlapping is daarmee gereduceerd.

Het kan voorkomen dat de gemeente een programma uitgevoerd wil zien waarvoor geen bestaand aanbod beschikbaar is. Op deze wijze wordt een 'lacune' in het bestaande aanbod zichtbaar die kan worden opgevuld door een 'ontwikkelingsopdracht' aan één of meerdere instellingen te gunnen, dan wel door instellingen van buiten de gemeente uit te nodigen op het betreffende programma in te schrijven.

Over de rol van de aanbodanalyse in het verdere proces willen we tot slot van deze notitie het volgende opmerken.

De beschrijving en ordeningen die het onderzoek hebben opgeleverd kunnen op verschillende manieren gebruikt worden.

- 1 De ordening naar producten en productgroepen en de ordening naar stadsdeel zijn beide bruikbaar als sjabloon voor de vergelijking met de resultaten van de vraaganalyse. Met andere woorden, als de resultaten van de vraaganalyse ook bekend zijn dan kan antwoord gegeven worden op de vraag: biedt het huidige reguliere productenaanbod datgene waar de burgers om vragen.
- 2 De ontwikkelde productindeling kan een belangrijke impuls geven aan het proces van productsturing waar gemeente en instellingen mee bezig zijn. Deze ordening heeft ten opzichte van het bestaande contractenboek met productkaarten en informatierasters de volgende meerwaarde.
 - De inductieve opzet die het onderzoek dicht bij de instellingen heeft

gehouden, heeft geleid tot een indeling waarin de betrokken instellingen zich herkennen en die ze onderschrijven.

- Het begrip product wordt op een eenduidige manier gehanteerd.
- 3 Na aanvullende informatieverzameling kan in principe alsnog een nadere analyse uitgevoerd worden. Op basis hiervan kan antwoord gegeven worden op vragen als:
- hoe verhouden producten binnen één productgroep zich ten opzichte van elkaar, waar is sprake van overlap (eenzelfde soort activiteiten voor dezelfde doelgroep en volgens eenzelfde methodiek) en waar is sprake van aanvulling?
 - wanneer komen instellingen elkaar tegen bij de realisering van een product: zijn dat bijvoorbeeld contacten gericht op afstemming van activiteiten, contacten in het kader van doorverwijzing, etc.?

In alle gevallen van verdere toepassing van de onderzoeksresultaten is het van belang om ook aandacht te besteden aan kwaliteitsverbetering van de productbeschrijvingen. Met enkele instellingen zal nader gesproken moeten worden over belemmeringen en noodzaak om het instellingsaanbod in producten in te delen. Andere instellingen zullen gestimuleerd moeten worden om de bestaande productindeling verder te verfijnen en verder uit te diepen.

Productindelingen krijgen echter pas echt gestalte en inhoud als instellingen hun aanbod ook daadwerkelijk organiseren en uitvoeren in de vorm van afzonderlijke producten. Het is daarom van belang dat instellingen ook op dit punt aangesproken en gestimuleerd worden.

De onderzoekers twijfelen aan het nut om in dit stadium de bestaande aanbodzijde diepergaand te analyseren. Wij neigen tot de aanbeveling om vooralsnog te volstaan met de hier gepresenteerde bevindingen, en de blik nu eerst te richten op de 'vraagzijde'. Een analyse van het *bestaande* aanbod die verder gaat dan hetgeen in dit onderzoek wordt voorgelegd zal thans naar verwachting weinig meerwaarde genereren.

Wanneer de gemeente de volgende fase ingaat op weg naar een 'vraaggestuurd' beleid door de behoefte aan dienstverlening in de gemeente (wijken, buurten) te inventariseren en te ordenen, en op basis daarvan het proces van beleidsvorming in gang te zetten door:

- haar beleidsvoornemens te formuleren;
- deze voornemens te vertalen in programma's van uitvoering;
- instellingen uit te nodigen om daarop in te schrijven;
- opdrachten te gunnen aan (combinaties van) instellingen voor de uitvoering van deze programma's.

dan kan daarvan een zodanig 'structurerend' effect op de aanbodzijde verwacht worden dat diepergaande aandacht voor de aanbodzijde zoals hierboven is aangegeven, overbodig blijkt te zijn.