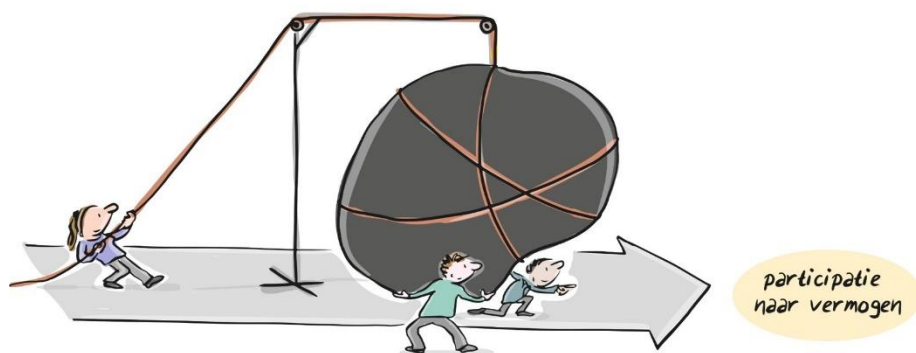


BEGINSITUATIE & VERLOOP VAN HET REGIONALE SAMENWERKPROCES IN 4 VOORBEELDREGIO'S

Gericht op
optimale arbeidsparticipatie van mensen
met een psychische aandoening



SAMENVATTING ONDERZOEKSRAPPORTAGES

INLEIDING

In de Werkkamer¹ is afgesproken om de samenwerking gericht op optimale arbeidsparticipatie van mensen met psychische aandoeningen in vier regio's nader te bekijken.

In februari 2016 is dit onderzoek van start gegaan, met twee hoofddoelen voor ogen:

- 1) Onderzoeken hoe de samenwerking in 4 voorbeeldregio's is opgezet en verloopt. En welke succesfactoren en afbreukrisico's naar voren komen. Het onderzoek is daarmee expliciet niet bedoeld om de arbeidsmarktregio's te beoordelen, maar waarheidsgetrouw in kaart te brengen wat de stand van zaken en het verloop van de samenwerking is.
- 2) Het verwerken van de reeds beschikbare en de nieuwe kennis in een toegankelijk protocol of leidraad, zodat ook elders van deze kennis gebruik kan worden gemaakt.

Het onderzoek richt zich daarmee expliciet op de samenwerking² op arbeidsmarktregionaal niveau in vier arbeidsmarktregio's:

- 1) Regio Friesland
- 2) Regio Holland-Rijnland
- 3) Regio Rijk van Nijmegen
- 4) Regio Stedendriehoek en Noord-Veluwe.

Het is daarbij niet de bedoeling om hier 'best practices' neer te zetten waarnaar andere arbeidsmarktregio's zouden moeten handelen. Het biedt een overzicht van de verschillende keuzes, overwegingen en acties, zodat andere arbeidsmarktregio's kunnen profiteren van deze kennis.

Elke regio kent een andere context en andere uitdagingen spelen een rol. Het is niet onze bedoeling een volledig beeld van alle regio's te geven, maar om de meest prominente overeenkomsten en verschillen naar voren te brengen en inzicht te bieden in de keuzes en overwegingen die gemaakt zijn.

Het onderzoek heeft inmiddels geresulteerd in twee mooie onderzoeksrapporten:

- ➔ 'Schets van de beginsituatie', waarin we schetsen hoe de vier voorbeeldregio's invulling geven aan regionale samenwerking en welke overwegingen en keuzes hieraan ten grondslag liggen
- ➔ 'Verloop van het regionale samenwerkproces' waarin de voortgang van de vier voorbeeldregio's in beeld wordt gebracht en welke successen en leerervaringen hiermee gepaard gaan.

We nemen u in deze beknopte rapportage graag mee in de voortgang van de regio's en de belangrijkste constatering uit de eerste 2 rapportages.

¹ 'De Werkkamer' is op 14 maart 2013 opgericht door sociale partners verenigd in de Stichting van de Arbeid en de VNG. Doel is het onderlinge overleg en de samenwerking te intensiveren. Daarbij gaat het vooral om het leggen van verbinding tussen landelijk, sectoraal en regionaal arbeidsmarktbeleid.

² Wanneer we in dit rapport spreken over "samenwerking" dan hebben we het concreet over de samenwerking: op arbeidsmarktregionaal niveau, tussen organisaties en professionals werkzaam binnen enerzijds het domein werk en inkomen, anderzijds binnen het domein GGZ, gericht op optimale arbeidsparticipatie van mensen met een psychische aandoening.

SCHETS VAN DE BEGINSITUATIE

Situatie in de regio's

Regio Friesland

Regio Friesland heeft als doel gesteld de samenwerking tussen organisaties en hun toegepaste interventies te optimaliseren om mensen met een psychische aandoening effectiever en duurzamer naar de arbeidsmarkt te geleiden. Er is een projectgroep opgericht waarin vertegenwoordigers van gemeenten, UWV, Sociaal Werkbedrijven en GGZ- en diverse zorginstellingen zitting hebben genomen. Op basis van casuïstiekoverleg, eens in de twee maanden, wordt een inventarisatie gemaakt van de huidige situatie (werkwijze, knelpunten en kansen). Waarna de samenwerking verder invulling kan krijgen door acties en afspraken in de praktijk te brengen en deze gezamenlijk te evalueren en waar nodig bij te stellen.

Regio Holland-Rijnland

Regio Holland-Rijnland heeft als doel gesteld het samenwerkingsproces van de betrokken organisaties in kaart te brengen en hiervan een blauwdruk te ontwikkelen. Door gezamenlijk te kijken naar wat een cliënt nodig heeft en hoe dit georganiseerd wordt, kan worden toegewerkt naar een effectieve(re) vorm van samenwerking. Er is een projectgroep opgericht waarin vertegenwoordigers van gemeenten, regionaal werkbedrijf, UWV, Sociaal Werkbedrijven en GGZ- en diverse zorginstellingen zitting hebben genomen. Aan de hand van casuïstiekbesprekingen wordt het samenwerkingsproces in kaart gebracht. De casussen versterken bovendien kennisuitwisseling, gezamenlijke afspraken en betrokkenheid van werkgevers.

Regio Rijk van Nijmegen

Regio Rijk van Nijmegen heeft als doel gesteld om te komen tot meer en betere samenwerking tussen de betrokken organisaties, wat leidt tot een hogere arbeidsparticipatie van mensen met een psychische aandoening. Er is een projectgroep opgericht waarin één vertegenwoordiger plaatsneemt van de vijf betrokken organisaties: gemeente, regionaal werkbedrijf, UWV en een GGZ- en zorginstelling. Het plan is om gezamenlijk voort te bouwen op bestaande samenwerking en initiatieven van deze organisaties. Er wordt geïnventariseerd wat er al wordt gedaan aan het bevorderen van arbeidsparticipatie van mensen met een psychische aandoening, hoe het samenwerkproces nu verloopt en waar dit verbeterd kan worden.

Regio Stedendriehoek & Noord-Veluwe

Regio Stedendriehoek en Noord-Veluwe heeft als doel gesteld om een sluitende en effectieve werkwijze te ontwikkelen waarmee mensen met een psychische aandoening beter kunnen re-integreren naar werk of participatie. De samenwerking wordt in eerste instantie lokaal ingevuld, waarna er verbinding wordt gezocht via een regionaal netwerk (d.m.v. lokale proeftuinen). De ervaringen en leerpunten die lokaal worden opgedaan kunnen dan regionaal worden gedeeld en benut. De lokale projectgroep Apeldoorn bestaat uit vertegenwoordigers van gemeentelijke afdelingen, sociaal werkbedrijf, UWV, Leger des Heils en diverse GGZ- en zorginstellingen. Deze projectgroep geeft invulling aan de lokale proeftuin door gezamenlijk aan de slag te gaan met casuïstiek en te komen tot het ontwikkelen en optimaliseren van een gezamenlijke werkwijze.

Belangrijkste constatering

De samenwerking staat in de kinderschoenen

Er is in alle regio's niet of nauwelijks sprake van een arbeidsmarkt regionale infrastructuur op dit thema waarop (voort)gebouwd kan worden. Als die er wel is (bijvoorbeeld met een Regionaal Werkbedrijf), is deze nog volop in ontwikkeling. Het aantal en de diversiteit van mogelijke en beoogde samenwerkingspartners is daarbij een complicerende factor.

De intentie tot samenwerken is er, maar overgaan tot actie blijkt lastiger

Het belang van de samenwerking en het bevorderen van arbeidsparticipatie van mensen met psychische klachten wordt door alle betrokkenen onderschreven, maar het vertalen van deze intenties en plannen naar concrete acties, het uitvoeren van deze acties en het concreet invulling geven aan de samenwerking komt langzaam van de grond.

Onduidelijkheid over de definitie van samenwerken

Een complicerende factor in deze opstartfase is dat de definitie van regionale samenwerking niet helder is: wanneer hebben we het eigenlijk over samenwerking? We zien dat de betrokken professionals aan het zoeken zijn naar deze definitie.

Onderzoek en samenwerking lopen door elkaar heen

De activiteiten binnen de samenwerking in de regio's lijken soms het onderzoek te volgen, terwijl de oorspronkelijke opzet was om als onderzoek juist de regio's te volgen. Dit heeft enerzijds een aanjagend, maar anderzijds ook een remmend effect op de samenwerking. De randvoorwaarden voor het realiseren van een regionale samenwerking zijn nog niet voldoende geborgd.

Zoeken naar het juiste moment

Het is voor de regio's nieuw om op deze schaal, op dit thema, met elkaar samen te werken. Organisaties zijn ook nog volop bezig met het regelen van interne zaken en het inrichten van de eigen processen. Ondanks deze complicerende factoren geven de regio's aan dat juist in deze fase van ontwikkeling en verandering het belangrijk is om invulling te geven aan de samenwerking. En tijd voor vrij te maken voor het kennen en respecteren van elkaars bestaan en expertise.

Casuïstiekbespreking vormt de basis van de samenwerking

In alle regio's is ervoor gekozen om een projectgroep samen te stellen en in de eerste overleggen te beginnen met gezamenlijke casuïstiekbesprekingen. Dit om de route die cliënten afleggen in kaart te brengen en inzichtelijk te maken wanneer en op welke manier organisaties betrokken zijn of zou kunnen worden.

Einddoelstellingen zijn vergelijkbaar, maar weinig concreet

De doelstelling van de samenwerking is in de vier regio's geformuleerd rondom het inzicht krijgen in de huidige processen, werkwijzen en bestaande samenwerkrelaties. Er zijn echter geen concrete uitkomstmaten of KPI's opgesteld.

In de projectgroepen ontbreken een aantal belangrijke partijen

In de projectgroepen zijn de gemeente(n), UWV en GGZ-instellingen vertegenwoordigd. Opvallend is echter dat cliëntenorganisaties, werkgevers of huisartsen vaak niet direct betrokken zijn. Er lijkt in de regio's consensus te bestaan om deze partijen pas op een later moment of slechts op een indirecte manier te betrekken. Terwijl deze partijen wél als relevant en belangrijk worden aangemerkt.

De geschiedenis en geografische afbakening van de arbeidsmarktregio spelen een belangrijke rol

Waar de ene regio al langer samenwerkte op arbeidsmarktregio niveau, is daar bij de andere regio

minder sprake van. Ook zijn er verschillen in geografische afbakening wat samenwerkingsmogelijkheden kan vergemakkelijken of bemoeilijken. Wanneer UWV en GGZ-instellingen in andere afgebakende regio's opereren is het ingewikkelder een voor hen afwijkende schaal samenwerking te realiseren.

De samenstelling van de projectgroep varieert op basis van praktische factoren

In de ene regio is de samenstelling van de projectgroep met name bepaald door de bestaande samenwerkingsverbanden of juist door het netwerk van de aangestelde projectleider. In meerdere regio's is de projectgroep logischerwijs voortgevloeid uit de aanwezige organisaties op de kick-offbijeenkomst.

Diverse oorzaken van kwetsbaarheid in de voortgang van de regionale samenwerking

In meer dan 1 regio is het projectleiderschap opgeschort of tussentijds gewisseld, wat de voortgang van de samenwerking heeft vertraagd. Door de decentralisaties zijn veel organisaties bovendien bezig met het inrichten van de eigen processen, waar de prioriteit nog even niet ligt bij regionale samenwerking.

VERLOOP VAN HET REGIONALE SAMENWERKPROCES

Situatie in de regio's

Regio Friesland

In de regio Friesland worden op dit moment casuïstiekbesprekingen gehouden, waarbij casussen uit diverse caseloads worden besproken. De focus ligt daarbij op het verloop van de huidige samenwerking en de factoren die bijdragen aan het optimaliseren van deze samenwerking. Er wordt ook gelet op mogelijkheden en belemmeringen in de eigen kennis en competenties, uitvoering, beleids- en organisatiekeuzes en wet- en regelgeving. De samenwerking wordt ingestoken als een experiment dat moet leiden tot nieuwe en geoptimaliseerde samenwerkingsmogelijkheden.

Opvallend is dat de samenwerking gestructureerd wordt aangepakt en dat er expliciet aandacht is voor het begeleiden van het proces en het bewaken van de voortgang en resultaten. Ook zijn er opvallend veel gemeenten betrokken bij de samenwerking en wordt gesignaleerd dat het animo bij andere organisaties, specifiek werkgevers groot is.

Het lijkt er op dat de voorfase waarin expliciet en relatief veel aandacht besteed is in het leggen van de basis (bijvoorbeeld door het inzichtelijk maken van de opdrachtgever en het ontwikkelen van een plan van aanpak) nu zijn vruchten begint af te werpen en het tot concrete acties leidt. De bouwstenen van de resultaatgerichte samenwerking staan inmiddels een stuk steviger, hoewel organisatorische randvoorwaarden een aandachtspunt blijven. De periode voorafgaand aan de wisseling van projectleiding heeft wel tot vertraging gezorgd, maar niet tot een stagnatie van de samenwerking. Men is zich er van bewust dat de samenwerking in een oriënterende, opbouwende fase zit en dat er toegewerkt moet gaan worden naar concrete resultaten.

Regio Holland-Rijnland

In de regio Holland-Rijnland is na een moeizame start veel gebeurd. Het opstellen van een blauwdruk voor arbeidsmarkt regionale samenwerking bevindt zich op dit moment in een afrondende fase. Opvallend is dat de samenwerking nu alle drie de sub regio's van de arbeidsmarktregio omvat, waardoor er een meer solide basis voor de samenwerking op arbeidsmarkt regionale schaal wordt gelegd. Ook is er nog steeds een cliëntenorganisatie betrokken bij het opstellen van de blauwdruk. De basis voor de blauwdruk is gelegd door casuïstiek besprekingen waarbij een relatief groot aantal professionals van verschillende organisaties aanwezig was. Een belangrijke succesfactor bij deze besprekingen zijn de gedegen voorbereidingen geweest. De bouwstenen van resultaatgerichte samenwerking staan ook steviger waarbij het opvallend is dat de betrokken professionals aangeven dat de cliënt centraler staat. Een aandachts- en zorgpunt blijven de regelingen en financiën.

Deze besprekingen hebben inmiddels geresulteerd in een conceptnotitie die de samenwerking van organisaties in Holland-Rijnland rond de arbeidsparticipatie van mensen met een psychische aandoening beschrijft. Ook is het model 'Hulpvrager en omgeving' opgesteld waarin de positie van de hulpvrager ten opzichte van het sociaal netwerk, het professioneel netwerk en de maatschappij wordt gedefinieerd. En is er een stroomschema 'Route samenwerking arbeidsparticipatie GGZ doelgroep' opgesteld waarin de route van een hulpvraagtraject inzichtelijk is gemaakt. Deze notities vormen de basis voor de definitieve blauwdruk die de komende maanden verder wordt afgerond.

Regio Rijk van Nijmegen

In de regio Rijk van Nijmegen wordt expliciet ingestoken op het realiseren van 100 IPS trajecten. Er is in november 2016 een overlegstructuur opgezet waarbij wordt afgestemd over de concrete invulling van

deze gezamenlijke taakstelling, waarbij de financiering en de praktische uitvoering, maar ook de betrokkenheid van een ervaringsdeskundige verder wordt ingevuld. De betrokken organisaties pakken zelf op hoe ze de onderlinge samenwerking in de nabije toekomst met elkaar willen gaan inrichten. De gemeente Nijmegen stuurt en monitort actief op het realiseren van samenwerking middels dit project, maar er is afgesproken dat het aan de organisaties zelf is om te kijken hoe ze willen samenwerken. De omliggende regiogemeenten zijn zijdelings op de hoogte gesteld van dit project en de ambitie is om deze interventie regionaal op te pakken en de regiogemeenten ook te betrekken.

De bouwstenen van resultaatgerichte samenwerking staan nu steviger. De betrokken organisaties geven aan dat ze elkaar veel meer vertrouwen. Aandachtspunt blijft elkaar beter kennen, elkaars beweegredenen doorgronden en de concretisering van de rolverdeling.

De concrete afbakening van het onderwerp van samenwerking en de concrete uitkomstmaten lijken te leiden tot een efficiënt en slagvaardig overleg. De grote lijnen voor het project zijn uitgezet en er zijn doelen geformuleerd. De volgende stap is om dit te vertalen naar de uitvoering.

Regio Stedendriehoek & Noord-Veluwe

In de regio Stedendriehoek en Noord-Veluwe wordt de huidige samenwerking ingestoken als een voorfase voor daadwerkelijke implementatie, met als concreet resultaat een implementatieplan. De implementatie start na afloop van de projectperiode (na 1 juli 2017). Er wordt bovendien een lokale proeftuin uitgevoerd, waarvan de lessen naar gewestelijk, of arbeidsmarktregionaal niveau vertaald kunnen worden. Er zijn zes werkgroepen opgericht die elk een specifiek thema behandelen (methodieken in beeld en diagnose, werkgeversbenadering, privacy en delen van gegevens, financiering, doelgroep in beeld, preventie). In deze zes werkgroepen zijn veel diverse organisaties betrokken, waaronder ook het Leger des Heils. Zij bespreken 30 casussen die worden aangedragen door de verschillende organisaties. Op basis van de casuïstiekbesprekingen stellen ze concrete voorstellen en aanbevelingen op voor een innovatieve, sluitende aanpak.

Het behandelen van de thema's in de zes werkgroepen wordt ervaren als een belangrijk hulpmiddel voor een gezamenlijke transitie naar een nieuw landschap. Er wordt echter nog wel gezocht naar een goede balans tussen de gevraagde investering van elke organisatie vragen en de resultaten. Opvallend is dat de gemeente Apeldoorn, bovenop het budget van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, 50.000 euro beschikbaar heeft gesteld vanuit het Innovatiebudget.

De betrokken professionals geven aan dat de bouwstenen voor resultaatgerichte samenwerking nog aandacht vragen. De bouwsteen 'begrijpen' staat het meest stevig, maar er lijkt veel verdeeldheid te zijn over de definitie van samenwerking. Er lijkt echter weinig consensus te zijn over hoe de samenwerking wordt beleefd en de bouwsteen 'vertrouwen' staat nog niet stevig. De betrokken professionals geven dan ook aan dat de samenwerking nog moet groeien. Een ander aandachtspunt dat wordt benoemd, is het verder concretiseren van de doelen en kaders.

Belangrijkste constatering

Discrepancie in de inspanningen en de resultaten

Veranderingen kosten tijd, waardoor de investering die gedaan wordt nu nog niet in verhouding is met de opbrengst. Het is nog een 'extra' belasting, waar de cliënt nog niet direct van profiteert. Meer actie en vooruitgang is gewenst, maar de gevraagde tijdsinvestering zien de regio's ook graag teruglopen

Aanname over gedeelde betekenis van 'samenwerken'

Er is niet gezamenlijk uitgesproken of gedefinieerd wat onder samenwerken wordt verstaan, terwijl hier wel een bepaalde consensus over lijkt te bestaan. Dit kan in een latere fase tot problemen leiden: hoe

ga je effectief samenwerken zonder een gedeeld begrip over wat dit inhoudt? En hoe ga je om met tegengestelde verwachtingen, tegenvallende resultaten of 'fouten' die worden gemaakt?

Het opdrachtgeverschap is helder, het eigenaarschap niet

Er bestaat onduidelijkheid wie verantwoordelijk is voor de opbrengsten van de samenwerking. Gezamenlijk eigenaarschap voelen is iets anders dan er ook naar handelen.

Samenwerken op basis van voortschrijdend inzicht

Er zijn afspraken gemaakt over taken en verantwoordelijkheden binnen de samenwerking (project-plan), het proces van de samenwerking wordt meer op zijn beloop gelaten. Een voordeel is dat op basis van voortschrijdend inzicht gehandeld kan worden, een potentieel risico is dat er vooral op korte termijn gedacht/gehandeld wordt wat de continuïteit van en commitment binnen de samenwerking in gevaar brengt

De regionale samenwerking 'doen we erbij'

Samenwerken is een vast en essentieel gedeelte van ons werk, maar zodra er een investering op wordt gevraagd wordt het ervaren als iets extra's.

Doelstellingen met en zonder uitkomstmaat

De ene regio heeft een concreet resultaat gekoppeld aan hun doelstelling (uitkomstmaat geformuleerd), en de andere regio benoemt dat een resultaatafspraken onwenselijk is omdat dit nu juist ten koste gaat van de innovatie in de samenwerking. Het is een proces in wording.

Variatie in hoe de casuïstiekbesprekingen worden georganiseerd

- 1) Drie casusgroepen die elk in meerdere bijeenkomsten 26 casussen uit (voornamelijk) eigen caseload behandelen;
- 2) Drie casusbijeenkomsten waar met gemiddeld 15 personen uit verschillende organisaties drie a vier casussen worden besproken;
- 3) Zes werkgroepen die in meerdere bijeenkomsten elk een ander thema behandelen aan de hand van casussen.

Betrekken van cliënten en werkgevers

Hier gaan de regio's verschillend mee om. Het blijkt ingewikkeld een moment, vorm of structuur te bepalen en vinden die zich leent voor een efficiënte inbreng van werkgevers en cliënten

Regionaal samenwerken of eerst lokaal oriënteren

Enkele regio's kiezen voor een aanpak waarin direct regionale partners betrokken worden. Andere regio's kiezen voor een lokale insteek, waarin regionale afstemming wordt gezocht

De beleving over de mate van samenwerking verschuift

Er is een kleine toename in de ervaren mate van samenwerking. De uitvoerende professionals in de regio's geven aan een hogere mate van samenwerking te beleven.