Over nut, noodzaak en nonsens van monitoring

Betekenisvol monitoren door lokale teams, versie 1.0

22 december 2023

An Theunissen, Willem Loupatty, Cecile Ter beek, Erwin Lots, Lex van Eijndhoven, Yvonne Martens, Sophie Hospers

Inhoudsopgave

Inleiding....2
Het werk van lokale teams....3
Complexiteit en reductionistisch denken....3
Sense-making....4
Situationele awareness....5
Sturing en constraints....5
Conclusie....7
Bijlage 1. Suggesties t.b.v. een werkwijze in een lokaal team....8

Inleiding

Als Associatie Wijkteams ontwikkelen we een visie en aanpak voor het proces van monitoring in en door lokale teams, als aanvullende bouwsteen op het kwaliteitsstatuut, *kwaliteit moet je doen.* We zijn op zoek naar betekenisvolle data, die voor *alle lokale teams zinvolle* informatie opleveren. De bedoeling is dat we dat samen doen, en ook van elkaar leren.

Het laten zien van de toegevoegde waarde en betekenis van lokale teams voor inwoners en wijken hoort bij de taakopvatting van lokale teams. Mits recht doende aan de aard van de praktijk, is monitoring een strategisch proces van leren en ontwikkelen, en niet een verplicht nummer. Die aard van de praktijk is in sommige opzichten ordentelijk en voorspelbaar, en in de meeste gevallen organisch, betekenisvol en verrassend. De toegevoegde waarde van lokale teams toont zich vooral in dat betekenisvolle maar onvoorspelbare opzicht.

> *Monitoren is de poging met behulp van data te reflecteren op ervaringen, acties, beleidskeuzes en financiën op een manier die inzicht geeft in het realiseren van de opgaven, binnen de daarvoor beschikbare ruimte en middelen.*

In dit document lichten we toe welke visie en uitgangspunten lokale teams bij betekenisvol monitoren zouden moeten hanteren, in de ogen van de leergroep monitoring van de Associatie Wijkteams[1]. Het is de neerslag van onze zoektocht naar en ervaringen in het inrichten van betekenisvol monitoren door lokale teams. Het is de 'state of the art' van de praktijkkennis, gevoed door de meest recente wetenschappelijke inzichten. Kort samengevat gaat het over nut, noodzaak en nonsens van monitoren.

Met als hoofdvraagstelling: o*p welke manier helpt monitoring bij het realiseren van de maatschappelijke opgaven & het vergroten van de ervaren kwaliteit voor inwoners (en op welke manier ook niet)?*

En met als doel: *zicht krijgen op de maatschappelijke impact voor inwoners & wijken, met speciale aandacht voor de rol van wijkteams daarin, in de hoop beter te worden in het realiseren daarvan, binnen de daarvoor beschikbare middelen.*

Dit document is een aanvullende bouwsteen bij het kwaliteitsstatuut *kwaliteit moet je doen.* Het kan gelezen worden als een eerste stap in het verder ontwikkelen van betekenisvol monitoren, zowel lokaal als landelijk. We werken met elkaar aan een vergelijkbare werkwijze, aan een vorm van benchmarking en aan een proces van collectief leren met behulp van koude én warme data[2]. Het proces van realiseren van impact is immers niet persé verschillend per gemeente, dus we kunnen bij uitstek over deze vraag als leden de handen ineenslaan. Hoe we dat vervolg – het werkend krijgen – concreet handen en voeten gaan geven, en welke vervolgstappen daarbij horen, wordt separaat aan dit document uitgewerkt.

In dit document zetten we onze visie uiteen, beginnend bij het werk van de lokale teams, de lokale praktijken. Daarna volgt een toelichting op de aard van die praktijken, die zich kenmerkt door het technische begrip 'complexiteit'. Daarna beschrijven we de aard van het proces van monitoring dat daarbij hoort, dat zich laat typeren als 'sense-making', plus de houding die daarbij gevraagd wordt: situationele awareness. We sluiten af met een reflectie op sturing en de nuttige constraints daarbij. In de conclusie vatten we alles nog een keer samen.

---

[1] We hebben daarbij dankbaar gebruik gemaakt van de kennis en inzichten van Dave van Mourik, SenseGuide, https://www.senseguide.nl/.

[2] Koude data zijn kwantitatieve gegevens, warme data zijn data in een context, dat geeft zicht op de kwalitatieve dynamiek tussen gegevens. Dat vraagt een proces van interpretatie. Zie hier een uitgebreide toelichting.

Het werk van lokale teams

Lokale teams hebben een opdracht in vier onderdelen[3]:

1. Het versterken van wijken en buurten.
2. Het bieden van advies, ondersteuning en (regie)hulp aan individuele inwoners, inclusief de bevoegdheid tot het toevoegen van (2e lijns) voorzieningen.
3. Het samenwerken met andere partners in het sociaal domein.
4. Het strategisch partner van de gemeente zijn (beleid & praktijk hand in hand).

De bedoeling is dat *iedere inwoner in iedere gemeente* zich gezien en gehoord voelt en voldoende gesteund, om het leven te leiden, dat bij hem/haar/hen past. Wàt dat passende leven dan is, verschilt per gemeenschap en per inwoner. En hoe de ervaring van gezien en gehoord worden tot stand komt, welke ondersteuning dan helpend of wenselijk is, ook.

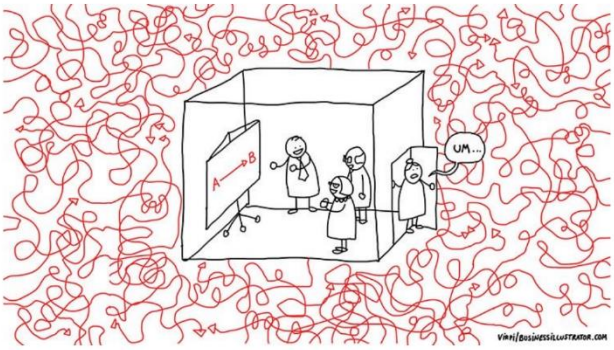
Het begin- en eindpunt van dat werk is altijd de concrete leefwereld. Het versterken van de leefwereld is niet eindeloos mogelijk, maar is beperkt door middelen, (fysieke) ruimte en menselijke en professionele mogelijkheden. Dus de goede impact voor inwoners en wijken (*als die maar tevreden zijn*) is niet het enige belangrijke. Andere belangrijke perspectieven zijn: wat kun je van een professional vragen? Of: hoe te handelen binnen de grenzen van de financiën en wetten/beleid? Bovendien bestaat 'de inwoner' niet. Wat voor de een het goede is, kan voor een ander onwenselijk zijn. En soms wil de ene inwoner, of groep, dat een andere inwoner of groep iets doet of laat. Dat vraagt om nuchtere, realistische keuzes: binnen die grenzen, wat kan er wel?

Complexiteit en reductionistisch denken

De realiteit van inwoners en wijken, en derhalve het werk van wijkteams, wordt voor het grootste deel gekenmerkt door *complexiteit*, in de technische betekenis van het woord. Daarin gaat het om processen die niet rechtlijnig verlopen, maar die wel patronen kunnen laten zien, als gevolg van een veelheid van op elkaar inwerkende factoren, met zelfstandige actoren, met allemaal een eigen wil, belang en verschillende waarden, die vanuit verbindingen handelen. Het gaat om onzekere, onvoorspelbare, verweven en dynamische processen.

> *Een vader, een moeder, een kind, een oma, een buurvrouw, een hulpverlener, een school, een gemeente: met elkaar vormen zij een netwerk van actoren met verschillende perspectieven, waarden en belangen. Als een persoon iets doet, beïnvloedt dat de anderen. Het is telkens verassend wat er met dat netwerk gebeurt.*

We zijn echter gewend aan reductionistisch denken, waarbij de dynamiek uit zicht verdwijnt en de suggestie wordt gewekt dat het draait om oorzaak-gevolg relaties. 'Aan welke knoppen kunnen we draaien?", is een vraag die hoort bij reductionistisch denken. Reductionistisch denken levert strategisch gedrag en perverse prikkels op, waardoor de uitkomst vaak precies is wat niet werd beoogd (bijvoorbeeld: een bezuinigingsmaatregel leidt tot stijging van de kosten).



We zijn op zoek naar een manier van monitoring die daadwerkelijk tot zinvol handelen uitnodigt. Monitoring moet dus

[3] Zie hier de uitgebreide beschrijving van de brede opdracht van lokale teams.

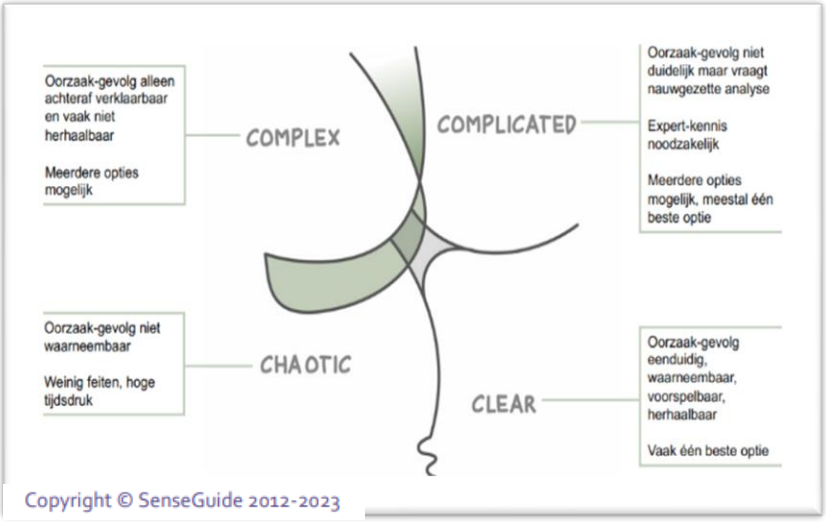
recht doen aan die complexiteit[4]. Dat is een fundamenteel andere insteek, waarbij we op een andere manier naar informatie kijken, dan we gewend zijn te doen. En ook *andere* informatiebronnen belangrijker worden.

De hypothese binnen het reductionistisch denken is telkens dat we niet genoeg, of niet de juiste informatie hebben. Maar misschien is het wel andersom, hebben we teveel aan informatie en sluiten we ons daardoor af. Wie filtert hoe (professional filtert anders dan inwoner, dan bestuurders, dan raad, etc)? Als je daarop inzoomt, dan zul je loshangende systemen zien. Dat noemen we: gas geven met de koppeling ingedrukt. Er is, zeker in een veelheid van informatie, teveel ruimte om iets niet te doen met de informatie die je hebt. Teveel informatie die aanleiding geeft tot bijsturing, kan ook verlammen. Je kunt niet alles. Nu doen we daardoor vaak niks, en laten het gebeuren. Evidence based werken is in die zin helemaal niet zo vanzelfsprekend als het soms lijkt. Wij willen toch die poging doen.

Sense-making

Informatie spreekt nooit voor zich, maar vraagt altijd duiding. *Wat betekent dit? Wat bedoel je ermee?* Reflecteren en duiden ('sense making') gaat over het inzicht geven in die complexiteit, en van daaruit verstandige keuzes te maken (die ook gaan over financiële haal- en houdbaarheid). Sommige dingen zijn prima meetbaar en voorspelbaar, maar niet alles. Het gaat dus ook om leren herkennen welk vraagstuk tot welk kwadrant behoort (zie schema). Dat doen beleid en praktijk samen. Zonder mensen gebeurt er niks.

Het *proces* van duiding is minstens zo belangrijk als de uitkomst. Reflecteren en leren is het enige betekenisvolle om te doen, juist vanwege het feit dat de processen niet voorspelbaar zijn (de volgende keer is het toch weer anders). Monitoren van complexe processen is per definitie een continue leer- en duidingscyclus. Je leert ook van de manier waarop je de dialoog over je leerproces zelf voert.



Duiding levert het meeste betekenis (en dus lessen) op, wanneer er vanuit verschillende perspectieven en belangen naar informatie wordt gekeken. Door de dialoog te voeren over wat je ziet, en welke betekenis dat (allemaal) kan hebben, ontstaat dat inzicht dat nodig is om een verandering (toevoeging, vereenvoudiging, verschuiving, wat dan ook) in de situatie te bewerkstelligen. Dat geldt in een hulpverleningsproces net zo goed, als in een stelselherziening- en alles wat daartussen in zit.

Je begint altijd met het naast elkaar leggen van de verschillende perspectieven: wat zie jij als je naar deze cijfers, dit verhaal, deze gebeurtenis kijkt? Hoe weeg jij dat? Goede monitoringsinformatie maakt maatschappelijke waarden zichtbaar, die de grond van het werk

[4] Zie ook rapport RVS, Is dit wel verantwoord? (2023).

van (in dit geval) lokale teams vormen. Dat is informatie die dichtbij de beleving van inwoners en professionals blijft. Verhalen zijn een belangrijke informatiebron, omdat daarin de werking van al die factoren en actoren, en de verbindingen zichtbaar worden.

Situationele awareness

Verstandig omgaan met informatie vraagt inzicht in de (vaak onbewuste) werking ervan en de menselijke conditie van patroonherkenning[5]. Betekenis geven (sense making) doe je iedere dag, de hele tijd. Een mens gaat in eerste instantie altijd op zoek naar dat wat past bij het beeld dat die al heeft. Met een voorliefde voor causaal denken. Wij mensen hebben ook de neiging in die patronen het groter en erger te maken, te generaliseren, te extrapoleren in een rechte lijn, en de urgentie te vergroten. Nieuwe oplossingen, en doorbraken in hardnekkige patronen worden niet gevonden met dit 'snelle' denken, maar met diepere reflectie. Monitoring is precies daarvoor bedoeld. Om antwoord te geven op de vraag: *doen we de juiste dingen en doen we die dingen goed?*

Dat vraagt om een tegenstem, terugpraten: het productieve conflict. In de sense-making ga je op zoek naar patronen, nèt een laagje dieper dan wat je 'voorspellende brein' al verwacht, zodat nieuwe kennis en inzichten kan ontstaan. Hoe beter je reflecteert en duiding geeft, hoe beter inzicht je vergaart in wat helpend en belemmerend kan zijn. Dat noemen we situationele awareness. Spelen met kleine stukjes informatie, linkjes leggen, op zoek naar patronen en de tegenspraak daarvan, kijken en reflecteren met verschillende perspectieven. En dan abductief denken: de meest waarschijnlijke hypothese maken op basis van wat je weet. Je eigen observaties en elkaars intelligentie benutten. Leren de juiste/helpende vragen te stellen. Het narratief abstract en kwantitatief maken.

Sturing en constraints

Sturen doe je op waarden/visie/richting, *met behulp van* data waar je dan een normering aan hangt (je stuurt niet op data zèlf dus! denk aan het verschil tussen het gebruik van een kompas en de koers van het schip). Het in beeld brengen van verhalen van inwoners en professionals en zorgen dat die *ertoe doen* in je sturing. Een oplossing moet passen bij, herkenbaar zijn voor, en recht doen aan die verschillende perspectieven. Telkens als één partij eenzijdig meent te weten hoe het zit ('ik weet de oplossing'), wordt de werkelijkheid gereduceerd (en gaat het *dus* niet werken).

De kunst is leren anticiperend om te gaan met de situationele krachten, die op elkaar inwerken en tot onverwachte uitkomsten leiden. Dus het gaat om het leren *managen van de randvoorwaarden* (en niet van de uitkomsten!). Het zó inrichten dat je de kans vergroot dat de goede dingen goed gebeuren. Daarbij loopt de praktijkkennis altijd voorop op de wetenschap. Monitoring helpt mee in het beschikbaar maken van die praktijkkennis.

De basismethode van monitoring & sturing is eenvoudig. Dat gaat om:

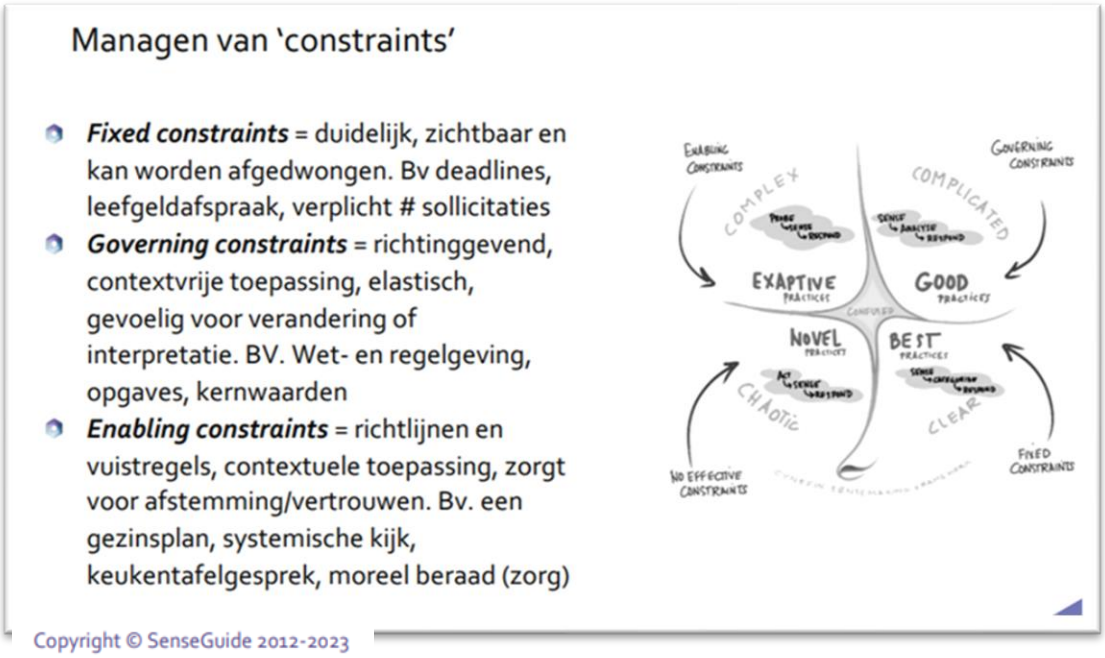
Voorbeeld van een werkzaam/kansrijk element en de praktijkonderbouwing daarbij:

Wijkteams verlenen zelf hulp & ondersteuning, wordt onderbouwd door:

- Meerdere verhalen, uit verschillende gemeenten over de positieve werking.
- Vanuit verschillende perspectieven in die gemeenten (inwoner, professional, organisatie, opdrachtgever) bevestigd.
- Geen verhalen waaruit blijkt dat het een slechte uitwerking heeft.

[5] De mens denkt energiezuinig, gaat daarbij intuïtief op zoek naar patronen, en heeft een voorkeur voor causale verbanden ('als a dan b'). Zie Kahneman, *Thinking fast en slow* (2011).

- Verhalen en andere data (warm en koud) verzamelen.
- Patronen (data) uit die verhalen/ervaringen destilleren.
- Betekenis geven aan die warme en koude data, vanuit de impact die je beoogt te realiseren.
- Iets doen met de lessen die je leert (omzetten in actie).



Uit weinig data kan al veel mogelijke actie volgen. Dat uitvoeren vraagt tijd en geld, en dus de bereidheid die inspanning te leveren. En dat laatste begint met het besef welke waarde daar tegenover staat: wat levert het op als je zo gaat handelen en kijken. Dat vereist sturing.

Je kunt daarbij gewenste patronen/werkzame elementen bevorderen en versterken, en ongewenste patronen/niet werkzame elementen verzwakken. Dat gaat dus om stoppen met wat niet werkt, en het bevorderen van wat wel werkt. Dat noemen we het aanbrengen van constraints. Soms kan dat om heel eenvoudige ingrepen gaan (bijvoorbeeld: als bepaalde gewenste informatie alleen via een bepaalde tool beschikbaar is, gaan mensen vanzelf die tool gebruiken). Dus dat gaat meer om hekken zetten, dan om grip krijgen.

Wanneer iets is 'vastgezet', wordt vervolgens verder gewerkt aan de verfijning daarvan. Dat 'vastzetten' blijkt in de praktijk niet eenvoudig (denk aan werkzame methodieken, in pilots ontwikkeld, die vervolgens ook weer verdwenen zijn). *Aantoonbaar werkend is als iets zich blijft ontwikkelen, en zich blijft toetsen aan de eigen doelstelling en de volgende verbeterstap.*

Enerzijds heb je dus behoefte aan data die iets zeggen over die randvoorwaarden. De inzichten die je middels betere monitoring opdoet geven immers ook richting aan de constraints (denk aan geld en structuren, waar en hoe breng je die aan). Het betere inzicht in de complexe processen moet bijdragen aan het maken van concrete keuzes die opdrachtgever en -nemer samen te maken hebben (denk aan de vraag naar budget, of naar het wel of niet inzetten van een POH-jeugd).

Anderzijds heb je behoefte aan data die zicht geven op de impact voor inwoners en wijken. Waarbij er altijd ook een gesprek en reflectie moet gebeuren over de betekenis én wenselijkheid van de uitkomsten. Omdat het maatwerk is. En vooral heb je behoefte aan niet teveel data,

omdat het werkend krijgen van een aantoonbaar werkend element vele malen meer tijd kost, dan het bedenken van iets nieuws.

Het aanbrengen van constraints gaat in onze ogen óók over het proces van monitoring zèlf. We worden ook gedreven door de wens bureaucratische lasten te verminderen en dus te stoppen met het ophalen van betekenisloze, of een overmaat aan data.

Conclusie

Lokale teams hebben de opdracht om aan te sluiten bij wijken en individuele inwoners, om hen te ondersteunen in het versterken van het gewone leven. Het monitoren van deze opdracht doet recht aan de aard van de praktijk, die wordt gekenmerkt door *complexiteit*: onzekere, onvoorspelbare, verweven en dynamische processen. Monitoring gaat om het betekenis geven aan de data (warm en koud, vertellen en tellen), vanuit de verschillende perspectieven. Monitoring is derhalve altijd een dialogisch en dus wederkerig proces. Monitoring is dienend aan de sturing, die gaat over het managen van de randvoorwaarden, met oog op de impact. Weinig informatie kan al aanleiding geven tot veel handelen, dus zinvolle monitoring beperkt zich tot die elementen waarvoor je ook daadwerkelijk de tijd en mogelijkheid hebt om er gevolg aan te geven.

Bijlage 1. Suggesties t.b.v. een werkwijze in een lokaal team

En dan, concreet, hoe kan dat proces van monitoren er dan uit zien? Het Nederlands Jeugdinstituut heeft een uitgebreide tool gemaakt, voor het opzetten en benutten van een monitor in een organisatie, gemeente of regio. Die is ook toepasbaar voor het werk van lokale teams[6]. Wij schetsen hieronder een korte versie van een mogelijk proces van monitoring.

Maak afspraken over drie thema's (intern, met gemeente, met anderen) en voer dat uit.

1. Beperkte basisset

- Welke basisset t.b.v. structurele monitoring & verantwoording wil je overleggen, aan wie, en met welk doel.
- We adviseren die set zo beperkt mogelijk te houden, maar wel zodanig dat de volgende thema's genoeg in beeld komen:
  - Inzet van mensen en middelen (denk aan: werkelijke kosten en beschikbare FTE).
  - Uitvoering en organisatie: hoe is het werk georganiseerd en hoe hebben we het uitgevoerd (denk aan: uitgevoerde trajecten en activiteiten. Maar ook aan aandeel overhead, verzuim etc.)?
  - Behaalde resultaten: hoeveel inwoners hebben we kunnen helpen?
  - Impact en effecten (ervaringsverhalen van inwoners, professionals en anderen), bijvoorbeeld via een vertelpunt[7]. Uitgaande van de vier onderdelen van de brede opdracht van een lokaal team.
- Monitoring vraagt altijd sense-making, dus onderdeel 1 kan nooit zonder onderdeel 2.

2. Eenvoudige vormen van dialogisch monitoren

- Hoe vaak wil je reflecteren met behulp van data (dat zijn dus gesprekken op basis van data – rapporten & ervaringen)?
- Wie zijn daarbij aanwezig (meerdere perspectieven zijn altijd helpend!)?
  - Maak gebruik van bestaande overlegvormen en voeg daar koude data (bijvoorbeeld bij een intervisiegesprek) & warme data - praktijkervaringen (bijvoorbeeld bij een verantwoordingsgesprek) aan toe;
  - Niet alle vormen van monitoring hoeven structureel plaats te vinden.
- Welke maatschappelijke impact komt per keer aan de orde (beter 1 ding goed, dan veel dingen half bespreken)? Bijvoorbeeld:
  - We willen de impact voor ouderen zichtbaar maken m.b.v. …
  - We willen daarbij horend vakmanschap zichtbaar maken m.b.v. …
  - Deze data zijn daarbij helpend (denk aan: verhalen, client- en medewerkertevredenheid; gegevens over wijken (zie waarstaatjegemeente), over populatie (zie bijv. CBS statline).
- Op welke wijze reflecteer je daarop en hoe geef je opvolging geeft aan de opgehaalde inzichten (less is more…).

3. Strategisch partnerschap

Het lokale team heeft potentieel alle inwoners als doelgroep. En alle problematieken. Het is ook de plek waar lokale, regionale en landelijke beleidsontwikkelingen en programma's bij elkaar

[6] Stappenplan - NJi-Monitoringstool (foleon.com).

[7] Inspirerende voorbeelden daarvan vind je in wijkteams Enschede: *Luisterende wijkwijzers ontwikkelen door in Enschede*, zie hier; en in Stichting jeugdteams Zuid Holland Zuid: *Wil je als inwoner anoniem je ervaring over onze dienstverlening delen, zodat we hiervan kunnen leren, klik dan* hier.

komen. Dus het lokale team heeft in die zin een unieke 'informatiepositie'. Die kan benut worden in het gesprek met de gemeente om de maatschappelijke opgaven te ontdekken, duiden of verfijnen. Dat vraagt een andersoortige manier van kijken (meer breed en 'ongericht'). Wat speelt er in de gemeente? Wat is 'de temperatuur in de stad'? Welke trends signaleren we (al dan niet op basis van cijfers of verhalen)? Welke verhalen horen we van inwoners, professionals, anderen? En wat betekent dat voor de inzet van het lokale team of anderen?

- Gaat om nieuwsgierig zijn, dus niet verplichtend maken; creatief nadenken over wat er tóch al beschikbaar is, i.p.v. zèlf alles optuigen.
- Proactief omgaan met de actualiteit.
- Signaleringsfunctie, op zoek naar wat je niet weet, met open mind, zonder normering (is dus géén risico-inventarisatie en ook geen SWOT).

Vanuit deze nieuwsgierigheid, proactiviteit en signaleringsfunctie besluit je (vanuit strategisch partnerschap als lokaal team) 'nader onderzoek' te doen bij opvallendheden die je tegenkomt. Je gaat in eerste instantie op zoek naar begrip en duiding ervan. Dat kan vervolgens leiden tot:

- Meer begrip (en einde oefening – bijvoorbeeld als je begrepen hebt waarom bepaalde vragen meer vanuit de ene wijk en minder vanuit de andere wijk komen).
- Een nieuwe opdracht voor het lokale team, of een specificatie van de opdracht, wanneer de conclusie luidt dat je invloed kunt en wil uitoefenen op het fenomeen. Dan leidt het inzicht opgedaan vanuit strategisch partnerschap tot een nieuwe/aanscherping van de opdracht, te vertalen in (verantwoording op) data waar een normering aan hangt.