

De wijkteams in Nijmegen

Evaluatie van de aanpak van multiproblematiek

De wijkteams in Nijmegen

Evaluatie van de aanpak van multiproblematiek

Datum: juni 2011

Colofon

Gemeente Nijmegen

Afdeling Onderzoek en Statistiek

contactpersoon: Kees Goderie

tel.: (024) 329 98 89

e-mailadres: onderzoek.statistiek@nijmegen.nl

Verkrijgbaar

Open Huis, Stadswinkel

Mariënborg 75

6611 PS Nijmegen

tel: (024) 329 24 08

of via www.nijmegen.nl

(onderdeel wonen & leven > onderzoek en cijfers)

Inhoudsopgave

Samenvatting	3
1 Inleiding	11
2 Verantwoording: doelstelling, thema's en uitvoering	13
2.1 Doel evaluatie	13
2.2 Onderzoeksvragen	13
2.3 Toegepaste methodieken	14
2.4 Klankbordgroep	15
3 Voorgeschiedenis en stand van zaken	17
3.1 Multiprobleemhuishoudens en de aanpak ervan	17
3.2 Pilot Wolfskuil	17
3.3 Bevindingen evaluatie pilot 2009	18
3.4 Stand van zaken en organisatie van de aanpak	18
4 Bevindingen uit het wijkteamregistratiebestand	21
4.1 Aantallen en typering huishoudens	21
4.2 Fase van behandeling	24
4.3 Overeenkomsten en verschillen tussen wijkteams	25
5 Resultaten mailenquête	27
5.1 Opzet enquête	27
5.2 Beoordeling functioneren wijkteams	27
5.3 Beoordeling invulling rollen	29
5.4 Beoordeling afstemming (andere) ketens en instellingen	30
5.5 Beoordeling opbrengsten en effecten aanpak	31
5.6 Sterke en zwakke punten	33
5.7 Totaaloordeel	35
6 Bevindingen interviews	37
6.1 Vooraf	37
6.2 Algemeen beeld	37
6.3 De samenwerking in het wijkteam	37
6.4 De casussen	39
6.5 De resultaten	39
6.6 Verbeterpunten Wijkteams	41
6.7 Verschilpunten en samenwerking MBZ - Wijkteam	43
6.8 Medewerking zorginstellingen	45

6.9	Afstemming ketens	47
7	Bevindingen effectenarena	49
7.1	Wat is de effectenarena?	49
7.2	Bevindingen workshop	49
7.3	Verdeling van kosten en baten	50
8	Ervaringen andere steden	53
8.1	Veel gemeenten bezig met aanpak multiproblematiek	53
8.2	Bevindingen landelijk “experiment achter de voordeur”	54
8.3	Bevindingen afzonderlijke steden	54
9	Totaalbeeld en conclusies	57
9.1	Totaalbeeld	57
9.2	Conclusies: vasthouden en verbeteren	57
	Bijlagen	59
	Bijlage 1 Thema’s en onderzoeksvragen	61
	Bijlage 2 Deelnemers klankbordgroep en geïnterviewde functionarissen	65
	Bijlage 3 Verslag bijeenkomst effectenarena 11 november 2010	67

Samenvatting

1. Inleiding

In 2008 is in de wijk Wolfskuil een pilot uitgevoerd voor de aanpak van (multi)probleem-huishoudens via een speciaal daarvoor ingesteld multidisciplinair wijkteam. Na een positief uitgevallen evaluatie in 2009 is de aanpak vanaf najaar 2009 over de stad verbreed naar zeven wijkteams. Na een jaar moest deze brede aanpak opnieuw worden geëvalueerd. Eind 2010/begin 2011 heeft de evaluatie plaats gevonden door de afdeling Onderzoek & Statistiek. De verslaggeving vindt plaats in deze rapportage welke zal meegaan als onderbouwend document bij beleidsvoorstellen voor de verdere wijkteamaanpak.

2. Verantwoording: doelstelling, thema's en uitvoering

Het doel van de evaluatie is een beeld te geven van de voortgang en meerwaarde van de wijkteams, maar ook van gewenste verbeteringen. Daarbij is ook de relatie met andere (bemoeizorg)aanpakken van belang.

Drie hoofdvragen vormden het vertrekpunt:

- Verloopt de organisatie van de wijkteamaanpak zoals gewenst (het proces)?
- Wat zijn de directe opbrengsten en beantwoorden ze aan de verwachtingen (output)?
- Wat zijn de effecten op huishoudens en buurt en in hoeverre worden hiermee de gestelde doelen bereikt (outcome)?

Ten behoeve van het onderzoek zijn de volgende methoden toegepast:

- dossieronderzoek (plannen, overlegverslagen, voortgangsrapportages).
- analyse van bestandsinformatie uit het wijkteamregistratiesysteem (WTR), het werkbestand van de wijkteamregisseurs.
- een mailenquête onder 55 deelnemers van en betrokkenen bij de wijkteams.
- (Diepte)interviews met direct bij de wijkteams betrokken professionals en telefonische interviews met medewerkers van zorginstellingen die vanuit de wijkteams worden ingeschakeld bij de uitvoering van casussen.
- tenslotte zijn in het concluderende hoofdstuk nog de bevindingen betrokken van een "effectenarena" en van enkele rapportages uit andere steden.

T.b.v. de evaluatie functioneerde een klankbordgroep met daarin vertegenwoordigd de opdrachtgever (gemeente) en enkele nauw betrokken partijen.

3. Voorgeschiedenis en stand van zaken

In veel gevallen zijn problemen achter de voordeur complex en hardnekkig en is er sprake van zaken als werkloosheid, uitkeringsafhankelijkheid, opvoedingsproblemen, financiële problemen en huiselijk geweld. Het precieze aantal multiprobleemhuishoudens in Nijmegen is niet bekend,

maar het gaat om een relatief kleine minderheid. Deze kan evenwel een zeer negatieve invloed hebben op de buurt. De hulpverlening heeft vaak geen greep op probleemgezinnen en staat machteloos.

In Nijmegen richt het regionale Meldpunt Bijzondere Zorg (MBZ) van de GGD zich op huishoudens in (multi)probleemsituaties. Parallel hieraan is de gemeente Nijmegen in 2008 gestart met de wijkteams om de problematiek van overlast- en multiprobleemhuishoudens aan te pakken. De achtergrond hiervan was de hardnekkigheid van buurt- en overlastproblemen in samenhang met dergelijke huishoudens. Het initiatief past in de ketenaanpak die de afgelopen jaren landelijk zijn intrede heeft gedaan en waarbinnen de gemeente de regierol heeft.

De zeven wijkteams functioneren thans in de volgende gebieden: Wolfskuil, Waterkwartier, Midden (Willemskwartier, Landbouw- en Muntenbuurt en Kolping), Hatert, Dukenburg, Lindenholt en Neerbosch-Oost. Behalve de gemeentelijk wijkteamregisseur zijn politie, corporaties, maatschappelijk werk en ook het MBZ vertegenwoordigd. Sinds kort maakt ook Bureau Jeugdzorg deel uit van de wijkteams. De taken van het wijkteam bestaan uit het verzamelen van signalen, na te gaan welke aanpak vereist is en vervolgens zorg te dragen voor de aanpak c.q. deze toe te delen aan een van de deelnemende instellingen. Aanpakinstrumenten voor zwaardere gevallen zijn daarbij de inzet van een gezinscoach en intensieve trajectregie door het Meldpunt Bijzondere Zorg.

Beleidsverantwoordelijk voor de wijkteemaanpak is de Directie Inwoners (DIW). De afdeling Wijkmanagement van de Directie Wijk en Stad (DWS) is belast met de uitvoering en levert de wijkteamregisseurs. T.b.v. de organisatorische afstemming van (o.a.) de wijkteams is begin 2010 een stuurgroep in het leven geroepen, bestaande uit de adjunct-directeur DIW en de afdelingshoofden/programmamanagers van Wijkmanagement en Veiligheid. De verdere vormgeving en beleidsmatige inkadering van de wijkaanpak vindt inmiddels plaats binnen het bredere kader van het sociale beleid in Nijmegen, in relatie met de ontwikkelingen rondom WMO en kanteling van beleid.

4. Bevindingen uit het wijkteamregistratiebestand

Per begin maart 2011 bevatte het wijkteamregistratiebestand informatie over 568 casussen. Bij driekwart van de casussen betreft huishoudens met kinderen, voor iets meer dan de helft daarvan eenoudergezinnen. Tweederde van de huishoudens is autochtoon en eenderde is van niet-westers allochtone herkomst.

De helft van de casussen is in het bestand getypeerd als multiprobleem. In de praktijk ligt dit aandeel hoger, omdat niet alle nieuwe informatie die gaandeweg het proces bekend wordt is bijgewerkt. De overheersende thema's binnen de casussen zijn opvoedingsproblemen en financiën, gevolgd door relationele problemen en psychische (psychiatrische) problematiek. Ook overlast, huiselijk geweld en vervuiling komen vaak voor.

Ongeveer een derde van het totaal aantal casussen werd op de peildatum beschouwd als "afgesloten met resultaat". Dat betekent in de praktijk dat de ergste en urgentste problemen zijn aangepakt en een lager niveau van zorg en ondersteuning geldt. 15% bevindt zich nog in de fase van "monitoring". Van de casussen die in uitvoering zijn betreft dat vooral uitvoering door een hulpinstelling of het wijkteam zelf, en daarnaast via het Meldpunt Bijzondere Zorg of de inschakeling van een gezinscoach. Ongeveer 10% is afgesloten zonder resultaat (bijv. wanneer mensen echt niet mee willen werken en er geen drang en dwang te organiseren was) of is na afsluiting opnieuw in het wijkteam aan de orde gesteld.

4 - Inleiding

De bevindingen in dit hoofdstuk verschillen niet in sterke mate over de wijkteams. Op enkele punten zijn er wat grotere verschillen.

5. Resultaten mailenquête

Een apart onderdeel van de evaluatie vormde een korte enquête via email onder deelnemers van en direct betrokkenen bij de wijkteams. 55 personen zijn "aangemild", ruim 80% heeft meegedaan.

Een zeer ruime meerderheid van de respondenten geeft een positief tot zeer positief oordeel over het functioneren van het team/de teams waarbij men betrokken is. Er zijn weinig negatieve kwalificaties. Voorzover deze wel worden gegeven komen deze naar verhouding vaak van de kant van een deel van de (6) MBZ-respondenten. Dit beeld komt ook naar voren bij andere vragen in de mailenquête en de interviews (hfdst. 6)

Een overgroot deel van de respondenten is voorts positief over de wijze waarop de wijkteamregisseurs hun rol invullen. Hetzelfde geldt voor de overige partners in het wijkteam.

M.b.t. de eigen rol is men ook positief, maar er is iets meer reserve. En dat laatste geldt ook voor de medewerking door werkers bij de instellingen die vanuit het wijkteam worden ingeschakeld.

De wijkteams staan niet op zichzelf maar hebben in de uitvoering van hun werk te maken met diverse andere (bemoezorg)ketens en met instellingen die op dit gebied werkzaam zijn, zoals het Veiligheidshuis, het Centrum voor Jeugd en Gezin, de ZAT's, jeugdzorg, scholings- en werktrajecten, etc. Op dit punt is de waardering aanzienlijk geringer. Volgens de meeste respondenten laat de afstemming te wensen over, slechts een kwart is positief, 40% is neutraal, zo'n 20% oordeelt negatief. Het aandeel respondenten dat vindt dat het waar nodig die afstemming zelf wel waar kan maken is desondanks gunstiger: meer dan 50% is positief en nog geen 10% is negatief.

Voor wat betreft de resultaten en effecten van de aanpak vinden de meeste respondenten dat de wijkteams beter dan voorheen leiden tot een concrete aanpak. En tevens vindt men dat de situatie van de betreffende huishoudens daadwerkelijk verbetert of zal verbeteren. Slechts een zeer klein deel (ook nu oordeelt niet positief. Bijna tweederde constateert verder een (bescheiden) vermindering van overlast en onveiligheid. Een ander punt betreft de "inverdieneffecten". Wordt de druk op de reguliere inzet minder? Nog maar een klein deel van alle respondenten (iets meer dan 20%) durft daar nu al ja op te zeggen, een groter deel (40%) verwacht dat wel op termijn. Een groter aandeel dan bij andere vragen (15%) is hierover negatief gestemd. Dat komt ook omdat deze aanpak nieuwe, tot dusver onbekende casussen aan het licht brengt.

Alles bij elkaar vindt een grote meerderheid (80%) de wijkteamaanpak waardevol en geeft ook tweederde aan voordelen voor het eigen werk te ondervinden.

6. Bevindingen interviews

Totaalbeeld

De bevindingen uit de bestandsanalyse en de mailenquête zijn verdiept in een interviewronde.

De interviews brachten geen wijziging in het totaalbeeld: een over het algemeen zeer positieve houding t.o.v. het nut en het functioneren van alle zeven wijkteams. Binnen dit totaalbeeld zijn veel verbijzonderingen en nuances aan te brengen, waaronder ook stevige aandachts- en verbeterpunten, ook bij degenen die enthousiast zijn.

De samenwerking in het wijkteam

Behalve in de maandelijkse vergaderingen hebben de leden van de wijkteams over het algemeen veel contact tussendoor wanneer dat m.b.t. bepaalde casussen gewenst is. De aanpak van problemen komt sneller van de grond en verantwoordelijkheden worden genomen, m.n. in situaties met kinderen. Andere winstpunten zijn dat de wijkteamleden de wijk en de mensen in de wijk beter kennen (en ook andersom) en dat het wijkteam een goed forum vormt om oude en nieuwe signalen, die van alle kanten kunnen komen, te bespreken. Meer in het algemeen is het kunnen uitwisselen van informatie een groot voordeel en tevens ontstaat de mogelijkheid om over de schutting van elkaars werk te kunnen kijken. Dit leidt ook in veel gevallen tot het gevoel dat men elkaars zorgen deelt en dat er teamgevoel ontstaat. De sterkte van dit alles verschilt van team tot team, maar je ziet de kwalificaties overal terugkomen.

Vergelijkbare positieve geluiden komen uit de interviews met de medewerkers van instellingen die niet zelf in de wijkteams zitten, maar wel geregeld worden ingeschakeld.

Binnen dit positieve beeld is voor de meeste betrokkenen duidelijk dat een deel van de medewerkers vanuit het MBZ een afwijkende opstelling heeft. Die heeft geen invloed op de professionele inbreng vanuit MBZ, want die wordt breed erkend en herkend. Maar wel is het zo dat inzet en motivatie van MBZ-medewerkers in de bijeenkomsten van de wijkteams wisselend worden beleefd door de andere leden. Het tast volgens de geïnterviewden het algehele functioneren van het wijkteam niet aan, maar door een aantal van hen wordt het wel als een minpunt naar voren gebracht (zie ook verder in dit hoofdstuk).

De casussen

Het beeld uit de interviews is dat het merendeel van de casussen complex tot zeer complex van aard is, met ook nu als overwegende thema's financiën, kinderen, relaties, huiselijk geweld, verstandelijke beperkingen, etc. Terugkomend is de ervaring dat "mensen hun eigen leven niet kunnen organiseren". Andere karakteristieken zijn de aanwezigheid in veel casussen van een of enkele dominante (asociale) personen en de persoonlijke links (vaak familieverbanden) tussen casussen.

Er is een tendens dat het aantal casussen snel in omvang toeneemt, doordat het wijkteam steeds vaker wordt ingeschakeld, maar ook doordat er tot dan toe "verborgen casussen" aan het licht komen. Dit wordt ook als een mogelijke valkuil gezien. M.b.t. enkele wijkteams (bijv. Dukenburg en Lindenholt) vindt men de workload te groot.

De resultaten

Bij veel casussen is er eerst sprake van een aanpak op korte termijn, nl. om acute knelpunten weg te nemen. In de praktijk betekent dat veelal het beheersbaar maken van de financiële situatie, de aanpak van vervuiling en indien nodig acute zorg voor de kinderen (bijv. naar school gaan). Als dit is gebeurd ontstaat er (meer) ruimte voor medewerking door het huishouden en aanpak op langere termijn, waar ook dwang bij hoort. De meeste huishoudens, zo stelt men in de interviews, zijn uiteindelijk bereid mee te doen met zo'n benadering, ook gaat dat niet vanzelf.

Op basis van de beschikbare bestandsgegevens is nog geen specifiek of kwantitatief beeld te geven van de exacte resultaten. Daarvoor is ook de tijdsspanne nog te kort. Heel veel casussen bevinden zich immers nog in voorbereidende of uitvoerende fasen. In kwalitatieve zin hebben de meeste geïnterviewden een positieve indruk van de resultaten: veel huishoudens komen in rustiger vaarwater. Ook van de gezinscoaches ervaart men over het algemeen goede resultaten. Van de 30 casussen waarop een gezinscoach is gezet is in de helft van de gevallen de aanpak door

de coach overgedragen naar een casusregisseur van een uitvoerende instelling (en is een periode van 9 maanden monitoren ingegaan).

Ook buurten blijken positieve effecten te ervaren. Met name de politiefunctionarissen ontvangen daarvan signalen.

Maar er zijn ook nuances gegeven: bij veel huishoudens zal er altijd hulp nodig blijven, zij het op een lager niveau; er zijn casussen die stranden omdat ze niet goed worden opgepakt door de instelling waaraan de verdere aanpak is toegewezen en er zijn casussen die zonder resultaat worden afgesloten, bijv. wanneer er geen medewerking is en/of geen harde bewijzen zijn.

Verbeterpunten Wijkteams

Naast de overwegend positieve bevindingen uit de voorgaande paragrafen kwamen uit de gesprekken diverse tekortkomingen c.q. verbeterpunten naar voren.

- De afbakening van beleidskader en visie rondom de wijkteams zijn door de gemeente nog nergens expliciet beschreven en besloten. Daardoor kan de aanpak voor velerlei uitleg vatbaar worden en ontstaat er geen goede afstemming met andere (bemoeizorg)trajecten.
- De wijkteamaanpak valt beleidsmatig onder de Directie Inwoners (DIW), de uitvoering ligt bij de afdeling Wijkmanagement binnen de Directie Wijk en Stad (DWS). Deze verdeling stuit op zich niet op problemen. Wel worden serieuze kanttekeningen geplaatst bij de uitvoering van het management door de betreffende wijkmanager, die “het erbij moet doen” en in feite te weinig capaciteit heeft om de gewenste aandacht te geven.
- De werkstijlen van de vier wijkteamregisseurs verschillen nogal, met name in de verhouding procesmanagement - inhoud. Op zich is hier begrip voor. De eigen invulling van “sociale entrepreneurschap” is een sterk element. Anderzijds kan het leiden tot nadelen wanneer onderdelen in het werkproces verschillend geïnterpreteerd worden.
- Er is niet altijd duidelijkheid over waar signalen m.b.t. overlast en (multi)problematiek gemeld moeten worden, het Wijkteam, MBZ of VHH, politie, corporaties, of elders? Thans wordt het deels “op gevoel” gedaan.
- Een ander aandachtspunt is de filtering van signalen. Er bestaan nog geen echte codes en criteria voor bespreking in het wijkteam. Inmiddels is afgesproken dat wijkteamregisseur en MBZ-medewerker, voor wat betreft de Meldpunt-meldingen, voor elke wijkteamvergadering een bilateraal overleg hebben.
- Het maken van afspraken vanuit het wijkteam met instellingen over de uitvoering van casussen verloopt nog niet altijd goed. Dat kan gaan om praktische zaken, maar ook de invulling van het casusregisseurschap: door wie wordt dit ter hand genomen?
- Geconstateerd wordt dat de terugmelding door instellingen van het verloop van weggezette casussen niet vanzelf gaat, soms ook door het MBZ weggezette casussen.
- Aandachtspunten m.b.t. specifieke uitvoeringsaspecten, zoals: de evaluatie van de toegepaste (aanpak)instrumenten; de doelmatigheid van de wijkteamvergaderingen, maar ook het verbeteren van de agendavorming, verslaglegging en werkoverzichten van de casussen; verbetering van het wijkteamregistratiesysteem (WTR) en het werken daarmee.

Samenwerking MBZ - Wijkteam

Het Meldpunt Bijzondere Zorg is de enige participant in het wijkteamproces van waaruit door een deel van de medewerkers grote reserves zijn geuit. In de interviews, waarvan twee met Meldpuntmedewerkers, is hier specifiek ingegaan. Overigens zijn er zoals eerder aangegeven ook tussen MBZ-medewerkers onderling verschillen en zijn er ook MBZ-medewerkers met een neutrale tot positieve houding. De interviews leveren m.b.t. dit thema het volgende beeld op:

- In 2001 is vanuit de GGD regio Nijmegen het Meldpunt Bijzondere Zorg van start gegaan als regionaal meldpunt voor sociaal kwetsbare mensen met vaak meer problemen tegelijk. In de periode 2007-2008 is door de gemeente de wijkteamaanpak begonnen. Vanuit de gemeente is in dit proces te weinig c.q. niet goed gecommuniceerd met (o.a.) het MBZ. In samenhang hiermee wordt door sommigen binnen het MBZ gesteld dat de competentie voor de aanpak van multiproblematiek niet bij de wijkteams ligt, maar bij het MBZ. De wijkteams zijn er in die opvatting voor de “lichtere gevallen” en voor het overlastaspect.
- De wijkteams zijn compact van opzet. Het MBZ werkt geregeld met het zogenaamde “groot overleg”, dat door de aanwezigheid van een groot aantal instellingen wisselend wordt beleefd wat betreft effectiviteit. In samenhang hiermee is er in de interviews ook op gewezen dat er niet altijd zicht is op de voortgang van de door het MBZ naar de instellingen toegeleide casussen.
- Daarnaast zijn er andere verschillen: definiëring van multiproblematiek (MBZ vindt dat de wijkteams dat te ruim zien), de integraliteit van de aanpak (bij de wijkteams meer aandacht voor drang en dwang), de mate van outreachend werken (bij de wijkteams wat sterker), het werken met gezinscoaches (voor MBZ geen geschikte methode), de opstelling rondom het privacy-aspect (MBZ stelt zich strakker op) en met name ook de gebiedsgerichtheid (wel bij het wijkteam, niet bij MBZ), wat trouwens logisch is gezien de regionale functie het MBZ heeft.

Al staan deze verschillen het functioneren van de wijkteams niet wezenlijk in de weg, toch tasten ze wel het teamgevoel binnen de wijkteams aan. De afgelopen periode is door gemeente en MBZ al geregeld hierover overlegd. Met name heeft dit geleid tot enkele praktische afspraken t.b.v. het werkproces (agenderingsoverleg wijkteamregisseur – MBZ-medewerker en het op de hoogte stellen van huishoudens dat ze worden besproken in het wijkteam). De dieper liggende inhoudelijke visieverschillen zijn nog niet echt aan de orde gesteld.

Medewerking zorginstellingen

In de wijkteams zelf zijn behalve de GGD (via het MBZ) ook het maatschappelijk werk (NIM) en Bureau Jeugdzorg betrokken. Daarnaast zijn er tal van instellingen die vanuit het Wijkteam of door een vanuit het Wijkteam ingestelde casusregisseur worden ingeschakeld om hulp. Een algemene tendens zoals die naar voren komt uit de interviews is dat (werkers uit) de instellingen meer mee gaan in de aanpak. Men vindt het prettig om met het Wijkteam samen te werken. Niettemin zijn er in de praktijk nog hobbels, verschillend per instelling, en soms ook afhankelijk van de medewerkers met wie je binnen een instelling te maken hebt.

Voorbeelden van dergelijke hobbels zijn de gerichtheid op de “eigen doelgroep”, het omzeilen van problemen a.g.v. de vertrouwensrelatie met de eigen cliënt, eigen protocollen en het bestaan van wachtlijsten.

Afstemming ketens

Bij de uitvoering van de casussen hebben de wijkteams meer dan eens te maken met andere (keten)aanpakken. In de praktijk is dit nogal eens een zoekproces, dat extra overleg en afstemming kost. M.b.t. de ketens van het Veiligheidshuis (huiselijk geweld en overlastgevende jeugd) is er op casusniveau indien nodig wel overleg, maar dat gaat nogal eens stroef, m.n. omdat de schakeling tussen zorg en strafrecht niet goed uit de verf komt. In het algemeen wordt er vanuit de wijkteams een betere samenwerking gewenst. M.b.t. het CJG (in Hatert) is er nog geen sprake van duidelijke ontwikkelingen. Ook de afstemming met de ZorgAdviesTeams op de scholen is niet structureel (wijkteamregisseurs zoeken soms wel het contact). Andere afstemmingen betreffen het jongerenwerk en (in Hatert) het Ondersteuningsteam en het

Actiecentrum Werk. Van de kant van de wijkteamregisseurs wordt aangedrongen op meer (fysieke mogelijkheden tot) ontmoeting van werkers uit de verschillende ketens.

7. Bevindingen effectenarena

Op 11 november 2010 heeft een workshop plaats gevonden in het kader van de zogenaamde “effectenarena” onder leiding van het bureau LPBL. De effectenarena is een nieuw instrument, dat gericht is “op het gezamenlijk doordenken en doorleven van de essentie van een project” en daarmee een eerste stap vormt op weg naar een maatschappelijke kosten batenanalyse (MKBA). De workshop leverde een overzicht van (mogelijke) positieve effecten van de wijkteemaanpak op, zoals meer tijd, rust en structuur in het gezin, het voorkomen van huisuitzettingen, efficiencyvoordeel voor de betrokken organisaties en “vervolgeffecten” op de gezinnen zelf, zoals een beter opvoedklimaat, een gezondere levensstijl, meer financiële stabiliteit, maar ook op de omgeving, zoals een afname van overlastgevend gedrag.

Daarnaast zijn er neveneffecten, die ook ongunstig kunnen zijn, zoals eerdere signalering van multiprobleemgezinnen (met als gevolg hogere organisatiekosten), mogelijke inbreuk op de privacy van gezinnen en het ‘in elkaars vaarwater zitten’ van organisaties..

Verder zijn er randvoorwaarden geformuleerd waar de aanpak aan moet voldoen, zoals de aanwezigheid van doortastende, creatieve netwerkers, basis informatie-uitwisseling tussen de verschillende instanties, commitment op bestuurlijk c.q. directieniveau en een blijvende regiefunctie van de gemeente.

Werkt de aanpak dan zijn er naast de investeerders (gemeente, corporaties, zorginstellingen etc.) ook veel andere partijen die baten ondervinden, zoals zorgverzekeraars en justitie. Een indicatieve doorrekening door LPBL laat zien dat de aanpak behalve groot maatschappelijk rendement ook financieel rendement kan opleveren.

8. Ervaringen andere steden

In Nederland zijn sinds 2007/2008 veel gemeenten gestart met een meer gerichte aanpak van problemen achter de voordeur, waaronder de meeste steden uit de G31. In de praktijk lagen er nog veel knelpunten. Het (toenmalige) ministerie van VROM startte in 2008 met het experiment “Achter de voordeur”, waarbinnen een aantal gemeenten zouden gaan zoeken naar oplossingen door middel van interactie en uitwisseling. Nijmegen was een van de uiteindelijk 6 gemeenten die aan het experiment hebben meegedaan. Zeer recent zijn de ervaringen vastgelegd. De rapportage geeft met name allerlei inzichten en aanpaksuggesties zoals die uit het experiment zijn af te leiden. Belangrijke sleutelideeën daarbij zijn onder meer:

- één gezin, één plan, één regisseur/casusregisseur met mandaat
- eropaf: niet het aanbod van instellingen staat centraal, maar de behoeften vanuit het huishouden
- richten op het huishouden als geheel, integrale aanpak, waarbij problemen in samenhang worden gezien
- sturende, regisserende rol van gemeente bij aanpak
- verduurzamen aanpak (“van tijdelijk naar structureel geld”)

Deze principes lijken in grote lijnen te sporen met de resultaten van evaluaties van afzonderlijke steden, zoals Amsterdam en Eindhoven.

9. Totaalbeeld en conclusies

De resultaten van de evaluatie wijzen op een groot draagvlak voor de Nijmeegse wijkteamaanpak. Wel zijn er nog serieuze verbeterpunten aan te brengen in de aanpak en zijn met name de samenwerking met het Meldpunt Bijzondere Zorg en met andere ketens, waaronder het Veiligheidshuis, een punt van zorg.

Dit (positieve) totaalbeeld komt ook naar voren uit de effectenarena en de ervaringen in andere steden. Ook daar blijkt dat het concept van de aanpak (integrale aanpak en eenduidige regie op casusniveau, werken in compacte multidisciplinaire teams, aanpak/projectregie bij de gemeente) een brede acceptatie hebben. Tegelijk laten zowel deze evaluatie als de landelijke studies zien, dat er nog heel veel moet gebeuren aan verbetering en verduurzaming van de aanpak.

Dit totaalbeeld geeft ruimte voor een koers waarbij de aanpak wordt doorontwikkeld en waar nodig verbeterd en geïnnoveerd.

Sterke punten om in Nijmegen aan vast te houden zijn o.a. de gemeentelijke sturing met gemeentelijke procesmanagers (wijkteamregisseurs) vanuit de afdeling Wijkmanagement, de gebiedsgewijze aanpak, het werken met compacte teams en het werken met per casus verantwoordelijke casusregisseurs en gezinscoaches.

Aan te pakken knel- en verbeterpunten zijn de verduurzaming van de aanpak (organisatorisch, financieel), de verbetering van de samenwerking met het Meldpunt Bijzondere Zorg en de verbetering van de samenwerking met het Veiligheidshuis. Een hoofdpunt is ook de verduurzaming van de aanpak (organisatorisch, financieel),

Specifieke verbeterpunten betreffen de wijkteams zelf (agendabepaling, verslaglegging, casuoverzichten), de contacten met zorg- en hulpinstellingen en het wijkteamregistratiesysteem.

1 Inleiding

Vanuit het wijkbeleid is in 2008 in de wijk Wolfskuil een pilot uitgevoerd voor de aanpak van (multi)probleemhuishoudens. De aanpak was in handen van een speciaal daarvoor ingesteld multidisciplinair wijkteam. De aanleiding daarvoor was de hardnekkigheid van overlast die door of in relatie met dergelijke huishoudens werd veroorzaakt. Het tot dan toe bestaande beleidsinstrumentarium was niet toereikend voor adequate oplossingen. De pilot is in 2009 geëvalueerd. De bevindingen waren positief.

Vanaf najaar 2009 is de aanpak verbreed over de aandachtsgebieden in de stad. Het aantal wijkteams is uitgebreid naar zeven. Daarnaast zijn er in organisatorisch opzicht verdere stappen gezet.

Volgens plan moest de aanpak van de wijkteams in 2010 opnieuw worden geëvalueerd. Deze evaluatie moest informatie opleveren t.b.v. de verdere voortgang en verbeteringen in de aanpak. Medio 2010 is de opzet van de evaluatie ambtelijk vastgesteld (met betrokkenheid van de directies Inwoners en Wijk en Stad en de afdeling Veiligheid) en ook geaccordeerd in het portefeuillehoudersoverleg. Eind 2010/begin 2011 heeft de evaluatie plaats gevonden door de afdeling Onderzoek & Statistiek.

De rapportage zal meegaan als onderbouwend document bij komende beleidsvoorstellen vanuit de directie Inwoners m.b.t. de verdere wijkteamaanpak.

In deze rapportage beschrijven we de resultaten. De opzet van de rapportage is als volgt:

- Hoofdstuk 2 geeft een verantwoording: de doelstelling en thema's van de uitgevoerde evaluatie (wat willen we te weten komen?) en de wijze van uitvoering (methodiek).
- Hoofdstuk 3 vervolgens schetst de achtergrond: een begripsmatige toelichting op multiprobleemhuishoudens, een korte terugblik op de pilot Wolfskuil en de resultaten van de evaluatie uit 2009 en tenslotte de huidige (organisatorische) stand van zaken.
- Hoofdstuk 4 geeft een beeld van de aantallen casussen en de kenmerken op basis van bestandsgegevens.
- In de hoofdstukken 5 en 6 komen de bevindingen m.b.t. de te evalueren thema's aan de orde, nl. de organisatie, de resultaten en de effecten, resp. op basis van enquêtebevindingen (hfdst. 5) en interviews (hfdst. 6).
- In de hoofdstukken 7 en 8 worden de bevindingen uit de voorgaande hoofdstukken tegen het licht gehouden van een (aanzet tot) maatschappelijke kosten-batenanalyse (de "effectenarena") en de ervaringen in enkele andere steden.
- Hoofdstuk 9 sluit af met de conclusies.

2 Verantwoording: doelstelling, thema's en uitvoering

2.1 Doel evaluatie

Het doel van de evaluatie is een beeld te geven van de voortgang en meerwaarde van de wijkteams, maar ook van gewenste verbeteringen. Enerzijds draagt de evaluatie daarmee bij aan de verantwoording van het wijkteambeleid en anderzijds aan de verdere planvorming (vanaf 2011): kan het beleid zo worden voortgezet en welke aanpassingen zijn gewenst? Daarbij horen ook de afstemming met andere aanpakken c.q. ketens zoals het Centrum voor Jeugd en Gezin (CJG) en het Veiligheidshuis (VHH), de samenwerking met het Meldpunt Bijzondere Zorg bij de GGD (MBZ) en de eventuele uitrol van de wijkteams over meerdere wijken. Ook de toekomstige samenwerking en afspraken (organisatorisch, financieel) met externe partijen is van belang.

Een specifiek punt betreft het WijkAanpakPlan (WAP) in de vogelaarwijk Hatert. Het wijkteam Hatert vormt een van de hoofdsporen in dit plan. Ook voor het WAP Hatert vond in dezelfde periode een evaluatie plaats. De evaluatie van het wijkteam Hatert als onderdeel van het WAP zal worden geleverd vanuit onderhavige, stedelijke, wijkteamevaluatie.

Bij dit alles is het van belang te beseffen dat uitgezonderd Wolfskuil de wijkteams op het moment van onderzoek nog niet zo lang (circa een jaar) functioneerden. Het lange termijn perspectief is dus van belang.

Het geven van inzicht in de voortgang van de wijkteamaanpak en in het (kunnen) bereiken van de doelstellingen is dus het doel van de evaluatie.

2.2 Onderzoeksvragen

Ten behoeve van het verkrijgen van dat inzicht onderscheiden we drie hoofdvragen. Het betreft algemene vragen die bij veel evaluaties van (sociale) projecten aan de orde zijn.

1. Verloopt de organisatie van de wijkteamaanpak zoals gewenst (het proces)?
2. Wat zijn de directe opbrengsten en beantwoorden ze aan de verwachtingen (output)? In feite gaat het hierbij om een (geaggregeerde) beschrijving van de casussen en de bereikte resultaten, overigens in het besef dat alle casussen anders zijn en hun eigen verhaal hebben.
3. Wat zijn de effecten op huishoudens en buurt en in hoeverre worden hiermee de gestelde doelen bereikt (outcome)?

Bij elk van de drie vragen horen subthema's c.q. meer specifieke onderzoeksvragen. De vragen die we t.b.v. deze evaluatie hebben onderscheiden zijn opgenomen in bijlage 1.

Deze onderzoeksvragen vormen een breed spectrum. Het was niet de bedoeling om ze op alle onderdelen tot in de finesses uit te werken, maar wel vormden ze de leidraad om de hoofdlijnen te pakken te krijgen.

In de beschrijving zijn de zeven wijkteams als groep behandeld. Maar waar dat aan de orde is hebben we verschillen tussen de teams benoemd.

2.3 Toegepaste methodieken

We hebben de geformuleerde thema's en vragen benaderd met de volgende methodieken:

- Dossieronderzoek: raadpleging van bestaande dossiers uit/rondom de wijkteamorganisatie (plannen, overlegverslagen, voortgangsrapportages).
- Analyse van beschikbare bestanden, met daarin informatie over signalen en casussen: aantallen (multiprobleem)huishoudens en typering daarvan (doelgroepen, aard problematiek). De voornaamste gegevensbron vormde het wijkteamregistratiesysteem (WTR), het werkbestand van de wijkteamregisseurs¹. Daarnaast hebben we op onderdelen gebruik gemaakt van (bestands)informatie van participanten, m.n. het Meldpunt Bijzondere Zorg (MBZ).
- Een mailenquête onder 55 deelnemers van en betrokkenen bij de wijkteams (meer dan 80% respons). De enquête bestond uit vragen over o.a. het functioneren van de wijkteams en de rolinvulling van de deelnemers.
- (Diepte)interviews met direct bij de wijkteams betrokken professionals: wat zijn hun ervaringen m.b.t. het verloop van het proces, wat is hun beeld van de resultaten en de effecten in de buurt, bijv. op het vlak van overlast en de reacties van buurtbewoners, etc. De geïnterviewden hebben in meerderheid ook meegedaan met de mailenquête. Aanvullend is een zestal telefonische interviews gehouden met medewerkers van zorginstellingen die vanuit de wijkteams worden ingeschakeld bij de uitvoering van casussen. In bijlage 2 staat een overzicht van de functionarissen met wie is gesproken.
- Reflectie op bevindingen elders: inmiddels zijn in diverse steden multiprobleemaanpakken of "achter de voordeuraanpakken" opgestart. Hier en daar zijn ook al bevindingen over de aanpak.
- Toepassing resultaten "effectenarena": in november 2010 heeft een grote groep betrokkenen uit het (Nijmeegse) wijkteamveld een bijeenkomst bijgewoond onder leiding van een extern bureau. Het doel was om via deze methodiek tot een soort kosten-batenanalyse te komen. Het samenvattende "verslagschema" van deze bijeenkomst is opgenomen in bijlage 3.

¹ M.b.t. de analyse van bestandsgegevens hebben we in de evaluatie niet kunnen doen wat we wilden doen. Het bleek voor de wijkteamregisseurs niet mogelijk de wijkteamregistratie op tijd op orde te hebben. In het najaar van 2010 is – met administratieve ondersteuning - wel een inhaalslag opgestart, maar deze is nog niet geheel voltooid. Voor een aantal hoofdvariabelen uit het bestand zijn de gegevens wel gerealiseerd. In deze evaluatie is met name daarmee gewerkt.

2.4 Klankbordgroep

Zoals bij veel onderzoeksprojecten hebben we gewerkt met een klankbordgroep c.q. begeleidingscommissie, met daarin vertegenwoordigd de opdrachtgever (gemeente) en enkele nauw betrokken partijen (voor een overzicht van de deelnemers zie bijlage 3). De commissie is driemaal bij elkaar gekomen:

- Aan het begin, ter bespreking van de opzet en uitvoering van de evaluatie (oktober)
- Middenin, voor een presentatie en bespreking van de voorlopige bevindingen (maart)
- Aan het eind, ter bespreking van de (concept)eindrapportage (juni).

3 Voorgeschiedenis en stand van zaken

3.1 Multiprobleemhuishoudens en de aanpak ervan

De ervaring binnen de wijkaanpak leert dat individuele en sociale problemen achter de voordeur veelal een grote hardnekkigheid hebben. De problemen hebben een sociaaleconomische en een psychosociale component en zijn vaak geworteld in voorgaande generaties. In veel gevallen is er sprake van werkloosheid, uitkeringsafhankelijkheid, opvoedingsproblemen en/of financiële problemen. Andere veel voorkomende situaties betreffen huiselijk geweld, eenoudergezinnen en ouders met een verstandelijke beperking.

Het aantal multiprobleemhuishoudens in Nijmegen is op dit moment niet bekend. Op beleidsniveau wordt verondersteld dat van alle casussen die jaarlijks bij de hulpverlening binnenkomen het bij 5% multiprobleemsituaties betreft. Deze relatief kleine minderheid kan de algemene vooruitgang op wijk- of buurtniveau echter zeer negatief beïnvloeden. Er is vaak sprake van overlast, waarbij de omwonenden zich nogal eens onveilig voelen en er ook slechts sporadisch aangifte wordt gedaan.

De hulpverlening heeft vaak geen greep op probleemgezinnen en staat machteloos. Dat komt omdat veel multiprobleemhuishoudens zorgmijddend zijn, maar ook omdat de (vele) hulpverleners die in het huishouden actief zijn langs elkaar heen werken. De laatste jaren is er overigens een kentering in zicht met betrekking tot de aanpak van multiprobleemhuishoudens. Je ziet meer en meer nieuwe initiatieven, gericht op casemanagement, integrale aanpak, combinatie van repressie en zorg, frontlijnsturing etc. Feit blijft wel dat multiprobleemhuishoudens relatief een zeer groot beslag leggen op de zorg- en hulpverleningscapaciteit.

3.2 Pilot Wolfskuil

In Nijmegen richt het regionale Meldpunt Bijzondere Zorg (MBZ) van de GGD zich al geruime tijd op huishoudens in (multi)probleemsituaties. Het MBZ ontvangt via diverse kanalen signalen van (multi)problematiek, inventariseert de problematiek (o.a. via huisbezoek gaan), beoordeelt de zorg die nodig is en organiseert deze.

Parallel hieraan is de gemeente Nijmegen in 2008 in de wijk Wolfskuil met een pilot gestart om de problematiek van overlast- en multiprobleemhuishoudens aan te pakken. De achtergrond hiervan was de hardnekkigheid van buurt- en overlastproblemen in samenhang met dergelijke huishoudens. Overlastbestrijding is zowel binnen gemeentelijk als landelijk beleid een hoofdprioriteit. Voorts past het initiatief in de ketenaanpak die de afgelopen jaren zijn intrede heeft gedaan en waarbinnen de gemeente de regierol heeft. Tenslotte komt de pilot mede voort uit ervaringen die opgedaan zijn in eerdere projecten, zoals 'Onze Buurt Aan Zet' in de Kolpingbuurt en Sociale Herovering in Willemskwartier, Wolfskuil en Waterkwartier.

Voor de aanpak is een wijkteam opgericht (waarin de politie, corporatie, een adviseur van het Meldpunt Bijzondere Zorg en maatschappelijk werk vertegenwoordigd zijn) met de gemeente als regisseur. Doel van dit wijkteam was om signalen van overlast en verdere problematiek (waaronder multiproblematiek) te verzamelen, per adres na te gaan welke aanpak vereist is en vervolgens verantwoordelijkheid te nemen voor de uitvoering van adequate hulpverlening. Deze kan verlopen via het reguliere aanbod van hulpverlening. Wanneer het echt om multiproblemen gaat is er een andere, speciale aanpak nodig. In de praktijk betreft dit doelgerichte interventie in het huishouden. Daarvoor zijn meerdere mogelijkheden beschikbaar, al dan niet elkaar aanvullend. Voorbeelden binnen deze "gereedschapskist" zijn de inzet van een gezinscoach en intensieve trajectregie door het Meldpunt Bijzondere Zorg. Minder integrale instrumenten zijn de extra inzet van klantmanagers Werk & Inkomen en Schuldhulpverlening en specifieke inzet van de woningbouwcorporatie.

3.3 Bevindingen evaluatie pilot 2009

De aanpak van overlast- en multiprobleemhuishoudens in Wolfskuil betrof een experiment. De vraag voor de evaluatie uit 2009 was of deze succesvol was. Is de aanpak van c.q. hulpverlening aan multiprobleemhuishoudens via het wijkteam beter georganiseerd dan voorheen? De oordelen van betrokken professionals bleken in overwegende mate zeer positief. Het wijkteam - en daarbij vooral de inzet van gezinscoaches - krijgt alom waardering. Als pluspunten komen onder meer naar voren dat de lijnen korter zijn en dat er daadwerkelijke aanpak ontstaat (die integraler is en meer slagkracht heeft). Ook de betroffenen huishoudens lijken tevreden, met name omdat er in de figuur van de gezinscoach (één) iemand is die hen concreet bijstaat.

Daarnaast kwamen er ook diverse knel- c.q. verbeterpunten naar voren. Zo is de conventionele hulpverlening vaak nog niet ingericht op de nieuwe (actieve en integrale) werkwijze en zijn er verschillen in visie en aanpak met het Meldpunt Bijzondere Zorg. Daarnaast zijn er knelpunten bij de toepassing van dwang- en drangmiddelen, het regelen van voorzieningen en het casemanagement. Andere zorgpunten zijn de aanpak op langere termijn (wat als de gezinscoach vertrokken is?) en de informatiehuishouding.

De uitkomsten van de evaluatie worden gebruikt bij de verdere ontwikkeling van wijkteams in andere delen van de stad. Vanaf september 2009 zijn behalve in Wolfskuil ook wijkteams actief in Waterkwartier, Midden (Willemskwartier, Landbouw- en Muntenbuurt en Kolping), Hatert, Dukenburg, Lindenholt en Neerbosch-Oost. Voor alle andere wijken geldt vooralsnog dat het Meldpunt Bijzondere Zorg de eerst aangewezen instantie is om de zorg voor probleemhuishoudens te coördineren.

3.4 Stand van zaken en organisatie van de aanpak

Het college heeft het evaluatierapport m.b.t. de pilot en de verdere planvorming, incl. de uitbreiding tot zeven wijkteams, op 9 februari 2010 vastgesteld. De zeven wijkteams hebben een vergelijkbare samenstelling als bij de pilot Wolfskuil. Ze bestaan uit een woonconsulent van de corporatie, een wijkagent, een adviseur van het Meldpunt Bijzondere Zorg en een uitvoerend casusregisseur van het NIM Maatschappelijk Werk, en tenslotte een gemeentelijke wijkteamregisseur die de regie voert. Ook de werkwijze bouwt voort op de aanpak in de pilot:

het wijkteam signaleert en inventariseert problematieken en kiest de aanpakinstrumenten. Voor de multiprobleemhuishoudens wordt een plan van aanpak opgesteld. De overige casussen worden toebedeeld aan instanties in het netwerk.

Beleidsverantwoordelijk voor de wijkteemaanpak is de Directie Inwoners (DIW). De afdeling Wijkmanagement van de Directie Wijk en Stad (DWS) blijft belast met de uitvoering.

Voor de vastlegging van (het verloop van) casussen is een praktisch systeem ontwikkeld en uitgetest. Zoals eerder aangegeven zijn nog niet alle gegevens ingebracht in het systeem. Verder is het nog een systeem in ontwikkeling en zullen er in overleg met de wijkteamregisseurs verbeteringen in worden aangebracht.

Parallel met de feitelijke uitbreiding wordt gewerkt aan de verdere ontwikkeling en ambtelijke en bestuurlijke inkadering van de wijkteams. T.b.v. de organisatorische afstemming van (o.a.) de wijkteams is begin 2010 een stuurgroep in het leven geroepen, bestaande uit de adjunct-directeur DIW en de afdelingshoofden/programmamanagers van Wijkmanagement en Veiligheid.

Door DIW en Wijkmanagement zijn in de loop van 2010 (concept)documenten opgesteld over de verdere vormgeving en organisatie van de aanpak.

In een van die documenten staat het hoofddoel van de wijkteams als volgt omschreven:

het verminderen van overlast in de wijk en de zelfredzaamheid en probleemoplossend vermogen van een multiprobleemhuishouden duurzaam te vergroten, door onder regie van de gemeente gecoördineerde sturing op dienstverlening en zorg aan multiprobleemhuishoudens te organiseren, voor zover een strafrechtelijke aanpak niet leidend is.

Andere zaken die zijn beschreven zijn de taken van het wijkteam, de afbakening t.o.v. het Centrum voor Jeugd en Gezin (CJG) en het Veiligheidshuis (VHH) en de samenwerking met het MBZ. Ook is een informatieboekje voor professionals samengesteld.

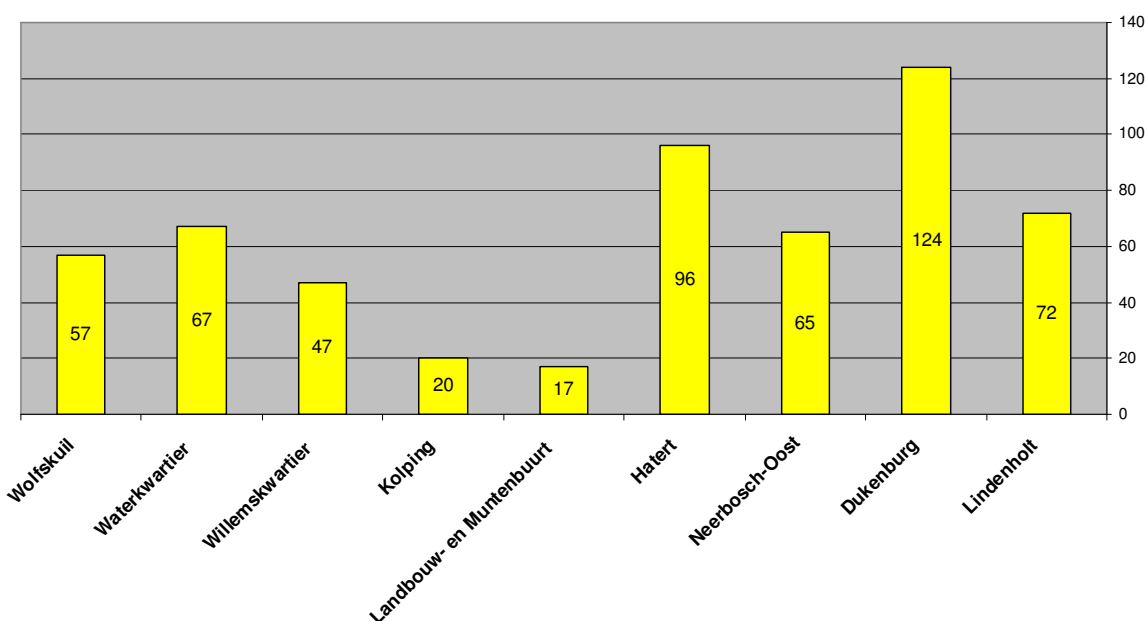
De verdere vormgeving en beleidsmatige inkadering van de wijkaanpak vindt inmiddels plaats binnen het bredere kader van het sociale beleid in Nijmegen, in relatie met de ontwikkelingen rondom WMO en kanteling van beleid.

4 Bevindingen uit het wijkteamregistratiebestand

4.1 Aantallen en typering huishoudens

De analyse is uitgevoerd op het bestand per begin maart 2011. Op dat moment bevatte het bestand informatie over 568 casussen. In figuur Figuur 4-1 is de verdeling over de 7 wijkteams te zien.²

Figuur 4-1 Aantallen casussen en verdeling over wijkteams

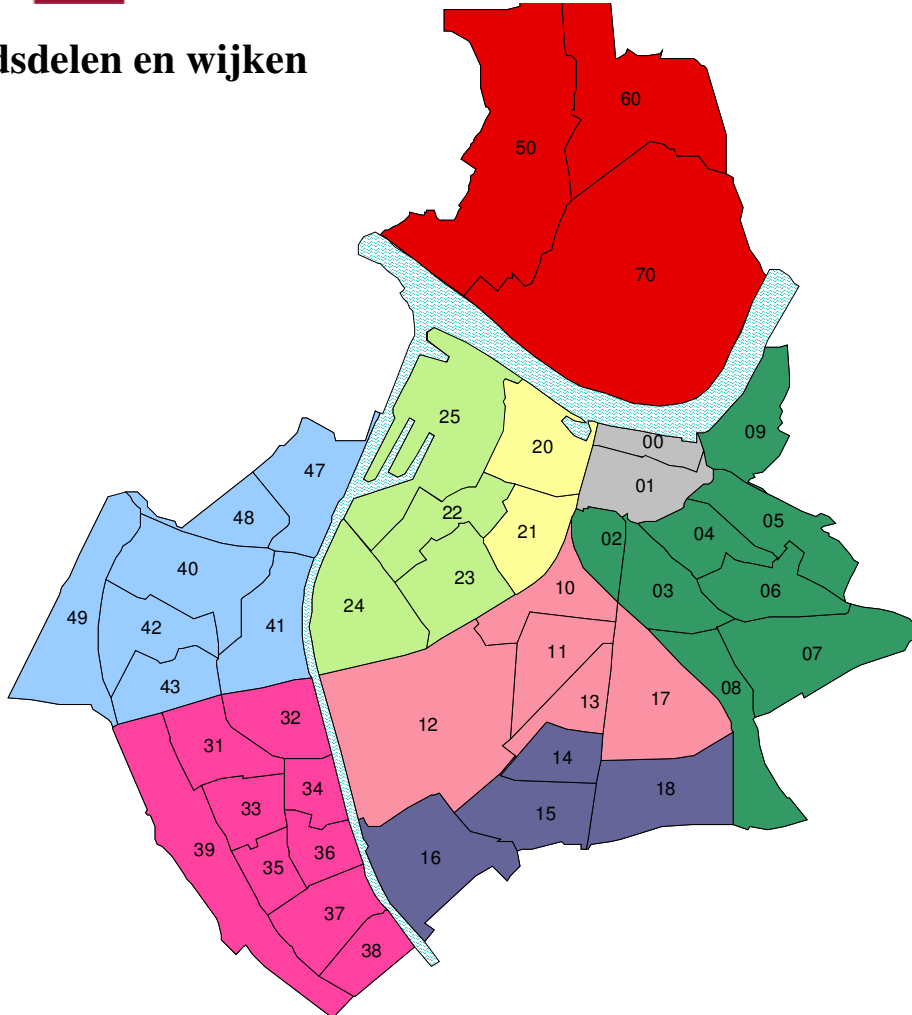











Bij driekwart van de casussen betreft huishoudens met kinderen, voor iets meer dan de helft daarvan eenoudergezinnen. Het overige kwart betreft alleenstaanden (zie Figuur 4-2).

Tweederde van de huishoudens is autochtoon en eenderde is van niet-westers allochtone herkomst. De aantallen Marokkaanse en Turkse huishoudens ontlopen elkaar niet zoveel in aantal. In mindere mate gaat het ook om Antilliaanse huishoudens. De resterende 30% bestaat uit overige niet-westerse huishoudens.

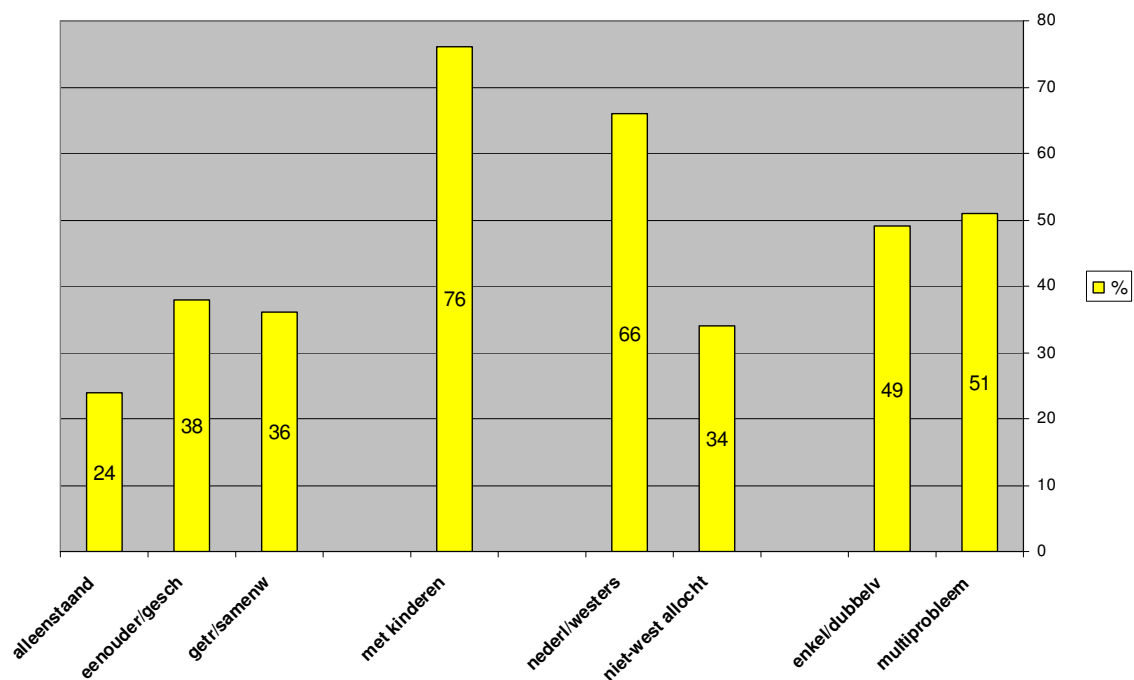
² De figuur omvat 9 gebieden. Voor het wijkteam Nijmegen-Midden zijn de casussen uitgesplitst naar drie specifieke deelgebieden: Willemskwartier, Kolping en Landbouw- en Muntenbuurt.

Stadsdelen en wijken

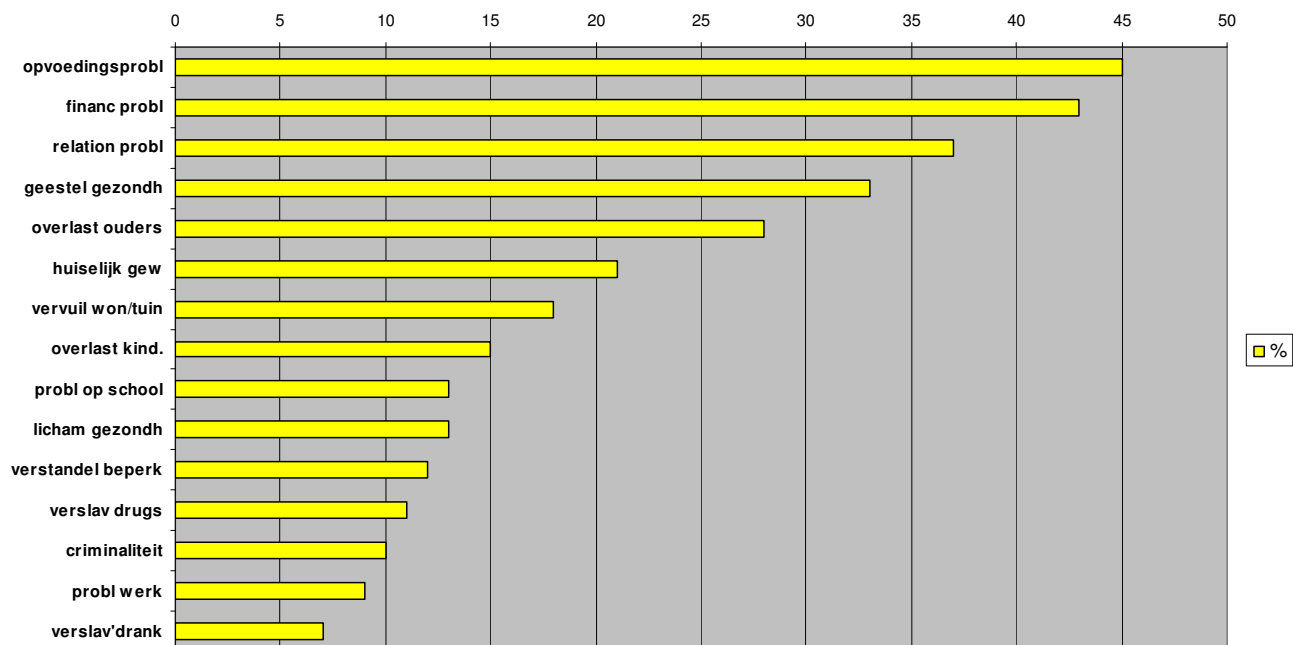


 Nijmegen-Centrum	 Nijmegen-Oost	 Nijmegen-Midden	 Lindenholt	 Dukenburg
00 Benedenstad	02 Bottendaal	10 Nije Veld	40 't Acker	31 Tolhuis
01 Stadscentrum	03 Galgenveld	11 Hazenkamp	41 De Kamp	32 Zwanenveld
	04 Altrade	12 Goffert	42 't Broek	33 Meijhorst
	05 Hunnerberg	13 St. Anna	43 Kerkenbos	34 Lankforst
	06 Hengstdal	17 Heijendaal	47 Westkanaaldijk	35 Aldenhof
	07 Kwakkenberg		48 Neerbosch-West	36 Malvert
	08 Groenewoud		49 Bijsterhuizen	37 Weezenhof
	09 Ooyse Schependom			38 Vogelzang
				39 Staddijk
 Nijmegen-Oud-West	 Nijmegen-Zuid	 Nijmegen-Nieuw-West	 Nijmegen-Noord	
20 Biezen	14 Hatertse Hei	22 Hees	50 Oosterhout	
21 Wolfskuil	15 Grootstal	23 Heseveld	60 Ressen	
	16 Hatert	24 Neerbosch-Oost	70 Lent	
	18 Brakkenstein	25 Haven- en industrieterrein		

Figuur 4-2 Typering huishoudens



Figuur 4-3 Soorten problematiek

















De wijkteamregisseurs hebben in hun registratie de helft van de casussen getypeerd als multiprobleem, de andere helft als enkelvoudig/tweezijdig. In de interviews (zie hoofdstuk 6) geven meerdere participanten aan dat het merendeel van de casussen die in de wijkteams aan de orde komen multiprobleematisch van karakter is. Een reden voor deze discrepantie kan zijn dat het WTR niet volledig bijgewerkt wordt gaandeweg de ontwikkeling van casussen. De eerste signalen zoals die in het wijkteam voorliggen kunnen nog niet zo zwaar lijken, terwijl informatie verder in het proces wel tot de aanduiding multiprobleem aanleiding zou geven.

Figuur 4-3 bevat informatie over de soort problematiek binnen de casussen. Ook nu geldt dat de aanduidingen door de wijkteamregisseurs met name in het begin van de casusbehandeling zijn aangebracht en dat nieuwe informatie niet (altijd) zal zijn toegevoegd. Niettemin geeft de figuur een duidelijk beeld van de overheersende thema's. Opvoedingsproblemen en financiën zijn de vaakst voorkomende onderwerpen, gevolgd door relationele problemen en psychische (psychiatrische) problematiek. Ook overlast, huiselijk geweld en vervuiling komen vaak voor.

4.2 Fase van behandeling

De aanpak van de wijkteams voorziet in een indeling in fasen waarbinnen een casus zich bevindt. Hieronder is de indeling in fasen weergegeven.

 fase 1	vooronderzoek wijkteamregisseur
 fase 2a	vaststelling plan van aanpak/traject
 fase 2b	beschikking sociale zaken
 fase 3a	uitvoering aanpak door wijkteam
 fase 3b	uitvoering aanpak door instelling
 fase 3c1	intensieve trajectregie MBZ
 fase 3c2	vervolg na intensieve trajectregie MBZ
 fase 3d1	regie en uitvoering door gezinscoach
 fase 3d2	vervolg aanpak na traject gezinscoach
 fase 4	monitoring
 fase 5a	afgesloten met resultaat
 fase 5b	afgesloten zonder resultaat
 fase 6	opnieuw ingebracht in wijkteam
 fase 7	naar ander wijkteam

In Figuur 4-4 is te zien dat begin maart ongeveer een derde van het totaal aantal casussen werd beschouwd als "afgesloten met resultaat". Dat betekent in de praktijk dat de ergste en urgentste problemen zijn aangepakt, de huishoudens in een meer stabiele situatie zijn terecht gekomen en kan worden volstaan met een lager niveau van zorg en ondersteuning.

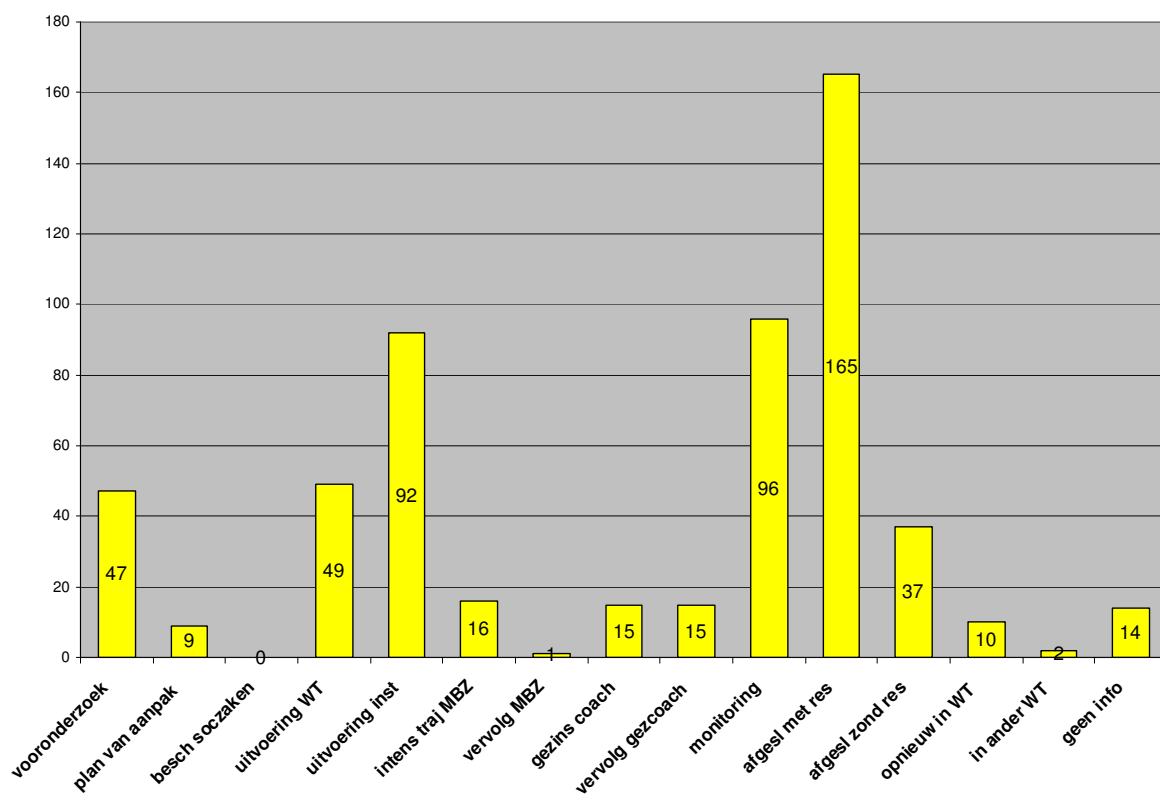
Verder is zo'n 15% in behandeling geweest en evenzo toegeleid naar een ander (minder intensief) hulpniveau, maar deze groep bevindt zich nog in de fase van "monitoring". Wanneer na verloop van tijd sprake is van een stabiele situatie kan zo'n casus worden afgesloten.

Van de casussen die in uitvoering zijn betreft dat vooral uitvoering door een hulpinstelling of het wijkteam zelf, maar daarnaast, zij het in mindere mate, ook via het Meldpunt Bijzondere Zorg of de inschakeling van een gezinscoach.

Ongeveer 10% van de casussen bevindt zich nog in de fase van vooronderzoek of plan van aanpak.

Nog eens 10% is afgesloten zonder resultaat (bijv. wanneer mensen echt niet mee willen werken) of is na afsluiting opnieuw in het wijkteam aan de orde gesteld.

Figuur 4-4 Fase van behandeling casussen



4.3 Overeenkomsten en verschillen tussen wijkteams

De bevindingen uit de vorige paragraaf verschillen niet in sterke mate over de wijkteams. De patronen zijn vergelijkbaar. Met name het aandeel huishoudens met kinderen is nagenoeg overall tussen 70 en 85%. Ook het percentage eenoudergezinnen (c.q. gescheiden ouders) ligt meestal tussen 30 en 40%.

Op enkele punten zijn er wat grotere verschillen. Zo is het aandeel allochtone huishoudens in Neerbosch-Oost naar verhouding groot (met name een oververtegenwoordiging in Marokkaanse huishoudens).

Ook de duiding van al dan niet multiprobleem verschilt wat sterker en is bijvoorbeeld bovengemiddeld in Lindenholt.

Qua typering van soort problematiek zijn er ook verschillen. In enkele wijkteams (Dukenburg, Lindenholt, Waterkwartier) lijkt psychische problematiek aanzienlijk vaker voor te komen dan in andere wijkteamgebieden. Verder lijken relationele problemen naar verhouding wat minder voor te komen in de oudere volkswijken (Willemskwartier, Wolfskuil, Waterkwartier en Kolping) en wat meer in de woongebieden van later datum. Financiële problematiek is zoals gezegd breed voorkomend, maar naar verhouding wat minder in Dukenburg en Lindenholt. Opvoedingsproblematiek lijkt wat gelijkmatiger voor te komen (overal zo'n 40 tot 50% van de casussen).

Qua fasering zijn er ook verschillen. In Hatert, Neerbosch-Oost en Waterkwartier is het aandeel casussen dat is afgesloten met resultaat aanzienlijk hoger dan gemiddeld (40 tot 50% versus 29%). Ook is vooral in Dukenburg en Lindenholt het aandeel casussen dat in uitvoering is bij het wijkteam bovengemiddeld.

5 Resultaten mailenquête

5.1 Opzet enquête

Een apart onderdeel van de evaluatie vormde een korte enquête via email onder deelnemers van en direct betrokkenen bij de wijkteams. Bij de laatste ging het ook om het managementniveau van participanten. De enquête bestond hoofdzakelijk uit meerkeuzevragen en daarnaast enkele open vragen. Overigens was men in de gelegenheid om bij elke meerkeuzevraag een toelichtende tekst te formuleren. De vragen hadden achtereenvolgens betrekking op het functioneren wijkteams, de rolinvulling van de deelnemers, de afstemming met (andere) ketens en instellingen en de effecten die men van de wijkteamaanpak ervaart of verwacht. Ook is gevraagd een totaalwaardering te geven van de aanpak. Tenslotte kon men in een open vraag specifieke sterke en zwakke punten verwoorden.

55 personen zijn aangemaïld, ruim 80% heeft de enquête via de betreffende internetlink beantwoord. Grofweg kan de groep aangeschreven als volgt worden verdeeld:

- Gemeente (8x, inclusief de 4 wijkteamregisseurs)
- Meldpunt Bijzondere Zorg (MBZ) (6x)
- Nijmeegse Instelling voor Maatschappelijk Werk (NIM) (5x)
- Politie (wijkagenten) (12x)
- Medewerkers corporaties: Portaal, Standvast, Talis, Woongenoot en WBSG (22x)
- Bureau Jeugdzorg (2x)

5.2 Beoordeling functioneren wijkteams

De eerste vier vragen in de enquête hadden betrekking op het functioneren en de onderscheiden werkzaamheden van de wijkteams:

- Hoe vindt u in het algemeen dat de wijkteams functioneren?
- Een eerste functie van het wijkteam is het inventariseren en signaleren van problematieken? Hoe vindt u dat dat verloopt?
- Een volgende stap is de verdeling van signalen en meldingen naar zwaardere (multi)problematiek en minder zware problematiek. Hoe verloopt dat volgens u?
- Tenslotte voert het wijkteam de keuze uit van bijbehorende instrumenten (waaronder bijv. gezinscoaching) en de doorverwijzing naar uitvoerenden. Hoe verloopt dit onderdeel van het proces?

In Figuur 5-1 is te zien dat een zeer ruime meerderheid van de respondenten een positief tot zeer positief oordeel geeft m.b.t. drie van de vier vragen (algeheel functioneren, inventarisatie – signalering en keuze instrumenten). M.b.t. het vierde onderdeel, de weging van signalen, is de positieve meerderheid minder groot.

Bij deze bevindingen hebben veel respondenten nadere toelichting gegeven.

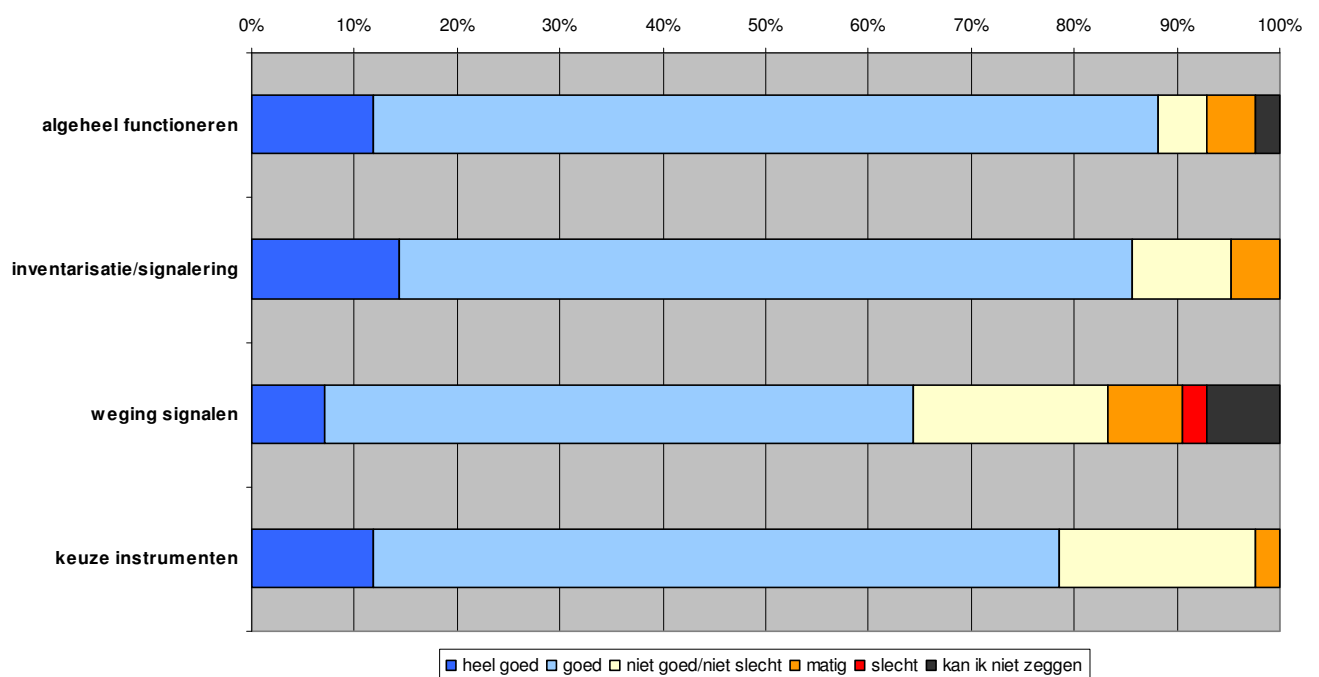
Vaak noemt men de korte lijnen, de goede samenwerking en de informatie-uitwisseling. Positieve kwalificaties m.b.t. de bijeenkomsten van de wijkteams zijn: efficiëntie, duidelijkheid afspraken, bewaking voortgang, aandacht voor nieuwe casussen en de (bijna altijd goede) opkomst. Verder gaan sommige respondenten verder in op de zich verbeterende samenwerking met de betrokken instanties (bijv. m.b.t. het checken en aanspreken van elkaar).

Maar er zijn ook (kritische) kanttekeningen. Punten die door sommigen zijn genoemd: de behoefte aan een meer uniforme werkwijze, onduidelijkheid over hoe en wanneer signalen ingebracht moeten worden en – ondanks het positieve algemene beeld hierbij – het niet altijd (voldoende) delen van informatie. Ook is er wel wat kritiek op de agendavorming (“niet alles bespreken”, zaken die te lang op de agenda blijven staan) en de wijze van verdelen van casussen en verantwoordelijkheden. Het kiezen van de aanpak en de uitvoerende instellingen/casusregisseurs wordt door een aantal respondenten betiteld als een zoekproces.

Apart is gekeken naar de respondenten die bij de 4 vragen de kwalificaties matig of slecht gaven. Zeer opvallend is dat het hierbij uitsluitend gaat om respondenten vanuit het Meldpunt Bijzondere Zorg. De helft of meer van de 6 respondenten gaven een negatief oordeel. In hun toelichtingen valt op dat zij vinden dat het de wijkteams aan visie ontbreekt en ook dat het wijkteam te weinig kritisch is op wat het aanpakt (“alles”) en zich te veel richt op de zwaarste gevallen. Ook worden door enkele van de respondenten van de kant van het MBZ kanttekeningen gezet bij het inzetten van een gezinscoach.

Bij de behandeling van de interviews in het volgende hoofdstuk komen we uitgebreider terug op de afwijkende standpunten zoals die door een (flink) deel van de MBZrespondenten zijn geuit.

Figuur 5-1 Beoordeling functioneren wijkteams



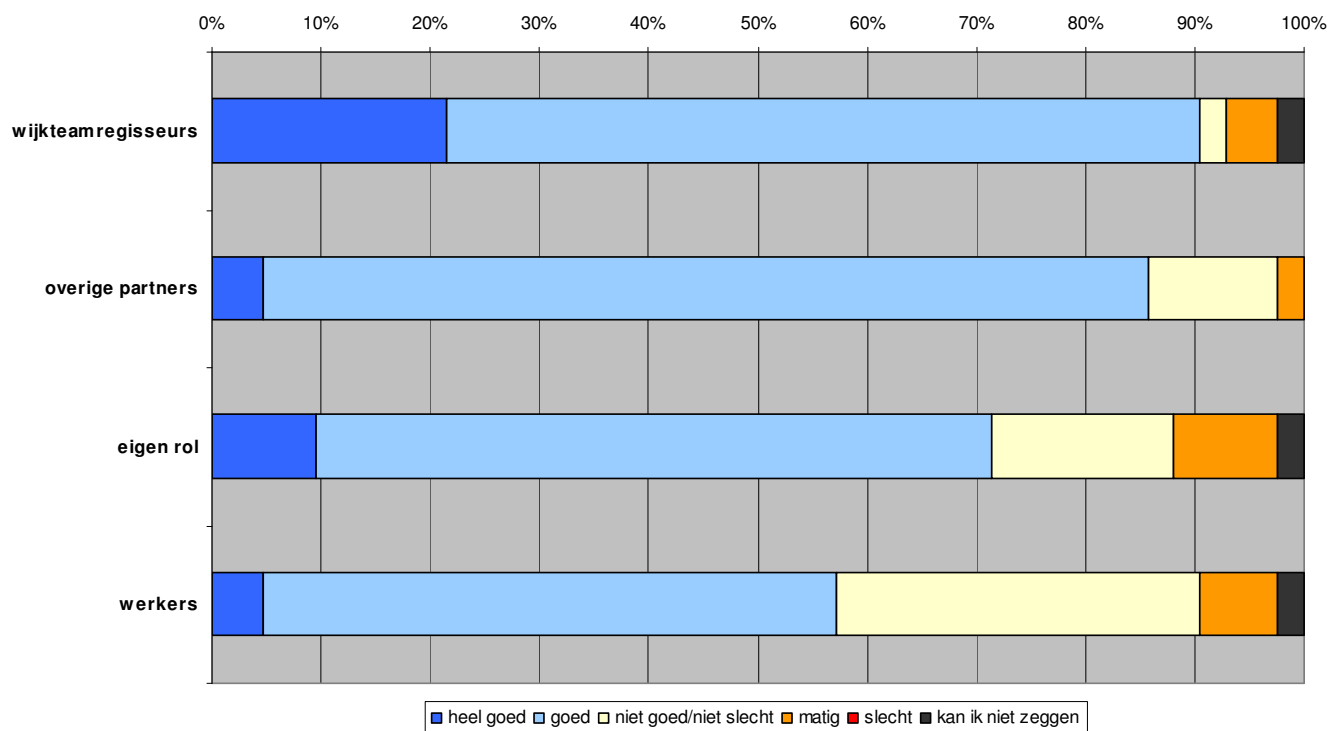
5.3 Beoordeling invulling rollen

De volgende vier vragen gingen over de rolinvulling van de diverse participanten:

- Hoe vullen de wijkteamregisseurs over het algemeen hun rollen in?
- Hoe vullen de overige partners in het wijkteam over het algemeen hun rollen in? Het gaat hier zowel om de rol in het wijkteamoverleg als bij de uitvoering van casussen?
- Hoe vindt u dat u zelf uw eigen rol kunt invullen?
- De wijkteamaanpak vraagt om actief, creatief, oplossingsgericht en wellicht wat onconventioneel handelen. Het gaat om het werken van gezinscoaches, casusregisseurs en andere uitvoerende professionals. Hoe wordt volgens u de rolinvulling op werkersniveau uitgevoerd, d.w.z. bij de uitvoerende instellingen?

In Figuur 5-2 is te zien, dat een overgroot deel van de respondenten positief is over de wijze waarop de wijkteamregisseurs hun rol invullen. Hetzelfde geldt voor de overige partners in het wijkteam. Wel signaleren meerdere respondenten dat er flinke verschillen zijn tussen de rolinvulling van de wijkteamregisseurs (in de verhouding procesmanagement – inhoud). M.b.t. de rolinvulling van de overige partners geldt dat binnen het in totaliteit positieve beeld ook kritische opmerkingen worden gemaakt, bijv. dat niet iedereen even hard “doorpakt”.

Figuur 5-2 Beoordeling rolinvulling participanten



Over de wijze van invullen van eigen rol is men ook positief, maar er is iets meer reserve (“niet goed/niet slecht”). Opmerkingen die gemaakt worden ter toelichting maken duidelijk dat het voor meerderen nog een zoekproces is, veelal in samenhang met het ontbreken van een duidelijke afbakening van kaders, taken en verantwoordelijkheden. In een enkel geval wijst men op het te kleine aantal uren dat beschikbaar is om de rol goed uit te voeren.

Ook de laatste vraag, over de rolinvulling door werkers bij de instellingen, werd in meerderheid positief beantwoord, maar niettemin geeft ongeveer een derde een neutraal antwoord. In de enquête wordt dit onder meer toegelicht met opmerkingen over de (wisselende) bereidheid om over de “grenzen van de eigen organisatie heen te kijken” en over de afhankelijkheid van de bereidwilligheid van individuele medewerkers.

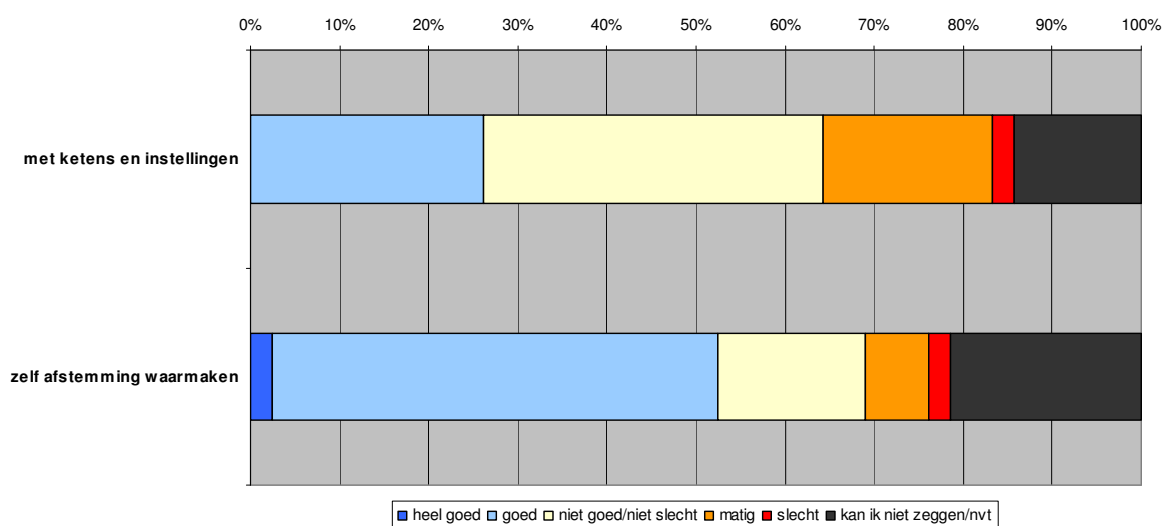
Tenslotte geldt ook nu dat de kwalificatie “matig” bij de vier vragen steeds wordt gegeven door enkele van de MBZ-medewerkers.

5.4 Beoordeling afstemming (andere) ketens en instellingen

De wijkteams staan niet op zichzelf maar hebben in de uitvoering van hun werk te maken met diverse andere (bemoeizorg)ketens en met instellingen die op dit gebied werkzaam zijn. Hierover zijn in de enquête twee algemene vragen gesteld. In de interviews is er dieper op ingegaan.

- Hoe verloopt volgens u in het algemeen de afstemming met ketens en instellingen buiten de wijkteams, zoals het Veiligheidshuis, het Centrum voor Jeugd en Gezin, de ZAT's, Jeugdzorg, scholings- en werktrajecten, etc. ?
- Hoe kunt u zelf, voorzover van toepassing, deze afstemming in de praktijk waarmaken?

Figuur 5-3 Beoordeling afstemming



Figuur 5-3 laat zien dat volgens de meeste respondenten de afstemming te wensen over laat. (Slechts) een kwart is positief, 40% is neutraal, zo'n 20% oordeelt negatief. Circa 15% kan overigens geen antwoord geven op deze vraag.

In de toelichtingen wordt daarbij op de eerste plaats vaak ingegaan op de ondoorzichtigheid van het aanbod aan trajecten en ketens. Zaken worden (daardoor) in "soms wel 4 verschillende overlegketens" besproken. Meer specifiek worden de onduidelijke rol van het Veiligheidshuis en het nog onduidelijke karakter van het Centrum voor Jeugd en Gezin genoemd.

Het aandeel respondenten dat vindt dat het waar nodig die afstemming zelf wel waar kan maken is desondanks gunstiger: meer dan 50% is positief en nog geen 10% is negatief. Dat lijkt vooral samenhangen met de opstelling van de deelnemers, nl. ondanks de onduidelijkheden "je best doen". Een van de respondenten verwoordde het als volgt: "Door duidelijk voor je zelf aan te geven aan de partners wat je kan en mag. En of je bereid bent buiten de kaders te werken en te denken."

5.5 Beoordeling opbrengsten en effecten aanpak

Leidt de wijkaanpak al tot resultaten c.q. is de verwachting dat dat gaat gebeuren. Hierover zijn vier vragen gesteld:

- Hebt u het idee dat de wijkteamaanpak meer en beter dan voorheen leidt tot concrete aanpak van probleemsituaties, waarbij het duidelijk is wie verantwoordelijk is voor de uitvoering?
- Hebt u het idee dat door de wijkteamaanpak de situatie van de betrokken (multi)probleem-huishoudens uiteindelijk verbetert?
- Zijn volgens u de overlast en onveiligheid verminderd in buurten waar (multi)problematiek door de wijkteams het afgelopen jaar is aangepakt?
- De wijkaanpak is een integrale, gezamenlijke aanpak. Dat kost extra inzet. Deze extra inzet op de wijkteams zou moeten leiden tot minder beslag op de reguliere aanpak door gemeente en instellingen. Hebt u het idee dat dit wordt bereikt?

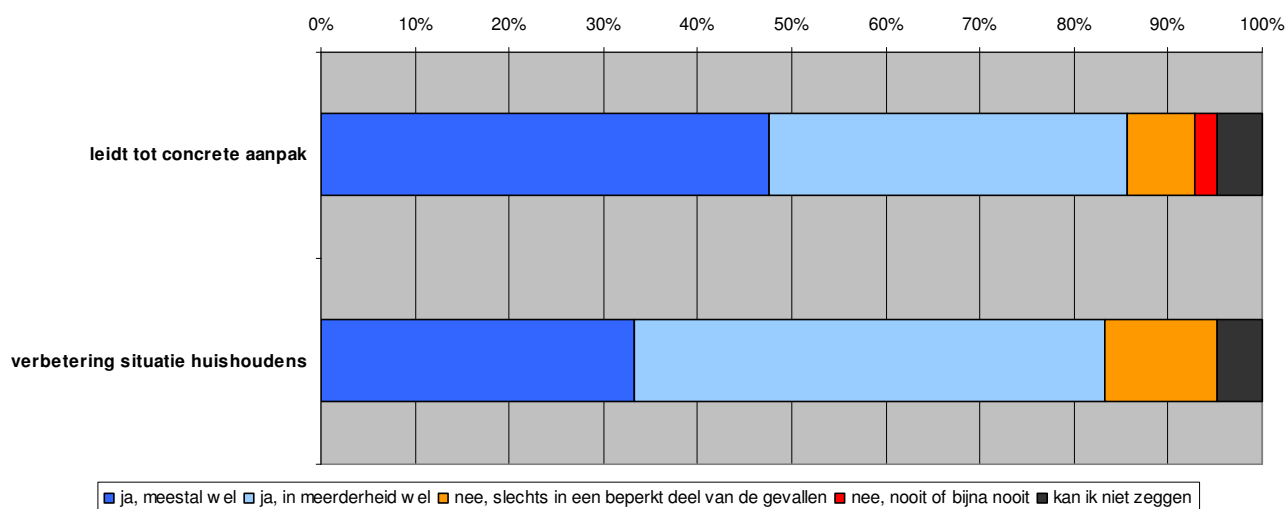
De bevindingen zijn te zien in de volgende drie figuren. Uit Figuur 5-4 blijkt in sterke mate dat de respondenten vinden dat de wijkteams beter dan voorheen leiden tot een concrete aanpak. En tevens vindt men dat de situatie van de betreffende huishoudens daadwerkelijk verbetert of zal verbeteren. Slechts een zeer klein deel oordeelt niet positief.

Bij de eerste vraag wijzen degenen die hun (positieve) antwoord nader toelichten ook nu op de verbeterde samenwerking en de korte lijnen. Een van de respondenten (van de politie) beschrijft dit als volgt: "Vroeger moest je zelf achter alle partners aan en dat kostte onzettend veel tijd en energie. Dit werkt een stuk efficiënter."

Niettemin worden in dit verband ook kritische opmerkingen gemaakt, nl. dat het soms ook allemaal te lang duurt en dat het nog onduidelijk is hoelang casussen gevolgd moeten worden.

Bij de tweede vraag, de verbetering van de situatie van huishoudens, wordt opgemerkt, dat alle problemen in ieder geval in kaart worden gebracht, dat het wijkteam de grote lijn kan vasthouden en dat er eerder begonnen kan worden met aanpak. Een ander wijst op het bereiken van stabiliteit in huishoudens. Anderzijds is er de ervaring dat zeker niet alle huishoudens vatbaar zijn voor de aanpak, of dat er slechts op een deel van de leefgebieden verbetering wordt bereikt.

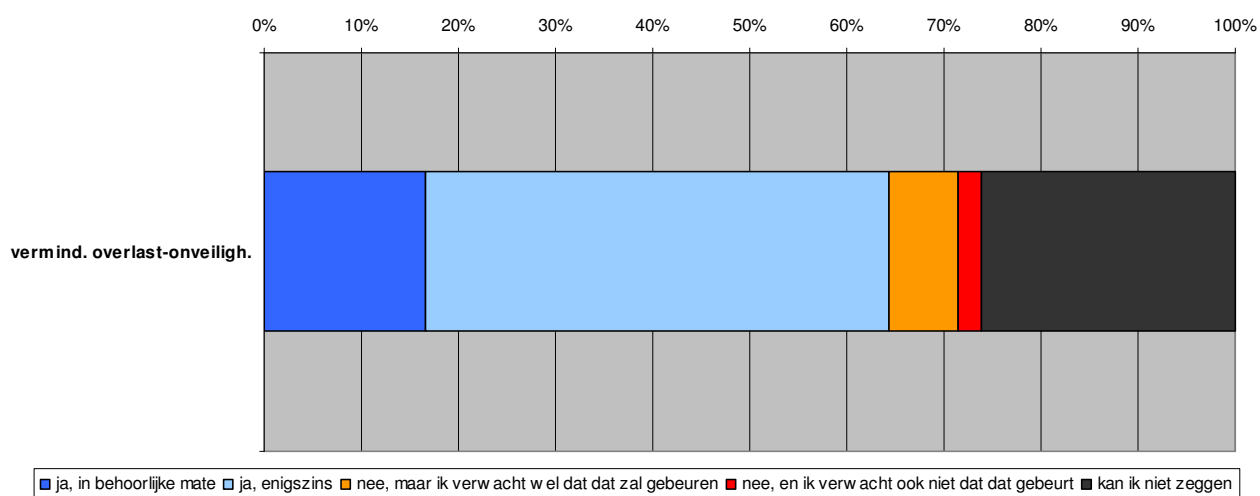
Figuur 5-4 Beoordeling resultaten



Uit

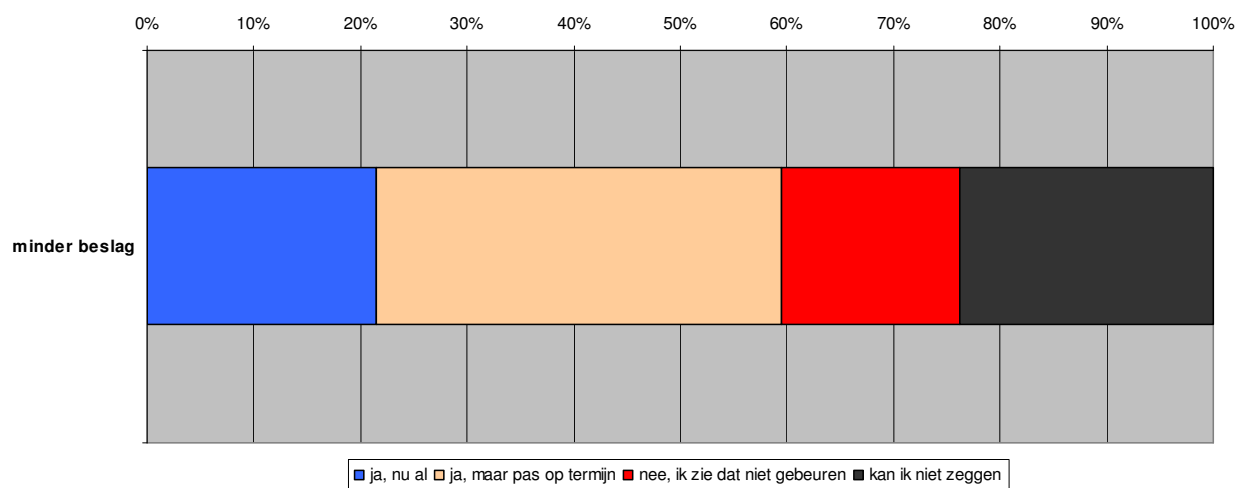
Figuur 5-5 komt naar voren dat bijna tweederde een vermindering van overlast en onveiligheid constateren, zij het voor het grootste deel in bescheiden mate (“enigszins”). Minder dan 10% ziet geen verbetering, voor ruim een kwart is het niet mogelijk een antwoord te geven. Positieve antwoorden lijken vooral samen te hangen met (eerste) concrete gunstige ervaringen in de praktijk of indrukken “van horen zeggen”. Afgaande op de antwoorden is een betrouwbaar totaalbeeld (nog) niet te geven.

Figuur 5-5 Effect op overlast en onveiligheid in buurt



De vierde en laatste vraag betreft de “inverdieneffecten”. Wordt de druk op de reguliere inzet minder? Nog maar een klein deel van alle respondenten (iets meer dan 20%) durft daar nu al ja op te zeggen (Figuur 5-6). Een aanzienlijk deel (40%) verwacht dat wel op termijn. Opvallend is dat een groter aandeel dan bij andere vragen negatief gestemd is: 15% verwacht ook op termijn geen winst. Van de mensen die nu of op termijn voordeel verwachten wijzen sommigen op de preventieve kant van de wijkteamaanpak: problemen kunnen in een relatief vroegtijdig stadium worden aangepakt, waardoor escalatie wordt voorkomen. Dit bespaart zware inzet. Een ander voordeel is dat het wijkteam werk kan ontnemen van functionarissen die voorheen met een casus opgezadeld waren en er mee moesten “leuren” om hem aangepakt te krijgen. Bijv. kan dat van toepassing zijn op medewerkers van woningbouwcorporaties en politie. Tegelijkertijd wijzen enkelen erop dat de aanpak leidt tot het ontdekken van nieuwe casussen waardoor de benodigde inzet juist toeneemt.

Figuur 5-6 Minder beslag op reguliere aanpak



5.6 Sterke en zwakke punten

In twee open vragen is specifiek geïnformeerd naar wat men de sterkste punten vond en wat de zwakste c.q. de belangrijkste verbeterpunten. Hieronder volgt een opsomming van beide categorieën. Deels is het een weerslag van de antwoorden op eerdere vragen uit de enquête. In het volgende hoofdstuk komen veel ervan op een meer systematische wijze (per thema) terug, bij de beschrijving en analyse van de interviewbevindingen.

Sterkste punten:

- contact en samenwerking tussen de werkers uit het wijkteam en de wijkteamregisseur; korte lijnen voor gemeenschappelijke aanpak (door een heel groot deel van de respondenten is een antwoord met deze strekking gegeven)
- dat er voor woningbouwverenigingen en politie een aanspreekpunt is voor signalen van zorg en overlast

- informatie delen; over grenzen van eigen instelling kijken; daardoor ook kennisverbreding bij alle partners
- probleemsituaties komen sneller in beeld; daardoor ook voorkomen dat zaken “multiproblem” worden
- integraliteit van de aanpak
- duidelijke taakverdeling, duidelijke casusregisseur die “hulpverlening een duw geeft”, goede coördinatie door wijkteamregisseur
- aanpak via klein, compact team
- onconventioneel, open manier van communiceren; “eropaf”, naar mogelijkheden kijken i.p.v. onmogelijkheden
- je kunt sneller even advies vragen over bepaalde casusaanpak (“sparren”)
- instanties kunnen zich niet verschuilen achter regeltjes
- mogelijkheden om via drang en dwang hulp in te zetten omdat alle informatie beschikbaar komt
- bij knelpunten in de begeleiding van cliënten kan de wijkteamregisseur op titel van gemeente meer gezag uitstralen.
- overzicht over de wijk, maar ook: zichtbaarheid in de wijk; beweging naar een vorm van zorg en ondersteuning dicht bij de burger
- politie kan zich meer bezig houden met politiezaken
- langdurige monitoring

Zwakste punten/verbeterpunten:

- beleidskaders moeten duidelijker; onduidelijkheden over mandaat wijkteams en andere ketens (Veiligheidshuis, Centrum voor Jeugd en Gezin, MBZ)
- afstemming instellingsbelang en belang wijkteam kan lastig zijn
- actievere rol gewenst van bepaalde hulpverleningsinstanties die vanuit wijkteam worden ingeschakeld; afhankelijkheid van bereidheid tot medewerking; GGZ daarbij enkele malen genoemd
- partners aanspreken als ze steken laten vallen of afspraken niet nakomen
- beperkte uniformiteit rolinvulling wijkteamregisseurs; ook genoemd: verschil in uniformiteit adviseurs MBZ
- wisselingen in samenstelling
- betere schifting gewenst van wel en niet te bespreken zaken; soms te volle agenda’s
- structuur in notulen kan beter; beter overzicht adressen/casussen gewenst
- te veel bespreking op inhoud i.p.v. proces
- betere uitwisseling van *alle* gegevens; tegelijkertijd genoemd door anderen: rekening blijven houden met privacy-aspect
- bekijken mogelijkheden om agenda’s te “knippen”, bijv. naar adressen corporaties
- samenwerking met Veiligheidshuis
- aansluiting Jeugdzorg (inmiddels vertegenwoordigd in wijkteams)
- geen deelname reïntegratie in het proces
- er komen veel zaken bij; risico dat wijkteams overladen worden
- sommige gebieden zijn erg groot voor één wijkteam (bijv. Dukenburg); tevens: overwegen wijkteams in andere wijken (bijv. Grootstal en Heseveld); stadsdekkend maken van aanpak
- bekijken of/wanneer er ook andere hulpverleningsinstanties aan tafel zouden kunnen komen bij het wijkteam
- effecten bezuinigingen (met als gevolg langere wachtlijsten en stagnatie hulpverlening).

5.7 Totaaloordeel

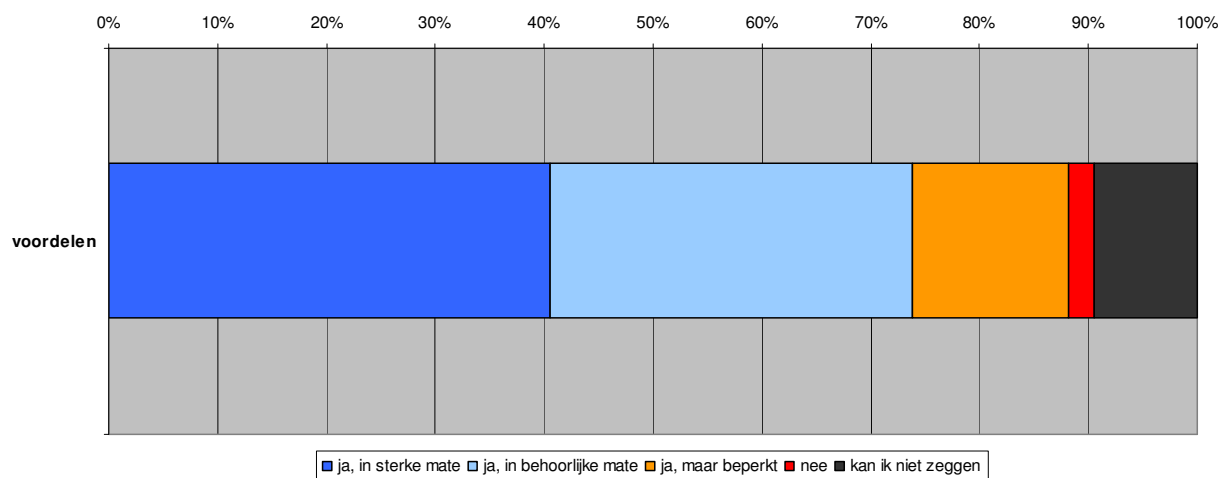
Tenslotte het totaaloordeel. In de enquête zijn daarover twee vragen gesteld:

- Vindt u, alles bij elkaar genomen, dat de huidige wijkteamaanpak u zelf bij de uitoefening van uw werk voordelen oplevert?
- Vindt u, alles bij elkaar genomen, dat de huidige wijkteamaanpak een waardevolle aanpak is voor het oplossen van multiprobleemsituaties?

Figuur 5-7 laat zien dat 40% zeer positief is als het gaat om de voordelen voor het eigen werk, nog eens 30% is positief, maar iets gematigder. 15% is niet zo positief en ziet maar beperkte voordelen of, in een enkel geval, helemaal geen voordelen.

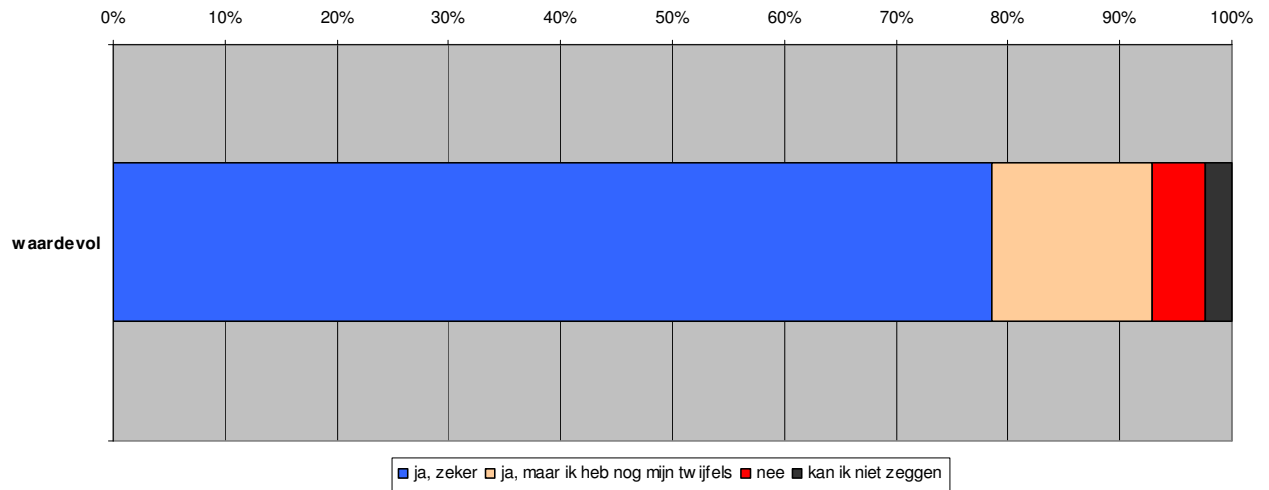
Bij de positieve factoren die worden genoemd als het gaat het om de voordelen voor het eigen werk horen o.a. het sneller en beter met elkaar kunnen werken, de efficiëntie en de (tijd)winst die ontstaat doordat duidelijk is wie de regie heeft.

Figuur 5-7 Voordelen eigen werk



Figuur 5-8 tenslotte toont dat een zeer grote meerderheid (bijna 80%) de wijkteamaanpak waardevol vindt, een kleine 15% heeft nog twijfels, 5% is negatief.

Figuur 5-8 Wijkteams waardevolle aanpak?



6 Bevindingen interviews

6.1 Vooraf

De bevindingen uit de bestandsanalyse (hoofdstuk 4) en de mailenquôte (hoofdstuk 5) zijn verdiept in een interviewronde. Het ging daarbij vooral om het vinden van achtergrondinformatie, nuanceringen en samenhangen.

Behalve met medewerkers van de gemeente (wijkteamregisseurs, wijkmanagement en beleid) heeft een interview plaats gevonden met medewerkers van het Meldpunt Bijzondere Zorg, met het maatschappelijk werk (NIM), de corporaties, de politie en Jeugdzorg. Aanvullend zijn er zes telefonische interviews gehouden met medewerkers van instellingen waarop vanuit het Wijkteam een beroep wordt gedaan bij de aanpak van multiprobleemhuishoudens (GGZ, ZZG, Iriszorg en Driestroom). Voor het overzicht zie bijlage 1.

In de volgende acht paragrafen worden de bevindingen uit de interviews beschreven. De eerste vijf (6.2 t/m 6.6) hebben vooral te maken met het beeld dat bestaat van het functioneren van de wijkteams zelf en de casussen. De laatste drie paragrafen (6.7 t/m 6.9) hebben vooral betrekking op afstemmingen met andere trajecten en met de verdere context van de wijkteamaanpak.

6.2 Algemeen beeld

De interviews brachten geen wijziging in het totaalbeeld: een over het algemeen zeer positieve houding t.o.v. het nut en het functioneren van de wijkteams bij NIM, corporaties, politie en gemeente en ook Jeugdzorg, maar grote reserves bij een deel van de medewerkers van het MBZ.

In grote lijnen kan men stellen dat de positieve bevindingen uit de evaluatie van de pilot Wolfskuil overeind zijn gebleven en in feite versterkt. De positieve bevindingen gelden nu voor alle 7 wijkteams en voor een aanpak die sindsdien uitgebreider en omvattender is geworden en waarbij ook meer instanties betrokken zijn geraakt.

Binnen dit totaalbeeld zijn veel verbijzonderingen en nuances aan te brengen, waaronder ook stevige aandachts- en verbeterpunten, ook bij degenen die enthousiast zijn.

In de volgende paragrafen zullen we deze bevindingen beschrijven.

6.3 De samenwerking in het wijkteam

De wijkteams komen in principe eenmaal per maand bijeen om signalen en casussen te bespreken. Daarnaast is er tussen de leden van de wijkteams over het algemeen veel contact tussendoor wanneer dat m.b.t. bepaalde casussen gewenst is.

De ervaringen met het werken in het wijkteam zijn voor nagenoeg alle deelnemers positief. Men vindt dat de aanpak van problemen sneller van de grond komt en dat er verantwoordelijkheden worden genomen, m.n. in situaties met kinderen. Daarbij geven de geïnterviewden aan dat de

winst 'm met name zit in de aanpak van zware problematiek, maar er zijn ook veel lichtere signalen ("klein leed") dat kan worden doorgeleid.

Andere winstpunten die zijn genoemd zijn:

- Via de formule van de wijkteams leren de wijkteamleden de wijk en de mensen in de wijk beter kennen; maar ook andersom: buurtbewoners leren wijkteamleden kennen, zijn daardoor beter aanspreekbaar en weten bij wie ze voor een bepaald iets terecht kunnen.
- In de "oude" situatie kunnen bewoners c.q. cliënt gemakkelijker tussen instanties door manoeuvreren (en ook manipuleren). Vanuit de centrale, integrale aanpak van een wijkteam is dat veel lastiger.
- Signalen over (multi)problematiek en overlast kunnen van alle kanten ontstaan. Het wijkteam vormt een forum waar dat bij elkaar kan komen.

Daarnaast zijn er andere positieve kwalificaties, direct gerelateerd aan de behandeling van casussen, maar ook meer in het algemeen daaromheen. Vaak genoemd is het kunnen uitwisselen van informatie waartoe het wijkteam gelegenheid biedt, meer dan in de gebruikelijke werksituaties en de directe samenwerking die mede daardoor ontstaat. Verder is het functioneel én prettig om over de schutting van elkaars werk te kunnen kijken. Het zorgt ook voor het gevoel, dat men elkaars zorgen deelt en dat er, zoals dat enkele malen is benoemd, teamgevoel ontstaat. De sterkte van dit alles verschilt van team tot team, maar je ziet de kwalificaties overal terugkomen. Een opvallende uitspraak was dat de wijkteamformule "de eerste constructie is die werkt". En meerderen hebben gezegd dat het verdwijnen van het wijkteam een groot gemis zou zijn.

Vergelijkbare positieve geluiden komen uit de interviews met de medewerkers van instellingen die niet zelf in de wijkteams zitten, maar wel geregeld worden ingeschakeld (GGZ, ZZG, Iriszorg, Driestroom). Ook zij vinden dat het wijkteam een goede formule is en werken met plezier samen. Dat wil niet zeggen dat die instellingen c.q. de medewerkers uit die instellingen al volledig zijn ingespeeld op de wijkteamformule. Dat is zeker niet het geval (zie ook paragraaf 6.7), maar degenen vanuit die instellingen die al wel de "wijkteamervaring" hebben zijn positief.

In paragraaf 6.7 gaan we nader in op de ook in het vorige hoofdstuk al gemelde afwijkende inzichten vanuit het Meldpunt Bijzondere Zorg en de achtergronden daarvan. In deze paragraaf kan al wel worden vermeld in hoeverre dat zijn weerslag heeft op het functioneren van de wijkteams. In elke wijkteam zit een medewerker van het MBZ, als adviseur c.q. als vertegenwoordiger van een instelling waarnaar casussen toegeleid worden voor verdere doorgeleiding. Binnen het tot dusver geschetste positieve beeld van de samenwerking binnen de wijkteams liggen de inbreng van en samenwerking met de medewerkers van MBZ genuanceerd. De professionele inbreng vanuit MBZ wordt breed erkend en herkend, maar wel is het zo dat inzet en motivatie van MBZ-medewerkers door de andere leden van de wijkteams wisselend worden beleefd. Bij de een wordt meer actieve deelname en bereidheid om iets extra's te doen ervaren dan bij de ander. Soms beschouwen MBZers zelf het wijkteam vooral als signaleringsoverleg.

Over het algemeen tast de opstelling van de MBZ-medewerkers het algehele functioneren van het wijkteam niet aan, maar door een aantal geïnterviewden wordt het wel als een minpunt naar voren gebracht. Anderzijds is ook opgemerkt dat sommige MBZ-medewerkers ondanks een andere visie heel constructief meewerken.

6.4 De casussen

In hoofdstuk 4 zijn de casussen beschreven aan de hand van bestandsinformatie. Ook in de interviews is gesproken over de inhoud van de casussen. Het beeld uit de interviews is dat het merendeel van de casussen complex tot zeer complex van aard is (sterker dan uit de bestandsinformatie naar voren komt). Zoals in hoofdstuk 4 is aangegeven heeft dit te maken met het gegeven dat er gedurende de aanpak van een casus veelal steeds meer informatie (over problemen) blijkt.

De overwegende thema's binnen casussen komen wel goeddeels overeen met de bestandsgegevens: financiën, kinderen, relaties, huiselijk geweld, verstandelijke beperkingen, etc. Terugkomend is de ervaring dat "mensen hun eigen leven niet kunnen organiseren".

Bij deze typering bestaat er veel gelijkheid tussen wijkteams, maar er zijn ook verschillen. Een voorbeeld is het relatief vaak voorkomen van psychische problematiek in Dukenburg of van verstandelijk gehandicapten in wijken of buurten.

Voorts zijn nog twee andere karakteristieken te geven:

- Bij veel casussen is er sprake van de aanwezigheid van een of enkele dominante (asociale) personen.
- Veel casussen hebben persoonlijke links met elkaar (familieverbanden, clans), binnen de wijk, maar naar andere wijken of andere stadsdelen.

De wijkteamregisseurs en de overige wijkteamleden beamen dat ook naar hun indruk het aantal casussen snel in omvang is toegenomen. Er lijkt een tendens te zijn dat het wijkteam steeds vaker wordt ingeschakeld, bijvoorbeeld vanuit het Veiligheidshuis, maar ook vanuit andere gremia.

Een ander verschijnsel dat men noemt is dat bij de behandeling van de aangedragen casussen ook tot dan toe "verborgen casussen" aan het licht komen, d.w.z. huishoudens van wie de problematiek niet of niet ten volle bekend was. Dergelijke casussen komen op de agenda.

Men beseft dat dit alles ook een valkuil kan zijn. Het moet uitvoerbaar blijven. M.b.t. enkele wijkteams (bijv. Dukenburg en Lindenholt) vindt men de workload nu al te groot. Tegelijkertijd is ook enkele malen de wijk Heseveld genoemd als een wijk met veel multiprobleemhuishoudens. De wijk valt nu niet onder de werkgebieden van een van de zeven wijkteams, maar zou wel behoefte hebben aan een wijkteam. In de overige stadsdelen en wijken, d.w.z. waar geen wijkteam werkzaam is, is de concentratie van multiprobleemhuishoudens (veel) geringer. Vanuit wijkmanagement is aangedragen dat ook hiervoor aanpak wenselijk zou, bijv. d.m.v. een extra "stedelijk" (wijk)team.

6.5 De resultaten

In de gesprekken hebben we geprobeerd om behalve van de kenmerken van de casussen (vorige paragraaf) ook van het resultaat van de aanpak een beeld te krijgen. Hoe kijken de wijkteamdeelnemers daar tegenaan?

Bij veel casussen is er eerst sprake van een aanpak op korte termijn, nl. om acute knelpunten weg te nemen. In de praktijk betekent dat veelal het beheersbaar maken van de financiële situatie, de aanpak van vervuiling en indien nodig acute zorg voor de kinderen (bijv. naar school gaan). Voor

dat soort werkzaamheden kunnen meerdere participanten worden ingeschakeld, bijv. de NIM of de Thuiszorg. Maar ook bij toepassing van het intensiefste aanpakinstrument, de plaatsing in het huishouden van een gezinscoach, zijn dat vaak de eerste activiteiten. De praktijk wijst uit dat deze eerste aanpak verlichting brengt voor de betreffende huishoudens, omdat die tot dan toe onmachtig waren om dat zelf te doen. Er ontstaat dan ook (meer) ruimte voor medewerking door het huishouden en aanpak op langere termijn. Daarbij is de verbetering van de algehele situatie van het huishouden het doel, enerzijds via concrete zorg, hulp en begeleiding, anderzijds door dwang en drang: de huishoudens moeten bereid zijn iets te doen aan negatief gedrag (overlast, geweld, verslaving, etc.) en moeten zelfredzamer, d.w.z. leren zelf het huis op orde te houden, hun financiën in de gaten te houden en hun kinderen te verzorgen. De meeste huishoudens, zo stelt men, zijn uiteindelijk bereid mee te doen mee met zo'n dwangbenadering, ook gaat dat niet vanzelf en gaat er vaak eerst enige tijd overheen dat men onwillig is. De gezinscoaches hebben daar geregeld mee te maken.

Op basis van de beschikbare bestandsgegevens is nog geen specifiek of kwantitatief beeld te geven van de exacte resultaten van bovengenoemde benadering. Daarvoor is ook de tijdsspanne nog te kort. Heel veel casussen bevinden zich immers nog in voorbereidende of uitvoerende fasen. In het bestand van de wijkteamregistratie staan veel casussen met de aanduiding dat ze met een positief resultaat zijn afgesloten, maar dat is vooral indicatief en bovendien een momentopname.

Niettemin, in kwalitatieve zin, wanneer dat gevraagd wordt aan de wijkteamleden, hebben de meeste geïnterviewden de indruk dat de resultaten de positieve kant op wijzen. Veel huishoudens komen op zijn minst in rustiger vaarwater wanneer het plan van aanpak door het wijkteam wordt vastgesteld en een of meerdere van de participanten de uitvoering ter hand nemen. Ook van de gezinscoaches ervaart men over het algemeen goede resultaten. Van de 30 casussen waarop een gezinscoach is gezet is in de helft van de gevallen de aanpak door de coach overgedragen naar een casusregisseur van een uitvoerende instelling (en is een periode van 9 maanden monitoren ingegaan).

Enkele malen is in de gesprekken aangegeven dat ook de buurt vaak positieve effecten ervaart wanneer overlastgevend huishoudens worden aangepakt worden. Met name de politiefunctionarissen ontvangen signalen dat mensen veranderingen in de wijk merken en meer rust ervaren. Als voorbeeld kan Waterkwartier worden genoemd.

Tenslotte zijn nog enkele aanvullingen te geven bij de inschatting van de resultaten:

- Bij veel huishoudens, zo stelt men, zal er altijd hulp nodig blijven, zij het op een lager niveau; bijvoorbeeld geldt dit voor de huishoudens waarbinnen een of meer van de leden een verstandelijke beperking hebben.
- Er is ook sprake van "preventieve resultaten", nl. bij huishoudens waar de problematiek nog niet al; te ernstig is. Aanpak op basis van tijdige signalen kan dan voorkomen dat problemen uit de klauwen lopen.
- Het komt ook voor dat de aanpak strandt of niet goed wordt opgepakt door de instelling waaraan de verdere aanpak is toegewezen. Een casus kan dan terugkomen in het wijkteam.
- Ook gebeurt het dat de aanpak van een casus wordt afgesloten zonder dat er resultaat is geboekt, bijvoorbeeld wanneer er wel signalen zijn van problematiek, maar er geen medewerking is en/of geen harde bewijzen zijn.

6.6 Verbeterpunten Wijkteams

In de voorgaande vier paragrafen zijn vooral positieve bevindingen belicht. Tegelijk met dit positieve totaal beeld kwamen uit de gesprekken een flink aantal tekortkomingen c.q. verbeterpunten naar voren. Deze variëren van punten rondom de inkadering van de wijkteamaanpak in meer brede zin tot uiteenlopende uitvoeringszaken. Puntsgewijs volgt hieronder een opsomming:

Afbakening beleidskader en visie

Een eerste punt betreft de afbakening van het beleidskader en de visie rondom de wijkteams. Deze zijn door de gemeente nog nergens expliciet beschreven en besloten. Door sommige geïnterviewden wordt aangegeven dat het ontbreken van een goede beschrijving van opzet en uitgangspunten, maar ook van werkwijze en methodiek een tekortkoming is. Op die manier kan de aanpak voor velerlei uitleg vatbaar worden en ontstaat er geen goede afstemming met andere (bemoeizorg)trajecten.

Management

Het tweede punt betreft organisatie. De wijkteamaanpak valt beleidsmatig onder de Directie Inwoners (DIW), de uitvoering ligt bij de afdeling Wijkmanagement binnen de Directie Wijk en Stad (DWS). Op zich wordt deze scheiding niet als probleem naar voren gebracht. DWS is een procesdirectie en treedt vaak op “als regisseur of organisator van processen die gericht zijn op het bijeenbrengen van inhoudelijke kennis of expertise van derden”.³ Ook de wijkteamaanpak is te zien als een proces waarbij kennis en inzet van diverse partijen bij elkaar moet worden gebracht. Naast de vier wijkteamregisseurs functioneert een van de wijkmanagers als manager voor het wijkteamproces. Met betrekking tot deze constructie zijn in de interviews op één punt serieuze kanttekeningen geplaatst, nl. de uitvoering van het management. De betreffende wijkmanager moet “het erbij doen” en heeft in feite te weinig capaciteit om de gewenste aandacht te geven. In de praktijk is dit nadelig voor de organisatie van de aanpak, voor de afstemming binnen de gemeentelijke organisatie en voor het bespreken en aanpakken van concrete knelpunten. Dit wordt door meerderen naar voren gebracht, waaronder de wijkteamregisseurs en de wijkmanager zelf.

Werkstijlen wijkteamregisseurs

Samenhangend met beide eerste punten is te constateren dat de werkstijlen van de vier wijkteamregisseurs nogal verschillen. Voor twee geldt dat ze overwegend in de procesregierol zitten, de twee anderen combineren deze rol in sterkere mate met het zelf ondernemen van inhoudelijke werkzaamheden (waaronder onderzoek, huisbezoek en inhoudelijk overleg). De reacties hierop zijn tweezijdig. Door de meesten wordt aangegeven dat de werkstijlen niet te veel uit elkaar mogen lopen en dat meer uniformiteit gewenst is. Dat biedt meer stroomlijning in de aanpak en bevordert de duidelijkheid naar partners. Tegelijkertijd beseft nagenoeg iedereen dat de eigen, persoonlijke aanpak (je zou ook kunnen zeggen het “sociale entrepreneurschap”) juist een sterk element is in de hele wijkteamaanpak. Die mag je niet ontkrachten door de rol te sterk te formaliseren en te protocolleren.

Op bepaalde punten evenwel zijn nu al wel nadelen merkbaar wanneer de werkstijlen te veel uit elkaar lopen c.q. niet zijn afgestemd. Zo worden in het werkproces sommige fasen verschillend

³ Directieplan DWS, 2011

geïnterpreteerd, bijv. monitoring en afsluiting. De ene wijkteamregisseur sluit bijv. eerder een casus af na toeleiding naar een partner, de ander is geneigd een casus langer in de monitoringfase te houden en ook om meer of langer nazorg te plegen bij een afgehandelde casus.

Melden signalen

Een geluid dat enkele malen was te horen is dat er meer duidelijkheid moet komen over waar signalen m.b.t. overlast en (multi)problematiek gemeld moeten worden. Is dat bij het Wijkteam, bij het Meldpunt Bijzondere Zorg, bij het Veiligheidshuis, bij de politie, bij de corporaties, of elders? Thans doen de diverse instanties dat vaak op gevoel en wordt er van uitgegaan, dat alle relevante signalen dan vervolgens wel terecht komen in het wijkteam. Zeker is dat evenwel niet, dus de vraag blijft knellen. Er zijn immers veel kanalen (instanties, ketens) waarlangs signalen binnengebracht kunnen worden en het risico is dan aanzienlijk dat signalen te lang blijven liggen of uiteindelijk niet op de goede plek terecht komen. Er wordt dus gepleit voor het maken van voor iedereen duidelijke afspraken over de keuze wat te doen bij welke soorten signalen.

Filtering signalen

Een vervolgpunt hierop betreft de filtering van signalen, wanneer die eenmaal in het Wijkteam zijn beland. Er bestaan nog geen echte codes en criteria om iets wel of niet te bespreken en het komt nogal eens voor dat de agenda (te) vol zit met behalve de voortgang van reeds in aanvang genomen casussen nieuwe signalen c.q. potentiële casussen. Men dringt aan om kritischer te kijken wat er in een wijkteamvergadering aan de orde moet komen. Ook het privacy-aspect speelt hierbij een rol. Zeker wanneer signalen nog vaag zijn, zijn sommige participanten (MBZ, Jeugdzorg) terughoudend om een (potentiële) casus over het voetlicht te brengen en informatie uit te wisselen. Overigens is inmiddels afgesproken dat wijkteamregisseur en MBZ-medewerker voor elke wijkteamvergadering een bilateraal overleg hebben over welke signalen van het Meldpunt in het wijkteamoverleg gaan worden behandeld en voor welke dat niet nodig is omdat ze rechtstreeks doorgeleid kunnen worden naar een instelling of al ergens anders zijn opgepakt.

Toedeling casussen

In de mailenquête heeft een ruime meerderheid van de respondenten een positieve indruk van de wijze waarop de weging van signalen en de keuze van aanpakinstrumenten plaats vindt. Niettemin kwam vanuit een van de aanvullende interviews met de zorginstellingen het signaal dat het moeite kost om eenduidige afspraken te maken wanneer vanuit het wijkteam rechtstreeks wordt overlegd met de instelling. Behalve praktische zaken m.b.t. de vastlegging van afspraken gaat het dan met name om de concrete invulling van de casusregie: door wie wordt dit ter hand genomen? De instellingen zijn daar veelal nog niet op ingericht. De vraag wie de regie gaat voeren en hoe dat verder geregeld wordt blijft dan wel eens hangen.

Terugmelding verloop casussen

In het wijkteam worden signalen besproken en wordt in de meeste gevallen een plan van aanpak samengesteld. Afgezien van die casussen waarvoor een gezinscoach wordt ingeschakeld wordt de uitvoering van de aanpak rechtstreeks neergelegd bij een (casusregisseur van een) instelling of uitgezet via het MBZ, dat op zijn beurt dan een uitvoerende instelling zoekt. Een constatering is dat de terugmelding door instellingen van het verloop van weggezette casussen niet vanzelf gaat, zowel bij rechtstreeks door het wijkteam weggezette casussen als casussen die via het MBZ zijn weggezet. De betreffende casusregisseurs c.q. de instellingen waarbinnen zij werken moeten zorgen voor voortgangsinformatie over de casussen naar het wijkteam.

Specifieke uitvoeringsaspecten

Door een of meerdere geïnterviewden is aandacht gevraagd voor (tekorten in) een aantal specifieke uitvoeringsaspecten. Dit levert de volgende verbeterpunten op:

- meer evaluatie van instrumenten toepassen (o.a. gezinscoaching);
- het bevorderen van de doelmatigheid van de wijkteamvergaderingen (eventueel opknippen; niet iedereen hoeft bij de bespreking van elke casus te zitten);
- het verbeteren van de agendavorming en verslaglegging van de vergaderingen; deze zijn nogal ongestructureerd; de verbetering is overigens al in gang gezet;
- door enkelen is de informatievoorziening in het algemeen genoemd, bijv. m.b.t. de terugkoppeling van uitgezette acties en werkoverzichten met de aan- en afvoer van casussen; deze laatste zijn veelal niet eenduidig;
- vastlegging van de casusgegevens in het wijkteamregistratiesysteem (WTR) is goed opgestart, maar er zijn nog heel wat onvolkomenheden (bijv. m.b.t. de interpretatie van bepaalde invulvelden en actualiteit van de data); ook moeten de wijkteamregisseurs er eenduidiger en uniformer mee werken.

6.7 Verschilpunten en samenwerking MBZ - Wijkteam

Historische achtergrond

Zoals eerder in deze rapportage vermeld is het Meldpunt Bijzondere Zorg de enige participant in het wijkteamproces waarvan de geënquêteerde medewerkers grote reserves uiten. In deze paragraaf beschrijven we de argumenten die de betreffende MBZmedewerkers hebben aangedragen⁴.

Het verschil in beoordeling heeft in ieder geval ook een historische achtergrond. In 2001 is vanuit de GGD regio Nijmegen het Meldpunt Bijzondere Zorg van start gegaan als regionaal meldpunt voor “zorgwekkende zorgmijders”, ofwel sociaal kwetsbare mensen met vaak meer problemen tegelijk. Ze hebben hulp nodig, maar willen of kunnen geen hulp zoeken. Het Meldpunt zorgt ervoor dat hulpverlening voor hen zo snel mogelijk (weer) op gang komt. Onder andere door betrokken partijen met elkaar in contact te brengen⁵.

In de periode 2007-2008 is door de gemeente de wijkteamaanpak begonnen, als pilot in de wijk Wolfskuil. Achtergrond was dat veel van de overlast in buurten hardnekkig was, samen hing met de aanwezigheid van huishoudens met veel persoonlijke problematiek en er te weinig voortgang was in de aanpak tot dan toe. De thematiek viel buiten het reguliere wijkmanagement, maar ook de aanpak vanuit de politie en die van de verschillende bemoeizorgketens, waaronder het MBZ, leverden te weinig op. De pilot in de Wolfskuil is geëvalueerd op basis waarvan het College begin 2009 besloot tot uitbreiding van de wijkteamaanpak over meerdere aandachtsgebieden. Vanaf eind 2009 is de wijkteamaanpak over zeven gebieden uitgebreid.

⁴ In de gesprekken kwam overigens naar voren dat er ook binnen het MBZ verschillen in opvatting zijn. Er zijn ook (niet-geënquêteerde) medewerkers die de wijkteams wel een goede formule vinden (zoals dat ook bleek bij de mailenquête uit het voorgaande hoofdstuk: enkele GGD-respondenten gaven bij diverse vragen neutrale en soms ook positieve antwoorden).

⁵ Info GGD Regio Nijmegen (leaflet internet)

Competentie multiprobleemaanpak

Uit het bovenstaande blijkt dat beide, Wijkteams en MBZ, zich bezig houden met de aanpak van (complexe) huishoudensproblematiek, zowel signalering als (toeleiding naar) aanpak. Van de kant van het MBZ worden hierbij (kritische) kanttekeningen gemaakt: bij het opzetten van de wijkteambenadering is er vanuit de gemeente te weinig c.q. niet goed gecommuniceerd met (o.a.) het MBZ. Er had beter afgestemd moeten worden. Het betreft immers een sterk overlappend werkterrein. In samenhang hiermee wordt door sommigen binnen het MBZ gesteld dat de competentie voor de aanpak van multiproblematiek niet bij de wijkteams ligt, maar bij het MBZ. De wijkteams zijn er in die opvatting voor de "lichtere gevallen" en voor het overlastaspect.

Casusaanpak zelf

Een ander groot verschil betreft de casusaanpak zelf. De casusaanpak van het MBZ wordt geregeld voorbereid in het zogenaamde "groot overleg", waarbinnen een groot aantal instellingen (en ook de politie) meedoen. Vanuit dat overleg wordt een casus toegeleid naar (een casusregisseur binnen) een van de instellingen. Bij de meer complexere casussen wordt dan gesproken van "intensieve trajectregie". De verantwoordelijkheid voor de uitvoering ligt dan verder bij de aangewezen casusregisseur. Bij deze aanpak zijn door meerdere geïnterviewden bezwaren naar voren gebracht:

- Het groot overleg is niet altijd functioneel; er zitten te veel partijen om tafel en de conclusie over de te volgen aanpak is niet altijd duidelijk.
- Het zicht op de voortgang van de naar de instellingen toegeleide casussen is te beperkt. Er bestaat in dit opzicht geen systematische monitoring. Men is afhankelijk van hetzij het navragen van informatie door de individuele MBZ-medewerkers hetzij de aanlevering door casusregisseurs bij de instellingen. In de praktijk werkt dit vaak niet, in ieder geval niet vanzelf. In de wijkteams is dit ook wel eens gesignaleerd wanneer er geen informatie beschikbaar kwam over casussen die via het MBZ waren weggezet.

Overige (visie)verschillen

Naast de voorgaande punten zijn er diverse verschillen in visie over de gewenste aanpak van multiprobleemhuishoudens daarvan. Dit blijkt uit de gesprekken met zowel MBZers als overige wijkteamleden. Overigens zij herhaald dat er verschillen zijn per MBZ-medewerker. De volgende punten kunnen we vermelden vanuit de interviews:

- Sommigen binnen het MBZ vinden dat het wijkteam een situatie nogal eens te ruim ziet, te veel problematiseert en vervolgens te snel als multiproblematiek benoemt en daar actie op onderneemt. Men geeft dan te weinig gelegenheid of heeft te weinig vertrouwen dat mensen zelf hun problemen kunnen oplossen.
- In samenhang hiermee wordt door sommige geïnterviewden gesteld dat de wijkteams meer dan het MBZ een outreachende benadering hebben (eropaf de wijk in, zoeken en toetsen van signalen).
- Het MBZ is met name gericht op de zorgkant, maar ook op wonen en andere aspecten, dus in principe integraal. Niettemin lijkt het wijkteam in de praktijk integraler te werken, met naast zorg een nadrukkelijker accent drang en dwang.
- In de visie van een aantal MBZmedewerkers is de formule van de gezinscoach niet geschikt, omdat naar hun mening procesregie en inhoud beter niet bij een en dezelfde persoon gelegd kunnen worden.
- MBZers stellen zich over het algemeen strakker op t.a.v. het privacy-aspect. Op de eerste plaats heeft dat tot gevolg dat in de MBZ-visie huishoudens pas besproken mogen worden in het wijkteam wanneer zij daar toestemming voor hebben gegeven. Ten tweede is het MBZ

terughoudender wanneer het gaat om de uitwisseling van casusinformatie met de andere participanten binnen het wijkteam.

- Het wijkteam werkt gebiedsgericht en ziet daardoor volgens sommigen ook beter de samenhang tussen signalen en casussen binnen buurten en wijken.

Overleg n.a.v. verschillen

Over het gevolg van al deze verschillen binnen de wijkteams is al gesproken in paragraaf 6.3. Het tast het functioneren niet wezenlijk aan, maar de verschillen zitten wel in de weg. De informatie-uitwisseling, samenwerking etc. zouden aanzienlijk beter kunnen, hoewel herhaald moet worden dat opvattingen en mate van medewerking ook persoonsafhankelijk zijn.

De verschillen kwamen ook op managementsniveau aan het licht. De afgelopen periode is door gemeente en MBZ hierover overlegd, op management- en werkersniveau. Het ging daarbij vooral om praktische afspraken te maken t.b.v. het werkproces. De dieper liggende inhoudelijke visieverschillen zijn daarbij nog niet echt aan de orde gesteld. Het overleg heeft vooralsnog geleid tot twee afspraken die inmiddels zijn ingevoerd:

- Voorafgaande aan elke wijkteamvergadering hebben wijkteamregisseur en MBZ-medewerker overleg over de agendering van de voorliggende signalen c.q. casussen (welke wel, welke niet agenderen; welke kunnen rechtstreeks zonder wijkteamoverleg doorgeleid worden). Het is een soort screening om ervoor te zorgen dat de vergadering niet te veel belast wordt.
- Huishoudens die besproken worden in het wijkteams worden daar tevoren van op de hoogte gesteld.

Overlappende casuslijsten

Een laatste punt betreft de bestanden c.q. casuslijsten van wijkteams en MBZ. Er bestaat een flinke overlap in de namen en adressen. Deels is dat vanzelfsprekend, wanneer casussen vanuit de wijkteams doorgeleid worden naar het MBZ. Ook komt het voor dat casussen eerder onder behandeling zijn geweest bij het MBZ en daar zijn afgesloten en enige tijd daarna opnieuw binnen de wijkteams aan de orde zijn gekomen. Maar er zijn ook gevallen waarbij casussen, thans of eerder, tegelijkertijd onder de hoede zijn/waren via MBZ én wijkteams zonder dat dat van elkaar bekend was.

In de vorige paragraaf is al gesproken over de (verbetering van) vastlegging van de wijkteamcasussen in het wijkteamregistratiesysteem. Ook binnen de GGD is men op dit moment bezig met het verbeteren van het informatiesysteem (Atlas), bijv. m.b.t. voortgangs- en uitstroomgegevens. Ook los van de wijkteamaanpak was er al de behoefte om de informatievoorziening te verbeteren⁶.

6.8 Medewerking zorginstellingen

In de wijkteams zelf zijn behalve de GGD (via het Meldpunt Bijzondere Zorg) ook het maatschappelijk werk (NIM) en Bureau Jeugdzorg betrokken. Daarnaast zijn er tal van instellingen die vanuit het Wijkteam of door een vanuit het Wijkteam ingestelde casusregisseur worden ingeschakeld om hulp te verlenen. De meestgenoemde daarbij zijn:

⁶ Binnen de GGD wordt thans ook in bredere zin gewerkt aan een eigen evaluatie van het MBZ. Op dit moment is daarvan fase 1 aan de orde, waarbinnen onderzoek wordt gedaan naar cliëntregistratiegegevens, de tevredenheid van de ketenpartners en het OGGZ-aanbod. In het najaar van 2011 volgt fase 2.

- GGZ (Pro Persona)
- RIBW
- Mee
- Kleur
- Dichterbij
- Driestroom
- Entrea
- Plurijn
- IrisZorg
- ZZG
- Raad voor de Kinderbescherming
- Reclassering
- Tandem
- Onderdak

Vanuit de wijkteams worden bij de casusuitvoering contacten gelegd en instellingen gekozen. Bij de aanpak proberen de wijkteams hierbij een soort coachende rol te hebben als het gaat om de aanpak in teamverband. Binnen de wijkteams heeft de NIM een flinke en actieve rol. In feite zijn zij als een van de (grotere) hulpverlenende instanties in het proces “gerold” en zou je kunnen zeggen dat zij een soort voortrekkersrol hebben als het gaat om het samenwerken van instellingen binnen de aanpak van multiprobleemhuishoudens.

Een algemene tendens zoals die naar voren komt uit de interviews is dat (werkers uit) de instellingen meer mee gaan in de aanpak. Men vindt het prettig om met het Wijkteam samen te werken, ook (medewerkers van) Instellingen als GGZ en Bureau Jeugdzorg die nog niet zo gewend zijn aan integrale aanpak.

Niettemin zijn er in de praktijk nog hobbels, verschillend per instelling, en soms ook afhankelijk van de medewerkers binnen een instelling met wie je te maken hebt. Wanneer het in de praktijk toch botst en de samenwerking niet uit de verf komt wordt vanuit het wijkteam naar een alternatief gezocht.

Voorbeelden van hobbels zijn:

- de gerichtheid op de “eigen doelgroep” (en niet mee te werken met een benadering waarin ook de context c.q. de hele huishoudenssituatie van een cliënt meegenomen wordt, ook wel “systemische” benadering genoemd)
- de vertrouwensrelatie met de eigen cliënt; men wil deze vaak koste wat kost behouden; op zich is dat terecht en begrijpelijk, maar het kan nadelig zijn voor de casusaanpak, wanneer vanwege de vertrouwensrelatie andere problemen dan omzeild en niet gemeld worden aan collega-hulpverleners of aan het wijkteam
- moeilijk om in regie van anderen mee te werken
- het werken met eigen protocollen
- het bestaan van wachtlijsten

Een suggestie die enkele malen is gedaan is het samenstellen van een goed overzicht van het aanbod aan hulp- en zorginstellingen.

6.9 Afstemming ketens

Bij de uitvoering van de casussen hebben de wijkteams meer dan eens te maken met andere (keten)aanpakken. In de praktijk is dit nogal eens een zoekproces, dat extra overleg en afstemming kost. Van de kant van de wijkteamregisseurs is geopperd dat meer fysieke nabijheid c.q. ontmoeting een goed middel zou zijn om de samenwerking te bevorderen.

Bij de volgende ketens is dit aan de orde:

- De ketens van het Veiligheidshuis; het betreft hierbij de aanpak van huiselijk geweld, overlastgevende jeugd en veelplegers. De samenwerking staat op een relatief laag pitje. Op casusniveau is er wanneer nodig wel overleg, maar dat gaat soms stroef. Met name is het een hele opgave om de schakeling tussen zorg en strafrecht uit de verf te laten komen, bijvoorbeeld bij huiselijk geweld zaken. In het Veiligheidshuis is de regie meer gericht op de persoon en niet op “het systeem”. Dat heeft ook te maken met de instelling van de juridische partners, het Openbaar Ministerie, de Raad van de Kinderbescherming en de Reclassering. Die zijn minder vatbaar voor integrale aanpak en zijn geneigd vast te houden aan eigen protocollen. Dat kan de voortgang van een casus ophouden.
- Het Centrum voor Jeugd en Gezin (in Hatert): de activiteiten van het CJG zijn voor een belangrijk deel nog vaag c.q. in ontwikkeling. Er is (nog) geen sprake van casusontwikkeling. De aan het CJG gelieerde ZATs (ZorgAdviesTeams) bespreken vooral leerlingen met “schoolproblemen” (cognitieve aspecten). Er komen ook wel kinderen op de agenda met wie er andere zaken mis zijn of die een problematische thuissituatie hebben, maar vaak is niet duidelijk of en wat de ZATs hier mee doen en hoe ver ze gaan in aanpak. De afstemming met andere instellingen en met de wijkteams is niet formeel geregeld en in de praktijk dus onduidelijk. Overigens is dat een algemeen probleem m.b.t. de ZATs (ZAT 0 tot 4, ZAT 4 tot 12 en het meest nog bij de ZAT 12-18). In de praktijk zie je wel meer en meer gebeuren dat er vanuit de wijkteams contact gezocht wordt met de ZATs over concrete casussen. Soms schuiven wijkteamregisseurs aan.
- Andere afstemmingen moeten worden gezocht met het jongerenwerk. Hoewel het daar vooral om welzijnswerk gaat hebben de jongerenwerkers ook vaak contact met jongeren die persoonlijke problemen hebben of bij wie er huishoudensproblemen zijn. Uit het oogpunt van signalering is dit van belang voor de wijkteams.
- In Hatert functioneert het Ondersteuningsteam, een signaleringsnetwerk van de instellingen voor lichtere problematiek. Verder is er op casusniveau soms afstemming met het Actiecentrum Werk in deze wijk.

7 Bevindingen effectenarena

7.1 Wat is de effectenarena?

Op 11 november 2010 heeft een workshop plaats gevonden in het kader van de zogenaamde “effectenarena”. Hieraan hebben circa 30 betrokkenen bij de Nijmeegse wijkteamaanpak deelgenomen. De effectenarena is een nieuw instrument, dat gericht is gericht “op het gezamenlijk doordenken en doorleven van de essentie van een project” en daarmee een eerste stap vormt op weg naar een maatschappelijke kosten batenanalyse (MKBA)⁷.

In de workshop zijn de relaties tussen investeringen, maatregelen en effecten gezamenlijk uitgedacht en opgetekend. De deelnemers worden uitgedaagd concreet te maken welke toegevoegde waarde het project heeft en wie ervan profiteert.

7.2 Bevindingen workshop⁸

Uitgangssituatie

In de workshops is als uitgangssituatie voor de wijkteams de hardnekkige overlast in samenhang met multiprobleemhuishoudens gedefinieerd en de ontoereikende aanpak hiervan vanwege onvoldoende zicht op de problematiek en gebrekkige afstemming door professionals.

Aan het wijkteamproject werden daarbij onder meer de volgende kenmerken benoemd: gestructureerd overleg tussen de partijen, diagnosestelling van het systeem (i.p.v. individuen), dwang en drang als aanpakmogelijkheden, monitoring van casussen en deskundigheidsbevordering betrokken professionals.

Effecten

De deelnemers formuleerden de volgende (potentiële) effecten van de wijkteamaanpak:

- Meer tijd, rust en structuur in het gezin doordat één gezinsmanager (in de vorm van gezinscoach, casusregisseur NIM of Meldpuntmedewerker) de regie neemt en fungeert als aanspreekpunt.
- Een betere diagnose en daardoor betere en beter afgestemde inzet van trajecten.
- Voorkomen huisuitzettingen door snel ingrijpen en goede samenwerking met o.a. de corporaties.
- Efficiencyvoordeel voor de betrokken organisaties: besparing op intake, afstemming en coördinatie.
- Een leereffect voor de betrokken organisaties (aanspreekcultuur, minder eilanden, betere kennis van elkaars werk en betere samenwerking).
- “Vervolgeffecten” op de gezinnen zelf, zoals een beter opvoedklimaat, een gezondere levensstijl, meer financiële stabiliteit, ouders aan het werk, kinderen weer naar school, maar

⁷ Ontwikkeld door het economisch adviesbureau LPBL en de Stichting Experimenten Volkshuisvesting (SEV)

⁸ Opgetekend op basis van de verslaglegging door LPBL

ook op de omgeving, zoals een afname van overlastgevend en crimineel gedrag van kinderen, afname aantal uithuisplaatsingen en verbetering verhuurbaarheid van woningen.

Neveneffecten

Naast bovenstaande effecten zijn ook een aantal neveneffecten genoemd, die deels negatief zijn c.q. een (organisatorische) opgave betekenen:

- eerdere signalering van multiprobleemgezinnen, met als gevolg (op korte termijn) hogere organisatiekosten;
- veel achterstallig onderhoud d.w.z. gezinnen die jarenlang geen effectieve hulp hebben gekregen;
- door sommigen wordt de aanpak ervaren als een inbreuk op de privacy van gezinnen;
- organisaties bewegen op elkaars terrein en zitten soms 'in elkaars vaarwater' (met daartegenover ook het begrip van ieders handelen vanuit het eigen perspectief)
- schijnzekerheid: het idee dat alle probleemgezinnen in beeld c.q. onder controle zijn.

Randvoorwaarden

Als randvoorwaarden voor succes werden de volgende punten genoemd:

- doortastende, creatieve netwerkers, met kennis van zowel de wijk als de betrokken organisaties;
- basis informatie-uitwisseling tussen de verschillende instanties om op die manier administratieve rompslomp c.q. vertraging te voorkomen;
- commitment op bestuurlijk c.q. directie niveau om op die manier doorzettingsmacht te realiseren;
- een blijvende regiefunctie van de gemeente.

7.3 Verdeling van kosten en baten

Er zijn veel investeerders, in eerste instantie de gemeente Nijmegen, de woningcorporaties, politie, GGD, maatschappelijk werk en Jeugdzorg als directe deelnemers in de wijkteams, maar daarnaast de instanties en (zorg)instellingen waar vanuit de wijkteams mee wordt samengewerkt, GGZ, welzijnswerk, justitie, rijk en provincie en in een aantal situaties ook scholen en werkgevers.

Volgens het verslag van LPBL kunnen de baten behalve bij de gezinnen (ouders en kinderen) terecht komen bij:

- hulporganisaties en organisaties in maatschappelijke opvang (minder cliënten, minder druk op de beschikbare bedden als gevolg van voorkomen huisuitzettingen)
- zorgverzekeraars (voorkomen inzet van duurdere, 2e lijnszorg)
- de gemeente (besparing op uitkeringen)
- politie en justitie (minder incidenten)
- corporaties zien de verhuurbaarheid van hun woningen toenemen en maken minder kosten voor huisuitzettingen
- buurtbewoners (meer woongenot) en wellicht stijging van de huizenprijzen.

Een doorrekening op basis van financiële inschattingen van investeringen en effecten laat zien dat behalve het grote maatschappelijke rendement er ook alle kans is op een niet onaanzienlijk financieel rendement. In bijlage 3 is een schema opgenomen dat is ingevuld op basis van het verslag van de bijeenkomst in november. Daarbinnen is een maatschappelijk rendement becijferd van 64% en een financieel rendement van 27%.

Maar hierbij moet wel worden beseft dat het om een prototype model gaat dat verder landelijk wordt ontwikkeld.

8 Ervaringen andere steden

8.1 Veel gemeenten bezig met aanpak multiproblematiek

In Nederland zijn inmiddels veel gemeenten gestart met een meer gerichte aanpak van problemen achter de voordeur. Vanaf 2007/2008 is deze ontwikkeling op gang gekomen. In de praktijk bleken er nogal wat organisatorische en financiële knelpunten te bestaan. Dit leidde voor het (toenmalige) ministerie van VROM tot het besluit het experiment “Achter de voordeur” op te starten, waarbinnen een aantal gemeenten zouden gaan zoeken naar oplossingen door middel van interactie en uitwisseling. Nijmegen was een van de uiteindelijk 6 gemeenten die aan het experiment hebben meegedaan. Zeer recent zijn de ervaringen vastgelegd⁹. De volgende paragraaf bevat een beknopte samenvatting van een aantal bevindingen.

Eerder is in het kader van het experiment een inventarisatie uitgevoerd, waaruit blijkt dat op veel plaatsen varianten van de aanpak worden uitgetoetst¹⁰. De inventarisatie betreft een overzicht van praktijkvoorbeelden van projecten in de G31-gemeenten die zich richten op de gecoördineerde aanpak van huishoudens met meervoudige problemen. Van het overgrote deel van deze gemeenten zijn voorbeelden opgenomen.

De organisatie van de aanpak bestaat over het algemeen uit een kernteam met daarin een projectleider en medewerkers die huisbezoeken uitvoeren. Vaak worden zij gefaciliteerd door een brede backoffice bij de betrokken organisaties. In één geval is er eveneens een persoonlijke coach van de wijkcoaches aangesteld ten behoeve van de ontwikkeling van deze functie. In een aantal projecten wordt het kernteam aangestuurd door een stuurgroep.

Bij de aanpak zijn over het algemeen diverse maatschappelijke organisaties betrokken afkomstig uit verschillende disciplines: gemeenten, woningcorporaties, onderwijsinstellingen, bewonersorganisaties, de kerkgemeenschap, justitiepartners waaronder de politie, Bureau Jeugdzorg, Raad voor de Kinderbescherming en diverse zorg- en welzijninstellingen.

Uit de inventarisatie blijkt dat bij het merendeel van de projecten (tweederde) de focus is gericht op vrijwillige zorg. Bij het overige deel van de projecten wordt een combinatie van zorg en handhaving (bemoeizorg) toegepast. Een ander verschil betreft het niveau van samenwerking.

De inventarisatie gaf ook al een eerste overzicht van veel genoemde knelpunten:

- beschikbare capaciteit en financiën (over langere termijn);
- regievoering: wie voert wanneer op welke wijze de regie?;
- samenwerking tussen partners: organisaties werken langs elkaar heen;
- lange wachtlijsten;
- deelname (te) vrijblijvend, zowel voor cliënten als voor betrokken organisaties;
- voorafgaand aan het project is onvoldoende overeenstemming/duidelijkheid over doelen en meetinstrumenten;
- lange termijnperspectief onduidelijk.

⁹ Aan de slag achter de voordeur; van signaleren naar samenwerken; ministerie van BZK en ministerie van VWS, mei 2011

¹⁰ Achter de voordeur bij de G31; een inventarisatie van praktijkvoorbeelden door Partners en Proppe; in opdracht van het ministerie van VROM; maart 2010

De meeste projecten richten zich specifiek op één wijk of enkele wijken, een vijftal projecten wordt stadsbreed uitgevoerd. Een groot aantal projecten bevond zich ten tijde van de inventarisatie zich nog in de pilotfase. Wanneer deze fase goed doorstaan wordt zal het project mogelijk navolging krijgen in één of meer andere wijken of stadsbreed invulling krijgen.

8.2 Bevindingen landelijk “experiment achter de voordeur”

De afgelopen tweeënhalf jaar hebben zoals gezegd zes gemeenten¹¹ in samenwerking met de rijksoverheid het experiment Achter de Voordeur uitgevoerd. Het experiment heeft zich gericht op “complexe problematiek in huishoudens waar een groot aantal instanties betrokken is bij de zorg-, hulp- en dienstverlening. In deze multiprobleemhuishoudens “hebben meerdere leden van het gezin problemen en weten de verschillende hulpverleners vaak niet van elkaars interventie en/of ondersteuning”. De uitdaging van het experiment was uit te zoeken hoe de verschillende zorg-, hulp- en dienstverleners effectiever kunnen samenwerken.

De recent uitgebrachte rapportage pretendeert niet dat de resultaten wetenschappelijk onderbouwd zijn, maar wil de verbeteringen tonen die in de praktijk gehaald kunnen worden. Belangrijke sleutelideeën daarbij zijn:

- één gezin, één plan, één regisseur met mandaat; niet uitgaan van ketenregie
- eropaf: niet het aanbod van instellingen staat centraal, maar de behoeften vanuit het huishouden; relatie opbouwen met huishoudens; werken op eigen kracht van huishoudens; outreachend werken
- richten op het huishouden als geheel, integrale aanpak, waarbij problemen in samenhang worden gezien
- samenwerking, multidisciplinair team, maar wel (daardoor) minder hulpverleners
- mensen maken het verschil; brede professionals nodig
- aanpak kost tijd, daarom: monitoren van huishoudens
- niet alleen kijken naar zware gevallen, ook naar lichte (ook uit oogpunt van preventie)
- (permanent) meten van effectiviteit
- sturende, regisserende rol van gemeente bij aanpak
- verduurzamen aanpak (“van tijdelijk naar structureel geld”)

De concrete uitwerking van deze ideeën kan per gemeente verschillen, maar bij de deelnemers aan het experiment bestaat wel een grote overeenstemming over de onderliggende principes.

8.3 Bevindingen afzonderlijke steden

De zojuist opgesomde principes lijken in grote lijnen te sporen met de resultaten van evaluaties van afzonderlijke steden (waaronder ook deelnemers aan het experiment). Twee recente voorbeelden daarvan zijn Amsterdam en Eindhoven.

¹¹ Amsterdam, Den Haag, Enschede, Eindhoven, Groningen, Nijmegen

Amsterdam

In Amsterdam¹² werden in 2010 600 gezinnen ondersteund door de aanpak multiprobleem gezinnen. De helft van deze gezinnen kregen een gezinsmanager (gezinscoach of casusregisseur), voor de andere helft van de gezinnen is het gelukt om de aanpak met reguliere regie vorm te geven. Geconstateerd wordt dat het steeds vaker lukt om de multiprobleemaanpak op reguliere vorm gestalte te geven.

In Amsterdam wordt verder ook gewerkt met zogenaamde “eigen kracht conferenties”, bijeenkomsten van huishoudens (met familie en bekenden) en een aantal hulpverleners. Doel is om dan zelf een aanpakplan te maken ter oplossing van de problemen.

De uitgevoerde evaluaties laten zien dat de gezinsmanagers de voordelen ervaren van de aanpak, dat de gezinnen erop vooruitgaan en zelf ook tevreden zijn over de aanpak. De conclusie is dat de regiefunctie binnen de aanpak multiprobleem gezinnen werkt. Wat ook blijkt is dat er door de stedelijke sturing meer eenduidig gewerkt wordt in de stadsdelen en in de (jeugd)zorg.

Er zijn overigens ook nog wel knelpunten, o.a. met betrekking tot de positionering van de coördinatoren van de aanpak, het nog niet ingespeeld zijn van gemeentelijke diensten in het sociale domein, de aansturing van gezinsmanagers en systeem- en financieringsproblemen.

Het advies van het stedelijk projectteam is om de komende jaren de aanpak niet af te bouwen maar juist om door te innoveren.

Eindhoven

In Eindhoven is de aanpak achter de voordeur vormgegeven via “krachtwerkers” in een drietal wijken. Deze krachtwerkers moeten de aanpak (één gezin, één plan) propageren en ervoor zorgen dat de professionals van partnerorganisaties de betreffende huishoudens opzoeken en aanpakplannen maken waarvoor één hulpverlener verantwoordelijk is. Uit de recent uitgevoerde evaluatie¹³ blijkt dat er veel goede stappen zijn gezet, dat de samenwerking tussen de partners verbeterd is en dat er positieve effecten zijn bij de aangepakte huishoudens. Tegelijkertijd zijn er nog veel aandachtspunten zijn voor de toekomst. Niet alle partners gaan al echt mee in het outreachend werken en in het principe één gezin, één plan en ook het organiseren van doorzettingsmacht blijkt in de praktijk vaak lastig te bewerkstelligen.

De conclusie van de uitgevoerde evaluatie is dat er bij het merendeel van de uitvoerders van de aanpak alsook van de leden van het management van de betrokken partnerorganisaties draagvlak bestaat voor een vervolg, maar ook twijfel over de precieze richting daarvan. De onderzoekers adviseren de regierol op een ander niveau te verankeren en waar mogelijk aan te sluiten op het gemeentelijke gebieds- of wijkgerichte werken. Verder wordt geadviseerd om de operationele uitvoering van achter de voordeur via een aantal kleine multidisciplinaire en slagvaardige teams in te richten.

¹² Plan Aanpak Multiprobleem Gezinnen Amsterdam (MPG); Gemeente Amsterdam, Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling; februari 2011

¹³ Met krachtwerkers in een achter de voordeur aanpak; eindevaluatie van het achter de voordeur project in de gemeente Eindhoven; Partners en Pröpper; april 2011

9 Totaalbeeld en conclusies

9.1 Totaalbeeld

De enquêtes en interviews die in het kader van deze evaluatie zijn uitgevoerd wijzen op een groot draagvlak voor de Nijmeegse wijkteamaanpak, zowel bij de professionals en instellingen die direct bij de wijkteams zijn betrokken als daar wat verder omheen.

Wel zijn er nog serieuze verbeterpunten aan te brengen in de aanpak en zijn ook de afstemmingen met andere trajecten/ketens een punt van zorg, d.w.z. met het Meldpunt Bijzondere Zorg en met andere trajecten/ketens, waaronder het Veiligheidshuis.

Dit (positieve) totaalbeeld over de aanpak is terug te vinden in zowel de bevindingen uit de effectenarena als de bevindingen in andere steden, met name welke hebben deelgenomen aan het landelijk experiment “Achter de voordeur”. Ook daar blijkt dat het concept van de aanpak (integrale aanpak en eenduidige regie op casusniveau, werken in compacte multidisciplinaire teams, aanpak/projectregie bij de gemeente) een brede acceptatie heeft. De aanpak blijkt landelijk te leven en vooralsnog niet te verzanden. Uit deze evaluatie blijkt dat het in Nijmegen ook in de aanpakpraktijk werkt en leidt tot enthousiasme.

Tegelijk laten zowel deze evaluatie als de landelijke studies zien, dat er nog heel veel moet gebeuren aan verbetering en verduurzaming van de aanpak. Die opgave is thans des te groter nu op het sociale beleidsveld zoveel gaat worden bezuinigd. De aanpak kost immers extra geld, waarbij zeker wel inverdieneffecten zullen optreden. Maar omdat de aanpak nog vaste voet onder de grond moet krijgen zal daar nog enige tijd overheen gaan en moet er dus worden geïnvesteerd.

9.2 Conclusies: vasthouden en verbeteren

Het doel van deze evaluatie is om onderbouwing te geven aan beleidsvoorstellen rondom de voortzetting van de wijkteamaanpak in Nijmegen. Het totaalbeeld geeft ruimte voor een koers waarbij de aanpak wordt doorontwikkeld en waar nodig verbeterd en geïnnoveerd. Dit is een vergelijkbare conclusie als door de projectorganisatie getrokken is in Amsterdam en Eindhoven.

Wat zijn de sterke punten zoals die in de Nijmeegse aanpak naar voren komen en waar reden voor is om aan vast te houden:

- Gemeentelijke sturing van aanpak met gemeentelijke procesmanagers (wijkteamregisseurs), zoals die thans plaats vindt vanuit de afdeling Wijkmanagement; de regierol van de gemeente wordt breed onderschreven.
- Gebiedsgewijze aanpak, m.n. gericht op die wijken waar zich de grootste concentraties multiprobleemhuishoudens bevinden; dat zijn ook de reguliere aandachtsgebieden. Daarnaast zou een (wijk)team voor de rest van de stad ingericht kunnen worden.
- Werken met compacte wijkteams, met deelname van de partners die daar thans in zitten (gemeentelijke wijkteamregisseur, corporaties, politie, NIM, MBZ en Jeugdzorg).

- M.b.t. de concrete aanpak van multiprobleemsituaties zorgen voor één plan en één verantwoordelijke per casus (casusregisseur, gezinscoach).
- Inschakeling van zorg- en hulpinstellingen vanuit de wijkteams t.b.v. specifieke onderdelen van de casusaanpak.
- Toepassen en bevorderen van aanpakcultuur: enerzijds gestructureerd (volgens de afspraken en procedures zoals die in het wijkteam en met overige partijen zijn afgesproken), anderzijds met sociaal ondernemerschap (creatief, niet altijd over gebaande paden, over de schutting kijken van je eigen organisatie).

Wat zijn de knel- en verbeterpunten zoals die eveneens naar voren zijn gekomen en waarvoor dus oplossingen gevonden moeten worden? Hoofdzaken zijn:

- Verduurzamen van de aanpak, d.w.z. geen tijdelijke maar structurele en financiële inbedding in de organisatie, waarbij visie en kader duidelijk afgebakend worden; daar hoort ook bij het vorm geven aan het management van de wijkteamregisseurs en ook de afweging om de wijkteemaanpak stadsbreed toe te passen.
- Oplossen van de verschillen met het MBZ; wijkteams en MBZ vervullen beide hun rol bij de aanpak van multiproblematiek en hebben hun eigen (erkende) deskundigheden; het streven zou gericht moeten zijn op één gezamenlijk doel en model voor de multiprobleemaanpak met daarbinnen aparte deelaanpakken (wijkteams, MBZ-werkwijze), die organisatorisch afgestemd zijn door Gemeente en GGD.
- Verbetering afstemming met andere ketenaanpakken, zowel op management- als werkersniveau. Dit geldt m.n. het Veiligheidshuis en het Centrum voor Jeugd en Gezin en de ZAT's, maar bijv. ook de werk- en reïntegratietrajecten.

Daarnaast levert de evaluatie de volgende meer specifieke aandachtspunten op:

- Verbeteringen in het functioneren zelf van de wijkteams. Onderdelen daarbij zijn: meer uniformiteit in de rolinvulling van de wijkteamregisseurs, de melding van signalen, de selectie van casussen voor de agenda's, de doelmatigheid van de vergaderingen, de verslaglegging en de samenstelling van werkoverzichten van nieuwe en afgesloten casussen en de evaluatie van toegepaste instrumenten.
- Versterken van de contacten met management en medewerkers van de instellingen die niet in het wijkteam zijn vertegenwoordigd maar wel worden ingeschakeld bij de aanpak van casussen.
- Verbeteringen in het wijkteamregistratiesysteem en met name het werken ermee door de wijkteamregisseurs; behalve de eigen inzet van de wijkteamregisseurs is dit ook een kwestie van management en van ondersteuning.

Bijlagen

Bijlage 1 Thema's en onderzoeksvragen

1 Subthema's organisatie van de aanpak¹⁴:

1. Hoe verloopt binnen de wijkteams het proces van (a) signalering en inventarisatie van problematieken, gevolgd door (b) verdeling naar zwaardere (multi)problematiek en minder zware problematiek en (c) de keuze van bijbehorende instrumenten en doorverwijzing naar uitvoerenden?
Voorbeelden van specifieke vragen hierbij: hoe is de verhouding en afstemming met signalen die elders binnenkomen (m.n. MBZ); weten professionals waar ze terecht kunnen met signalen; krijgen alle signalen een vervolg of blijft er veel liggen (zoal bij de BOOG-signalering); is het moeilijk om een keuze te maken naar soort aanpak en instrumentarium; lukt het goed om casusverantwoordelijken aan te wijzen?
2. Hoe vullen de partners hun rollen in? Het gaat hier zowel om de rol in het wijkteamoverleg als operationeel, als verantwoordelijke voor een casus of het leveren van bijdragen aan casussen waarvoor men niet verantwoordelijk is? Is men tevreden over elkaar? Specifieke aandacht hierbij moet bestaan voor de samenwerking en afspraken binnen de wijkteams met het MBZ.
3. Een speciaal aspect is de rolinvulling op werkersniveau. Daarbij gaat het zowel om gezinscoaches en aangewezen casusregisseurs als om uitvoerende professionals. Wordt er actief, creatief, oplossingsgericht en wellicht wat onconventioneel gewerkt en krijgt men daarvoor de ruimte vanuit het management? Kan men snel zaken voor elkaar krijgen, ook als het regelen van kleine zaken (of kleine budgetten) betreft? Kunnen de werkers zich manifesteren als "social entrepreneurs". Een apart onderdeel hierbij is de inzet vanuit de Nijmeegse Instelling voor Maatschappelijk Werk (NIM). Hiermee heeft de gemeente een apart bestuurlijk offertetraject afgesloten voor de levering van gezinscoaches en casusregisseurs t.b.v. de wijkteams.
4. Wordt goed vastgelegd wat de resultaten van de casussen zijn, zowel de multiprobleemaanpakken als de overige aanpakken die neergelegd zijn bij de partners in het netwerk? Worden de resultaten ook na afronding van de aanpak gemonitord ofwel beklijft het resultaat? De beschikbaarheid van goede outputinformatie is wezenlijk. Als je geen goede analyse kunt maken van de feitelijke aanpakresultaten blijven de andere thema's (bijv. t.a.v. organisatie en proces) in de lucht hangen. Het is nodig dat je de opinies van betrokkenen kunt matchen met inzichten in wat er feitelijk is uitgevoerd.

¹⁴ De subthema's en bijbehorende vragen zijn overgenomen uit de onderzoeksopzet van juni 2010.

5. Hoe verloopt de afstemming met vergelijkbare ketenaanpakken, zoals via CJG en VHH, maar ook andere projecten, bijv. die voor jongeren. Dit geldt zowel op strategisch niveau (Stuurgroep) als operationeel (samenwerking op casusniveau, uitwisseling van beleidinformatie). Andere afstemmingen betreffen de rol van de corporaties, de plaats van en afstemming met Bureau Jeugdzorg, de afstemming met de (tientallen) instellingen van maatschappelijk werk en de afstemming met de ZAT's.
6. Is de organisatorische en bestuurlijke inkadering goed tot stand gekomen (afspraken betrokken directies, bestuurlijke aanspreekbaarheid en verantwoordelijkheid)? Een belangrijk aspect bij dit alles is de "duurzaamheid". Zijn organisatorische en bestuurlijke commitment dusdanig dat de aanpak bij succes ook op langere termijn voortgezet zou kunnen worden?

2 Subthema's output:

1. Hoeveel signalen en casussen zijn er door de wijkteams behandeld en wat is de status ervan (aangemeld, plan van aanpak, beheersbaarheid)? Welke probleemvelden worden aangetroffen? Welke typeringen en overzichten zijn hiervan te maken?
2. Hoe vaak wordt er welk onderdeel van de gereedschapskist ingezet? Hoeveel en wat voor zaken zijn vertaald naar multiprobleemaanpakken met gezinscoaches (Radar, NIM) of intensieve trajectbegeleiding door het MBZ? Hoeveel en wat voor (minder zware) zaken zijn toebedeeld naar partners? Moeten er andere partijen worden ingeschakeld?
3. Wat is er bij de uitgezette multiprobleemtrajecten feitelijk in gang gezet qua aanpak? Uit wat voor aspecten heeft de aanpak bestaan (variërend van huishoudelijke ondersteuning en schuldhulpverlening tot opvoedingsondersteuning en begeleiding naar werk, etc.)?
4. Hoe is binnen de multiprobleemtrajecten de verhouding tussen enerzijds zoet en zorg en anderzijds zuur (handhaving, strafrechtelijke aanpak). En een specifiek aandachtspunt, mede naar aanleiding van de evaluatie uit 2009: in hoeverre blijkt er bij/na uitgevoerde coachingstrajecten behoefte aan een meer permanente stut- en steunstructuur, bijv. bij licht verstandelijk gehandicapten?
5. Wat is te zeggen over de werking van de instrumenten toe nu toe? Wordt datgene wat uitgezet is in de praktijk ook uitgevoerd? Zo niet, wat zijn de oorzaken?

3 Subthema's outcome:

1. Wat is te zeggen over de effecten tot nu toe van de multiprobleemaanpak? Zijn er aanwijzingen dat de overlast en onveiligheid zijn verminderd in buurten waar multiproblematiek door de wijkteams is aangepakt? Zijn er aanwijzingen dat de aanpak tot nu toe het perspectief van (een deel van) de betreffende huishoudens heeft verbeterd en zo ja of dit duurzaam is? Leveren de in de werkbestanden vastgelegde gegevens in dit opzicht een positief beeld op? Wat zijn de verschillen tussen de resultaten van gezinscoaching en individuele trajectbegeleiding?

2. Wat is te zeggen over de effecten tot nu toe van de aanpak van de door het wijkteam “doorverwezen” zaken. Bij veel (lichtere) signalen zaken is buurtoverlast in het spel. Zijn er aanwijzingen dat deze is verminderd c.q. dat de aanpak daar een bijdrage aan heeft geleverd?
3. Kunnen we – mede op basis van voorgaande twee punten – inschatten of we met de aanpak op de goede weg zijn? Werken we met effectieve ingrepen? Wat vinden de professionals daarvan? Worden de juiste bewoners bereikt?
4. Een outcome-effect van andere aard betreft het eerder genoemde (grote) beslag op de zorg- en hulpverleningscapaciteit. Leidt de aanpak ertoe dat reguliere ontlast worden, bijv. door de inzet van gezinscoaches maar ook door de integrale benadering? Wordt de belasting van het Meldpunt Bijzondere Zorg lager?

Bijlage 2 Deelnemers

klankbordgroep en geïnterviewde functionarissen


Deelnemers klankbordgroep:

- Annemarie van Daal (GGD Regio Nijmegen)
- Silvie Deenen (woningcorporatie Portaal)
- Imke Mokveld (woningcorporatie Portaal)
- Tanja Banken (NIM Maatschappelijk Werk)
- Annemiek Postma (NIM Maatschappelijk Werk)
- Birgit van Kerkoerle (gemeente Nijmegen, Directie Wijk en Stad, afd. Wijkmanagement)
- Marjolein Paalman (gemeente Nijmegen, Directie Inwoners)
- Carmen Polman (gemeente Nijmegen, afd. Veiligheid)
- Igor van der Vlist (gemeente Nijmegen, Directie Inwoners)
- Maria Buur (gemeente Nijmegen, Directie Inwoners)

Geïnterviewden:

- Bas Berents (Politie Gelderland Zuid)
 - Frans van Driel (Politie Gelderland Zuid)
 - Helène de Vet (woningcorporatie Portaal)
 - Pieter van de Burgt (woningcorporatie Talis)
 - Wendy Broeren en Peter v.d. Laak (Meldpunt Bijzondere Zorg, adviseurs)
 - Wouter van Oord (Meldpunt Bijzondere Zorg, interimmanager)
 - Tanja Banken, Karin Jansen, Martin van Noord (NIM Maatschappelijk Werk, resp. management, casusregisseur en gezinscoach)
 - Yolande Kessener (Bureau Jeugdzorg)
 - Dorrethe Friesen (Wijkteammanager)
 - Mariëlle Heuvelmans (Wijkteammanager)
 - Sofie Meijer (Wijkteammanager)
 - Moniek Somsen (Wijkteammanager)
 - Marjolein Paalman en Jan Bannink (gemeente Nijmegen, Directie Inwoners en Directie Wijk en Stad, Wijkmanagement)
 - Carmen Polman (gemeente Nijmegen, afd. Veiligheid)
- (telefonisch)
- Cecile Steentjens (ZZG)
 - Liz Schieving (ZZG)
 - Erik Derks (Iriszorg)
 - Sjon Oude Egberink (Driestroom)
 - Christ Leijten (GGZ)
 - Jan Jacobs (GGZ)

Bijlage 3 Verslag bijeenkomst effectenarena 11 november 2010



Verslag dd. 1702

Aanname	INVOER	HOEFVEELHEID	EFFECT	Kosten en Baten	Totale kosten	NCV
Effect verkleinen afstand (preventie)						
1. % minder MPH	1,2%	Aantal MPH 1 gezin - 1 plan	610	1 Projectkosten	€ 607	€ 1.528
2. % meer MPH gevonden	56%	Aantal MDA-gezinnen	51	personeel	€ 552	€ 607
3. % MDA (zware gevallen)	510	Meer MPH gevonden	58	overig	€ 56	€ 552
Effect 1 gezin - 1 plan (integraal)						
4. Aantal	82	Aantal MPH's in fm. stabilisatie	77	2 Kosten agv/ meer gevonden MPH	€ 820	€ 820
meer (werk)trajecten agv 1 gezin - 1 plan	392	Aantal MPH's schuldenvrij na 3 jaar	25	meer zorg- & hulptrajecten	€ 370	€ 590
5. Effectiviteit	10%	Aantal kinderen met startkwalificatie	2	MDA-aanpak	€ 50	€ 640
hulstrategieën	15%	Aantal voorstellen huishoudelijke	11	Totale baten		
schuldhulpverlening	45%	voorkomen zorgtrajecten	20	1 Besparing organisatiekosten	€ 216	€ 1.563
opleiding en werk	2%	voorkomen intensieve zorgtrajecten	4	2 Minder schooluitval a.g.v. direct ingrijpen	€ 15	€ 1.578
schooluitval	49%	Aantal voorstellen intensieve zorgtrajecten	41	3 Wensen meer (en eerder) aan het werk	€ 172	€ 1.750
vermindering intensieve zorg	20%	Aantal voorkomen MCO	3	4 Minder ziekteverzuim op het werk	€ 63	€ 1.813
Effect nazorg en monitoring (terugval)						
6. % recidive	20%			5 Baten a.g.v. direct voorkomen kosten	€ 1.087	€ 1.900
Overig						
Reductie o & o in minder overlastgevende MPH	nee	€ 3.000		kosten huishoudelijke opvang	€ 51	€ 1.951
Kwaliteit van leven in OALY's	nee	€ 2.500		kosten alternatieve scholingstrajecten, uitkeringen	€ 276	€ 2.227
Maatregelen levensjaar (VOLY)	€ 20.000	€ 2.000		kosten uitrusting van kinderen	€ 16	€ 2.243
% dat beroep doet op WO na HU	25%	€ 1.500		kosten politie en Justitie agv minder incidenten	€ -	€ 2.243
Gemiddeld aantal jaren in WO	2,5	€ 1.000		Oplopende reclassificatiekosten	€ 1	€ 2.244
		€ 500		kosten gezondheidszorg	€ 880	€ 3.124

verschil

verschil

verschil

verschil

Baten op lange termijn	
6 Minder schooluitval later a.g.v. preventief ingrijpen	€ 377
7 Minder kans op langdurige ziekteverzuim (VAO)	€ 288
8 Kosten a.g.v. schooluitval later	€ 69
3 Baten a.g.v. voorkomen kosten op lange termijn	€ 20
Immateriële baten	€ 562
10 Reductie overlast en onveiligheid	€ 245
11 Toename kwaliteit van leven agv fm stabilisatie	€ 317
MKEBA saldo	€ 975

Minder overlastgevende MPH	12
Minder overlastgevende jongeren	5
Aantal gevonden levensjaren (Cal's)	19
Financieel Rendement	27%
Maatschappelijk Rendement	64%

