



Effectmeting en businesscases wijkteams Rotterdam

Een analyse van 13 cases

Opdrachtgever: Gemeente Rotterdam/ Cluster maatschappelijke ontwikkeling

Rotterdam, 3 Juli 2014

Effectmeting en businesscases wijkteams Rotterdam

Een analyse van 13 cases

Opdrachtgever: Gemeente Rotterdam/ Cluster maatschappelijke
ontwikkeling

Ahmed Hamdi
Wouter Vos
Lisa van Beek

Rotterdam, 3 Juli 2014

Over Ecorys

Met ons werk willen we een zinvolle bijdrage leveren aan maatschappelijke thema's. Wij bieden wereldwijd onderzoek, advies en projectmanagement en zijn gespecialiseerd in economische, maatschappelijke en ruimtelijke ontwikkeling. We richten ons met name op complexe markt-, beleids- en managementvraagstukken en bieden opdrachtgevers in de publieke, private en not-for-profitsectoren een uniek perspectief en hoogwaardige oplossingen. We zijn trots op onze 80-jarige bedrijfsgeschiedenis. Onze belangrijkste werkgebieden zijn: economie en concurrentiekracht; regio's, steden en vastgoed; energie en water; transport en mobiliteit; sociaal beleid, bestuur, onderwijs, en gezondheidszorg. Wij hechten grote waarde aan onze onafhankelijkheid, integriteit en samenwerkingspartners. Ecorys-medewerkers zijn betrokken experts met ruime ervaring in de academische wereld en adviespraktijk, die hun kennis en best practices binnen het bedrijf en met internationale samenwerkingspartners delen.

Ecorys Nederland voert een actief MVO-beleid en heeft een ISO14001-certificaat, de internationale standaard voor milieumanagementsystemen. Onze doelen op het gebied van duurzame bedrijfsvoering zijn vertaald in ons bedrijfsbeleid en in praktische maatregelen gericht op mensen, milieu en opbrengst. Zo gebruiken we 100% groene stroom, kopen we onze CO₂-uitstoot af, stimuleren we het ov-gebruik onder onze medewerkers, en printen we onze documenten op FSC- of PEFC-gecertificeerd papier. Door deze acties is onze CO₂-voetafdruk sinds 2007 met ca. 80% afgenomen.

ECORYS Nederland BV
Watermanweg 44
3067 GG Rotterdam

Postbus 4175
3006 AD Rotterdam
Nederland

T 010 453 88 00
F 010 453 07 68
E netherlands@ecorys.com
K.v.K. nr. 24316726

W www.ecorys.nl

1	Inleiding	5
1.1	Achtergrond	5
1.2	Wijkteams in Rotterdam	5
1.3	Effectmeting en businesscases van de wijkteams	5
1.4	Leeswijzer	6
2	Aanpak	7
2.1	Inleiding	7
2.2	Cases uit verschillende type wijkteams	7
2.3	De effectcalculator: kosten en resultaten per case in beeld	8
3	Wijkteams vergeleken in dertien cases	11
3.1	Inleiding	11
3.2	Analyse per case	11
3.3	Kosten en effecten wijkteam aanpak	14
3.4	Omvang van kosten met en zonder wijkteams	16
3.5	Financiële stromen in de onderzochte cases	17
3.6	Gevoeligheidsanalyse	19
3.7	Uitkomsten samengevat	19
4	Kwalitatieve beschouwingen en conclusies	21
4.1	Inleiding	21
4.2	Kwalitatieve bevindingen en conclusies	21
5	Aanbevelingen	26

1 Inleiding

1.1 Achtergrond

Net als andere gemeenten maakt de gemeente Rotterdam zich gereed om invulling te geven aan de drie majeure decentralisaties in het sociale domein. Deze decentralisaties bieden kansen en uitdagingen. Het biedt de mogelijkheid om het lokale zorglandschap op een andere manier vorm te geven. Dit gaat echter niet zomaar. De beoogde kwaliteitsslag dient gepaard te gaan met een forse besparing. Dit maakt het allemaal niet eenvoudiger. Een van de manieren om te werken aan een kwaliteitsverbetering en tegelijkertijd te besparen is de introductie van wijkteams. In de afgelopen periode zijn in Rotterdam wijkteams ingericht.

1.2 Wijkteams in Rotterdam

Door te werken met wijkteams geeft Rotterdam vorm aan de kanteling over de volle breedte van het sociale domein. De wijkteams bieden in essentie laagdrempelige, generalistische hulp waarbij wordt uitgegaan van eigen kracht en het eigen informele netwerk van de cliënten en waarin de begeleiding op maat toegesneden wordt. De mate waarin vanuit de wijkteams ook feitelijk zorg wordt geleverd verschilt per type wijkteam. In Rotterdam zijn verschillende wijkteams actief. Zo zijn er grofweg 4 type wijkteams te onderscheiden. Er zijn wijkteams gericht op jeugd en gezin, wijkteams gericht op volwassenen, integrale wijkteams en wijkteams in het kader van de Children Zones op Zuid. Ieder van deze type teams verschilt in aard en scope. Echter, voor alle wijkteams geldt dat het wijkteam betere resultaten zou moeten bieden dan de klassieke en meer verkokerde wijze waarop voorheen zorg aangeboden werd, en het zou derhalve (zoveel mogelijk) bij moeten dragen aan het realiseren van:

- aanbod- en systeemgericht naar vraag- en mensgericht aanbod;
- substitutie van tweede naar eerste lijn (van zware zorg naar lichtere ondersteuning);
- de versterking van de nulde lijn.

1.3 Effectmeting en businesscases van de wijkteams

Nu de wijkteams enige tijd lopen is er binnen de gemeente behoefte ontstaan aan inzicht met betrekking tot de effecten van de wijkteams. De verwachtingen zijn hoog gespannen en de vraag rijst in hoeverre deze verwachtingen ook kunnen worden ingelost. Daarbij kan het huidige momentum gebruikt worden om de wijkteams nog eens goed tegen het licht te houden om te bezien welke optimalisatie mogelijkheden er zijn. Idealiter ontstaat er ook inzicht in de werking van de verschillende wijkteams op basis waarvan keuzes gemaakt kunnen worden over een ideale inrichting van de wijkteams.

Dit onderzoek is uitgevoerd in de periode april/juni van 2014. De geanalyseerde cases geven ons een momentopname. We constateren dat gedurende het onderzoek hard gewerkt is aan het verder inrichten van de wijkteams. We hebben derhalve geen volledig geïmplementeerde aanpak geëvalueerd, maar een project in opbouw. De werkwijze met wijkteams is immers pas kort geleden gestart. We hebben gezien dat een aantal van de elementen die we als aanbeveling mee hebben willen geven bij afronding van het onderzoek al nadrukkelijk op de agenda zijn gezet.

Er is behoefte aan een effectmeting en businesscases van de wijkteams. Daarbij gaat het zowel om de vraag of de wijkteams minimaal dezelfde kwaliteit zorg kunnen blijven bieden als om de vraag of met de wijkteams ook efficiënter kan worden gewerkt en in welke mate. Om een antwoord te krijgen op deze vragen, heeft Ecorys in opdracht van de gemeente Rotterdam een evaluatie van de wijkteams uitgevoerd naar de effectiviteit en efficiëntie. Daarbij is voor individuele cases de wijkteamaanpak vergeleken met de klassieke aanpak. In deze rapportage doen we verslag van de aanpak die we hebben gevolgd om de effectiviteit en de efficiëntie van de Rotterdamse wijkteams in beeld te brengen.

De belangrijkste uitkomsten van de analyse zijn:

- Op basis van 13 geanalyseerde cases blijkt de aanpak met wijkteams voorzichtig efficiënter en effectiever;
- Analyse van 13 cases laat 4 procent maatschappelijk rendement zien. Als rekening wordt gehouden met onzekerheden in de referentie aanpak (escalatie van problemen en daarmee professionele inzet en kosten) kan dit rendement oplopen tot 15 procent;
- Deze uitkomsten zijn relatief aan de lage kant in vergelijking met analyses van vergelijkbare teams elders in Nederland;
- In 6 van de 13 onderzochte cases is er vrijwel geen verschil gevonden (in aanpak, kosten en resultaten) met de aanpak voor de instelling van de wijkteams.
- Aanpak met wijkteams biedt veel potentie;
- Organisatorisch is er nog veel te winnen;
- Eigen kracht en basisinfrastructuur blijkt lastig te mobiliseren.

De belangrijkste aanbevelingen zijn:

- Kies nadrukkelijk voor een eenduidige aanpak en werkwijze.
- Creëer helderheid omtrent taken en verantwoordelijkheden van wijkteams.
- Biedt ruimte voor een waakvlam functie.
- Betrek Werk en Inkomen nadrukkelijk bij de wijkteams.
- Laat wijkteams niet naast bestaand zorglandschap bestaan, maar laat ze in plaats van het bestaande opereren.

1.4 Leeswijzer

In hoofdstuk twee beschrijven we de gehanteerde aanpak van de effectmeting en het opstellen van de businesscases. In het bijzonder gaan we daarbij in op het ingezette instrument van de Effectencalculator. Vervolgens presenteren we in hoofdstuk drie op basis van de uitkomsten van de onderzochte individuele cases de uitkomsten op hoofdlijn. Het gaat daarbij specifiek om de effectiviteit en efficiëntie van de wijkteamaanpak ten opzichte van de klassiek aanpak (referentieaanpak). In hoofdstuk vier geven we een kwalitatieve beschouwing en conclusies van de werking van de huidige wijkteams in Rotterdam. We sluiten in hoofdstuk vijf af met aanbeveling voor de toekomst om de potentie die de wijkteams hebben ook te kunnen realiseren. In de bijlage zijn de uitwerkingen van de dertien individuele cases opgenomen.

2 Aanpak

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk zetten we de stappen uiteen die we hebben doorlopen om tot inzichten te komen. De aanpak die we hebben gekozen richt zich op specifieke casuïstiek. Werken vanuit wijkteams betreft altijd maatwerk. Ieder traject is uniek en specifiek geënt op de behoefte en wensen van de burger met een zorgvraag. Om te analyseren wat het effect van de aanpak is moeten we dus kijken naar individuele casuïstiek. Door meerdere cases op eenzelfde manier te analyseren zijn we in staat om rode draden te ontwaren. We ontdekken welke elementen binnen de aanpak in alle cases een rol spelen en effect sorteren. Bijkomend voordeel van een analyse op case-niveau is dat we voorkomen dat we werken op basis van grote veronderstellingen. We kijken zo klinisch mogelijk naar de feitelijke effecten. De realiteit is onze basis.

2.2 Cases uit verschillende type wijkteams

Om generiek iets over de aanpak te kunnen zeggen op basis van individuele cases, moeten de cases enigszins representatief zijn voor de totale groep. Daarbij moet je ook een zeker aantal cases uitwerken om generiek iets te kunnen zeggen. In overleg met de gemeenten beoogden we om 18 cases uit te werken. Er is nadrukkelijk niet gestreefd naar een wetenschappelijk representatieve selectie, maar naar een uitgewerkt overzicht van specifieke cases die samen voldoende overtuigingskracht hebben omtrent de efficiëntie van de aanpak. Op basis van onze ervaring weten we dat er door deze expliciete uitwerkingen voldoende inzicht ontstaat omtrent de werkzame bestanddelen van de aanpak.

Onze aanpak was er op gericht om 7 cases jeugd en gezin uit te werken, 7 cases volwassenen en 4 integrale cases. Uitgangspunt hierbij was om, indien aanwezig, een verschil in uitkomsten te kunnen ontwaren tussen de verschillende type teams. Het ophalen van goede cases bleek echter lastiger dan we van tevoren hebben ingeschat. Het heeft ons verrast dat het moeilijk bleek om goede cases boven water te halen. Voor de cases jeugd en gezin ging dit echter prima. Op basis van een eerste groslijst hebben we 7 goede cases jeugd en gezin kunnen selecteren. Dit bleek veel lastiger met betrekking tot integrale cases en volwassen cases. Uiteindelijk, na veel moeite, hebben we 3 volwassen cases en 3 integrale cases op kunnen halen waarmee we aan de slag konden. We hebben kunnen constateren dat hier verschillende redenen voor waren. De betrokkenen waren erg druk en voelen zich enigszins overvraagd. Daarbij lopen de volwassen en integrale wijkteams nog maar kort waardoor er beperkt cases beschikbaar zijn. Ook alle systemen zijn nog niet op orde waardoor overzicht ontbreekt. Dit maakte het voor de betrokkenen lastig om goede cases aan te dragen.

Al met al hebben we een analyse uit kunnen voeren van 13 cases. Omdat de groep volwassen en integrale cases zo klein zijn geworden kunnen we geen verantwoorde analyse uitvoeren van de onderlinge verschillen tussen de verschillende type wijkteams. In deze analyse kijken we dus naar de 13 cases als geheel en proberen we tot inzichten te komen omtrent de werking en effecten van de Rotterdamse wijkteams als geheel.

Het proces om te komen tot de 13 cases was moeizaam, maar niet zonder waarde. Om tot de cases te komen hebben we veel gesprekken gevoerd in het veld en met betrokken professionals. Dit heeft ons veel inzicht opgeleverd met betrekking tot de Rotterdams aanpak. Dit maakt het

mogelijk dat we in de analyse iets verder kunnen kijken dan de analyse van de individuele cases en dat we ook opmerkingen kunnen maken van organisatorische en procesmatige aard.

2.3 De effectcalculator: kosten en resultaten per case in beeld

Met het oog op de decentralisaties en de wens om tot een kwaliteitsimpuls te komen, in combinatie met een financiële besparing, is er behoefte ontstaan aan een nieuw evaluatie-instrument. We merkten de sterke behoefte om binnen het sociale domein iets te kunnen zeggen over de effectiviteit van de aanpak (Worden burgers er beter van?) in combinatie met de efficiëntie van de aanpak (doen we dit tegen lagere kosten?). Hiertoe is de Effectencalculator ontwikkeld.

De Effectencalculator is een interactief evaluatie-instrument. Betrokkenen beschrijven, in groepjes van ca. 7-9 mensen, tijdens een bijeenkomst van een dagdeel het verschil dat een interventie maakt in het leven van cliënten, de professionele ondersteuning die daaraan verbonden is en een inschatting van de kosten daarvan. Met elkaar is gekeken hoeveel tijd, tegen welk uurtarief, de hulpverleners per case hebben besteed waarbij onderscheid is gemaakt naar soorten zorguren: 'handen aan het bed', overleg en administratie. Daar zijn de prijzen van de aangeboden trajecten, producten en/of voorzieningen bij opgeteld.

De meerwaarde van de interventie wordt zichtbaar gemaakt door op dezelfde manier een referentiesituatie te beschrijven: hoe zou het leven van de cliënt verlopen zonder deze specifieke interventie en welke ondersteuning zou dan geleverd worden? Ook in de referentiesituatie zijn alle kosten, zoals hierboven beschreven, opgenomen. Omdat het een hypothetische situatie betreft, zijn de kosten vanuit de expertise van de aanwezige hulpverleners zo reëel mogelijk ingeschat. Om een evenwichtig beeld te krijgen zitten zowel wijkteamleden, als niet-wijkteamleden aan tafel. Believers en non-believers. De meerwaarde van de aanpak zit onder meer in de professionele, scherpe discussie die aan tafel ontstaat. Hierbij wordt expliciet gestuurd op reële effecten en beelden. Wensbeelden en luchtkastelen worden niet toegestaan.

Een ingevulde Effectencalculator wordt vervolgens uitgewerkt: enerzijds in een beknopte casusbeschrijving en anderzijds in een rekenmodel. Deze leveren de basis voor diverse analysemogelijkheden en maken het mogelijk om in termen van reële kasstromen de aanpak af te zetten tegen alternatieve aanpakken.

In een tweetal bijeenkomsten hebben we middels de Effectencalculator de 13 cases uitvoerig, samen met wijkprofessionals geanalyseerd. In deze bijeenkomsten hebben we in overleg met de gemeente Rotterdam een brede afspiegeling van het werkveld uitgenodigd. Tot onze tevredenheid hebben we kunnen constateren dat de opkomst buitengewoon positief was. Alle relevante organisaties zijn uitgenodigd. Waar personen zelf niet konden zijn ze vervangen door collega's. In totaal hebben hiermee ca. 85 wijkprofessionals een bijdrage geleverd aan de analyse. Dit geeft ons het gevoel dat de resultaten stroken met de waarneming in de praktijk, zoals de professionals deze zelf aan den lijve ervaren.

In de werksessies zijn de 13 cases uitvoerig besproken en geanalyseerd. We hebben in beeld gebracht hoe de levens van de burgers zich gedurende de aanpak hebben ontwikkeld. Hier hebben we vervolgens bij aangegeven op welk moment, welke hulp verleend is. Met behulp van een maatschappelijke prijslijst zijn de ondernomen activiteiten vervolgens vertaald naar kosten. Op die manier is de maatschappelijke meerwaarde van activiteiten / interventies gekoppeld aan de geldstromen in de wijk / gemeente.

Vervolgens is per case een schets opgesteld van de referentiesituatie, ofwel hoe in de reguliere situatie zorg was geboden. Ook van deze situatie zijn vervolgens de kosten zo goed mogelijk

geschat. Op deze manier zijn de interventies, gepleegd door het wijkteam, afgezet tegen een reguliere referentiesituatie, waardoor per case een scherp beeld ontstaat van de meerwaarde van de inzet van de wijkteams, zowel in kwalitatief, als in kwantitatief opzicht.

Om bevestigd te worden in de aannames die we samen met de wijkprofessionals gemaakt hebben bij de uitvoering van de Effectencalculator hebben we de kosteninschattingen besproken met controllers van de gemeente. Uit deze besprekingen bleek dat de gehanteerde kengetallen aansloten bij de kengetallen zoals deze in de verschillende organisaties gebruikt worden. Hoewel we niet alle cijfers op case niveau hebben kunnen toetsen bestaat het beeld dat er geen ongebruikelijke cijfers zijn gebruikt. Dit vergroot de robuustheid van de uitkomsten.

Van alle 13 cases is een uitwerking opgesteld, waarin enerzijds de situatie van de cliënt/gezin is weergegeven en anderzijds de kosten van de inzet in beeld zijn gebracht. De aanpak van het wijkteam is daarin afgezet tegen de referentiesituatie. De uitkomsten zijn visueel weergegeven in een afbeelding. Het verloop van de kosten in de tijd is in grafieken weergegeven. Vervolgens zijn de cases kort beschreven, inclusief een korte toelichting ten aanzien van de aanpak, bereikte effecten, verschillen met de referentiesituatie en mogelijke leer- en verbeterpunten.

3 Wijkteams vergeleken in dertien cases

3.1 Inleiding

Op basis van dertien cases reconstrueren we in dit hoofdstuk de werkwijze van de Rotterdamse wijkteams. In de analyse brengen we het verschil in beeld van de werkwijze van de wijkteams en een 'alternatieve', meer klassiek aanpak in de referentie situatie.

3.2 Analyse per case

De werkwijze van de wijkteams en het verschil met de referentie illustreren we dertien maal aan de hand van individuele cases. We geven hieronder een voorbeeld en verwijzen naar bijlage 1 voor de overige cases.

Per case hebben we nauwgezet de totale professionele inzet sinds de betrokkenheid van de wijkteams gereconstrueerd en daarbij gekeken wat belangrijke ontwikkelingen in het leven van de cliënten zijn geweest. Het is de combinatie van het cliëntperspectief en het zakelijk perspectief dat de meest waardevolle en rijke informatie oplevert. Vervolgens is afhankelijk van de case gekeken of er met enige hardheid ook een doorkijk kan worden gegeven van de te verwachten professionele inzet in de komende periode (maanden / jaren). Bewust kiezen we er voor om deze periode niet te lang te laten zijn. Hoe verder kosten en baten in de toekomst liggen hoe onzekerder ze worden. Deze onzekerheid willen we idealiter beperken. Daar waar het zeer relevant voor de analyse en de aanpak is kijken we een stukje in de toekomst. De kosten van de professionele inzet per case zijn vervolgens inzichtelijk gemaakt door per activiteit / interventie te bepalen wat de specifieke kosten zijn van de interventie. De optelsom hiervan zijn de kosten van de aanpak met wijkteams.

De aanpak, kosten en het cliëntperspectief van de aanpak met wijkteams zijn afgezet tegen die van een referentiesituatie. Deze bestaat uit de meest waarschijnlijke 'klassieke' aanpak, ofwel de aanpak die in het veld werd gehanteerd **voor** het bestaan van wijkteams. Deze referentie situatie is per case gereconstrueerd met behulp van verschillende professionals uit het veld, zowel vanuit wijkteams als vanuit andere organisaties die in de wijk actief zijn. In enkele gevallen zijn ook de cliënten zelf in het onderzoek betrokken.

Bovenstaande aanpak hebben we systematisch uitgewerkt en vertaald naar overzichtelijke schema's. In de bijlage zijn vergelijkbare uitwerkingen van de overige cases opgenomen. In de overzichten is een samenvatting van de casuïstiek opgenomen. Daarnaast hebben we per case een schema gemaakt dat de interventies en het cliëntperspectief in de tijd plaatst. De oranje balk in het midden is de tijdslijn. Deze begint vanaf het moment dat de case bij het wijkteam terecht komt. Boven de tijdslijn is de situatie beschreven zoals deze feitelijk heeft plaatsgevonden. In het blauw beschrijven we de professionele inzet (zowel vanuit wijkteams als daarbuiten). In het wit beschrijven we de belangrijkste momenten in het leven van de cliënt (cliëntperspectief). Onder de oranje tijdslijn is in paars weergegeven de referentie situatie zoals ingeschat door betrokkenen: welke inzet zou gepleegd zijn zonder wijkteams en wat is dan de situatie van de cliënt? Ook zijn bij sommige cases extra risico's benoemd. Dit betreft mogelijke escalaties zoals ziekenhuisopname en huisuitzetting. Deze risico's zijn niet integraal in de referentiesituatie opgenomen, maar apart

weergegeven (in het schema met stippellijnen). Tot slot zijn in een aparte figuur de kosten ook in de tijd uitgezet.

Case 5 Alleenstaande moeder met multi-problematiek

Beschrijving

Moeder (1977) heeft twee kinderen, dochter van 16 en zoon van 14 jaar oud. Het gezin is in januari in Rotterdam komen wonen. Zoon is doof en slechtziend. Er is onvoldoende inkomen en er zijn schulden. Vrouw is de Nederlandse taal niet goed machtig en er is een afhankelijkheidsrelatie met de (dreigende) ex-partner. AMK uit herkomst gemeente heeft op verschillende plekken in Rotterdam gemeld dat dit gezin eraan kwam, waaronder bij leerplicht. Wijkteam is er snel bij, in februari. De opgave bestaat in eerste instantie uit;

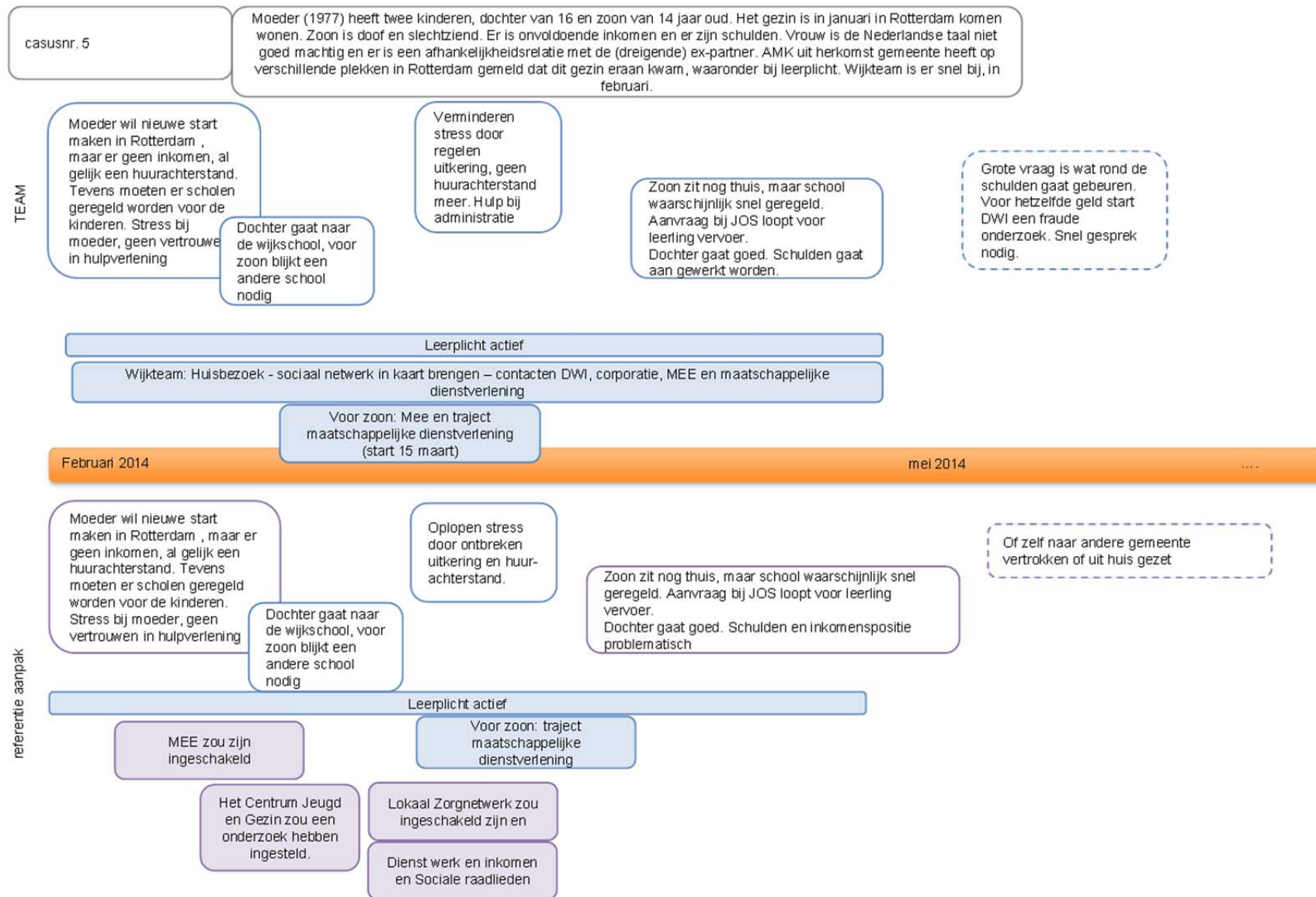
1. Geen inkomen
2. Gelijk al huurachterstand in Rotterdam
3. School zoeken voor dove zoon

Uitkomst

Het traject is nog niet afgerond. Met moeite (via wijkcoach) is een uitkering geregeld. Daardoor is ook de huurachterstand opgelost, de schulden nog niet. Het netwerk in kaart gebracht (meeste contacten in Den Haag) en een nicht helpt bij de financiële administratie. Een budgetmaatje start volgende week. Er is een boete op de bijstand, en dus een blokkade schulddienstverlening. Een gesprek met Dienst Werk en Inkomen is nodig. School voor de zoon bleek ingewikkeld, want de zoon is ook blind aan het worden. De dichtstbijzijnde school is in Zoetermeer waar de zoon ook ooit eerder leerling is geweest voordat hij in Brabant naar school ging. Ondertussen zit de zoon nog thuis. Dochter is via Leerplicht bij de wijk school gekomen, daar was plaats. Dat gaat goed, wellicht gaat ze volgend schooljaar door naar het MBO.

Conclusie

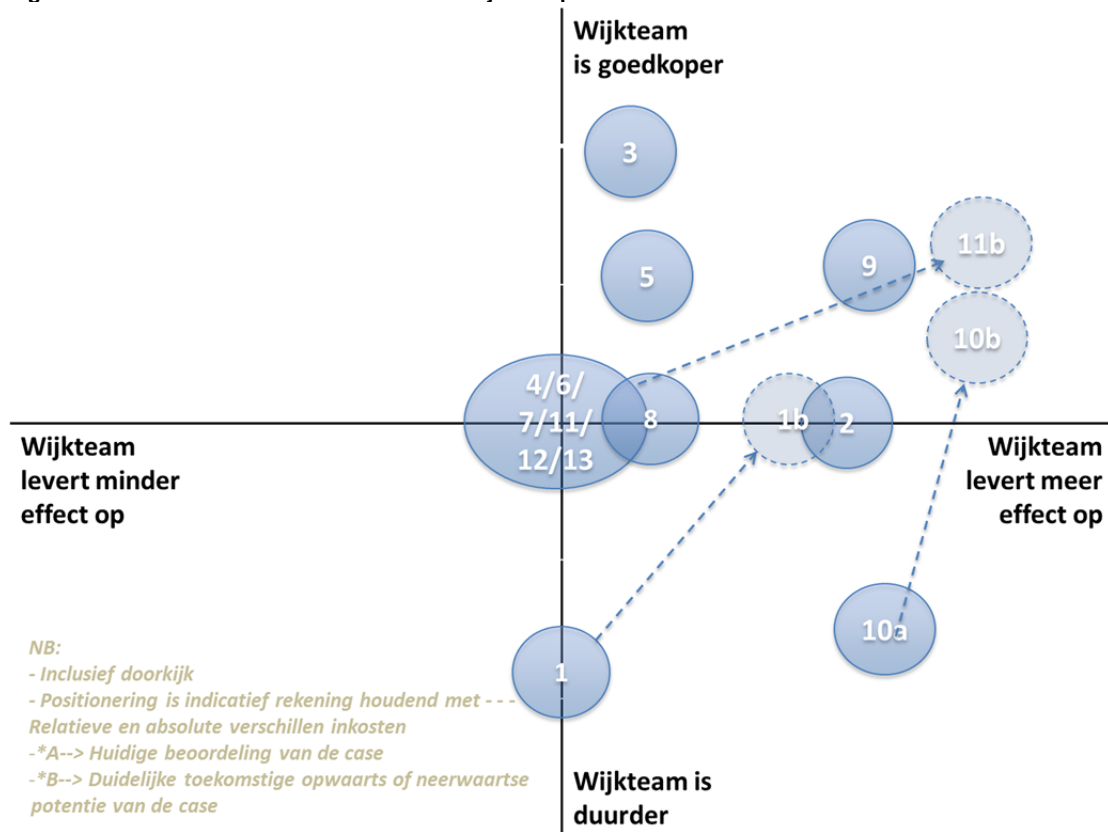
Zonder wijkteam zou Leerplicht sowieso dit gezin hebben opgepikt. Dat kon ook snel vanwege een relatief rustige periode waarin de verhuizing plaatsvond. MEE zou zijn ingeschakeld, wat 3-4 weken wachttijd zou hebben betekend. Het Lokaal Zorgnetwerk zou ingeschakeld zijn en Centrum Jeugd en Gezin zou een onderzoek hebben ingesteld. Dienst werk en inkomen en Sociale raadlieden zouden betrokken zijn geraakt. Dit geheel – en met name de hulpverlening rond inkomen en schulden – zou meer betrokken partijen hebben opgeleverd en langer hebben geduurd. Het wijkteam werkt daarmee iets beter en goedkoper. Indien door het snelle ingrijpen een uithuisplaatsing is voorkomen, is het wijkteam-alternatief veel goedkoper. De kans dat moeder uit huis was gezet of zelf weer naar een andere gemeente was vertrokken is reëel.



3.3 Kosten en effecten wijkteam aanpak

In de vorige paragraaf hebben we beschreven op welke wijze we de verschillende cases hebben geanalyseerd. Daarbij hebben we per case een beeld gecreëerd van zowel de kosten als van de kwalitatieve effecten voor de cliënten. In onderstaande figuur zijn deze efficiëntie (kosten) en kwalitatieve effecten (resultaten voor de cliënten) voor al de geanalyseerde cases weergegeven. Hierbij zijn de uitkomsten van de aanpak met wijkteams afgezet tegen die van de verwachte aanpak zonder wijkteams. Bij drie cases is met stippellijnen de potentie van de wijkteams aanpak weergegeven. Dit houdt in dat deze cases zich in de toekomst naar verwachting die kant op kunnen ontwikkelen, maar dat we daar nu onvoldoende inzicht in hebben om een definitief oordeel te kunnen geven.

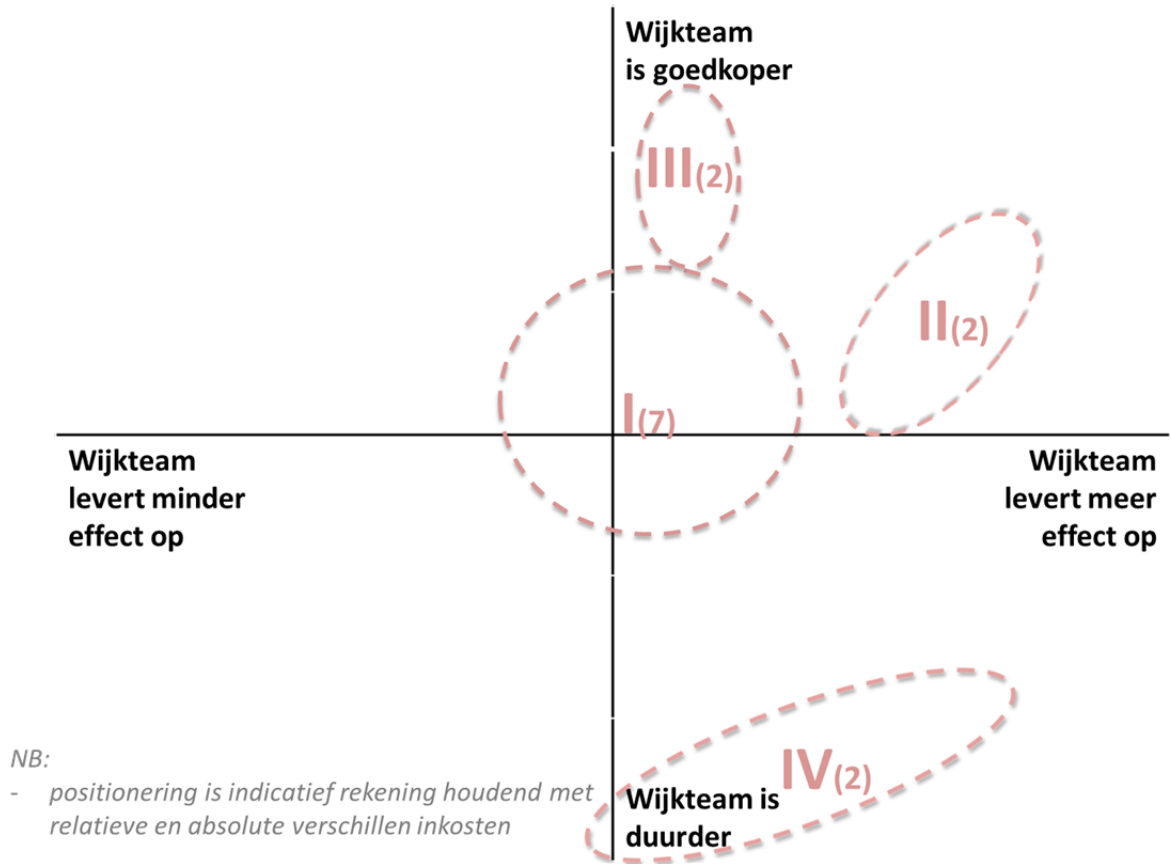
Figuur 3.1 Kosten en effecten met en zonder wijkteam per case



De dertien onderzochte cases laten een divers beeld zien ten aanzien van efficiëntie en effectiviteit. Uit de analyse blijkt dat de aanpak met wijkteams in een aantal cases even effectief en efficiënt is als de referentie aanpak. In andere gevallen zien we dat de aanpak met de wijkteams positiever uitpakt op beide vlakken. De meeste cases zijn daarom ook terug te vinden in het kwadrant in het midden en rechtsboven in Figuur 3.1 In twee gevallen was de aanpak met wijkteams duidelijk minder efficiënt dan in de referentieaanpak. Bij een van de twee cases was de aanpak wel effectiever dan in de referentiesituatie. Voor deze twee cases geldt overigens dat wijkprofessionals een duidelijke opwaartse potentie zien, op zowel het kosten- als het effectiviteitsvlak.

De cases zijn in verschillende clusters in te delen (deze zijn weergegeven in Figuur 3.2).

Figuur 3.2 Kosten en effecten met en zonder wijkteams per cluster van cases



1. De aanpak met de wijkteams levert kwalitatief vergelijkbare resultaten voor cliënten als in de referentieaanpak en tegen vergelijkwaardig kosten. De belangrijkste reden die wordt aangegeven is dat in de referentiesituatie vaak hetzelfde traject doorlopen zou zijn onder supervisie van een van de partijen die ook onderdeel is van het wijkteam. Het verschil is soms dat de trajecten iets langer duren (met mogelijke negatieve gevolgen) maar dat de ondersteuning ook minder intensief is. Negen van de dertien cases bevinden zich in de grote middengroep. Sommige zijn iets goedkoper, anderen hebben iets meer effect maar over het geheel zijn de uitkomsten ongeveer gelijk aan de referentiesituatie.
2. Met de wijkteam worden betere resultaten voor de cliënt geleverd en de kosten zijn gelijk of minder. De belangrijkste redenen achter dit succes vinden we in de snelheid waarmee wijkteams kunnen acteren en de mate waarin ze daadwerkelijk hulp kunnen verlenen op verschillende leefvelden. In deze cases zien we dat hulpverleners zich niet gebonden voelen aan strakke kaders (er kan worden gewerkt zonder indicatie). Hierdoor kan beter en sneller het vertrouwen van de cliënt worden gewonnen en ook eerder resultaat worden geboekt. Duurdere trajecten kunnen soms door een snelle aanpak voorkomen worden. Twee van de dertien onderzochte cases bevinden zich in deze groep.
3. Met de wijkteam worden vergelijkbare tot beperkt betere resultaten voor de cliënt geleverd, maar wel tegen lagere kosten. Ook hier geldt dat het vooral de snelheid waarmee het wijkteam kan opereren is die ertoe leidt dat er relatief efficiënt kan worden. In de referentieaanpak is ongeveer hetzelfde resultaat voor de cliënt behaald, maar dat kost naar verwachting meer tijd en inzet. Twee van de onderzochte cases vallen binnen deze categorie.

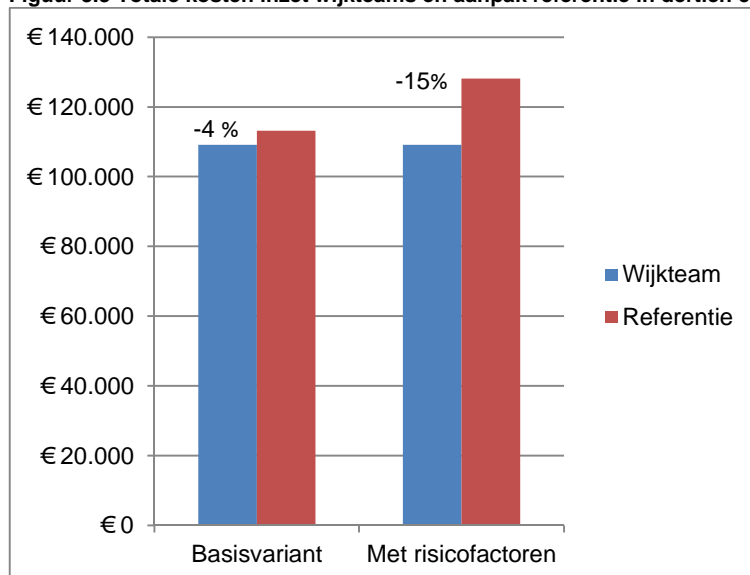
4. De aanpak met de wijkteams levert kwalitatief gelijkwaardige tot betere resultaten voor de cliënten op, maar wel tegen hogere kosten dan in de referentieaanpak. De belangrijkste reden hiervoor is dat de aanpak met wijkteams intensiever en meeromvattend is dan in de referentieaanpak. Er wordt meer tijd besteed. Twee van de cases vallen binnen dit cluster. Voor deze twee cases geldt wel dat de kosten op langere termijn positiever kunnen uitvallen omdat op termijn kosten bespaard kunnen worden door de snellere, bredere aanpak. Op dit moment in de tijd is dit echter nog niet tastbaar.

3.4 Omvang van kosten met en zonder wijkteams

In de vorige paragraaf hebben we geconstateerd dat de kosten van de aanpak met de wijkteams in de dertien cases vaak gelijk zijn aan de referentie. In Figuur 3.3 hieronder is voor de aanpak met de wijkteams het kostenniveau van de twee aanpakken in de dertien cases weergegeven. Hierbij is het verschil tussen de aanpak met wijkteams afgezet tegen die van de basisvariant van de referentiesituatie (de situatie die zich had voorgedaan als de wijkteams niet waren ingesteld).

In de basisvariant van de referentie zijn we steeds uitgegaan van de meeste plausibele ontwikkeling. Bij sommige cases waren echter meerdere plausibele ontwikkelingen mogelijk. Voor deze cases hebben we ook deze andere plausibele ontwikkelingen doorgerekend. Dit betreft vooral situaties waarbij zonder wijkteams de hulpverlening toch minder snel en effectief was geweest en er zich daardoor escalaties van problemen en daarna zorginzet hadden voorgedaan. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan oplopende schulden en huisuitzettingen. We spreken hierbij over risicofactoren. De vergelijking met de basisvariant geeft de geraamde efficiëntie van de wijkteam aanpak weer. De vergelijking met de variant met risicofactoren geeft het opwaartse potentieel van deze efficiëntie aan en daarmee de bandbreedte waarbinnen de efficiëntie van de onderzochte aanpak met wijkteams ligt.

Figuur 3.3 Totale kosten inzet wijkteams en aanpak referentie in dertien cases



Het kostenniveau van alle professionele inzet over het geheel van de dertien onderzochte cases ligt bij de wijkteams zonder doorkijk op ruim €109.000 en bij de referentieaanpak op ruim €113.000. De kosten van de wijkteam aanpak liggen daarmee circa 4 procent (circa €4.000) onder het niveau van de referentieaanpak, terwijl de resultaten voor de cliënten in alle dertien onderzochte cases

minimaal net zo goed zijn of beter. De belangrijkste reden van de beperkt lagere kosten in de aanpak met de wijkteams is met name terug te vinden in het voorkomen van escalaties en de daarmee samenhangende kosten. Als we ook rekening houden met mogelijke extra escalaties en kosten in de referentieaanpak dan loopt de besparing met de wijkteamaanpak op tot circa 15 procent (€19.000). In algemene zin concluderen we dat de besparingen beperkt zijn. Ook in vergelijking met andere steden zien we dat de Rotterdamse aanpak slechts in beperkte mate een verschil kan maken op dit moment. We zien een voorzichtig positief beeld, maar de omvang van de besparing is dusdanig beperkt dat moeilijk sprake kan zijn van een duidelijk verschil met de klassieke aanpak. Dit strookt echter met het beeld dat we hebben opgedaan tijdens de analyse dat in veel gevallen de aanpak met het wijkteam nog erg sterk lijkt op de klassiek aanpak zonder het wijkteam. Wijkteameden komen er nog maar moeilijk aan toe om te breken met traditie en gewoonten. Als er in de huidige wijkteamaanpak feitelijk maar relatief weinig anders verloopt kan er ook maar in beperkte sprake zijn van maatschappelijk rendement ten opzichte van de klassiek aanpak.

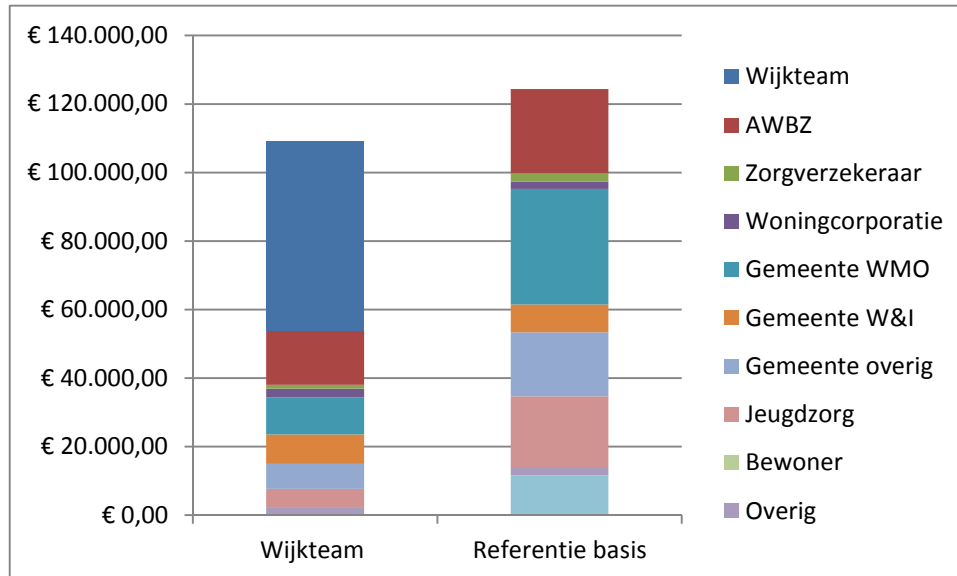
Op basis van de uitgevoerde analyses, en ervaringen met wijkteams elders, kunnen we kwalitatief stellen dat het aannemelijk is dat bij een deel van de cases met een volwaardige wijkteamaanpak nog verdere kostenbesparingen in de toekomst mogelijk zijn. Immers een onderdeel van de wijkteamaanpak is om met een intensievere aanpak op de korte termijn te zorgen dat escalatie van problemen en hogere kosten voor professionele inzet op langere termijn worden voorkomen. Ook speelt hierbij mee dat met wijkteams snel bij cliënten aan de slag kan worden gegaan, terwijl in de referentieaanpak intensievere inzet op zich laat wachten, totdat er een indicatie is, wat op zichzelf ook weer extra kosten en soms ook verslechtering van de situatie met zich mee brengt. De aanpak met de wijkteams is voor een belangrijk deel dan ook een preventieve (en integrale) aanpak waarmee kosten op de langere termijn kunnen worden voorkomen. Uit de analyse van de 13 onderzochte cases komt dat op dit moment nog niet duidelijk naar voren.

3.5 Financiële stromen in de onderzochte cases

Van zowel de wijkteamaanpak als de aanpak in de referentiesituatie hebben we per case gekeken naar de financieringsbron van de geleverde inzet. In de onderstaande figuren is de totale financiële inzet vanuit de verschillende bronnen weergegeven voor het totaal van de dertien cases. De financiering van de wijkteams laat zich lastig uitsplitsen en is momenteel afkomstig uit verschillende bronnen (waaronder bijvoorbeeld indirect de AWBZ). De directe kosten van wijkteams die aan individuele cases zijn toe te rekenen zijn daarom als aparte categorie weergegeven.

Figuur 3.4 Uitsplitsing van de kosten van de professionele inzet naar financieringsbron

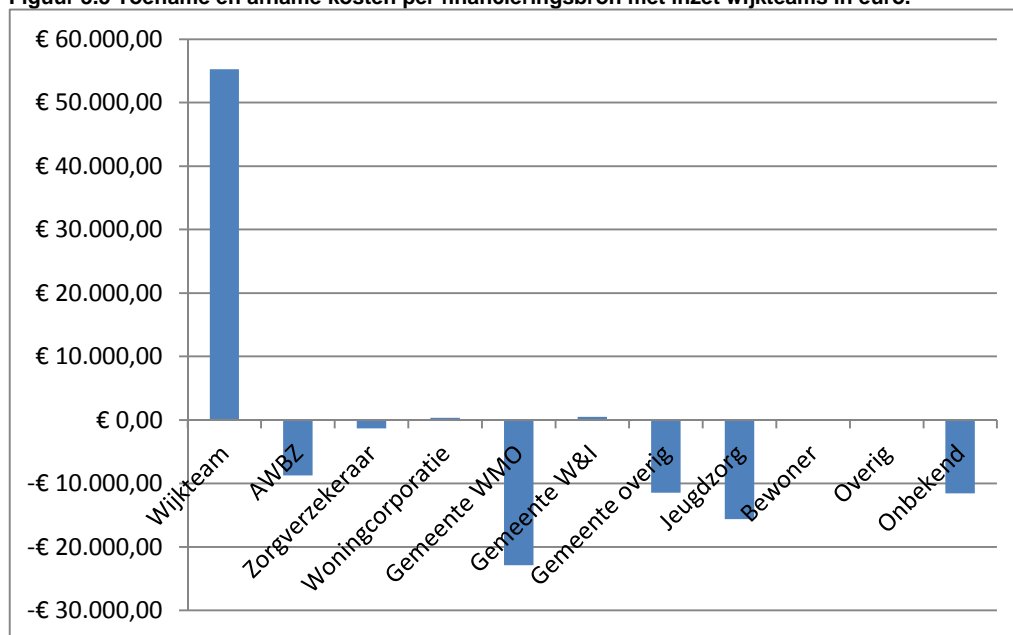
in € **



* De weergegeven kosten hebben betrekking op alle professionele inzet en niet alleen op die binnen de wijkteams

**In de categorie "Overig" vallen onder meer: Speciaal onderwijs, Politie, Justitie en Provincie

Figuur 3.5 Toename en afname kosten per financieringsbron met inzet wijkteams in euro.



Naast een verbetering van de resultaten van de cliënten en de verlaging van de totale kosten leidt de aanpak met wijkteams ook tot een verandering in de opbouw van de financieringsstructuur. Bij beide aanpakken zijn de AWBZ en de WMO de belangrijkste financieringsbronnen. In absolute termen verandert er relatief minder in de bijdrage vanuit de AWBZ dan in de WMO bijdrage. Met de wijkteamaanpak nemen daarnaast met name de bijdragen vanuit de post jeugdzorg sterk af. Met de wijkteams aanpak is er wel een nieuwe kostenpost ontstaan die we hier onder de noemer wijkteam hebben geplaatst. Achter de post wijkteam zitten verschillende financieringsbronnen zoals awbz en jeugdzorg). De reden hiervoor is dat verschillende betrokken partijen bij de wijkteams capaciteit leveren vanuit hun eigen organisatie op basis van hun bestaande financiering. In het kader van dit onderzoek zijn deze kosten niet goed uit te splitsen.

3.6 Gevoeligheidsanalyse

Bij de uitgevoerde analyses zijn de nodige aannames gemaakt. Deze zijn samen met professionals uit het veld gemaakt en betreffen vooral de aannamen van de meest waarschijnlijke aanpakken in de referentiesituaties. Ook zijn de nodige kengetallen gebruikt voor de kosten van de verschillende onderdelen van de professionele inzet.

Om de uitkomsten van de analyses te toetsen op hun hardheid hebben we een gevoeligheidsanalyse uitgevoerd. Daarbij hebben we verschillende onderdelen van de analyse anders uitgevoerd om te kijken welke invloed dat heeft op de uitkomsten en conclusies van de studie. We hebben het volgende uitgevoerd:

1. Weglaten van de twee uiterste cases: Hierbij hebben we case 3 weggelaten waarin de aanpak met het Wijkteam de grootste kostenbesparing realiseert en ook case 1 waar de aanpak met het wijkteam juist de meeste extra kosten had ten opzichten van de referentiesituatie.
2. Verhogen (a) en verlagen (b) van de totale kosten van de aanpak met de Wijkteams met 10 procent.
3. Verhogen (a) en verlagen (b) van de totale kosten van de aanpak in de referentiesituatie met 10 procent.
4. Verhogen (a) en verlagen (b) van de uurtarieven van alle professionele organisaties.
5. Verhogen (a) en verlagen (b) van de uurtarieven van het Wijkteam.

Uit de uitgevoerde gevoeligheidsanalyse blijkt dat het buiten beschouwing laten van de twee uiterste cases ertoe leidt dat er geen kosten bijna verschil bestaat tussen de wijkteamaanpak en de aanpak in de referentiesituatie. Dit versterkt het eerder al beschreven beeld dat de kostenbesparing die met de wijkteams momenteel in Rotterdam wordt gerealiseerd inderdaad nog beperkt. Daarbij geldt verder dat in de huidige situatie meeste gevallen de kosten vergelijkbaar zijn met de klassieke aanpak in de referentiesituatie en dat alleen in incidentele cases echt substantiële kostenbesparingen kunnen worden verwacht.

De uitkomsten zijn slechts beperkt gevoelig voor de gehanteerde uurtarieven. Indien alle uurtarieven met tien procent zijn onder- of overschat blijven de uitkomsten in dezelfde orde van grootte en leidt dit niet tot andere conclusies. Dit geldt ook voor de mogelijke onderschatting van het uurtarief van alleen het Wijkteam met tien procent. Indien de totale kosten van de aanpak met de Wijkteams met tien procent zouden zijn onderschat of als de kosten van de referentie in dezelfde mate overschat dan blijft voor de periode tot mei 2014 de aanpak met Wijkteams zes tot zeven procent goedloper. We concluderen op basis van de gevoeligheidsanalyse dat de uitkomsten van de studie relatief robuust zijn en dat de conclusies bij de weergegeven aanpassingen van de aannames niet veranderen.

3.7 Uitkomsten samengevat

Samenvattend concluderen we dat bij de dertien onderzochte cases de wijkteamaanpak voor de cliënten tot minimaal hetzelfde kwalitatieve resultaat heeft geleid tegen gelijke prijs of soms goedkoper. In enkele gevallen worden betere resultaten geboekt maar wel tegen hogere kosten. Op basis van 13 geanalyseerde cases blijkt de aanpak met wijkteams voorzichtig efficiënter en effectiever. Analyse van 13 cases laat 4 procent maatschappelijk rendement zien. Als rekening wordt gehouden met onzekerheden in de referentie aanpak (escalatie van problemen en daarmee

professionele inzet en kosten) kan dit rendement oplopen tot 15 procent. De besparingen betreffen het geheel aan hulpverlening en andere professionele inzet en niet alleen de gemeentelijke inzet. Deze uitkomsten zijn relatief aan de lage kant in vergelijking met analyses van vergelijkbare teams elders in Nederland. In 6 van de 13 onderzochte cases is er vrijwel geen verschil gevonden (in aanpak, kosten en resultaten) met de aanpak voor de instelling van de wijkteams. Op basis van de analyse van de 13 cases ontstaat het beeld dat in de huidige situatie in de meeste gevallen de kosten van de wijkteamaanpak vergelijkbaar zijn met die in de klassieke aanpak in de referentiesituatie en dat alleen in incidentele gevallen echt substantiële kostenbesparingen kunnen worden verwacht.

4 Kwalitatieve beschouwingen en conclusies

4.1 Inleiding

In de periode april tot en met juni 2014 hebben we een analyse uitgevoerd naar de effectiviteit en de efficiëntie van de Rotterdamse wijkteams. We hebben gekeken naar de mate waarin de wijkteams in Rotterdam een bijdrage leveren aan de opgave van de gemeente om de drie decentralisaties optimaal te faciliteren. Er zijn businesscases opgesteld van individuele cases. Op basis van de bevindingen trekken we conclusies over de brede aanpak en de wijze waarop de Rotterdamse wijkteams zijn geoptimaliseerd. In deze notitie beschrijven we de conclusies en doen we aanbevelingen om nog effectiever en efficiënter te kunnen werken. In deze aanbevelingen en conclusies betrekken we ook de kennis en kunde die we hebben opgedaan in eerdere, vergelijkbare, onderzoeken en analyses, onder meer in Utrecht, Amersfoort en Tilburg.

In Rotterdam hebben we 13 cases geanalyseerd. Dat zijn er meer dan in Amersfoort, maar minder dan we in Utrecht hebben onderzocht met dezelfde methodiek. Van de geanalyseerde cases kwamen er 7 uit de jeugd en gezinsteams, 3 uit de volwassen wijkteams en drie uit de integrale wijkteams. Idealiter hadden we meer cases uit de volwassen en integrale wijkteams gehad. Dan hadden we wellicht een onderlinge vergelijking kunnen maken. Op basis van de beschikbare informatie is dat op dit moment niet mogelijk. We doen derhalve generieke uitspraken over de brede wijkaanpak. Hierbij merken we verder op dat een aantal wijkteams pas kort opereren. De aanpak van sommige cases loopt derhalve pas kort. Dit maakt het in de regel wat moeilijker om harde conclusies te trekken. Dit gezegd hebbende, ontwaren we in de cases een aantal duidelijke rode draden die bij analyse van meer cases naar verwachting niet anders zullen worden.

De conclusies en aanbevelingen zijn in belangrijke mate gebaseerd op de gesprekken die we met beleidsmedewerkers en met wijkprofessionals hebben gehad. Daarnaast hebben we op een tweetal dagen grote bijeenkomsten georganiseerd alwaar we, middels de effectencalculator, samen met ca. 85 wijkprofessionals de 13 cases hebben geanalyseerd. De bevindingen komen derhalve voort uit een brede discussie tussen, en inzichten van, zowel medewerkers uit de wijkteams zelf, als ook wijkprofessionals van buiten de wijkteams. De uitkomsten zijn eerder gedeeld met de werkgroep en met leden van de afdeling control.

4.2 Kwalitatieve bevindingen en conclusies

De aanpak van het wijkteam bestaat in essentie uit herkenbare stappen die in meer of mindere mate worden ingezet, onafhankelijk van de individuele hulpvraag. Zo zien we een intakegesprek, de zorganalyse, het vaststellen van de hulpvraag en in de meeste gevallen het opstellen van een gezinsplan. In de regel vinden huisbezoeken plaats en zet het wijkteamlid in op bemiddeling, motiveren en activeren, inzicht en vertrouwen geven, ordenen en structureren. Daarnaast wordt waar nodig directe ondersteuning en/of zorg geleverd. De mate waarin feitelijk zorg verleend wordt verschilt per wijkteam en per casus. Daar waar aanvullende expertise nodig is, wordt samengewerkt met andere hulporganisaties en indien nodig doorverwezen.

Wanneer doorverwijzen en een waakvlamfunctie

Bij volwassen wijkteams zien we een grotere neiging tot doorverwijzen dan bij de jeugd en gezinsteams. We horen terug dat dit vooral komt door de grotere wens binnen de volwassen teams

om cases binnen een zekere termijn af te ronden. Waar medewerkers het idee hebben dat ze binnen deze termijn het probleem niet kunnen oplossen, wordt eerder doorverwezen. Dit vergroot eerder het aantal doorverwijzingen, dan dat het de tweedelijns inzet terugdringt. Hierbij merken we op dat we in andere steden hebben kunnen concluderen dat een zogenaemde 'waakvlam-functie', oftewel het juist niet loslaten van een cliënt die een buitengewoon grote bijdrage levert aan het maatschappelijk rendement.

Een wijkteam aanpak heeft vaak tot doel om signalerend en preventief te werken. Dit gaat bij uitstek goed, op moment dat je de bewoners al kent. Juist als je op basis van vertrouwen een relatie hebt met burgers, kan je snel ingrijpen op moment dat er signalen zijn dat de cliënt terugvalt. Het voorkomen van terugval, recidive of afglijden is een van de belangrijkste factoren die de druk op de lokale zorgvoorzieningen kan doen verminderen. Deze waakvlamfunctie betekent niet dat er structureel veel tijd gependend moet worden aan nazorg, maar het betekent wel dat met geringe inzet veel leed kan worden bespaard. Dit kan ook georganiseerd worden door het persoonlijk netwerk van de cliënt hier op aan te spreken. Vaak is even kort langsfietsen voldoende om gevoel te krijgen bij hoe het gaat. Deze inzet is klein, maar kan grote kosten voorkomen op moment dat eerder ingegrepen kan worden als het fout dreigt te lopen.

Vaak problemen met inkomen en schulden, maar W&I niet in de wijkteams

De problematiek in de cases van het wijkteam is divers. De aanpak is erop gericht om in principe op alle leefvelden ondersteuning te bieden. De ambitie is om integraal en vraaggericht te kijken naar de specifieke hulpvraag van de cliënt. In nagenoeg alle cases speelt geld (schulden, geen inkomen etc.) een belangrijke rol. Het is daarom opvallend dat Werk en Inkomen geen onderdeel is van de wijkteams en hier ook niet op aangetakt is. We constateren in de analyse dat het wijkteammedewerkers veel moeite kost om op gebied van werk en inkomen stappen te maken. De materie is ze vaak vreemd en ze kennen de regels en het speelveld vaak beperkt. Daarbij beluisteren we dat wijkteammedewerkers in de contacten met Werk en Inkomen vaak tegen procedures en protocollen aanlopen die niet passen bij de vraaggerichte, integrale aanpak die de wijkteams kenmerkt. Dit gebrek aan kennis, ingangen en gedeelde ambities heeft een groot negatief effect op het potentiële maatschappelijke rendement van de wijkteamaanpak.

Wijkteams gaan snel aan de slag met de cliënt

We constateren dat wijkteams er in de regel in slagen om een case met de nodige snelheid op te pakken. Er bestaat geen wachtlijst en cases worden direct toegewezen en opgepakt. Dit voorkomt verergering en escalatie van situaties. Dit zien we als belangrijke voorwaarde voor het succes van wijkteams. Ook in andere steden zien we dat deze handelingsnelheid en een aanpak die gericht is op crisisbestrijding en het wegnemen van stress van grote toegevoegde waarde is. Hierbij komt nog dat cliënten het gevoel hebben dat ze direct serieus genomen worden.

Handelingsvrijheid wijkteammedewerkers

Verder zien we dat cliënten en wijkteammedewerkers de handelingsvrijheid van de professional erg waarderen. Er zit op voorhand geen slot op het aantal uren. Dit biedt ruimte voor een effectieve inzet. Uit ervaringen elders concluderen we dat de vrijheid in tijdbesteding ook efficiënt is. Hoewel de angst bestaat dat het vrijgeven van de ureninzet leidt tot een veel te grote inzet van de wijkprofessional zien we juist het tegenovergestelde. Wijkprofessionals vliegen vaak met veel energie naar binnen en spenderen relatief veel tijd in de beginfase. Dit vlak echter vaak al snel af en na korte tijd blijkt er weinig tijdsinzet meer nodig. In de meer geprotocolleerde indicatie tijd zien we dat er indicaties worden afgegeven voor langere tijd en dat deze tijd ook daadwerkelijk aan de cliënt gependend wordt, ongeacht de feitelijke noodzaak van het moment. We weten uit ervaring dat de totale inzet van een wijkteammedewerker vaak lager is dan op basis van indicaties aan een

cliënt besteed zou kunnen worden. Hier is dus veel te winnen. De gemeente doet er goed aan om zeer terughoudend te zijn wat betreft het inperken van de beschikbare uren per cliënt vanuit het wijkteam.

Nog ruimte om meer vraaggericht te werken

De Rotterdamse wijkteams werken vraaggericht. Vraaggericht werken is veelal een beleidsmatige term die meer impliceert dan vaak kan worden waargemaakt. Vaak zien we dat vraaggericht werken vooral betekent dat gevraagd wordt naar de hulpvraag van cliënten om vervolgens te constateren dat om redenen van budget of beleidsdoelstellingen hier beperkt aan tegemoet kan worden gekomen. Echt vraaggericht werken betekent dat er een helder beeld moet zijn van de complete (en vaak complexe) hulpvraag en vervolgens de ruimte inbouwt om hierin ook daadwerkelijk tegemoet te komen. Dit blijkt ook in Rotterdam moeilijk om waar te maken.

Huidige aanpak wijkteams verschilt veelal niet van voormalige "klassieke" aanpak

De aanpak met wijkteams maakt voor de burger een positief verschil. We zien in een aantal gevallen dat rust en stabiliteit terugkeren, dat relaties soms verbeteren (zowel tussen leden van het gezin als tussen professional en burger), dat vaardigheden toenemen (zelfredzaamheid), en dat mensen geactiveerd worden. Evenzo moeten we echter constateren dat de effecten in vergelijking met de meer klassieke aanpak maar in beperkte mate verschillen. In relatief veel gevallen is de aanpak met het wijkteam zeer gelijkend aan de klassieke aanpak. Soms levert dit succes op, maar het is de vraag in hoeverre dit een verbetering is ten opzichte van de klassieke aanpak. Beperkt verschil, betekent ook beperkt rendement van de nieuwe aanpak.

We constateren dat de wens om dingen anders te doen vanuit het wijkteam niet altijd uit de verf komt. In een enkel geval tekent de gelijkenis van de nieuwe en de oude aanpak, de mate waarin Rotterdam ook voor de wijkteams al op de goede weg was. In de meerderheid van de gevallen zien we echter dat wijkteamleden moeite hebben om te breken met hun vertrouwde aanpak. Soms komt dit door de onduidelijke kaders die het wijkteam wordt meegegeven. Soms komt dit door de sterke betrokkenheid van wijkteamleden bij hun moederorganisatie. In bijna alle gevallen zien we echter dat ook voor de eerste integrale vraag er 'specialisten' vanuit het wijkteam op de betreffende problematiek geplaatst worden. Zonder de kwaliteit van de aanpak te willen bagatelliseren concluderen we dat deze manier van werken er toe leidt dat er weinig vernieuwing plaatsvindt. In andere gemeenten zien we meer dat wijkteamleden elkaar aan de achterkant helpen bij specifieke problematiek en dat ze met elkaar meedenken, maar dat ieder wijkteamlid in principe de regie over alle type cases moet kunnen voeren. Voordeel hiervan is dat er nieuwe ideeën ontstaan, die loskomen van de traditionele paden en lijntjes. Dit levert vaak verbluffende resultaten op. Daar waar het te complex is voor de betreffende wijkteammedewerker pakken ze het soms gezamenlijk op, of is doorverwijzen de beste optie.

Integrale wijkteams

Bovenstaande observaties doen ons concluderen dat de term 'integrale' wijkteams op dit moment wat cryptisch gebruikt wordt in Rotterdam. Integraal betekent op dit moment in Rotterdam dat zowel problemen met volwassenen, als ook problemen die kinderen betreffen door het integrale wijkteam kunnen worden opgepakt. Binnen dit wijkteam zien we echter dat de specifieke casuïstiek direct wordt doorgezet naar de betreffende 'specialist'. Deze specialist had evenzo goed in het volwassen team kunnen zitten of in het jeugd en gezinsteam. De betrokken specialist uit het integrale wijkteam gaat naar eer en geweten aan de slag met de casuïstiek. Let wel; geen negatief woord hier over de inzet en betrokkenheid van individuele medewerkers. Vanuit de achtergrond en kennis van de betrokken professional worden de wegen bewandeld die ze kent, gebruikmakend van dezelfde

regelingen en dezelfde kaders als in het pre-wijkteam-tijdperk. Op zichzelf is dat niet per se de integraliteit die je zoekt in het wijkteam.

Relatie wijkteams en moederorganisaties wijkteam medewerkers

Het werken vanuit een wijkteam heeft idealiter ook effecten op organisatieniveau. We constateren echter dat er in beperkte mate sprake is van de verwachte intensievere samenwerking, de snelheid van handelen en de kortere lijnen tussen organisaties. Niet alle organisaties lijken volledig ingericht te zijn, of te willen zijn, op het werken met wijkteams. Dit maakt dat wijkteamleden soms in een wat schizofrene spagaat terechtkomen tussen het wijkteam en hun moederorganisatie. We merken dat dit ten koste gaat van de 'koplopers'. De medewerkers die met veel enthousiasme zijn begonnen, moeten een beetje terugkomen van hun idealisme. We vinden dit een buitengewoon zorgwekkende ontwikkeling en zien hierin een groot afbreukrisico.

Complex veld en wie heeft het overzicht?

Verder zien we dat het bij veel professionals ontbreekt aan een goed overzicht van maatschappelijke organisaties en regelingen. In een grote stad als Rotterdam zie je vanzelfsprekend veel organisaties etc, maar desalniettemin constateren we dat er eigenlijk niemand is die het gehele overzicht heeft. Uit alle gesprekken en analyses komt het beeld naar voren van een wat ondoorzichtige wildgroei van kleine initiatieven en organisaties. Ieder natuurlijk met zijn eigen waarde en kwaliteit. Het zorgt er echter voor, dat vaak de vertrouwde paden bewandeld worden, omdat de bomen de rest van het bos uit het zicht nemen. Evenzo lijken samenwerkingen op caseniveau vaak ad hoc en toevallig tot stand te komen. Succes in termen van maatschappelijk rendement kan dan ook in sommige gevallen meer op toeval berusten, dan een gevolg van doelbewust beleid zijn.

Aanwezigheid in de wijk

De positieve effecten voor de cliënt zoals deze door wijkprofessionals worden benoemd zijn actueel. Deze effecten constateren we op dit moment in de tijd. Het is echter moeilijk te voorspellen hoe duurzaam de resultaten zijn. De kans op terugval of zorgrecidive is groot. Dit kan zich natuurlijk ook voordoen bij een aanpak met het wijkteam. Dit maakt dat de uitkomsten een momentopname zijn. Uit gesprekken met wijkprofessionals merken we echter op dat er een gedragen beeld bestaat dat de kans op herhaling, terugval of recidive bij de aanpak met het wijkteam eerder kleiner is, dan groter, in vergelijking met de meer klassieke aanpak. Hierbij speelt het aanwezig zijn in de wijk en de laagdrempeligheid van de wijkteams een belangrijke rol.

Eindbeeld

We concluderen dat de Rotterdamse wijkteams een stap in de goede richting zijn. We zien een voorzichtig, fragiel, maar zichtbaar positief rendement. Zowel in termen van effectiviteit (worden de burgers er beter van), als ook in termen van efficiëntie (doen we het tegen lagere kosten). Het is wat ons betreft vooral echter de potentie die zichtbaar wordt. Het feitelijk rendement is beperkt. De bedragen zijn klein en de succesjes nog weinig uitgesproken. We constateren dat er veel verschillende soorten wijkteams zijn. Dit voelt rommelig en onduidelijk. Professionals in alle lagen lijken te zoeken naar hun rol en doel. Het lijkt niet altijd even scherp te zijn wie, waar over gaat. We horen vaak terug dat wijkteammedewerkers weten hoe het hoort, maar dat het nog niet lukt om het zo te doen. We hebben het idee dat het overzicht soms ontbreekt. Illustratief is de moeite die het kost om een aantal cases aan te dragen voor de analyse. Zeker bij de volwassen teams blijkt dit een verassend grote opgave. Bij de jeugd en gezinsteams lijkt een scherper en duidelijker beeld te bestaan. De aanpak met wijkteams vertoont veel karakteristieken van een 'aanpak in opbouw'. Het is nog geen geoliede machine, maar er is wel veel potentie.

5 Aanbevelingen

Op basis van de uitgevoerde kwantitatieve en kwalitatieve analyses en de opgestelde businesscases komen we tot een aantal aanbevelingen. We presenteren allereerst onze prioritaire aanbevelingen. Daarna doen we nog een aantal aanvullende aanbevelingen:

Prioritaire aanbevelingen

1. Kies nadrukkelijk voor een eenduidige aanpak. De huidige diversiteit in type wijkteams en werkwijzen is onduidelijk en zaait verwarring. Zowel op de werkvloer als binnen de gemeentelijke organisatie constateren we dat er heel veel mensen betrokken zijn bij de inrichting en afstemming tussen de verschillende wijkteams. We bevelen aan om hier een duidelijke lijn in te trekken zodat op basis van eenduidige kaders afstemming etc. verder teruggedrongen kan worden
2. Creëer helderheid omtrent taken en verantwoordelijkheden van wijkteams. Maak volledig duidelijk wat verwacht wordt van wijkteamleden. Er is nog te veel ruis over wie waarvan is. Het is voor wijkteamleden soms onduidelijk tot hoever ze mogen gaan en welke ruimte ze hebben om datgene op te pakken wat ze vanuit hun expertise denken dat nodig is. Bezie de mogelijkheid om wijkteamleden fulltime plaats te laten nemen in het wijkteam. Dit versterkt de teamgeest en voorkomt eventuele onwenselijke loyaliteitsdiscussies.
3. Biedt ruimte voor een waakvlam functie. Het voorkomen van zorgrecidive is van groot belang bij het realiseren van maatschappelijk rendement. In termen van positieve businesscases is preventie een maak of breekpunt. Juist het voorkomen dat mensen weer afglijden tot een niveau waarop er weer fors moet worden ingezet op ondersteuning kan in termen van maatschappelijke en financiële kosten altijd uit. Ureninzet kost vaak een fractie van de potentiële besparing. Zelfs als het beperkt lukt om terugval te voorkomen is het beduidend goedkoper om in te zetten op extra ureninzet om de waakvlamfunctie te kunnen invullen. De mogelijkheid van een waakvlam functie biedt de professionals ook de mogelijkheid om de hulp aan een cliënt eerder af te bouwen wetende dat de cliënt niet geheel uit het oog wordt verloren. Zonder de mogelijkheid van de waakvlam is de kans groter dat professionals om zeker te zijn dat het goed blijft gaan, deze cliënt langere tijd aanhouden en daarmee meer tijd blijven besteden.
4. Betrek Werk en Inkomen nadrukkelijk bij de wijkteams. We opteren niet voor een deelname van Werk en Inkomen in de wijkteams, maar wel nadrukkelijk voor hele korte lijnen. Biedt bijvoorbeeld ieder wijkteam iemand bij Werk en Inkomen die ze helpt om binnen dat genre het noodzakelijke voor elkaar te krijgen. Dit vergt evenwel dat de betreffende Werk en Inkomen medewerker de ruimte krijgt in zijn of haar organisatie om evenzo baanbrekend te kunnen werken als de wijkteammedewerkers. Met respect voor regels en procedures vraagt dit om een flexibele houding die gericht is een oplossing.
5. Laat wijkteams niet naast bestaand zorglandschap bestaan, maar laat ze in plaats van het bestaande opereren. Wees duidelijk over wat door wijkteams wordt opgepakt en wat iets is voor specialistische zorg. Geef wijkteammedewerker de ruimte om de afweging te maken. Organiseer doorzettingskracht in de wijkteams. Voorkom dat ze te vaak hun neus stoten tegen inflexibele systemen.

Aanvullende aanbevelingen

6. Stuur op de integraliteit van de aanpak. Integraal wil vooral zeggen dat er balans moet zijn in de leefvelden van cliënten. De oplossing voor probleem A, is regelmatig te vinden op leefveld B. Stuur bij wijkteammedewerkers op de brede blik. Kom los van de huidige rugzak met instrumenten en vergroot de blik. Verruim de rugzak. Daag uit, wees creatief. Buiten de gebaande paden ontstaat onverwachte meerwaarde. Businesscases draaien op ondernemerschap. Biedt ruimte om ondernemend te zijn binnen de wijkteams.
7. Breng het mandaat voor de individuele zorgaanpak in de wijkteams onder. Dat wil zeggen; vertrouw op de kennis, kunde en expertise van wijkprofessionals om in te schatten wat er in eerste aanleg nodig is. Als je wil dat dingen echt anders gaan moet je de keuzeruimte bieden om dingen ook echt anders te gaan doen. Vertrouw erop dat de wijkteam leden weten wanneer ze casuïstiek moeten doorzetten aan de specialist. Vertrouw erop dat wijkteammedewerkers weten wanneer ze een extra uur moet inzetten, of wanneer dit niet meer nodig is.
8. Faciliteer en steun wijkteammedewerkers bij hun keuzes. Er is niets dodelijker voor de effectiviteit en de efficiëntie van een wijkteam als keuzes om de onjuiste redenen worden teruggedraaid. Vanzelfsprekend is het goed om op momenten te toetsen of er kwalitatief goede zorg wordt verleend. Het is anders als je van wijkteamleden gaat verwachten om binnen strakke kaders en regels en procedures gedwongen worden om te kiezen uit optie A of B, terwijl ze zelf C of D eigenlijk meer zien zitten. Help ze om de goede keuzes te maken, schrijf ze niet voor.
9. Gebruik het momentum om een kritisch te kijken naar het zorglandschap en de zorgkaart in Rotterdam. De huidige dynamiek in de zorgwereld biedt mogelijkheden om meer lijn en eenheid te creëren in het Rotterdamse. Nu voelt het vaak overvol en druk. Het komt de effectiviteit en efficiëntie sterk ten goede als er meer overzicht is in het zorglandschap.
10. Zorg voor voldoende training en opleiding, het liefst 'on the job'. Wijkteam werk is zwaar werk. De verantwoordelijkheid voor een integrale aanpak drukt vaak zwaar. Daarbij verwacht je veel van wijkteammedewerkers in zowel de feitelijke dienstverlening als ook in het overzien van het zorglandschap. Het welslagen van de aanpak is afhankelijk van de mensen die het moeten doen.
11. Realiseer je dat dit werk niet voor iedereen is weggelegd. Maak helder wat je verwacht van wijkteamleden. Als deze hier niet aan kunnen voldoen, gaan alle potentiële meerwaarden verloren. Dit gaat weer ten koste van de medewerkers die het wel willen en goed doen/kunnen. Selecteer dus wijkteammedewerkers, ga niet plaatsen
12. Organiseer kortere lijnen met woningbouwcorporaties. In de nodige gevallen vallen belangen van wijkteams en woningbouwcorporaties samen. Beide beschikken over mogelijkheden om een deel van de oplossing aan te kunnen dragen. Het vergroot de efficiëntie sterk als er in specifieke gebieden expliciete lijntjes zijn tussen wijkteams en woningbouwcorporaties waarbinnen snel gezocht kan worden naar een passende aanpak. Elkaar informeren is nog wel de minste variant.



Postbus 4175
3006 AD Rotterdam
Nederland

Watermanweg 44
3067 GG Rotterdam
Nederland

T 010 453 88 00
F 010 453 07 68
E netherlands@ecorys.com

W www.ecorys.nl

Sound analysis, inspiring ideas