

Evaluatie Team Bijzondere Huishoudens

Amsterdam, augustus 1999

Agnes van Burik
Han Bruinink
Eva Klooster

Inhoudsopgave

1	Inleiding	4
1.1	Aanleiding	4
1.2	Onderzoeksvragen	5
1.3	Onderzoeksopzet	5
1.4	Leeswijzer	6
2	Aanpak en werkwijze	7
2.1	Inleiding	7
2.2	Het Team Bijzondere Huishoudens	8
2.2.1	Beschrijving organisatorische opzet	8
2.2.2	Onderzoeksbevindingen	8
2.3	Het coördinatorschap aanpak probleemhuishoudens	11
2.3.1	Beschrijving functie	11
2.3.2	Onderzoeksbevindingen	11
2.4	Coördinatorschap werkgroep hygiënische probleemhuishoudens	12
2.4.1	Beschrijving functie	12
2.4.2	Onderzoeksbevindingen	12
2.5	Coördinatorschap woonwagenzaken	13
2.5.1	Beschrijving functie	13
2.5.2	Onderzoeksbevindingen	14
2.6	Intermediair woonruimte-zaken	14
2.6.1	Beschrijving functie	14
2.6.2	Onderzoeksbevindingen	14
3	Overlegstructuur	15
3.1	Inleiding	15
3.2	De regiegroep	15
3.2.1	Beschrijving opzet regiegroep	15
3.2.2	Onderzoeksbevindingen	16
3.3	De stuurgroep	16
3.3.1	Beschrijving opzet stuurgroep	16
3.3.2	Onderzoeksbevindingen	17
4	Samenwerking met wijkaanpakken	18
4.1	Inleiding	18
4.2	Wijknetwerken en andere overleggen	18
5	Registratie en aanmelding	20
5.1	Inleiding	20
5.2	Aanmelding en selectie	20
5.3	Case-load	21
5.4	Prestatie-afspraken	22
5.5	Cliëntvolgsysteem	23
6	Samenvatting, conclusie en aanbevelingen	25
6.1	Samenvatting en conclusie	25
6.2	Uitwerking aanbevelingen	26
6.2.1	Verdere professionalisering van de interne organisatie	26
6.2.2	Het zichtbaar maken van resultaten	28
6.2.3	Randvoorwaarden prestatie-afspraken	29

	Bijlagen	
Bijlage 1	Tabel Aanmeldingen	30
Bijlage 2	Actiepunten	31

I

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

Zwolle kent sinds enkele jaren een eigen aanpak rond probleemhuishoudens¹ die ernstige overlast voor de woonomgeving opleveren. Gemeente, woningcorporaties en (hulp)instellingen werken bij deze aanpak samen. Het Team Bijzondere Huishoudens (TBH), dat bestaat uit drie vaste medewerkers in dienst van de gemeente en twee stagiaires, speelt een belangrijke rol in de aanpak. Het TBH is onder meer verantwoordelijk voor het coördineren van de uitvoering van de aanpak.

Het TBH houdt zich bezig met drie doelgroepen. Allereerst het coördinatorschap van de bovengenoemde doelgroep probleemhuishoudens: mensen die door hun afwijkend woongedrag overlast veroorzaken welke voor hun omgeving onaanvaardbaar is geworden.

Daarnaast is het team sinds 1998 verantwoordelijk voor het coördinatorschap van de Werkgroep Hygiënische Probleemhuishoudens. Deze werkgroep houdt zich onder andere bezig met het organiseren van adequate hulpverlening aan mensen die vervuild zijn geraakt.

Ten derde houdt het team zich als intermediair en katalysator bezig met woonruimte-zaken en met woonwagenezaken. Het coördinatorschap woonwagenezaken ligt eveneens bij het team.

De afgelopen jaren is hard gewerkt aan het maken van samenwerkingsafspraken tussen gemeente, woningcorporaties en de betrokken hulpinstellingen² en organisaties. Dat betekende dat instellingen elkaars werkwijze en aanpak moesten leren kennen. Soms sloot de aanpak naadloos aan, maar soms ook stuitte men op tegenstellingen in visie of aanpak. Een deel van de samenwerkingsafspraken is vastgelegd in prestatieafspraken.

Nu, anno 1999, heeft het team Bijzondere Huishoudens te maken met toename van het aantal probleemhuishoudens en hygiënische probleemhuishoudens. Als gevolg van een toegenomen bekendheid krijgt het team recentelijk ook aanmeldingen uit de particuliere sector. Daarnaast dienen zich ook steeds meer woonruimte-zaken en woonwagenezaken aan. Ten slotte is de oprichting van een Meldpunt Ernstige Overlast van invloed op de doorverwijzingen naar het team.

Al met al is het aantal overlegstructuren met betrokken partijen op het gebied van overlast de laatste tijd flink toegenomen. Hierdoor is een situatie ontstaan die voor de betrokken partijen niet altijd even efficiënt is.

De Gemeente Zwolle heeft bureau Van Dijk, Van Soomeren en Partners gevraagd om evaluatieonderzoek uit te voeren. Doel van dit onderzoek is om zicht te krijgen op de aanpak en de werkwijze van het team, zowel nu als in de toekomst. Een belangrijk onderdeel vormt de samenwerking met de belangrijkste, bij de aanpak betrokken, instellingen.

Noot 1 Onder probleemhuishoudens worden individuen of huishoudens verstaan die door hun afwijkend woongedrag overlast veroorzaken die voor hun directe woonomgeving onaanvaardbaar is en die zelf te maken hebben met een instellingoverstijgende problematiek.

Noot 2 Hulpinstellingen wordt hier als overkoepelende term gebruikt voor de instellingen die, al dan niet preventief, hulp- dan wel begeleiding en opvang aan individuen verzorgen. Bij de overige instellingen/organisaties wordt o.a. gedoeld op de politie, wijknetwerken, BITZ.

1.2 De onderzoeksvragen

Op basis van voorgaande onderzoeksdoelstelling heeft de gemeente Zwolle de volgende onderzoeksvragen geformuleerd:

- Hoe ervaren de betrokken (zorg)instellingen en woningcorporaties de huidige aanpak van probleemhuishoudens en hygiënische probleemhuishoudens?
- Komen de betrokken partijen, waarmee prestatieafspraken zijn gemaakt, de afspraken na?
- Hoe ervaren de leden van het Team Bijzondere Huishoudens de werkwijze van de betrokken partijen met betrekking tot de huidige aanpak van (hygiënische) probleemhuishoudens?
- Hoe ervaren betrokken partijen de huidige overlegstructuur (regiegroep, stuurgroep, contactgroep)?
- Treedt er met betrekking tot het onderwerp ernstige overlast overlap op met andere overlegstructuren? Of is er sprake van witte vlekken?
- Hoe ervaren betrokken partijen de huidige werkwijze met betrekking tot de taakvelden intermediair woonruimteverdeling en woonwageneigenaren? En worden in het eerste geval de prestatieafspraken nagekomen?
- Welke wijzigingen kunnen worden verwacht in de hulpvraag en de complexiteit ervan? En wat betekent dat voor de werkwijze van betrokken partijen?

1.3 De onderzoeksopzet

Het onderzoek heeft bestaan uit verschillende trajecten, te weten:

- analyse schriftelijk materiaal;
- interviews;
- evaluatie;
- advies.

De eerste stap bestond uit het bestuderen van het beschikbare schriftelijke materiaal, zoals nota's, vergaderstukken, werkplannen en jaarverslagen. Vervolgens zijn er interviews gehouden met 25 vertegenwoordigers van instellingen en organisaties waarmee het team samenwerkt. De lijst van samenwerkingspartners omvat zo'n zestig instellingen en organisaties, waaronder gemeentelijke afdelingen, corporaties, hulpinstellingen, politie en wijknetwerken. Ten behoeve van dit onderzoek zijn interviews gehouden met vertegenwoordigers van de instellingen waarmee het meest intensief wordt samengewerkt inzake (hygiënische) probleemhuishoudens.

Bij het interviewen is gelet op een evenredige verdeling tussen mensen die op praktijk-, beleids- en managementniveau werkzaam zijn. De meerderheid van de geïnterviewde praktijkwerkers is lid van de incidentele en/of structurele regiegroep. Daarnaast is gesproken met twee leden van het BITZ-team. De geïnterviewde beleidsmedewerkers, managers en directeuren hebben zitting in de stuurgroep. Voor één geïnterviewde beleidsmedewerkster geldt dit niet, zij heeft binnen de gemeente structureel overleg met het team.

In de interviews is gesproken over de bevindingen met betrekking tot de:

- werkwijze van het team;
- werkwijze van de afzonderlijke coördinatoren;
- samenwerking rond de verschillende doelgroepen;
- resultaten aanpak;
- mogelijkheden toekomst.

Per onderwerp zijn de succesfactoren, knelpunten en suggesties voor de toekomst op een rij gezet.

Een eerste versie van de rapportage is besproken met de leden van de stuurgroep. Hun commentaar is verwerkt in de rapportage.

1.4 Leeswijzer

Hoofdstuk 2 start met een korte beschrijving van de Zwolse aanpak rond bijzondere huishoudens. Het Team Bijzondere Huishoudens komt aan de orde in paragraaf 2.2. In deze paragraaf wordt de organisatorische opzet, de aanpak en de visie van het team beschreven.

De taken en werkwijze van de afzonderlijke coördinatoren zijn vervolgens onderwerp van de paragrafen 2.3 tot en met 2.6.

Hoofdstuk 3 behandelt de overlegstructuur van de aanpak bijzondere huishoudens. De regiegroep en de stuurgroep krijgen speciale aandacht in de paragrafen 3.2. en 3.3.

De aansluiting met andere samenwerkingsverbanden vormt het onderwerp van hoofdstuk 4.

Hoofdstuk 5 handelt over de registratie en aanmelding.

Het rapport wordt afgesloten met een korte samenvatting, conclusies en aanbevelingen (hoofdstuk 6). Een lijst van concrete actiepunten voortkomend uit de aanbevelingen is opgenomen in een bijlage.

2 Aanpak en werkwijze

2.1 Inleiding

Het Team Bijzondere Huishoudens heeft onder meer de taak de gezamenlijke aanpak te coördineren. In de volgende paragrafen wordt beschreven hoe deze en andere taken van het team en de aparte teamleden gestalte krijgen en vanuit welke visie dat gebeurt.

Vervolgens wordt gekeken naar de aansluiting van de huidige visie en werkwijze van het team bij die van de samenwerkingspartners.

In Zwolle hebben de gemeente, woningcorporaties en instellingen de krachten gebundeld rond de aanpak van huishoudens die extreme overlast veroorzaken voor hun directe leefomgeving. Deze krachtenbundeling kent verschillende uitgangspunten als het gaat om samenwerking:

- iedere betrokken samenwerkingspartner behoudt de eigen verantwoordelijkheid en autonomie;
- complexe problematiek van overlastveroorzakende huishoudens vraagt (soms) om een gezamenlijke aanpak;
- de samenwerkingspartners hebben een inspanningsverplichting, welke in sommige gevallen is vertaald in prestatie-afspraken;
- samenwerking vindt plaats op zowel uitvoerend als beleidsniveau;
- de gemeente heeft de regierol.

Kenmerkend voor de Zwolse aanpak is verder het aanbod dat aan de cliënt wordt gedaan: een aanbod van herhuisvesting wordt gecombineerd met een hulpverleningstraject. Medewerking aan het hulpverleningstraject en begeleiding vormen de voorwaarde voor de herhuisvesting. "Herhuisvesting is altijd een onderdeel van een plan van aanpak, nooit een doel op zich³", zo waarschuwt een notitie van de samenwerkingspartners.

Het plan van aanpak begeleiding/hulpverlening wordt vastgelegd in een overeenkomst, ook wel de 'overeenkomst voorwaardelijke hulpverlening' genoemd. De overeenkomst wordt gesloten tussen de cliënt, de corporaties en de instellingen en geldt in principe voor een jaar. Na ondertekening van de overeenkomst door alle partijen gaat er een verzoek voor herhuisvesting naar de werkgroep woonruimteverdeling⁴.

Zoals gezegd heeft de gemeente de regierol bij de aanpak rond overlastveroorzakende huishoudens. Afdeling Beleid, sectie Toezicht en Handhaving is verantwoordelijk voor de projectleiding van de aanpak coördinatie probleemhuishoudens. Het hoofd van deze afdeling is projectleider en tevens voorzitter van de stuurgroep.

Noot 3 Uit: Notitie voor deelnemers regiegroep, december 1997.

Noot 4 Deze werkgroep is verantwoordelijk voor de verdeling van de woonruimte voor speciale doelgroepen en het Zwolse woningbestand dat niet in de krant komt'. In de werkgroep zijn de gemeente en de corporaties vertegenwoordigd.

2.2 Het Team Bijzondere Huishoudens

2.2.1 Beschrijving organisatorische opzet

Het team valt organisatorisch onder de sectie Toezicht en Handhaving van de afdeling Beleid van de gemeente Zwolle. De gemeente en woningcorporaties dragen gezamenlijk de financiële lasten (in de verhouding 2/3 tot 1/3) voor de coördinator porbleemhuishoudens. Het team bestaat uit drie professionele krachten in vaste dienst en twee stagiaires. De vaste teamleden hebben ieder een eigen functie, te weten:

- coördinator regiegroep probleemhuishoudens;
- coördinator werkgroep Hygiënische Probleemhuishoudens;
- coördinator werkgroep Woonwagenzaken.

Het team kan rekenen op de inzet van 2 stagiaires uit het MBO/HBO-onderwijs. Daarnaast is een medewerker aangetrokken voor het onderhouden van het cliëntvolgsysteem. Verder biedt het secretariaat van de afdeling Beleid secretariële ondersteuning aan het team.

Het team heeft binnen de gemeente nauwe relaties met de sectie Woon- en Leefomgeving en de afdeling Maatschappelijk Culturele Zaken (MCZ).

2.2.2 Onderzoeksbevindingen

Een dynamische aanpak

De geïnterviewde vertegenwoordigers van corporaties en instellingen gebruiken termen als 'slagvaardig, een-loket en on-conventioneel' om de werkwijze van het team te beschrijven. De term slagvaardig lijkt voort te komen uit een combinatie van factoren. Allereerst is het duidelijk dat het team zich kan beroepen op een groot en functioneel netwerk. Het team weet de weg in het circuit van instellingen, en visa versa weten de instellingen het team te vinden. De inbedding bij de gemeente versterkt de slagvaardigheid van het team. In sommige gevallen kan 'pressie vanuit de gemeente' deuren openen die bijvoorbeeld voor de (hulp)instellingen gesloten blijven.

De teamleden zijn bekwaam in de communicatie met de doelgroep, menen alle geïnterviewden. De eigen benadering en praktijkervaring van de teamleden komt van pas, aangezien overlast (o.a. geluidsoverlast, agressie, vervuiling) meestal slechts een symptoom is van een complexe achterliggende problematiek⁵. Bemiddelen in conflictsituaties tussen de overlastveroorzaker en diens omgeving kan soms bedreigend zijn, maar gaat de teamleden goed af.

De term 'een-loket' wordt gebruikt omdat de teamleden veelal als een geheel opereren. Bij veel vergaderingen en overleggen is het complete team vertegenwoordigd. De teamleden zijn goed op de hoogte van elkaars zaken, wat de 'buitenwacht' over het algemeen als makkelijk ervaart. Aan de andere kant kan de onderlinge vervangbaarheid de helderheid over positie, taken en interne organisatie van het team wellicht niet ten goede komen.

Noot 5 Oorzaken van het gedrag kunnen onder meer liggen in alcoholisme, verslaving, depressies, realiteitsverlies, dwangneurose, verstandelijk onvermogen en/of combinaties daarvan.

Dat de teamleden een onconventionele werkwijze hebben, wordt ook toegeschreven aan het soms 'soepel omgaan met formele regels'. Dit is het resultaat van de visie die de teamleden verdedigen. Hierover in de volgende paragraaf meer.

De visie van het team

In de visie van het team is een flexibele werkhouding een noodzakelijke voorwaarde voor het werken met de doelgroep. Overlastveroorzakers houden zich immers meestal niet aan kantooruren. Ook kloppen zij niet snel uit zich zelf aan bij de hulp- en zorginstellingen.

Onderdeel van de vereiste flexibele werkhouding is het creatief omgaan met tijd en mogelijkheden, pleiten de teamleden. Zij menen dat een melding van een noodgeval na kantooruren dezelfde behandeling verdient als een melding om drie uur 's middags. Het kan ook zijn dat op een doordeweekse dag niemand van de reguliere instellingen beschikbaar is, terwijl de teamleden de situatie toch als urgent beoordelen. In dergelijke situaties nemen de teamleden nog al eens wat taken over. Dit kan variëren van het opruimen van een vervuilde woning, tot het kalmeren van een overlastveroorzaker. Dit soort acties kunnen onderdeel vormen van het takenpakket van het team. Het team heeft namelijk een zogenaamde 'brandblus-functie': dat wil zeggen op korte termijn (binnen een dag) escalatie van de crisis voorkomen⁶. Uit de interviews blijkt dat het team bij vrijwel iedere zaak langer dan 24 uur betrokken is op uitvoerend niveau.

Het team erkent op sommige momenten behoefte te hebben aan een andere inzet van een deel van de praktijkwerkers van reguliere instellingen. Niet iedere werker zou even goed in staat zijn om met de doelgroep om te gaan, volgens de teamleden. Mogelijk valt dit te wijten aan persoonlijke capaciteiten en/of een gebrek aan affiniteit met de doelgroep. Dit laatste zou met name werkers van het maatschappelijk werk wel eens parten spelen, is de beleving van een aantal geïnterviewden⁷.

Verschillen van visie

In enkele gevallen lijken de team- en regiegroepleden een verschillende aanpak voor te staan.

Een voorbeeld. In principe dient na iedere melding, door de case-afhankelijke regiegroep een plan van aanpak opgesteld te worden. Dit plan moet in ieder geval voorzien in het hulpverleningstraject voor het eerste jaar na aanmelding.

Verschillende regiegroepleden menen echter dat het team zich soms te veel richt op de eerste periode na de aanmelding. In deze periode zouden de inspanningen te veel geconcentreerd zijn op het vinden of behouden van woonruimte. Een plan voor de langere termijn zou er op die momenten nog wel eens bij in kunnen schieten. Dit is een punt van aandacht, mede omdat het hulptraject en het belang van goede nazorg een van de uitgangspunten is van de aanpak bijzondere huishoudens.

Een ander verschil van visie betreft het moment dat men moet overgaan tot voorwaardelijke hulpverlening. Dit punt komt naar voren uit de gesprekken met maatschappelijk werkers. Uit deze gesprekken blijkt dat het AMW in sommige gevallen het hulpverleningsaanbod anders wil invullen dan het team.

Noot 6 Aanpak coördinatie probleemhuishoudens, december 1998, pag. 13.

Noot 7 Deze opmerking is gemaakt door verschillende praktijkwerkers bij Zwolse instellingen, als ook door de teamleden zelf. Het functioneren van het AMW is echter geen onderzoeksonderwerp geweest, waardoor de uitspraken die er over gedaan zijn mogelijk een eenzijdig beeld geven van de werkelijkheid.

Volgens deze geïnterviewden zou het team problematische huishoudens soms te snel verantwoordelijkheden van cliënten uit handen nemen en te snel aansturen op voorwaardelijke hulpverlening. Een maatschappelijk werkster is van mening dat het opdringen van hulp alleen bij zware noodgevallen mag.

Zij betoogt:

"Voorwaardelijke hulpverlening is een laatste redmiddel, daar moet je zuinig mee omgaan".

Volgens deze en een aantal andere geïnterviewde maatschappelijk werkers is de verhouding met het team, met name met de coördinator probleemhuishoudens, op dit soort geschilmomenten onvoldoende gelijkwaardig. Er zou in die gevallen sprake zijn van sturing van de zijde van het team, die door de maatschappelijk werkers als ongepast wordt ervaren. In het structurele overleg tussen het team en de maatschappelijk werkers en de betreffende coördinator (eens per zes weken) zijn deze onderwerpen vaker aan de orde geweest. Het blijkt echter niet goed te lukken om met elkaar op een lijn te komen.

Gaat het nu om verschil van visie, treden de teamleden buiten hun boekje, laten reguliere instellingen verantwoordelijkheden liggen of is het een combinatie? Het zijn interessante vragen, die in het kader van dit onderzoek helaas niet volledig te beantwoorden zijn. Wel kunnen wij kijken naar taken van het team en van de gemeente als regisseur van de aanpak rond bijzondere huishoudens. Met andere woorden; wat hoort er wel bij en wat hoort er niet bij?

De gemeente heeft de regierol, het team heeft vooral een coördinerende rol; waar houden deze taken op? Hierover wordt nog al verschillend gedacht. Uit de interviews en ook tijdens de evaluatiebijeenkomst bleek dat een belangrijk deel van samenwerkingspartners vindt dat het team een aanjaagfunctie moet vervullen. Het team zou processen bij instellingen soms moeten aanjagen.

Maar er zijn ook andere geluiden. Hierboven werd al beschreven dat verschillende maatschappelijk werkers vinden dat het team sneller actie wil dan door de betreffende werkers goed geacht wordt. Onder de huidige omstandigheden worden deze werkers liever iets minder met de aanjaagfunctie geconfronteerd. Een van de geïnterviewde maatschappelijk werkers:

"Het team werkt net zoals wij in de uitvoering, ik verwacht dus ook dat wij gelijkwaardig zijn".

En dan is er nog een hele andere variant. Die van de BITZ-team. Geïnterviewde leden van het BITZ-team vinden dat het TBH soms juist harder zou moeten optreden:

"Ze mogen ook wel eens een grotere bek opzetten, duidelijker stelling nemen...met alleen coördineren kom je er niet. Soms moet je ook aanjagen".

Het mag duidelijk zijn dat het team niet gebaad is met een veelheid aan verwachtingen omtrent de rol van het team. Bij de samenwerkingspartners, gemeente en politiek zal duidelijkheid over en draagvlak voor de taken van het team moeten bestaan. De gemeente zal vanuit haar regierol, duidelijk moeten aangeven welk product zij gerealiseerd wil zien voor de doelgroep bijzondere huishoudens.

2.3 Het coördinatorschap aanpak probleemuishoudens

2.3.1 Beschrijving functie

De coördinator probleemuishoudens heeft een veelzijdig takenpakket. Hij moet opereren op zowel uitvoerend, coördinerend als beleidsniveau. Zo moet hij de situatie van de cliënt kunnen inschatten, 'branden kunnen blussen', de regiegroepvergaderingen voorzitten, de vergaderingen van de stuurgroep volgen als ook op de hoogte zijn van nieuwe regelgeving etc. Een inhoudelijke zeer verscheiden pakket dus, met zowel structurele als case-afhankelijke activiteiten.

Structurele activiteiten:

- meldpunt corporaties, instellingen en politie (i.s.w.m. gehele team);
- organisatie van structurele regiegroep (1x per maand);
- voorzitterschap regiegroep;
- volgen lopende zaken /d.m.v. cliëntvolgsysteem;
- coördinatie van lopende zaken;
- structurele bilaterale overleggen (o.a. AMW, woningcorporaties);
- volgen van ontwikkelingen met betrekking tot regelgeving, doelgroep etc.

Case-afhankelijke activiteiten (in volgorde van actie na een melding):

- analyse en brandblusfunctie;
- organisatie van case-afhankelijke regiegroep;
- voorzitterschap case-afhankelijke regiegroep.

Nadat een melding is binnengekomen bij het team, stelt de coördinator ter plekke een onderzoek in waarbij hij zich een oordeel over de situatie vormt en nagaat hoe de huidige hulpverlening werkt. Verder onderzoekt hij of de meldende instelling genoeg gedaan heeft om zelf een einde aan de overlast te maken en of de inzet van het team vereist is. Indien aan deze inspanningsverplichting voldaan is gaat de coördinator verder. Het kan zijn dat hij beperkte tijd op uitvoerend niveau zal opereren. Vanuit zijn zogenaamde 'brandblusfunctie' zal hij proberen escalatie binnen een dag te voorkomen.

Vervolgens roept de coördinator de betrokken instellingen en organisaties bijeen in een case-afhankelijke regiegroep. De coördinator treedt bij deze vergadering op als voorzitter. Hij waakt ervoor zelf te veel in de uitvoering te belanden⁸ (zie ook paragraaf: regiegroep 3.2).

2.3.2 Onderzoeksbevindingen

Als het gaat om de werkwijze van de coördinator, staat voorop dat diens betrokkenheid bij de doelgroep zeer groot is. De coördinator wil goed op de hoogte zijn van alle zaken en is dat ook meestal "tot op detail", weten de regiegroepdeelnemers. Als er sprake is van afstemming tussen instellingen rond een aangemeld huishouden, is de coördinator daar vaak bij aanwezig.

De voor- en nadelen van een dergelijke werkwijze lijken opnieuw hand in hand te gaan. Het feit dat de coördinator betrokken is bij de doelgroep en op de hoogte is van zaken is positief en mag zeker niet verloren gaan.

Noot 8 uit: aanpak coördinatie probleemuishoudens, december 1998

Anderzijds mag van een coördinator soms wat meer sturing op afstand en zakelijkheid verwacht worden, meent een aantal geïnterviewde regiegroep-leden. Dit zou mogelijk bijdragen aan een duidelijkere verhouding tussen de regiegroep-leden en de coördinator.

De kerntaken van het team dienen duidelijk te zijn voor alle samenwerkingspartners op praktijkniveau. Voorwaarde is dat er over de taken in de stuurgroep en op bestuurlijk niveau overeenstemming is bereikt.

2.4 Coördinatorschap werkgroep hygiënische probleemuishoudens

2.4.1 Beschrijving functie

Een tweede onderdeel van de werkzaamheden van het team betreft het coördinatorschap van de werkgroep hygiënische probleemuishoudens (WHP). Deze taak lag voorheen bij de GGD maar is vanaf 1 januari 1998 ondergebracht bij het team.

De WHP bestaat uit medewerkers van gemeente en de GGD. Kort gezegd ziet de werkwijze van de coördinator er als volgt uit.

- De coördinator fungeert als meldpunt voor situaties van ernstige vervuiling. Iedereen, instellingen en particulieren, kan melden.
- De coördinator gaat naar aanleiding van een melding altijd op onderzoek uit. In circa 80% van de gevallen blijkt de melding terecht en dient actie te worden ondernomen.
- De schoonmaakactie (door cliënt zelf, door de coördinator tezamen met de cliënt en/of een schoonmaakbedrijf) wordt vaak gevolgd door een nazorgtraject. De coördinator fungeert daarbij als case-manager.
- Wanneer sprake is van ernstige overlast/ dreigende uithuiszetting en instellingsoverstijgende problematiek dan wordt een incidentele regiegroep geformeerd; de verdere werkwijze is dan dezelfde als in paragraaf 2.3 is beschreven.

Bij de aanpak van de hygiënische probleemuishoudens fungeert de coördinator ook als case-manager, terwijl dat nadrukkelijk niet tot de taak van de coördinator van de regiegroep probleemuishoudens behoort.

Belangrijke samenwerkingspartners van de coördinator hygiënische probleemuishoudens zijn het CAD, het AMW, de SPD en de GGD.

2.4.2 Onderzoeksbevindingen

Door verschillende geïnterviewde praktijkwerkers is aangegeven dat zij zeer tevreden zijn over de samenwerking met de coördinator hygiënische probleemuishoudens. De aanpak van de coördinator is zeer praktisch en er worden duidelijke afspraken gemaakt waarop de collegawerkers kunnen vertrouwen. Werkers bij het maatschappelijk werk en Stichting Jeugd en Gezin hebben aangegeven dat de aanpak hygiënische probleemuishoudens wat hen betreft duidelijk in een behoefte voorziet, daar waar hun eigen mogelijkheden met betrekking tot ernstige vervuilingproblematiek stagneren.

"In sommige gevallen is de woning zo vervuild dat wij niet meer naar binnen durven of kunnen, ik ben blij dat wij dan hulp in kunnen schakelen van de coördinator....je weet dat het dan goed komt".

Uit de interviews die met de hulpverleningsinstellingen zijn gehouden, blijkt dat een klein deel van deze geïnterviewden niet goed kan aangeven hoe ze de specifieke samenwerking rondom hygiënische probleemuishoudens waarderen. Dit heeft wellicht te maken met het feit dat de teamleden veelal samen opereren waardoor het team als een-loket voor alle probleemuishoudens wordt ervaren. In paragraaf 2.2 werd al geconstateerd het voordeel van de onderlinge vervangbaarheid, soms ten nadele komt van de helderheid over positie, taken en interne organisatie van het team.

De GGD heeft als lid van de werkgroep hygiënische probleemuishoudens wel een specifiek oordeel gegeven over de aanpak van hygiënische probleemgevallen. Binnen deze instelling bestaat de opvatting dat er vanaf 1992 op een structurele manier gewerkt wordt aan de aanpak van hygiënische probleemuishoudens. Het effect hiervan is positief. Het onderwerp wordt breed gedragen ook wat betreft bestuurlijke belangstelling. Men is tevreden over de activiteiten van de WHP, deze functioneert goed. De werkgroep dient niet op te gaan in de regiegroep voor probleemuishoudens.

2.5 Coördinatorschap woonwagenzaken

2.5.1 Beschrijving functie

Het derde onderdeel van het takenpakket van het team is het coördinatorschap woonwagenzaken. De woonwagencultuur is een aparte cultuur met een eigen geschiedenis. De drempels om gebruik te maken van reguliere voorzieningen zijn voor deze doelgroep bijzonder hoog.

Tot 1 januari 1997 waren woonwagens en woonwagenstandplaatsen in bezit van de gemeente. Daarna zijn standplaatsen en huurwoningwagens in Zwolle overgedragen aan 2 woningbouwcorporaties. Gezien de speciale aanpak van de doelgroep heeft men in Zwolle ook na deze overdracht gekozen voor continuering van de gemeentelijke functie coördinator woonwagenzaken.

De coördinator woonwagenzaken opereert op alle leefgebieden dus niet alleen op het gebied van huisvesting(sbemiddeling). Zijn activiteiten zijn algemeen geformuleerd:

- ondersteuning van en hulpverlening aan de doelgroep;
- bevordering van de integratie van de doelgroep in onze samenleving;
- ondersteuning van de uitvoering en handhaving van het gemeentelijk standplaatsenbeleid.

Meer specifiek zijn de activiteiten:

- optreden als intermediair tussen woningcorporaties en de doelgroep woonruimte-zaken bij (dreigende) conflicten en/of ontruiming;
- begeleiding van urgentieaanvragen en bemiddeling bij ernstige huurachterstanden;
- het begeleiden en normaliseren van de toegankelijkheid van woonwagencollocaties door instanties;
- intermediair tussen gemeentelijke instellingen en de doelgroep;
- begeleiden van specifieke bijstandsaanvragen (voor brede doelgroep bijzondere huishoudens);
- begeleiding bij specifieke aanvragen met betrekking tot werk en/of scholing;
- signaleren en in kaart brengen van ernstige schuldenproblematiek;
- opzetten van trajecten naar bewindvoering en budgettering (voor brede doelgroep bijzondere huishoudens);

- het bieden van een leun- en steuncontact aan personen die reeds in een hulpverleningstraject zitten.

Hoewel de hulpverlening aan individuele cliënten met complexe problematiek ogenschijnlijk een klein deel van het takenpakket vormt, neemt deze taak in de praktijk een groot deel van de beschikbare tijd in beslag. Wanneer er mogelijkheden voor zijn, wordt een begeleidingstraject dat is opgezet overgedragen aan derden (reguliere instanties, met name het maatschappelijk werk en het CAD). Soms wordt een incidentele regiegroep rondom een cliënt geformeerd.

2.5.2 Onderzoeksbevindingen

Een van geïnterviewde regiegroepleden vertelt ook met woonwagenzaken te werken die niet besproken zijn in de regiegroep. Hij is niet op de hoogte van de achterliggende redenen.

Enkele geïnterviewden hebben te maken met de coördinatie rond woonwagenzaken. Zij zijn tevreden over de wijze waarop de coördinator zijn werk doet. Een aantal maatschappelijk werkers die met de coördinator op praktijkniveau samenwerken beschrijven deze samenwerking als betrouwbaar en efficiënt. Zij hebben overigens wel de wens geuit om woonwagenzaken die overlast veroorzaken, een vast onderdeel te maken van de besprekingen in de regiegroep. Het is voor hen niet duidelijk waarom hygiënische probleemhuishoudens wel in de regiegroep besproken worden en de betreffende woonwagenzaken niet. Het lijkt raadzaam om het opnieuw eens te worden over de doelgroepen die in de regiegroep besproken kunnen worden.

2.6 Intermediair woonruimte zaken

2.6.1 Beschrijving functie

Op 1 januari 1996 is de uitvoering van woonruimteverdeling overgedragen aan de woningbouwcorporaties. Vanuit de gemeente wordt alleen nog een intermediaire rol vervuld. Het team treedt bemiddelend op bij knelpunten, vragen en problemen rondom woningtoewijzing. Meer specifiek gaat het om:

- het initiëren van beleid met betrekking tot woonruimte zaken;
- het initiëren van beleid met betrekking tot prestatieafspraken;
- ondersteuning bieden bij problemen bij het toewijzen van woningen.

Dit onderdeel van het werk behoort tot het takenpakket van de coördinator hygiënische probleemhuishoudens. Vaak kunnen deze zaken vrij snel worden afgesloten namelijk op het moment dat vervangende woonruimte is gevonden. Het komt echter ook voor dat langer durende begeleiding noodzakelijk wordt geacht dan wel voorwaardelijke hulpverlening aan de orde is. Als het laatste het geval is dan wordt de zaak ingebracht in de regiegroep.

2.6.2 Onderzoeksbevindingen

De intermediaire rol bij woonruimteverdeling wordt door de hulpverleningsinstellingen zeer gewaardeerd. Wanneer hun cliënten problemen hebben die betrekking hebben op woningtoewijzing kunnen zij zich voor een oplossing wenden tot het team.

3 De overlegstructuur

3.1 Inleiding

Onderdeel van 'de aanpak bijzondere huishoudens' zijn de structurele en incidentele overleggen met de instellingen/organisaties die bij de doelgroep betrokken zijn. Voor het structurele overleg is een regiegroep (3.2) en een stuurgroep (3.3) opgericht. Het is de bedoeling dat er ook een overleg op politiek niveau gaat opereren waarvan de leden elk half jaar bijeenkomen. De kern van deze zogenaamde contactgroep zal in ieder geval bestaan uit de verantwoordelijk wethouder, een vertegenwoordiger van het maatschappelijk werk en de projectleider. Op termijn kan de contactgroep uitgebreid worden met vertegenwoordigers van andere betrokken instellingen.

De contactgroepleden zullen:

- zorgdragen voor de lijn naar de politiek;
- een aanzet leveren voor strategische ontwikkelingen;
- opgedane ervaringen beschouwen in breder kader.

Naast het overleg in de regie- en stuurgroep heeft het team met verschillende instellingen bilateraal overleg. In een aantal gevallen gaat dit om structureel overleg, met (gedeeltelijk) dezelfde samenwerkingspartners die in de regie- en stuurgroep vertegenwoordigd zijn. Zo wordt er eens per zes weken overlegd met het AMW. Ook met de politie wordt frequent overlegd. Voor dit tussentijdse overleg bestaat echter geen vaste structuur, de verschillende politiefunctionarissen hebben eigen afspraken hierover met het team.

In de volgende paragrafen wordt een schets gegeven van de opzet, de knelpunten en kansen van de regie- en de stuurgroep.

3.2 De regiegroep

3.2.1 Beschrijving opzet regiegroep

Voor het structurele overleg, het afstemmen met collega's uit de praktijk en het volgen van de lopende zaken is een structurele regiegroep opgericht. Vaste leden van deze regiegroep zijn de woningcorporaties, het CAD, het AMW en het team. De structurele regiegroep komt iedere maand bij elkaar. De vergaderingen worden voorbereid en voorgezeten door de coördinator probleemhuishoudens. Iedere vergadering worden de lopende zaken en nieuwe aanmeldingen doorgesproken. Dit komt neer op het doornemen van circa 30 zaken. Dit is een behoorlijk aantal, met name voor de vertegenwoordigers van instellingen en organisaties die niet met alle zaken van doen hebben.

Naast de structurele regiegroep zijn er case-afhankelijke regiegroepen. Deze worden bijeengeroepen nadat een melding over een probleemhuishouden is binnengekomen bij het team en is geanalyseerd door de coördinator. Zodra deze heeft vastgesteld dat de aanmeldende instelling/organisatie er zelf niet meer uitkomt en samenwerking noodzakelijk is, roept hij een case-afhankelijke regiegroep bijeen. Doel van de vergadering van de case-afhankelijke regiegroep is:

- het gezamenlijk vaststellen van het benodigde hulpaanbod voor de cliënt;
- bepalen welke instellingen verantwoordelijk is/zijn voor de uitvoering;

- bepalen welke instelling het case-management verzorgt.

De samenstelling van deze incidentele regiegroep is, zoals de naam al aangeeft, afhankelijk van de instellingen en organisaties die zich met het aangelde huishouden bezighouden.

3.2.2 Onderzoeksbevindingen

De vraag of de meldende instantie in het voortraject inderdaad zelf voldoende heeft ondernomen in de zaak, wordt meestal niet meer besproken in regiegroepverband. Vanuit de zijde van de corporaties bestaat wel behoefte om dit tot een vast bespreekpunt te maken.

In het Jaarverslag Regiegroep Probleemhuishoudens 1996 wordt gewaarschuwd voor een 'te strakke structurering, bureaucrativering en vergadercultuur'. Nu in 1999 mag deze waarschuwing van tafel. De geïnterviewde leden van de structurele en case-gebonden regiegroepen willen 'effectiever' vergaderen. Mede tegen de achtergrond van de (verwachte) toename van meldingen, bestaat er behoefte aan een strakke structuur, voorzitterschap, verslaglegging en controle op de afspraken.

Door de verantwoordelijkheid voor de invulling van het hulpaanbod bij de regiegroep neer te leggen wordt bewerkstelligd dat het hulpaanbod vanuit een meervoudig perspectief wordt geformuleerd, namelijk het perspectief van meerdere instellingen. Tevens kan hiermee een breed draagvlak voor de uitvoering van de hulp worden gecreëerd. Het hulpaanbod wordt vastgelegd in een werkplan en woonbegeleidingsovereenkomst voor een jaar.

De coördinator heeft tijdens de vergadering de rol van voorzitter. Hij is, zoals eerder geconstateerd zeer goed op de hoogte van alle zaken en is door zijn brandblusfunctie eveneens op uitvoerend niveau bij zaken betrokken. De combinatie van uitvoering en voorzitterschap maakt het echter niet eenvoudig op om het meervoudig perspectief te bewaken.

3.3 De stuurgroep

3.3.1 Beschrijving opzet stuurgroep

De stuurgroep bestaat uit circa 15 vaste deelnemers, die op beleids- en/of management werkzaam zijn. De deelnemers vertegenwoordigen de gemeente, de corporaties en de instellingen die betrokken zijn bij de aanpak. De stuurgroep komt circa eens in de twee maanden bij elkaar.

De stuurgroepleden hebben de volgende taken:

- afstemming samenwerking op beleidsniveau;
- volgen van ontwikkelingen die relevant zijn voor de doelgroep;
- ondersteuning eigen vertegenwoordigers bij voorbereiding regiegroep;
- controle uitkomsten regiegroep;
- ondersteuning projectleiding.⁹

Noot 9 uit: Aanpak coördinatie probleemhuishoudens, december 1998.

3.3.2 Onderzoeksbevindingen

De structuur van de vergaderingen van de stuurgroep is recent verbeterd door het benoemen van een vaste voorzitter en het agenderen van thema's. "Voorheen was het vooral bijpraten en elkaar leren kennen", aldus een stuurgroep lid.

Een onderwerp dat tot op heden veel aandacht heeft gevraagd is het omgaan met privacy van de cliënt. De komende tijd zullen de effecten van de nieuwe wet Schuldsanering op de doelgroep mogelijk om meer aandacht vragen. De stuurgroep dient immers te anticiperen op ontwikkelingen in de maatschappij die mogelijk van invloed kunnen zijn op de problematiek van de doelgroep. Zowel de regiegroep, als gedeeltelijk ook het team dient op dit punt aangestuurd te worden door de stuurgroep.

Ten slotte wordt het grote aantal leden van de stuurgroep door sommigen als nadeel ervaren. Zij menen dat de stuurgroep een te log orgaan wordt. Tot op heden laten alleen de corporaties zich door één 'gezamenlijk' stuurgroep lid vertegenwoordigen. De corporaties zijn tevreden over deze constructie. Mogelijk kan er door de vertegenwoordigers van gemeente en instellingen voor een soortgelijke optie gekozen worden.

Tussen regie en stuurgroep

Tussen regie- en stuurgroep leden wordt voornamelijk op instellingsniveau overlegd. Er bestaat geen structurele uitwisseling tussen de beide vergaderingen. Door de stuurgroep leden wordt dit niet als nadeel ervaren. Zij menen dat de interne communicatie hen voldoende zicht biedt op de bezigheden van de regiegroep. Ditzelfde geldt niet voor de geïnterviewde regiegroep leden. Hoewel ook zij worden bijgepraat door het stuurgroep lid uit de eigen organisatie, missen ze de wisselwerking met de stuurgroep als geheel. Men zegt graag als groep geïnformeerd te worden over de agenda en besluitvorming in de stuurgroep.

4 Samenwerking met wijkaanpakken

4.1 Inleiding

In de volgende paragraaf staat een korte toelichting op de wijknetwerken en andere overleggen die (gedeeltelijk) aansluiten bij het werkkerrein van het team Bijzondere Huishoudens.

4.2 Wijknetwerken en andere overleggen

De aandacht voor samenwerking rond personen/huishoudens met een meervoudige problematiek en het thema leefbaarheid is in Zwolle de afgelopen jaren enorm verstrekt. En met resultaat; in bijna alle Zwolse wijken functioneert inmiddels een (eigen) wijknetwerk. De basis voor een sluitende aanpak lijkt steeds dichter bij.

Ten behoeve van dit onderzoek is een beknopte inventarisatie¹⁰ gemaakt van samenwerkingsverbanden op wijkniveau. Dit leidt tot tenminste 7 vormen van wijkgerichte aanpak, die wat betreft doelstelling en samenwerkingspartners overlap vertonen met de aanpak bijzondere huishoudens.

- wijknetwerken Kamperpoort, Indische Buurt, Dieze Oost/West;
- zorgteam Holtenbroek/kernteam;
- BITZ/wijknetwerk Indische Buurt;
- buurtnetwerk jeugdhulpverlening 0-12 jaar;
- politie-overleg /gebiedbeheersteam;
- overleg Noord-Zuid;
- Regionaal Platform Openbare Geestelijke Gezondheidszorg (taakgroep bemoeizorg);
- bemoeizorg CAD.

De uitbreiding van verschillende typen samenwerkingsverbanden kent een aantal nadelen. Met name werkers in de uitvoering lijken steeds vaker in wisselende samenstellingen te vergaderen over leden uit dezelfde doelgroep. Het gaat dan met name om overlap op wijkniveau tussen bijvoorbeeld het beheersteam, de wijknetwerken en jeugdnetwerken.

Verder zal de uitwisseling van informatie tussen de verschillende samenwerkingsverbanden en wijknetwerken op onderdelen beter en vooral structureel moeten verlopen. Door een aantal geïnterviewden is bijvoorbeeld aangegeven dat het team een enkele keer een problematisch huishouden heeft geplaatst in een wijk, waarvan de leden van het wijknetwerk niet op de hoogte waren gesteld¹¹. Anderzijds erkennen deze geïnterviewden dat de informatie van de verschillende wijknetwerken ook niet altijd even structureel aan het team doorgegeven wordt. De gemeente zal vanuit haar rol, de samenhang tussen verschillende wijkgerichte aanpakken en tussen de wijk- en stedelijke aanpakken verder moeten versterken.

Noot 10 In de onderzoeksrapportage 'Sluitend netwerk meest kwetsbare Zwolle' staat een uitgewerkt overzicht van samenwerkingsverbanden in Zwolle onderverdeeld naar instroom, doorstroom en uitstroom/nazorg. De aanpak Probleemhuishoudens en de werkgroep Hygiënische Probleemhuishoudens worden in dit rapport als goede voorbeelden van preventieve samenwerking genoemd.

Noot 11 Van de zijde van de wijknetwerken is gevraagd om het vetorecht bij plaatsingen van de doelgroep in de wijk.

Een voorstel is dat (de leden van) het team op vaste momenten aansluiten bij de besprekingen van de wijknetwerken. Dit zou bijvoorbeeld kunnen door de problematische huishoudens een vaste plaats op de agenda te geven. Bijvoorbeeld aan het begin of het einde van een vergadering. Anderzijds zouden de vergaderingen van de regiegroep ook een vaste structuur kunnen krijgen, waardoor het voor participanten eenvoudiger wordt alleen de voor hen relevante delen van een vergadering te volgen. Dit laatste kwam al aan de orde in paragraaf 3.2.

Met dit soort 'thema-gewijs' vergaderen is ook door anderen in Zwolle een start gemaakt. Zo heeft het gemeentelijk bureau Zorg en Welzijn haar overleg met instellingen geclusterd in drie beleidsvelden, te weten: 1. zorg, gezondheid en opvang, 2. leefbaarheid en sociale activering en 3. opvoeding en vorming. Verschillende wijknetwerken hebben eveneens gekozen voor een themagewijze vergadering, maar dan rond thema's als fysieke omgeving, sociale omgeving en speciale doelgroepen.

Afgezien van deze bovenstaande knelpunten rond afstemming, zijn alle geïnterviewde deelnemers aan wijkaanpakken zeer te spreken over de samenwerking met het team. Het BITZ-team¹² meent zelfs dat er sprake is van een aanvullende samenwerking tussen de beide teams. Een medewerker van BITZ vertelt:

"Door haar stedelijke functie kan het TBH zaken soms versnellen, bijvoorbeeld bij de aanpak van hygiënische probleemgevallen, terwijl BITZ goed op de hoogte is van problematiek in de wijk... Voor overleg hebben wij weinig tijd nodig, aan één telefoontje hebben wij genoeg, dan weten wij dat er snel iets gebeuren moet...het gaat om samen creatief zoeken naar oplossingen".

De meerwaarde van de stedelijke aanpak van het team wordt ook door de andere geïnterviewden onderschreven. Zeker voor de instellingen die alleen op stedelijk of regionaal niveau opereren zijn de inzet van het team en de vergaderingen van de regie- en stuurgroep onontbeerlijk.

De specifieke invalshoek van hygiënische probleemhuishoudens en woonwagenzaken zorgt ervoor dat er nauwelijks overlap optreedt met andere overlegstructuren of aanpakken.

Noot 12 BITZ staat voor wijkgerichte aanpak in de Indische Buurt. BITZ heeft een klein kernteam. Deelnemende organisaties aan de BITZ-aanpak zijn: politie, corporaties en Stad en Welzijn.

5 Registratie en aanmelding

5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk komen achtereenvolgend aan de orde: de procedure van aanmelding en selectie van cliënten die door de regiegroep 'in behandeling' worden genomen en de behoefte aan afperking van de kerntaken van het team (paragraaf 5.2), de omvang van de case-load van de coördinator probleemhuishoudens en de coördinator hygiënische probleemhuishoudens (paragraaf 5.3), de toepassing en de waardering van de prestatie-afspraken (paragraaf 5.4) en de huidige mogelijkheden en onmogelijkheden van het cliëntvolgsysteem (paragraaf 5.5).

5.2 Aanmelding en selectie

De aanmelding

Uit de interviews komt naar voren dat het team zich zo toegankelijk mogelijk wil profileren. Dat betekent in de praktijk dat men zich niet formeel opstelt en de criteria waaraan aanmeldingen moeten voldoen niet nadrukkelijk naar buiten brengt. Het onderwerp aanmeldingscriteria is met name aan de orde bij de doelgroep probleemhuishoudens. De hygiënische probleemhuishoudens en de woonwagengewoners vormen namelijk een vrij duidelijk af te perken doelgroep.

De doelgroep 'probleemhuishoudens' staat in het rapport 'Aanpak coördinatie probleemhuishoudens, 1998' als volgt beschreven: Het gaat om individuen of huishoudens die door hun afwijkend gedrag overlast veroorzaken welke voor hun directe woonomgeving onaanvaardbaar is/zijn geworden. Verder moet sprake zijn van instellingsoverstijgende problematieken.

De reguliere instelling(en) heeft een inspanningsverplichting om zelf het nodige te doen om de problemen op te lossen. De inspanningsverplichtingen zijn door regiegroepleden van de corporaties in een notitie vastgelegd¹³. De coördinator probleemhuishoudens gaat in het (telefonische) aanmeldingsgesprek na of aan de inspanningsverplichtingen is voldaan. Uit interviews blijkt dat niet alle instellingen exact weten aan te geven aan welke voorwaarden een aanmelding moet voldoen.

De coördinator probleemhuishoudens geeft zelf aan dat het beter zou zijn als de criteria duidelijker worden omschreven voor de gehele regiegroep. Mogelijk kan de notitie van de corporaties als discussiestuk dienen in de regiegroep.

Daarnaast is het belangrijk om naar externe organisaties (o.a. wijknetwerken) duidelijkheid te scheppen over de aanmeldingsprocedure. Dit om te voorkomen dat het team een sluitstuk wordt voor problemen die onvoldoende opgepakt wordt door de instellingen die de eerste verantwoordelijkheid dragen.

Noot 13 Notitie voor 'deelnemers corporaties regiegroep probleemhuishoudens' van SWZ, december 1997.

Om de intakeprocedure zuiver te laten verlopen zou feitelijk ook expliciet in de (incidentele) regiegroep besproken moeten worden of en op basis waarvan een cliënt aan de aanmeldingscriteria voldoet en dus 'in behandeling' dient te worden genomen. Enkele geïnterviewden ervaren op dit moment te weinig ruimte binnen de (incidentele) regiegroep om deze vraag expliciet aan de orde te stellen (zie ook paragraaf 3.2).

Het hulpaanbod

De feitelijke verantwoordelijkheid voor de vraag of een aangemelde cliënt hulp dient te krijgen en hoe deze hulp er dan uit moet zien, ligt niet bij het team maar bij de regiegroep. De regiegroep dient vast te stellen hoe het hulpaanbod eruit moet zien en wie verantwoordelijk is voor de uitvoering. De regiegroep functioneert dus als een indicatiecommissie, die de hulpvraag en het benodigde hulpaanbod vanuit het gezamenlijk perspectief van de instellingen formuleert. Hiermee wordt het draagvlak voor de uitvoering van de hulp vergroot. Op papier is een en ander goed vastgelegd; door een aantal geïnterviewden wordt echter aangegeven dat er in de praktijk soms sprake is van een te grote rol van de coördinator, omdat hij naast voorzitter van de regiegroep tevens op uitvoerend niveau actief is. Hierdoor kan zijn rol in de vergadering onevenredig groot worden vergeleken met die van de andere regiegroepleden (zie ook: 3.2).

Afperking kerntaken

Het team heeft zelf aangegeven dat men behoefte heeft aan een afperking van de eigen kerntaken. Al eerder is opgemerkt dat de 'brandblusfunctie' van het team zwaarder is geworden dan gepland. De opzet dat deze functie slechts een dag na de melding duurt, lijkt vrijwel nooit gehaald te worden. Doordat het team meestal langer op uitvoerend niveau werkzaam is dan de opzet beoogd, kan de werkdruk toenemen.

Anderzijds constateert men dat er ook een aanzuigende werking van het team uitgaat waardoor er steeds meer werk bijkomt. Hier zijn de teamleden zelf, door hun bevlogenheid en betrokkenheid, ook debet aan. Naast de reguliere werkzaamheden houdt het team zich ook bezig met: bemiddeling bij conflicten tussen gemeente en burgers, met dreigende uithuiszettingen wegens opgelopen schulden (als men de kans ziet probeert men dat te voorkomen), met overlastproblematiek bij particuliere huiseigenaren en met overlast veroorzaakt door rondhangende jongeren. Met name door het instellen van het Meldpunt Ernstige Overlast kan het aantal extreme overlastsituaties in de particuliere sector en daarmee het beroep op het team, toenemen. Hiermee zou de uitspraak dat het team aan zijn eigen succes ten onder kan gaan, bewaarheid kunnen worden. Er bestaat daarom behoefte bij het team om de kerntaken vast te leggen en veilig te stellen. Immers het team is bij de uitvoering van haar werkzaamheden afhankelijk van de aanwezigheid van twee stagiaires. Op dit moment loopt dat goed maar feitelijk is dit een onzekere constructie.

5.3 Case-load

In bijlage 1 zijn cijfermatige gegevens over het aantal meldingen opgenomen. Het aantal cliënten in de categorieën probleemhuishoudens, hygiënische probleemhuishoudens en woonruimte zaken geeft een indruk van de werkbelasting van de coördinator probleemhuishoudens en de coördinator hygiënische probleemhuishoudens. Dat geldt in mindere mate voor de coördinator woonwagenzaken. De individuele hulpverlening in complexe probleemsituaties vormt slechts een beperkt onderdeel van zijn werkzaamheden. Feitelijk geven de cijfers echter informatie over de werkbelasting van het team als geheel aangezien de teamleden onderling vervangbaar zijn.

De aantallen

De tabel in bijlage 1 toont een gestage toename van het aantal aanmeldingen. Het aantal **woonruimte-zaken** steeg met 51% in vergelijking met het jaar daarvoor. Van de in totaal 138 aangemelde zaken werden er 106 (77%) afgehandeld. In totaal 32 zaken zijn nog in behandeling deze zaken zijn deels als probleemhuishoudens gedefinieerd en in de regiegroep ingebracht.

In 1998 is het aantal aanmeldingen van **probleemhuishoudens** met 24% gestegen in vergelijking met 1996. Van alle 112 gemelde probleemhuishoudens konden er 44 (39%) als afgehandeld worden beschouwd. De coördinator probleemhuishoudens had eind 1998 dus een case-load van 68 probleemhuishoudens.

Sinds 1998 is het coördinatorschap hygiënische probleemhuishoudens van de GGD overgenomen. De coördinator hygiënische probleemhuishoudens van het team had eind 1998 een case-load van 43 cliënten. Zijn bemoeienis is over het algemeen intensiever omdat hij tevens als case-manager optreedt. Door de toevoeging van het coördinatorschap aan zijn takenpakket is sinds 1998 zijn werkdruk aanmerkelijk toegenomen.

In 1998 werden in totaal 14 cliënten met complexe problematiek aangemeld bij de coördinator **woonwagenzaken**. In datzelfde jaar konden 9 van de 14 zaken als afgehandeld worden beschouwd.

Op dit moment is de case-load door het team nog goed te hanteren. Er zijn geen 'wachtljsten'. Gezien de 'brandblus-taak' wordt er na een aanmelding altijd direct actie ondernomen. Het voorkomen van een escalatie krijgt in die zin voorrang op het bewaken van de 'lange-termijn-aanpak'.

Het afsluiten van zaken

De tellingen die in bijlage 1 zijn weergegeven, zijn handmatig tot stand gekomen op basis van dossieronderzoek door de teamleden zelf uitgevoerd. De bepaling of een zaak als afgehandeld kan worden beschouwd of nog in behandeling is, is op basis van het oordeel van de teamleden zelf gemaakt. Waarschijnlijk hebben ze daarbij per geval bekeken of hen de laatste tijd nog signalen hadden bereikt waarop ze in actie zijn gekomen. Er bestaat geen formeel moment en er zijn geen vaste afspraken over wanneer de bemoeienis van het team beëindigd dient te worden en een zaak als afgesloten dient te worden beschouwd.

Het team geeft zelf aan dat ze zaken feitelijk nooit echt afsluiten: het gaat om dermate complexe probleemsituaties dat de mogelijkheid tot bemoeienis naar hun mening altijd open gehouden moet blijven. Dat geldt waarschijnlijk vooral om 'probleemhuishoudens' en 'woonwagenzaken'.

Omdat er aan de voorkant steeds meer zaken bij komen en aan de achterkant maar een gedeelte definitief wordt afgesloten zal de werkbelasting bij continuering van de beschreven werkwijze naar verwachting steeds meer oplopen.

5.4 Prestatie-afspraken

De geïnterviewde instellingen zijn over het algemeen van mening dat ze de bijdrage die van hen gevraagd wordt in de aanpak probleemhuishoudens kunnen leveren en dat hun inzet in hun beleving voldoende rendement oplevert. Enkele geïnterviewden voegen daar wel aan toe dat de maximale capaciteit die ze kunnen leveren bereikt is of in zicht komt.

Bij de start van het project zijn afspraken gemaakt met een aantal instellingen over de door hen te leveren inzet. Deze afspraken zijn vastgelegd als

inspanningsverplichtingen en betreffen: de deelname aan overlegsituaties, het maximum aantal te besteden hulpverleningsuren per cliënt en eventueel het aantal cliënten waarvoor de instelling toezegt een hulpaanbod uit te zullen voeren.

Deze afspraken hebben vooral een preventieve waarde. Ze geven duidelijkheid over hetgeen het team kan verwachten aan inzet van de reguliere instellingen.

Problemen ten gevolge van gebrek aan in te zetten menskracht bij de reguliere instellingen, hebben zich tot nog toe niet voorgedaan. Alleen over de onregelmatige deelname van het CAD en Stichting Jeugd en Gezin aan de vergaderingen van de regie- en stuurgroep zijn door collega-instellingen opmerkingen gemaakt. De betreffende respondenten noemde het noodzakelijk dat de beide instellingen hun aanwezigheid versterken. Of de overige afspraken zoals die nu zijn vastgelegd goed werken, kon dus op basis van alleen praktijkverhalen niet worden vastgesteld.

5.5 Cliëntvolgsysteem

Het (geautomatiseerde) cliëntvolgsysteem dat binnen het team wordt gebruikt is bedoeld voor ondersteuning van de casuïstiek. Er wordt een beperkt aantal formele gegevens in vastgelegd zoals NAW-gegevens, burgerlijke stand, kindgegevens en oudergegevens. Verder bestaat het systeem uit kwalitatieve formats waarin de coördinatoren hun activiteiten en bevindingen vastleggen. Het systeem bewijst met name zijn nut bij cliëntbesprekingen en bij interne werkoverdracht.

Vanuit de omgeving van team wordt een aantal wensen/ behoeften geuit ten aanzien van registratie.

- De woningbouwcorporaties zouden graag 3 maanden voor de afloopdatum van het contract geïnformeerd willen worden over de stand van zaken per cliënt.
- Een aantal instellingen wil graag dat er een overzicht geleverd kan worden van het aantal cliënten dat vanuit het team naar hen is 'doorverwezen', dus die zij via het team als cliënt hebben gekregen.

Voor het team zelf, de betrokken instellingen en de gemeente Zwolle is van het belang om resultaatgegevens te kunnen presenteren. Dit laatste impliceert wel dat vooraf per cliënt te behalen meetbare doelen moeten zijn geformuleerd.

Het bestaande computerprogramma kan dergelijke kwantitatieve gegevens niet leveren. Hiervoor dient een dataverwerkingsprogramma aangeschaft te worden dat naast het bestaande tekstverwerkingsprogramma bestaat of hieraan gekoppeld wordt.

In dit dataverwerkingsprogramma zouden onder andere de volgende gegevens ingevoerd kunnen worden:

- formele gegevens van de cliënt;
- datum aanmelding;
- eerste melding of recidive;
- naam instelling die aanmeldt;
- datum uitgevoerd onderzoek;
- bij welke instellingen is cliënt bekend?
- datum incidentele regiegroep;
- instellingen aanwezig bij incidentele regiegroepvergadering;
- instelling die als case-manager fungeert;
- instellingen die betrokken zijn bij uitvoering hulpverlening;
- datum afsluiting en datum afloop contract met cliënt;

- doelen die gesteld worden ten aanzien van de cliënt;
- activiteiten team tijdens contractperiode;
- mate van doelbereiking op moment dat contract afloopt;
- datum afsluiting;
- activiteiten in kader nazorg.

Een dergelijk programma zou op geaggregeerd niveau uitdraaien moeten opleveren over alle cliënten. Hierdoor zou op een simpele manier een overzicht verkregen kunnen worden van bijv. de namen van alle cliënten wier contract over drie maanden afloopt. Hier mee kan het cliëntvolgsysteem een signaalfunctie krijgen met betrekking tot het aflopen van termijnen.

6 Samenvatting, conclusie en aanbevelingen

6.1 Samenvatting en conclusie

In de voorliggende rapportage is de aanpak bijzondere huishoudens van verschillende kanten belicht en geëvalueerd. Een dergelijk evaluatie-onderzoek draagt het risico met zich mee dat kritische geluiden naar verhouding de meeste aandacht krijgen. Immers kritische opmerkingen verwijzen naar aspecten die nog verbeterd kunnen worden.

Wij hechten er daarom aan om te benadrukken dat de algemene teneur van de evaluatie positief is. De geïnterviewden zijn in meerderheid tevreden over het functioneren en de resultaten van het team bijzondere huishoudens. De reden van het succes van het team is gelegen in:

- de slagvaardigheid van het team;
- het improvisatievermogen;
- een flexibele werkhouding;
- een bijzonder grote betrokkenheid bij de cliënt;
- een duidelijke visie;
- de korte interne lijnen;
- de stedelijke aanpak;
- de gemeentelijke inbedding;
- het uitgebreide externe netwerk.

Door deze mix van kenmerken voorziet het team in een behoefte bij de doelgroep die door de reguliere instellingen niet op eigen kracht wordt afgedekt. Het team heeft zijn bestaansrecht de afgelopen jaren dan ook duidelijk bewezen.

Er is een aantal aspecten naar voren gekomen die nadere aandacht en verbetering behoeven, te weten:

- het team heeft behoefte aan een andere inzet van sommige werkers van reguliere instellingen (met name het AMW);
- er bestaat verschil in visie tussen het team en het AMW over wanneer voorwaardelijke hulpverlening geëigend is;
- maatschappelijk werkers van het AMW ervaren de sturing die met name door de coördinator probleemhuishoudens wordt toegepast, als ongepast;
- er bestaan verschillende verwachtingen over de aanjaagfunctie die het team zou moeten vervullen;
- er bestaat behoefte aan meer sturing op afstand en een meer zakelijke houding bij de coördinator probleemhuishoudens;
- het is niet altijd duidelijk waarom sommige woonwagenzaken wel en andere niet in de regiegroep besproken worden;
- er zou meer aandacht moeten zijn voor een langere termijn-aanpak;
- men wil graag effectiever vergaderen; het aantal leden van de stuurgroep wordt door sommigen als een nadeel ervaren;
- de criteria voor aanmelding, de aanmeldingsprocedure, de afsluiting van zaken en de omschrijving van kerntaken behoeven nadere aandacht;
- leden van de structurele regiegroep willen graag als groep geïnformeerd worden over agenda en besluitvorming in de stuurgroep.
- de informatieuitwisseling en afstemming tussen de verschillende wijkgerichte overleggen dient versterkt te worden.

Ons inziens moet de oplossing voor een groot deel van deze knelpunten gezocht worden in het versterken van de interne organisatie. Enerzijds verloopt de verdeling van taken en verantwoordelijkheden tussen regiegroep en team in de praktijk anders dan op papier is vastgelegd. Anderzijds is het ons inziens nodig dat de taken en verantwoordelijkheden van het team nader wordt uitgewerkt en vastgelegd.

In de eerste jaren lag de nadruk op het ontwikkelen van de aanpak, het verwerven van een eigen plek van het team in het grijze gebied tussen de reguliere instellingen en het creëren van onderling vertrouwen tussen de deelnemers van stuurgroep en regiegroep. Betrokkenen staan de komende tijd voor de uitdaging om met behoud van de slagvaardigheid en de onconventionele werkwijze, de taken en bevoegdheden van het team verder aan te scherpen en gedetailleerder te omschrijven.

Verder is het ons inziens van belang om de (subjectieve) beoordeling dat de aanpak van het team succesvol is cijfermatig te onderbouwen. De gemeente kan haar beleidsvoorbereiding dan beter funderen en de positie van het team kan hierdoor worden versterkt.

Tenslotte wordt (op verzoek van de opdrachtgever) in de aanbevelingen aandacht besteed aan de prestatie-afspraken.

De aanbevelingen hebben aldus betrekking op een drietal zaken:

- verdere professionalisering van de interne organisatie van het team;
- het zichtbaar maken van resultaten die met de aanpak bijzondere huishoudens worden bereikt;
- het formuleren van randvoorwaarden voor de prestatie-afspraken.

6.2 Uitwerking aanbevelingen

6.2.1 Verdere professionalisering van de interne organisatie

1 Verantwoordelijkheid voor opstellen plan van aanpak en voor selectie cliënten ligt bij regiegroep, niet bij het team

In de eerste plaats gaat het daarbij om een striktere toepassing van het uitgangspunt dat de verantwoordelijkheid voor het opstellen van het plan van aanpak bij de regiegroep ligt. Dit uitgangspunt is op papier vastgelegd. Ons inziens dient daaraan te worden toegevoegd dat ook de verantwoordelijkheid voor de selectie van cliënten bij de regiegroep ligt.

Het team opereert op het snijvlak tussen de verschillende reguliere instellingen. Daar waar het team coördinerend optreedt, houdt zij zich bezig met aansturing van de meersporenbenadering die in het plan van aanpak is neergelegd. Hiervoor dient zij het commitment te hebben van de reguliere instellingen. Daar waar het team uitvoerend werkt, opereert zij feitelijk op het terrein van de reguliere instellingen. Hierbij is voortdurend spraken van een spanningsveld: opereert het team vanuit haar specifieke mogelijkheden en taakstelling aanvullend op de (geïnstitutionaliseerde) instellingen of neemt het team feitelijk de taken van de reguliere instelling over?

De aard van de doelgroep brengt met mee dat het team het meest te maken krijgt met het maatschappelijk werk. Het risico dat men elkaar voor de voeten loopt en dat de 'aanjaagfunctie' door de instelling niet altijd even goed verdragen wordt is dus het meest aanwezig voor het maatschappelijk werk. Het is dan ook begrijpelijk dat er spanningen zijn ontstaan in de samenwerking tussen team en maatschappelijk werk. Dit probleem is voor een belangrijk deel terug te voeren tot het feit dat het team van de instellingen in de regiegroep te veel ruimte krijgt om haar eigen plan van aanpak op te stellen.

Hierdoor kan er te veel druk komen te liggen op de samenwerking tussen maatschappelijk werk en team.

Het functioneren van het team moet gebaseerd zijn het plan van aanpak dat door de incidentele regiegroep is vastgesteld en door de structurele regiegroep wordt bewaakt. Verder bepaalt de incidentele regiegroep of een cliënt in behandeling wordt genomen. Concreet betekent dit dat expliciet wordt gemotiveerd waarom voorwaardelijke hulpverlening voor een bepaalde cliënt de meest aangewezen weg is.

Het betekent ook dat partijen gezamenlijk en op basis van de hulpvraag vaststellen hoe het plan van aanpak wordt ingevuld en wie wat gaat doen. Het plan van aanpak wordt aldus door alle partijen gedragen.

In de rapportage is reeds aangegeven dat een onafhankelijk voorzitter de inbreng van de verschillende partijen in evenwicht kan brengen. Daarnaast vraagt het gezamenlijk opstellen van een plan van aanpak ook een actievere opstelling van de reguliere instellingen. Zij moeten bereid zijn om gezamenlijk verantwoordelijkheid te nemen voor de invulling van het plan van aanpak. Feitelijk vraagt dat om het ontwikkelen van een gezamenlijke visie voor de aanpak bijzondere huishoudens. Bij het ontwikkelen van een dergelijke visie kunnen de stuurgroep en het team een belangrijke rol spelen.

Wanneer gesteld wordt dat er meer aandacht moet zijn voor de langere termijn binnen het plan van aanpak dan is dat feitelijk de verantwoordelijkheid van een (incidentele) regiegroep. Verder is het de verantwoordelijkheid van de structurele regiegroep om te zorgen dat die aandacht ook blijvend is.

2 Gedetailleerder beschrijven van cliëntgerichte werkzaamheden

In de tweede plaats kan het gezamenlijk draagvlak voor het functioneren van het team worden vergroot door de cliëntgerichte werkzaamheden van het team gedetailleerder te beschrijven. Deze werkzaamheden zijn te onderscheiden in verschillende fasen te weten: onderzoek/ zonodig brandblussen, mee-ontwikkelen van plan van aanpak, op afstand volgen/ controleren en nazorg. Deze verschillende fasen zijn op papier nog niet duidelijk uitgewerkt wat betreft taken en verantwoordelijkheden. Wanneer dat wel gebeurt wordt concreter beschreven wat de bemoeienis van het team in kan houden. Instellingen weten dan beter wat ze met 'de luis in de pels' in huis halen en het team kan commitment krijgen om deze functie te kunnen vervullen.

Hiermee kan de professionele aanpak van de instellingen en de professionele aanpak van het team explicieter naast en in aanvulling op elkaar worden geformuleerd.

Het team geeft zelf aan dat hun bemoeienis feitelijk nooit ophoudt. Dit wordt als volgt geformuleerd: wij hebben zulke complexe situaties, we weten niet waar we ze moeten laten... Deze uitspraak doet vermoeden dat het team zelf ook actief blijft in het uitvoerend werk terwijl feitelijk de instellingen daarin moeten voorzien.

Om meer helderheid in de taak en werkzaamheden te krijgen bevelen wij aan om een aantal van deze complexe situaties waarmee het team al lange tijd bemoeienis heeft nader te analyseren. Daarbij gaat het om beantwoording van de volgende twee vragen:

- kunnen deze cliënten inderdaad niet terecht bij de reguliere instellingen en wat moet er gebeuren om dat te veranderen?
- hoe intensief is de bemoeienis van het team bij deze cliënten; wat voor soort activiteiten worden door hen uitgevoerd?

Wanneer uit deze casusiekbeprekingen blijkt dat bemoeienis van het team op uitvoerend niveau gewenst is en blijft dan dient dat in het geheel van taken en bevoegdheden van het team te worden toegevoegd.

De toenemende instroom van meldingen en de overweging het team uit te breiden vormen ook een reden om de interne organisatie van het werk gedetailleerder uit te werken. Overigens dient men bij de overweging om het team uit te breiden wel te bedenken dat dat onvermijdelijk betekent dat het principe van onderlinge vervangbaarheid losgelaten moet worden. Nu hebben de verschillende teamleden nog een totaaloverzicht over het werk en houden voor- en nadelen van de onderlinge vervangbaarheid elkaar ongeveer in evenwicht. Bij verdere groei van de organisatie gaat het nadeel (te weten de inefficiëntie) overheersen.

3 Een scheiding aanbrengen tussen coördinatie en uitvoering

Een toenemende professionalisering van de interne organisatie vraagt ook om een scheiding tussen coördinatie en uitvoering. Wanneer een dergelijke scheiding niet wordt aangebracht dan weten de reguliere instellingen onvoldoende waar ze aan toe zijn: dus wanneer ze vanuit welke positie worden aangesproken. Op basis van de bestaande schets van de organisatiestructuur zou nader aangegeven dienen te worden welke taken op uitvoerend niveau liggen en welke op coördinerend niveau. Wij bevelen aan om nader te bekijken of en hoe uitvoerende taken en coördinerende taken bij verschillende personen kunnen worden ondergebracht.

4 Vastleggen kerntaken van het team

In het kader van de aanbeveling om de interne organisatie verder te ontwikkelen past ook de opmerking om de kerntaken van het team vast te leggen. In de rapportage is aangegeven dat het team ook benaderd wordt met complexe overlastproblematiek tussen particuliere huisbezitters en bij andersoortige problemen zoals ernstige overlast veroorzaakt door jongeren. Om te voorkomen dat het team aan haar eigen succes ten onder gaat dient nadrukkelijker te worden vastgelegd wat de doelgroep is van het team. Het Meldpunt Ernstige Overlast zal naar verwachting tot een toename van het aantal meldingen van ernstige overlast van particuliere huisbezitters leiden. Wanneer wordt besloten dat dergelijke zaken buiten de taakstelling van het team vallen dan dient duidelijk te zijn waar dergelijke meldingen wel ondergebracht kunnen worden.

Om de instroom van meldingen zo zuiver mogelijk te houden wijzen de teamleden er zelf op dat een nadere profilering van de doelgroep 'probleemhuishoudens' gewenst is. Ook wij hebben in ons onderzoek geconstateerd dat instellingen de criteria voor aanmelding van probleemhuishoudens niet scherp voor ogen hebben. De notitie die woningbouwcorporaties hebben gemaakt over de criteria voor aanmelding kan als uitgangspunt dienen voor discussie in de stuurgroep. Het resultaat van deze discussie kan als doelgroefprofiel worden vastgesteld en extern bekend worden gemaakt.

6.2.2 Het zichtbaar maken van resultaten

De constatering dat de aanpak bijzondere huishoudens succesvol is, is gebaseerd op het oordeel van betrokken instellingen. Deze bewering kan niet cijfermatig worden onderbouwd. Met andere woorden het is op dit moment niet mogelijk om aan te geven:

- hoe vaak en bij welke probleemhuishoudens het is gelukt om via de methode van voorwaardelijke hulpverlening de overlastsituatie beheersbaar te maken en in welke gevallen dat niet is gelukt?

Om een vraag naar resultaatbereiking te kunnen beantwoorden dient per cliënt te worden vastgesteld welke doelen moeten zijn bereikt voordat van succes kan worden gesproken en welke instellingen daarbij betrokken zijn. Om doelen te kunnen meten moeten ze op concreet en meetbaar niveau worden vastgesteld.

Pas als dergelijke resultaten zichtbaar kunnen worden gemaakt kunnen financierende partijen beoordelen welke waar ze voor hun geld krijgen. De gemeente kan dan beter bepalen hoe zij haar regierol kan aanwenden om de bijdrage die de reguliere instellingen leveren aan de resultaatbereiking te optimaliseren.

In paragraaf 5.5 zijn suggesties gedaan voor een dataverwerkingssysteem waarin gegevens voor resultaatbepaling kunnen worden vastgelegd. De basis voor een dergelijk systeem vormen de huidige dossiers en het huidige clientvolgsysteem.

Op basis van een dergelijke gegevensverzameling kan ook beter worden bepaald wat de gemiddelde tijdsbesteding per cliënt is. Het datasysteem geeft dus een indicatie van de maximaal te hanteren caseload.

6.2.3 Randvoorwaarden prestatie-afspraken

Problemen ten gevolge van gebrek aan in te zetten menskracht bij de reguliere instellingen, hebben zich tot nog toe niet voorgedaan. Op voorhand kan echter wel een aantal randvoorwaarden geformuleerd worden waaraan dit soort inspanningsverplichtingen zou moeten voldoen.

- Het aantal cliënten dat door de regiegroep in behandeling wordt genomen en waarvoor een instelling hulp levert dient te worden vastgelegd. Eventueel dient ook het feitelijk aantal uren besteed per cliënt te worden geregistreerd. Als dat niet gebeurt kan ook niet worden bepaald of het maximum aantal cliënten of bestede uren per cliënt is bereikt. De afspraken hebben dan dus weinig nut.
- Instellingen zijn in principe zelf verantwoordelijk voor deze registratie aangezien het om hun cliënten en hun tijdsbesteding gaat.
- De afspraken dienen jaarlijks geëvalueerd te worden en zo nodig bijgesteld te worden. De jaarlijks vast te leggen afspraken zouden gebaseerd moeten worden op feitelijke ervaringen, dus op het aantal cliënten dat men het voorgaande jaar via de regiegroep hulp heeft verleend.
- Het bestaan van het team kan leiden tot minder werk voor de reguliere instellingen uitgaande van de veronderstelling dat de hulpverlening rondom een cliënt effectiever verloopt en meer resultaat oplevert. Aan de andere kant kan het bestaan van het team ook meer werk opleveren voor de reguliere instellingen. Dit extra werk kan bestaan uit: nieuwe cliënten (die voorheen niet bereikt werden), andersoortige hulpverleningsactiviteiten voortkomend uit de methodiek van voorwaardelijke hulpverlening die meer tijd vraagt van de reguliere instelling en extra tijd voor overleg. Wanneer een instelling vermoedt dat sprake is van meerwerk dan zou dit meerwerk aantoonbaar gemaakt dienen te worden. De subsidiegever kan dan bepalen of hij bereid is om voor dit 'product' te betalen.

Bijlage 1 Tabel aanmeldingen

Tabel 1 Aantal meldingen

	Probleemhuishoudens			Hygiënische probleemhuishoudens			Woonruimte zaken			Woonwagenzaken		
	1996	1997	1998	1996	1997	1998	1996	1997	1998	1996	1997	1998
aantallen bijzondere huishoudens												
aanmeldingen	30	38	41	*	**	55	*	55	83	nvt*	nvt*	14
toename meldingen ten opzichte van 1996		15%	24%					nvt	51%			
in behandeling			68			43			32	nvt	nvt	5
afgehandeld	nvt	23	21			25	nvt	41	73	nvt	nvt	9
onbekend									4			

* de coördinator woonwagenzaken is in augustus 1997 in dienst getreden

** sinds januari 1998 is het coördinatorschap Hygiënische Probleemhuishoudens overgenomen van de GGD.

Bijlage 2 Actiepunten

Het team

- Striktere controle op het tijdig beëindigen van cliënt-gerichte werkzaamheden en het overdragen van deze werkzaamheden aan reguliere instellingen, met andere woorden: zorgdragen dat crisis-aanpak (brandblus) zo spoedig mogelijk omgezet wordt in vervolgtraject (lange termijn).
- Bewaken van scheiding tussen coördinatie en uitvoering.
- Analyse van zaken die langer dan 1 jaar bemoeienis van team/regiegroep ontvangen (wat wordt er voor deze cliënten gedaan en waarom heeft er nog geen overdracht naar het reguliere aanbod plaatsgevonden).
- Nadere profilering van de doelgroep problematische huishoudens door bij uitvoerende collega's en externen meer duidelijkheid te scheppen over de exacte doelgroep en de aanmeldingsprocedure.
- Afspraken maken met wijkaanpakken over structurele uitwisseling: bij inplaatsing moeten wijknetwerken worden geïnformeerd; voorkomen moet worden dat na inplaatsing op de nieuwe plek weer problemen ontstaan¹⁴.
- Zichtbaar maken van resultaten.

Incidentele regiegroep

- Striktere controle op selectie cliënten (regiegroep heeft eindverantwoordelijkheid voor de aanmeldingsprocedure).
- Meer verantwoordelijkheid nemen voor het gezamenlijk op te stellen plan van aanpak.
- Zorgdragen dat crisis-aanpak (brandblus) zo spoedig mogelijk omgezet wordt in vervolgtraject (lange termijn).

Structurele regiegroep

- Minder gedetailleerd ingaan op casuïstiek, dat is te tijdrovend; wel expliciet aandacht besteden aan knelpunten en voortgangsbewaking.
- Striktere controle op de lange termijn uitvoering van de plannen van aanpak, met andere woorden : zorgdragen voor structurele aandacht voor de uitvoering gedurende het contractjaar.
- Analyse van zaken die langer dan 1 jaar bemoeienis van team/regiegroep ontvangen (wat wordt er voor deze cliënten gedaan en waarom geen overdracht reguliere instellingen).

Noot 14 Tijdens de bespreking van het (concept)eindverslag in de stuurgroepvergadering van 9 juni is opgemerkt dat er op 17 juni 1999 een gezamenlijke bijeenkomst is van het team bijzondere huishoudens, het kernteam Holtenbroek en een aantal wijknetwerken.

Stuurgroep/projectleiding

- Visie op aanpak bijzondere huishoudens aanscherpen door de verantwoordelijkheden van het team nader te beschrijven:
 - 1 Welke grenzen stelt men aan de brandblus-functie en de cliëntgerichte werkzaamheden van het team?
 - 2 Hoe kan de slagvaardigheid van het team (o.a. cliëntgerichte werkzaamheden) behouden worden, en tevens zorggedragen worden voor de aandacht voor het vervolgtraject (lange termijn)?
 - 3 Wat wordt verstaan onder de 'aanjaag-functie' van het team?
- Herformuleren van de definitie van de doelgroep probleemhuishoudens (wat te doen met o.a. particuliere woningeigenaren, dak en thuislozen).
- Aansturen op het zichtbaar maken van resultaten.

Evaluatie Team Bijzondere Huishoudens

Amsterdam, augustus 1999

Agnes van Burik
Han Bruinink
Eva Klooster