

DSP



Preventie, vroegsignalering en laagdrempelige toegang tot (integrale) hulp in Alkmaar

Onderzoek naar wijze waarop 'sociale wijkteam' - taken zijn belegd in Alkmaar

Samenvatting met conclusies en aanbevelingen

Achtergrond

Dit onderzoek gaat over de vraag hoe preventie, vroegsignalering en laagdrempelige toegang tot hulp is belegd in Alkmaar en kan worden versterkt. En ook in hoeverre professionals daarbij domeinoverstijgend en outreaching werken, dichtbij inwoners en zoveel mogelijk uitgaand van hun eigen regie.

De hier genoemde taken en uitgangspunten zijn ook wel belegd in sociale wijkteams, zoals die sinds 2015 in inmiddels 83% van de gemeenten in Nederland actief zijn. Maar niet in Alkmaar. Hier is destijds bewust gekozen voor een andere invalshoek. Hoe is dat uitgekapt? Wat kunnen we concluderen over Alkmaar in vergelijking met de rest van Nederland? Zou Alkmaar alsnog een sociaal wijkteam moeten invoeren om deze taken waar te maken, redt Alkmaar zich goed zonder of zijn tussenvarianten denkbaar?

Opzet onderzoek

Dit onderzoek is gestart met een inventarisatie van de landelijke stand van zaken rond sociale wijkteams (taken en resultaten) en (de equivalenten van) sociale wijkteams bij buurgemeenten Dijk en Waard en BUCH. In Alkmaar zelf brachten we de basisstructuur in kaart, bestaande uit organisaties en netwerken die taken van een sociaal wijkteam uitvoeren. Enerzijds door relevante overzichtsdocumenten te raadplegen (die zijn er weinig) en anderzijds door een belronde onder twintig sleutelfiguren: professionals werkzaam op het terrein van jeugd, zorg, veiligheid, welzijn en wonen. Vervolgens toetsten we de gevonden basisstructuur in drie groepsgesprekken met in totaal 37 professionals, waarbij de vraag centraal stond wat hun beoordeling is van de gevonden basisstructuur: zijn preventie, vroegsignalering en laagdrempelige toegang tot hulp hiermee geborgd in Alkmaar? Werken de betrokken partijen en professionals voldoende outreachend om ook latente hulpvragen en zogeheten zorgmijders in beeld te krijgen? Kijken zij over hun eigen muren heen om onder andere inwoners met multiproblematiek de integrale hulp te bieden die zij nodig hebben? Wordt voldoende ingezet op de mate van eigen regie die inwoners aankunnen? Kan Alkmaar met deze basisstructuur verder of zijn (vergaande) aanpassingen nodig?

Daarmee staat de *mening en beleving* van de respondenten centraal in dit onderzoek. Resultaten en conclusies zijn vooral daarop gebaseerd en behoeven om die reden enige voorzichtigheid. Toch kan gezien het grote aantal van ruim vijftig direct betrokkenen, die elkaar deels aanvullen, maar die op hoofdlijnen een vergelijkbaar beeld schetsen (hoge mate van intersubjectiviteit), worden gesproken van een betrouwbare stand van zaken.

Belangrijkste conclusies en aanbevelingen

1 Basisstructuur Alkmaar onvoldoende in beeld en bekend

In Alkmaar is een enorm aantal partijen betrokken bij een of meer van de taken die elders wel bij sociale wijkteams zijn belegd: preventie, vroegsignalering en laagdrempelige toegang tot hulp. Het is evenwel belangrijk hierbij onderscheid te maken tussen de partijen in de basisstructuur – die het overzicht hebben, erop toezien dat alle taken zijn belegd en waar mogelijk linken leggen – en de organisaties in een tweede schil hier omheen – die in de uitvoering op specifieke onderdelen een bijdrage leveren.

De basisstructuur blijkt voor verreweg de meeste professionals die we spraken niet volledig helder, laat staan voor de inwoners van Alkmaar. Onbekend maakt niet alleen onbemind, maar werkt bovendien in de hand dat inwoners die hulp nodig hebben niet altijd in beeld zijn of (snel genoeg) terecht komen op de meest passende plek. In aansluiting op deze constatering is een van de belangrijkste opbrengsten van dit onderzoek dat we – door alle input te combineren – **de basisstructuur** (de partijen die met elkaar invulling geven aan de taken van een sociaal wijkteam) in beeld hebben gebracht: zie bijlage 1 en 2.¹

Aanbeveling 1

Gemeente, breng de basisstructuur zoals die in het onderzoek in kaart is gebracht, breed onder de aandacht, zowel bij professionals als inwoners. Als professionals elkaars aanbod niet kennen, wordt domeinoverstijgend werken en tijdig op- en afschalen ernstig belemmerd en persoonsafhankelijk. En daarmee kwetsbaar. Voor inwoners geldt dat als het aanbod onbekend is, een van de kerntaken van een sociaal wijkteam – laagdrempelige hulp en ondersteuning dichtbij – niet beschikbaar is.

¹ Omwille van de helderheid maken we in de basisstructuur (en in deze rapportage) functioneel onderscheid tussen jeugd (bijlage 1) en volwassenen (bijlage 2). In beide velden zijn namelijk andere partijen (als eerste) aan zet. Maar het is hierbij van belang te benadrukken dat er natuurlijk grote verwevenheid is en ook moet zijn tussen beide basisstructuren. Ter voorbeeld: goede zorg voor een kind begint bij goede zorg voor de ouders. Als die financiële, mentale, huisvestings- of andere problemen hebben heeft dat invloed op kinderen. Dan is eenzijdige aandacht voor alleen kindfactoren een vorm van symptoombestrijding. Het gaat er dus om ongeacht van het vertrekpunt (de basisstructuur jeugd dan wel volwassenen) altijd breder te kijken en oog te houden voor samenhang tussen beide.

Zoals gezegd spelen in Alkmaar vele tientallen organisaties, partijen en initiatieven een rol in het bereiken en betrekken van inwoners, het opvangen van signalen en het bieden van laagdrempelige hulp en ondersteuning. In dit kader wordt gesproken van een rijk voorliggend veld of voorveld. Maar ook ontstaat het beeld dat betrokkenen – variërend van professionals tot vrijwilligers tot inwoners – door de bomen het bos niet meer zien, elkaar onvoldoende weten te vinden, verdubbeling optreedt en er witte vlekken ontstaan. Deels kunnen de partijen in de basisstructuur hierin overzicht bieden en een belangrijke schakel- en regierol vervullen, maar deels ook is een kritische blik op (de samenhang van) het aanbod in de tweede schil zelf geboden.

Aanbeveling 2

- 2a.** Gemeente, breng in navolging van de basisstructuur ook al het aanbod in de tweede schil in kaart: wat is er aan organisaties, pilots en initiatieven? Op wie richten zij zich en met welk doel en resultaat?
- 2b.** Zie erop toe dat al dit aanbod een aantoonbare relatie heeft of krijgt met de basisstructuur (kennen, van en naar doorverwijzen). Voeg partijen, initiatieven en projecten waar mogelijk samen en schoon op.
- 2c.** Beperk nieuwe initiatieven vanuit de stelregel 'geen nieuw aanbod introduceren, tenzij'.

Aanbeveling 3

Gemeente, neem de lead door periodieke (bijv. elk kwartaal) inhoudelijke netwerkbijeenkomsten te organiseren voor professionals werkzaam aan taken van een sociaal wijkteam (naar het voorbeeld van Dijk en Waard). Zet telkens opnieuw de basisstructuur uiteen en agendeer (de belegging van) de bijbehorende taken. Houd de netwerkbijeenkomsten behapbaar door per keer een thema te kiezen en de partijen die hierin een rol (kunnen) spelen uit te nodigen. Nodig ook en juist die partners uit die node worden gemist (zie verderop) uit sociaal domein-somatische zorg-veiligheid. Denk aan GGZ, verslavingszorg, Zaffier, Haltewerk, Vluchtelingenwerk, enzovoorts.

De in kaart gebrachte basisstructuur (zij bijlage 1 en 2) laat zien dat niet alle taken van een sociaal wijkteam goed zijn belegd in Alkmaar. We zien daarbij op de eerste plaats een verschil tussen de basisstructuur voor jeugd en voor volwassenen. Preventie, vroegsignalering en laagdrempelige toegang tot hulp lijkt voor jeugd grotendeels op orde. Het Centrum voor Jeugd en Gezin (CJG) en het Team Jeugd² bieden een belangrijke basis, omdat zij in principe *alle* jeugd bereiken. Door de korte lijnen en door de jeugd- en gezinscoaches te koppelen aan scholen voorziet Alkmaar in een laagdrempelige en outreachende, vindplaatsgerichte werkwijze, die ervoor zorgt dat elk schoolgaand kind dat hulp nodig heeft (ook als ouders daar zelf niet om vragen) in het vizier komt, wordt besproken en ook direct toeleiding kan plaatsvinden naar passende hulp. Voor 0-4-jarigen is dit gedekt via de jeugdgezondheidszorg, onderdeel van het CJG.

² Het Team Jeugd bestaat uit de onderdelen Aanmeldteam Jeugd, jeugd- en gezinscoaches, jeugdhulpdeskundigen en de themaspecifieke teams VAST (voor veiligheids casuïstiek) en Team 16+ (voor jongeren van 16-23 jaar met multiproblematiek).

Anders ligt dat voor volwassen inwoners van Alkmaar. Voor die (sterk gemêleerde) groep ontbreekt het aan logische vindplaatsen met een 100 procent bereik. Er zijn wel oren en ogen in de wijken, maar een deel van de volwassen inwoners – zowel met lichte, maar vooral met complexere (multi-)problematiek – is onvoldoende in beeld bij die oren en ogen en/of wordt er niet door bereikt. Hier is versterking van preventief, vroegsignalerend en outreachend werken nodig op veel fronten.

Professionele oren en ogen worden met name gemist waar het gaat om vroegtijdig preventief te signaleren en outreachend te werken bij inwoners die niet al in beeld zijn, zoals zorgmijders, mensen achter de voordeur, eenzamen en mensen met psychische -, verslavings- of LVB-problematiek.

Aanbeveling 4

4a. Gemeente, versterk de sociale basis door kansrijk bestaand aanbod te versterken, door te ontwikkelen en uit te breiden. Denk onder andere aan (continuerend van) de doorontwikkeling van het veelbelovende bottom-up initiatief Voor Mekaar (uniformering opzet, naam, uitrol naar alle wijken van Alkmaar, enz.). Ook de nieuwe werkwijze in Alkmaar Zuid met twee wijkcoaches die outreachende bemoeizorg leveren, is kansrijk en behoeft goede monitoring.

4b. Initieer en regisiseer de samenwerking tussen Voor Mekaar met en op-/afschaling richting onder andere de Wmo-teams. Laat bijvoorbeeld Wmo-klantmanagers vaste dagdelen van de week aansluiten bij de Voor Mekaar-teams voor onder meer triage, voorlichting en hulp dichtbij. Ook op beleidsniveau dienen Wmo-teams voorgenomen beleid af te stemmen met het voorveld, onder andere met Voor Mekaar: zo verdient het aanbeveling niet eigenstandig, maar gezamenlijk intakes te houden.

Aanbeveling 5

Gemeente, overweeg om in alle wijken van Alkmaar de wijkverpleegkundige met een collectieve vroegsignaleringsstaak te herintroduceren. Zij komen achter de voordeur en kunnen zorgen voor een goede relatie met het (O)GGZ-veld voor inwoners met multiproblematiek die niet in beeld zijn.

Aanbeveling 6

Gemeente, regisseer en agendeer de samenwerking tussen sociaal domein, de GGZ en somatische zorg (huisartsen, POH-verpleegkundigen, wijkverpleging Evean). Dit overleg zou kunnen plaatsvinden in het verplichte overleg vanuit de Wet verplichte ggz door uitbreiding met enkele van de genoemde partijen.

Vaste onderdelen van dit afstemmingsoverleg moeten zijn:

- helderheid van elkaars aanbod en de mogelijkheden tot op- en afschalen;
- afstemming van omliggende zorg (o.a. huisvesting, werk, inkomen, netwerk, dagbesteding) met de GGZ en Zaffier/HalteWerk voor GGZ- (en andere) cliënten in of na behandeling;
- overleg over oplossingen voor (landelijke) problematiek van de wachtlijsten in de GGZ waardoor cliënten langer dan wenselijk op o.a. crisisafdelingen verblijven of Vangnet en Advies overbelasten.

Aanbeveling 7

Ontwikkel het concept wijkcoaches (nu werkzaam in 2 wijken) door naar alle wijken van Alkmaar. Kijk kritisch naar het mandaat en de taakomschrijving van de wijkcoaches en stuur op zo vroegtijdig mogelijk inzetten, proactief en dus niet pas als zaken al geëscaleerd zijn.

5 Integraal werken blijft achter

Voor integraal werken is steeds meer oog in Alkmaar, onder andere met de introductie van Integrale Dagstart en een trainingsaanbod voor gemeentelijke professionals. Maar of daadwerkelijk domeinoverstijgend wordt gewerkt, hangt nog te veel af van de scope van de betrokken professionals. Waar de ene professional wel over het eigen muurtje heen kijkt en collega's van andere domeinen betreft, doet de ander dat veel minder.

Integraal werken is, met andere woorden, persoonsafhankelijk en nog te vrijblijvend. Het zit onvoldoende opgesloten in de werkwijze en samenstelling van teams en structuren. Team 16+ kan hierin als goed voorbeeld dienen.

Dit is een zorgelijk punt, zeker ten aanzien van inwoners die kampen met multiproblematiek. Juist hier is het belangrijk om problemen in samenhang te bekijken en aan te pakken, omdat eenzijdige focus op jeugdhulp, Wmo, zorg, participatie of schuldhulpverlening vaak een vorm van symptoombestrijding is. Een 1 gezin-1 plan-1 regisseur aanpak, waarbij écht breed wordt gekeken, is nodig om een nieuw 'meisje van Nulde' – destijds een van de aanleidingen voor de oprichting van sociale wijkteams – te voorkomen.³

Aanbeveling 8

Gemeente, ga om tafel met de kernorganisaties uit de basisstructuur om dit onderwerp te agenderen en te blijven herhalen. Zeker voor inwoners en gezinnen met multiproblematiek is hier sprake van een ernstig probleem dat snel en goed geadresseerd moet worden om ongelukken te voorkomen.

³ De moord op het meisje van Nulde bracht ernstige tekortkomingen in de communicatie en samenwerking tussen verschillende instanties aan het licht. Verschillende organisaties, waaronder jeugdzorg, politie en gezondheidsdiensten, waren betrokken bij het gezin, maar er was sprake van gebrekkige informatie-uitwisseling en coördinatie. Dit drama had mogelijk voorkomen kunnen worden als er betere samenwerking en afstemming had plaatsgevonden tussen deze instanties. Signalen van kwetsbaarheid kunnen dan beter worden opgepikt en er kan sneller en effectiever worden ingegrepen, zo is de gedachte.

Slotconclusie

We startten het onderzoek met de vraag of de taken die elders vaak door sociale wijkteams worden ingevuld, in Alkmaar goed zijn belegd. Hoewel dat slechts ten dele het geval is en er in Alkmaar nog veel te winnen valt op het gebied van preventief, vroegsignalerend, outreachend en integraal werken, bevelen we *niet* aan om alsnog een sociaal wijkteam te introduceren in Alkmaar. Dat lost de problemen namelijk niet op en druist bovendien in tegen het breed gedeelde advies om geen nieuwe initiatieven te introduceren. We zien dat elders in het land sociale wijkteams óók worstelen met deze taken. Er is altijd en overal een groep inwoners die de hulp niet zelf kunnen of willen vinden en die buiten het blikveld van partijen in het veld vallen. Dat los je nooit helemaal op, maar de uitdaging is om hier – in aansluiting bij de lokale context en mogelijkheden – zo ver mogelijk in te komen.

In Alkmaar verdient het aanbeveling om de bestaande basisstructuur, die in voorliggend onderzoek in kaart is gebracht en een goede basis biedt, als uitgangspunt te nemen en deze onder regie van de gemeente op onderdelen te versterken. De ruim vijftig professionals die we spraken in het kader van dit onderzoek hebben aangegeven daar graag hun bijdrage aan te leveren en in samen te willen werken. Hun enthousiasme en bereidheid vallen op en vormen een belangrijke succesfactor voor het stap voor stap verbeteren van preventie, vroegsignalering en laagdrempelige toegang tot (integrale) hulp in Alkmaar.

DSP-groep BV

Van Diemenstraat 410

1013 CR Amsterdam

+31 (0)20 625 75 37

dsp@dsp-groep.nl

KvK 33176766

www.dsp-groep.nl

DSP-groep is een onafhankelijk bureau voor onderzoek, advies en management, gevestigd aan de IJ-oeveren in Amsterdam. Sinds de oprichting van het bureau in 1984 werken wij veelvuldig in opdracht van de overheid (ministeries, provincies en gemeenten), maar ook voor maatschappelijke organisaties op landelijk, regionaal of lokaal niveau. Het bureau bestaat uit 40 medewerkers en een groot aantal freelancers.

Dienstverlening

Onze inzet is vooral gericht op het ondersteunen van opdrachtgevers bij het aanpakken van complexe beleidsvraagstukken binnen de samenleving. In dit kader kunnen we bijvoorbeeld een onderzoek doen, een registratie- of monitorsysteem ontwikkelen, een advies uitbrengen, een beleidsvisie voorbereiden, een plan toetsen of (tijdelijk) het management van een project of organisatie voeren.

Expertise

Onze focus richt zich met name op de sociale, ruimtelijke of bestuurlijke kanten van een vraagstuk. Wij hebben o.a. expertise op het gebied van transitie in het sociaal domein, kwetsbare groepen in de samenleving, openbare orde & veiligheid, wonen, jeugd, sport & cultuur.

Meer weten?

Neem vrijblijvend contact met ons op voor meer informatie of om een afspraak te maken. Bezoek onze website www.dsp-groep.nl voor onze projecten, publicaties en opdrachtgevers..

