



Indicatieve MKBA Proeftuin Gezinsmanagement

Opgesteld door:
LPBL: Merei Lubbe en Stefan Koytek

Op verzoek van:
Gemeente Tilburg

april 2013



Inhoud

1. Inleiding.....	2
1.1. Aanleiding en vraagstelling.....	2
1.2. Aanpak en leeswijzer.....	2
2. De aanpak van de proeftuin gezinsmanagement.....	4
2.1. Beschrijving proeftuin	4
2.2. Beleidstheorie.....	7
3. Effecten in euro's.....	9
3.1. Resultaten casusonderzoek	9
3.2. Maatschappelijke kosten en baten gezinsmanagers.....	11
3.3. Sleuteleffecten: risico's en randvoorwaarden	15
3.4. Verdeling kosten en baten per actor	17
4. Conclusie	18
Bijlage 1 Cockpit indicatieve MKBA Proeftuin gezinsmanagement	19



1. Inleiding

1.1. Aanleiding en vraagstelling

Per 1 april 2012 is in Tilburg de proeftuin gezinsmanagement van start gegaan. Vastgelopen hulpverlening in het reguliere circuit vormt de aanleiding om gezinsmanagers in te zetten in zware multiprobleemgezinnen. De aanpak van de gezinsmanagers berust op '1-systeem-1-plan-1-regisseur'. Rust in het gezin, minder langs elkaar werkende hulpverleners en sneller ingrijpen als dat nodig is.

De gemeente heeft LPBL gevraagd om, als onderdeel van de evaluatie van de proeftuin, een (indicatieve) Maatschappelijke Kosten Baten Analyse (MKBA) uit te voeren, om zo inzicht te krijgen in de (extra) kosten en opbrengsten van de aanpak en de verdeling daarvan over de verschillende partijen.

Box: wat is een MKBA?

Een maatschappelijke kosten-batenanalyse (MKBA) brengt op een systematische en samenhangende manier *alle* door een project veroorzaakte effecten in kaart en vergelijkt deze met de situatie waarin het project niet wordt uitgevoerd (het nulalternatief). De baten van het project worden net als de kosten uitgedrukt in euro's. Dit geldt ook voor de zaken die geen direct prijskaartje hebben, zoals geluidsoverlast, een mooi uitzicht of je veilig voelen. Als de baten vervolgens groter zijn dan de kosten, dan zorgt het project voor een toename van de maatschappelijke welvaart.

Een MKBA geeft de volgende inzichten:

- Welke positieve en negatieve effecten zijn er?
- Hoe verhouden de kosten zich tot de baten?
- Welke risico's en onzekerheden zijn er?
- Wie profiteert en wie betaalt?

In de praktijk zijn niet alle effecten geloofwaardig in euro's uit te drukken. In dat geval wordt gewerkt met PM-posten die in de afweging ook een volwaardige plek verdienen.

Voor het opstellen van een MKBA wordt een standaard stappenplan gevolgd. Deze volgt de in Nederland gangbare OEI-methodiek, die vanaf 1998 is ontwikkeld in opdracht van het ministerie van Verkeer en Waterstaat en het ministerie van Economische Zaken.¹

1.2. Aanpak en leeswijzer

De MKBA is uitgevoerd in drie stappen².

1. *Interventie en effecten in beeld*. Dit betreft het voorbereidende werk voor het opstellen van het model. Op basis van toegezonden stukken, gesprekken met de gezinsmanagers en de projectleider en een workshop MKBA EffectenArena is de werkwijze beschreven en afgezet tegen de oude manier van werken. De verwachte effecten van de aanpak voor de betrokken huishoudens, de be-

¹ De kern van de methodiek is aanvankelijk vastgelegd in de zogeheten OEI-leidraad: Eijgenraam, Koopmans, *et. al.*, 2000: *Evaluatie van infrastructuurprojecten; leidraad voor kosten-batenanalyse, Deel I: Hoofdrapport & Deel II: Capita Selecta*. Gelijktijdig werd een aantal onderliggende deelstudies gepubliceerd. In latere jaren volgden meerdere aanvullingen op de leidraad.

² Zie 'Werken aan maatschappelijk rendement – een handreiking voor opdrachtgevers van MKBA's in het sociale domein', opgesteld door LPBL in opdracht van het ministerie van BZK, Den Haag, februari 2011.



trokken partijen, het netwerk, buurtbewoners en andere leden van de maatschappij zijn uitgewerkt (beleidstheorie). Het resultaat van deze stap is beschreven in hoofdstuk 2;

2. *Casusonderzoek*. De gezinsmanagers houden de voortgang per casus bij in een logboek c.q. registratiesysteem. Op basis daarvan zijn van 23 casussen de input, de doorloop en de output inzichtelijk gemaakt en is een inschatting gemaakt van de effecten van de aanpak: hoeveel invloed heeft de inzet van de gezinsmanagers (mogelijk) gehad op zaken als voorkomen escalaties en de vermindering van zorgconsumptie? Deze analyse is aangevuld met de ervaringen van de gezinsmanagers, ervaringen elders en literatuuronderzoek.
3. *Opstellen MKBA*. In de derde stap is het eigenlijke MKBA-model opgesteld. De beleidstheorie is daarbij te zien als de 'architectuur' van het model. Om het model te vullen zijn zoveel mogelijk gegevens verzameld over de aanpak (kosten, hulptrajecten et cetera) en hebben we de bevindingen uit het casusonderzoek gebruikt. Daarnaast is gebruik gemaakt van kengetallen, bijvoorbeeld om de (voorkomen) kosten van interventies te bepalen. De resultaten van de MKBA zijn beschreven in hoofdstuk 3.

De rapportage sluit af met conclusies en een doorkijkje naar de toekomst: welke lessen kunnen worden getrokken voor voortzetting van de aanpak (hoofdstuk 4).



2. De aanpak van de proeftuin gezinsmanagement

Om de kosten en baten van de nieuwe aanpak te kunnen modelleren is het nodig om de nieuwe werkwijze af te zetten tegen de 'oude' werkwijze. Door de verschillen in aanpak scherp te stellen, komen immers de effecten daarvan in beeld. En die effecten - ofwel de beleidstheorie - zijn de basis voor het berekenen van de verwachte opbrengsten. Voor het beschrijven van de interventie (paragraaf 2.1) hebben we gebruik gemaakt van documenten van de gemeente Tilburg³. De beleidstheorie (paragraaf 2.2) is gebaseerd op de workshop MKBA EffectenArena, gehouden op 7 december 2012⁴.

2.1. Beschrijving proeftuin

Aanleiding

Aanleiding om te starten met een proeftuin gezinsmanagement was de constatering dat een aantal multiprobleemgezinnen in Tilburg onvoldoende en versnipperde hulp kregen en dat het team Persoonsgerichte aanpak (PGA) geen instrument had om deze gezinnen te helpen. Daarom heeft het college eind 2011 besloten het team te versterken door het inrichten van de proeftuin.

Doel

Hoofddoelstelling van de proeftuin is het helpen van een gezin zodat het geen hulp meer nodig heeft of (waarschijnlijker) met een lichtere vorm van hulp weer verder kan en de zelfredzaamheid vergroten.

Doelgroep

De doelgroep van het gezinsmanagement zijn gezinnen met meervoudige problemen. In Tilburg is nog geen inzicht in het precieze aantal multiprobleemgezinnen. Volgens het plan van aanpak heeft naar verwachting zo'n 1 tot 5% van de Tilburgse huishoudens (i.e. respectievelijk 1.000 tot 5.000 huishoudens) te maken met meervoudige problematiek waarbij een lichte of zware mate van coördinatie gewenst is. Deze huishoudens kenmerken zich doordat:

- problemen zich gelijktijdig op twee of meer domeinen voordoen en met elkaar verweven zijn;
- problemen ernstig, langdurig en weerbarstig van aard zijn;
- de huishoudens slecht in staat zijn om de problemen zelf op te lossen (onmacht) en de coördinatie van de zorg- en dienstverlening zelf niet aankunnen;
- er een geschiedenis kan zijn van problemen die wortelen van generatie tot generatie.

Selectie

Uitgangspunt van de gemeente Tilburg is dat huishoudens zelf de coördinatie van de aanpak van hun problemen op zich nemen. Als blijkt dat dit (tijdelijk) niet mogelijk is, kan één van de hulpverleners in het gezin de coördinatie op zich nemen. In een aantal gevallen kunnen de professionals die bij het huishouden betrokken zijn, concluderen dat dit niet voldoende is om de gewenste resultaten te bereiken en kan er een gezinsmanager ingezet worden.

³ Informatienota stand van zaken proeftuin gezinsmanagement, inclusief bijlage 1: Tussentijdse evaluatie proeftuin gezinsmanagement en Proeftuin gezinsmanagement en specialistenteam, plan van aanpak maart 2012

⁴ Aanwezig waren: Rachel Bakker, gezinsmanager; Nathalie Koeiman, gezinsmanager; Rob van Kessel, gezinsmanager; Marijana Laus, gezinsmanager; Ilja van de Hoek, IMW; Kicky Schuur, Amarantgroep; Carla Lasonder, RIBW; Kees Swaanen, BJZ; Erik Tenneij, provincie Noord Brabant; Gertjan van Broekhoven, zorgkantoor; Sandra Timmermans, gemeente Tilburg; Jetske Zijlstra, gemeente Tilburg; Peter Dankers, Dankers en Klokman.



Dit is het geval als⁵:

- er veel problemen zijn en/of vermoed worden op de verschillende leefdomeneinen ten aanzien van één of meer gezinsleden *en*;
- geen van de professionals de totale coördinatie van alle problemen ten aanzien van alle gezinsleden op zich wil/kan nemen *en/of*;
- de betrokken professionals de afspraken die gemaakt zijn over de coördinatie niet nakomen *en/of*;
- de professionals onvoldoende kennis hebben van de problematiek en/of niet op een lijn zitten wat betreft de diagnose en aanpak van de problematiek *en/of*;
- er ondanks de ingezette hulp- en dienstverlening een onveilige/overlastgevende situatie blijft bestaan voor (leden van) het huishouden of omwonenden.

Werkwijze

De belangrijkste kenmerken van de werkwijze van de gezinsmanagers⁶:

- *De gezinsmanager*:
 - o is procesmatig spin in het web bij de MPH-aanpak;
 - o heeft doorzettingsmacht door rechtstreekse communicatielijnen met sleutelpersonen binnen deelnemende organisaties;
 - o fungeert als opschalingsmogelijkheid als de reguliere werkwijze niet voldoet.
- *'Brede vertegenwoordiging'*: de gezinsmanagers komen van 7 deelnemende partijen: IMW, Traverse, Amarant, Kompaan en de Bocht, MEE, RIBW en Thebe. Daarmee beschikt het team van gezinsmanagers over een brede expertise.
- *3 Rollen naast het gezin*: De gezinsmanager staat naast het gezin en heeft de rollen aannemer (praktisch meehelpend), regisseur (overstijgend coördinerend) en coach (versterkend activeren).
- *Vraaggericht en transparant*: de gezinsmanager start bij de vraag waar het gezin mee geholpen wil worden. Hij onderneemt geen actie zonder dat het gezin ervan op de hoogte is.
- *Dwang en drang en eigen netwerk*: De gezinsmanager pakt door en past zo nodig dwang en drang toe. Hij betreft het eigen netwerk van het gezin en zorgt dat het gezin zelf met minder (of zonder) professionele hulp verder kan.
- *1-systeem-1-plan-1-regisseur*: per gezin (er wordt ook wel van systeem gesproken omdat het vaak samengestelde gezinnen betreft) wordt de hulpverlening gebundeld in een gemeenschappelijke probleemanalyse en één gemeenschappelijk plan van aanpak. De gezinsmanager is de regisseur. Om door te kunnen pakken zijn er expliciete afspraken met:
 - o Afdeling Werk en Inkomen voor uitkeringen;
 - o Bureau Schuldhulpverlening voor schuldhulpverlening;
 - o GGZ Breburg voor psychische en psychiatrische problemen.
- *Systematische monitoring en nazorg*: de gezinsmanagers registreren hun casussen. Ze houden van het gezin bij hoe de samenstelling is, wat de problemen zijn van de verschillende gezinsleden, welke hulpverleningsinstellingen in het gezin actief zijn en welke financiering daaraan gekoppeld is. Dit doen ze bij start van het gezinsmanagement en na 3 en 6 maanden. De doorlooptijd is gemiddeld 6 tot 8 maanden. Na de interventie wordt de casus afgesloten. Er is (nog) geen nazorgtraject in de proeftuin.

⁵ Proeftuin gezinsmanagement en specialistenteam, plan van aanpak maart 2012.

⁶ Idem voetnoot 5 en *Tussentijdse evaluatie proeftuin gezinsmanagement*, Gemeente Tilburg 2012.



In de MKBA zetten wij deze nieuwe werkwijze af tegen de 'oude' manier van werken, in een verkokerde hulpverlening:

- veel verschillende loketten, waar burgers zelf hun weg naar toe moeten vinden;
- de klant, die de weg heeft gevonden, krijgt een specifiek productaanbod, indien hij of zij aan de juiste voorwaarden voldoet;
- er wordt een plan opgesteld, een traject uitgevoerd en na verloop van tijd afgerond.

In onderstaande figuur zijn de oude en de nieuwe werkwijze modelmatig tegen elkaar afgezet. Daarbij dient opgemerkt te worden dat het verschil hier scherper is neergezet dan het in werkelijkheid is. Er wordt immers in toenemende mate door hulpverleners gewerkt met casusregie en integrale probleem-analyses.

Figuur 2.1. Modelmatige weergave van oude (nul-) en nieuwe werkwijze (projectalternatief)

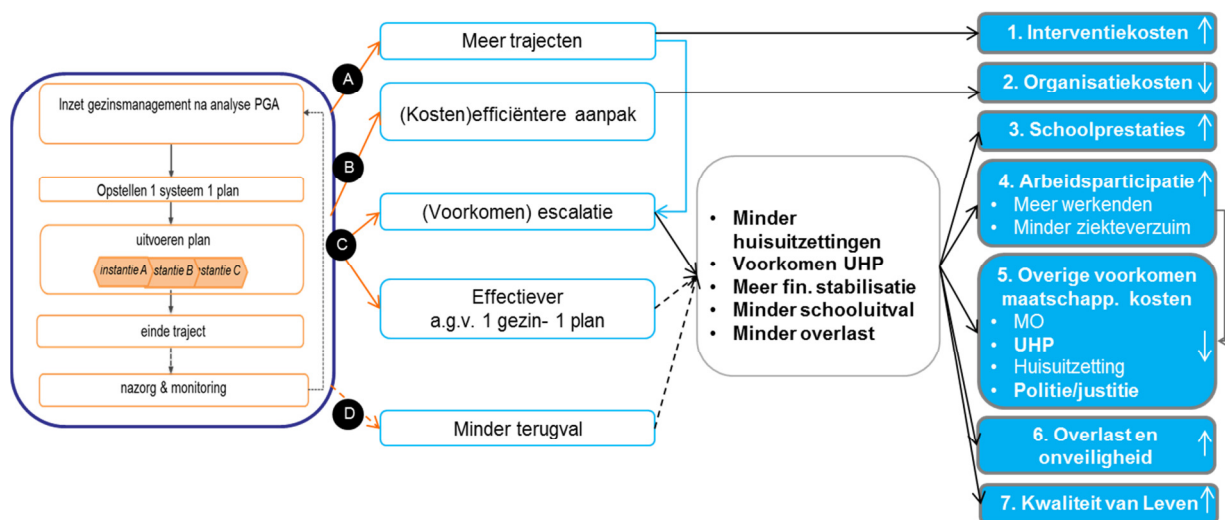




2.2. Beleidstheorie

De beleidstheorie beschrijft de veronderstellingen over de effecten van de aanpak ten opzichte van de situatie dat de aanpak er niet zou zijn. In onderstaande figuur zijn de belangrijkste relaties uit de beleidstheorie schematisch weergegeven.

Figuur 2.2. De effecten in beeld



De aanpak heeft op hoofdlijnen vier directe effecten:

- A. **Meer trajecten.** Een aantal van de huishoudens is zorgmijndend in de zin dat hulp niet of bijna niet binnen komt. Door het ontbreken van coördinatie van de hulpverleningstrajecten kan het ook zijn dat hulpverleners afhaken. Dit betekent dat door de werkwijze van de gezinsmanagers in eerste instantie ook meer trajecten ingezet (kunnen) worden. Gezinnen die bijvoorbeeld niet (meer) in aanmerking komen, kunnen door de aanpak toch een schuldhulpverleningstraject krijgen. Door de nauwe samenwerking met werk & inkomen is hierin meer maatwerk mogelijk. Escalaties worden op deze manier mogelijk voorkomen. Meer gezinnen worden of zijn dus (financieel) stabiel, maar hiertegenover staat wel een stijging van de interventiekosten.
- B. **Efficiëntere hulpverlening.** In potentie is er sprake van een efficiëntere hulpverlening: minder afstemming en coördinatie, omdat dit door de gezinsmanager gebeurt en minder dubbelingen in de hulpverlening in één huishouden.
- C. **Voorkomen escalatie en toename effectiviteit.** Door interventies van de gezinsmanagers worden huisuitzettingen en uithuisplaatsing van kinderen voorkomen. Tevens neemt in potentie de effectiviteit toe doordat één gezinsmanager de regie neemt en fungeert als aanspreekpunt. Er komt meer tijd, rust en structuur in het gezin. Dit zorgt voor (financiële) stabilisatie en een beter opvoedklimaat waardoor kinderen meer en vaker naar school gaan (minder schoolverzuim en uitval). Daarnaast neemt overlast gevend en crimineel gedrag van kinderen af waardoor ook de leefbaarheid in de wijk verbetert. Daar staat tegenover dat doordat sneller een compleet beeld ontstaat van de gezinssituatie kinderen ook eerder uit huis kunnen worden geplaatst als dat noodzakelijk is voor hun veiligheid, of huisuitzettingen eerder worden doorgezet als dat noodzakelijk is voor de leefbaarheid in de buurt.



- D. *Minder terugval.* Tot slot is de verwachting bij de betrokkenen dat er op termijn ook minder terugval is. Voor de situatie in Tilburg dit voornog een aanname aangezien de langeretermijneffecten nog niet zichtbaar zijn.



3. Effecten in euro's

In dit hoofdstuk presenteren we de resultaten van de MKBA. We vergelijken de (extra) kosten voor de gezinsmanagers met de totale maatschappelijke baten. Deze worden net als de kosten uitgedrukt in euro's. Dit geldt ook voor de zaken die niet direct een prijskaartje hebben, zoals kwaliteit van leven of je veilig voelen. In het algemeen geldt dat de (maatschappelijke) baten te bepalen zijn door "*hoeveelheid x prijs*", bijvoorbeeld "2 mensen uitgestroomd uit de uitkering" x "prijs van een uitkering". Het MKBA-model is dan ook gebaseerd op twee soorten input:

- gegevens over de effectiviteit van de inzet (hoeveelheid);
- informatie over de waarde (prijs).

We hebben de resultaten in beeld gebracht middels een casusonderzoek van 23 huishoudens die tussen de start in april en half januari in behandeling waren. De resultaten van dit onderzoek hebben we gebruikt om, voor zover mogelijk, de effectiviteit te bepalen. Ook voor de kosten is uit het project informatie beschikbaar. Daarnaast hebben we gebruik gemaakt van literatuuronderzoek, (kosten)kengetallen en ervaringen elders.

Dit hoofdstuk start met een korte samenvatting van de uitkomsten van het casusonderzoek (3.1). Daarna volgt een presentatie van de kosten en de baten (3.2) en een toelichting daarop. Paragraaf 3.3 bevat een analyse van sleutels voor optimalisatie en in paragraaf 3.4 volgt de verdeling van de kosten en baten naar de verschillende partijen.

3.1. Resultaten casusonderzoek

De capaciteit van de proeftuin is ongeveer 35 casussen per jaar op basis van 7 gezinsmanagers met een caseload van 4 casussen met een gemiddelde looptijd van 9 maanden. Het casusonderzoek is uitgevoerd op basis van de gegevens van 23 casussen over de periode begin april – half januari.

Inrichting onderzoek

Het registratiesysteem van de proeftuin is primair een *logboek*, dat bestaat uit gespreksverslagen, gezinsplannen, telefoonnotities en e-mails. Dat wil zeggen dat *statistische analyses* in het systeem niet mogelijk zijn. Ten behoeve van het casusonderzoek zijn daarom de logboeken van 23 casussen doorgenomen en is per casus 'geturfd' wat de startsituatie was (gezinskenmerken en aanwezige hulptrajecten), welke interventies de gezinsmanager heeft gepleegd (toegevoegde en/of geschrapte hulptrajecten) en wat de situatie was ten tijde van het onderzoek (half januari). Daarna hebben de gezinsmanagers nog een toets gedaan op juistheid en volledigheid. Op basis van het casusonderzoek zijn slechts in beperkte mate uitspraken te doen over de *effectiviteit* van de aanpak op langere termijn aangezien de meeste casussen niet afgesloten zijn. Onderstaand volgt een korte samenvatting van de belangrijkste conclusies uit het casusonderzoek.

Typering gezinnen

De 23 gezinnen bestaan uit 10 eenoudergezinnen (43%) en 13 'samenwonend met kinderen' (57%). In totaal hebben deze gezinnen 80 kinderen (gemiddeld 3,5 per huishouden) waarvan 67 thuiswonend (gemiddeld 2,9 per huishouden). De meest voorkomende problemen zijn schulden (96%), opvoedpro-



blematiek (74%), GGZ-problematiek (65%), zorgen om de veiligheid van de kinderen (39%) en overlast (26%).

Interventies gezinsmanagers

De volgende tabel geeft inzicht in het type en het aantal interventies bij aanvang en de interventies van de gezinsmanagers.

Tabel 3.1a Zorg- en hulptrajecten voor en na inzet van gezinsmanagers, totaal aantal en percentage

	Aantal voor inzet GM	Percentage	Interventie GM	Percentage
Justitie	1	4%	0	0%
Schulddienstverlening	11	48%	7	30%
Reïntegratie/participatie	6	26%	5	22%
AWBZ-begeleiding ⁷	9	39%	0	0%
WMO/AMW	16	70%	-1	-4%
Gezinscoach (IMW)	8	35%	-7	-30%
Jeugd- en opvoedhulp	17	74%	4	17%
OTS/JR	27	117%	5	20%
UHP	10	43%	5	20%
GGZ	7	28%	9	39%
Wonen	0	0%	2	9%
Anders	3	13%	1	4%
Totaal	115	498%	30	127%

Gemiddeld zijn er, als de gezinsmanager van start gaat, 5 actieve hulptrajecten per huishouden. Het meest voorkomend zijn OTS en jeugdreclassering, jeugd- en opvoedhulp en uithuisplaatsingen (UHP) gevolgd door WMO/AMW-trajecten en verschillende vormen van schulddienstverlening en AWBZ-begeleiding.

De gezinsmanagers schrappen trajecten, maar doen ook nieuwe / extra interventies. Per saldo is het resultaat dat gemiddeld per huishouden 1,3 trajecten extra worden ingezet. Het meest voorkomend zijn GGZ-hulp, schulddienstverlening, re-integratie- en participatietrajecten, OTS'en en uithuisplaatsingen. Als in een gezin gezinscoaches van het IMW actief zijn, wordt deze inzet meestal geschrapt, omdat de gezinsmanagers de coördinatie overnemen.

⁷ Ten aanzien van AWBZ-begeleiding zij opgemerkt dat de indicatie meestal niet wordt geschrapt maar dat het vermoeden bestaat dat de inzet van de hulpverlenende instelling sterk wordt gereduceerd als gevolg van de inzet van de gezinsmanager. De informatie in de logboeken is echter onvoldoende om deze aanname kwantitatief te onderbouwen.



Tabel 3.1b Escalaties en voorkomen escalaties⁸

Voorkomen huisuitzetting (t.o.v. alle huishoudens)	12%
Voorkomen/beëindigde OTS (t.o.v. alle kinderen)	6%
Voorkomen uithuisplaatsing (t.o.v. alle kinderen)	6%
Huisuitzetting i.v.m. overlast (t.o.v. alle huishoudens)	0%
OTS i.v.m. veiligheid (t.o.v. alle kinderen)	6%
Uithuisplaatsing i.v.m. veiligheid (t.o.v. alle kinderen)	6%

Een belangrijke interventie is het voorkomen van dreigende escalaties (huisuitzettingen, OTS'en of uithuisplaatsingen) of omgekeerd: het actief escaleren in verband met zware overlast voor de buurt of onveilige situatie voor kinderen. Uit het casusonderzoek blijkt dat in 12% van de gevallen een dreigende huisuitzetting kan worden voorkomen door interventie van de gezinsmanagers. De gezinsmanagers voorkomen vervolgens nog respectievelijk bij 6% van alle kinderen een uithuisplaatsing en bij 6% van alle kinderen een OTS. Het actief escaleren gebeurt alleen in de vorm van een OTS of uithuisplaatsing om de veiligheid van kinderen te waarborgen: 6% van de betrokken kinderen wordt door interventie van de gezinsmanager uithuisgeplaatst en 6% van de betrokken kinderen wordt onder toezicht gesteld⁹.

Van de 23 huishoudens in de analyse veroorzaakt bij aanvang ongeveer 25% overlast voor de buurt. Ten tijde van het onderzoek was dit met 80% verminderd.

3.2. Maatschappelijke kosten en baten gezinsmanagers

In een MKBA worden alle kosten en baten weergegeven als netto contante waarde. Toekomstige geldstromen worden, via de discontovoet, vertaald in euro's van vandaag. Gedachte erachter is dat mensen een voorkeur hebben voor een euro vandaag boven een euro volgend jaar. Een euro kan immers vandaag op de bank worden gezet en is dan volgend jaar uitgegroeid tot een euro plus rente. In voorliggende MKBA zijn aldus alle kosten en baten van 1 jaar proeftuin gezinsmanagers uitgezet in de tijd (voor zover het langetermijneffecten en respectievelijk bijbehorende kosten en baten betreft) en vervolgens vertaald naar euro's van vandaag en opgeteld¹⁰.

⁸ Het betreft de netto-interventies, dus alleen die escalaties en voorkomen escalaties die zonder interventie van de gezinsmanagers niet of veel later hadden plaatsgevonden.

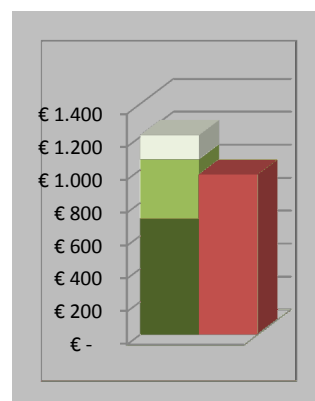
⁹ Escalaties die niet hebben plaatsgevonden zijn uiteraard nergens geregistreerd. Op basis van het logboek is afgeleid of er sprake was van een dreigende huisuitzetting (bijvoorbeeld aanschrijving door woningcorporatie of hoogopgelopen huurschuld) en of de afwijking hiervan toe te schrijven was aan de inzet van de gezinsmanager of dat de huisuitzetting ook zonder inzet van de GM niet had plaatsgevonden, bijvoorbeeld door inspanningen van de corporatie zelf. In de gevoeligheidsanalyse (paragraaf 3.3) is gevarieerd met het geschatte percentage.

¹⁰ Conform de landelijke richtlijnen hanteren we hierbij een reële discontovoet van 2,5% plus een risico-opslag van 3%.



3.1.1. Maatschappelijke kosten en baten

Uit de Maatschappelijke Kosten Baten Analyse blijkt dat de gezinsmanagers een positief maatschappelijk rendement hebben. Het maatschappelijk saldo van één jaar proeftuin is ongeveer 0,24 miljoen euro. De kosten-batenverhouding is 1,25. Dat wil zeggen dat iedere geïnvesteerde euro 1,25 euro oplevert. Wanneer de *immateriële* effecten (wit) - vermindering overlast en onveiligheid en een toename van de kwaliteit van leven van de huishoudens - niet in het saldo worden meegenomen, is het resultaat nog steeds positief (0,1 miljoen euro).



Hieronder volgt een toelichting per post.

Tabel 3.2. Resultaten indicatieve MKBA proeftuin gezinsmanagement (NCW x €1.000)¹¹

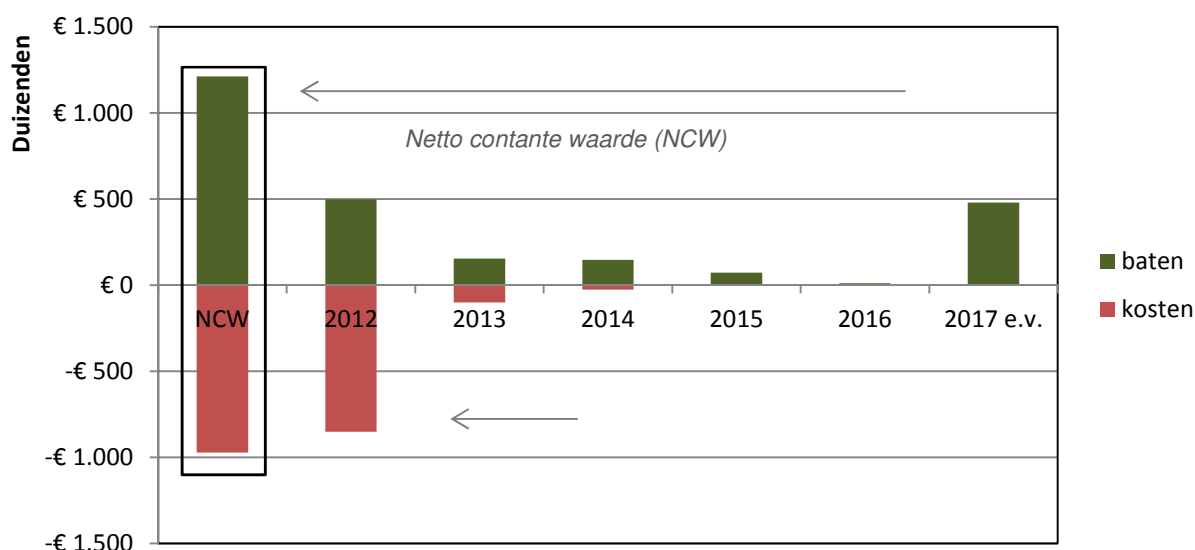
Resultaten MKBA Regieteams			(NCW X 1.000)	
Totale kosten			€	980
1	Kosten nieuwe aanpak		€	555
2	Kosten agv meer gevonden HH		€	425
	Meer zorg- en hulptrajecten	€ 200		
	Escalatiekosten	€ 225		
Totale baten			€	1.220
1	Besparing organisatiekosten & trajecten		€	340
2	Toename effectiviteit trajecten lange termijn: voorkomen schooluitval, werkloosheid, ziekteverzuim		€	400
3	Voorkomen (escalatie)kosten		€	330
	Kosten huisuitzettingen	€ 20		
	Kosten MO	€ 80		
	Kosten uithuisplaatsingen van kinderen	€ 230		
4	Immateriële baten		€	150
	Toename kwaliteit van leven	€ 70		
	Reductie overlast en onveiligheid	€ 80		
MKBA saldo			€	240
	Financieel K-B-verhouding	1,1		
	Maatschappelijk K-B-verhouding	1,25		

Zoals gebruikelijk gaan de kosten voor de baat uit. Onderstaande figuur geeft het verloop van het saldo van kosten en baten in de tijd weer, van één jaar inzet van de gezinsmanagers. Deze kosten en baten worden teruggerekend naar waarden van nu opgeteld (netto contant maken).

¹¹ Afgeronde bedragen, dus afrondingsverschillen zijn mogelijk.



Figuur 3.3. Verloop van het saldo van kosten en baten in de tijd



Kosten

De kosten vallen uiteen in projectkosten en interventiekosten.

1. De projectkosten (€ 555.000) zijn opgebouwd uit personeelskosten van de projectleider en de 7 gezinsmanagers. De gezinsmanagers werken 24 uur waarvan 4 uur voor intervisie en methodiekontwikkeling. Voor 4 uur intervisie en methodiekontwikkeling krijgen de gezinsmanagers samen additioneel € 70.000. Verder is € 100.000 voorzien voor een externe projectleider. Naast de personeelskosten worden er overige kosten gemaakt (o.a. huisvesting, onderzoek, onvoorzien, samen €50.000).

	€ per jaar
Gezinsmanagers	405.000
Projectleiding	100.000
Overige kosten	50.000

2. De interventiekosten nemen toe als gevolg van meer aangeboden hulp- en zorgtrajecten. Uit het casusonderzoek blijkt dat dit heeft geleid tot gemiddeld 1,3 extra hulptrajecten per huishouden (dit zijn gemiddeld zo'n 30 trajecten per jaar met een kostenpost van ca. € 200.000). Daarnaast leidt het ingrijpen van de gezinsmanagers in onveilige situaties voor kinderen met behulp van een uithuisplaatsing ook tot extra kosten van ongeveer € 225.000.

Voorkomen organisatiekosten

3. De voorkomen organisatie- en trajectkosten bestaan hoofdzakelijk uit 'nieuw voor oud'. De gezinsmanagers worden voor het grootste deel (20 uur) bekostigd door de instellingen waar ze vandaan komen. Zij nemen caseload mee, of hun caseload wordt opgevangen binnen de instellingen. Dat leidt tot een besparing bij de betrokken organisaties van ca. € 340.000. Verder kan de aanpak leiden tot een vermindering van hulp en ondersteuning doordat gezinsmanager schrappen in de hulpverlening die is betrokken bij het gezin. Uit de casusanalyse bleek ech-



ter dat slechts weinig trajecten worden geschrapt. Omgezet in euro's is dit een besparing van € 3.500.

Maatschappelijke (financiële) effecten

4. Door een stabielere thuissituatie hebben kinderen in de betrokken gezinnen een beter toekomstperspectief. Verbeterde schoolprestaties, te weten het wel in plaats van niet behalen van een startkwalificatie, zijn te zien als een indicator voor dit verbeterde perspectief¹². Uit het dossieronderzoek blijkt dat de situatie in gezinnen, waar bij aanvang zorgen waren om de kinderen, in veel gevallen stabiel wordt als gevolg van de aanpak - in sommige gevallen door uithuisplaatsing van het kind. In de MKBA vertaalt dit zich in 5 kinderen die uiteindelijk mét in plaats van zonder startkwalificatie de arbeidsmarkt betreden¹³. Een kind, dat een startkwalificatie haalt, levert in euro's een baat van ± € 75.000. Het grootste deel (bijna € 60.000) zijn baten op lange termijn wanneer dit kind de arbeidsmarkt betreedt. De overige baten zijn voorkomen maatschappelijke kosten van bijvoorbeeld alternatieve scholingstrajecten of uitkeringen. De totale baat als gevolg van betere schoolprestaties komt hiermee op ongeveer € 390.000.
5. De aangeboden re-integratietrajecten en de extra aandacht voor het gezin hebben ook effect op de (arbeids)participatie. Dit leidt ertoe dat mensen eerder aan het werk gaan waardoor er bespaard kan worden op uitkeringslasten. De baten hiervan bedragen ongeveer € 10.000.
6. Een verdere batenpost van de aanpak zit in voorkomen escalaties (totaal ca. € 330.000):
 - In ongeveer 15 procent van de huishoudens is door de aanpak van de gezinsmanager een dreigende uitzetting voorkomen (totale baat: € 15.000). Dit komt neer op ongeveer 5 voorkomen huisuitzettingen. We rekenen met een recidive van 40% dus uiteindelijk levert dit 3 voorkomen huisuitzettingen op. De kosten die gepaard gaan met een uitzetting vallen uiteen in directe kosten (deurwaarder, verhuizers, opslag, schoonmaak, en woonklaar maken), kosten herhuisvesting en kosten afsluiten gas, water en elektra. Bij elkaar opgeteld is dit ongeveer € 5.000 per huisuitzetting.
 - Daarnaast worden voor een deel van de huishoudens de kosten voor noodopvang voorkomen. Het percentage mensen dat na een huisuitzetting een beroep doet op de Maatschappelijke Opvang is ongeveer 25%¹⁴. Van de 3 huishoudens was dit dus gemiddeld genomen 1 keer het geval. De gemiddelde verblijfsduur is 2,5 jaar en de gemiddelde kosten zijn € 45.000 per jaar. Daarmee komen de baten van de voorkomen MO-kosten op ca. € 80.000 netto constante waarde.
 - Jaarlijks wordt bij ongeveer 4 kinderen door de aanpak van de regieteam een uithuisplaatsing voorkomen¹⁵. De gemiddelde kosten per residentiële opvangplaats en per pleeggezinplaats zijn € 63.000 en respectievelijk € 7.000¹⁶ en de gemiddelde verblijfsduur is 13 en res-

¹² Zie onder meer R. Vogels en R. Bronnema-Helmer; Autochtone achterstandsleerlingen, een vergeten groep; SCP Den Haag; 2003; pagina 35 e.v. over het verband tussen gezinskenmerken en schoolprestaties.

¹³ De 5 kinderen in de MKBA zijn opgebouwd uit a. 2 kinderen die i.v.m hun veiligheid uit huisgeplaatst zijn door interventie van het regieteam b. 3 kinderen uit huishoudens waar in eerste instantie zorgen waren om de veiligheid van kinderen en waar de situatie na interventie van de gezinsmanager stabiel wordt (aansname: 5% van de betrokken kinderen).

¹⁴ Bron: Trimbos Instituut, monitor Plan van Aanpak Maatschappelijke Opvang – rapportage 2009, Utrecht 2010.

¹⁵ 5% van alle kinderen in de aanpak. Voor het berekenen van de baat wordt dit nog verminderd met een recidive van 40%. Zie ook onder 3.3.

¹⁶ Bron: normbedrag Deloitte



pectievelijk 25 maanden¹⁷. Uit cijfers van Jeugdzorg Nederland blijkt dat de uithuisplaatsingen ongeveer gelijkelijk zijn verdeeld over residentiële zorg en pleegzorg. Daarmee komen we op een voorkomen kostenpost van ca. € 230.000 netto contante waarde.

Maatschappelijke (immateriële) effecten:

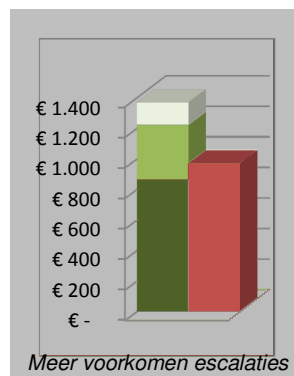
7. Uit het casusonderzoek blijkt dat een kwart van de huishoudens in de aanpak overlast veroorzaakt. Na de interventie van de regieteams is dit met ongeveer 80% gereduceerd. In de berekening van de MKBA gaat het jaarlijks om 4 gezinnen die geen overlast meer veroorzaken. Deze 'baat' levert niemand direct geld op. Toch is het mogelijk om deze waarde in euro's uit te drukken. Huizenprijzen zijn hiervoor als indicator een veel gebruikte manier¹⁸. Mensen zijn immers bereid meer te betalen voor wonen in een veilige buurt zonder veel overlast dan in een onveilige. Met deze vertaalslag komen we op een maatschappelijke baat van circa € 80.000.
8. De kwaliteit van leven neemt toe, door een stijging van het aantal huishoudens dat financieel stabiel is en door minder relationele en dagbestedingsproblemen. Om deze baat in euro's uit te drukken wordt gerekend met zogenaamde gewonnen levensjaren¹⁹: De afname van (financiële) stress staat gelijk aan ruim 4 gewonnen *gezonde* levensjaren. De ondergrens voor een gezond levensjaar is € 20.000²⁰. Dit levert de maatschappij ongeveer € 70.000 aan baten op.

3.3. Sleuteleffecten: risico's en randvoorwaarden

De MKBA - gebaseerd op één jaar - is maatschappelijk positief maar laat financieel een break-even resultaat zien. Niet alle effecten waarmee is gerekend zijn even 'hard'. De belangrijkste risico's en randvoorwaarden voor een succesvolle aanpak zijn hieronder doorgerekend aan de hand van sleuteleffecten. De lessen hieruit kunnen worden gebruikt om de aanpak verder vorm te geven.

Voorkomen escalaties

De gezinsmanagers komen vaak in beeld als er sprake is van crisis. De aanpak wordt ingezet op moment dat de reguliere werkwijze tekort schiet. De voornaamste maatschappelijke baat zit dan ook in de voorkomen huisuitzettingen en de voorkomen uithuisplaatsingen van kinderen. De berekening van deze baat is gebaseerd op een inschatting van de ernst van de situatie bij de start van de gezinsmanager en het aantal voorkomen escalaties dat is toe te rekenen aan zijn of haar inzet. Wanneer het aantal voorkomen escalaties dat kan worden toegerekend anderhalf keer zo groot is, verbetert het maatschappelijk saldo met ongeveer 0,2 miljoen euro. Andersom daalt het saldo als minder kan worden toegerekend.



Terugdringen trajecten

Een uitgangspunt van de proeftuin was dat de gezinsmanager het eigen netwerk van het gezin betreft en zorgt dat het gezin zelf met minder professionele hulp verder kan. Uit het casusonderzoek blijkt juist dat de gezinnen netto méér professionele hulp krijgen na inzet van de gezinsmanager.

¹⁷ Bron: brancherapport jeugdzorg 2009

¹⁸ Zie voor een toelichting op de methode www.atlasvoorgemeenten.nl: *Op weg naar Early Warning*, 2007

¹⁹ Zie ook www.RIVM.nl: ziektebelastmodellen

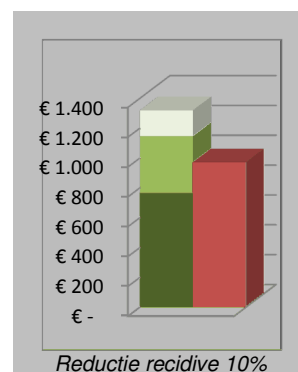
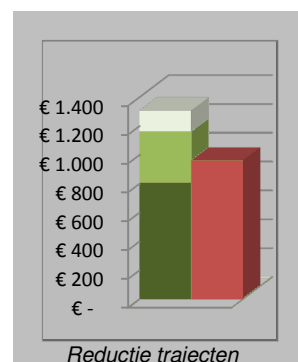
²⁰ In veel MKBA's wordt ook gerekend met € 100.000. De baten van kwaliteit van leven zijn in dat geval 5 keer zo groot.



Op basis van de gesprekken met de gezinsmanagers en de ervaringen met de MPG-aanpak in Amsterdam²¹ lijkt er met name potentie te zijn voor het terugdringen van de inzet van AWBZ-begeleiding en jeugd- en opvoedhulp. Als de *extra* inzet van jeugdzorg wordt gereduceerd met 20% en de *bestaande* inzet van AWBZ-begeleiding (inclusief indicatie) met 50% verbetert het MKBA saldo met € 110.000.

Terugdringen recidive

Een belangrijke randvoorwaarde voor de verschillende batenposten is het percentage huishoudens dat opnieuw in de (multi)problemen terecht komt. Aangezien de proeftuin nog niet lang genoeg loopt hebben we uit het casusonderzoek geen recidivegegevens kunnen halen. Daarom zijn we uitgegaan van 45% recidive op basis van ervaringen elders met vergelijkbare aanpakken²². Op basis van diezelfde ervaringen is het vermoeden dat meer mogelijkheden tot 'afschalen' van casussen dit percentage zouden kunnen terugdringen. De huishoudens kunnen dan na afloop van de crisisinterventie 'warm' overgedragen worden. Wanneer hierdoor 10 procent minder terug valt in de multiproblematiek, betekent dit een extra baat van circa € 110.000.



Tabel 3.4 is een samenvatting van de randvoorwaarden in de vorm van een gevoeligheidsanalyse.

Tabel 3.4 gevoeligheidsanalyse indicatieve MKBA proeftuin gezinsmanagement

Aanname	Hoeveelheden	Effect op saldo (€ NCW)
Voorkomen escalaties:		
- 22% voorkomen HUZ ipv 15%	4 voorkomen uitzettingen	+ 160.000
- 9% voorkomen OTS en UHP ipv 6%	6 kinderen niet (meer) uithuisgeplaatst 6 kinderen niet (meer) OTS	
- 7% voorkomen HUZ ipv 15%	4 voorkomen uitzettingen	- 160.000
- 3% voorkomen OTS en UHP ipv 6%	6 kinderen niet (meer) uithuisgeplaatst 6 kinderen niet (meer) OTS	
Terugdringen trajecten		
- 20% minder extra inzet J&OH	8 dure trajecten minder	+110.000
- 50% schrappen AWBZ-b		
Terugdringen recidive		
- 35% i.p.v. 45% terugval	4 gezinnen minder terugval	+ 110.000
Hoogte risico-opslag baten +2%		- 44.000

In deze tabel staat ook een meer technische factor die van grote invloed kan zijn op het MKBA-saldo, namelijk de hoogte van de discontovoet. Volgens de MKBA-richtlijnen bestaat de reële discontovoet uit een risicovrije voet van 2,5%²³, plus een risico-opslag, afhankelijk van de mate van onzekerheid. Hoe onzekerder de baten, hoe hoger de risico-opslag en hoe minder de baten in de toekomst meetel-

²¹ Zie MKBA MPG aanpak Amsterdam, LPBL 2012

²² Steekproefonderzoek MPG aanpak Amsterdam en regieteamaanpak Nijmegen.

²³ Brief van de minister van Financiën, dd 8 maart 2007, kenmerk IRF 2007-0090 M.



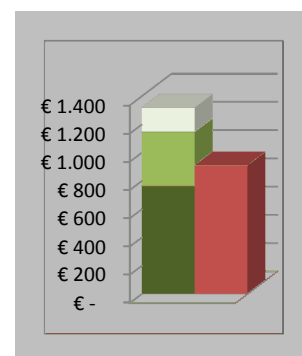
len. De gevoeligheidsanalyse laat zien wat het effect is van een extra risico-opslag van 2% op de baten.

Doorkijkje naar de toekomst: uitbreiding van gezinsmanagement

Momenteel is de proeftuin met 7 gezinsmanagers ingericht op een capaciteit van 35 multi-probleem gezinnen per jaar. Voor een doorkijkje naar de potentie van de aanpak in de toekomst doen we de volgende aannames:

- lagere structurele kosten voor projectleiding en huisvesting (samen € 90.000 per jaar);
- terugdringen van de recidive en het aantal trajecten conform de berekening in de gevoeligheidsanalyse.

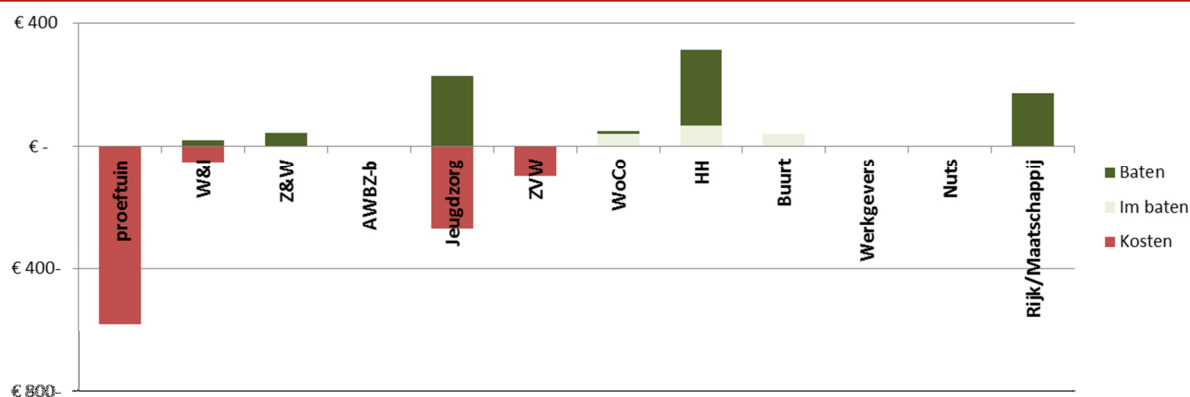
Onder deze randvoorwaarden is het maatschappelijk saldo van gezinsmanagement in potentie € 410.000 NCW. De maatschappelijke kosten-baten verhouding is dan 1,45. Dat wil zeggen dat iedere geïnvesteerde euro 1,45 euro aan baten oplevert. Ook in financieel opzicht - dus zonder de immateriële baten (wit) is de MBKA in potentie – positief (met een kosten-baten verhouding van 1,26)..



3.4. Verdeling kosten en baten per actor

Niet alleen het totale saldo is belangrijk, maar ook de verdeling van de kosten en baten over de verschillende betrokken partijen. Onderstaand figuur geeft deze verdeling.

Figuur 3.5: Verdelingseffecten



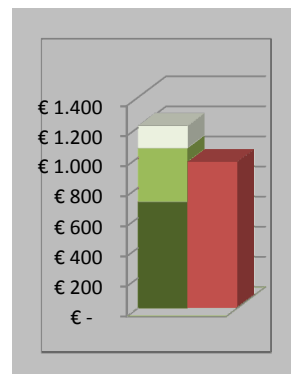
In de figuur is zichtbaar dat er - naast de projectkosten voor de proeftuin - vooral kosten worden gemaakt in de inzet van jeugdzorg, GGZ (zorgverzekeringwet, ZVW) en schuldhulpverlening (Werk en inkomen, W&I). De baten van de aanpak vallen in de eerste plaats bij de huishoudens zelf. De jeugdzorg heeft niet alleen hoge kosten maar ook veel baten, door de voorkomen uithuisplaatsingen en OTS-en. De woningcorporatie profiteert van de toegenomen leefbaarheid, dit vertaalt zich immers in een betere verhuurbaarheid en een waardeestijging van het bezit. Er zijn minder kosten voor Maatschappelijke Opvang (Zorg en Welzijn van de gemeente, Z&W). Het Rijk tot slot profiteert eveneens van het lagere beroep op Maatschappelijke opvang en - op de lange termijn - van de betere kansen van kinderen op de arbeidsmarkt.



4. Conclusie

Gezinsmanagement heeft positief maatschappelijk rendement

Uit de Maatschappelijke Kosten Baten Analyse blijkt dat gezinsmanagement een positief maatschappelijk rendement heeft. Het maatschappelijk saldo van één jaar proeftuin is circa 0,24 miljoen euro. De kosten-batenverhouding is 1,25. Dat wil zeggen dat iedere geïnvesteerde euro 1,25 euro oplevert. Wanneer de *immateriële* effecten (wit) - vermindering overlast en onveiligheid en een toename van de kwaliteit van leven van de huishoudens - niet in het saldo worden meegenomen, is het resultaat 0,1 miljoen euro.



Risico's en randvoorwaarden bij het verder vormgeven van de aanpak

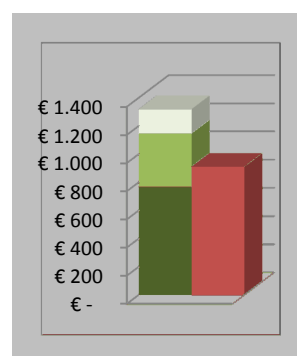
- De voornaamste maatschappelijke baat zit in voorkomen huisuitzettingen en voorkomen uithuisplaatsingen van kinderen. Deze baat is ingeschat op basis van de casusanalyse. Het is mogelijk dat het aantal daadwerkelijk voorkomen escalaties groter of kleiner is. Wanneer het aantal voorkomen escalaties dat kan worden toegerekend anderhalf keer zo groot is, verbetert het maatschappelijk saldo met ongeveer 0,2 miljoen euro.
- Terugdringen van het aantal ingezette trajecten door de gezinsmanagers leidt tot een extra kostenbesparing. Potentie daarvoor lijkt er met name te zijn in het aantal trajecten jeugd- en opvoedhulp en de inzet van AWBZ-begeleiding. De analyse laat zien dat het saldo in dat geval kan verbeteren met een ongeveer 0,1 miljoen euro.
- Een belangrijke randvoorwaarde voor de verschillende batenposten is het percentage huishoudens dat opnieuw in de (multi)problemen terecht komt. Aangezien de proeftuin nog niet lang genoeg loopt hebben we uit het casusonderzoek geen recidivegegevens kunnen halen. Op basis van ervaringen elders is het vermoeden dat meer mogelijkheden tot 'afschalen' van casussen dit percentage zouden kunnen terugdringen. Wanneer hierdoor 10 procent minder terug valt in de multiproblematiek, betekent dit een extra baat van circa 0,1 miljoen euro.

Doorkijkje naar de toekomst: uitbreiding van gezinsmanagement

Momenteel is de proeftuin met 7 gezinsmanagers ingericht op een capaciteit van 35 multi-probleem gezinnen per jaar. Voor een doorkijkje naar de potentie van de aanpak in de toekomst doen we de volgende aannames:

- lagere structurele kosten voor projectleiding en huisvesting;
- minder recidive en aantal trajecten zoals hierboven beschreven.

Onder deze randvoorwaarden is het maatschappelijk saldo van gezinsmanagement in potentie 410.000 euro. De maatschappelijke kosten-baten verhouding is dan 1,45. Dat wil zeggen dat iedere geïnvesteerde euro 1,45 euro aan baten oplevert. Ook in financieel opzicht - dus zonder de immateriële baten (wit) - is de MBKA in potentie positief (met een kosten-baten verhouding van 1,26).



-0-0-0-



Bijlage 1 Cockpit indicatieve MKBA Proeftuin gezinsmanagement

Aanname			Hoeveelheid		Kosten en Baten	
INVOER			EFFECT		NCW	
Aantal HH in proeftuin		35	Aantal MPH 1 gezin 1 plan	35	Totale kosten	€ 972
Interventies GM			verschil		1 Projectkosten	€ 556
1. terugbrengen trajecten (gem p. gezin)	voor	na	Aantal MPH's in fin. stabilisatie	4	personeel	€ 506
gezinscoaches	12	0,3	Aantal MPH's schuldenvrij na 3 jaar	8	overig	€ 50
maatschappelijk werk	24	0,05	Aantal mensen aan het werk	0	2 Kosten a.g.v meer hulp	€ 416
jeugdzorg	26	0	Aantal kinderen met startkwalificatie	5	meer zorg- & hulptrajecten bestaande HH	€ 201
AWRZ begeleiding	14	0	Aantal voorkomen huisuitzettingen	3	escalatiekosten	€ 215
2. toevoegen trajecten (gem p. gezin)			Voorkomen UHP's	4	Totale baten	€ 1.211
schuldhulpverlening / bewindvoering	17	0,3	Reductie overlastadressen	4	1 Besparing organisatiekosten en trajecten	€ 340
reintegratie en participatie	9	0,15	Aantal voorkomen MO	1	2 Toename effectiviteit trajecten	€ 394
J&OH	26	0,15			Minder schooluitval a.g.v. direct ingrijpen	€ 18
GGZ	10	0,45			Minder schooluitval later a.g.v. preventief ingrijpen	€ 342
Effecten interventies GM					Kosten alternatieve scholingstrajecten, uitkeringen	€ 12
3. Effectievere hulpverlening	voor	na			Kosten a.g.v. schooluitval later	€ 15
a. schuldhulpverlening	10%	25%			Mensen meer (en eerder) aan het werk	€ 6
b. opleiding en werk	2%	0%			Minder ziekteverzuim op het werk	€ -
c. schooluitval	49%	-10%			Minder kans op langdurige ziekteverzuim (WAO)	€ -
d. vermindering overlast	26%	-80%			3 Voorkomen escalatiekosten	€ 329
4. Voorkomen / beëindiging escalaties	totaal	#			Kosten huisuitzettingen	€ 14
a. voorkomen huisuitzettingen	35	15%			Kosten maatschappelijke opvang	€ 78
b. voorkomen / beëindigde UHP	121	6%			Kosten uithuisplaatsing / OTS van kinderen	€ 232
c. voorkomen / beëindigde OTS	121	6%			Oplopende incassokosten	€ 5
5. "Doorpakken" i.v.m. veiligheid					Kosten politie en justitie agv minder incidenten	PM
a. Huisuitzettingen (overlast)	35	0%			4 Immateriele baten	€ 148
b. UHP's kinderen (veiligheid)	121	3%			Reductie overlast en onveiligheid	€ 80
c. OTS kinderen (veiligheid)	121	3%			Toename kwaliteit van leven agv fin stabilisatie	€ 68
Effect nazorg en monitoring (terugval)						
6. % recidive		45%			MKBA saldo	€ 239

