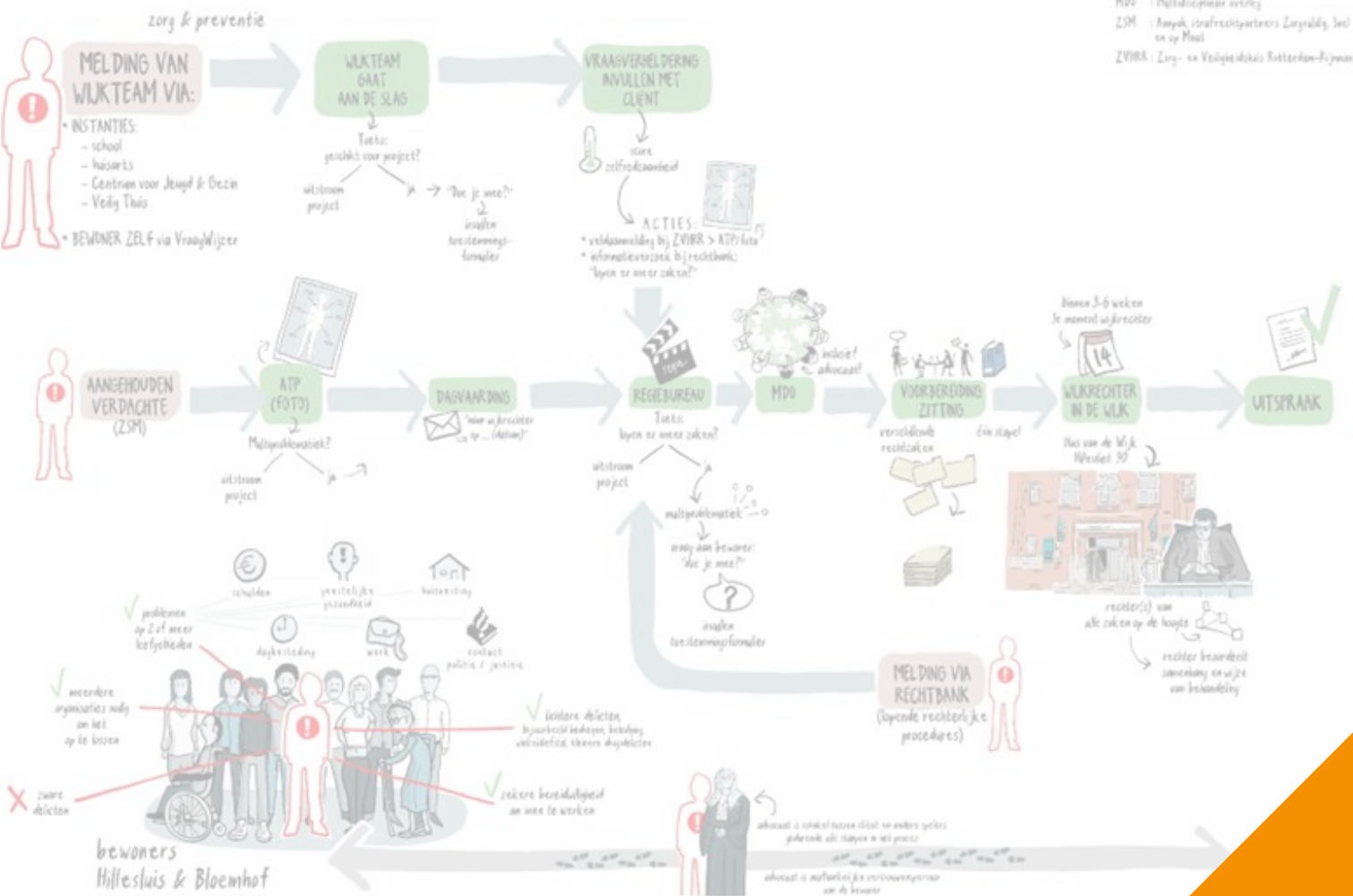


MANAGEMENT-SAMENVATTING EVALUATIE WJKRECHTSPRAAK OP ZUID

WJKRECHTSPRAAK OP ZUID

LEGENDA

- ATP : Advies- en Triage Post
- MDO : Multidisciplinair overleg
- ZSM : Aankl. strafrechtspartners Zorgvuldig, Soel en op Pleak
- ZVWR : Zorg- en Veiligheids Raad Rotterdam-Fijnwoud



KLANT AUTEUR(S) DATUM VERSIE

Het Bestuurlijk Ketenberaad (BKB)
Wouter Jongebreur en Annemarijn Onstenk
13 oktober 2022
Definitief

Inleiding op en doelstelling van het project

In het voorjaar van 2020 is na een jaar van voorbereiding, in Rotterdam-Zuid het project Wijkrechtspraak op Zuid van start gegaan. Het project richtte zich eerst op bewoners met multiproblematiek in twee wijken (Bloemhof en Hillesluis) en vanaf begin 2022 in vijf wijken (met ook Afrikaanderwijk, Feijenoord en Vreewijk). Wijkrechtspraak op Zuid is een project waarin in navolging van *community courts* in New York, een wijkrechtbank met een probleemoplossend karakter wordt ingezet ten behoeve van de aanpak van multiproblematiek van bewoners. Dit betreft doorgaans kwetsbare mensen die de weg naar de rechtbank moeilijk weten te vinden. Door een integrale en gecoördineerde aanpak vanuit het strafrecht en andere vormen van recht en/of hulpverlening wordt gezocht naar een duurzame (geschil)oplossing voor de bewoner. Bij deze aanpak zijn de volgende partijen betrokken: de rechtbank, gemeente en wijkteams, het OM, politie, advocatuur, reclassering, het Zorg- en Veiligheidshuis en het Nationaal Programma Rotterdam-Zuid. Deze partijen zijn vertegenwoordigd in een projectgroep onder leiding van een externe projectleider.

Het doel van het project Wijkrechtspraak op Zuid is om voor (minimaal) 100 bewoners met problematiek op meerdere leefgebieden integrale hulp te bieden en in samenhang tot een duurzame oplossing te komen waarbij de beslissingen van de wijkrechter bijdragen aan deze integrale duurzame oplossing voor de bewoners. Daarvoor worden de volgende resultaten nagestreefd. Deelnemende bewoners ervaren steun en willen aan de slag met hun problemen (1). Ze worden bijgestaan door gespecialiseerde (sociaal) advocaten, waardoor de multiproblematiek vaker integraal wordt aangebracht bij de wijkrechter (2). En deelnemende bewoners ervaren een lagere drempel om naar zitting te komen dankzij een zichtbare en toegankelijke rechter in de wijk; alle deelnemende bewoners wonen hun zitting bij (3). Door de integrale aanpak ontstaat inzicht in de multiproblematiek van de deelnemende bewoners waardoor de wijkrechter op een (gecombineerde) zitting de problematiek van de bewoner integraal en in samenhang kan behandelen, waarbij de beslissingen in samenhang worden genomen en daarmee kunnen leiden tot duurzame oplossingen (4). De wijkrechter formuleert zijn beslissingen in voor de bewoner begrijpelijke bewoordingen (5). Er is één casemanager die de regie voert op de integrale aanpak rondom de deelnemende bewoners en die het overzicht heeft van de problematiek van de bewoner of het gezin op de verschillende leefgebieden (6). Er zijn bij de deelnemende bewoners (aantoonbaar) minder terugkerende meldingen bij hulpverleners en de rechtbank (definitieve geschilbeslechting) (7). Ketenpartners in de wijken Hillesluis en Bloemhof kennen elkaar en weten elkaar te vinden (8). En er is toegenomen kennis over multiproblematiek bij professionals en over de (on)mogelijkheden die verschillende partners hebben bij de aanpak ervan (9).

In opdracht van het ministerie van Justitie en Veiligheid monitort en evalueert Significant Public het project Wijkrechtspraak op Zuid. Dit betreft een proces- en effectevaluatie. Enerzijds worden vragen beantwoord als: Hoe verloopt de uitvoering van de Wijkrechtspraak op Zuid ten opzichte van de voorgenomen werkwijze? Wat zijn de werkzame elementen en wat zijn de aandachts- en verbeterpunten? Anderzijds worden de resultaten en effecten (voor zover mogelijk) geëvalueerd: Wat levert de Wijkrechtspraak op Zuid op voor de betrokken bewoner? Deze samenvatting geeft de hoofdlijnen weer van de eindevaluatie van het project (tot en met augustus/september 2022).

Bevindingen en conclusies op basis van de procesevaluatie

We bespreken de bevindingen en conclusies van de proces- en effectevaluatie per onderdeel van het proces en werkwijze in het project Wijkrechtspraak op Zuid. Dit betreft achtereenvolgens de instroom, het advies- en triagepunt (ATP), het multidisciplinair overleg (MDO), de casemanager, de advocatuur, de zitting en de onderlinge samenwerking.

Het beoogde instroomaantal is behaald en aan de variatie van de instroom wordt gewerkt

Ten aanzien van de **instroom** concluderen we dat het beoogde aantal van 100 betrokken bewoners (casussen) is gehaald: tot en met mei 2022 zijn er 105 casussen¹ door de wijkrechtbank behandeld. Hiervoor is tussentijds bijgestuurd door van twee naar vijf wijken uit te breiden per begin 2022. Het grootste deel van de instroom (77%) is aangemeld via ZSM. Een kleiner deel van de casussen is aangemeld via de rechtbank (12%), het wijkteam (6%). De instroomaantallen en de samenstelling hiervan is gedurende de looptijd van het project continu een punt van aandacht geweest. Het aantal jeugdigen (naar aanleiding van jeugdstraf- en leerplichtzaken) dat is ingestroomd, is beperkt. Inmiddels heeft de projectgroep diverse acties ondernomen om de instroom van jeugdigen en de instroom anders dan via ZSM (vanuit de gemeente en bij niet-vast zaken) te stimuleren. Het gaat dan in het bijzonder om het signaleren van geschikte casuïstiek voor behandeling in Wijkrechtspraak op Zuid. Werkzame elementen zoals blijkt uit de evaluatie: de werkwijze op ZSM (duidelijk signaleringspunt), de actieve rol van de projectgroep en duidelijke werkafspraken.

De meerwaarde van het Advies- en Triagepunt is op dit moment nog niet vast te stellen; de rol van het Zorg- en Veiligheidshuis is belangrijk

Na de aanmelding en instroom in de Wijkrechtspraak op Zuid is de eerste stap om informatie uit het **Advies- en Triagepunt (ATP)** op te halen. Wanneer bewoners via een andere route instromen dan via het strafrecht, wordt het ATP alleen geraadpleegd met toestemming van de betrokken bewoner. Het ATP voert een check uit op alle meerderjarigen die instromen op ZSM en op alle aanmeldingen bij het Zorg- en Veiligheidshuis. De informatie uit het ATP geeft een indicatie van de aanwezige (multi)problematiek van een bewoner. Deze informatie betreft de officier van justitie op ZSM bij de afweging of een bewoner instroomt in de Wijkrechtspraak op Zuid. De werkwijze van het ATP is een regulier proces binnen het Zorg- en Veiligheidshuis en wordt ook benut voor de Wijkrechtspraak op Zuid. Onze aanbeveling is om nader te onderzoeken hoe het ATP het beste kan worden ingezet. De rol van het Zorg- en Veiligheidshuis is wel van belang in de organisatie van het proces. De werkzaamheden die het Zorg- en Veiligheidshuis nu uitvoert in het kader van de Wijkrechtspraak op Zuid, passen goed bij de kerntaak, ook al is de zwaarte of complexiteit van de casuïstiek soms lichter dan in de gemiddelde casuïstiek die aan de orde is in het Zorg- en Veiligheidshuis. Voor de uitvoering, ook gezien de benodigde basis voor gegevensuitwisseling, is op dit moment geen logisch alternatief.

Het multidisciplinair overleg heeft een belangrijke meerwaarde in de Wijkrechtspraak op Zuid

Het **multidisciplinair overleg (MDO)** is een grote meerwaarde van de Wijkrechtspraak op Zuid en zo wordt dit ook door betrokken professionals ervaren. Het MDO wordt gezien als dé plek waar zoveel mogelijk informatie over de betrokken bewoner verzameld en gedeeld wordt, die in reguliere werkwijze niet of in mindere mate beschikbaar is. Ruim 71% van de respondenten in het onderzoek is van mening dat het MDO (heel) veel bijdraagt aan het inzichtelijk maken van de problematiek van de bewoner. Het MDO biedt de mogelijkheid voor ketenpartners om elkaar vragen te stellen over de situatie van de betrokken bewoner en om met elkaar te spreken over de meest passende uitkomst. Dit leidt (sneller) tot een gezamenlijk integraal plan van aanpak (65% van de respondenten bevestigt dit). Al voordat de zitting plaatsvindt, is er een gezamenlijk en persoonlijk advies bepaald. Dit is een meerwaarde ten opzichte van het reguliere proces van reclasseringsmedewerkers om te komen tot een advies aan de rechter. Door het MDO kan de rechter op de zitting meer rekening houden met de persoonlijke situatie en achtergrond van de bewoner, doordat meer informatie bekend is bij de rechter en de rechter de situatie beter in zijn geheel kan beoordelen. Ook noemen professionals dat het MDO ervoor zorgt dat er vóór de zitting al het een en ander in gang wordt gezet, zoals bijvoorbeeld een zorgaanmelding of behandeling (zoals bijvoorbeeld een 'detox'). Hierdoor kan de rechter op zitting, naar hen idee, meer doorpakken. Aandachtspunten en randvoorwaarden voor het realiseren van de meerwaarde van het MDO is de aanwezigheid van relevante professionals. De aanwezigheid van de advocaat en de wijkagent wordt soms gemist. Ook moeten de bij het MDO betrokken professionals voldoende gefaciliteerd worden om de benodigde tijdsbesteding voor de voorbereiding en aanwezigheid bij het MDO waar te kunnen maken.

¹ Op basis van het laatst beschikbare registratiebestand. De maanden na mei 2022 is dit aantal in ieder geval opgelopen naar 113 (of hoger).

De rol van casemanager als eerste aanspreekpunt voor de bewoner is van belang en kan duidelijker worden neergezet

De **casemanager** in de Wijkrechtspraak op Zuid heeft een belangrijke rol als eerste aanspreekpunt voor de betrokken bewoner en onderhoudt het contact met betrokken professionals. In de meeste gevallen is de reclasseringsmedewerker de casemanager in het geval het strafzaken betreft. Wat de rol van de casemanager wel en niet inhoudt, is niet bij alle betrokkenen duidelijk. Onze aanbeveling is hier meer duidelijkheid over te verschaffen, ook bijvoorbeeld ten opzichte van de rol van casusregisseur zoals het Zorg- en Veiligheidshuis deze kent.

De advocaat heeft meerwaarde in het MDO en als belangrijke schakel tussen Wijkrechtspraak op Zuid en de bewoner

De **betrokkenheid van de advocatuur** wordt als een belangrijke meerwaarde in de Wijkrechtspraak op Zuid gezien ten opzichte van de reguliere werkwijze. Deze toegevoegde waarde zit onder andere in het feit dat de advocaat een belangrijke schakel is tussen de Wijkrechtspraak op Zuid en de betrokken bewoner. De advocaat onderhoudt immers het contact met de betrokken bewoner. Door deze rol en functie beschikt de advocatuur vaak over meer en de meest recente informatie over een bewoner. De advocaat heeft vanuit zijn of haar rol en positie goed zicht op wat de bewoner wenst en denkt. De betrokkenheid van de advocatuur wordt gewaardeerd omdat dit zorgt voor een goed overzicht over de probleemgebieden waarmee een betrokken bewoner mee te maken heeft en welke persoonlijke omstandigheden er spelen. De ruime meerderheid van de respondenten (55%) waardeert de rol van de advocatuur bij het komen tot een integraal plan van aanpak voor de bewoner met multiproblematiek als (zeer) goed. Bovendien brengt de advocatuur met haar aanwezigheid extra juridische kennis in en kan daardoor goed adviseren over hoe verder te handelen en aan welke consequenties gedacht moet worden. Ook is de advocatuur zelf bevraagd op hun rol binnen het project. De meerderheid van de advocaten (56%) geeft aan dat de advocatuur een andere rol heeft binnen het project Wijkrechtspraak op Zuid dan in hun reguliere werkzaamheden. Tweederde van de advocaten (67%) vindt dat hij of zij als advocaat is staat is gesteld om relevante informatie in het MDO in te brengen. Aandachtspunten zijn dat betrokken advocaten goed op de hoogte zijn van de werkwijze in de Wijkrechtspraak op Zuid en aanwezig zijn bij het MDO.

Zittingen in de wijk zorgen vaker voor aanwezigheid van de bewoner, en hebben meerwaarde door de laagdrempeligheid, de extra tijd die beschikbaar is op de zitting en de kortere doorlooptijd tot het moment van zitting

Betrokken professionals geven aan dat (zij zien dat), doordat de **zittingen in de wijk** plaatsvinden, betrokken bewoners vaker aanwezig zijn bij de zitting in vergelijking met reguliere zittingen. Bijna 77% van de respondenten is overtuigd van de meerwaarde. De belangrijkste reden hiervoor is de **laagdrempeligheid** (naast de reistijd en de reiskosten). Daarbij speelt ook mee dat de zittingslocatie en de zitting zelf minder formeel aandoen, waardoor het voor de betrokken bewoners drempelverlagend kan zijn om op zitting te verschijnen. Betrokkenen geven daarnaast aan dat rechters in toga blijven verschijnen en dat de Wijkrechtspraak op Zuid een setting faciliteert waarin recht wordt gesproken. Betrokken professionals zijn ook van mening dat de zittingen van het project Wijkrechtspraak op Zuid een grote toegevoegde waarde hebben ten opzichte van reguliere zittingen. De toegevoegde waarde zit voornamelijk in de **extra tijd die beschikbaar is tijdens de zittingen**. Hierdoor is het volgens de betrokkenen mogelijk om meer aandacht te schenken aan de persoonlijke omstandigheden van betrokken bewoners. Dit draagt ook bij aan commitment en motivatie van de betrokken bewoner. Doordat bewoners merken dat er goed naar hen geluisterd wordt en gekeken wordt naar de omstandigheden, merken professionals dat bewoners tijdens de zitting meer openstaan voor hulp en/of zorg.

Een positief aspect van de Wijkrechtspraak op Zuid is volgens betrokken professionals ook de **snelheid**. Omdat er al zittingsdagen gereserveerd zijn voor de Wijkrechtspraak op Zuid is de zittingsdatum (vaak) al bekend op het moment dat het MDO plaatsvindt. Gemiddeld genomen vindt de zitting een maand na het MDO plaats. Doordat er sneller uitspraak wordt gedaan door de rechter, kunnen er sneller stappen worden ondernomen om de betrokken bewoner uit de problemen te helpen. Ook noemen professionals dat de tijd die voorafgaand aan de zitting in een zaak is gestopt (zoals het MDO), eraan bijdraagt dat casussen op zitting beter en vollediger behandeld kunnen worden. Het volledige plaatje is namelijk al eerder verzameld en op zitting kan de rechter dieper ingaan op de situatie van de betrokken bewoner, om zo een meest passende oplossing te zoeken en te kiezen. Rechters noemen dat de zittingen minder gericht zijn op het straffen van een bewoner, maar dat er veel meer gekeken wordt hoe de juiste hulpverlening op gang gebracht kan worden en welke oplossingen gevonden kunnen worden voor problemen die er spelen. Er wordt vaker

gevraagd om een taakstraf of bijzondere voorwaarden. Hierbij is het volgens de rechters ook voordelig dat er vaker wijkteammedewerkers en reclasseringsmedewerkers bij de zitting aanwezig zijn. Zo kan er op zitting concreet besproken worden wat de beste manier is om zaken aan te pakken. Wanneer een bewoner begeleiding of hulpverlening nodig heeft, is het tevens fijn dat hij of zij de gezichten van reclasseringsmedewerkers of het wijkteam ziet. Betrokken rechters geven wel aan dat de efficiëntie in het plannen van de zittingsdagen een aandachtspunt is.

De samenwerking tussen ketenpartners verloopt goed en is verbeterd, ook breder dan in het project

Betrokken professionals zijn van mening dat de samenwerking binnen het project Wijkrechtspraak op Zuid goed verloopt en gedurende het project is verbeterd. Hierbij gaat het zowel om de samenwerking op casusniveau als de samenwerking op projectniveau. Door de Wijkrechtspraak op Zuid zijn de lijntjes tussen de ketenpartners korter. Een helpende factor hierbij is een vast aanspreekpunt per organisatie. Wanneer professionals weten wie ze kunnen benaderen uit een andere organisatie, zorgt dit ervoor dat het proces niet wordt vertraagd. Het samenbrengen van professionals binnen de Wijkrechtspraak op Zuid zorgt, naast de kortere lijntjes, er ook voor dat professionals beter op de hoogte zijn van wat andere ketenpartners doen en kunnen betekenen (rollen, taken en bevoegdheden). Gedurende de looptijd van het project is er ingezet op kennisbevordering door middel van (online) kennisbevorderingssessies, podcasts en nieuwsbrieven. Professionals geven aan contact met elkaar te zoeken wanneer zij willen sparren of vragen hebben. De drempel om elkaar te bellen is lager. Een positief neveneffect hiervan is dat professionals zich ook buiten het project Wijkrechtspraak op Zuid beter weten te vinden.

Op onderdelen is nog verbetering mogelijk. In sommige gevallen weten professionals niet bij welke persoon van een andere organisatie ze moeten zijn door de wisseling in medewerkers die aan de Wijkrechtspraak op Zuid verbonden zijn. Ook geven professionals aan dat er winst te behalen is in de periode na de zitting. Professionals uit verschillende organisaties (politie, reclassering en de rechtbank) geven aan behoefte te hebben aan een terugkoppeling over de uitkomst van de zitting of over de periode die na de zitting volgt. Ten slotte is er behoefte aan monitoring van de effecten van de gekozen interventie(s).

Effecten voor de betrokken bewoners

Het doel van het project Wijkrechtspraak op Zuid is het vinden van een duurzame oplossing voor de betrokken bewoner door een integrale en gecoördineerde aanpak. Een in het oog springend verschil tussen reguliere zaken en zaken binnen het project Wijkrechtspraak op Zuid is dat er veel verder en breder gekeken wordt dan alleen het straffen van personen. Ook worden er vaker voorwaardelijke straffen (eventueel met bijzondere voorwaarden) opgelegd, waardoor er meer ruimte is voor het inzetten van behandeling of hulpverlening. Bijzondere voorwaarden worden in veel gevallen opgelegd om bewoners richting hulpverlening te bewegen of om ervoor te zorgen dat er ondersteuning wordt ingezet om problemen van bewoners op te lossen. Doordat de aanpak een oplossingsgericht karakter heeft, is er een grotere kans dat betrokken bewoners duurzaam uit de problemen blijven.

Het project Wijkrechtspraak op Zuid heeft als doel: meer duurzame oplossingen voor de betrokken bewoner door de integrale aanpak. Een van de effecten die we hiervan verwachten is dat betrokken bewoners in de periode na de uitspraak (aantoonbaar) minder vaak onderwerp zijn van (terugkerende) meldingen bij hulpverleners en/of een procedure in de rechtbank. Om te bepalen of recidive vermindert en of oplossingen duurzaam zijn, is het belangrijk om de situatie van betrokken bewoners in de periode na de zitting structureel en goed te monitoren (gedurende een langere periode). Een periode die doorgaans veel wordt gebruikt om recidive te meten, is twee jaar. Ook voor het bepalen of betrokken bewoners duurzaam geholpen zijn, is het nodig om hen een langere tijd te volgen. Wanneer deze monitoring op de juiste manier wordt opgezet en ingericht, kan gemeten worden wat de waarde is van de aanpak en in hoeverre de effecten en uitkomsten duurzaam zijn. Voor de meeste casussen geldt dat de tijd tussen zitting en dit moment van de eindevaluatie (veel) korter is dan twee jaar. Onze aanbeveling is dan ook om de monitoring goed en structureel vorm te geven.

Aanbevelingen voor het vervolg

Betrokken professionals zijn zeer te spreken over de aanpak van de Wijkrechtspraak op Zuid en zijn van mening dat de werkwijze van de Wijkrechtspraak op Zuid na de projectfase voortgezet zou moeten worden. Professionals geloven in de toegevoegde waarde en in de meerwaarde op langere termijn (het voorkomen van recidive). Dat professionals grotendeels van mening zijn dat de Wijkrechtspraak op Zuid een vervolg zou mogen krijgen, betekent niet direct dat zij ook voorstander zijn van het uitbreiden van het project naar andere wijken of zelfs naar heel Rotterdam. De wijken die op dit moment geselecteerd zijn voor het project, zijn juist wijken waar veel sprake is van multiproblematiek. Mogelijk levert het project minder meerwaarde in wijken waar de problematiek van bewoners anders is. Voordat andere wijken betrokken worden, moet hier goed naar gekeken worden.

De projectfase van de Wijkrechtspraak op Zuid loopt eind 2022 af. Wij doen daarom de aanbeveling om de Wijkrechtspraak op Zuid na de projectfase voort te zetten. We doen deze aanbeveling omdat we zien dat de werkwijze werkt en het aannemelijk is dat de effecten voor de bewoner behaald kunnen worden. De werkzame elementen van de Wijkrechtspraak op Zuid zijn duidelijk naar voren gekomen en kunnen ook in de toekomst en eventueel breder benut worden. Als laatste noemen we ook de waarde van de samenwerking tussen betrokken organisaties en professionals die in en rondom het project is ontstaan. Deze zou (zoveel mogelijk) behouden moeten worden. Daarbij geldt ook onze aanbeveling om vooral de monitoring op de effecten voor de betrokken bewoners goed vorm te geven en zo lang als nodig vol te houden.