



Samenwerkend Toezicht Jeugd  
Ministerie van Volksgezondheid,  
Welzijn en Sport

# Uitkomsten toezichtonderzoek Hengelo

Toezichtonderzoek op beleidsniveau naar de verantwoorde zorg en ondersteuning van gezinnen met geringe sociale redzaamheid

Oktober 2013

*Samenwerkend Toezicht Jeugd (STJ) verstaat onder een gezin met geringe sociale redzaamheid een gezin met chronische problemen op meerdere leefgebieden (minimaal vier), waarvan de ouders niet in staat zijn deze problemen zelf op te lossen.*

*Kinderen van dat gezin lopen hierdoor permanent risico's en/of ondervinden problemen. Het gezin kent vaak een historie van – vastgelopen – hulpverleningstrajecten die niet tot het gewenste resultaat hebben geleid.*

- Gezin: omvat één of meerdere ouders, één of meerdere kinderen;
- Chronisch: de problematiek is blijvend, maar kan wel in intensiteit fluctueren;
- Leefgebieden: gezin, wonen, werk, inkomen, gezondheid, onderwijs en veiligheid.

*In deze factsheet leest u de uitkomsten van de eerste fase van het toezichtonderzoek van Samenwerkend Toezicht Jeugd naar de aanpak van de gemeente en haar netwerkpartners voor gezinnen met geringe sociale redzaamheid (GGSR).*

*Deze fase van het toezichtonderzoek richt zich op de vraag of gemeenten en betrokken lokale partijen op beleidsniveau de zorg en ondersteuning voor deze gezinnen toereikend hebben vormgegeven.*

*De zorg en ondersteuning van deze kwetsbare gezinnen mag niet alleen afhangen van de (toevallige) inzet van betrokken medewerkers of organisaties. Dit vraagt van gemeenten om samen met betrokken lokale partijen een overkoepelende beleidsvisie te realiseren en afspraken te maken over hoe de zorg en ondersteuning voor deze gezinnen op verantwoorde wijze tot stand komt. Het belang hiervan wordt met de naderende inwerkingtreding van de nieuwe Jeugdwet en de daarmee gepaard gaande verschuivende verantwoordelijkheden, alleen maar groter.*

*In het kader van dit toezichtonderzoek hebben de samenwerkende jeugdinspecties vragenlijsten uitgezet bij de gemeente en de – door de gemeente aangegeven – belangrijkste netwerkpartners (maximaal drie). Tevens zijn de door de gemeente aangeleverde documenten in het onderzoek betrokken.*

*Op basis van de verzamelde informatie heeft STJ de binnen de gemeente bestaande aanpak(ken) voor GGSR beoordeeld aan de hand van het daarvoor ontwikkelde toetsingskader. STJ heeft beoordeeld of op beleidsniveau de aanpak geborgd is en of de vastgelegde werkwijze dan wel de gemaakte afspraken richtinggevend zijn voor de betrokken lokale partijen.*

*Samenwerkend Toezicht Jeugd vraagt de gemeente en haar netwerkpartners de verbeterpunten die in deze factsheet zijn genoemd op te pakken. STJ verwacht van de betrokken partijen na een jaar een rapportage over de voortgang.*

*Meer informatie over het toezichtonderzoek en het toetsingskader vindt u op [www.toezichtggsr.nl](http://www.toezichtggsr.nl).*

## Context Hengelo

Hengelo heeft ongeveer 81.000 inwoners. Uit de gegevens van het CBS van januari 2012 blijkt dat in Hengelo bijna 2.355 meer-persoonshuishoudens met één kind wonen (dat zijn gezinnen die bestaan uit een of twee volwassenen en tenminste één kind).

In het 'Beleidsplan maatschappelijke ondersteuning Hengelo, 2012-2015, 28 juli 2012' is de visie van de gemeente te lezen op landelijke ontwikkelingen zoals de decentralisatie van de jeugdzorg, de verschuivingen van de AWBZ naar de WMO, de wet op passend onderwijs en het werken naar vermogen. Ook in het Jeugdprogramma van de gemeente Hengelo 2011-2014, 'Positief opgroeien en opvoeden in Hengelo, Zelf doen!' staat hierover beleid geformuleerd, mede gericht op gezinnen die opvoedondersteuning behoeven.

De gemeente Hengelo geeft aan op dit moment niet te weten hoeveel gezinnen er in Hengelo voldoen aan de definitie van gezinnen met geringe sociale redzaamheid.

Voor deze doelgroep startte in september 2011 in Hengelo een pilot gebaseerd op de methodiek WRAP Around Care: de GRIP-aanpak. Binnen een jaar is besloten dat deze aanpak doorgang zou krijgen voor gezinnen met problemen op meerdere leefgebieden, woonachtig binnen de gemeente en met minimaal één kind.

De opdracht van de gemeente aan het GRIP-team is: "doe wat nodig is voor deze gezinnen en ga zo nodig dwars door de schotten heen om dit ook te realiseren".

De GRIP-aanpak wordt in deze factsheet beoordeeld.

## Aanpak: GRIP-aanpak

*De gemeente heeft de vragenlijst betreffende deze aanpak ingevuld en relevante documentatie toegestuurd. Een – beperktere – vragenlijst over deze aanpak is ingevuld door:*

- Bureau Jeugdzorg Overijssel
- Carintreggeland
- Jarabee

*Deze netwerkpartners zijn aangedragen door de gemeente. Op basis van de ingevulde vragenlijsten en de aangeleverde informatie gezamenlijk heeft STJ de beoordeling gemaakt.*

## Beschrijving

De doelstelling van de GRIP-aanpak was enerzijds om kwetsbare gezinnen te ondersteunen, anderzijds om expertise over de doelgroep te ontwikkelen in het multidisciplinaire team.

De GRIP-aanpak wordt gecoördineerd vanuit de gemeente door een procescoördinator aan te wijzen die het multidisciplinaire GRIP-team aanstuurt.

Het GRIP-team bestaat uit professionals uit de (jeugd)GGZ, een jeugdzorgaanbieder, algemeen maatschappelijk werk, LVB zorgaanbieder, Bureau Jeugdzorg en het Leger des Heils. Het GRIP-team formuleert een integraal gezinsplan voor praktische, vraaggerichte ondersteuning voor het gezin.

In de GRIP-aanpak wordt onderscheid gemaakt tussen de 'generalist' en de 'specialist'. De generalist is de regisseur van het plan, activeert de eigen kracht en het sociale netwerk van het gezin. Generalisten zijn coach, ondersteuner, coördinator, netwerker. In de GRIP-aanpak worden de generalisten de GRIP-coach genoemd. Zij worden na de intake in het GRIP-team aangewezen, afhankelijk van de behoefte en probleemstelling van het gezin.

De GRIP-coach heeft bevoegdheden om de zorg en ondersteuning te coördineren en te regisseren en heeft mandaat om andere deskundigheden bij het gezin te betrekken. Dit zijn dan specialisten, soms uit het GRIP-team. De specialisten moeten zich eerst committeren aan het gezinsplan. In het gezinsplan staat het gezin centraal.

De gemeente geeft aan niet te weten hoeveel gezinnen in aanmerking komen voor de GRIP-aanpak, maar dat er tijdens het onderzoek 30 gezinnen zorg en ondersteuning kregen via de aanpak.

## Bevindingen toezichtonderzoek

Samenwerkend Toezicht Jeugd heeft 'GRIP-aanpak' getoetst aan de hand van vijf thema's voor verantwoorde zorg en ondersteuning voor gezinnen met een geringe sociale redzaamheid. De vijf thema's zijn:

- **Toeleiding:** gezinnen zijn in beeld en worden bereikt met de aanpak
- **Gezin centraal:** de aanpak stelt het gezin en zijn sociale netwerk centraal
- **De aanpak:** de aanpak is planmatig, samenhangend en vasthoudend en de regisseur is toegerust
- **Samenwerking:** er moet goede samenwerking zijn tussen de instanties die bij een gezin betrokken zijn
- **Continu:** indien nodig moeten zorg en ondersteuning langdurig kunnen worden ingezet, in wisselende aard en intensiteit

Deze thema's zijn verder uitgewerkt in criteria en bijbehorende indicatoren. De onderstaande tabel bevat de bevindingen van STJ per indicator uit het toetsingskader, waarmee STJ beoordeelt of op beleidsniveau de zorg en ondersteuning aan gezinnen met geringe sociale redzaamheid op toereikende wijze is vormgegeven. Per indicator wordt aangegeven of de zorg en ondersteuning vanuit de aanpak daaraan voldoet (✓) dan wel of er een verbeterpunt is (X).

Toeleiding		
Criteria	Indicatoren	Bevindingen
<b>GGSR zijn in beeld</b>	Alle netwerkpartners hanteren dezelfde omschrijving van GGSR	✓ De GRIP-aanpak is tweeledig; enerzijds voor het ondersteunen van multiprobleem gezinnen en anderzijds om expertise over deze doelgroep te ontwikkelen. Dit blijkt uit de documenten en uit de antwoorden van de ondervraagden.
	De gemeente heeft zicht op de populatie GGSR	X De gemeente heeft geen goed beeld van de omvang van het aantal GGSR binnen Hengelo. Ook is de spreiding van deze gezinnen over de gemeente niet bekend; men weet niet in welke wijken deze gezinnen zich voornamelijk bevinden.
<b>De aanpak bereikt alle gezinnen waarvoor dit nodig is</b>	De netwerkpartners weten waar gezinnen voor de aanpak kunnen worden aangemeld	✓ De aanmelding verloopt via de procesmanager van de gemeente. Daarover zijn de ondervraagden eenduidig.
	Netwerkpartners en alle relevante partijen melden GGSR aan voor de aanpak	✓ Een breed spectrum van organisaties melden gezinnen aan voor de aanpak. Het meest worden genoemd: Maatschappelijk werk, GGZ, AMK, BJZ, Leger des Heils, MEE, CJG, GGD en schuldhulpverlening.

Gezin centraal		
Criteria	Indicatoren	Bevindingen
<b>De aanpak stelt het gezin en zijn sociale netwerk centraal</b>	Binnen de aanpak wordt de eigen kracht van het gezin ondersteund en benut	✓ De mate van zelfredzaamheid en het stimuleren van de eigen kracht van het gezin zijn belangrijke punten in het plan van aanpak. Leidend in de aanpak is wat gezinnen nodig hebben. Eigen Kracht Conferenties worden ingezet om deze te ondersteunen.
	Binnen de aanpak wordt het sociale netwerk van het gezin benut	✓ Het sociale netwerk van het gezin krijgt aandacht via de 'tien principes van de WRAP Around Care methodiek' en tijdens 'keukentafelgesprekken.' Deze tien principes en de wijze waarop het gezinssysteem ondersteuning krijgt staan beschreven in het 'Plan van aanpak Pilot –Wrap Around Care Hengelo'.
	Binnen de aanpak is de behoefte van het gezin uitgangspunt bij het bepalen wat nodig is	✓ Het integrale gezinsplan is opgesteld in overleg met het gezin waarbij de behoeften van het gezin uitgangspunt zijn. De GRIP-gezinscoach en het gezin bepalen samen stap voor stap wat nodig is.

## Vervolg bevindingen toezichtonderzoek

Aanpak		
Criteria	Indicatoren	Bevindingen
Planmatig	De gemeente zorgt voor een gezamenlijke visie op de aanpak voor GGSR De gemeente heeft beleid voor de groep GGSR De netwerkpartners hebben gezamenlijke doelen geformuleerd ten aanzien van de aanpak van GGSR	<p>✓ De gezamenlijke visie en het beleid op het gebied van de maatschappelijke ontwikkelingen staan beschreven in het Beleidsplan maatschappelijke ondersteuning Hengelo, 2012-2015, versie 1.4. 28 juli 2012'. Hierin staat het Wrap Around Care beleid en de beschrijving van de GRIP-aanpak voor GGSR.</p> <p>✓ Ondervraagden noemen overeenkomstige doelen, zoals een (kosten) effectievere inzet van de integrale hulpverlening en een efficiëntere zorgstructuur, het verbeteren en uitbreiden van de deskundigheid en expertise rond de doelgroep.</p>
	De resultaten van de aanpak worden bijgehouden De netwerkpartners evalueren de resultaten van de aanpak De gemeente evalueert de resultaten van de aanpak Op basis van de evaluatie wordt het beleid gecontinueerd dan wel bijgesteld	<p>✓ De gemeente hield in 2011 en 2012 de resultaten bij via de GRIP-monitor, waarin ook de kosten en baten van de ingezette interventies staan. De resultaten en conclusies zijn in maart 2013 opgeleverd. Op casusniveau komen via de GRIP-coaches de resultaten in het GRIP-team aan bod.</p> <p>✓ De pilot heeft een jaar geduurd, waarna de gemeente het besluit nam om de aanpak te continueren om de expertise over de doelgroep verder te ontwikkelen, de gezinnen te ondersteunen en om in te spelen op de komende stelstelherzelingen. <b>LET OP: Voor één netwerkpartner was het niet duidelijk wat er met de evaluatiegegevens is gebeurd.</b></p>
Een toegeruste regisseur	In de aanpak is er één centrale persoon voor het gezin die de intensieve zorg en ondersteuning aan het gezin op elkaar afstemt (de regisseur)	✓ Er is sprake van een GRIP-coach per gezin die in staat is tot het verlenen en coördineren van de zorg. Daarnaast kan de GRIP-coach via het multidisciplinaire GRIP-team ook andere deskundigheden bij het gezin betrekken.
	De doorzettingsmacht voor de regisseur is geregeld	✓ De GRIP-coach beschikt over doorzettingsmacht. <b>LET OP: Eén netwerkpartner geeft aan dat dit niet het geval is.</b>
	De regisseur is voldoende toegerust om zijn functie uit te oefenen	✓ De GRIP-coach is de regisseur en is voldoende toegerust voor de functie. Alle ondervraagden geven aan dat bij de selectie van de coaches bepaalde eisen worden gesteld. Alleen is de maximale caseload niet bij alle netwerkpartners bekend.
Samenhangend	Uitgangspunt bij de aanpak is dat de netwerkpartners werken met en gezamenlijk plan per gezin	✓ Er wordt gewerkt met een plan per gezin dat gecoördineerd en uitgevoerd wordt door de GRIP-coach.
	Uitgangspunt bij de aanpak is dat deze betrekking heeft op de problemen van alle gezinsleden en op alle leefgebieden	✓ De ondervraagden zijn allen van mening dat door de inzet van de gezinscoach in het gezin alle gezinsleden aandacht krijgen. Ook noemen zij de onderliggende WRAP Around Care methodiek, waarbij door het beschikbare multidisciplinaire team gebruik gemaakt kan worden van de nodige deskundigheden, afgestemd op alle leefgebieden.

## Vervolg bevindingen toezichtonderzoek

Aanpak		
Criteria	Indicatoren	Bevindingen
Vasthoudend	Uitgangspunt bij de aanpak is dat outreachend wordt gewerkt	✓ De ondervraagden verwijzen in dit kader naar de onderliggende WRAP Around Care methodiek. Hierin wordt uitgegaan van outreachend werken. Maar ook uit de antwoorden blijkt dat er outreachend wordt gewerkt.
	Uitgangspunt bij de aanpak is dat het gezin niet wordt losgelaten	✗ Volgens de gemeente en een netwerkpartner wordt het gezin losgelaten als het niet meer wil meewerken. Dit kan echter bij deze (vaak zorgmijdende) gezinnen een risico opleveren omdat een eventuele verdere escalatie van de problematiek niet wordt gesignaleerd.  Volgens de gemeente wordt er dwang en drang toegepast als de veiligheid van de kinderen in gevaar komt en wordt in dat geval BJZO/AMK ingeschakeld. Een van de netwerkpartners is van mening dat er in de aanpak geen dwang en drangmaatregelen worden ingezet en twee van de netwerkpartners geven aan niet te weten of er dwang en drang wordt toegepast.

Samenwerking		
Criteria	Indicatoren	Bevindingen
Coördinatie	De gemeente voert regie op de aanpak voor GGSR	✓ De gemeente heeft de regie opgepakt om, samen met de deelnemende organisaties, het GRIP-team vorm te geven. Er wordt door de gemeente een financiële tegemoetkoming voor de GRIP coaches verleend door middel van provinciale subsidies.
	Bij stagnatie van de intensieve zorg en ondersteuning op casusniveau zijn opschalingsmogelijkheden geregeld	✓ Bij stagnatie kan er opgeschaald worden naar procesmanagement, beleidsniveau gemeente/zorgaanbieder(s), managementniveau gemeente/zorgaanbieder(s) en uiteindelijk de wethouder van de gemeente dan wel bestuurder zorgaanbieder(s).
Benodigde partijen werken mee aan de aanpak	Alle partijen die relevant zijn, zijn verbonden aan de aanpak Er zijn samenwerkingsafspraken gemaakt over de aanpak	✓ Alle ondervraagden noemden de volgende partijen: schuldhulpverlening, maatschappelijk werk, de GGZ, AMK Bureau Jeugdzorg, Bureau Jeugdzorg overig, MEE en de afdeling sociale zaken van de gemeente. Daarnaast noemen zowel de gemeente als de netwerkpartner nog verschillende andere partijen. <b>LET OP: De politie wordt slechts door één netwerkpartner genoemd. De gemeente en een netwerkpartner noemen weliswaar de Leerplicht, maar onderwijs wordt niet genoemd als betrokken partij.</b>
	De netwerkpartners geven hun medewerkers de bevoegdheid om beslissingen te nemen over de intensieve zorg en ondersteuning voor de gezinnen	✓ De gemeente heeft afspraken gemaakt met de samenwerkende partijen door middel van subsidieovereenkomsten. Daarnaast werken de betrokken partijen conform de methodiek Wrap Around Care en hanteren de werkwijze zoals beschreven in het 'Plan van aanpak Pilot Wrap Around Care Hengelo, november 2011'. In dit plan van aanpak staan de rollen beschreven van de GRIP-gezinscoach en de tien principes van de Wrap Around Care methode. Dit gaat onder andere over de rol van het gezin, netwerkondersteuning, samenwerking, de positie in de wijk, enz.
		✓ Alle ondervraagden vinden dat de medewerkers de bevoegdheid hebben om beslissingen te nemen over de zorg en ondersteuning voor de gezinnen. De gemeente stelt dat de deelnemende partijen op bestuurlijk en organisatorisch niveau mandaat hebben gegeven om vraaggericht te werken binnen het gezin.

## Vervolg bevindingen toezichtonderzoek

Samenwerking		
Criteria	Indicatoren	Bevindingen
<b>Toereikende informatie</b>	Netwerkpartners hebben afspraken gemaakt over het actief delen van informatie	<b>X</b> De gemeente en één netwerkpartner geven aan dat er afspraken zijn gemaakt over het delen van informatie. Twee van de netwerkpartners laten echter weten dat hierover géén afspraken zijn gemaakt. Het is voor het gezin van belang dat alle samenwerkende partijen in de praktijk op de hoogte zijn van gemaakte afspraken over het delen van informatie op beleidsniveau. Anders bestaat het risico dat niet alle relevante informatie beschikbaar is of komt die nodig is om een goed plan voor een gezin te maken.

Continu		
Criteria	Indicatoren	Bevindingen
<b>De duur van de aanpak is toereikend</b>	De afspraak is dat de intensieve zorg en ondersteuning doorlopen totdat de problemen zijn opgelost of beheersbaar zijn	<b>✓</b> Er is geen beperking afgesproken over de duur van de aanpak. De aanpak wordt afgesloten als de doelen voor het gezin zijn behaald.
<b>De aanpak is flexibel</b>	Netwerkpartners zorgen voor beschikbaarheid van zorg en ondersteuning voor de gezinnen binnen de aanpak	<b>X</b> Door twee netwerkpartners wordt aangegeven dat hierover geen afspraken zijn gemaakt. De andere netwerkpartner stelt dat er per week een aantal uren beschikbaar is voor zorg en ondersteuning.
<b>De aanpak krijgt indien nodig een vervolg</b>	Netwerkpartners hebben de afspraak gemaakt dat de intensieve zorg en ondersteuning indien nodig een vervolg kunnen krijgen	<b>X</b> De netwerkpartners zijn niet geïnformeerd over de afspraken m.b.t. nazorg zoals de gemeente dit schetst (contact door de GRIP-coach na 3 en 6 maanden en deze coach blijft aanspreekpunt voor het gezin). Eén van hen blijkt hier helemaal niet bekend mee te zijn, een ander geeft aan dat het regelen van nazorg maatwerk is en de derde partner bevestigt het beeld door te laten weten dat er over de nazorg geen expliciete afspraken zijn gemaakt.

## Conclusie

Hieronder leest u een conclusie vanuit de bevindingen op de vijf thema's uit het toetsingskader. Deze toetsing richt zich op de vraag of gemeenten en betrokken lokale partijen op beleidsniveau de zorg en ondersteuning voor deze kwetsbare gezinnen toereikend hebben vormgegeven. In deze conclusie is niet gestreefd naar volledigheid. Er is met name gekeken naar de belangrijkste punten waarmee Hengelo in het vormgeven van zorg en ondersteuning voor GGSR op de goede weg is en de punten die extra aandacht behoeven omdat deze een belangrijk risico behelzen.

### Toeleiding

#### Wat gaat goed?

Het aanmelden voor de aanpak verloopt op een eenduidige wijze.

#### Wat kan beter?

Om te voorkomen dat deze, soms ook zorgmijdende, gezinnen van de benodigde zorg verstoken blijven, is het belangrijk om zicht te hebben hoeveel gezinnen speciale zorg behoeven en waar zij zich ongeveer in Hengelo bevinden. Dit zicht ontbreekt op dit moment.

### Gezin centraal

#### Wat gaat goed?

In de gezamenlijke visie waaraan gemeente en netwerkpartners zich hebben gecommitteerd, staat (de behoefte) van het gezin centraal. Het sociale netwerk wordt eveneens betrokken bij het versterken van de eigen kracht van het gezin.

#### Wat kan beter?

### Aanpak

#### Wat gaat goed?

De GRIP-gezinscoach heeft duidelijke bevoegdheden, er is doorzettingsmacht geregeld, de opschaling is geregeld en de organisaties geven de medewerkers de ruimte om te doen wat nodig is. Dit sluit aan bij de opdracht van de gemeente: 'doe wat nodig is voor deze gezinnen en ga zo nodig dwars door de schotten heen om dit ook te realiseren'.

#### Wat kan beter?

Bij (vaak zorgmijdende) GGSR kan een risico ontstaan als de aanpak wordt afgesloten omdat het gezin niet meer wil meewerken. Er is dan geen professioneel zicht meer op de stand van zaken en/of cumulatie van problemen binnen het gezin.

### Samenwerking

#### Wat gaat goed?

#### Wat kan beter?

Niet alle netwerkpartners zijn op de hoogte van de afspraken rondom het delen van informatie. Dit creëert een kans dat de nodige informatie niet wordt ingebracht tijdens het GRIP-team overleg.



## Vervolg conclusie

Continu	
Wat gaat goed?	Wat kan beter?
	<p>De continuïteit van de zorg en ondersteuning voor de kwetsbare gezinnen staat onder druk wat twee onderdelen betreft. Ten eerste de beschikbaarheid van zorg en ondersteuning op het moment dat de gezinnen dit nodig hebben. Ten tweede wat de nazorg van de aanpak betreft. De kans op een terugval is bij deze kwetsbare gezinnen een reële verwachting.</p>