



Samenwerkend Toezicht Jeugd
Ministerie van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport

Uitkomsten toezichtonderzoek Leeuwarden

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

September 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.

Context Leeuwarden

Leeuwarden is een gemeente met ruim 95.000 inwoners. Uit de gegevens van het CBS van januari 2012 blijkt dat in Leeuwarden ruim 12.600 meerpersoonshuishoudens met kind zijn (dat zijn gezinnen met een of twee volwassenen en ten minste een kind).

De gemeente schat in dat er ongeveer 50 gezinnen zijn die aan de definitie van een gezin met geringe sociale redzaamheid voldoen.

Naar aanleiding van de landelijke ontwikkeling rondom 'Welzijn Nieuwe Stijl' heeft de gemeente Leeuwarden in 2008 het initiatief genomen om te komen tot een nieuwe ordening van de sector welzijn en zorg. De vernieuwing van de sector zorg en welzijn kreeg meteen vorm met de start van een laagdrempelig frontlijn-team in 2008. Leeuwarden voegde daar begin 2011 twee sociale wijkteams aan toe.

Daarnaast zijn er twee – provinciaal werkende – interventieteams ingericht. Het interventieteam gezinnen (voor de groep gezinnen met complexe problemen) en het interventieteam dak- en thuislozen. Wanneer reguliere hulpverlening geen effect heeft wordt gewerkt met dwang en drang in de Voorwaardelijke Interventie Gezinnen.

De Amaryllisgroep – waarin gemeente en instellingen gezamenlijk optrekken – heeft in 2010 een gezamenlijke visie opgeleverd op het Welzijn Nieuwe Stijl (het Amaryllisconcept) die ook betrekking heeft op de aanpak van gezinnen met complexe hulpvragen. In 2012 is hierop een aanvulling vanuit de praktijk gekomen.

De gemeente geeft aan dat er voor de groep gezinnen met complexe problemen op meerdere leefgebieden, in Leeuwarden twee aanpakken bestaan:

- het Interventieteam Gezinnen en
- de Voorwaardelijke Interventie Gezinnen.

Deze twee aanpakken worden in deze factsheet beoordeeld.

Aanpak: Interventieteam Gezinnen

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

- Fier Fryslân
- Leger des Heils
- Verslavingszorg Noord Nederland

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

Beschrijving

Leeuwarden kent twee interventieteams, het interventieteam gezinnen en het interventieteam dak- en thuislozen. Deze laatste blijft in deze factsheet buiten beschouwing.

Om in aanmerking te komen voor het interventieteam gezinnen, moeten de gezinnen vallen onder de volgende criteria en kenmerken:

- Er is sprake van meervoudige, zeer complexe problematiek, soms van generatie op generatie, waarbij de noodzaak van adequate, vaak directe hulp (crisis), nodig is in belang van één of meerdere gezinsleden of de omgeving.
- Vaak is er sprake van zorgmijdend of afwerend gedrag veroorzaakt door psychische-, psychiatrische- of verslavingsproblematiek, licht verstandelijke handicap (LVG) met gedragsproblemen of een combinatie van deze factoren. Slechte ervaringen met de hulpverlening kunnen ook een belangrijke reden zijn.
- Er is geen directe reguliere hulp of hulp die op korte termijn is in te zetten. De interventie is gericht op het creëren van een voor het gezin, maar vooral voor kinderen en soms ook voor de omgeving, beheersbare, in alle opzichten veilige situatie. Het biedt de mogelijkheid van langduriger interventie indien de situatie zich niet leent voor snelle doorverwijzing of waarbij – bij het ontbreken van hulp – het gezin of de gezinsleden, in korte tijd weer in een crisis- of onveilige situatie terecht dreigen te komen.

Het interventieteam bestaat uit werkers vanuit verschillende disciplines die als specialist in het team en als generalist de cliënt of het systeem ondersteunt.

De interventiewerker is een zelfstandige, ondernemende werker die, binnen het interdisciplinair interventieteam, op eigen wijze vorm geeft aan de ondersteuningsprocessen van mensen, eventueel in een gedwongen kader, met als doel crisis en/of uit de hand gelopen situaties op te lossen en te stabiliseren en indien nodig (terug) te verwijzen naar een Sociaal Wijkteam of zde lijns organisatie.

De interventiewerkers maken ook gebruik van elkaars kunde en vaardigheden om zich als generalist te ontwikkelen. Als een interventiewerker in het gezin komt, dan stopt zoveel mogelijk de bemoeienis van andere bij het gezin betrokken hulpverleners.

Het team wordt ondersteund door een teamleider die zich bezighoudt met het vormgeven en ontwikkelen van het interventieteam. De teamleider is verantwoordelijk voor de kwaliteit (sbewaking) van het team.

Het interventieteam gezinnen is gestart in januari 2011 in de vorm van een pilot. Leeuwarden geeft aan dat op dit moment ongeveer 30 gezinnen ondersteuning krijgen vanuit het interventieteam gezinnen.

Bevindingen toezichtonderzoek

Samenwerkend Toezicht Jeugd heeft 'Interventieteam Gezinnen' 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 (✗).

Toeleiding		
Criteria	Indicatoren	Bevindingen
GGSR zijn in beeld	Alle netwerkpartners hanteren dezelfde omschrijving van GGSR	✓ Alle ondervraagden geven aan dat het gaat om gezinnen met meervoudige en – zeer – complexe problematiek.
	De gemeente heeft zicht op de populatie GGSR	✓ De gemeente weet in welke wijken deze gezinnen zich met name bevinden en om hoeveel gezinnen het ongeveer gaat.
De aanpak bereikt alle gezinnen waarvoor dit nodig is	De netwerkpartners weten waar gezinnen voor de aanpak kunnen worden aangemeld	✓ De netwerkpartners zijn bekend met de aanmeldpunten voor deze aanpak. LET OP: Daarbij moet opgemerkt worden dat het relatief grote aantal meldpunten kan leiden tot een verschillende hantering van de criteria die voor de aanpak gelden.
	Netwerkpartners en alle relevante partijen melden GGSR aan voor de aanpak	✓ Gezinnen worden met name aangemeld door partijen waarmee samenwerkingsafspraken zijn gemaakt over de aanpak. In het 'Werkplan Amaryllis interventieteams 2013' wordt aangegeven dat vanwege onduidelijkheid over de interventieteams er aanmeldingen komen die niet bij het interventieteam thuishoren. Als oplossing wordt gedacht aan een aanmeld- en expertisecentrum. LET OP: Risico op vertraging van aanmelding als de casus eerst in voorliggende (multidisciplinaire) gremia wordt besproken (bijvoorbeeld binnen het veiligheidshuis).

Gezin centraal		
Criteria	Indicatoren	Bevindingen
De aanpak stelt het gezin en zijn sociale netwerk centraal	Binnen de aanpak wordt de eigen kracht van het gezin ondersteund en benut	✓ De gemeente geeft aan dat het meer zelfredzaam maken van deze groep gezinnen zodat ze hun eigen problemen het hoofd kunnen bieden, het uiteindelijke doel is. Dit wordt ondersteund door de 10 geboden van Welzijn Nieuwe Stijl in Leeuwarden waarbij eigen regie en verantwoordelijkheid voorop staan. Deze 10 geboden dienen als uitgangspunt voor het werk van het interventieteam.
	Binnen de aanpak wordt het sociale netwerk van het gezin benut	✓ In de 10 geboden van Welzijn Nieuwe Stijl in Leeuwarden is aangegeven dat het eigen netwerk van het gezin betrokken dient te worden. In de praktijk wordt hier te weinig vorm aan gegeven en is daarom in het 'Werkplan Amaryllis interventieteams 2013' als inhoudelijke ontwikkeling opgevoerd.
	Binnen de aanpak is de behoefte van het gezin uitgangspunt bij het bepalen wat nodig is	✓ In de 8 bakens van Welzijn Nieuwe Stijl in Leeuwarden is aangegeven dat de werkelijke vraag in plaats van het aanbod de zorg en ondersteuning stuurt. Deze 8 bakens dienen als uitgangspunt voor het werk van het interventieteam.

Vervolg bevindingen toezichtonderzoek

Aanpak		
Criteria	Indicatoren	Bevindingen
Planmatig	De gemeente heeft beleid voor de groep GGSR De gemeente zorgt voor een gezamenlijke visie op de aanpak voor GGSR De netwerkpartners hebben gezamenlijke doelen geformuleerd ten aanzien van de aanpak van GGSR	<p>✓ De Amaryllisgroep – waarin gemeente en instellingen gezamenlijk optrekken – heeft in 2010 een gezamenlijke visie opgeleverd op het Welzijn Nieuwe Stijl (het Amaryllisconcept) waarvan de aanpak van gezinnen met complexe hulpvragen deel uitmaakt. In 2012 is hierop een aanvulling vanuit de praktijk gekomen.</p> <p>✓ De ondervraagden geven allemaal aan dat afname van overlast en onveiligheid (voor kinderen) een belangrijk doel is. Daarnaast wordt door de meesten ook het vergroten van de zelfredzaamheid genoemd.</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>✓ Op casusniveau wordt bijgehouden wat de resultaten zijn en wat er beter kan. Per casus wordt onder andere het aantal betrokken hulpverleners bij start en afsluiten van de aanpak gemeten en geregistreerd. En er is een meetinstrument ontwikkeld dat wordt gebruikt om de zelfredzaamheid van het gezin bij start en afsluiten aanpak vast te stellen (Werkplan Amaryllis interventieteams 2013).</p> <p>✓ De aanpak van de interventieteams is, samen met de andere teams uit het Amaryllisconcept, geëvalueerd door betrokken partijen. Daaruit voortvloeiend is een kwartiermaker bezig met de doorontwikkeling van het Amaryllisconcept en de drie decentralisaties die op de gemeente afkomen.</p>
	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)	<p>✓ In de aanpak van het interventieteam heet deze persoon ‘de werker’. Deze persoon werkt als generalist in het gezin en maakt gebruik van de kunde en vaardigheden van de andere medewerkers uit het team.</p>
De doorzettingsmacht voor de regisseur is geregeld	<p>✗ De doorzettingsmacht van de regisseur richting – eventueel – andere professionals die in het gezin actief zijn, is niet vastgelegd. De regisseur zal als dat kan richting bepaalde hulpverleners die bij het gezin betrokken zijn aangeven dat hun diensten worden stopgezet. Om dit te bewerkstelligen zal soms doorzettingsmacht nodig zijn. In Leeuwarden wordt in het kader van ‘1 plan 1 hulpverlener’ zelfs vastgelegd hoeveel hulpverleners aan het begin van het traject bij het gezin betrokken waren en hoeveel aan het eind (zie onder Planmatig).</p>	
De regisseur is voldoende toegerust om zijn functie uit te oefenen	<p>✓ Uit de evaluatie (februari 2012) blijkt dat teamleiders bij de start van teams niet betrokken zijn geweest bij de selectie van de teamleden. In het werkplan 2013 staat dat er nu wel aandacht besteed wordt aan de selectie van het team van ‘werkers’ en de specifieke deskundigheid die daarvoor nodig is.</p> <p>LET OP: Alle ondervraagden geven aan dat er geen afspraken zijn gemaakt over een maximale caseload van een regisseur.</p>	

Vervolg bevindingen toezichtonderzoek

Aanpak		
Criteria	Indicatoren	Bevindingen
Samenhingend	Uitgangspunt bij de aanpak is dat de netwerkpartners werken met en gezamenlijk plan per gezin	✓ Alle ondervraagden geven aan dat er met één plan wordt gewerkt per gezin. Alleen één netwerkpartner geeft daarbij aan dat het plan niet leidend is voor het handelen.
	Uitgangspunt bij de aanpak is dat deze betrekking heeft op de problemen van alle gezinsleden en op alle leefgebieden	✓ Het plan omvat het gehele gezin en heeft betrekking op problemen op alle leefgebieden. LET OP: Het leefgebied 'onderwijs' wordt door alle ondervraagden genoemd maar het onderwijs maakt geen deel uit van de samenwerkingsafspraken.
Vasthoudend	Uitgangspunt bij de aanpak is dat outreachend wordt gewerkt	✓ De wijze waarop het interventieteam werkt is 'er op af' richting de gezinnen en actief contact onderhouden.
	Uitgangspunt bij de aanpak is dat het gezin niet wordt losgelaten	✓ Alle ondervraagden geven aan dat er binnen deze aanpak mogelijkheden zijn voor het inzetten van dwang en drang als het gezin niet (meer) wil meewerken. De gemeente geeft aan dat er afspraken zijn gemaakt wanneer een casus wordt afgesloten. LET OP: Twee netwerkpartners geven aan dat deze afspraken er niet zijn.

Samenwerking		
Criteria	Indicatoren	Bevindingen
Coördinatie	De gemeente voert regie op de aanpak voor GGSR	✓ De gemeente voert regie op de aanpak, financiert een deel daarvan en heeft de samenwerkingsafspraken opgesteld. In de huidige doorontwikkeling van het Amaryllisconcept zal de gemeente meer richting bepalen dan voorheen het geval was door het stellen van duidelijke kaders.
	Bij stagnatie van de intensieve zorg en ondersteuning op casusniveau zijn opschalingsmogelijkheden geregeld	✗ De benodigde opschalingsmogelijkheden bij de stagnatie van zorg en ondersteuning zijn niet geregeld.
Benodigde partijen werken mee aan de aanpak	Alle partijen die relevant zijn, zijn verbonden aan de aanpak	✓ Er zijn samenwerkingsafspraken gemaakt over de uitvoering van het Amaryllisplan.
	Er zijn samenwerkingsafspraken gemaakt over de aanpak	✗ Maar deze afspraken zijn alleen ondertekend door partijen die zorg en ondersteuning leveren. Belangrijke andere partijen die nodig zijn om de problemen op alle leefgebieden van deze gezinnen het hoofd te bieden zoals politie, woningbouw en onderwijs, ontbreken.
	De netwerkpartners geven hun medewerkers de bevoegdheid om beslissingen te nemen over de intensieve zorg en ondersteuning voor de gezinnen	✓ Alle ondervraagden geven aan dat de netwerkpartners hun medewerkers de bevoegdheid geven om beslissingen te nemen.
Toereikende informatie	Netwerkpartners hebben afspraken gemaakt over het actief delen van informatie	✓ Bij de samenwerkingsafspraken over de uitvoering van het Amaryllisplan hoort ook een privacyreglement waarin de afspraken staan over het uitwisselen van informatie. Dit privacyreglement is dus ook ondertekend door een beperkt aantal partijen (zie de indicator over samenwerkingsafspraken) maar dit blijkt in de praktijk geen problemen op te leveren bij de informatie-uitwisseling.

Vervolg bevindingen toezichtonderzoek

Continu		
Criteria	Indicatoren	Bevindingen
De duur van de aanpak is toereikend	De afspraak is dat de intensieve zorg en ondersteuning doorlopen totdat de problemen zijn opgelost of beheersbaar zijn	✓ Gezinnen worden begeleid zolang als nodig is.
De aanpak is flexibel	Netwerkpartners zorgen voor beschikbaarheid van zorg en ondersteuning voor de gezinnen binnen de aanpak	✗ De ondervraagden zijn hierover verdeeld. De gemeente geeft aan dat er geen afspraken zijn gemaakt om te voorkomen dat deze kwetsbare gezinnen moeten wachten op de benodigde zorg en ondersteuning. Twee netwerkpartners geven aan dat deze afspraken er wel zijn maar één netwerkpartner geeft daarbij aan dat deze lastig in de praktijk te brengen zijn. LET OP: In de praktijk komt het voor dat er vertragingen ontstaan in de zorg of in andere zaken die het gezin nodig heeft (bijvoorbeeld inkomen of werk).
De aanpak krijgt indien nodig een vervolg	Netwerkpartners hebben de afspraak gemaakt dat de intensieve zorg en ondersteuning indien nodig een vervolg kunnen krijgen	✗ Er zijn geen standaard afspraken gemaakt over of en hoe deze kwetsbare gezinnen in beeld blijven. Per casus wordt wel afgesproken hoe de zorg kan worden overgedragen aan een netwerkpartner.

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 Leeuwarden 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?

De gemeente heeft een helder beeld van hoeveel gezinnen met geringe sociale redzaamheid zich binnen haar gemeentegrenzen bevinden en in welke wijken zij voornamelijk wonen. Hierdoor kunnen de gezinnen die dit nodig hebben met de aanpak worden bereikt.

Wat kan beter?

Gezin centraal

Wat gaat goed?

Met name het vergroten van de zelfredzaamheid van deze gezinnen staat in de aanpak centraal. Daarvoor wordt zelfs bij het begin en het eind van de aanpak een meetinstrument gebruikt om dit te kunnen vaststellen.

Wat kan beter?

Aanpak

Wat gaat goed?

In Leeuwarden wordt er reeds geruime tijd, sinds 2008, nagedacht over de wijze waarop zorg en ondersteuning op een goede wijze georganiseerd kan worden. Daarin wordt door gemeente en betrokken partijen gezamenlijk opgetrokken.

De wijze waarop het interventieteam functioneert wordt regelmatig geëvalueerd (niet alleen dit team maar alle teams die met gezinnen en/of personen werken zoals het frontlijnteam en de sociale wijkteams). Richting de decentralisatie wordt ook nagedacht of de veelheid aan aanpakken die er zijn in Leeuwarden, effectiever en efficiënter georganiseerd kan worden. Daarvoor is een kwartiermaker aangesteld. Richting de decentralisatie heeft de gemeente ook aangegeven de regierol meer richtinggevend in te vullen.

Het principe van de 'werker' en de wijze waarop het (interdisciplinaire) interventieteam functioneert is ver uitgewerkt. De professionals die met deze complexe gezinnen aan de gang gaan worden daardoor ondersteund in hun werk.

Wat kan beter?

Het idee achter de aanpak van het Interventieteam Gezinnen is dat als dit team start, andere betrokken hulpverleners zoveel als mogelijk uit het gezin gaan. De 'werker' (ofwel de regisseur) die vanuit het team in het gezin komt zal dit moeten regelen. Maar voor 'de werker' is de daarvoor benodigde doorzettingsmacht niet goed geregeld.

Vervolg conclusie

Samenwerking	
Wat gaat goed?	Wat kan beter?
Er zijn samenwerkingsafspraken en afspraken over het delen van informatie gemaakt met belangrijke netwerkpartners.	<p>Deze afspraken zijn maar met een beperkt aantal partijen gemaakt (voornamelijk gericht op zorg) terwijl de problemen van deze gezinnen zich afspelen op alle leefgebieden. Om deze problemen goed aan te kunnen pakken is het nodig dat ook met deze partijen (denk aan politie, onderwijs, woningbouw) goede afspraken worden gemaakt over de benodigde zorg en ondersteuning voor deze gezinnen met complexe problemen.</p> <p>Als de zorg op casusniveau stagneert, om welke reden dan ook, zijn de benodigde opschalingsmogelijkheden niet geregeld.</p>

Continu	
Wat gaat goed?	Wat kan beter?
	<p>De gemeente en netwerkpartners hebben geen afspraken gemaakt om te voorkomen dat gezinnen die in deze aanpak zitten moeten wachten op de benodigde zorg en ondersteuning. In de praktijk blijkt dit meer dan eens tot problemen te leiden waardoor de continuïteit van zorg en ondersteuning voor deze kwetsbare gezinnen onder druk komt te staan.</p>

Aanpak: Voorwaardelijke Interventie Gezinnen

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

- Bureau Jeugdzorg
- Politie
- Reclassering Nederland

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

Beschrijving

Voorwaardelijke Interventie in Gezinnen (VIG) is een vorm van hulpverlening waarbij multiprobleemgezinnen gezinscoaching krijgen met de inzet van drang & dwang. VIG start als de reguliere hulpverlening geen effect meer heeft. De aanpak is gericht op het creëren van een veilige woon- en leefomgeving voor kinderen.

Belangrijk in de VIG-aanpak is dat niet de cliënt centraal staat, maar het probleem. Drang & dwang wordt ingezet om bij de gezinnen binnen te komen. In tegenstelling tot reguliere hulpverlening hoeft de cliënt dus niet gemotiveerd te zijn om mee te werken.

Elk gezinslid krijgt SMART-doelen om alle problemen binnen het gezin aan te pakken. Van het saneren van schulden en het oplossen van opvoedkundige problemen tot aan het beperken van overlast en het opknappen van de woning. Ouders krijgen zo een nieuwe kans om de verantwoordelijkheid te dragen voor de opvoeding van hun kinderen.

De Voorwaardelijke Interventie Gezinnen is een pilot die eind 2011 is gestart en waaraan op dit moment ongeveer 8 gezinnen deelnemen.

Bevindingen toezichtonderzoek

Samenwerkend Toezicht Jeugd heeft 'Voorwaardelijke Interventie Gezinnen' 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
GGSR zijn in beeld	Alle netwerkpartners hanteren dezelfde omschrijving van GGSR	✓ De gemeente en twee netwerkpartners geven aan dat het gaat om multi-probleemgezinnen waarbij criminaliteit dan wel (on)veiligheid een rol speelt. Eén netwerkpartner geeft een veel bredere omschrijving.
	De gemeente heeft zicht op de populatie GGSR	✓ De gemeente weet in welke wijken deze gezinnen zich met name bevinden en om hoeveel gezinnen het ongeveer gaat.
De aanpak bereikt alle gezinnen waarvoor dit nodig is	De netwerkpartners weten waar gezinnen voor de aanpak kunnen worden aangemeld	✓ Het Veiligheidshuis, waarin meerdere partijen zoals politie, reclassering, BJZ, GGZ, justitie en gemeente samenwerken, fungeert als belangrijkste aanmeldpunt.
	Netwerkpartners en alle relevante partijen melden GGSR aan voor de aanpak	✓ De netwerkpartners die het meest aanmelden zijn de organisaties die deelnemen aan het Veiligheidshuis.

Gezin centraal		
Criteria	Indicatoren	Bevindingen
De aanpak stelt het gezin en zijn sociale netwerk centraal	Binnen de aanpak wordt de eigen kracht van het gezin ondersteund en benut	✓ Een van de doelen van de aanpak is dat ouders weer verantwoordelijkheid leren nemen, bijvoorbeeld voor het opvoeden van hun kinderen. Gezien de karakteristiek van de gezinnen die voor deze aanpak in aanmerking komen, neemt de gezinscoach eerst de regie van het gezin helemaal over. Als het gezin daar klaar voor is, wordt deze langzaam teruggegeven.
	Binnen de aanpak wordt het sociale netwerk van het gezin benut	✓ De aanpak richt zich niet alleen op het gezin maar ook op de sociale omgeving van het gezin.
	Binnen de aanpak is de behoefte van het gezin uitgangspunt bij het bepalen wat nodig is	Binnen deze aanpak staat niet de cliënt centraal maar het probleem. Dwang en drang wordt ingezet om bij deze gezinnen binnen te komen. De cliënt hoeft dus niet gemotiveerd te zijn om mee te werken.

Vervolg bevindingen toezichtonderzoek

Aanpak		
Criteria	Indicatoren	Bevindingen
Planmatig	De gemeente heeft beleid voor de groep GGSR De gemeente zorgt voor een gezamenlijke visie op de aanpak voor GGSR De netwerkpartners hebben gezamenlijke doelen geformuleerd ten aanzien van de aanpak van GGSR	<p>✓ De Amaryllisgroep – waarin gemeente en instellingen gezamenlijk optrekken – heeft in 2010 een gezamenlijke visie opgeleverd op het Welzijn Nieuwe Stijl (het Amaryllisconcept) waarvan de aanpak van gezinnen met complexe hulpvragen deel van uitmaakt. In 2012 is hierop een aanvulling vanuit de praktijk gekomen.</p> <p>✓ Als gezamenlijke doelen benoemen alle ondervraagde netwerkpartners het reduceren van criminaliteit en overlast en kans bieden aan betrokkenen, waaronder de kinderen in deze gezinnen.</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>✓ Op casusniveau wordt na afronding een eindrapportage opgeleverd die zicht geeft op de behaalde doelen. Met behulp van de netwerkpartners beziet de gemeente op dit moment of deze aanpak geïntegreerd kan worden in de aanpak Interventieteam Gezinnen.</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)	<p>✓ De gezinscoach heeft in het gezin de centrale rol. De persoon inventariseert wat er moet gebeuren, maakt een analyse, vertaalt deze in afspraken en legt de afspraken vast. De gezinscoach gaat zelf aan de slag in het gezin.</p>
	De doorzettingsmacht voor de regisseur is geregeld	<p>✗ De doorzettingsmacht van de regisseur is niet expliciet geregeld. In het projectplan VIG staat wel dat sturing op en de afstemming van de benodigde inzet vanuit de gezinscoach plaatsvindt, maar daarbij staat niet welke bevoegdheden de gezinscoach daarvoor heeft.</p>
	De regisseur is voldoende toegerust om zijn functie uit te oefenen	<p>✓ Er is een profielomschrijving van de gezinscoach en er zijn afspraken gemaakt over de caseload van de gezinscoach. Alhoewel twee van de drie ondervraagde netwerkpartners aangeven dat er geen caseload afspraken zijn gemaakt.</p>
Samenhangend	Uitgangspunt bij de aanpak is dat de netwerkpartners werken met en gezamenlijk plan per gezin	<p>✓ Alle ondervraagden geven aan dat er wordt gewerkt met één plan voor het hele gezin. In het projectplan VIG staat ook dat dit plan leidend is, maar één netwerkpartner geeft aan dat dit niet zo is.</p>
	Uitgangspunt bij de aanpak is dat deze betrekking heeft op de problemen van alle gezinsleden en op alle leefgebieden	<p>✓ In deze aanpak worden alle problemen van het gezin aangepakt op alle leefgebieden.</p>

Vervolg bevindingen toezichtonderzoek

Aanpak		
Criteria	Indicatoren	Bevindingen
Vasthoudend	Uitgangspunt bij de aanpak is dat outreachend wordt gewerkt	✓ Bij deze aanpak is de gezinscoach, zeker tijdens de eerste periode, iedere dag fysiek in het gezin aanwezig.
	Uitgangspunt bij de aanpak is dat het gezin niet wordt losgelaten	✓ Door het inzetten van dwang en drang speelt motivatie van het gezin om mee te werken een ondergeschikte rol. LET OP: Wat opvalt is dat één van de ondervraagde netwerkpartners aangeeft dat de aanpak wordt afgesloten als het gezin niet meer wil meewerken of niet openstaat voor hulpverlening.

Samenwerking		
Criteria	Indicatoren	Bevindingen
Coördinatie	De gemeente voert regie op de aanpak voor GGSR	✓ De gemeente voert regie en financiert de aanpak.
	Bij stagnatie van de intensieve zorg en ondersteuning op casusniveau zijn opschalingsmogelijkheden geregeld	✓ Als problemen in de samenwerking op uitvoerend niveau niet opgelost kunnen worden, worden deze voorgelegd aan de opdrachtgever (SZW gemeente) die organisaties op beleidsniveau kan aanspreken.
Benodigde partijen werken mee aan de aanpak	Alle partijen die relevant zijn, zijn verbonden aan de aanpak	✓ Hier worden met name de partijen genoemd die samenwerken in het Veiligheidshuis. Daarnaast spelen ook sociale zaken van de gemeente, woningbouw en leerplicht een rol.
	Er zijn samenwerkingsafspraken gemaakt over de aanpak	✗ Er zijn geen samenwerkingsafspraken schriftelijk vastgelegd. In het projectplan VIG wordt wel aangegeven dat het zinvol is om samenwerkingsafspraken vast te leggen in een contract of convenant.
	De netwerkpartners geven hun medewerkers de bevoegdheid om beslissingen te nemen over de intensieve zorg en ondersteuning voor de gezinnen	✗ Tussen de ondervraagden bestaat geen overeenstemming of medewerkers van de netwerkpartners deze bevoegdheid hebben. Het projectplan VIG geeft aan dat het van belang is om ervoor zorg te dragen dat samenwerkingsafspraken goed doorvertaald worden naar het uitvoeringsniveau van de verschillende organisaties.
Toereikende informatie	Netwerkpartners hebben afspraken gemaakt over het actief delen van informatie	✓ Alle ondervraagden geven aan dat er afspraken zijn over het delen van informatie. Daarbij moet wel de kanttekening worden gemaakt dat we deze niet hebben gezien.

Vervolg bevindingen toezichtonderzoek

Continu		
Criteria	Indicatoren	Bevindingen
De duur van de aanpak is toereikend	De afspraak is dat de intensieve zorg en ondersteuning doorlopen totdat de problemen zijn opgelost of beheersbaar zijn	✓ Het VIG-traject duurt normaal gesproken een half jaar. Als daartoe reden is kan deze termijn verlengd worden met maximaal zes maanden.
De aanpak is flexibel	Netwerkpartners zorgen voor beschikbaarheid van zorg en ondersteuning voor de gezinnen binnen de aanpak	✗ Er zijn geen afspraken gemaakt om te voorkomen dat deze kwetsbare gezinnen moeten wachten op de benodigde zorg en ondersteuning. Alleen één netwerkpartner geeft aan dat deze gezinnen voorrang krijgen. De twee andere ondervraagde netwerkpartners geven aan dat zorg soms stagneert omdat er langs elkaar heen wordt gewerkt ofwel dat er vanuit de eigen organisatie (belangen) en niet vanuit een gezamenlijke visie wordt gewerkt.
De aanpak krijgt indien nodig een vervolg	Netwerkpartners hebben de afspraak gemaakt dat de intensieve zorg en ondersteuning indien nodig een vervolg kunnen krijgen	✗ De gemeente geeft aan dat deze afspraken er wel zijn en de drie ondervraagde netwerkpartners zeggen dat dat niet het geval is. Wel worden vervolgspraken gemaakt met andere instanties als dat nodig is, waarbij het uitgangspunt 'warme overdracht' is.

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 Leeuwarden 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?

De aanmeldingen voor de aanpak lopen via het Veiligheidshuis. Dit is eenduidig geregeld.

Wat kan beter?

Gezin centraal

Wat gaat goed?

De gezinscoach neemt in het begin van de aanpak de regie van het gezin geheel over. Naarmate de aanpak vordert en het gezin daaraan toe is, wordt de regie en verantwoordelijkheid langzaam weer teruggegeven. Deze werkwijze past bij de gezinnen die in deze aanpak komen.

Wat kan beter?

Aanpak

Wat gaat goed?

De gezinscoach heeft een centrale rol in het gezin en er wordt veel van deze persoon gevraagd. In de aanpak wordt uitgebreid aandacht besteed welke kennis en vaardigheden nodig zijn om in dit soort dwang en drang aanpakken deze rol te kunnen vervullen. Daar vindt ook coaching op plaats.

Wat kan beter?

Juist voor deze groep gezinnen – die niet uit zichzelf zorg en ondersteuning accepteren – is het belangrijk dat als is bepaald wat het gezin nodig heeft de gezinscoach dit ook daadwerkelijk kan regelen. Op die manier kunnen nieuwe teleurstellingen in hulpverlening voorkomen worden. Op dit moment zijn de bevoegdheden die de gezinscoach daarvoor heeft niet expliciet vastgelegd.

Vervolg conclusie

Samenwerking	
Wat gaat goed?	Wat kan beter?
Als de zorg op casusniveau stagneert zijn de benodigde opschalingsmogelijkheden geregeld.	<p>In het projectplan VIG is aangegeven dat het in deze aanpak zinvol is om samenwerkingsafspraken vast te leggen in een contact of convenant. Dat is tot nu toe niet gebeurd.</p> <p>Daarnaast geven twee netwerkpartners aan dat zorg soms stagneert doordat er langs elkaar heen wordt gewerkt, vanuit de eigen organisatie (belangen) en niet vanuit een gezamenlijke visie wordt gewerkt.</p>

Continu	
Wat gaat goed?	Wat kan beter?
De duur van de aanpak is flexibel en kan verlengd worden indien nodig. Dat stelt 'de werker' in staat om te doen wat nodig is voor het gezin.	Er zijn geen afspraken gemaakt om te voorkomen dat gezinnen die in deze aanpak zitten moeten wachten op de benodigde zorg en ondersteuning. In de praktijk blijkt dit meer dan eens tot problemen te leiden waardoor de continuïteit van zorg en ondersteuning voor deze zeer kwetsbare gezinnen, waarbij de motivatie toch al te wensen overlaat, onder druk komt te staan.