



Samenwerkend Toezicht Jeugd
Ministerie van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport

Uitkomsten toezichtonderzoek Zwolle

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.

Context Zwolle

Zwolle is een gemeente met ongeveer 120.000 inwoners. Uit de gegevens van het CBS van januari 2012 blijkt dat er in Zwolle ruim 18.000 meerpersoonhuishoudens met kind zijn (dat zijn gezinnen met één of twee volwassenen en ten minste één kind).

De gemeente heeft haar beleid voor het sociale domein onder meer vastgelegd in de nota 'Werken vanuit vertrouwen. Visie sociaal domein'. Met de visie op het sociale domein beoogt de gemeente Zwolle het volgende:

- Inwoners zijn zelfredzaam en participeren op eigen kracht met inzet van informele netwerken in de samenleving.
- Inwoners die niet op eigen kracht kunnen participeren, ontvangen ondersteuning. Deze ondersteuning past bij de vraag van de inwoner, zijn huishouden of het sociale netwerk.
- Focus op integrale dienstverlening.
- Ondersteuning in zo licht mogelijke vorm, vroegtijdig en dicht in de buurt (sociale wijkteams), waar nodig 'er actief op af'.

Waar individueel maatwerk lokaal niet te realiseren is of tot voldoende resultaat leidt, initieert Zwolle samenwerking binnen de regio IJsselland.

Zwolle kan geen inschatting geven van het aantal gezinnen met geringe sociale redzaamheid in de gemeente. De gemeente geeft aan dat er drie aanpakken beschikbaar zijn voor deze gezinnen. Dit zijn de meer algemene ondersteuningsnetwerken Jeugd en Gezin, Bemoeizorg Jeugd en Bijzondere doelgroepen. Deze factsheet beoordeelt de twee laatstgenoemde aanpakken, omdat deze volgens de gemeente Zwolle het meest aansluiten bij de doelgroep GGSR zoals STJ heeft gedefinieerd.

Aanpak: Bemoeizorg Jeugd

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
- GGD IJsselland
- GGD IJsselland; Team Via bemoeizorg jeugd

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 gemeente Zwolle financiert de aanpak Bemoeizorg Jeugd. De uitvoeringsregie ligt bij de GGD. De Bemoeizorg Jeugd is ontstaan vanuit het team VIA (Vangnet, Informatie en Advies), dat opereert binnen het domein van de Openbare Geestelijke Gezondheidszorg (OGGZ). Het team VIA bestaat sinds 1998 en heeft als hoofdtaak het bieden van bemoeizorg.

Bemoeizorg Jeugd biedt een vangnetfunctie voor gezinnen (minimaal één volwassene en één minderjarig kind) met multi-problematiek waarop de criteria 'zorgwekkend' en 'zorgmijndend' van toepassing zijn. Doel van Bemoeizorg Jeugd is gezinnen te motiveren om toch hulp te accepteren.

De gemeente Zwolle streeft naar een situatie waarin zo min mogelijk beroep moet worden gedaan op de inzet van Bemoeizorg Jeugd. Het uitgangspunt is dat binnen de jeugdketen problemen en risicofactoren bij kinderen en jeugdigen en hun ouders tijdig worden gesignaleerd en hulp of begeleiding zo snel mogelijk wordt ingezet. Hier ligt een belangrijke taak voor de partners direct betrokken bij het CJG. Voordat een gezin wordt aangemeld voor Bemoeizorg Jeugd worden eerst de overige partners geconsulteerd en in het casuïstiek overleg wordt vastgesteld dat verwijzing naar Bemoeizorg Jeugd moet plaatsvinden.

In de praktijk worden gezinnen veelal aangemeld door partijen die niet afkomstig zijn uit hulpverleningsorganisaties, zoals woningbouwverenigingen, sociale zaken en familie.

Op dit moment krijgen 75 gezinnen in Zwolle zorg en ondersteuning vanuit de aanpak Bemoeizorg Jeugd.

Bevindingen toezichtonderzoek

Samenwerkend Toezicht Jeugd heeft 'Bemoeizorg Jeugd' 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 hanteert de omschrijving van gezinnen met multiproblematiek waarop de criteria 'zorgwekkend' en 'zorgmijndend' zijn. De omschrijvingen van de netwerkpartners sluiten hierbij aan.
	De gemeente heeft zicht op de populatie GGSR	X De gemeente heeft geen beeld van de omvang van de doelgroep. Wel is bekend in welke wijken de problematiek bestaat.
De aanpak bereikt alle gezinnen waarvoor dit nodig is	De netwerkpartners weten waar gezinnen voor de aanpak kunnen worden aangemeld	✓ De aanmelding loopt via het aanmeldpunt VIA. Dit is bij de netwerkpartners bekend.
	Netwerkpartners en alle relevante partijen melden GGSR aan voor de aanpak	✓ Veel verschillende partijen melden gezinnen aan voor de aanpak. De gemeente noemt ook de woningbouwcorporaties en de scholen als melders voor de aanpak.

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	✓ Binnen de aanpak wordt de eigen kracht van het gezin ondersteund en benut. In de nota 'Werken vanuit vertrouwen' staat hierover: Inwoners zijn zelfredzaam en participeren op eigen kracht met inzet van informele netwerken in de samenleving.
	Binnen de aanpak wordt het sociale netwerk van het gezin benut	✓ Per gezinssituatie wordt ingeschat in hoeverre het sociale netwerk betrokken kan worden bij stabilisatie en verbetering van de omstandigheden rondom het gezin.
	Binnen de aanpak is de behoefte van het gezin uitgangspunt bij het bepalen wat nodig is	✓ Het uitgaan van wat het gezin nodig heeft wordt als volgt omschreven in de documentatie: 'uitgaan van de situatie van de cliënt en niet van een model'.

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 gemeente heeft haar beleid voor het sociale domein en het jeugddomein vastgelegd in de nota's 'Werken vanuit vertrouwen. Visie sociaal domein' en 'De toekomst van Zwolle. Samenwerken aan verbeteringen voor de jeugd'.</p> <p>✓ In bovengenoemde beleidsdocumenten is aandacht voor de aanpak van GGSR en heeft de gemeente samen met netwerkpartners ook voor deze doelgroep een visie geformuleerd voor de aanpak van de problematiek van deze gezinnen.</p> <p>✓ Gemeente en netwerkpartners geven aan dat het doel is om gezinnen met multiproblematiek die zorgwekkend en zorgmijndend zijn te motiveren om toch hulp te accepteren. LET OP: Eén van de netwerkpartners omschrijft de doelen van de aanpak erg beperkt.</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	X In 2008 is de aanpak geëvalueerd, daar is ook een rapportage van verschenen. Daarna heeft geen evaluatie plaatsgevonden. Wel wordt de aanpak in de periodieke managersoverleggen tussen de GGD en de in geheel Team VIA participerende instellingen besproken.
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>✓ Er is één regisseur die de zorg en ondersteuning aan het gezin op elkaar afstemt. LET OP: Eén van de netwerkpartners geeft echter aan dat hiervan geen sprake is.</p>
	De doorzettingsmacht voor de regisseur is geregeld	X De doorzettingsmacht voor de regisseur is niet geregeld.
	De regisseur is voldoende toegerust om zijn functie uit te oefenen	✓ Er zijn functie-eisen opgesteld voor de regisseur. Er zijn geen afspraken gemaakt over de maximale caseload.
Samenhangend	Uitgangspunt bij de aanpak is dat de netwerkpartners werken met en gezamenlijk plan per gezin	<p>✓ Binnen de aanpak Bemoeizorg Jeugd wordt gewerkt met één plan per gezin. LET OP: De doelen uit het gezinsplan zijn volgens de netwerkpartners niet automatisch leidend voor het handelen van de professionals in het gezin.</p>
	Uitgangspunt bij de aanpak is dat deze betrekking heeft op de problemen van alle gezinsleden en op alle leefgebieden	✓ Bemoeizorg Jeugd heeft betrekking op de problemen van alle gezinsleden en alle leefgebieden.
Vasthoudend	Uitgangspunt bij de aanpak is dat outreachend wordt gewerkt	✓ Bemoeizorg Jeugd is een outreachende aanpak. De werkzaamheden van het team vinden grotendeels plaats waar de cliënten zijn, niet op kantoor.
	Uitgangspunt bij de aanpak is dat het gezin niet wordt losgelaten	X De netwerkpartners verschillen van mening over de mate waarin 'dwang en drang' deel uitmaken van de aanpak. De aanpak is vooral gebaseerd op vertrouwen winnen, in beeld blijven, creativiteit en vasthoudendheid.

Vervolg bevindingen toezichtonderzoek

Samenwerking		
Criteria	Indicatoren	Bevindingen
Coördinatie	De gemeente voert regie op de aanpak voor GGSR	✓ De gemeente voert regie op de aanpak voor GGSR. De GGD heeft de uitvoeringsregie.
	Bij stagnatie van de intensieve zorg en ondersteuning op casusniveau zijn opschalingsmogelijkheden geregeld	✓ De gemeente geeft aan dat er binnen Bemoeizorg Jeugd een escalatiemogelijkheid bestaat, namelijk via het zogenaamde managersoverleg. Die escalatiemogelijkheid is het afgelopen jaar ook gebruikt.
Benodigde partijen werken mee aan de aanpak	Alle partijen die relevant zijn, zijn verbonden aan de aanpak	✓ Alle partijen die relevant zijn, zijn verbonden aan de aanpak (waaronder onderwijs, GGZ, woningbouwcorporaties, schuldhulpverlening).
	Er zijn samenwerkingsafspraken gemaakt over de aanpak	✓ De samenwerkingsafspraken voor wat betreft de deelname van partijen aan Team VIA als geheel, liggen vast in contracten tussen de GGD en de instellingen. Deze zijn niet beschikbaar gesteld aan STJ.
	De netwerkpartners geven hun medewerkers de bevoegdheid om beslissingen te nemen over de intensieve zorg en ondersteuning voor de gezinnen	✓ Voor de vier partijen die aan het team zelf deelnemen, dus Icare JGZ, GGD IJsselland JGZ, De Kern en Bureau Jeugdzorg Overijssel is deze bevoegdheid direct geregeld. Voor de overige netwerkpartners geldt dat het team overlegt over de mogelijkheden.
Toereikende informatie	Netwerkpartners hebben afspraken gemaakt over het actief delen van informatie	✓ Het delen van informatie binnen de aanpak vindt plaats op basis van de Handreiking Gegevensuitwisseling Bemoeizorg.

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	✓ Er is geen maximale tijd afgesproken voor de aanpak; de aanpak loopt door tot de doelen behaald zijn.
De aanpak is flexibel	Netwerkpartners zorgen voor beschikbaarheid van zorg en ondersteuning voor de gezinnen binnen de aanpak	✗ Er zijn geen afspraken gemaakt met de netwerkpartners om te voorkomen dat de gezinnen binnen de aanpak moeten wachten op zorg en ondersteuning. In de praktijk stagneert de aanpak regelmatig doordat veel partijen, zoals scholen, sociale zaken, woningbouwverenigingen, huisartsen niet langdurig/ outreachend werken.
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 er afspraken zijn gemaakt over het vervolg van de aanpak, maar volgens de netwerkpartners is dit niet het geval. In de praktijk worden gezinnen wel overgedragen, bijvoorbeeld aan de reguliere hulpverlening.

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 Zwolle 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 hanteert de omschrijving van gezinnen met multiproblematiek waarop de criteria 'zorgwekkend' en 'zorgmijdend' zijn. De omschrijvingen van de netwerkpartners sluiten hierbij aan. Doordat gemeente en netwerkpartners dezelfde omschrijving hanteren, is deze groep potentieel bereikbaar voor de aanpak.

Wat kan beter?

Om te voorkomen dat deze gezinnen van de benodigde zorg verstoken blijven, is het belangrijk om zicht te hebben hoeveel gezinnen speciale zorg behoeven. De gemeente Zwolle heeft geen beeld van de omvang van de doelgroep.

Gezin centraal

Wat gaat goed?

Binnen de aanpak wordt uitgegaan van de eigen kracht van het gezin en zijn sociale netwerk. De problematiek van het gezin vormt uitgangspunt bij het vormgeven van de aanpak.

Wat kan beter?

Aanpak

Wat gaat goed?

De aanpak van de gemeente Zwolle voor zorgwekkende, zorgmijdende gezinnen sluit aan bij het beleid en de visie die de gemeente heeft.

Er is per gezin één gezinsplan en een regisseur die de zorg en ondersteuning aan het gezin op elkaar afstemt. Het plan omvat alle leefgebieden. De aanpak is outreachend.

Wat kan beter?

De doorzettingsmacht voor de regisseur om de benodigde zorg en ondersteuning te organiseren is niet geregeld. Dit is wel belangrijk om tot een sluitende aanpak voor de gezinnen te kunnen komen.

De meest recente evaluatie is uit 2008. Wel wordt Bemoeizorg Jeugd regelmatig besproken tussen gemeente, GGD en de overige netwerkpartners van VIA / Bemoeizorg Jeugd. Een periodieke evaluatie kan helpen om de aanpak waar nodig bij te stellen en de effectiviteit te vergroten.

Vervolg conclusie

Samenwerking	
Wat gaat goed?	Wat kan beter?
Alle partijen die relevant zijn, zijn verbonden aan de aanpak (waaronder onderwijs, GGZ, woningbouwcorporaties, schuldhulpverlening).	

Continu	
Wat gaat goed?	Wat kan beter?
	Er zijn geen afspraken gemaakt met de netwerkpartners om te voorkomen dat de gezinnen binnen de aanpak moeten wachten op zorg en ondersteuning. In de praktijk stagneert de aanpak regelmatig doordat veel partijen niet langdurig/outreaching werken. Het beschikbaar hebben van de juiste zorg op het juiste moment is essentieel voor het welslagen van de aanpak.

Aanpak: Bijzondere doelgroepen

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
- De Kern
- SWZ woningcorporatie

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

Beschrijving

Doel van de aanpak Bijzondere Doelgroepen is door samenwerking en afstemming te komen tot een gestructureerde en continue aanpak van de doelgroep multiprobleem-huishoudens om daarmee de overlast structureel terug te dringen dan wel op een acceptabel niveau te brengen. Deze aanpak geldt eveneens voor multiprobleem-huishoudens die op basis van huurschulden uit huis dreigen te worden gezet. Binnen een termijn van maximaal twee jaar moeten klachten over overlast c.q. de schuldenproblematiek sterk verminderd of zelfs geheel verdwenen zijn.

Een gezin wordt aangemeld bij de regiegroep bijzondere huishoudens van de gemeente Zwolle. Vervolgens gaat de voorzitter op huisbezoek bij de cliënt dan wel nodigt de voorzitter de cliënt uit op het Gemeentehuis. Wanneer de cliënt instemt met bemiddeling van de Regiegroep dan volgt er op korte termijn een eerste gesprek met allen die betrokken zijn bij het gezin. Vervolgens worden er afspraken gemaakt wie wat doet en wanneer, de cliënt tekent hier ook voor.

De coördinator nodigt zorgpartijen uit, er wordt een begeleidingsovereenkomst voor voorwaardelijke hulpverlening afgesloten en het huishouden wordt gedurende tenminste één jaar begeleid. Meerdere betrokken disciplines werken samen, en leggen deskundigheid naast elkaar.

80 gezinnen krijgen op dit moment zorg en ondersteuning vanuit de aanpak Bijzondere doelgroepen.

Bevindingen toezichtonderzoek

Samenwerkend Toezicht Jeugd heeft 'Bijzondere doelgroepen' 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	✗ De gemeente en de netwerkpartners hanteren afwijkende omschrijvingen van de doelgroep voor de aanpak Bijzondere doelgroepen.
	De gemeente heeft zicht op de populatie GGSR	✗ De gemeente heeft geen beeld van de omvang van de doelgroep. Wel is bekend in welke wijken de problematiek bestaat.
De aanpak bereikt alle gezinnen waarvoor dit nodig is	De netwerkpartners weten waar gezinnen voor de aanpak kunnen worden aangemeld	✓ Gezinnen kunnen rechtstreeks worden aangemeld bij het team Bijzondere doelgroepen (de regiegroep probleemhuishoudens).
	Netwerkpartners en alle relevante partijen melden GGSR aan voor de aanpak	✓ Voor deze aanpak melden vooral woningbouwcorporaties gezinnen aan, maar er wordt ook door anderen aangemeld (bijvoorbeeld maatschappelijk werk, politie).

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 Binnen de aanpak wordt het sociale netwerk van het gezin benut	✓ Over de inzet van eigen kracht is niets beschreven. De gemeente geeft aan dat in de aanpak de eigen kracht van het gezin wordt ondersteund en benut. Voorbeeld daarvan is dat de cliënt zelf meespreekt in de regiegroep. Dit geldt eveneens voor de inzet van het sociale netwerk.
	Binnen de aanpak is de behoefte van het gezin uitgangspunt bij het bepalen wat nodig is	Binnen de aanpak is niet per definitie de behoefte van het gezin het uitgangspunt. De gemeente zegt hierover: Een aanmelding voor de regiegroep is vaak vanwege overlast of veel complexe (financiële) problemen. De aanmelding is in die zin dan ook niet vrijwillig. Hulpverlening vanuit een regiegroep vindt in die zin in een gedwongen kader plaats. Niet meewerken betekent soms een ontruiming of kan leiden tot bijvoorbeeld het uit huis plaatsen van kinderen. Gesteld kan worden dat de eigen behoeften en wensen een gepasseerd station zijn.

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 gemeente heeft haar beleid voor het sociale domein en het jeugddomein vastgelegd in de nota's 'Werken vanuit vertrouwen. Visie sociaal domein' en 'De toekomst van Zwolle. Samenwerken aan verbeteringen voor de jeugd'.</p> <p>✓ In bovengenoemde beleidsdocumenten is aandacht voor de aanpak van GGSR en heeft de gemeente samen met netwerkpartners ook voor deze doelgroep een visie geformuleerd voor de aanpak van de problematiek van deze gezinnen.</p> <p>✓ De doelen van de gemeente zijn het voorkomen van huisuitzettingen, het terugdringen van de overlast, aanpassing van het woongedrag, het voorkomen van oplopende schuldenproblematiek. De doelen van de netwerkpartners komen overeen, met uitzondering van één netwerkpartner.</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 resultaten van de aanpak worden bijgehouden.</p> <p>✗ Er is geen evaluatie van het team Bijzondere doelgroepen. In 2011 is een adviesrapport gemaakt over het team, waarin is terug te lezen hoe de aanpak functioneert. Dit is echter niet hetzelfde als een evaluatie op regelmatige basis.</p> <p>✗ De gemeente geeft aan dat op basis van evaluaties nieuwe doelen worden opgesteld voor het volgende jaar, maar de netwerkpartners zijn hier niet van op de hoogte.</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)	✓ De gemeente en twee van de drie netwerkpartners geven aan dat er sprake is van één regisseur per gezin.
	De doorzettingsmacht voor de regisseur is geregeld	✗ De doorzettingsmacht voor de regisseur is niet geregeld.
	De regisseur is voldoende toegerust om zijn functie uit te oefenen	✓ Er zijn selectiecriteria voor de regisseur. Er is geen maximale caseload afgesproken.
Samenhangend	Uitgangspunt bij de aanpak is dat de netwerkpartners werken met en gezamenlijk plan per gezin	✓ Gemeente en netwerkpartners geven aan dat gewerkt wordt met een gezamenlijk plan per gezin.
	Uitgangspunt bij de aanpak is dat deze betrekking heeft op de problemen van alle gezinsleden en op alle leefgebieden	✓ De aanpak heeft betrekking op de problemen van alle gezinsleden en op alle leefgebieden.

Vervolg bevindingen toezichtonderzoek

Aanpak		
Criteria	Indicatoren	Bevindingen
Vasthoudend	Uitgangspunt bij de aanpak is dat outreachend wordt gewerkt	✓ Binnen de aanpak wordt outreachend gewerkt. LET OP: Niet alle netwerkpartners hebben goed voor ogen wat met 'outreachend werken' wordt bedoeld. Twee netwerkpartners hebben geen duidelijk antwoord gegeven op de vraag hierover.
	Uitgangspunt bij de aanpak is dat het gezin niet wordt losgelaten	✗ Twee van de drie netwerkpartners geven aan dat er geen dwang- en drangmogelijkheden zijn binnen de aanpak. De gemeente geeft aan dat de aanpak eindigt als het gezin niet meer wil meewerken en er geen dwang- en drangmogelijkheden zijn. Ook dan worden gezinnen wel in beeld gehouden. Als er wel dwang- en drangmogelijkheden zijn worden deze volgens de gemeente ingezet.

Samenwerking		
Criteria	Indicatoren	Bevindingen
Coördinatie	De gemeente voert regie op de aanpak voor GGSR	✓ De gemeente voert regie op de aanpak voor GGSR.
	Bij stagnatie van de intensieve zorg en ondersteuning op casusniveau zijn opschalingsmogelijkheden geregeld	✓ Opschalingsmogelijkheden zijn geregeld binnen de lijn en indien nodig binnen de lokale driehoek (burgemeester, politie, officier van justitie).
Benodigde partijen werken mee aan de aanpak	Alle partijen die relevant zijn, zijn verbonden aan de aanpak	✗ De gemeente noemt een groot aantal relevante netwerkpartners, maar het onderwijs ontbreekt. Twee van de drie netwerkpartners noemen het onderwijs wel. In algemene zin is er variëteit in de genoemde partijen. Gemeente en netwerkpartners noemen allemaal ten minste: Schuldhulpverlening, Maatschappelijk werk, Politie, Woningbouworganisaties, Sociale zaken gemeente.
	Er zijn samenwerkingsafspraken gemaakt over de aanpak	✓ Gemeente en netwerkpartners geven aan dat er samenwerkingsafspraken zijn voor het team Bijzondere doelgroepen. De samenwerkingsafspraken zijn niet toegestuurd.
	De netwerkpartners geven hun medewerkers de bevoegdheid om beslissingen te nemen over de intensieve zorg en ondersteuning voor de gezinnen	✓ Gemeente en netwerkpartners geven alle aan dat de medewerkers de bevoegdheid hebben om beslissingen te nemen over de zorg en ondersteuning voor de gezinnen.
Toereikende informatie	Netwerkpartners hebben afspraken gemaakt over het actief delen van informatie	✓ Gemeente en netwerkpartners geven aan dat er afspraken zijn gemaakt over het actief delen van informatie binnen het team Bijzondere doelgroepen. In de praktijk zijn er ook geen problemen in het delen van informatie, al geeft één netwerkpartner aan dat partijen soms toch een beroep op privacy van hun cliënten doen.

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	✓ De aanpak kan jaren duren volgens de gemeente, omdat de problemen cyclisch zijn en dus opnieuw de kop opsteken.
De aanpak is flexibel	Netwerkpartners zorgen voor beschikbaarheid van zorg en ondersteuning voor de gezinnen binnen de aanpak	✗ Er zijn volgens de gemeente geen afspraken gemaakt om te voorkomen dat gezinnen moeten wachten op zorg en ondersteuning. Twee van de drie netwerkpartners geven overigens aan dat die afspraken er wel zijn.
De aanpak krijgt indien nodig een vervolg	Netwerkpartners hebben de afspraak gemaakt dat de intensieve zorg en ondersteuning indien nodig een vervolg kunnen krijgen	✓ Gemeente en netwerkpartners geven alle aan dat nazorg is geregeld. Als de regiegroep stopt, blijft de hulpverlening betrokken bij het gezin. De regiegroep stopt als de situatie beheersbaar is en partijen elkaar weten te vinden.

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 Zwolle 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?

Gezinnen kunnen rechtstreeks worden aangemeld bij het team Bijzondere doelgroepen (de regiegroep probleemhuishoudens).

Wat kan beter?

Om te voorkomen dat deze gezinnen van de benodigde zorg verstoken blijven, is het belangrijk om zicht te hebben hoeveel gezinnen speciale zorg behoeven. De gemeente Zwolle heeft geen beeld van de omvang van de doelgroep.

Daarnaast bestaat tussen de partners in deze aanpak geen gezamenlijk beeld van de doelgroep waarvoor deze aanpak bedoeld is. Dit kan ertoe leiden dat gezinnen ten onrechte wel of niet in de aanpak komen.

Gezin centraal

Wat gaat goed?

De eigen kracht en het sociale netwerk van gezinnen in de aanpak wordt benut door de participatie van het gezin in de regiegroep(en).

Wat kan beter?

Aanpak

Wat gaat goed?

De aanpak van de gemeente Zwolle voor multiprobleemhuishoudens sluit aan bij het beleid en de visie die de gemeente heeft.

Er is per gezin één gezinsplan en een regisseur die de zorg en ondersteuning aan het gezin op elkaar afstemt. Het plan omvat alle leefgebieden. De aanpak is outreachend.

Wat kan beter?

De doorzettingsmacht voor de regisseur om de benodigde zorg en ondersteuning te organiseren is niet geregeld. Dit is wel belangrijk om tot een sluitende aanpak voor de gezinnen te kunnen komen.

Vervolg conclusie

Samenwerking

Wat gaat goed?

De gemeente voert regie op de aanpak voor GGSR.
Opschalingsmogelijkheden zijn geregeld binnen de lijn en indien nodig binnen de lokale driehoek.

Medewerkers hebben de bevoegdheid hebben om beslissingen te nemen over de zorg en ondersteuning voor de gezinnen.

Er zijn afspraken over het actief delen van informatie binnen het team Bijzondere doelgroepen.

Wat kan beter?

De gemeente noemt een groot aantal relevante netwerkpartners, maar het onderwijs ontbreekt. Het onderwijs is belangrijk als signaleerder van risico's voor de toeleiding van gezinnen, maar ook tijdens de aanpak.

Continu

Wat gaat goed?

De intensieve zorg en ondersteuning lopen door totdat de problemen zijn opgelost of beheersbaar zijn.

De nazorg is geregeld voor gezinnen die zorg en ondersteuning hebben gekregen vanuit de aanpak Bijzondere doelgroepen.

Wat kan beter?

Er bestaat tussen de gemeente en netwerkpartners onduidelijkheid over de afspraken die zijn gemaakt met de netwerkpartners om te voorkomen dat de gezinnen binnen de aanpak moeten wachten op zorg en ondersteuning. Het beschikbaar hebben van de juiste zorg op het juiste moment is essentieel voor het welslagen van de aanpak.