



Samenwerkend Toezicht Jeugd
Ministerie van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport

Uitkomsten verbeterpunten toezichtonderzoek Zwolle

Aanpak: Bijzondere Doelgroepen en Bemoeizorg Jeugd

Juni 2015

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.*

Inleiding

In 2013 heeft STJ in Zwolle de aanpakken Bijzondere Doelgroepen en Bemoeizorg Jeugd op beleidsniveau getoetst aan de hand van het toetsingskader GGSR. Het toetsingskader GGSR bestaat uit 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

Ontwikkeling 2014

Zwolle is op basis van dit toezichtonderzoek op beleidsniveau geselecteerd voor het onderzoek op casusniveau. STJ heeft hierover in september 2014 gerapporteerd in de 'Nota van Bevindingen Zwolle, Aanpak Bijzondere doelgroepen' en in de 'Nota van Bevindingen Zwolle, Aanpak Bemoeizorg Jeugd'. De gemeente Zwolle kiest ervoor beide aanpakken in 2015 te laten voortbestaan, naast de sociale wijkteams die de gemeente inmiddels heeft georganiseerd voor inwoners die een hulpvraag hebben.

Tijdens de aanbieding van deze twee nota's op 24 september 2014 heeft STJ met de gemeente Zwolle ook doorgesproken welke verbeteringen op beleidsniveau zijn ingezet naar aanleiding van de factsheets *Uitkomsten toezichtonderzoek Zwolle* (met daarin de bevindingen op beleidsniveau). Tijdens het onderzoek op casusniveau en tijdens het gesprek op 24 september 2014 blijkt dat de gemeente Zwolle met de verbeterpunten op beleidsniveau aan de slag is gegaan.

De overzichten op de volgende pagina's geven weer of de verbeterpunten uit 2013 binnen de aanpakken op beleidsniveau zijn opgepakt, en zo ja, op welke wijze dit is gebeurd. Dit overzicht gaat alleen in op de verbeterpunten die STJ in 2013 heeft benoemd, de punten waarop de aanpak al in 2013 een ✓ scoorde zijn niet opnieuw getoetst.

Uitkomsten verbeterpunten

| Toeleiding | | |
|--|---|--|
| Indicator | 2013 | 2014 |
| Alle netwerkpartners hanteren dezelfde omschrijving van GGSR | X De gemeente en de netwerkpartners hanteren afwijkende omschrijvingen van de doelgroep voor de aanpak Bijzondere doelgroepen. | – STJ heeft dit punt niet kunnen (her)toetsen op beleidsniveau, omdat de netwerkpartners in 2014 niet zijn bevestigd. Uit het onderzoek op casusniveau wordt duidelijk dat de gezinnen die in de aanpak komen alle kampen met zware, complexe problemen en dat in de praktijk de juiste gezinnen in de aanpak terecht komen. |
| 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 gemeente Zwolle heeft de ambitie dat de wijkteams via een analyse van de wijk een goed beeld krijgen van de problematiek die in een hun eigen wijk speelt. |

| Aanpak | | |
|--|--|---|
| Indicator | 2013 | 2014 |
| 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 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. 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. | ✓ De gemeente heeft laten weten de aanpak vanaf 2015 structureel (jaarlijks) te gaan evalueren volgens een vast format. |
| De doorzettingsmacht voor de regisseur is geregeld | X De doorzettingsmacht voor de regisseur is niet geregeld. | X De gemeente heeft met de betrokken partijen besproken of binnen de aanpak doorzettingsmacht moet worden geregeld en zo ja, welke vorm dit zou moeten krijgen. Gemeente en netwerkpartners hebben geconcludeerd dat opschaling volstaat (notitie van december 2013). Gezien de zwaarte van de problematiek van de gezinnen in de aanpak Bijzondere Doelgroepen vindt STJ het belangrijk dat een regisseur over doorzettingsmacht beschikt om direct zelf te kunnen handelen als de benodigde zorg niet meteen beschikbaar is of wordt geleverd. In een reactie geeft de gemeente Zwolle aan dat er binnen de aanpak Bijzondere Doelgroepen per definitie sprake is van eenduidige regie, omdat dit onderdeel is van de methodiek. De mogelijkheid tot opschaling naar bestuur of directies functioneert volgens de gemeente zodanig dat zij geen noodzaak ziet tot het regelen van doorzettingsmacht. |

Vervolg uitkomsten verbeterpunten

| Aanpak | | |
|---|---|--|
| Indicator | 2013 | 2014 |
| Uitgangspunt bij de aanpak is dat het gezin niet wordt losgelaten | <p>X 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.</p> | <p>✓ Binnen de aanpak worden dwang- en drangmaatregelen ingezet als een gezin niet (meer) mee wil werken en dit risico's met zich meebrengt (bijvoorbeeld inzetten kindbeschermings-maatregelen).</p> |

| Samenwerking | | |
|---|---|--|
| Indicator | 2013 | 2014 |
| Alle partijen die relevant zijn, zijn verbonden aan de aanpak | <p>X De gemeente noemt een groot aantal relevante netwerkpartners, maar het onderwijs ontbreekt. Twee van de drie netwerkpartners noemen het onderwijs wel.</p> <p>In algemene zin is er variëteit in de genoemde partijen. Gemeente en netwerkpartners noemen allemaal ten minste: Schuldhulpverlening, Maatschappelijk werk, Politie, Woningbouw-organisaties, Sociale zaken gemeente.</p> | <p>✓ De adviseur Bijzondere Doelgroepen beschikt over een groot netwerk van organisaties waaruit zij kan putten bij het organiseren van de zorg en ondersteuning rondom het gezin. Ook onderwijs schuift aan bij de regiegroep rondom een gezin als dit noodzakelijk wordt geacht.</p> <p>NB: In het onderzoek op casusniveau heeft STJ – mede gelet op het belang van een focus op de veiligheid van de kinderen binnen deze gezinnen – aangegeven dat het netwerk mogelijk kan worden aangevuld met jeugdhulporganisaties.</p> |

| Continu | | |
|---|--|--|
| Indicator | 2013 | 2014 |
| Netwerkpartners zorgen voor beschikbaarheid van zorg en ondersteuning voor de gezinnen binnen de aanpak | <p>X 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.</p> | <p>X Er zijn volgens de gemeente geen afspraken gemaakt om te voorkomen dat gezinnen moeten wachten op zorg en ondersteuning. In de praktijk blijkt overigens niet dat de aanpak stagneert als gevolg van wachtlijsten.</p> |

Uitkomsten verbeterpunten

Toeleiding

| Indicator | 2013 | 2014 |
|--|--|---|
| 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. | - STJ heeft dit punt niet kunnen (her)toetsen op beleidsniveau, omdat de netwerkpartners in 2014 niet zijn bevestigd. Uit het onderzoek op casusniveau wordt duidelijk dat de gezinnen die in de aanpak komen alle kampen met zware, complexe problemen en dat in de praktijk de juiste gezinnen in de aanpak terecht komen. |

Aanpak

| Indicator | 2013 | 2014 |
|---|---|---|
| De resultaten van de aanpak worden bijgehouden | 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. | ✓ De gemeente heeft laten weten de aanpak vanaf 2015 structureel (jaarlijks) te gaan evalueren volgens een vast format. |
| 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 | | |
| De doorzettingsmacht voor de regisseur is geregeld | X De doorzettingsmacht voor de regisseur is niet geregeld. | X De doorzettingsmacht voor de regisseur is niet geregeld. In het casuonderzoek kwam naar voren dat in verband met de rol van de trajectbegeleider een breder probleem speelt namelijk dat partijen de trajectbegeleider niet zien als de regisseur van alle zorg. Tijdens de leerbijeenkomst is toegezegd dat dit punt wordt opgepakt door het managersoverleg van Bemoeizorg Jeugd, hetgeen ook daadwerkelijk is gebeurd in september 2014. Daarnaast heeft de gemeente toegezegd dit punt vanuit haar rol als centrumgemeente te bespreken met de regiogemeenten. |

Vervolg uitkomsten verbeterpunten

| Aanpak | | |
|---|--|---|
| Indicator | 2013 | 2014 |
| Uitgangspunt bij de aanpak is dat het gezin niet wordt losgelaten | <p>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.</p> | <p>✓ Indien nodig kunnen de trajectbegeleiders van de gezinnen binnen de aanpak Bemoeizorg Jeugd dwang en drang inzetten. Het is mogelijk een melding te doen bij het AMK, het is mogelijk een arts of psychiater in te roepen ter beoordeling van de criteria voor inbewaringstelling of rechtelijke machtiging en het is mogelijk om de woningcorporatie de druk te laten opvoeren bij huurachterstand, met in het uiterste geval overgaan tot ontruiming.</p> <p>LET OP: De (daadwerkelijke) inzet van dwang en drang heeft STJ benoemd als verbeterpunt op casusniveau, gebaseerd op de onderzochte casuïstiek.</p> |

| Continu | | |
|--|---|--|
| Indicator | 2013 | 2014 |
| Netwerkpartners zorgen voor beschikbaarheid van zorg en ondersteuning voor de gezinnen binnen de aanpak | <p>X Er zijn geen afspraken gemaakt met de netwerkpartners om te voorkomen dat de gezinnen binnen de aanpak moeten wachten op zorg en ondersteuning.</p> <p>In de praktijk stagneert de aanpak regelmatig doordat veel partijen, zoals scholen, sociale zaken, woningbouwverenigingen, huisartsen niet langdurig/outreaching werken.</p> | <p>X Er zijn geen afspraken gemaakt met de netwerkpartners om te voorkomen dat de gezinnen binnen de aanpak moeten wachten op zorg en ondersteuning.</p> <p>STJ stelt ook zelf op casusniveau vast dat er vanuit de aanpak – naast de zorg en ondersteuning die de trajectbegeleiders zelf bieden – geen mogelijkheden zijn om zorg en ondersteuning in te zetten die andere partijen moeten bieden.</p> <p>Daar staat tegenover dat STJ geen knelpunten heeft aangetroffen vanwege wachtlijsten.</p> |
| Netwerkpartners hebben de afspraak gemaakt dat de intensieve zorg en ondersteuning indien nodig een vervolg kunnen krijgen | <p>X 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.</p> | <p>X Het organiseren van nazorg, in de vorm van laagfrequente levensloopbegeleiding vinden gemeente en netwerkpartners wenselijk. Mogelijkheden die zijn benoemd zijn bestaande organisaties zoals MEE, Icare en De Kern. Een andere mogelijkheid die is benoemd is het organiseren van een waakvlamconstructie binnen VIA/Bemoeizorg Jeugd. Een derde mogelijkheid die is benoemd is het beleggen van de begeleiding bij de generalisten in de sociale wijkteams. De gemeente Zwolle gaat dit bespreken met de netwerkpartners.</p> <p>De gemeente Zwolle geeft aan dat dit een uitwerkpunt is voor 2015, als de wijkteams wat verder op weg zijn en er zicht is op wat daar kan en wat eventueel nog wenselijk is als langdurig vangnetcontact.</p> |