

Vergaderjaar 2009–2010

28 684

Naar een veiliger samenleving

Nr. 252

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR JEUGD EN GEZIN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 2 november 2009

In de beleidsbrief Marokkaans-Nederlandse probleemjongeren heeft het Kabinet extra middelen uitgetrokken om gezinsmanagers in te zetten in Marokkaans-Nederlandse multiprobleemgezinnen.

Naar aanleiding van het debat met uw Kamer over deze beleidsbrief, wordt in de motie van Van Toorenburg¹ gevraagd naar *de bevoegdheden van deze gezinsmanagers in relatie tot andere professionals zoals gezinsvoogdijwerkers en gezinscoaches*. Mede namens de minister voor Wonen Wijken en Integratie reageer ik met deze brief op de motie.

1. Hulp aan jongeren en gezinnen met complexe problemen

In diverse gemeenten wordt geëxperimenteerd met *effectieve manieren van werken* voor de aanpak van complexe problemen van gezinnen. Zoals in een Limburgse pilot, waar *gezinscoaches* bij multiprobleemgezinnen voor korte of langere tijd de regie in handen nemen en het voortouw hebben in het afstemmen van de zorg. Of het experiment *wijkcoaches* in Enschede, waar coaches met vergaande bevoegdheden worden ingezet in een aandachtswijk. Zij komen bij de gezinnen thuis en hebben het mandaat en de beslissingsbevoegdheid om door te pakken op alle leefgebieden². In Amsterdam worden *gezinsmanagers* ingezet bij multiprobleemgezinnen als de reguliere hulpverlening niet meer voldoet. Zij voeren de regie op de uitvoering van de zorg gedurende een specifieke tijd op basis van een opgesteld plan van aanpak. Daarnaast werken *VIG³-coaches* in verschillende steden in Nederland bij gezinnen die niet of onvoldoende worden bereikt door de reguliere hulpverlening. Drang en dwang is onderdeel van de VIG-aanpak. Ook wordt intensieve gezinsbegeleiding gegeven door de *gezinsvoogdijwerkers*, die een ondertoezichtstelling uitvoeren in opdracht van het bureau jeugdzorg aan wie de kinderrechter deze maatregel heeft opgedragen. Motiveren van de ouders, coördineren van de hulp evenals toezicht houden op de situatie van het onder toezicht gestelde kind, zijn belangrijke taken van gezinsvoogdijwerkers. In bijlage 1 bij deze brief vindt u een uitgebreidere beschrijving van deze hulpverleners en hun taken en bevoegdheden.

¹ TK 28 684, nr. 220.

² Wonen, inkomen, onderwijs, hulpverlening, zorg en zelfs veiligheid.

³ Vroegtijdige Interventie in Gezinnen.

Het *versterken van eigen kracht* is ook voor huishoudens en gezinnen met meervoudige problemen uitgangspunt van beleid. Uit de genoemde praktijkvoorbeelden blijkt dat overal in het land initiatieven zijn om mensen met multiproblematiek en achterstandsproblemen te leren regie op hun eigen leven te nemen. Soms op initiatief van een gemeente, provincie of hulp- of dienstverlenende instantie en soms ondersteund door de rijksoverheid. Zoals in het *experiment Achter de Voordeur*¹, waar zeven gemeenten² samen met de rijksoverheid zoeken naar onorthodoxe manieren voor de aanpak van meervoudige problemen. Specifiek voor de inzet van straatcoaches en gezinsmanagers in de 22 gemeenten die te maken hebben met multiprobleemgezinnen met een Marokkaans-Nederlandse achtergrond, heeft het kabinet in 2009 € 5,5 miljoen en in de jaren 2010, 2011 en 2012 € 7 miljoen beschikbaar gesteld³.

2. Taken en bevoegdheden

De kracht van al deze initiatieven is dat *één hulpverlener* wordt ingezet in het huishouden of gezin met het mandaat van diverse instellingen om door te pakken en besluiten te nemen. De *taken en bevoegdheden* van deze hulpverleners vloeien voort uit lokale samenwerkingsafspraken tussen de betrokken instellingen en de gemeente. In onder andere de Enschedese, de Amsterdamse en de Limburgse aanpak zijn de afspraken vervolgens bestuurlijk verankerd in een samenwerkingsconvenant. Onderdeel van deze afspraken is het schakelen tussen instanties en hulpverleners met wettelijke taken en bevoegdheden op het moment dat de veiligheid van kinderen of andere gezinsleden in het geding is (bijvoorbeeld (jeugd)reclassering, politie of gezinsvoogdijwerkers).

De regierol en verantwoordelijkheid voor lokale samenwerkings- en afstemmingsafspraken is verankerd in wet- en regelgeving. De Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) regelt dat gemeenten verantwoordelijk zijn voor «op preventie gerichte ondersteuning van jeugdigen met problemen met opgroeien en van ouders met problemen met opvoeden». De middelen hiervoor zijn gedecentraliseerd via het Gemeentefonds. Om te verduidelijken wie verantwoordelijk is voor de regie op hulpverlening als twee of meer instanties bemoeienis hebben met jeugdigen of een gezin, wordt de Wet op de jeugdzorg aangepast. In dit *wetsvoorstel*⁴ worden de Centra voor Jeugd en Gezin geïntroduceerd en de regierol van gemeenten vastgelegd⁵. Gemeenten moeten schriftelijke afstemmingsafspraken maken met alle instanties in de jeugdketen. Deze afspraken moeten in ieder geval gaan over de taakverdeling tussen de instanties, de deelname aan casusoverleggen, de coördinatie van de zorg en het oplossen van mogelijke knelpunten in de coördinatie van de zorg door een escalatiemodel. In het wetsvoorstel wordt verduidelijkt wat coördinatie van zorg⁶ is. Bij geïndiceerde jeugdzorg, (gezins)voogdij en jeugdreclassering is Bureau Jeugdzorg verantwoordelijk voor het regelen van coördinatie van zorg.

Daarnaast heeft de Inspectie voor de Gezondheidszorg (IGZ) samen met de Inspectie Jeugdzorg (IJZ) en de Inspectie van het Onderwijs op basis van de literatuur een referentiekader ontwikkeld voor verantwoorde zorg aan personen en gezinnen met een geringe sociale zelfredzaamheid. Mandatering van bevoegdheden aan één persoon, die door kan pakken en besluiten mag nemen, is één van de vijf elementen van het referentiekader⁷. De praktijksituatie in de genoemde initiatieven kan dus worden getoetst door de Inspectie.

¹ www.vrom.nl/wijkanaanpak, dossier wijkanaanpak: de experimenten.

² Amsterdam, Den Haag, Eindhoven, Enschede, Gouda, Groningen en Nijmegen.

³ Kabinetsbrief «Grenzen stellen en Perspectief bieden, aanpak Marokkaans-Nederlandse probleemjongeren naar de Tweede Kamer gestuurd (TK 2008–2009, 31 268, nr. 13).

⁴ Dit wetsvoorstel is sinds juni 2009 bij uw Kamer in behandeling.

⁵ Tweede Kamer 2009–2010, 31 977, nr. 2.

⁶ Coördinatie van zorg is afstemming en ondersteuning van de zorg die vanuit verschillende instanties aan een jeugdige en diens gezin wordt geboden. Het is logisch dat een eventuele gezinsmanager of gezinscoach ook de zorgcoördinator is.

⁷ Vroegsignalering, indicatiestelling, zorgtoewijzing en toegankelijkheid, continuïteit in de zorg, mandatering.

3. Tot slot

In antwoord op de motie kan concluderend worden gesteld dat de taken en bevoegdheden van gezinsmanagers – net als van andere hulpverleners van multiprobleemgezinnen – voortvloeien uit *lokale samenwerkingsafspraken*. In de praktijk hebben gezinsmanagers vooral de coördinatie op de zorg en zijn zij aanspreekpunt voor het gezin én de overige hulpverleners. Afspraken over coördinatie van zorg hebben een wettelijke basis en er is een referentiekader van de Inspectie, waaraan de zorg aan mensen met een geringe sociale zelfredzaamheid getoetst kan worden.

Gemeenten hebben de ruimte om, binnen deze *wettelijke kaders en normen voor verantwoorde zorg* nieuwe en soms onorthodoxe manieren van werken uit te proberen. Het experiment *Achter de voordeur*, waar gemeenten de aanpak *één gezin één plan* toepassen, is daarvan een voorbeeld. De nieuwe werkvormen in het experiment evenals de ervaringen met taken en bevoegdheden van gezinsmanagers, gezinscoaches etc. worden geëvalueerd. Hieruit zal blijken wat werkt en wat niet werkt. De leerervaringen, succesvolle aanpakken of elementen uit de aanpakken zullen actief worden verspreid naar andere gemeenten en (koepels van) hulp- en dienstverlenende instanties. Dat geldt ook voor succesvolle ervaringen rond de inzet van gezinsmanagers voor Marokkaans-Nederlandse multiprobleemgezinnen. Daar waar wettelijke belemmeringen een succesvolle aanpak in de weg staan, zullen deze waar mogelijk worden weggenomen.

Ik vertrouw erop dat ik hiermee een antwoord heb gegeven op de motie.

De minister voor Jeugd en Gezin,
A. Rouvoet

Gezinscoaches

De Provincie Limburg heeft, in een tweejarig experiment, gezinscoaches ingezet bij multiprobleemgezinnen. Het gezin bepaalt zelf wie als gezinscoach optreedt. Meestal is dat een hulpverlener die al in het gezin werkzaam is. *De taken en bevoegdheden* van de gezinscoach verschillen per gezin (maatwerk). Ze worden door het gezin, de gezinscoach en de (andere) betrokken hulpverleners geformuleerd en vastgelegd in het interventieplan. De inzet van de betrokken hulpverleners is behalve in het plan ook *bestuurlijk verankerd*.

De taak van de coach is om orde op zaken te stellen, zodat de ouders/verzorgers weer leren zelf de regie te nemen. Als dat niet kan is de hulp gericht op het stabiliseren en stabiel houden van de situatie. De coach is primair vertrouwenspersoon van het gezin, heeft voor kortere of langere termijn de regie in handen en neemt het voortouw in het *afstemmen* van de zorg. Voor de andere hulp- en zorgverleners in het gezin is de gezinscoach het *aanspreekpunt* en signaleert hij ontwikkelingen in de hulpbehoefte van het gezin, met als doel de hulpverlening effectiever te maken.

VIG-coaches

VIG-coaches zijn gezinscoaches die de *VIG¹-aanpak* hanteren. Deze intensieve aanpak wordt ingezet bij multiprobleemgezinnen die niet meer of onvoldoende bereikt worden door de reguliere hulpverlening. Drang en dwang is onderdeel van de aanpak. Bijvoorbeeld door een sanctie op de bijstandsuitkering² of het dreigen met een melding bij de Raad van de Kinderbescherming. De VIG-coach is minimaal een half jaar aanwezig in het gezin en is 24 uur per dag, 7 dagen per week beschikbaar. Zijn taak is om structuur aan te brengen in het gezinsleven en het gezin te leren zelf de regie te nemen samen met de reguliere hulpverlening. In de eerste maanden neemt de VIG-coach de contacten van het gezin met de reguliere hulpverlening over en coördineert hij de inzet hiervan. Zo blijven reguliere hulpverleners, *vanuit hun eigen taken en bevoegdheden*, bij de aanpak betrokken. Nadat de VIG-aanpak is afgerond wordt het gezin, zo nodig, weer overgedragen aan deze reguliere hulpverleners.

Als de VIG-methodiek³ wordt ingezet bij een ondertoezichtstelling (OTS) is de samenwerking met de *gezinsvoogd* cruciaal. De VIG-coach fungeert als de ogen en oren van de gezinsvoogd, en stemt samen met de gezinsvoogd het gezinsplan af. In de dagelijkse praktijk ligt de regie voor de begeleiding van het gezin bij de VIG-coach.

Gezinsmanagers

In de Amsterdamse aanpak van multiprobleemgezinnen worden gezinsmanagers ingezet als de reguliere hulpverlening niet meer voldoet. De gezinsmanager voert de regie op de uitvoering van de zorg in het gezin gedurende een specifieke tijd op basis van een opgesteld plan van aanpak. De uitvoerders van het gezinsmanagement verschillen per categorie probleemgezin. Voor overlastgevende multiprobleemgezinnen, waar sprake is van een jeugdbescherming- of jeugdreclasseringmaatregel, is de *gezinsmanager de gezinsvoogdijwerker* (van Bureau Jeugdzorg) of de *jeugdreclasserder* die belast is met de uitvoering van de maatregel. Taken van de gezinsmanager zijn het maken van een gezinsplan, het organiseren van een passend hulpaanbod en hij is *aanspreekpunt* voor het gezin en de overige (externe) betrokkenen. Als de gezinsmanager tegelijk ook gezinsvoogdijwerker is, communiceert deze met de kinderrechter en/of de Raad voor de Kinderbescherming over het zorgaanbod, de voortgang en het resultaat van de hulpverlening.

¹ Vroegtijdige Interventie in Gezinnen.

² De Wet Werk en Bijstand maakt het mogelijk om in te grijpen in gezinssituaties met het doel om de afstand tot scholing en/of arbeid voor ouders te verkleinen en te voorkomen dat de kinderen in de toekomst langdurig bijstandsafhankelijk worden.

³ De VIG-methodiek is ontwikkeld door Radar Uitvoering, adviesbureau voor sociale vraagstukken. De methode is of wordt gebruikt in Rotterdam, Amsterdam, Den Haag, Gouda, Eindhoven, Nijmegen, Twenterand en Leeuwarden.

Wijkcoaches

In het *experiment wijkcoaches* in Enschede, deelnemer aan het experiment *Achter de Voordeur*, wordt gekozen voor een onorthodoxe aanpak door de inzet van vier *wijkcoaches* in de wijk Velve Lindenhof. De wijkcoaches krijgen vergaande ruimte en bevoegdheden door *integraal met beslissings- en indicatiemandaten* van de diverse instellingen te werken: beslissingen van wijkcoaches worden door de mandaterende instellingen overgenomen en omgezet in formele besluiten. De wijkcoach komt bij de mensen thuis, mag alle benodigde hulp activeren en kan doorpakken en beslissen rondom alle leefgebieden¹. Kortom een soort *sociale huisarts* (generalist) in de eerste lijn, die alleen *bij geconstateerde complexiteit of onvoldoende specifieke kennis* doorverwijst naar de tweede lijn (bijvoorbeeld verslavingszorg of geestelijke gezondheidszorg). Wanneer sprake is van risicovolle beslissingen waarbij de veiligheid van kinderen of andere gezinsleden in het geding is, schakelt de wijkcoach altijd de instelling in met de wettelijke taken op dat gebied (bijvoorbeeld politie of Bureau Jeugdzorg).²

Gezinsvoogdijwerkers

Kinderen die in hun ontwikkeling worden bedreigd, en waarbij de ouders niet in staat zijn om die bedreiging weg te nemen en weigeren zich daarbij te laten helpen, kunnen door de kinderrechter onder toezicht van een bureau jeugdzorg worden geplaatst. Gezinsvoogdijwerkers voeren een ondertoezichtstelling (OTS) uit, in opdracht van het bureau jeugdzorg aan wie de Kinderrechter deze maatregel heeft opgedragen. De gezinsvoogdijwerker motiveert de ouders voor hulp, coördineert de hulp die nodig is, en houdt toezicht op de situatie van de onder toezicht gestelde kinderen. Hiervoor maakt de gezinsvoogdijwerker een plan van aanpak, dat met de jongere en de ouders wordt besproken. De taken en bevoegdheden van de bureaus jeugdzorg met betrekking tot de ondertoezichtstelling die door gezinsvoogdijwerkers worden uitgevoerd, zijn geregeld in de zogenaamde kinderbeschermingswetgeving³.

¹ Wonen, inkomen, onderwijs, hulpverlening, zorg en zelfs veiligheid.

² Bron: Sociaal Bestek, nummer 3, maart 2009, jaargang 71.

³ Boek 1 BW.