

KAN HET ANDERS?

Een leeronderzoek naar samenwerken
in de keten Jeugd & Veiligheid & Zorg

Sioo, Interuniversitair centrum voor
organisatie- en veranderkunde

Utrecht/Rotterdam, februari 2009

VOORWOORD

Kan het anders? is de rapportage van een leeronderzoek naar samenwerken in de keten Jeugd en Veiligheid en Zorg. Maar het is meer dan een rapportage alleen. *Kan het anders?* is een leertraject waarin professionals en managers met elkaar laten zien dat er, in je eigen werkpraktijk en binnen de handelingsruimte die je hebt, mogelijkheden zijn voor een betere samenwerking. Een samenwerking die mensen in probleemsituaties helpt. *Kan het anders?* laat zien dat een betere (jeugd)zorg niet alleen begint bij verbeteringen in structuren en systemen, maar ook bij de professional zelf. Iedereen die betrokken is kan iets doen. Dus niet alleen van bovenaf of van onderop, maar door tegelijkertijd op alle niveaus in gezamenlijkheid en werkender weg aan de slag te gaan. Het leeronderzoek heeft die gezamenlijkheid als uitgangspunt gehad. Het leeronderzoek werd opgezet en begeleid door Jaap Boonstra, Arienne van Staveren en Maaïke Glimmerveen van Sioo, samen met Trees Lamers, Kim Hoffmans, Tijmen Smit en Njord Pattiasina van Bureau Lamers Grotestedenbeleid. Het onderzoeksteam werd in de leertrajecten uitgebreid met mensen uit de keten zelf. Vanuit Directie Veiligheid werkten mee: Suzanne Dalman, Jeanette Jonker-Vroegop en Annemarie Fongers. Vanuit Politie Rijnmond had Rinus Visser zijn aandeel, het OM Rotterdam werd door Cora Smit vertegenwoordigd en vanuit de GGD werkte Marcia Albrecht mee. Al deze mensen maakten deel uit van het leeronderzoeksteam. Daarnaast werd het team ondersteund door een begeleidingscommissie. Daarin zaten Michel Baeten (Politie), Dorine Bentvelsen (GGD), Herman Jäger (Roteb), Lyda Veringmeijer (Jeugdconsul), Petra Verspui (JOS) en Janet ten Hope (OM). Het traject werd mogelijk gemaakt door de Directieraad Veilig die de opdracht verleende en afsloot. Marjolijn Keverling (Directie Veiligheid) was opdrachtgever en tevens voorzitter van de begeleidingscommissie. Deze mensen hebben allen bijgedragen aan het succesvol verlopen van het leeronderzoek. Tot slot heeft Hans Vissers (Politie) zich in de beginfase hard gemaakt voor dit traject waardoor een start gemaakt kon worden met de eerste casus en daarmee met het hele leeronderzoek.

Het leeronderzoek had niet plaats kunnen vinden zonder de medewerking van 33 instellingen en 105 betrokkenen (professionals, managers

en bestuurders). Zij hebben tijd en ruimte gekregen en gegeven, ze hebben het met elkaar aangedurfd om zich in nabijheid open en kwetsbaar op te stellen, waardoor het team op zoek kon naar mogelijkheden voor verandering. Daarmee is een vliegwiel op gang gebracht binnen de Rotterdamse keten jeugd en veiligheid en zorg. Het rapport werd in december 2008 aan de Directieraad Veilig van de Gemeente Rotterdam gepresenteerd.

Februari 2009

Dr. Arienne van Staveren, Trees Lamers MSc en prof. dr. Jaap Boonstra

INHOUD

1. KAN HET ANDERS?	7
Introductie	8
Het leertraject: aanleiding en afbakening	9
2. CASUS MULTIPROBLEEMGEZIN	13
Toelichting casus	14
Aanbevelingen	16
3. CASUS VEELPLEGER	21
Toelichting casus	22
Aanbevelingen	24
4. CASUS ZEDENZAAK	31
Toelichting casus	32
Aanbevelingen	34
5. AANBEVELINGEN ALGEMEEN	39
Introductie	40
De aanbevelingen	40
6. WERKWIJZE LEERONDERZOEK	47
Wat houdt het leeronderzoek in?	48
Hoe hebben we gewerkt	48
Onderzoeken, analyseren, verbinden en vooruitkijken	49
Is dit wetenschappelijk verantwoord?	50
Bijlagen	
Het onderzoeksteam	51
Overzicht onderzoek	53



KAN HET ANDERS?

Leren samenwerken vanuit kracht en nabijheid

1. KAN HET ANDERS?

Leren samenwerken vanuit kracht en nabijheid

Ach, verzuchtte een directeur van een grote jeugdzorginstelling, konden we maar terug naar de tijd dat een voogd nog tijd had om samen met een jongen van elf aan een brommertje te sleutelen...

Introductie

8

Samenwerken is lastig. Zeker als het gaat om multiprobleemgezinnen, zedenzaken of de veelplegersproblematiek. Vaak gaat de hulpverlening goed, soms ook niet goed. Jeugdzorg en volwassenenzorg zien zich gesteld voor grote vraagstukken waar geen kant en klare oplossingen voor zijn. De veelheid aan betrokken professionals en organisaties illustreren én vergroten de complexiteit. De keten rondom jeugd en veiligheid en zorg is een kluwen van verbindingen, afhankelijkheden en belangen waarvan niemand meer het overzicht lijkt te hebben. De problemen spelen overal. Rotterdam is daarin geen uitzondering.

Er is veel onderzoek gedaan naar waar die problemen vandaan komen en wie er schuldig aan zijn. Er zijn vele aanbevelingen over wat er anders moet en dát het opnieuw georganiseerd moet worden. Aanbevelingen die gaan over structuren, regels, geldstromen en handelingspraktijken. Toch blijft de vraag waarom er nog steeds zoveel problemen zijn. Verandert er dan helemaal niets? Moet de echte oplossing nog gevonden worden? Zijn er deuren die nog niet open zijn?

Om maar met de eerste vraag te beginnen: Ja er verandert wel degelijk wat. In Rotterdam (en andere steden) werken professionals, bestuurders en ordehandhavers er hard aan om de jeugd een betere toekomst te geven en zorg te bieden aan mensen die uit het reguliere systeem vallen. Eén centrum voor jeugd en gezin, de doorbraakdossiers van de GGD en het werken met een opschaalmodel door het benoemen van een jeugdconsul zijn daar voorbeelden van. Er zijn geen deuren die nog open moeten. Er is ondertussen in binnen- en buitenland zoveel onderzoek gedaan en zoveel geanalyseerd dat er eigenlijk geen nieuwe inzichten meer bij komen. Wat kunnen we dan nog bijdragen? Onze bevindingen en die van anderen wijzen allemaal in de zelfde richting.

Het gaat er niet meer om nieuwe deuren te openen. De oplossingsrichtingen en aanbevelingen zijn allang in beeld. Veel meer gaat het erom manieren te vinden waarop we dóór die deuren heen kunnen. Het gaat erom inzichten te vertalen in handelingsperspectieven. Het gaat om het zoeken naar mogelijkheden om de handelingsruimte van de professional te vergroten om er vandaag nog mee aan de slag te kunnen. Dat moet vooral en veelvuldig vanaf de werkvloer en vanuit het veld. Daar zit de grootste kracht voor verandering, want daar zit de mogelijkheid om in nabijheid het anders te kunnen doen. Om wél de tijd te vinden om met de jongen aan het brommertje te sleutelen. Maar daar hebben we managers en bestuurders voor nodig die in hun organisaties ruimte maken, tijd maken en hun nek uitsteken. Wij zijn op zoek gegaan naar mogelijkheden om met elkaar, door alle lagen heen (werker, teamleider, manager, bestuurder) te werken vanuit kracht en nabijheid. Een leertraject leek daar een passend instrument voor.

Het leertraject: aanleiding en afbakening

Aanleiding van het leertraject is een groepsverkrachting waarin niet adequaat is gehandeld door professionals en hun organisaties. Dit is door de Gemeenteraad van Rotterdam als signaal opgepakt om samenwerking in de keten Jeugd en Veiligheid en Zorg te verbeteren. Sioo kreeg van de Directieraad Veilig de opdracht om daar mee aan de gang te gaan. Samen met Bureau Lamers heeft Sioo een leertraject gemaakt om samen met professionals te onderzoeken hoe samenwerken beter kan. Voor een overzicht van het leertraject verwijzen we naar de overzichtkaart in bijlage 2.

We hebben gekeken naar drie casussen: een multiprobleemgezin (ingebracht door Politie), een veelpleger (ingebracht door OM), een zedenzaak (ingebracht door GGD). Bij iedere casus zijn altijd meerdere organisaties actief betrokken in het leertraject. Bijvoorbeeld: Politie, Bureau Jeugdzorg, GGD, OM, School, JOS en Rechterlijke Macht. In interactie met betrokkenen hebben we combinatiegesprekken gevoerd, documentstudies gedaan, analysebijeenkomsten gehouden en leersessies belegd.

We kozen voor een leertraject dat als doel had om leren op drie niveaus te genereren:

- **Professionals in de samenwerking** (1e niveau): We kijken naar verbetering en mogelijkheden van rollen (zorgrollen/ justitiële rollen/ regierollen), de attitude (onderlinge afstemming) en interactie.
- **De organisatie achter de professional** (2e niveau): We kijken naar verbetering en mogelijkheden van ondersteuning die organisaties kunnen geven aan hun professionals, de rol van informatie & communicatie en regieafstemming.
- **Organisaties met elkaar en in de samenleving** (3e niveau): We staan stil bij de invloed van structurering en ordening van het veld (overlegstructuren, regieafspraken, afstemming en verantwoordelijkheden).

10

In deze terugkoppeling hebben we nadrukkelijk niet gekozen voor een lijvig rapport waarin in detail onze bevindingen te lezen zijn. Dat materiaal is er overigens wel: het diende als input voor de leersessies. We kozen voor een overzichtelijke terugkoppeling die concrete handvatten biedt maar tegelijkertijd genoeg inzicht geeft om die handvatten te begrijpen. De rapportage bestaat daarmee uit:

- **Drie Cases:** Per casus een korte beschrijving en de belangrijkste aanbevelingen 'hoe het anders kan' en wat daar voor nodig is.
- **Algemene aanbevelingen:** Op basis van de casussen geven we ook algemene aanbevelingen. Deze gaan in op wat er op strategisch niveau kan worden gedaan om de professionaliteit in de keten Jeugd en Veiligheid en Zorg te optimaliseren. Maar ook wordt inzicht gegeven in wat de professionals in praktijk zelf kunnen doen.
- **Toelichting werkwijze:** We vertellen wat het leertraject inhoudt. Het gaat daarbij om leren door onderzoeken, analyseren, verbinden en vooruitkijken vanuit een waarderende aanpak. Het uitgangspunt was: werken vanuit kracht en nabijheid.
- **Lessen:** Twaalf lessen voor professionals. Elke les bestaat uit een (1) praktijkbeschrijving ontleend aan een van de drie casestudies; (2) de dilemma's: wat en waarom is dit lastig? (3) de les zelf (how to) bestaande uit nieuwe perspectieven en mogelijk-

heden voor verbetering, aanbevelingen, werkprincipes, inzichten, waarschuwingen en tips (4) 'Verder lezen' (enkele literatuurwijzingen).

- **Videostatements professionals** (dvd).



CASUS MULTIPROBLEEMGEZIN

2

2. CASUS MULTIPROBLEEMGEZIN

Toelichting Casus

De eerste casus betreft een multiprobleemgezin en is aangedragen door de politie.

De situatie

14 Moeder heeft vier kinderen, twee zonen in de pubertijd en twee dochters waarvan de jongste dochter op de basisschool zit. Het meisje komt regelmatig vervuild op school. Haar leerkracht moet haar bij aankomst op school vaak wassen of schone kleren aanbieden. Ook heeft het meisje logopedielessen, omdat ze niet in staat is om juiste klanken te gebruiken. Het heeft veel inzet van de leerkrachten gekost om van moeder toestemming te krijgen voor de lessen. In de regel is moeder wantrouwend naar hulpverleners. Naar de leerkrachten gedraagt moeder zich regelmatig agressief. Ze beticht de school vaak van medebetrokkenheid als een hulpverleningsinstantie (op een voor haar negatieve manier) intervenueert in het gezin. De school heeft geen beleid voor het omgaan met agressief gedragende ouders. Collega's hebben weliswaar begrip voor elkaar als dergelijke situaties zich voordoen, maar in deze casus staat de leerkracht alleen voor de opgave om het gesprek met de agressieve moeder aan te gaan. Het gezin krijg al minstens acht jaar hulpverlening van diverse instanties. Moeder heeft al verschillende keren meegemaakt dat haar kinderen bij haar weggehaald zijn en meerdere van haar kinderen hebben een onder toezichtstellingsmaatregel (OTS) opgelegd gekregen van de rechter. Moeder is gescheiden en vader is weinig in beeld. De buurtagent kent het gezin van de meldingen van burens betreffende geluidsoverlast door ruzies, of meldingen over verwaarlozing. Ook is het vies in huis. Het is niet mogelijk om door de ramen te kijken omdat ze eruit zien "Alsof daar een pan vet tegen de ramen is gesmeten", aldus een gezinsbegeleidster.

Escalatie

De buurtagent maakt zich al maanden lang grote zorgen over de situatie in het gezin. Moet hij afwachten en niets doen? Kan dit escaleren naar een volgend Maasmeisje? Of kan hij wél iets doen? Hij meldt de situatie

met behulp van een zorgmeldingsformulier. De politieman die de melding onder ogen krijgt besluit om samen met de buurtagent naar het gezin toe te gaan. Aan de deur gekomen laat moeder de twee agenten niet binnen. De politie besluit ter plekke om toch naar binnen te gaan om een kijkje te nemen. Het huis is verwaarloosd en in de slaapkamer liggen alleen matrassen op de grond. Moeder gilt en de meisjes kruipen weg achter de bank. De politie besluit na een paar minuten weer weg te gaan. De volgende dag komt moeder naar school om uit te razen over wat er is gebeurd en de meisjes zijn helemaal overstuurd. De leerkrachten weten niet wat er aan de hand is en gaan op zoek naar informatie bij anderen om te achterhalen wat de reden is van het gedrag van moeder en de meisjes.

Hulpverlening

Het gezin is bekend bij de hulpverlening, zowel bij Bureau Jeugdzorg als bij de andere instellingen uit de zorg. De broers en zus zijn ouder dan twaalf jaar en vallen onder een andere regie van de gemeentelijke overheid dan hun jongere zusje die in de categorie tot twaalf jaar valt. Hulpverleners hebben in verschillende organen overleg over de afzonderlijke kinderen in dit gezin. Iedereen is ontevreden over de situatie die maar niet verbetert. Het ingrijpen door de politie wijst het merendeel van de professionals af omdat daar geen afspraken over gemaakt zijn in het gezamenlijke overleg van een keten. Sommige professionals begrijpen de actie van de politie wel en zijn blij dat er in ieder geval wat gebeurt. Deze geluiden worden niet naar elkaar toe uitgesproken. Bezwaarlijk vindt iedereen dat de politie niet heeft gecommuniceerd naar de partners waarom deze actie is gehouden en wat de bevindingen zijn. Over dat feit heeft de politie later haar excuses aangeboden.

Professionals in contact tijdens leerbijeenkomsten

Twee leerbijeenkomsten maken deel uit van de casus. Op die twee leerbijeenkomsten komen professionals die elkaar niet eerder gezien hebben in contact. Het betreft professionals die in het dagelijkse werk met het gezin te maken hebben en professionals die alleen via een dossier of overleg te maken hebben met het gezin. De emoties lopen op bij de stelling: "Moeder is niet in staat om op te voeden". De kern van de emoties zijn de beelden die organisaties van elkaar en over de situatie in de casus hebben: "De politie grijpt alleen maar in omdat de buurt klaagt",

“De gezinsvoogd doet eigenlijk helemaal niets”, “In het ketenoverleg wordt alleen maar gepraat en niet gehandeld”. Soms hebben professionals helemaal geen beeld van elkaar. Zo weten hulpverleners en politie niet hoe internsief de school bij het gezin betrokken is. Of wanneer en in welke mate de Raad voor de Kinderbescherming een rol speelt.

Wat leveren leerbijeenkomsten op?

In de leerbijeenkomsten onderzoeken professionals hoe zij elkaar kunnen versterken. Verkeerde denkbeelden over elkaars organisaties stellen zij bij. Zo blijkt bijvoorbeeld dat de politie voor het eerst hoort van Bureau Jeugdzorg welke problemen er spelen bij het uit huis plaatsen van een kind. Een instelling kan bijvoorbeeld de gezinsvoogd bellen met de mededeling: “Haal uw pupil hier morgen maar op, want hij is te agressief om te kunnen handhaven”. Vervolgens staat de gezinsvoogd voor de opgave waar het kind elders te plaatsen en is hij op donderdagavond nog aan de slag om een plek voor het weekend te kunnen regelen. De professionals wisselen tijdens de leerbijeenkomsten informatie uit over de dilemma’s die zij ervaren in het werk. Vervolgens denken zij met elkaar na over de mogelijke oplossingen voor de dilemma’s en hoe zij elkaar hierin van dienst kunnen zijn. Tijdens de leerbijeenkomsten zijn concrete afspraken gemaakt. Bijvoorbeeld dat de Raad voor de Kinderbescherming contact opneemt met de basisschool om preciezere informatie te krijgen over het gedrag van een kind, zodat grondiger een voorstel wordt onderbouwd dat past bij de situatie van het kind. Bureau Jeugdzorg geeft aan dat kleinschalige opvangvoorzieningen in de buurt dringend gewenst zijn om noodsituaties te kunnen verhelpen. Voor de ambtenaar was dit nieuwe informatie die hij van belang vond om aan de bestuurder door te geven. Tussen de professionals wordt de afspraak gemaakt hoe de regie belegd wordt in deze casus en wie waarvoor verantwoordelijk is.

16

Aanbevelingen

Zorg voor alle leden van het gezin

Een gezin met veel problematiek verdient integrale zorg. Zorg voor alle leden in het gezin betekent ondersteuning op preventieve wijze en niet pas ingrijpen als de situatie uit de hand is gelopen. Voorkomen is beter

dan genezen. Behalve de zorg voor de kinderen is zorg voor de ouders van cruciaal belang. Directe zorg voor de persoonlijke problematiek van moeder heeft een helend effect op de opvoedingssituatie in het gezin. Ook is het van belang de betrokkenheid van vader op een actieve en directe wijze stimuleren, zodat hij geen afwezige rol kan spelen of op een indirecte wijze een negatieve invloed kan uitoefenen.

Versterk de rol van de school

De basisschool is voor de kinderen uit dit gezin dé stabiele factor. De leerkracht van het kind in deze casus is betrokken bij het wel en wee van het kind én de moeder. Haar grote kracht is de betrokkenheid en de begrenzing die zij aanbrengt voor moeder en kind in een open dialoog. Daardoor krijgt het kind de ervaring hoe het in een beschermde omgeving kan leren, leert het basale vaardigheden en kan het haar talenten ontwikkelen. De moeder krijgt vertrouwen in de leerkracht, omdat zij behalve professionaliteit ook nabijheid ervaart. De professionaliteit en nabijheid van de leerkracht is de crux. De school als organisatie kan zich met haar beleid richten op de ontwikkeling van de professionaliteit van de leerkracht en zorgen voor onderlinge collegialiteit en samenwerking. De school kan de leerkracht ontlasten van administratieve werkzaamheden, kan zorgen voor de veiligheid van kind en leerkracht en kan regelen dat de informatie van belangrijke instanties op tijd bij de betreffende leerkracht terecht komt.

Een meer centrale rol voor de gezinsvoogd

In het gezin zijn in tien jaar tijd ruim twintig professionals van meer dan tien organisaties met een eigen taak bezig geweest. De hulpverlening is kortdurend, zowel in tijd per week (maximaal vier uur per week) als in periode (maximaal een half jaar). De gezinsvoogd is voor langere tijd, in deze casus voor drie jaar en voor twee kinderen, aan het gezin verbonden. De voogd is voornamelijk bezig om hulpverlening en opvangvoorzieningen te organiseren voor deze kinderen.

In een gezin met veel problematiek is dagelijks iemand nodig die contact houdt met moeder, alle kinderen en met de afwezige vader voor een langere periode. Deze persoon is iemand die zowel vertrouwen kan geven als duidelijke grenzen kan stellen, die praktische hulp kan geven bij het invullen van papieren, die zorg draagt voor schuldhulpverlening, die contacten in de buurt versterkt tussen gezinsleden en anderen, die

zorg draagt voor een positieve vrijetijdsbesteding voor de kinderen en talentontwikkeling van moeder en vader. Het versterken van contacten van het gezin met familie, vrienden en burens helpt om tot een beter sociaal vangnet te komen in de directe omgeving van het gezin. Deze rol kan worden ingevuld door een gezinsvoogd, maar ook door een andere hulpverlener. De voogd moet in elk geval verbinding maken met andere hulpverleners, door informatie uit te zoeken over de hulpverleningsgeschiedenis, informatie te delen met de andere betrokken professionals en de problematiek op te schalen als het huidige aanbod ontoereikend is. De gezinsvoogd kan voor dwangmaatregelen zorgen als de ouder(s) zich niet houden aan gemaakte afspraken.

Een kleinschalige opvangvoorziening in de buurt

18

Soms is er sprake van een crisissituatie in de huiselijke sfeer en is het beter dat een van de kinderen of zelfs moeder in een opvangvoorziening wordt ondergebracht om tot een rustige situatie te kunnen komen. Het heeft de voorkeur om deze opvang te organiseren in de nabije omgeving van het gezin, zodat zo weinig mogelijk veranderingen plaatsvinden in het dagelijkse leven van de kinderen of de moeder. Bij deze voorziening kan specialistische hulp ingeschakeld worden, zodat deze in kan spelen op de aanwezige vraag. Daarmee wordt het een vraaggerichte kleinschalige voorziening in plaats van een grote, specialistische, aanbodgerichte voorziening.

Wanneer moeder uit huis geplaatst wordt door onverantwoord of schadelijk gedrag naar de kinderen, dan zal 24 uur per dag een pedagogische medewerker nodig zijn om te zorgen voor structuur en zorg voor de kinderen. Er zullen dan voorwaarden gecreëerd worden voor de veiligheid en ondersteuning van deze medewerkers.

Professionals in de uitvoering uitnodigen bij de rechter

Alle professionals in de uitvoering die direct betrokken zijn bij het gezin (onderwijs, buurtagent, hulpverleners vanuit contact met het gezin), de Raad voor de Kinderbescherming en de gezinsvoogd worden tegelijkertijd met moeder uitgenodigd bij de rechter voor een uitspraak over een OTS.

Daardoor kan de rechter zijn/haar uitspraak op een breder palet van ervaringen onderbouwen, kan de moeder niet met onjuiste informatie komen en zijn professionals gedwongen om op een open en transpa-

rante wijze te communiceren met moeder over hun bevindingen.

Een faciliterende rol van regie organiseren

Bij deze aanbevelingen stellen we een andere rol van de gezinsvoogd voor. Dat betekent ook een andere rol voor een regievoerder. Een regievoerder zorgt voor de voorwaarden van een overleg tussen de gezinsvoogd met andere direct betrokken professionals (school, buurtagent, hulpverlening, eventueel de Raad voor de Kinderbescherming). De regievoerder zorgt voor een update van de historie van het gezin en de hulpverleningsgeschiedenis, zorgt voor de voorwaarden waaronder de professionals in de uitvoering hun werk goed kunnen doen, is breed geïnformeerd, weet welke mogelijkheden en onmogelijkheden de verschillende instanties hebben en draagt deze informatie over, zorgt voor veiligheid van de professionals en zorgt voor de scholing van professionals. Omdat deze regievoerder regelt dat professionals uit verschillende organisaties hun werk goed kunnen doen, is het belangrijk dat de regievoerder vanuit een gemeentelijke instelling komt die niet een directe, uitvoerende taak heeft in dit gezin. Bovendien is het wenselijk dat de regievoerder niet een maatschappelijke of bestuurlijke druk ervaart om snel te scoren. De veiligheid voor de kinderen is de belangrijkste reden om, zonodig, snel te handelen.



3

CASUS VEELPLEGER

3. CASUS VEELPLEGER

Toelichting casus

Deze casus is ingebracht door het OM. Een veelpleger uit Rotterdam staat centraal.

Aanleiding

22 In de rechtszaal wordt een man binnen gebracht van 30 jaar die vanuit detentie vervoerd is en nu voor de rechter moet verschijnen voor andere feiten die hij gepleegd heeft. De officier van justitie vraagt zich af wat de voorgeschiedenis is van deze veelpleger en welke resultaten de hulpverlening tot nu toe heeft gehad. De officier van justitie krijgt de indruk dat zij niet voldoende weet over deze persoon en staat voor de vraag welke maatregelen effectief zijn voor deze veelpleger.

Buurtagenten en ambulante werkers kennen deze persoon als een zacht-aardige, opvallende persoon die veel alcohol en drugs gebruikt. Als hij onder invloed is, is het lastig contact met hem te krijgen en kan hij agressief worden. Hij heeft graag mensen om zich heen en is muzikaal. Ook dieren spelen een belangrijke rol, de laatste jaren is hij gezien met twee honden en drie katten.

Zijn ouders zijn gescheiden op zijn zevende jaar. Op de middelbare school heeft hij veel gespijbeld en hij is vroegtijdig van school gegaan. Op latere leeftijd heeft hij weinig contact met zijn moeder en zijn vader is onverwacht naar het buitenland gegaan. Hij kan enigszins in zijn onderhoud voorzien door werk in de horeca, als straatartiest en los/vast werk. Hij heeft geen geluk in de liefde, met vrouwen heeft hij soms kortdurende relaties.

Straf en zorg

In het politieregistratiesysteem komt deze veelpleger 530 maal voor, meestal voor overlastmeldingen en winkeldiefstal. In totaal zijn 86 APV (algemene politie verordening) feiten bekend. De laatste jaren ook voor mishandeling en zedenzaken, waarschijnlijk onder invloed gepleegd. Zijn eerste veroordeling is op zijn vijftiende jaar wanneer hij vier weken tuchtschool krijgt wegens vernieling en vervolgens vijf weken tuchtschool wegens diefstal met geweld. Op zijn zestiende stopt hij met

school en begint met softdrugs. Ongeveer om de twee jaar komt hij in aanraking met politie en justitie. Hulp die hij aangeboden krijgt, slaat hij meestal af en bij instellingen loopt hij weg. Op zijn 25^e jaar meldt hij zich voor het eerst bij een instelling voor dak- en thuislozen, een laagdrempelige voorziening waar hij regelmatig terugkeert. Na een omzwerving van een aantal maanden Europa komt hij terug in Rotterdam. Het gaat redelijk goed met hem en hij is clean. Een maand later komt hij na een overdosis terecht op de intensive care van het ziekenhuis en overlijdt. De verslagenheid bij professionals die hem van nabij kennen, is groot.

Uit het overzicht van straf en zorg in 22 jaar blijkt dat deze veelpleger de gevangenis in en uit is gegaan en dat zorgtrajecten alleen bekend zijn van de laatste drie jaar en nauwelijks verbinding hebben met de opgelegde straffen. Hulpverleners wisselen elkaar af. Alleen de instelling voor dak- en thuislozen blijkt de laatste vijf jaar een band te hebben opgebouwd met de veelpleger door het contact met eenzelfde professional en door een laagdrempelige voorziening.

Analyse van fricties

Het zorgtraject en het straftraject volgen een gescheiden pad en versterken elkaar niet om een beter perspectief te creëren voor de veelpleger. Door de verschillende financieringsstromen en de daarmee gepaard gaande mogelijkheden en onmogelijkheden is het lastig om de afstemming te realiseren die nodig is voor een adequaat traject. De hulpverlening is zich onvoldoende bewust van de overlast die veroorzaakt wordt door de veelpleger. De politie heeft geen eenduidig beleid, soms worden boetes uitgeschreven om een veelpleger van straat te krijgen, bijvoorbeeld in de zomerperiode, en soms worden juist andere manieren gezocht om overlast te bestrijden.

Samenwerken is lastig

Door de komst van het SPAR (Samenwerkingsverband Persoonsgebonden Aanpak volwassenen Rotterdam; een initiatief van de Directie Veiligheid gemeente Rotterdam) is een goede start gemaakt met het in kaart brengen van het aantal en de typen veelplegers die zich ophouden in Rotterdam. Ook is het SPAR bezig met de ontwikkeling van een passende persoonlijke aanpak voor de veelplegers. In het SPAR vindt een

verdeling plaats tussen een casusoverleg justitie en een casusoverleg zorg. Een integrale benadering wordt mogelijk, omdat zorg en justitie elkaar ontmoeten in de verschillende casusoverleggen.

24 Veel mensen hebben op indirecte wijze te maken met de casus en weinig mensen hebben direct contact met de veelpleger. In de regievoering zijn zeven soorten regie te herkennen, namelijk regie op de hulpverlening, op de persoonsgebonden aanpak (PGA), op de samenwerking, op de informatievoorziening, op het leven van de cliënt, op de plaatsing van de cliënt, op de ordehandhaving in de buurt. Wanneer een veelpleger zowel psychiatrische problematiek had als verslaafd was, was het voorheen lastig om hulpverlening te organiseren. Bij psychiatrie kwam een dergelijke veelpleger niet binnen, omdat hij verslaafd was en bij de verslaving niet, omdat hij psychiatrisch ziek was. Inmiddels hebben een aantal instellingen een variatie aan hulpverlening: Verslavingszorginstellingen hebben psychiatrische kennis en psychiatrische instellingen hebben kennis van verslavingszorg.

Aanbevelingen

In de casus van deze veelpleger is het SPAR een positieve ontwikkeling te noemen, omdat een begin is gemaakt met een persoonsgerichte aanpak. Instellingen krijgen een directer contact met elkaar. Experimenteer binnen het SPAR op kleine schaal met een andere vorm van regie met de volgende onderdelen:

Zorg en straf op elkaar betrekken

Breng op uitvoeringsniveau professionals bij elkaar die direct contact hebben met één betreffende veelpleger. Dit kunnen zijn de ambulante veldwerker, de contactpersoon uit de opvangvoorziening, de buurtagent en zeker de reclasseringsambtenaar. We noemen dit team voor het gemak het uitvoeringsteam, omdat de uitvoering, het handelen voor de cliënt, centraal staat en de professionals met elkaar als een team overleggen. In dit team zitten mensen die de veelpleger zélf kennen en niet alleen vanuit een casusbeschrijving. Het team spreekt op actieve wijze de veelpleger aan op de eigen verantwoordelijkheid en de eigen inbreng voor een beter perspectief op zijn leven.

Het werken in een team betekent dat de toewijzing van professionals aan een casus meer gericht is op het voortzetten van de hulpverlening aan één cliënt én meer gericht is op het voortzetten van de samenwerking met andere partners. Zo heeft een cliënt een vaste persoon waar hij terecht kan. Zo leren professionals elkaar beter kennen in een bepaald gebied of in een bepaalde problematiek van, bijvoorbeeld, veelplegers. Professionals verliezen geen tijd aan het opnieuw inlezen van een cliëntdossier, het opbouwen van een vertrouwensband met de cliënt en het leren kennen van andere professionals.

Handelingsruimte creëren voor de ambulante veldwerker

Stel de ambulante veldwerkers in de gelegenheid om het uitvoerende werk goed te doen. Zorg dat ze voldoende tijd krijgen en flexibel kunnen werken. Stel ook een budget ter beschikking dat ze kunnen gebruiken voor kleine uitgaven, zoals een kop koffie drinken met de cliënt of het betalen van een cursus. Het ambulante staat centraal, dus niet achter een bureau afspraken plannen maar 'outreaching' werken en in direct contact staan met een cliënt. Zo min mogelijk tijd besteden aan papierwerk, zodat meer capaciteit vrij komt voor het echte werk.

Experimenteer met een andere vorm van reclassering

De reclasseringsambtenaar heeft een plek als collega in het uitvoeringsteam. Breng alle taken die bij de reclassering horen bij deze reclasseringsambtenaar, in één functie. Dus zowel een rapport maken voor de rechtbank, toezicht houden en naar de rechtszitting gaan. Het is van belang tijdig een deugdelijke rapportage op te bouwen, zodat bij supersnelrecht toch een rapportage klaar is. De cliënt krijgt altijd dezelfde reclasseringsambtenaar, zodat continuïteit gewaarborgd is en de bureaucratie vermindert. In het uitvoeringsteam functioneert de reclasseringsambtenaar als een stok achter de deur voor de veelpleger. Indien de veelpleger zich niet houdt aan gemaakte afspraken met het uitvoeringsteam en de weg kiest van criminaliteit, worden sancties toegepast. Ook de buurtagent kan hierin een aanvullende rol spelen.

Plaats informatie in een historisch en toekomstig perspectief

Zorg vanuit het SPAR dat de hulpverleningsgeschiedenis van de cliënt in kaart is gebracht, zodat niet dezelfde fouten worden gemaakt en geleerd wordt van positieve ervaringen. Maak gebruik van een verwijzindex: bij

welke instelling is de cliënt bekend en bij wie is meer informatie op te vragen. Stel het uitvoeringsteam in de gelegenheid om gezamenlijk een analyse te maken van de problematiek en laat hen met elkaar een plan van aanpak opstellen. In het plan krijgen zowel zorg als straf een plek. Het plan geeft aan welke ondersteuning wordt geboden, welke grenzen worden gesteld aan overlast en criminaliteit en welke sancties worden toegepast als de grenzen worden overschreden. Een veelpleger verandert niet omdat hij de leeftijd van achttien jaar bereikt. Zoek creatieve oplossingen voor een beter perspectief van de veelpleger na 18+, daarmee neemt de kans af dat hij steeds verder afzakt in de criminaliteit.

Verleg de focus van de regie en zorg voor diagnose

26

Verleg de focus van de regie van het opstellen van protocollen naar een klantbenadering en het faciliteren van professionals. Stel het uitvoeringsteam naar de cliënt centraal en regel de regie op de informatievoorziening, de samenwerking tussen de professionals, de benodigde hulpverlening aan de cliënt, eventueel plaatsing in een instelling en de ordehandhaving in de buurt. De persoon die de regie heeft kent de cliënt ook daadwerkelijk. Zorg voor een juiste diagnose door bundeling van de ervaring van professionals en faciliteer het afnemen van een psychisch of psychiatrisch onderzoek. Neem bij voorkeur een dergelijk onderzoek af als een veelpleger in detentie zit en niet onder invloed is van alcohol en drugs. Stel budget beschikbaar voor psychiatrisch onderzoek en regel een afspraak met de psychiater. Als specialistische zorg nodig is, dan wordt deze hulp aangeboden door bijvoorbeeld een psychiater die naar de laagdrempelige voorziening komt waar de veelpleger veel verblijft. De kennis die wordt opgedaan door deze specialistische behandeling deelt de psychiater met het uitvoeringsteam, zodat de principes van de behandeling voortgezet kunnen worden.

Zorg voor deskundigheidsbevordering van het uitvoeringsteam door meervoudig te kijken en door creativiteit te gebruiken in de aanpak.

Hulpverleners uitnodigen bij de rechter

De reclasseringsambtenaar van het uitvoeringsteam maakt een rapport op voor de rechtbank in samenwerking met hulpverleners uit het uitvoeringsteam. Bij de zitting zijn de hulpverleners en de buurtagent aanwezig om een toelichting te geven op de actuele situatie. Als dit fysiek of wettelijk niet mogelijk is, wordt de zienswijze van het uitvoe-

ringsteam bij de stukken gevoegd. De veelpleger is op de hoogte van de zienswijze van de betreffende hulpverleners en de buurtagent. Dat vereist een transparante werkwijze van hulpverleners en buurtagent. Hoe is een straf zodanig te bemeten dat recht gedaan wordt aan de doelen van de straf en recidive wordt voorkomen. Hoe kan een officier van justitie een rechter zodanig informeren dat de rechter een passende straf kan opleggen. De officier van justitie kan haar/zijn rol goed vervullen als volledige informatie wordt gegeven, ook van het zorgtraject, om tot een gewogen eis te komen.

Uitspraak van de rechter komt op dezelfde dag

De rechters van een meervoudige kamer geven dezelfde dag een uitspraak in het bijzijn van de veelpleger en het uitvoeringsteam en beargumenteren hun besluit. De toetsing van een rechterlijke uitspraak door rechters onderling vindt plaats in de raadkamer en is geheim. Mogelijk kan de toetsing achteraf plaatsvinden in de raadkamer door hierbij te toetsen op het gebruik van onderliggende waarden door rechters en op de begrijpelijkheid van de gebruikte argumentatie. Voor de reclassering en de professionals in het uitvoeringsteam is het van belang om de uitspraak van de rechter zo snel en goed mogelijk te leren kennen en te begrijpen. Dan kan de uitspraak, indien noodzakelijk, aan de cliënt en professionals uit de keten uitgelegd worden.

Doorgaan met hulpverlening tijdens detentie

Detentie wordt opgelegd als strafmaatregel en dient als boetedoening. Daarnaast kan de detentieperiode gebruikt worden om persoonlijke problematiek intensiever aan te pakken. Het grote voordeel van detentie is dat de veelpleger gedwongen moet afkicken en een vaste structuur heeft die zekerheid en rust biedt. Het zijn uitstekende voorwaarden om een specialistische hulpverlening toe te passen, zeker voor de zogenaamde 'zorgmijders'. Ook hier geldt dat een specialistische hulpverlener ambulante wordt en zelf naar de persoon toe gaat. Het uitvoeringsteam zorgt tijdens de detentieperiode voor contact met de veelpleger en regelt een terugkeerprogramma na de detentie.

Regeldrukte verminderen

Organiseer één keer per kwartaal een overleg met de managers van de betrokken instellingen. In dit overleg wordt besproken hoe de managers

hun professionals kunnen ondersteunen in het zelfstandig doen van hun werk in de zelfsturende uitvoeringsteams. In het overleg komen onderwerpen aan de orde, als met welke regeldruk zij worden geconfronteerd, financieringsproblematiek en het zoeken met elkaar naar voor de hand liggende oplossingen. Als de problematiek van regeldruk en financieringsstromen structureel in de weg zit, dan wordt zij voorgelegd aan de Directieraad Veilig. Ook gevonden oplossingen worden voorgelegd aan de Directieraad Veilig. De Directieraad hakt knopen door en legt onoverkomelijke problemen voor in een overleg met ministeries en verzekeraars. Als in de uitvoering meerdere instellingen hetzelfde werk doen, wordt in overleg bepaald welke instelling dat werk overneemt. Daarbij is een leidend principe dat de instelling die een duurzaam en goed contact heeft opgebouwd met een cliënt, de allereerste voorkeur heeft.

Veranderen van financiële stromen, van aanbod naar vraaggerichte stromen

Onderzoek welke verschillende financieringsstromen een goede uitvoering in de weg staan en welke maatregelen de uitvoeringen vereenvoudigen. In overleg met de Directieraad Veilig, de verzekeraars en de ministeries worden oplossingen bedacht waarbij de financiering niet aanbodgericht is, maar aansluit op de vraag vanuit het veld en de hulpverlening die nodig is. Mogelijk kan een experiment gestart worden met een budget per stad, waaruit betaling en verantwoording kan plaatsvinden.

Introduceer een andere werkwijze van het Openbaar Ministerie en de Rechtbank

Justitie gaat meer persoonsgericht werken en minder zaakgericht, zodat meer kennis ontstaat over bepaalde problematiek en over bepaalde personen. Er worden officieren van justitie vrijgesteld om zich te specialiseren in veelplegerproblematiek. Elke veelpleger krijgt een vaste officier van justitie die al zijn zaken behandelt. Voor de rechtbank is het van belang om dezelfde rechter aan een veelpleger toe te wijzen, zodat er meer inzicht komt in de geschiedenis van een veelpleger. Een veelpleger stopt niet omdat hij achttien jaar wordt. De informatie en behandeling van veelplegers loopt door van 18- naar 18+. Een veelpleger pleegt lichte en zware delicten. Daarom is een onderscheid tussen kantonzaken en

rechtbankzaken niet zinvol. Zowel het OM als de rechtbank houden hiermee rekening, zodat niet de organisatie en de wijze van werken centraal staat, maar de aanpak van de problematiek.



4

CASUS ZEDENZAAK

4. CASUS ZEDENZAAK

Toelichting casus

De laatste casus is ingebracht door de GGD. Daarin staat een zedenzaak centraal.

Contact met het gezin

32 De casus start met een gesprek met het gezin dat in de casus centraal staat. Moeder woont met twee dochters en tweede man in een een-gezinswoning. De vader van de kinderen is overleden, moeder is hertrouwd. Twee oudere kinderen wonen niet meer thuis. Moeder vertelt over de problematiek van haar oudste, nog thuis wonende dochter. Haar dochter is een knap meisje, licht verstandelijk gehandicapt, dat haar eigen handelen niet goed overziet. Ze wordt door jongens lastig gevallen, mogelijk is sprake van loverboy-problematiek en mogelijk van verkrachting. Moeder heeft al eens krant en televisie ingeschakeld om deze loverboy-problematiek aan te kaarten. Nooit is aangifte gedaan of zijn door andere professionals feiten geconstateerd. In de geschiedenis van hulpverlening zijn vele professionals in het gezin geweest. Moeder heeft duidelijke opvattingen over welke hulpverleners goed zijn en welke niet. Het gesprek gaat in op de opvoeding en het contact met hulpverleners, vooral met de gezinsvoogden. De wensen van moeder en dochters wat betreft hulpverlening zijn als volgt: Moeder: "Ik wil dat hulpverleners mij serieus nemen als opvoeder en mij ondersteunen". De oudste dochter zegt: "Als ik het moeilijk heb, wil ik graag daar over kunnen praten, als thuis de situatie heel moeilijk is, wil ik graag in een gewoon huis ergens in de buurt waar je tot rust kan komen en waar ze naar je luisteren". De jongste dochter geeft aan: "Ik wil ook aandacht en dat het niet alleen om mijn zus gaat".

Geschiedenis van hulpverlening

Het gezin kent een lange geschiedenis van hulpverlening. De hulpverlening start in het gezin in 1994 als de oudste dochter vier jaar is. De hulpverlening loopt nu nog. De oudste dochter heeft geen voogd meer, omdat ze onlangs achttien jaar is geworden. Nu zit ze in een project voor begeleid-kamer-wonen. In de tijdslijn van hulpverlening zijn

perioden van ongeveer twee jaar te ontdekken waarin het goed gaat en perioden met crisis vooral in de puberleef tijd. In een crisisperiode volgt opname, soms zelfs in een jeugdgevangenis, omdat er nergens anders plek is.

Opvallende conclusies

In een tijd van veertien jaar is achtereenvolgens door veel verschillende hulpverleners in het gezin gewerkt. Meer dan 40 verschillende benamingen komen voorbij voor de functies van hulpverleners en de instellingen. Moeder is inmiddels hulpverlenings-bekwaam geworden en weet precies wat, wanneer en waar gezegd moet worden, hoe afspraken gesaboteerd kunnen worden en welk effect het inschakelen van media kan hebben. Maar moeder heeft zelf ook last van onverwerkte problematiek waar geen aandacht voor is geweest. Alle inzet van de hulpverlening was gericht op de opvoeding en haar rol als moeder. De situatie is complex en onoverzichtelijk: er is een veelheid aan betrokken instanties, er zijn veel bureaucratische procedures, de zorg is versnipperd, er is geen tijd voor een deugdelijke analyse van de gehele situatie, er is veel papierwerk en de oudste dochter gaat van instelling naar instelling. Regelmatig zien we dat de hulpverlening vooral op crisissituaties wordt ingezet en het langer termijn perspectief van zelfredzaamheid uit het oog verdwijnt. Er is sprake van teleurstelling, vooral in het feit dat 'we het in veertien jaar tijd het niet voor elkaar kunnen krijgen om passende hulp te bieden'. Deze teleurstelling geldt voor zowel het gezin als voor de hulpverlening. Niemand van de professionals is tevreden over het resultaat, terwijl alle betrokken professionals zich zeer hebben ingezet. Ook het gezin zelf gaf aan nog weinig vertrouwen te hebben in de hulpverlening.

Met de jongens die de oudste dochter lastig vallen kan de hulpverlening/ politie weinig. Het is niet aangetoond dat sprake is van loverboy-problematiek en van een mogelijke verkrachting. Ondanks de wetenschap dat ze een gemakkelijk slachtoffer is voor dergelijke problematiek, constateren we dat het lastig is om maatregelen te treffen om het meisje te beschermen. Of zoals een gezinsvoogd formuleerde: "Een mooi en aantrekkelijk meisje met behoefte aan aandacht en een licht verstandelijke handicap waardoor ze de gevolgen van haar handelingen niet overziet, is een combinatie waarbij de moeilijkheden vroeg of laat komen."

Wat kan anders?

Hulpverleners geven op de vraag wat, met betrekking tot deze problematiek, anders kan, allen in eerste instantie aan meer tijd te willen voor datgene waar het om draait: passende zorg bieden aan het kind of het gezin dat het echt nodig heeft. Vooral de huidige financieringsstructuur en gevolgen van marktwerking staan in de weg. Energie wordt nu vooral gericht op het ontwikkelen van alsmaar nieuwe producten. Ook versterkt marktwerking de concurrentie tussen de instellingen (zie ook de algemene aanbevelingen in hoofdstuk 5). 'De zorg ontschotten'; 'weg met de vele indicatiecommissies'; 'geen meters papierwerk en uitgebreide procedures'; 'weg met de wachtlijsten'; 'geen instellingen die alleen maar aanbodgericht werken' en 'zorgen voor meer tijd om uitvoerend werk te doen', zijn oplossingen die hulpverleners noemen. Voor hulpverleners is het noodzakelijk om tijd te hebben voor een goede analyse van de gehele problematiek van het gezin. Het is nodig om een intensieve, professionele en duurzame hulp in het gezin zelf te regelen. Daarbij worden alle leden van het gezin (dus ook ouders en eventuele broers en zusjes) ondersteund in het ter hand nemen van hun eigen leven en het ontwikkelen van hun competenties. Als in een crisissituatie aanvullende zorg nodig is, is het belangrijk dat deze hulp snel beschikbaar is en goed aansluit bij de problematiek van het gezin.

Aanbevelingen

Een andere rol van de gezinsvoogd

Wat helpt is een gezinsvoogd die een regiefunctie heeft voor het hele gezin en tijd heeft om af te stemmen op en ondersteuning te verlenen aan andere professionals die met het gezin werken. Om de regiefunctie adequaat te kunnen vervullen is het noodzakelijk om het gezin goed te kennen. Daarin werkt de gezinsvoogd samen met een gezinscoach. Bij een gezinscoach stellen we het volgende voor: Een gezinscoach heeft veel tijd voor direct contact met het gezin en is nabij. De gezinscoach is niet alleen bezig met vertrouwen, maar werkt ook normerend waarbij duidelijke grenzen zijn aangegeven aan onwenselijk gedrag. Een gezinscoach is goed opgeleid en krijgt voldoende leermogelijkheden aangeboden. Indien extra ondersteuning noodzakelijk is, kan de gezinscoach een beroep doen op de gezinsvoogd die dat direct regelt. In situaties

waarin geen professionele gezinscoach beschikbaar is, vervult de gezinsvoogd zelf deze rol.

Breng de historie in beeld door contact

Ook in deze casus is het van belang om te weten welke professionals eerder in het gezin hebben gewerkt en hen te vragen naar de positieve en negatieve ervaringen die opgedaan zijn. Voorkom dat de zoveelste professional in veertien jaar niet geleerd heeft van de ervaringen die anderen hebben opgedaan. Denk niet dat hij wel deskundig is en anderen het waarschijnlijk niet goed gedaan hebben. Voorkom dat de professional in een 'reddersrol' terecht komt. Ga na welke andere professionals mogelijk in het heden met het gezin werken en wat toekomstige scenario's kunnen zijn.

35

Geef school een prominente rol

De school zorgt voor structuur. De betreffende leerkracht heeft een ondersteunende rol op zich genomen. Ondanks alle problematiek heeft de school gezorgd dat een diploma werd behaald. Voor de betrokken docent was het bijna onmogelijk om de gezinsvoogd of een andere hulpverlener te spreken. Om goed op de situatie in te spelen is uitwisseling van informatie en contact tussen de direct betrokkenen van groot belang.

Reduceer e-mail verkeer, rapportages en protocollen

Zorg voor direct contact met professionals die nodig zijn en ondersteun met telefonisch contact in plaats van e-mailverkeer. Beperk papierwerk tot het hoogst noodzakelijke en alleen als het ondersteunend is voor de hulpverlening aan het gezin. Houd niet vast aan protocollen als ze niet zinvol zijn. Stel ze ter discussie. Een weerbarstige werkelijkheid is niet te persen in een protocol.

Speel met collega's van andere instellingen geen RISK maar PICTIONARY

Ga in een casus na welke professionals direct contact hebben met het gezin en gezinsleden. Denk daarbij niet alleen aan hulpverleners maar ook aan een leerkracht, een buurtagent, een (participatie)medewerker van de corporatie, een jongerenwerker. Worden andere collega's gezien als concurrenten of professionals met een ander belang dan gaat het om Risk en 'landje pik'. Worden andere collega's gezien als deskundigen op

hun terrein dan gaat het om Pictionary en gaat het om communicatie en samenwerken.

Ontwikkel een systeem van kaartenbakken op een website

Al het uitzoekwerk dat professionals, ieder voor zich, doen om overzicht te krijgen van de mogelijkheden voor hulp kost veel tijd. Het kan efficiënter geregeld worden. Ontwikkel een overzicht van kaartenbakken via een website waarin samenwerking met alle instanties die van belang zijn voor de ondersteuning van een of meer gezinsleden wordt aangegeven. Dit zijn bijvoorbeeld scholen, voorzieningen, projecten in een stad. Zoals via een website gemakkelijk een hotel is op te zoeken en te boeken, zo zou dat ook voor voorzieningen kunnen.

36

Meer pleegzorggezinnen in plaats van crisisopvang

De zorg in een pleeggezin werkt vaak beter en is effectiever dan een plaats ergens in de crisisopvang. Deze vorm van opvang is veel goedkoper, kleinschaliger en met meer persoonlijke aandacht. Ook is het mogelijk om kleinschalige voorzieningen in de omgeving te hebben waar iemand gemakkelijk geplaatst kan worden. Flexibiliteit en vraaggericht werken zijn belangrijke voorwaarden, naast uiteraard de kwaliteit en professionaliteit van deze voorziening.

Verhuizen is geen optie

Bij vermeende loverboy-problematiek is verhuizen geen optie, omdat de betreffende jongens ook in de andere buurt kunnen opduiken of bij de school staan. Het is wel belangrijk om een praktisch sluitend veiligheidsnetwerk te maken rondom het kind met afspraken tussen school, gezin en buurtagent.

Daarnaast is het belangrijk om de confrontatie aan te gaan met de betreffende jongens over hun gedrag en de consequenties van hun gedrag. Ook de ouders van deze jongens worden bij deze confrontatie betrokken. Als het gaat om vermeend crimineel gedrag, treedt de politie met inzet van recherche, op de voorgrond. Bij uitsluitend overlastgevend en intimiderend gedrag is een andere vorm van correctie noodzakelijk.

Laat politie in actie komen bij vermeend loverboy gedrag

In deze casus werd het slachtoffer uit huis geplaatst (in jeugd detentie) ter bescherming van zichzelf en mogelijke loverboys. Daarmee werd ze

dubbel gestraft. De problematiek bij vermeend loverboy-gedrag blijkt uit rapportages vaker erger en omvangrijker dan veronderstelt. Voor opsporing is aangifte nodig, maar wellicht kan politie toch in actie komen? Door onderzoek in buurt en op school, door het sluiten van veiligheidsnetwerken.

Zorg altijd voor veiligheid van een professional in het gezin

Voor alle professionals die in een gezin werken staat de eigen veiligheid voorop. Natuurlijk is hulp erop gericht om de veiligheid en het opgroeien van kinderen te waarborgen. Het kan niet zo zijn dat de professional gevaar loopt als hij in een gezin werkzaam is.

De bestuurder communiceert wat wel en niet haalbaar is

Regelmatig ontstaat in de media een 'hetze-achtige' wijze van berichtgeving als het bij bepaalde problematiek fout gaat. Het is van belang om uit te zoeken wat de onderliggende principes zijn die maken dat een zaak niet goed gaat en wat daaraan gedaan kan worden. Niet alles kan opgelost worden. Menselijk leed bestaat soms al generaties lang. De overheid is niet in staat om targets te behalen in het voorkomen van persoonlijke problematiek. Een bestuurder kan aangeven dat een bepaalde mate van problematiek altijd blijft bestaan. Een bestuurder kan niet op eenzelfde hetze-achtige manier als de pers een probleem aankaarten. Wel kan een bestuurder helder aangeven welke visie hij heeft op hulpverlening, financiering, indicatiecommissies, samenwerking tussen instellingen en wat hij doet om dat 'veelkoppige monster' te verslaan, zodat professionals in de uitvoering hun werk goed kunnen doen. Daardoor wordt het ook voor de media helder wat wel en niet haalbaar is.



5

AANBEVELINGEN ALGEMEEN

5. AANBEVELINGEN ALGEMEEN

Samenwerking Jeugd en Veiligheid en Zorg

Introductie

Wat kunnen mensen op strategisch niveau doen om mensen in de uitvoering te ondersteunen en te faciliteren? Welke belemmeringen kunnen wij vanuit strategisch niveau weg nemen, zodat professionals in de uitvoering meer lef en creativiteit durven en kunnen vertonen? Hieronder bespreken we de aanbevelingen die professionals ondersteunen in het bevorderen van hun professionaliteit en in het versterken van de keten jeugd en veiligheid en zorg.

Bron voor deze aanbevelingen zijn de drie casestudies, de analysesessies en leerbijeenkomsten en de gesprekken met professionals, managers en bestuurders.

40

De aanbevelingen

Zoek de confrontatie tussen beleid en praktijk

Tussen beleid en praktijk bestaat een verschil in de manier waarop beeldvorming tot stand komt. Beleid baseert haar beeld vooral op dossierkennis, terwijl het beeld van professionals vooral ontstaat op basis van ervaringen uit het veld. Het leeronderzoek laat zien dat dit verschil in beeldvorming spanningen in aanpak en urgentiebesef oplevert. Het faciliteren van een georganiseerde confrontatie tussen beleid en praktijk maakt beter afgestemde samenwerking mogelijk.

Regie beleggen in tijdelijk werkzame verbanden

Regie is een aandachtspunt dat in elke situatie terug komt. Eerder zagen we dat er tenminste vijf vormen van regie zijn: regie op het vraagstuk, regie op de casus, regie op de samenwerking, regie op het leven van de cliënt en regie op de onderliggende problematiek. Onze aanbeveling is: Maak concrete afspraken over de regie in tijdelijk werkzame verbanden, waarin alle cruciale spelers een plek hebben. De mensen die de klus gaan klaren gaan een verbintenis aan, waardoor voor iedereen helder wordt wat de gemaakte afspraken en verantwoordelijkheden zijn. Denk daarbij aan:

- Zorg voor een 'ja, mits' cultuur in plaats van een 'nee, tenzij' cultuur.
- Regie werkenderweg zonodig herbeleggen.
- Regie op gezinnen met veel problematiek: Richt een apart overleg in voor gezinnen met veel problematiek. In dit casusoverleg is de zorg om kinderen onder de twaalf jaar, kinderen boven de twaalf jaar en zorg voor ouders gecombineerd.

Sanering én versterking jeugdhulpverlening

De jeugdhulpverlening verstikt door de veelheid aan mensen en organisaties. De praktijk leert dat meer hulpverlening niet leidt tot een effectieve aanpak, maar juist leidt tot meer onderlinge concurrentie. Verbetering is mogelijk door de jeugdhulpverlening te saneren én te versterken. Daarvoor hebben wij de volgende aanbevelingen:

- Reduceer de veelheid in hulpverlening door keuzes maken op basis van kwaliteit.
- Maak het team niet groter dan vijf hulpverleners.
- Versterk de beroepsmatigheid van professionals (zie de lessen).
- Doe experimenten voor andere inzet van hulpverlening
- Stimuleer het buiten kaders denken van professionals én leidinggevenden (zie les).
- Verzamel casuïstiek van best practices en inspireer hulpverleners met voorbeelden hoe anderen problemen hebben opgelost. Dit kan ook in internationaal perspectief.
- Vergroot het zelfsturend vermogen van professionals.
- Kom los van een indicatie, die niet direct gekoppeld is aan de praktijk.
- Saneer de vele indicatiecommissies en ga na hoe het effectiever kan.

Directe communicatie en informatie

Communicatie en volledige informatie is meer dan een hulpmiddel. Het is de basis voor een werkende samenwerking. Dit kan worden verbeterd door:

- reductie e-mail contact en aansturen op telefonisch contact,
- dossiervorming in overleg met betrokken professionals,
- reconstructie van de historie,
- definiëren en uitleggen van begrippen,

- de start van een goede diagnose van het hele gezin, in het gezin als systeem,
- het delen van informatie tussen professionals in de uitvoering.

Geef ruimte voor nabijheid

Nabijheid is een begrip dat in dit leeronderzoek veelvuldig terugkwam. Op welke manier staat de professional in zijn werk? Gaat het er om de samenleving te laten zien dat het effectief is wat hij doet als professional, als organisatie of als bestuurder? Of gaat het erom verlichting te geven, beschikbaar te zijn en mee te bewegen voor de hulpvrager of het gezin? Wij geven de aanbeveling het accent te leggen op het laatste. Leg de focus op de nabijheid van professionals door:

- meer te investeren op het aansluiten bij de belevingswereld van de hulpvrager, in plaats werken vanuit de procedures van de organisatie,
- hulpverleners breed inzetbaar te maken, waardoor ze er echt voor een kind of gezin kunnen zijn,
- hulpverlening af te stemmen op het levensritme van de hulpvrager,
- budgetten te creëren om de lessen te laten werken.

42

Richting, ruimte, rekenschap

Een lastig vraagstuk in organisaties is de mate van autonomie die professionals wordt geboden om hun werk te doen in nabijheid van de hulpvrager of het gezin. Vaak voelen professionals zich in hun autonomie beperkt door protocollen en door de noodzaak om zich te verantwoorden. Volledige vrijheid voor professionals leidt echter tot besturings- en afstemmingsproblemen in de organisatie, als het gaat om het stroomlijnen van administratieve processen, het stimuleren van professionele samenwerking en het afleggen van rekenschap aan geldschieters en politiek. Om te voldoen aan de verantwoordingsplicht die organisaties allemaal kennen, is afstemming en coördinatie nodig. Oplossingsrichtingen zijn:

- dat managers richting geven aan de identiteit, prioriteit en activiteit van de organisatie,
- dat managers inspirerend en richtinggevend zijn over de bestaansvraag van de organisatie,
- dat managers voldoende ruimte laten aan professionals om hun werk naar eigen inzicht en kracht in te vullen,

- dat managers werken vanuit uitdaging, vertrouwen, verbinding en le,
- dat professionals werken aan resultaat en daar rekenschap over afleggen,
- dat professionals van en met elkaar leren om hun professionele werk te verbeteren,
- dat professionals elkaar aanspreken op hun professioneel gedrag,
- dat professionals investeren in hun professionaliteit.

Dit verlangt lef en vertrouwen van management en bereidheid van professionals om te investeren in hun professionele samenwerking en zich te verantwoorden over bereikte resultaten.

Mythes ontzuchten, feiten gebruiken

43

De jeugdzorg en de volwassenenzorg worden bestookt met mythes. Waakzaam zijn op mythevorming en steeds vragen blijven stellen rondom 'verhalen' helpt veel ongenoegen, laster en problematische situaties te voorkomen. Dit maakt een werkwijze op basis van zuivere feiten mogelijk. Hieronder volgen enkele mythes:

- De mythe dat productdenken en 'packages' leiden tot effectiviteit.
- De mythe dat de zaken geregeld zijn als een kind uit huis geplaatst wordt en onderdak heeft.
- De mythe dat een volgende stap in de keten de oplossing zal brengen.
- De mythe over de mogelijkheden van een gezinsvoogd, want die zijn zeer beperkt.
- De mythe dat politie alleen maar bezig is met overlast, want ze zijn zeer betrokken en zien veel door hun 24-uurs bereikbaarheid.

Investeer in leerprocessen

We zijn dit leeronderzoek ingestoken met het bevorderen van deskundigheid van professionals. Naast alle aanbevelingen die we hebben gedaan per casus en alle lessen die we in de vorm van twaalf lesbladen aanbieden, doen we de aanbeveling te (blijven) investeren in leerprocessen door:

- budget voor deskundigheidsbevordering,

- deskundigheidsbevordering door leeronderzoeken te houden bij lopende casussen en bij casussen waarbij men achteraf ontvreden is over hoe zij gelopen zijn,
- verstevigen van de functie van de leerplichtambtenaar in relatie tot de aanbevelingen naar de scholen (zie de aanbevelingen bij de casussen),
- inzet van lessen (zie toelichting gebruik bij de lessen).

Parels vissen en ruimte geven

Het leeronderzoek laat zien dat professionals een schat aan ervaringen en ideeën bezitten, maar dat ze hiervan weinig gebruik maken. Wij geven de aanbeveling oog te hebben voor deze 'parels' en ze te benutten door:

- het zelfsturend vermogen van de professionals te vergroten. Bijvoorbeeld door te zoeken naar mogelijkheden om de veelheid aan regelgeving, protocollen en indicatiecommissies te verminderen,
- het stimuleren van experimenteren met in nieuwe aanpakken en het buiten de kaders denken (zie les),
- best practices te verzamelen, te vieren en daaruit inspiratie halen,
- succesvolle nieuwe aanpakken te belonen.

Financieringsstromen van aanbod- naar vraaggestuurd

Financieringsstromen, de wijze waarop deze worden georganiseerd en gereguleerd, zijn van grote invloed op de handelingsruimte van de professionals. Door de wijze waarop deze nu georganiseerd zijn en de wijze waarop budgetten geoormerkt zijn, gaat veel slagkracht en geld verloren. Dit kan verbeterd worden door:

- in beeld te brengen wie en wat belangrijke financiers en principes zijn en deze te onderzoeken op de gevolgen voor de praktijk,
- de stad als schakel tussen land en deelgemeente/randsteden laten dienen als het gaat om verdeling van centrale budgetten (en mogelijke budget van verzekeraars?),
- van aanbodgestuurd werken naar sturing waarbij aan de complexiteit van de vraag tegemoet kan worden getreden,
- experimenteren met andere wijzen van financiering.

Bureau Jeugdzorg rol geven in Directieraad Veilig

Bureau Jeugdzorg zou een rol in de Directieraad Veilig moeten hebben, omdat zij probleemvragen indiceren en een cruciale speler zijn in de jeugdzorg. Laat het bureau meepraten en meedenken op een centraal strategisch niveau.

Zorg ook dat er regelmatig een bijeenkomst plaatsvindt van de Directieraad Veilig met belangrijke zorgaanbieders in Rotterdam om knelpunten uit de praktijk van professionals bespreekbaar te maken.

Verankeren en verzilveren

Om de bevindingen uit het leeronderzoek een plek te geven in de praktijk, moet geïnvesteerd worden in de verankering en verzilvering van de genoemde aanbevelingen. Buiten de hierboven benoemde lijst aanbevelingen geven we nog een aantal algemene mogelijkheden die de verankering van het leertraject ten goede komen:

- Uitwisselen uitkomsten met alle betrokkenen.
- Leertraject op basis van lessen (professionals en managers).
- Casusadoptie rond parels en schitteringen.
- Verhalen op DVD voor specifieke doelgroepen;
- Handzame rapportage met nadruk op aanbevelingen.
- Kennis en ervaringen delen in bredere doelgroepen.
- Uitbreiding is mogelijk van diverse (creatieve) mogelijkheden.



6

WERKWIJZE LEERONDERZOEK

6. WERKWIJZE LEERONDERZOEK

leren door onderzoeken, analyseren, verbinden en vooruitkijken

Wat houdt het leeronderzoek in?

48

Het leeronderzoek is een interactieve onderzoeks aanpak waarin leren van de professionals centraal staat. Het gaat er dus om dat betrokken professionals daadwerkelijk iets aan het leertraject over houden. Dat zij inzichten hebben gekregen waarvan ze zeggen: ja, daar kan ik iets mee in mijn werk, daar heeft het gezin, de veelpleger of de samenleving iets aan. We hebben het hier over de professionals die aanspreekpunt zijn voor de veelpleger of contact onderhouden met het meisje (en haar ouders) dat slachtoffer is geworden van loverboys. Tegelijkertijd richt de aanpak zich ook op de omgeving van die professionals. Dit zijn de mensen die op afstand betrokken zijn bij de casus. Zij die niet zelf over de vloer komen in het probleemgezin. Het zijn al die mensen die deze professionals ondersteunen, begeleiden, controleren, regisseren, besturen of bedenken aan welke regels en protocollen zij zich moeten houden en wat hun plek in het systeem is. Professionals, zowel in het veld als op afstand, kunnen doorgaans veel meer ruimte nemen dan ze denken, veel meer afdwingen en veel zelfstandiger denken dan ze op dit moment doen. Wat houdt ze tegen? Doorgaans voelen ze zich bekneld, alleenstaand, gefrustreerd en onmachtig, verstoken van informatie en in de greep gehouden door protocollen en financieringsstromen. Het leertraject is een pilot waarin we laten zien dat handelen vanuit kracht en nabijheid, het aanmoedigen om zelf initiatieven te nemen, het zoeken van elkaars nabijheid, het uitwisselen van informatie en de grenzen zoeken van het systeem kan helpen. Kan helpen om recht te doen aan waar het de professional werkelijk om te doen is: te zorgen voor dát kind, díe mens of dát gezin.

Hoe hebben we gewerkt?

Bij iedere casus zijn we als onderzoeksteam een samenwerking aangegaan met de Directie Veiligheid en met een specifieke organisatie. Deze

laatste bracht steeds een casus in. Zo kwam de politie met een casus multiprobleemgezin, het OM met een veelpleger en de GGD met een zedenzaak. De inbrenger van de casus maakte een beschrijving van de casus en bracht in beeld wat in zijn of haar ogen de betrokken professionals waren die een cruciale rol speelden of eerder hadden gespeeld. Vervolgens hebben wij de directies van de moederorganisatie van deze professionals benaderd en medewerking gevraagd. Daarna zijn we combinatiegesprekken gaan voeren met betrokkenen. Daarmee creëerden we voldoende veiligheid om tot een openhartig gesprek te komen en kon door de aanwezigheid van één van de andere professionals al zichtbaar worden dat er ook andere perspectieven bestaan.

Deze combinatiegesprekken waren de input voor een analysebijeenkomst waarin we perspectieven hebben gecontrasteerd en op zoek zijn gegaan naar thema's, zorgen en claims. Deze waren de input voor een eerste leersessie. De tweede leersessie werd gebruikt om vooruit te kijken en op zoek te gaan naar mogelijkheden voor verbetering. Van alle bijeenkomsten zijn videostatements verzameld. Tot slot is een rapportage gemaakt.

Onderzoeken, analyseren, verbinden en vooruitkijken

De werkwijze is het voortdurend schakelen tussen onderzoeken, analyseren, verbinden en vooruitkijken. Het gaat om het onderzoeken van verschillende perspectieven, van thema's, zorgen en claims. Het analyseren van wát de mechanismen zijn die deze thema's veroorzaken, die de zorgen in stand houden, die de claims voeden. Het analyseren van onderstromen en aannames. het verbinden door voortdurend mensen op elkaar te betrekken: de professionals, de teamleiders, de managers, de directieleden, de leden van het onderzoeksteam, de leden van de begeleidingcommissie. Om te verbinden hebben we voortdurend gesprekken gevoerd, bezoeken afgelegd, getelefoneerd, gemaïld en daarnaast aangemoedigd dat betrokkenen dat ook zelf gingen doen. Vooruitkijken is het positioneren van het leertraject in een tijdsdimensie en het op zoek gaan naar mogelijkheden voor verankering.

Is dit wetenschappelijk verantwoord?

De aanpak gaat er van uit dat er niet zoiets als één waarheid bestaat. Dat mensen met elkaar de sociale werkelijkheid maken ofwel construeren. Dat betekent dat zij voor hun onderzoeks aanpak op zoek gaan naar verschillende werkelijkheden en perspectieven en vervolgens een situatie creëren om die verschillende perspectieven uit te wisselen, te laten zien waar deze tot fricties leiden en op zoek te gaan naar mogelijkheden om hier samen uit te komen.

De kentheoretische grondslag van deze aanpak heet sociaal constructivisme. De aanpak zelf baseert zich op de vierde generatietheorie van Guba en Lincoln. Kortweg komt die theorie neer op zes aandachtspunten:

50

1. Input van betrokkenen (responsive focussing: hier de combinatiegesprekken),
2. Het vergelijken én contrasteren van verschillende opvattingen (hermeneutisch dialectisch proces: vond plaats in de analysesessie),
3. Het in beeld brengen van thema's, zorgen en claims (vond plaats in de analysesessie, maar ook in de 1e leersessie),
4. Een agenda voor onderhandeling maken (hier de output van de leersessies: zie video),
5. Verrijking en empowerment (sophistication & empowerment: dat is wat de betrokkenen leerden)
6. De condities die ook uit de leersessies komen en in aanbevelingen hun neerslag vinden. Deze richten zich ook op de organisatie en het systeem als geheel.

Daarnaast is gebruik gemaakt van waarderend vernieuwen en de presentietheorie van Andries Baart. We hebben dus gebruik gemaakt van triangulatie.

BIJLAGE 1 HET ONDERZOEKSTEAM

ONDERZOEKSTEAM

BEGELEIDINGSCOMMISSIE

Vaste teamleden

Sioo:

Jaap Boonstra

Arienne van Staveren

Maaïke Glimmerveen

Bureau Lamers Grotestedenbeleid:

Trees Lamers

Kim Hoffmans

Tijmen Smit

Njord Pattiasina

Directie Veiligheid Rotterdam:

Suzanne Dalman

Casus Politie

Politie:

Rinus Visser

Directie Veiligheid Rotterdam:

Suzanne Dalman

Casus Openbaar Ministerie

Openbaar Ministerie:

Cora de Jong

Directie Veiligheid Rotterdam:

Annemarie Fongers

Casus GGD

GGD:

Marcia Albrecht

Directie Veiligheid Rotterdam:

Jeanette Jonker

GGD:

Dorine Bentvelsen

Politie:

Michel Baeten

JOS:

Petra Verspui

Jeugdconsul:

Lida Veringmeijer

Openbaar Ministerie:

Janet ten Hoope

Roteb:

Hermann Jäger

Directie Veiligheid Rotterdam:

Marjolein Keverling

BIJLAGE 2 OVERZICHT ONDERZOEK

WIE DOEN MEE?

- Organisaties die cases leveren: Politie, GGD en OM
- Professionals die betrokken zijn bij een bepaalde casus
- Directie Veiligheid

WAT?

Leeronderzoek:
Leren van praktijk situaties

HOE?

- Kijken wat gaat er mis en waardoor?
- Perspectieven ontwikkelen: hoe anders en wat kan beter?
- Leren in plaats van verantwoorden
- Beter hanteerbaar maken maatschappelijke problematiek

WIE BEGELEIDEN?

- Sioo, interuniversitair centrum voor leren en veranderen
- Bureau Lamers, Grotestedenbeleid

LEERTRAJECT DIRECTIERAAD

Jeugd & Veiligheid & Zorg

WAT GAAN WE DOEN?

- Documentstudies
- Gesprekken en werkbijeenkomsten met professionals
- Leersessies

WAT WEL?

- Zoeken naar fricties & mogelijkheden
- Meervoudig perspectief verkennen
- Deskundigheid professionals inzetten
- Reflectie op praktijk
- Handelingsruimte voor verbetering in eigen werkpraktijk zoeken
- Onderzoek met professionals

WAT NIET?

- Verwijten maken, schuldvraag neerleggen bij fouten
- Lijvige rapporten opstellen
- Boven over vaststellen wat er moet gebeuren
- Onderzoek over professionals
- Opstellen van een 'procedure'

WAT LEVERT HET OP?

- Verbetering van ketensamenwerking
- Werkbare inzichten en toepassingsmogelijkheden
- Helder krijgen van specifieke oorzaken bij het vastlopen (patronen) en aangeven van perspectieven

Colofon

tekst: Trees Lamers MSc, dr. Arienne van Staveren
redactie: Maaïke Glimmerveen MSc
tekstcorrectie: Saskia Cortlever
vormgeving: het Firmament, Amsterdam
druk: Ecodrukkers, Nieuwkoop

