

# *Domein overstijgende aanpak MPG*

VOORBIJ DE SCHEIDING TUSSEN VEILIGHEIDSDOMEIN EN ZORGDOMEIN

Katinka Lünemann

Mirte Loeffen

Majone Stekete

Tamar Hoefsloot

Katrien Bel

# Domein overstijgende aanpak MPG

VOORBIJ DE SCHEIDING TUSSEN VEILIGHEIDSDOMEIN EN ZORGDOMEIN

Katinka Lünemann

Mirte Loeffen

Majone Steketeer

Tamar Hoefsloot

Katrien Bel

Utrecht, december 2017

# inhoud

<b>Voorwoord</b>	<b>3</b>
<b>1 Inleiding</b>	<b>4</b>
1.1 Onderwerp van studie	4
1.2 Definiëring MPG	5
<b>2 Problematiek en aanpak MPG</b>	<b>7</b>
2.1 Voorbeelden MPG	7
2.2 Knelpunten in de aanpak van MPG	8
2.3 Werkzame elementen in de aanpak van MPG	11
2.4 Conclusie: rol veiligheidsdomein onderbelicht	13
<b>3 Nut en noodzaak van het veiligheidsdomein</b>	<b>15</b>
3.1 Veranderingen binnen justitie naar een context gerichte aanpak	15
3.2 Interventies door politie, OM en reclassering	16
3.3 Knelpunten van en voorwaarden voor een domeinoverstijgende aanpak	18
3.4 Concretisering rol veiligheidsdomein noodzakelijk	18
<b>4 Te nemen stappen naar een domein overstijgende aanpak MPG</b>	<b>20</b>
<b>Bijlage I Infographic</b>	<b>22</b>
<b>Bijlage II Profielen MPG en problematiek MPG per leefdomein</b>	<b>25</b>
<b>Bijlage III Literatuur per domein</b>	<b>33</b>
<b>Bijlage IV Deenemers werksessie 4 oktober 2017</b>	<b>36</b>

# Voorwoord

Er is veel kennis over de aanpak van multi-probleem gezinnen (MPG), maar deze kennis is vanuit het perspectief van veiligheid nog gefragmenteerd. Het ministerie van Justitie en Veiligheid (J&V) wil recidive van criminaliteit en overlast verminderen en versterkt daarom (naast repressie) de inzet op voorkomen. Dit slaagt alleen samen met andere partners. Daarom wil Justitie beter inzicht krijgen in welke rol justitie in een domein overstijgende aanpak kan spelen. Wat zijn de mogelijkheden die justitie kan bieden in de aanpak van MPG en het voorkomen van verdere escalatie en strafbaar gedrag?

Het ministerie van Justitie en Veiligheid (J&V), namens de portefeuillehouder 'Integrale Aanpak Kindermishandeling en Jeugdgroepen'<sup>1</sup> stelt zich ten doel samenhang in de kennis te organiseren, zodat de samenwerking tussen organisaties in de verschillende domeinen van zorg, welzijn en justitie versterkt kan worden en er duurzaam verbetering op kan treden in de levens van mensen met een complexe problematiek die delicten begaan.

Het Verwey-Jonker Instituut in samenwerking met RadarAdvies zijn gevraagd om een quick scan van bestaande aanpakken, definities, kengetallen, succesfactoren, knelpunten en rollen van partners in de aanpak van MPG. De twee hoofdvragen waar deze quick scan antwoord op moet geven zijn:

1. Hoe kan meer samenhang in de kennis over MPG tot stand komen?
2. Hoe kan de samenwerking tussen organisaties in de verschillende domeinen en leefgebieden versterkt worden?

Daarbij gaat het specifiek over de rol van het (straf)recht en op welke manier de rijksoverheid een bijdrage kan leveren aan de verbetering van de ondersteuning van MPG.

Dit rapport is de resultante van een beperkte literatuurstudie en de resultaten uit een interactieve werksessie<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Deze portefeuille is onderdeel van het Directoraat-Generaal Straffen en Beschermen (DGSenB), sinds kort de Directie Beschermen, Aanpakken en Voorkomen, en ontwikkelt beleid aangaande Kindermishandeling en Huiselijk Geweld, Criminele Jeugdgroepen en criminele Licht Verstandelijk Beperkte (LVB) personen.

---

<sup>2</sup> Op 4 oktober 2017 vond een interactieve werksessie plaats waar betrokken beleidmakers, wetenschappers en deskundigen aan deel namen. Zie voor de presentielijst bijlage IV.

# 1 Inleiding

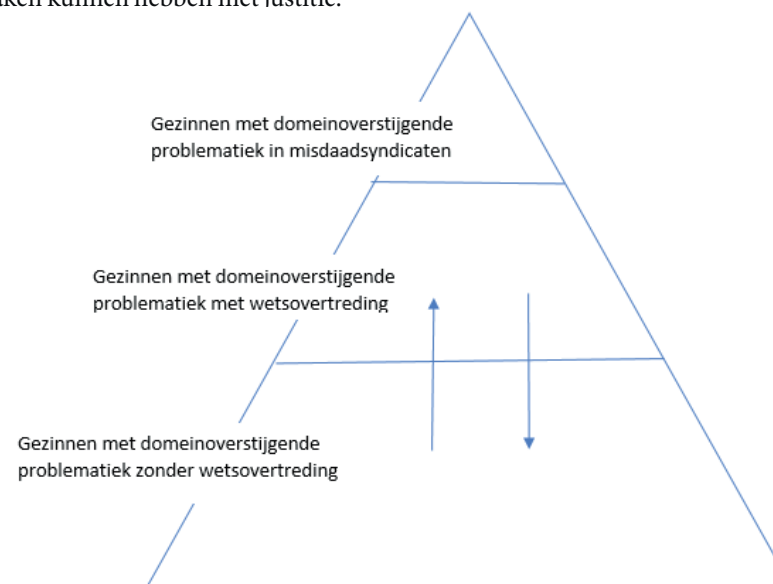
## 1.1 Onderwerp van studie

Multi probleem gezinnen (MPG) zijn al decennia lang onderwerp van studie. Veel hulpverleners vinden dat dit type gezinnen weerbarstig is voor hulp. MPG ondervinden meer problemen bij de opvoeding van hun kinderen dan de gemiddelde Nederlander. Kinderen uit MPG verzuimen vaker op school en presteren vaker onder hun niveau. Naast opvoedingsproblemen zijn er ook psychische en sociaal economische problemen. In veel gezinnen is er sprake van werkloosheid en schuldenproblematiek. De problemen zijn complex, lopen door elkaar heen en houden elkaar in stand. Gezinsleden van MPG hebben een slechtere gezondheid die deels te wijten is aan een grotere kans op verslavingen. MPG wonen vaak kleiner en zijn vaak slechter behuist. Er is minder sociaal kapitaal waar een beroep op kan worden gedaan (iedereen zit in hetzelfde schuitje). Veelal is er sprake van een gebrekkig sociaal netwerk en zijn de gezinnen geïsoleerd.

Duidelijk is dat de problemen zich in meerdere leefdoelgebieden afspelen. Denk daarbij bijvoorbeeld aan opvoeding en/of dagbesteding en/of gezondheid<sup>3</sup>. Er is inmiddels onder de deskundigen in het veld consensus over de noodzaak van een brede integrale aanpak waarin verschillende problemen in samenhang met elkaar worden aangepakt; een domein overstijgende samenwerking tussen ketenpartners, vanuit het uitgangspunt: één gezin, één plan. Als het gaat om het justitiedomein jeugdbescherming, is de afstemming tussen vrijwillig kader en dwangkader al decennialang praktijk en onderwerp van onderzoek (leefgebied opvoeding). Ook bestuurlijke mogelijkheden op verschillende leefgebieden, zoals wonen, dagbesteding en inkomen, worden in de literatuur naar voren gebracht. De mogelijkheden in het veiligheidsdomein wat betreft

een integrale aanpak zijn echter onderbelicht. Deze studie beoogt een aanzet te geven tot een heroriëntatie hierop.

In het kader van deze rapportage waarin we op zoek zijn naar de verschillende rollen in het veiligheidsdomein in de aanpak van MPG hanteren we een driedeling: gezinnen waar problemen op meerdere domeinen spelen, maar waar geen sprake is van wetsovertreding, gezinnen waar problemen op meerdere domeinen spelen in combinatie met structurele wetsovertreding met relatief kleine vergrijpen en de gezinnen die onderdeel uitmaken van zware misdaad syndicaten (zie onderstaande piramide). Gezinnen kunnen zich ook het ene moment in de onderste laag bevinden en vervolgens in de tweede laag (of derde laag). Hierbij is er bij sommige MPG-gezinnen tussen de onderste twee lagen van de piramide een voortdurende op- en afschaling, omdat sommige gezinnen over een langdurige periode (vaak levenslang) afwisselend wél, en niet te maken kunnen hebben met justitie.



3 We onderscheiden de leefdoelgebieden Opvoeding (jeugd- en opvoedhulp/J&O en jeugdbescherming), Wonen (woningcorporaties), Dagbesteding (onderwijs/werk), Inkomen (schuldhulpverlening en UWV), Gezondheidszorg (jeugdgezondheids-, huisarts- en ziekenhuiszorg en GGZ), Sociale positie (omvang en kwaliteit sociaal netwerk en sociale cohesie in de buurt) en Justitie (wat betreft het veiligheidsdomein gaat het om preventie en repressie; (jeugd)reclassering, politie, Openbaar Ministerie/OM en de rechtspraak). Zie bijlage II voor een uitwerking van de problemen van MPG en de juridische mogelijkheden in deze verschillende leefdoelgebieden.

Het aantal gezinnen dat zich in de drie afzonderlijke lagen van bovenstaande piramide bevinden is niet bekend. Overall zouden in landelijke gebieden 1,5% van de gezinnen MPG zijn en in stedelijke gebieden 3,5% (Holwerda, 2014, p. 5). In Nederland zouden 75.000 tot 116.000 gezinnen met problemen op meerdere levensgebieden kampen zoals huishouding, opvoeding, financiën, individuele ontwikkeling en relaties (Van der Steege & Zoon, 2015)<sup>4</sup>. Een relatief groot deel van de MPG heeft een niet Westerse migratie-achtergrond (Van den Berg & De Baat, 2012).<sup>5</sup> Hoe groot het aandeel MPG-gezinnen is, waar het veiligheidsdomein een rol speelt, is niet bekend.<sup>6</sup>

De nadruk in deze studie ligt op de tweede categorie: gezinnen waar problemen op meerdere domeinen spelen in combinatie met structurele wetsovertreding met relatief kleine vergrijpen. Hoe kan voor deze groep gezinnen een passende en integrale mix van hulp en straf worden ingezet.

## 1.2 Definiëring MPG

Multi probleem gezinnen zijn er in soorten en maten; er is een grote variatie aan problematiek. Dit maakt het geven van een eenduidige definitie lastig. In feite worden MPG meer omschreven, dan dat er een definitie wordt gegeven. De omschrijvingen zijn soms kort en krachtig:

*Een MPG is een gezin van minimaal één ouder en één kind dat langdurig kampt met een combinatie van sociaal-economische en psycho-sociale problemen. De betrokken hulpverleners vinden dat het gezin weerbarstig is voor hulp* (Van der Steege & Zoon, 2014, p. 24).

Soms wordt een uitgebreide omschrijving gegeven:

MPG is een meervoudige problematiek die zich tegelijkertijd op meerdere gebieden voordoet;

1. Voeren van huishouding.
2. Maatschappelijke positie gezin is slecht.
3. Opvoeding geeft problemen.
4. Problemen in individuele ontwikkeling/welzijn gezinsleden.
5. Relatie tussen (ex)partners is gespannen.

*Samenvattend: problemen spelen op meerdere levensterreinen en hebben betrekking op zowel ouders, als kinderen. De problemen zijn complex en hardnekkig, lopen door elkaar heen en beïnvloeden elkaar. De draagkracht van het gezin is niet in balans met de draaglast. De problemen zijn chronisch en soms intergenerationeel. Gezinsleden kunnen niet met, maar ook niet zonder elkaar leven. Hulpverlening functioneert vaak onvoldoende effectief. Vaak zijn één of meerdere kinderen uit huis geplaatst* (Steketee, 2012, p. 111).

De nadruk ligt op opvoedingsproblematiek, en problemen op sociaal-economische en psychosociale problematiek. Het aspect van overlast en onveiligheid maakt geen onderdeel uit van de gegeven omschrijvingen. De interventies om de problematiek aan te pakken zijn met name gericht op zorg en welzijn. In de literatuur is nauwelijks aandacht voor de rol van het veiligheidsdomein. Om recht te doen aan het belang van een meer intersectorale aanpak van MPG stellen wij voor in de beschrijving ook overlast en onveiligheid op te nemen:

Een MPG is een gezin van minimaal één ouder en één minderjarig kind dat langdurig kampt met een combinatie van sociaal-economische en psycho-sociale problemen. Veiligheid van de afzonderlijke gezinsleden en/of de betrokken hulpverleners en/of de maatschappij kunnen hierbij in het geding zijn. De betrokken hulpverleners vinden dat het gezin weerbarstig is voor hulp.

### Leeswijzer

In de komende hoofdstukken geven we beknopt de problematiek weer en de knelpunten in de integrale aanpak van MPG (hoofdstuk 2). Vervolgens staan we stil bij de rol die het veiligheidsdomein zou kunnen spelen in repressieve, maar ook preventieve zin (hoofd-

4 Zie <http://richtlijnenjeugdhulp.nl/multiprobleemgezinnen/informatie-voor-ouders/>

5 Er zijn geen exacte cijfers bekend over MPG-gezinnen met een niet-Westerse achtergrond.

6 Tijdens de werksessie van 4 oktober 2017 is aan een onderzoek van het Nederlands Jeugdinstuut (NJI) gerefereerd waar uit naar voren komt dat in een middelgrote stad in het Oosten van het land bij ongeveer vijf procent van de MPG politie en justitie betrokken was.

stuk 3). In hoofdstuk 4 geven we aan welke stappen ondernomen kunnen worden om tot een domein overstijgende aanpak te komen.

In een aantal bijlagen geven we nadere achtergrondinformatie. De opbrengst van de literatuurstudie is samengevat en visueel weergegeven in een infographic die als bijlage I is opgenomen. In bijlage II wordt per leefgebied/domein ingegaan op de problematiek en interventies. De literatuur die is gebruikt voor deze studie, gerangschikt naar leefgebied/domein, is te vinden in bijlage III. Tot slot staan de deelnemers van de interactieve werksessies genoemd in bijlage IV.

## 2 Problematiek en aanpak MPG

Dit hoofdstuk start met drie verschillende situaties van MPG waarbij overlast en/of geweld een rol speelt en stippen we verschillende profielen van MPG aan (2.1). Vervolgens staan we stil bij veel voorkomende knelpunten in de aanpak van MPG (2.2) en gaan we in op werkzame elementen (2.3). We sluiten af met een conclusie (2.4).

### 2.1 Voorbeelden MPG

#### Gezin op straat

Gezin Jansen bestaat uit vader, moeder en zes kinderen. Vader zit in detentie. Het gezin zorgt voor overlast in de wijk en burens klagen erover bij de wijkagent. De kinderen gaan onregelmatig naar school en sommige kinderen uit het gezin zijn hele perioden in het geheel niet op school. Het gezin heeft diverse schulden. De burgemeester geeft een waarschuwing op grond van artikel 174a van de gemeentewet. In dezelfde tijd heeft de woningbouwvereniging moeder aangezegd dat zij – vanwege de door het gezin veroorzaakte overlast – het huurcontract wil ontbinden, maar dat moeder nog een laatste kans kan krijgen in een andere woning. Onderdeel van deze laatste kans is vrijwillige hulpverlening. De overlast is hierna, ondanks meerdere gesprekken en hulp in het gezin, doorgegaan. Uiteindelijk wordt het gezin op straat gezet.

#### Alleenstaande moeder

Moeder Bruinsma is gescheiden. De vader van haar vier kinderen is buiten beeld. Moeder woont met twee zonen in de pubertijd en twee dochters, waarvan de jongste dochter op de basisschool zit, in een bovenwoning. Het jongste 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 deze lessen. Moeder is wantrouwend naar hulp-

verleners. Naar de leerkrachten gedraagt moeder zich regelmatig agressief. Ze beticht de school vaak van medebetrokkenheid als een hulpverleningsinstantie (op een voor haar negatieve manier) interenieert in het gezin. Het gezin krijg al minstens acht jaar hulpverlening van diverse instanties en de kinderen zijn verschillende keren bij haar weggehaald en meerdere van haar kinderen hebben een onder toezichtstelling (OTS) opgelegd gekregen van de rechter. 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.

#### Huisverbod als breekijzer

Moeder van Dijk heeft een relatie met een man die niet de vader van haar kinderen is. Moeder van Dijk heeft een verstandelijke beperking. Haar partner is drugsverslaafd. Er zijn grote financiële problemen.

Moeder van Dijk heeft al jarenlange hulp van de gemeente en van diverse zorginstellingen. Nadat het jongste kind met ernstig letsel in het ziekenhuis terecht kwam, is moeder met de kinderen in een gezinsvoorziening geplaatst met intensieve gezinsbegeleiding. Moeder van Dijk toonde aan dat het haar met stut en steun lukt om de kinderen op te voeden. Tussen de kinderen en hun moeder is een hechte band. De stiefvader compliceert de kwetsbare situatie. Hij blijft drugs gebruiken, is gewelddadig tegen moeder en de kinderen en onttrekt zich aan hulp. Na een geweldsincident vlucht moeder van Dijk met de kinderen naar haar vader, maar daar ontbreekt de noodzakelijke hulp en steun en dreigt een definitieve uithuisplaatsing van de kinderen. Door de inzet van het huisverbod keert het tij. Moeder van Dijk zet tijdens het huisverbod een echtscheiding in gang en de relatie wordt definitief verbroken. Stiefvader accepteert hulp.



De voorbeelden betreffen MPG waar ook een veiligheidsaspect speelt. Dit is lang niet altijd het geval. Er is een grote variëteit in MPG. Toch zijn er wel enkele profielen te onderscheiden. Steketee en collega's (2012) hebben vijf profielen geschetst van MPG met daaraan gekoppeld interventies, namelijk type 1 "basis op orde"; type 2 "vinger aan de pols"; type 3 "stut en steun"; type 4 "nazorg"; en type 5 "dwang". In het ene geval is enige tijd hulp voldoende om de basis weer op orde te krijgen, terwijl in het andere geval (bijvoorbeeld bij LVB problematiek, zoals in geval van moeder van Dijk), er altijd een vorm van stut en steun nodig is. Er is een vinger aan de pols nodig daar waar ouders weinig open staan voor hulp en de problemen ontkennen, bagatelliseren of buiten zichzelf leggen. Een vinger aan de pols door een wijkteam of gezinscoach kan escalatie voorkomen of bijdragen aan snel handelen in tijden van crisis. Wanneer er sprake is van overlast en/of onveiligheid en/of criminaliteit kan enige vorm van dwang nodig zijn. In dat geval is er sprake van type 5 problematiek. Tot slot zijn er (veel) gezinnen waar de draagkracht weer in evenwicht is met de draaglast, maar door veranderingen in het leven ligt terugval op de loer. Daarom is de mogelijkheid van nazorg zo belangrijk. Vooral in het geval van type 2 en type 5 problematiek speelt het veiligheidsdomein een rol. In Bijlage II staan we stil bij de vijf typen MPG.

De typeringen zijn niet op grond van harde criteria te onderscheiden, maar geven wel aan dat er variëteit is en dat er verschillende aanpakken gewenst zijn. In de praktijk wordt overigens niet gewerkt met deze typologie. Er wordt gesproken en gewerkt vanuit de grofmaziger verzamelnaam MPG. De verschillende hulpverleners hebben de neiging om elk vanuit hun eigen perspectief en domein invulling te geven aan waar MPG mee geholpen zijn. Een totaalplaatje ontbreekt (Steketee & Vanderbroucke, 2010, p.28). Elke hulpverlener of netwerkpartner ziet dikwijls alleen zijn of haar stukje van de problematiek, waardoor parallelle hulpverleningstrajecten plaatsvinden voor de gezinsleden afzonderlijk, waarbij inzicht in de totale gezinssituatie ontbreekt.

## 2.2 Knelpunten in de aanpak van MPG

Het ontbreken van een totaalbeeld is misschien wel de belangrijkste factor waarom de hulp en steun aan deze gezinnen zo vaak mislukt. Er worden interventies voor deel-

problemen ingezet, die op korte termijn effectief zijn, maar op langere termijn niet, omdat er op meer gebieden problemen zijn. Zonder een integrale aanpak komt het (deel)probleem weer terug, zo kwam ook uit de interactieve sessie van 4 oktober naar voren. Zonder een goede domein-overstijgende analyse zullen geen goede oplossingen gevonden worden. Zonder een gemeenschappelijke visie op het probleem is een integrale aanpak ervan niet mogelijk.

In deze paragraaf gaan we nader in op de verschillende knelpunten. Deze knelpunten liggen op het vlak van individuele-, en gezinsfactoren, de aansluiting met hulpverleners en geboden hulpverlening en in de samenwerking tussen de verschillende organisaties.

### Individuele en gezinsfactoren

Typerend voor MPG-gezinnen is de combinatie van psycho-sociale en sociaal-economische problemen in combinatie met weerbarstigheid voor hulpverlening en instanties. Die weerbarstigheid heeft zowel te maken met kenmerken van de gezinnen, als met de manier waarop de hulpverlening is georganiseerd.

Belangrijke gezinskenmerken zijn psycho-sociale, of psychiatrische problematiek van ouders, verslavingsproblematiek, gedragsproblematiek van kinderen, of persoonskenmerken zoals snel gekrenkt zijn, faalangst of agressie-regulatieproblematiek (Van den Berg & De Baat, 2012). Ook kan sprake zijn van een Licht Verstandelijke Beperking (LVB). Dikwijls zijn er gezondheidsproblemen. Dit alles maakt het opvoeden van kinderen moeilijk. Het lukt ouders en kinderen in deze gezinnen vaak niet om een dagstructuur aan te houden. Dikwijls wonen de gezinnen in een kleine woning met veel kinderen en is het lastig de boel netjes en schoon te houden. Ook kan er sprake zijn van een huisuitzetting, omdat de huur niet betaald kan worden door financiële problemen. Deze gezinnen kunnen positieve sociale contacten ontberen, waardoor ze in een isolement terecht komen. Bij andere gezinnen is er juist sprake van een negatief sociaal netwerk dat hen gevangen houdt in de problemen. Vaak zijn er gebreken in de basisvoorwaarden van leven, zoals financiële problemen en slechte huisvesting (zie ook bijlage II).

Veel MPG wantrouwen reguliere hulpverlening, waardoor ze alleen in crisissituaties een beroep op hulp doen (Steketee, 2007, p.174). Ook komt het voor dat eerdere negatieve ervaringen met de hulpverlening ertoe leiden dat MPG terughoudend zijn in het benaderen van officiële hulpverleningsinstanties (Steketee, 2010, p.180). Gezinsleden zijn vaak moedeloos en machteloos (Steketee, 2007, p.174). Dit gaat samen met gradueel oplopende stress (Steketee, 2012, p. 110/111) en een steeds groter ervaren kloof met de samenleving (Swinkels & Koster 2010, p.88). MPG met een lange hulpverleningsgeschiedenis hebben een kleinere kans op motivatie om aan hun problemen te werken (Holwerda, 2014, p. 5).

### Aansluiting met hulpverleners en geboden hulpverlening

Er is een groep gezinnen met wie het niet goed gaat, maar die onzichtbaar blijven voor instanties; zogenaamde hulpmissers (Steketee, 2010, p. 180). Daarnaast is er een groep gezinnen die al meerdere keren een beroep heeft gedaan op hulpverlening, maar die niet of op de verkeerde manier werd geholpen (Steketee, 2012, p. 110/111). Hulp is niet altijd toegankelijk, omdat formulieren die ingevuld moeten worden ingewikkeld en procedures om voor hulp in aanmerking te komen niet transparant zijn (Steketee, 2012, p. 113/120).

Een groot knelpunt in de hulpverlening is dat de hulp in afgebakende periodes plaatsvindt, terwijl de problematiek niet in een afgebakende periode kan worden opgelost. Als slechts één van de problemen wordt aangepakt, dikwijls alleen de opvoedingsvaardigheden, zal dit op langere termijn geen zoden aan de dijk zetten zonder de aanpak van problemen op andere terreinen, zo komt ook uit de werksessie van 4 oktober naar voren. Discontinuïteit van hulp en steeds opnieuw het wiel uit moeten vinden zijn het resultaat (Steketee, 2012, p. 113/120). Daarnaast zijn er altijd veel wisselingen in personeel, mede vanwege een lage salariering en een zware caseload, waardoor de gezinnen steeds met wisselende professionals te maken hebben. Zoals tijdens de werksessie werd verwoord:

---

*De jeugdbescherming wordt in het veld als het afvalputje van opvoedend Nederland ervaren, waarbij de jeugdbeschermers te weinig waardering ervaren in salaris, ondersteuning en maatschappelijk gezag. Dit leidt ertoe dat een (gezins)voogd die langer dan drie jaar aan het werk is zeldzaam is; er zijn vooral startende professionals werkzaam die snel afbranden door de werkdruk en gebrek aan doorzettingsmacht.*

Uit de discussie tijdens de werksessie komt naar voren dat de schuldenproblematiek eerst moet worden aangepakt, evenals huisvesting. Inkomen en wonen zijn basisvoorwaarden voor een evenwichtig gezinsleven zoals we zien in de behoeftepiramide van Maslow. Als deze problematiek niet structureel wordt aangepakt, blijft het gezin in de overlevingsstand, wat gepaard gaat met veel stress. Als mensen gebukt gaan onder chronische stress heeft dit tot gevolg dat het nauwelijks mogelijk is om de goede beslissingen te nemen en tot duurzame oplossingen te komen (Mullainathan en Shafir, 2013). Dit geldt niet alleen voor de moeder en vader, ook de kinderen lijden onder de stress. Zo wordt bijvoorbeeld vergeten welk effect het op een kind heeft als het niet kan trakteren op school en daarom zijn of haar verjaardag moet verzwijgen. Of denk aan kinderen die in een sociaal isolement raken omdat ze geen vriendjes mee naar huis durven nemen.

Een probleem is dat veel hulp en steun gericht is op opvoedingsvaardigheden zonder dat er tegelijkertijd aandacht is voor schuldenproblematiek en huisvesting. Soms wordt aan schuldhelpverlening gewerkt door een andere instantie, maar dan meestal parallel aan het meer pedagogisch ingestoken hulpverleningstraject.<sup>7</sup>

Ook in de interactie tussen hulpverlener en MPG zijn er knelpunten. Er is regelmatig sprake van een taalbarrière, omdat de hulpverlener niet de taal spreekt van de ouders. Ook kan er sprake zijn van een taalbarrière wanneer het gezin het hulpverleningsjargon niet begrijpt, maar dit niet aangeeft (Steketee & Vandenbroucke, 2010, p.11-18). Ouders accepteren alleen hulp die ze als niet bedreigend ervaren. De eigen kracht van gezinnen wordt soms overschat, waardoor zij overvraagd worden. Als het gaat om het creëren van de mogelijkheden om kinderen in MPG veilig op te laten groeien, blijkt dat veel hulpverleners in hun aanpak te weinig oog hebben voor de meervoudige problematiek en

---

<sup>7</sup> Een uitzondering hierop is de recent gestarte pilot Mobility mentoring, waar inzichten uit de breinwetenschappen geleid heeft tot een andere aanpak in de schuldhelpverlening (Jungmann & Wesdorp, 2017).

eventueel zorgmijndend gedrag van ouders. Vaak vinden er per kind uit een MPG parallelle hulpverleningstrajecten plaats, waarbij inzicht in de totale gezinssituatie ontbreekt (Inspectierapport, 2016, p. 15-16).

Niet alle professionals hebben de juiste vaardigheden en persoonlijke kenmerken om met deze gezinnen te werken (Steketee, 2012, 118-124; Yperen e.a., 2010; Holwerda e.a., 2014, p38-39). Het gaat niet om het uitvoeren van standaard methodieken en protocollen, maar om maatwerk. Elke situatie vraagt om weer een andere set aan interventies die samen met weer andere ketenpartners worden uitgevoerd.

Een ander knelpunt in de aanpak is het gebrek aan differentiatie tussen moeders en vaders. Als het gaat om MPG staat de ontwikkeling van het kind voorop, waarbij de ouders worden ondersteund om een goede ouder te zijn. Wat opvalt in de literatuur is dat er gesproken wordt over ouders en kinderen, maar dat er weinig wordt gedifferentieerd naar moeders en vaders. Dit terwijl beide dikwijls een heel verschillende rol spelen in het leven van kinderen. Uit de literatuur blijkt dat in MPG vaders vaak uit beeld zijn. We denken aan de voorbeelden bij de inzet van het huisverbod in geval van kindermishandeling (Rotterdam, 2013), aan het project *Kan het anders* (2009) en aan de gezinnen waar een OTS was opgelegd en waar de methodiek van een intensieve intersectorale (bemoei)zorg werd gehanteerd (Vogtländer, Tan & Lünemann, 2016). Dit sluit aan bij de uitkomsten van het onderzoek naar hulpverlening in geval van geweld in het gezin (Tierolf, Lünemann & Steketee, 2014): het appèl dat hulpverleners doen op het aanbrengen van structuur in het gezin en op het verbeteren van opvoedingsvaardigheden wordt vooral op moeders gedaan, omdat vaders zich vaak onttrekken aan hun verantwoordelijkheid (zie ook voorbeeld 3 over de inzet van het huisverbod). Ook de kinderen krijgen dikwijls geen aparte aandacht; er wordt niet onderzocht welke kind welk steun en/of hulp nodig heeft, er worden geen kindplannen gemaakt voor elk kind apart (Tierolf, Lünemann & Steketee, 2014; Vogtländer, Tan & Lünemann, 2016).

## Samenwerking

Bij de inventarisatie van knelpunten voorafgaand aan het formuleren van de richtlijn Multiprobleemgezinnen uit 2014<sup>8</sup> bleek dat driekwart van de knelpunten de samenwerking betrof, zo vertelde Mariska van der Stege, medeauteur van de richtlijn, tijdens de werksessie van 4 oktober 2017. Problemen rond privacy, werken vanuit eigen organisatiebelang, het spreken van een andere (vak)taal, het ontbreken van vertrouwen, zijn enkele problemen ten aanzien van de samenwerking tussen ketenpartners. Sociale professionals die werken in MPG onderschrijven dikwijls het belang van (interdisciplinaire) samenwerking, maar de complexiteit van de problematiek maakt het vaak moeilijk om de samenwerking goed vorm te geven (Van Hattum & van Hal, 2015).

Zoals eerder geconstateerd zien professionals vooral vanuit hun eigen perspectief de problematiek en ontbreekt een totaalbeeld en een gemeenschappelijke probleemanalyse. De interventies worden vanuit verschillende domeinen ingezet en de uitvoering is versnipperd. Niet altijd weten professionals van elkaar wat ze in een gezin doen, waardoor interventies niet op elkaar afgestemd zijn en soms zelfs tegen elkaar in werken. Een voorbeeld van het laatste betreft de situatie waarin een vader van een gezin met een uitgestippeld hulpverleningstraject, vanuit zijn woning bleek te *dealen*. Dit was reden het pand te sluiten, waarmee het gezin op straat belandde. Dit doorkruiste het hulpverleningsplan waar juist positieve veranderingen zichtbaar werden.

Wat ook vaak voorkomt is dat iedere instantie zijn eigen (kortdurende) traject doet. In de uitvoering van de hulpverlening is nog steeds sprake van een grote versnippering aan interventies (Steketee, 2012, p. 113/120). Er is sprake van veel verschillende instanties die aanbod gerichte zorg bieden. Aanbod op deelproblematiek werkt niet bij MPG. Een integrale aanpak waarin gewerkt wordt vanuit de samenhang tussen problemen is nodig. Integraal werkende praktijken worden echter vaak ondergebracht in beleidsko-

---

8 De richtlijn Multiprobleemgezinnen uit 2014 (Nji, 2014) is gemaakt voor jeugdhulp en jeugdbescherming en is geïnitieerd door de beroepsgroepen. De richtlijn MPG heeft dan ook de ontwikkeling van kinderen als invalshoek met goed genoeg ouderschap als insteek (het "beste minimum"). Hierbij is gebruik gemaakt van de kennis over kindermishandeling (KM) en behandeling. Doel van de richtlijn is om een professionele norm te stellen. De richtlijn beschrijft een ideaaltypische situatie waarvan de beroepsgroep wenst dat die realiteit is. De richtlijn geeft goed inzicht in de problematiek van MPG, de werkzame interventies om hun problemen aan te pakken en de gewenste houding van professionals daar bij, maar gaat niet over organisaties, functies en wie wat moet doen.

kers wat haaks staat op de ideaal typische context en waardoor het lastig is om tot een goede gezamenlijke aanpak te komen (Van Gastel & Don, 2011; Stabiel, 2009). Door de kortdurende hulp, die (op lange termijn) niet echt zoden aan de dijk zet, wordt het gezin als een hete aardappel door het hulpverleningssysteem geschoven.

Bovendien wordt de MPG aanpak vooral als een opvoedingsvraagstuk beschouwd en is men zich in de jeugdhulp onvoldoende bewust van het belang van een brede aanpak. Het gaat niet alleen om het versterken van opvoedingsvaardigheden, het gaat ook om de basis op orde. Daarnaast is er wel oog voor drang en dwang in het civiele kader, maar wordt nauwelijks gebruik gemaakt van het huisverbod in geval van geweld in het gezin, of strafrechtelijke mogelijkheden bij lichte delicten (Lünnemann & Van Arum, 2017).

Uit de werksessie van 4 oktober kwam een aantal voorbeelden naar voren waaruit blijkt dat het veiligheidsdomein een grotere rol zou kunnen spelen. De inzet van de (jeugd) reclassering wordt bijvoorbeeld als te incidenteel en te weinig duurzaam ervaren, terwijl lange termijn interventies en bemoeizorg gezien de hardnekkigheid van MPG problematiek wenselijk is. Ook zou de politie vaker (tijdelijk) onderdeel van een wijkteam kunnen zijn, bijvoorbeeld om informatie over het gezin te delen en om als stok achter de deur te kunnen functioneren. In de praktijk ontbreekt vaak het contact tussen zorg en politie en/of veiligheidshuis, omdat professionals er vanuit gaan dat informatie niet mag worden gedeeld.

Specifieke inzet op MPG is hard nodig, volgens Jeanet Zonneveld tijdens de interactieve werksessie van 4 oktober 2017. Daarom is zij blij dat nu voor het eerst J&V het initiatief neemt om MPG problematiek te agenderen, hoewel zij het wel opmerkelijk vindt dat niet het zorgdomein de noodklok luidt, maar het veiligheidsdomein. In gemeenten en ministeries zie je in het veiligheidsdomein doortastende mensen met veel daadkracht (zowel in het civiel-, als in het strafrecht). Haar pleidooi is om die *power* te gebruiken om het thema MPG opnieuw naar de voorgrond te brengen.

## 2.3 Werkzame elementen in de aanpak van MPG

Er is niet één specifiek werkzaam element in de aanpak van MPG aan te wijzen. Daarvoor is de problematiek te complex. Tijdens de werksessie van 4 oktober 2017 stelt Danielle Jansen in haar pitch:

---

*Uit de literatuurstudie bleek ook dat de effectieve interventies op korte termijn wat doen, maar dat een paar maanden na afsluiting het effect alweer is gezakt. Een langdurige effectiviteit van interventies ontbreekt en effectstudies zijn dus steeds gericht op een beperkt aantal uitkomstmaten. Meestal wordt alleen opvoeding als beïnvloedbare risicofactor mee genomen. Bij MPG is er echter sprake van meerdere risicofactoren. Je zou na moeten gaan welke factoren nog meer beïnvloedbaar zijn.*

Dit neemt niet weg dat er wel enkele werkzame elementen naar voren komen, zoals probleem- en oplossingsgericht werken, duurzame zorg door het sociale netwerk en samenwerking tussen domeinen en leefgebieden. Dit vergt ook specifieke vaardigheden en een bepaalde werkhouding van de hulpverleners.

### Probleem- of resultaatgericht werken

Een werkzaam uitgangspunt bij MPG is probleemgericht werken. Dat betekent dat niet reactief op een vraag wordt gewacht, maar dat de problemen goed in kaart worden gebracht en in samenhang bekeken. In de werksessie van 4 oktober 2017 is de term *resultaatgericht werken* als werkzaam element genoemd: wat is het (sub)doel en hoe wordt dit doel bereikt? Wat is vervolgens nodig om dit doel te bereiken en wie is waar verantwoordelijk voor (de direct betrokkenen en/of de sociale omgeving en/of de professionals)? Niet het aanbod van de instelling, of de aanwezigheid van een hulpvraag zou bepalend moeten zijn, maar het probleem of doel is idealiter leidend voor welke hulp, steun of methodiek wordt gehanteerd. Dit vraagt een breed gedragen probleemdefiniëring en doelformulering over wat de aan te pakken kwestie is in het gezin en hoe deze aanpak georganiseerd wordt (Van Hattum & van Hal, 2015).

Het grootste probleem betreft de basale levensvoorwaarden en die moeten daarom als eerste aangepakt worden. Dit komt ook uit de werksessie naar voren. De praktische zaken moeten worden geregeld, voordat een systeeminterventie kan worden ingezet. Het is van belang om op meerdere terreinen tegelijkertijd hulp te bieden aan zowel

ouders, als kinderen. Dit betekent dat eerst de mogelijkheden van een reguliere aanpak goed benut dienen te worden, voordat wordt overgegaan op een dure “jeugdzorgaanpak” of andere geïndiceerde zorg. Hieronder staan drie aanpakken die succesvol lijken.

*Interactief leermodel: sluit aan bij de leefwereld* Deze hulp dient (wisselend) intensief en langdurig aangeboden te worden en zowel therapeutische als praktische van aard zijn. Bovendien wordt deze hulp idealiter in de leefomgeving van het gezin zelf aangeboden (Zoon & Berg-LeClerck, 2014). Naarmate er sneller tot een juiste aanpak wordt gekomen, is de motivatie van gezinnen om aan de slag te gaan met het oplossen van hun problemen groter.

*Een wijkgerichte aanpak* Met een wijkgerichte aanpak is het mogelijk om de opeenstapeling van problemen in deze gezinnen aan te pakken (Swinkels & Koster, 2010). Uit onderzoek blijkt met een dergelijke aanpak het totale percentage risicofactoren af te nemen (Orobio de Castro, Kempen & Rutten, 2008). Dit wil niet zeggen dat een wijkaanpak altijd werkzaam is. De groep MPG die zelf helemaal niet vindt dat zij een probleem hebben, is ook met een wijkaanpak moeilijk te bereiken.

---

*Hulpverlening als co-creatie. Fungeer als vraagbaak voor een gezin en help ze het overzicht te krijgen in de wereld van de hulpverlening. Zie de mensen die je ondersteunt als mede-oplossers en zoek niet altijd de oplossing in het inschakelen van andere professionals of het coördineren van de hulp van alle professionals die bij een gezin betrokken zijn (Siegers, 2016).*

### Oplossingsgericht werken: het stellen van doelen en monitoren van voortgang

Het uitgangspunt hiervan is dat ieder mens te allen tijde krachtbronnen (*resources*) tot zijn of haar beschikking heeft, hoe moeilijk en uitzichtloos de situatie ook is. Het erkennen van de inspanningen en moeilijkheden verhoogt de kans dat de cliënt zich begrepen voelt en daardoor eerder inziet wat nodig is voor het gezin. Deze werkwijze houdt zich niet bezig met probleemgedrag of klachten in het verleden of heden. De werkwijze richt zich op gewenst gedrag of een gewenste situatie in de toekomst en hoe dit doel stap voor stap te bereiken is. Het gaat ervan uit dat gezinnen veel problemen zelf kunnen oplossen. Uitgangspunt is:

---

*Help alleen daar waar het echt nodig is en waar de hulpvraag ligt volgens het gezin zelf. Bestrijd de eigen neiging om de alles over te nemen en problematiseer niet onnodig (Siegers, 2016).*

### Duurzame zorg door sociale netwerk

MPG-gezinnen hebben, afhankelijk van het type, duurzame zorg nodig en dit kan niet (alleen) door de professionals worden geboden. Het aanboren van potentieel in het netwerk dat wel langdurig bij het gezin is betrokken, lijkt een werkzame factor. Kenmerkend voor veel multi-probleem gezinnen is echter dat ze geïsoleerd zijn. De contacten met burens en/of familie zijn vaak verbroken vanwege de problematische geschiedenis van deze gezinnen (soms generaties lang), en/of het sociale netwerk van het gezin woont (deels) in het buitenland. Daarnaast heeft dit netwerk zelf ook vaak problemen. Het is daarom belangrijk de gezinnen te leren hoe ze een positief sociaal netwerk kunnen opbouwen en vooral ook hoe ze dit netwerk kunnen onderhouden. Uit een onderzoek op basis van 80 huisbezoeken bij MPG bleek dat daar veel eigen kracht en creativiteit te vinden is (werksessie 4 oktober 2017). Rond ieder kind is een kring. Het behouden van die mensen en ze een grotere rol geven is de opdracht voor de toekomst. Daarbij dienen deze mensen wel voldoende ondersteund te worden door professionals om het vol te kunnen houden, zo komt uit de werksessie naar voren.

### Samenwerking tussen leefgebieden

Uit de werksessie, de richtlijn MPG en literatuur komt naar voren dat samenwerking tussen hulpverleners uit de verschillende domeinen en leefgebieden een belangrijke voorwaarde is voor het doen slagen van de hulpverlening aan MPG. Voor de gezinsleden hangen de problemen met elkaar samen en is het niet logisch deze uit elkaar te halen en voor elk leefgebied een interventie en professional in te zetten. De samenwerking moet op casusniveau plaatsvinden. Een voorbeeld is de al eerder genoemde wijkaanpak.

Op casusniveau betekent het dat er aan de volgende elementen aandacht moet worden besteed:

- Integraal werken.
- Gezinsmanager.
- Alle partijen aan tafel die relevant zijn voor de casus.
- Gezamenlijke visie en aanpak op casusniveau.
- Vrijwilligheid voorop, en zo nodig kunnen opschalen.
- Aandacht voor de buurt en context van het gezin.

Het onderstaande voorbeeld dat tijdens de werksessie op 4 oktober werd benoemd, beantwoordt aan deze criteria.

---

*In Apeldoorn zijn vier specifieke wijkteams voor de 1 tot 2 procent moeilijkste gevallen. Dit zijn gezinnen waarbij bijvoorbeeld verslaving of huiselijk geweld een rol speelt. Het kan om gezinnen met of zonder bemoeienis van justitie gaan. Vaak worden de gezinnen aangemeld via de politie, de school, de huisarts of woningbouwcoöperaties. De wijkagent en/of reclassering is aanwezig als dat voor het gezin zinvol is. In deze wijkteams wordt van de hulpverleners gevraagd te doen wat nodig is. Als er bijvoorbeeld geen kleding is, wordt dat eerst geregeld. Een dergelijke werkwijze vraagt wel kennis en expertise en de vaardigheid om out of the box te denken en handelen.*

### Specifieke rol hulpverlener

Bovenstaande elementen vergen van de hulpverleners specifieke vaardigheden en competenties. Het is belangrijk dat hulpverleners voldoende tijd hebben voor het gezin en taken verricht die buiten het eigen werkteerrein liggen met het oog op 'doen wat nodig is'. Hulpverleners moeten zich durven bemoeien met gezinnen waarvan een vermoeden bestaat dat ze met meerdere problemen kampen.

---

*Wees transparant, concreet en duidelijk over met wie je waarover overlegt. Als er besloten wordt tot het inzetten van gedwongen hulp, wees dan duidelijk over waarom deze beslissing genomen is.*

Daarnaast is het belangrijk dat de professionals in positie worden gebracht in de vorm van een mandaat om benodigde beslissingen te kunnen nemen en in de vorm van

financiële ruimte om doortastend op te kunnen treden (Holwerda e.a., 2014, p. 5). Een lange adem en vasthoudendheid zijn noodzakelijk om met MPG resultaten te kunnen boeken. In de richtlijn staat een pleidooi voor een vaste hulpverlener, liefst iemand die heel lang betrokken blijft.<sup>9</sup>

---

*Bouw een relatie op, commitment en duurzaamheid en wees transparant.*

Samenwerking tussen hulpverleners uit verschillende domeinen vraagt een werkhouding van professionals waarin zij zich duidelijk positioneren, zich verbinden met alle betrokkenen en hen kunnen aanspreken op (de effecten van) hun handelen.

Bovendien is het belangrijk dat de hulpverleners ook zelf voldoende steun en supervisie krijgen (Steketee & Vanderbroucke, 2010, p.2-6).

## 2.4 Conclusie: rol veiligheidsdomein onderbelicht

De ontwikkelingskansen voor de kinderen vormen dikwijls de ingang voor de hulp die wordt geboden, waarbij vanuit het opvoedingsperspectief hulp wordt geboden en andere problemen niet de aandacht krijgen die nodig is, zoals de schuldenproblematiek en andere basale levensvoorwaarden. Er is eerder sprake van een parallelle aanpak door verschillende hulpverleners die werken vanuit hun eigen perspectief, dan een integrale aanpak vanuit een gezamenlijke visie. Een gemeenschappelijke probleemanalyse ontbreekt, en de hulpverlening is gefragmenteerd.

Hoewel er niet één aanpak is die werkt voor multi-probleem gezinnen, zijn er wel vier werkwijzen te noemen die werkzaam zijn: probleem- en resultaatgericht werken, oplossingsgericht werken, duurzame zorg door het sociale netwerk en een integrale (wijk) aanpak. In de Veiligheidshuizen komt MPG in de casusbesprekingen (jeugd, huiselijk geweld, verwarde personen) voor, maar in de MPG literatuur zijn nauwelijks aanwijzingen te vinden over hoe het justitiedomein of veiligheidsdomein in een integrale aanpak past.

---

<sup>9</sup> In de richtlijn is een speciale kaart met de vereisten waaraan zo'n professional moet voldoen.

We staan daarom in het volgende hoofdstuk stil bij welke rol het veiligheidsdomein zou kunnen hebben in een integrale aanpak van MPG. Het gaat dan om de groep MPG die zich bevindt in het tweede segment van de piramide. Het gaat ook om de groep die vindt dat er geen probleem is, waar sprake is van lichte vergrijpen waardoor anderen last van hun gedrag hebben of zelfs gevaar lopen, waaronder kinderen of anderen binnen en buiten het gezin (Jagt, 2010).

# 3 Nut en noodzaak van het veiligheidsdomein

Er kan sprake zijn van jeugdcriminaliteit, maar ook criminaliteit door (één van de) ouders (zie eerste casus over gezin Jansen in hoofdstuk 2). Het kan gaan om lichte vergrijpen als winkeldiefstal of vandalisme, maar soms zijn er ook zwaardere vergrijpen in het spel, zoals overvallen of openbare geweldpleging. Er kan sprake zijn van vernieling en ernstige overlast voor omwonenden. Daarnaast kan er sprake zijn van geweld in het gezin, in de zin van bedreiging van de ontwikkeling van minderjarigen in het gezin, waaronder kindermishandeling, of partnergeweld. Dan is er nog een groep gezinnen waarbij sprake is van zware criminaliteit zoals drugshandel, mensenhandel of afpersing.

De vraag van deze exercitie is: op welke manier kan het veiligheidsdomein een zinvolle bijdrage leveren voor die groep van MPG waar sprake is van (relatief) lichte problematiek? Wanneer en hoe past een strafrechtelijke interventie binnen de integrale aanpak van MPG? Na een korte inleiding over de veranderingen binnen het veiligheidsdomein van de afgelopen jaren, geven we de strafrechtelijke mogelijkheden aan die in het kader van een integrale aanpak van MPG nuttig zouden kunnen zijn. Vervolgens geven we enkele knelpunten weer en komen tot een conclusie.

## 3.1 Veranderingen binnen justitie naar een context gerichte aanpak

Een integrale aanpak van maatschappelijke vraagstukken wordt door het ministerie van Justitie en Veiligheid uitgedragen met het programma 'Koers en kansen'. Een integraal omgevingsadvies, continuering van de zorg en ondersteuning, flexibele op- en afschaling en variëteit in vrijheid beperkende maatregelen zijn onderdelen van een integraal domein overstijgende aanpak (Keynote Koers & kansen, 13 oktober 2016; White paper over de toekomst van de sanctie uitvoering, 2017).

Deze ontwikkeling richting een contextgerichte en integrale aanpak is ook binnen de justitieketen te zien: zowel bij politie, OM als reclassering is meer aandacht voor beteke-

nisvolle interventies die aansluiten bij de context waarin het delictgedrag plaatsvindt. Er is meer oog voor de multiproblematiek van verdachten en veroordeelden.

---

*'In het gros van de strafzaken spelen schulden, gezinsproblematiek, verslaving en verstandelijke beperking een rol. (...) Rond de helft van de gevangenispopulatie is licht verstandelijk beperkt of kampt met stevige persoonlijkheidsproblemen.'* (Van der Geest, 2017)<sup>10</sup>

De omvang van deze doelgroep heeft bij het OM het inzicht versterkt in de vraag: Wat is de inzet, de omvang en het doel van het strafrecht? Welke zaken kunnen beter buiten het strafrecht worden opgepakt? (Van der Geest, 2017) Het OM heeft tegenwoordig meer aandacht voor aansluiting van een strafrechtelijke aanpak met een bestuurlijke aanpak of voor afstemming tussen het veiligheidsdomein en dat van zorg en/of hulp. En er is meer aandacht voor de vraag in hoeverre zaken beter in het sociale domein aangepakt kunnen worden (Van der Geest, 2017; Spiegels en vensters, december 2016; OM perspectief 2015). Sinds 2017 is er binnen het OM een programma 'Straf met Zorg' om deze ontwikkeling te stimuleren.

Ook binnen de reclassering is meer aandacht gekomen voor maatwerk en samenwerking met het sociale domein gericht op het voorkomen van recidive en het versterken van de re-integratie. Vanaf 2016 is er binnen de reclassering, met de start van 'Ruim baan voor betekenisvol maatwerk', meer ruimte voor maatwerk en afstemming met het sociale domein, zeker als een strafzaak via de ZSM methode<sup>11</sup> wordt afgedaan (Lünne-mann e.a., 2017). Bij de politie is eveneens een ontwikkeling gaande naar meer aandacht

---

<sup>10</sup> Zie ook de notitie Prevalentie licht verstandelijk beperking in het justitiedomein (Kaal, 2016).

<sup>11</sup> ZSM startte in 2011 en staat voor Zo Snel, Slim, Selectief, Simpel, Samen en Samenlevingsgericht Mogelijk afdoen van veel voorkomende delicten. Strafrechtscetenpartners zitten bij elkaar, vaak op het politiebureau, om het OM van informatie te voorzien, zodat zo snel mogelijk een beslissing kan worden genomen welke route ingeslagen moet worden; afdoen door het OM op ZSM, doorsturen naar een TOM-zitting (Taakstraf OM), of dagvaarden. Factsheet ZSM, <https://www.om.nl/actueel/opportuun/@24445/factsheet-zsm/> (geraadpleegd augustus 2017).



voor de bedoeling en betekenisvol interveniëren met aandacht voor een domein overstijgende aanpak gericht op een duurzame afname van criminaliteit. De kernwoorden zijn: probleemgericht, lokaal verbonden, en context-gedreven (Dijk, Musscher & Versteegh, 2015).

Deze veranderingen passen bij de ontwikkeling om het slachtoffer een sterkere positie te geven in het strafrecht; het strafrecht is allang niet meer alleen dader gericht. Naast versterking van de positie van het slachtoffer in het strafproces vanaf 1995, dienen tegenwoordig strafrechtelijke maatregelen secundaire victimisatie door het strafproces tegen te gaan en heeft het strafrecht een taak in het voorkomen van herhaald slachtofferschap (Europese richtlijn Minimumnormen slachtoffers strafbare feiten, 2012; Lünemann & Mein, 2014). Daarnaast is er een groeiende aandacht voor *mediation* binnen het strafrecht, ook wel herstelbemiddeling genoemd, voor zowel volwassenen als jongeren.<sup>12</sup> Naast *mediation* in het strafproces wordt, zeker voor jongeren, herstelbemiddeling preventief ingezet. Een Eigen Kracht bijeenkomst en buurtbemiddeling zijn manieren om buiten het strafrecht om tot oplossingen te komen met elkaar (Wolthuis & Berger, 2016).

### 3.2 Interventies door politie, OM en reclassering

De veiligheidspartner die het dichtst bij de MPG staat, is de politie. De politie heeft niet alleen een handhavingstaak, maar ook een hulpverleningstaak (art. 2 Politie Wet). Het gaat om beschermen, begrenzen en bekrachtigen (politie.nl). De politie wordt ingeroepen in geval van crises, bijvoorbeeld in geval van geweld in het gezin (beschermen). Ook bij overlast (herrie, drugsoverlast) kan de politie optreden (begrenzen), bijvoorbeeld na een telefoontje van de bureaus. In het kader van haar hulpverlenende taak kan de politie een normerend gesprek voeren met MPG wat een bekrachtigende werking kan hebben op de inzet van hulpverleners. Ook kan van een dergelijk gesprek een preventieve werking uitgaan. Dit blijkt bij agressie in het gezin het geval (Lünemann e.a.,

2016). Als de politie vermoedt dat sprake is van MPG kan bij verdenking van een strafbaar feit (bijvoorbeeld bij mishandeling van minderjarige kinderen of jeugdcriminaliteit) strafrechtelijk worden opgetreden. De politie kan ook een toezichthoudende taak hebben, bijvoorbeeld door extra aandacht te besteden aan een adres waar de kans op escalatie in de relatiesfeer aanwezig is (Lünemann & van Arum, 2017). Sinds 2009 is de politie ook poortwachter voor de bestuurlijke maatregel huisverbod huiselijk geweld; in geval van (een vermoeden van) een ernstig en onmiddellijk gevaar kan een huisverbod (en contactverbod) worden opgelegd aan de veroorzaker van het gevaar voor 10 dagen, met mogelijkheid tot verlenging met 18 dagen (De Vaan & Smit, 2014).

De politie kan jeugdigen een waarschuwing geven, een geldboete (politiezone strafbeschikking) en een politiesept, zoals een verwijzing naar HALT. De politie heeft een belangrijke rol in de aanpak van jeugdcriminaliteit en huiselijk geweld. De zoektocht is vooral hoe het politie optreden in geval van de integrale aanpak van MPG versterkt kan worden gericht op het versterken van de kwaliteit van leven van de multi-probleem gezinnen.

Een justitiepartner die bij uitstek op het snijvlak van straf en zorg opereert is de reclassering. De reclassering geeft advies aan het OM omtrent de kans op recidive aan de hand van risico- en beschermende factoren. Daarnaast heeft de reclassering een toezichthoudende taak wat betreft de naleving van de bijzondere voorwaarden, met name vrijheidsbeperkende en gedragsbeïnvloedende maatregelen. Hierbij gaat het ook om het stimuleren en motiveren van de reclasseringscliënt. De reclassering heeft ook een taak in het kader van de nazorg na detentie. Tegenwoordig heeft de reclassering binnen de ZSM methode meer ruimte om haar positie op het snijvlak van straf en zorg in te vullen. ZSM is sinds 2011 het voorportaal van het OM waar de routing voor de lichtere delicten wordt bepaald. De justitiepartners stemmen met elkaar af zodat het OM een zaak snel kan afdoen en betekenisvol kan interveniëren.

In het kader van een al lopend toezicht kan bij nieuwe problemen of crises de al bestaande reclasseringsrelatie worden ingezet. Het is ook mogelijk om een oude cliënt, die zich aanmeldt omdat hij bang is dat hij weer in de fout zal gaan, ondersteuning

---

<sup>12</sup> In 2010 is het artikel 51f WvSv ingevoerd waarin het OM de plicht krijgt bemiddeling te bevorderen en de politie aan te sporen om het slachtoffer in een zo vroeg mogelijk stadium te informeren over de mogelijkheid tot bemiddeling.

te bieden. Door 'Ruim baan' zijn de mogelijkheden hiertoe alleen maar toegenomen (Lünnemann e.a., 2017).

In de praktijk wordt de inzet van de (jeugd)reclassering als te incidenteel en te weinig duurzaam ervaren, zoals onder knelpunten beschreven. Lange termijn interventies en bemoeizorg is gezien de hardnekkigheid van MPG problematiek wenselijk. Momenteel wordt geëxperimenteerd op zeer beperkte schaal (een wijk in een grote stad) met reclassering in een wijk waardoor een meer duurzame rol mogelijk is. Welke mogelijkheden de reclassering heeft, eventueel als onderdeel van een wijkaanpak, verdient nadere aandacht. Het ministerie van J&V zou hierin een faciliterende rol kunnen hebben als onderdeel van het al lopende programma Koers en kansen.

Het OM heeft als hoofd van de opsporing zeggenschap over de politie als het de opsporing betreft en daarmee ook over de wijze waarop de politie criminaliteit bij MPG opspoort. De Officier van Justitie (OvJ) heeft verschillende mogelijkheden om op maat bij te dragen aan een integrale aanpak. Tijdens het voorbereidende onderzoek kunnen bijzondere voorwaarden worden verbonden aan de schorsing van voorlopige hechtenis en het OM kan dit verzoeken bij de r-c. Een maatregel die de OvJ kan nemen voorafgaand aan een vonnis is de gedragsaanwijzing (Overlastwet). Dit is een aanwijzing aangaande het gedrag in de zin van een gebiedsverbod, contactverbod, meldplicht of verplichting tot begeleiding in het kader van een al lopende begeleiding (art. 509hhSv). Ook kan de OvJ voorwaarden verbinden aan een sepot. Er zijn dertien specifieke voorwaarden vastgelegd in de wet, zoals vrijheidsbeperkende voorwaarden, gedragsbeïnvloedende voorwaarden, op herstel gerichte voorwaarden en een zogenaamde restcategorie 'het gedrag van de veroordeelde betreffende'. De OvJ kan in de strafeis tot uitdrukking brengen hoe een strafrechtelijke reactie kan bijdragen aan het verbeteren van de situatie van het betreffende multi-probleem gezin. Bij een ZSM afhandeling (zie noot 11) van een delict is de OvJ de spil in de ketensamenwerking. Daardoor zijn de lijnen met zorginstanties kort. In afstemming met de reclassering en de politie kunnen maatregelen of bijzondere voorwaarden een bijdrage leveren aan het verminderen van de problemen van MPG. Ook kan *mediation* of herstelbemiddeling worden geïnitieerd

Het jeugdstrafprocesrecht heeft een pedagogische grondslag. Dit betekent dat de sanctie ten dienste moet staan van de ontwikkeling van het kind. De nadruk ligt daarom op samenwerking met netwerkpartners uit de zorg, sancties gericht op schadeherstel en effectieve op het gezin gerichte interventies. De ouders worden expliciet betrokken (zij moeten bijvoorbeeld op de zitting aanwezig zijn) en hebben (samen met het kind of afzonderlijk) gesprekken met de Raad voor de Kinderbescherming (RvdK). Kinderen jonger dan twaalf jaar zijn niet strafrechtelijk verantwoordelijk.

De OvJ kan een normerend gesprek voeren met de jeugdige, maar ook een taakstraf van maximaal 60 uur (werk- of leerstraf) voorstellen tijdens een Oproep ten Parkette (OPT). Met een (deels) voorwaardelijke taakstraf kunnen er bijzondere voorwaarden aan de opgelegde werk- of leerstraf verbonden worden. Een voorwaarde kan de maatregel Hulp en Steun zijn, waarbij de jongere twee jaar wordt begeleid bij concrete problemen, bijvoorbeeld thuis of op school (Judex.nl<sup>13</sup>).

De rechter kan sinds 2008 een Gedragsbeïnvloedende Maatregel (GBM) opleggen van minimaal 6 maanden en maximaal 12 maanden (die één maal verlengd kan worden). Jongeren bij wie een GBM is opgelegd moeten een op maat gemaakt programma volgen. Het is een vrijheidsbeperkende maatregel, waarbij nachtdetentie of elektronisch toezicht ter ondersteuning kan worden opgelegd. Alle (taak)straffen, boetes en detentie kunnen voorwaardelijk worden opgelegd, waaronder de voorwaarde van toezicht door de jeugdreclassering. De RvdK brengt advies uit aan het OM of de rechter over de op te leggen maatregelen.

Binnen het veiligheidshuis komen de strafrechtketen en zorgketen bij elkaar. Daar wordt ook MPG casuïstiek besproken. Het veiligheidshuis is bij uitstek de plek waar het strafrecht als stok achter de deur, of breekijzer kan worden ingezet.

Bovenstaande laat zien dat er vanuit justitie verschillende mogelijkheden zijn om binnen een integrale aanpak een rol te spelen. De zoektocht is daarbij hoe die rol er

---

13 <https://www.judex.nl/rechtsgebied/strafrecht/het-openbaar-ministerie/artikelen/357/het-om-kan-u-een-voorstel-doen-om-strafvervolging-te-voorkomen%3A-de-transactie.htm>

specifiek voor de aanpak van MPG uit kan zien. Hoe kan de (vaak) lopende aanpak in het sociaal-zorg domein door het justitiedomein worden versterkt?

### 3.3 Knelpunten van en voorwaarden voor een domeinoverstijgende aanpak

In hoofdstuk 2 zijn we al in gegaan op het belang van een integrale aanpak. Afstemming en samenwerking gaan echter niet van zelf. Er spelen verschillende knelpunten, waaronder beperkingen rond informatiedeling, zo kwam uit de werksessie van 4 oktober 2017 naar voren. Er is sprake van spanning tussen de noodzaak tot het delen van gegevens voor een goede aanpak en de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) die de privacy beschermt en het beroepsgeheim regelt. Voor justitiepartners geldt dat zij intern binnen de justitieketen wel mogelijkheden hebben om informatie te delen, maar dit geldt niet op dezelfde wijze voor het delen van informatie met partners buiten justitie. Afstemming hierover is niet eenvoudig in de huidige gedecentraliseerde wereld met 10 arrondissementen, 43 jeugdregio's, 33 veiligheidshuizen, 26 Veilig Thuis regio's, en een kleine 400 gemeenten (Van der Geest, 2017, p17). De oplossing zal waarschijnlijk niet liggen in algemene regels, maar in de praktijk (zo bleek tijdens de werksessie van 4 oktober). In de praktijk worden voor dit probleem steeds vaker (lokale) oplossingen gevonden:

---

*Er is echter ook veel mogelijk als het gaat om informatie delen, zeker als wordt samengewerkt op casusniveau. De politie meldt bijvoorbeeld aan de cliënt dat er een melding wordt gemaakt bij het wijkteam. Als de cliënt niet is ingelicht, mag toch informatie worden uitgewisseld op grond van een conflict van plichten; op basis van de Wet publieke gezondheid (Wpg) heeft de gemeente de plicht om voor het welzijn van haar inwoners zorg te dragen.*

Een ander specifiek knelpunt betreft het conflicteren van een opsporingsbelang en een hulpverleningsbelang. Een bekend voorbeeld is dat vanuit de hulpverlening een open dialoog met de ouders en kinderen voorop staat, terwijl vanuit een opsporingsbelang (het veiligstellen van bewijs) juist niet direct het gesprek moet worden aangegaan met betrokkenen door de hulpverleners. Daarnaast kunnen de verschillen in denkwijzen en perspectieven tussen de domeinen tot misverstanden leiden en een adequate aanpak

in de weg staan: strafrechtelijk denken is bijvoorbeeld meer gericht op het achterhalen van (harde) feiten en omstandigheden, normeren en straffen, terwijl het sociale domein meer vanuit zachte informatie werkt, en gericht is op motiveren en zorg voor de ander. We hebben te maken met botsende culturen en ook botsende structuren: het strafrecht is meer hiërarchisch gestructureerd en de zorg via marktwerking (zie ook Boutellier & Lünemann, 2007; Groen, 2015; Vink, e.a., 2015; Vos e.a., 2003). De wijze waarop zorg en justitie worden gefinancierd, kan er bovendien toe leiden dat de interventie die nodig is, niet wordt gefinancierd (Vos e.a., 2003). Een heel praktisch punt dat een goede aanpak in de weg kan staan, is dat maatregelen die via bijzondere voorwaarden worden opgelegd niet uitvoerbaar zijn omdat deze niet (voldoende) zijn ingekocht door de gemeente.

Voor een domein overstijgende aanpak is nodig dat de professionele werelden van zorg, welzijn en veiligheid elkaar dichter naderen dan nu het geval is. Het veiligheidsdomein en zorgdomein hebben ieder een eigen logica en een bepaalde zienswijze, ook wat betreft de problematiek van MPG. Dit geldt overigens ook voor de verschillende beroepsgroepen binnen de domeinen zorg, welzijn en justitie. Dikwijls is er geen, of te weinig inzicht in elkaars denkwijze en mogelijkheden tot ingrijpen.

### 3.4 Concretisering rol veiligheidsdomein noodzakelijk

In de literatuur zijn niet veel voorbeelden te vinden over de rol van justitie in de aanpak van MPG en hoe de justitiepartners binnen de integrale aanpak een positieve bijdrage kunnen leveren. Dat er voldoende mogelijkheden zijn, is onder 3.2 uiteen gezet.

Bovendien kan worden aangesloten bij het strafrechtelijke beleid ten aanzien van huiselijk geweld en kindermishandeling.<sup>14</sup> De nieuwste Aanwijzing huiselijk geweld en kindermishandeling (2016)<sup>15</sup> kan gezien worden als een paradigma verandering,

---

<sup>14</sup> Vanaf 2003 bestaat er een Aanwijzing Huiselijk geweld, die in de loop der tijd is uitgebreid van partnergeweld naar ook eergeleerd geweld en kindermishandeling en tot slot alle vormen van huiselijk geweld is gaan omvatten, dus ook de MPG problematiek als sprake is van agressie en geweld in gezinnen.

<sup>15</sup> Aanwijzing huiselijk geweld en kindermishandeling (2016A003). Staatscourant 2016, nr. 19416.

doordat het strafrechtelijk optreden moet bijdragen aan directe en duurzame veiligheid.<sup>16</sup> Hiertoe behoort ook het versterken van de veerkracht van slachtoffers. Als dit botst met het belang van de waarheidsvinding moeten de belangen altijd zorgvuldig tegen elkaar worden afgewogen om te voorkomen dat strafrechtelijk onderzoek leidt tot schade bij slachtoffers en anderen. Ook wordt aangesloten bij het (sociale) systeem rondom het slachtoffer, evenals de (kwetsbare) verdachte of dader. Dit betekent dat het strafrechtelijke optreden gericht is op hulp en bescherming van het slachtoffer, behandeling en vervolging van de pleger en aandacht voor andere betrokkenen (kinderen) binnen het systeem. Bovendien wordt benadrukt dat waar mogelijk multidisciplinair wordt samengewerkt en gebruik wordt gemaakt van de ZSM-methodiek (dat wil zeggen contextinformatie wordt via reclassering en RvdK ingewonnen om tot een betekenisvolle afdoening te komen, zie ook noot 11). Door de nadruk op veiligheid ontstaat de ruimte in het strafrechtdomein om niet (alleen) de aandacht te richten op repressie (bewijsbaarheid en straffen), maar medeverantwoordelijk te zijn voor het creëren van directe veiligheid en ondersteunend te zijn in het (hulpverlenings)proces naar duurzame veiligheid. Als de veiligheid niet in een vrijwillig kader kan worden bereikt, kunnen strafrecht en bestuursrecht ingezet worden (naast, of in plaats van civiele maatregelen). Dit vergt afstemming en samenwerking (Lünnemann & Van Arum, 2017; Handleiding strafbare kindermishandeling).

Bovenstaande strafrechtelijke visie op de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling biedt handvatten voor de invulling van de rol van het strafrecht in de aanpak van MPG. Ook kan worden aangesloten bij de Opbrengst Collectieven tegen Kindermishandeling, waar nieuwe vormen van samenwerken bottom up tot stand zijn gekomen in zes gemeenten/regio's (Kooijman & Lantinga, 2017). Een andere belangwekkende ontwikkeling in dit kader is de samenwerking tussen Veilig Thuis, politie, OM, reclasse-

ring en RvdK in het kader van het samenwerkingsmodel<sup>17</sup> met als doel de afstemming en samenwerking tussen het strafrechtdomein en het zorgdomein te stimuleren. Het bestuursoverleg Straf en Zorg huiselijk geweld en kindermishandeling waar het OM, de politie, de reclassering, de RvdK, Veilig Thuis en gemeenten zijn vertegenwoordigd, is op 8 maart 2017 van start gegaan. Dit bestuursoverleg is ondersteunend aan het landelijke netwerkoverleg Straf en Zorg huiselijk geweld. Bij dit overleg is het ministerie van J&V aangesloten. Deze overlegvormen hebben tot doel de afstemming en samenwerking in de uitvoering te verbeteren. Voorgaande laat zien dat er in het kader van de aanpak huiselijk geweld en kindermishandeling stappen worden gezet, maar ook daar is nog veel in ontwikkeling.

Hoewel de problematiek van MPG niet geheel overeenkomt met die van huiselijk geweld en kindermishandeling, is er wel overlap en zijn er veel aspecten wat betreft een domein overstijgende aanpak die overeen komen. Aansluiting bij de ontwikkelingen op dat terrein ligt daarom voor de hand, waarbij de specifieke problematiek van MPG niet uit het oog verloren moet worden. Om meer handvatten te krijgen hoe een domein overstijgende aanpak MPG vorm te geven, doen we in het volgende hoofdstuk een voorstel welke stappen helpend kunnen zijn.

---

16 Dit sluit aan bij de veiligheidsvisie ontwikkeld op initiatief van de VNG en GGD GHOR Nederland, vastgelegd in het visiedocument: Eerst samenwerken voor veiligheid, dan samenwerken voor risicogestuurde zorg (2016), geschreven door L. Vogtländer & S. van Arum.

---

17 Model voor de samenwerkingsafspraken tussen Veilig Thuis, politie en openbaar ministerie (mei 2015). Een ondersteuningsteam van VNG, politie, OM en Veilig Thuis, Raad voor de Kinderbescherming en reclassering diende ter ondersteuning van het opzetten van een afstemmingsoverleg in de verschillende regio's en het Verwey-Jonker Instituut evalueert de ontwikkelingen tot van 2015 tot 2017.

# 4 Te nemen stappen naar een domein overstijgende aanpak MPG

Het is duidelijk dat de rol van justitie in de aanpak van MPG nog niet is uitgekristalliseerd, terwijl er wel een rol voor het veiligheidsdomein is weggelegd. In dit hoofdstuk doen we een voorstel voor hoe een domein overstijgende, integrale aanpak met een veiligheidselement meer handen en voeten kan krijgen. We onderscheiden drie stappen: formuleren van een gemeenschappelijke visie op hoofdpunten, uitwerken visie in 'social labs', en tot slot het vormgeven van een kenniscentrum MPG.

## Werken aan een gemeenschappelijke visie

Het is wenselijk dat er een gezamenlijk visie ontwikkeld wordt ten aanzien van multi-probleem gezinnen die of al delicten plegen of waar de dreiging bestaat dat de gezinnen afglijden naar de criminaliteit. Gezamenlijk met de andere partijen vanuit de jeugdgezondheidszorg, jeugdzorg en de sociale wijkteams zal gekeken moeten worden welke rol de verschillende partijen vanuit de politie, de (jeugd)reclassering en jeugdbescherming (kunnen) vervullen bij deze gezinnen. Een vervolgsessie met de deelnemers van de werksessie zou een eerste gemeenschappelijke visie kunnen opleveren, waarin een aantal uitgangspunten zijn geformuleerd, in navolging van de visie die wordt gehanteerd in de richtlijn Multiprobleemgezinnen (2014). Deze basisvisie krijgt vervolgens in de praktijk handen en voeten.

Uit de werksessie van 4 oktober zijn onderstaande uitgangspunten naar voren gekomen, die nader bediscussieerd en aangevuld zouden kunnen worden.

- Er komt één brede geldstroom gekoppeld aan de cliënt voor maatwerk en integrale ondersteuning in plaats van aparte gelden voor de Wmo, jeugdhulp, participatie, bijzondere bijstand, schuldhulpverlening en armoedebestrijding.
- Er wordt ingezet op een betere aanpak van schulden door preventie via het tijdig maken van afspraken in situaties waar grote problemen dreigen.

- Er komt meer handelingsruimte voor professionals die werken met deze gezinnen en een lagere caseload.
- Er is aandacht voor het versterken van de competenties van de professionals.

## Visie in de praktijk uitwerken in 'social labs'

Deze visie zou in de praktijk via pilots of 'social labs' vorm kunnen krijgen. Duidelijk is dat een integrale aanpak met een rol voor het veiligheidsdomein nog niet is uitgekristalliseerd. De urgentie voor 'social labs' blijkt onder meer uit het recente onderzoek in zes gemeenten door Toezicht Sociaal Domein (TSD/STJ). Uit dit TSD/STJ rapport *Het wijkteam en kwetsbare gezinnen* komt naar voren dat multi-probleem gezinnen op dit moment onvoldoende worden geholpen door wijkteams. Het TSD/STJ concludeert dat het op dit moment nog niet lukt om met het gezin en overige betrokken professionals een samenhangende aanpak tot stand brengen, die effectief de problemen oplost of beheersbaar maakt en nieuwe problemen helpt voorkomen.

Bij de keuze voor pilots zou aangesloten kunnen worden bij een aantal praktijken waar men al een integrale aanpak heeft ontwikkeld ten aanzien van multi-probleem gezinnen. Voorbeelden daarvan zijn de aanpak in Apeldoorn waar men een speciaal wijkteam MPG heeft opgezet en de gemeente Zaandam of Arnhem waar de wijkcoaches gezamenlijk optrekken met medewerkers van Veilig Thuis.

Deze pilots zouden een soort 'social labs' kunnen zijn waar men experimenteert op basis van de gezamenlijke visie voor een domein overstijgende aanpak die ontwikkeld is.

Professionals in deze 'social labs' leren idealiter voorbij het perspectief van de eigen instelling, het eigen domein en de eigen beroepsgroep te kijken. Daarnaast is belangrijk dat er sprake is van een breed gedragen probleemdefiniëring en dat dit probleem centraal staat. Professionals dienen buiten gebaande paden durven te treden om tot een oplossing te komen. Ook is het belangrijk dat professionals de juiste middelen en

bevoegdheden hebben om te doen wat nodig is, zoals mandaat en financiële ruimte. De interventies zijn in eerste instantie praktisch, en (daarna) ook therapeutisch.

Daarnaast is het normeren belangrijk. Het strafrecht kan hierin een rol spelen, naast het bieden van bescherming doordat direct kan worden opgetreden, in samenhang met bestuursrechtelijke en civielrechtelijke maatregelen. De justitiepartners kunnen een inbreng hebben door een bijdrage te leveren aan een integraal omgevingsadvies, continuering van de zorg en ondersteuning, flexibele op- en afschaling en een variëteit in vrijheid beperkende maatregelen. Dit sluit aan bij de in 2005 ontwikkelde beschermingsarrangementen (zie Lünemann, Boutellier, Goderie & Graaf, 2005).

Meer specifiek zou in deze 'social labs' de rol van de wijkagent en reclasseringswerker nader moeten worden uitgewerkt. De wijkagent heeft niet alleen een signalerende rol, maar ook een duidelijke normerende en beschermende rol. Deze rollen zouden in het 'social lab' nader kunnen worden geconcretiseerd. Ook zou kunnen worden geëxperimenteerd met een rol van de wijkagent in de multi-disciplinaire overleggen (MDO's) over MPG. De reclassering heeft veel ruimte vanuit de toezichtfunctie om begeleiding te bieden in een justitieel kader of snel toe te leiden naar de hulpverlening. Met name de ZSM werkwijze (zie noot 11) biedt mogelijkheden om de impact van zorg te vergroten door strafrechtelijke aspecten te integreren. De experimenten met een wijkreclassering biedt mogelijkheid voor een duurzame begeleiding door de reclassering. Hoe die duurzame begeleiding eruit zou kunnen zien, verdient aandacht. Welke rol het OM en de rechterlijke macht kunnen hebben in het samenspel met andere (zorg) instellingen is eveneens onderdeel van de zoektocht in deze 'social labs'.

De 'social labs' worden begeleid door onderzoek waarbij men vooral gericht is op het zichtbaar maken van welke elementen in de samenwerking en aanpak werken als het gaat om multi-probleem gezinnen waar sprake is van criminaliteit of ernstige overlast.

Deze resultaten worden geduid in bijeenkomsten met enthousiaste deskundigen. Dit kan de groep zijn die ook nu aan de werksessie heeft meegedaan en aan een vervolg daarop. Maar ook zou aansluiting gezocht kunnen worden bij het netwerkoeverleg Straf en zorg huiselijk geweld en kindermishandeling.

### Kenniscentrum ten behoeve van kennisdeling

Ten slotte zal de kennis die er opgedaan wordt in deze 'social labs' ondergebracht worden in een kenniscentrum waar professionals gemakkelijk en laagdrempelig informatie moeten kunnen vinden. Het zou mooi zijn als er een database beschikbaar is van MPG zaken die succesvol zijn aangepakt. In deze database kunnen professionals inspiratie opdoen van wat mogelijk is bij deze gezinnen en leren van de praktijk elders. De in de 'social labs' gevolgde casussen kunnen als start gebruikt worden voor het vullen van zo'n database in het landelijk kenniscentrum. Dit landelijke kenniscentrum kan bij een bestaand centrum worden onder gebracht.

## Een literatuurstudie naar de verbinding tussen veiligheid en zorg op gebied van **MULTIPROBLEEM GEZINNEN**



### 1. ACHTERGROND EN AANPAK

Multiprobleem gezinnen (MPG) zijn al decennia lang onderwerp van studie. Tot dusver ligt de focus bij welzijn en zorg, het perspectief van veiligheid blijft daarbij onderbelicht. Het ministerie van Justitie en Veiligheid wil zich meer richten op preventie en heeft het Verwey-Jonker Instituut en RadarAdvies gevraagd een literatuuronderzoek uit te voeren naar de samenhang tussen zorg en justitie bij MPG.

Er zijn verschillende definities van MPG. De nadruk ligt vaak op opvoedingsproblematiek, en problemen op sociaal-economische en psychosociale problematiek. Het aspect van overlast en onveiligheid maakt geen onderdeel uit van de bestaande definities en er is onvoldoende aandacht voor de rol van justitie. Om recht te doen aan het belang van een meer intersectorale aanpak van MPG wordt er in deze factsheet een omschrijving gehanteerd waar ook overlast en onveiligheid in opgenomen zijn:

*Een MPG is een gezin van minimaal één ouder en één minderjarig kind dat langdurig kampt met een combinatie van sociaal-economische en psycho-sociale problemen. Veiligheid van de afzonderlijke gezinsleden en/of de betrokken professionals en/of de maatschappij kunnen hierbij in het geding zijn. De betrokken professionals vinden dat het gezin weerbaar is voor hulp.*

Voor de studie zijn 55 uiteenlopende bronnen bestudeerd, van zorginhoudelijke aanpakken tot juridische stukken. Tevens hebben 23 experts geparticipeerd in een werksessie.

Op de volgende pagina zijn de beschikbare kerncijfers over MPG grafisch weergegeven.



### 2. HUIDIGE AANPAK MPG & TOEKOMSPERSPECTIEF

In de huidige aanpak MPG zijn er verschillende knelpunten. Deze zijn hieronder uiteengezet. Tevens zijn er in Nederland aanpakken te vinden die elementen laten zien die succesvol zijn in de aanpak van MPG. Deze zijn onder 'toekomstperspectief' beschreven.

#### HUIDIGE AANPAK MPG

In de aanpak van MPG wordt in hulpverleningstrajecten en in het justitiedomein tegen verschillende knelpunten aangelopen.

- MPG is een breed begrip waar een verscheidenheid aan gezinnen onder valt. Er zijn typologieën beschreven om meer grip te krijgen op dit fenomeen. Deze typologieën worden niet toegepast in de praktijk.
- Problemen worden los van elkaar aangepakt, denk aan schulden, huisvesting, criminaliteit en opvoedproblematiek. Ook zijn er verschillende professionals betrokken bij een gezin die los van elkaar werken.
- Door hoge caseload, weinig ervaring en lage salariering zijn er veel wisselingen in personeel bij deze specifieke doelgroep, terwijl gezinnen gebaat zijn bij structuur.
- Er zijn verschillende knelpunten in de samenwerking tussen instanties.
- Justitiële en hulpverleningsinterventies zijn niet altijd congruent en daarmee contraproductief.
- In de aanpak wordt te weinig rekening gehouden met maatwerk;
  - ▶ de eigen kracht van MPG wordt overschat;
  - ▶ er wordt geen onderscheid gemaakt tussen moeders en vaders en kinderen krijgen niet elk apart aandacht;
  - ▶ trajecten worden voor een afgebakende periode gegeven, terwijl soms langdurige aandacht nodig is.

Justitie ontwikkelt zich richting een contextgerichte en integrale aanpak. Multiproblematiek van verdachten wordt steeds beter gezien. Ook is er steeds meer aandacht voor mediation/herstelbemiddeling. Binnen het jeugdstrafrecht wordt altijd al vanuit een pedagogische grondslag gewerkt.

#### TOEKOMSTPERSPECTIEF

Hieronder zijn een aantal werkzame elementen van MPG aanpakken weergegeven. Deze vragen om een verdere uitrol in de aanpak bij MPG.



Een uitgangspunt is probleem- of resultaat gericht werken waarbij de **samenhang van de problematiek** in kaart wordt gebracht. Het probleem of doel is leidend voor welke hulp, steun of methodiek wordt gehanteerd. Er wordt voorzien in **basale levensbehoeften** (zoals schulden, veiligheid en huisvesting) voordat doorgaan kan worden in de hulpverlening vanuit het opvoedperspectief. Als de basale levensbehoeften op orde zijn komt een gezin uit de overlevingsmodus en kunnen zij beginnen met opbouwen. **Samenwerking tussen leefgebieden** op casusniveau, wijkgerichte aanpak. Justitie kan ingezet worden als 'stok achter de deur' met kennis over eventuele jeugdcriminaliteit binnen het gezin. Er wordt gewerkt vanuit een gezamenlijk belang waarbij er goede afspraken zijn over het delen van informatie.

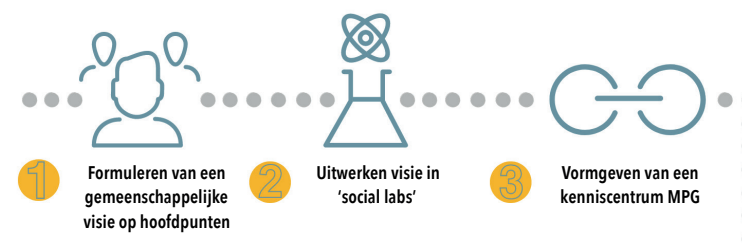
**Specifieke rol professionals**, professionals (vanuit zorg en justitie) hebben voldoende tijd, durven zich te bemoeien met het gezin, hebben de benodigde beslissingsbevoegdheid en financiële ruimte en weten goed in samenhang te opereren met collega's.

Interventies richten zich op gewenst gedrag of een gewenste situatie (**oplossingsgericht werken**) en hoe dit doel stap voor stap te bereiken is.

**Inzet sociaal netwerk**, het is belangrijk de gezinnen te leren hoe ze een positief sociaal netwerk kunnen opbouwen en vooral ook hoe ze dit netwerk kunnen onderhouden. Het netwerk moet wel voldoende ondersteund worden door professionals.

**Duurzame zorg**, omdat problemen gedurende meerdere jaren (generaties) zijn ontstaan is ook voor de oplossing daarvan een lange termijn aanpak noodzakelijk.

### 3. MOGELIJKHEDEN IN DE VERBINDING TUSSEN VEILIGHEID EN ZORG



Het is duidelijk dat de rol van justitie in de aanpak van MPG nog niet is uitgekristalliseerd, terwijl er wel een rol voor justitie is weggelegd. Zoals benoemd is het van belang dat afstemming en samenwerking tussen het veiligheidsdomein en het zorgdomein wordt gestimuleerd. Als voorbeeld kan het strafrechtelijk beleid ten aanzien van huiselijk geweld en kindermishandeling genomen worden. Dit richt zich op hulp en bescherming van het slachtoffer, een multidisciplinaire samenwerking en de ZSM-methodiek. Straf- en bestuursrecht wordt in dit kader ingezet als de veiligheid niet in een vrijwillig kader kan worden bereikt.

Een domein overstijgende aanpak kan handen en voeten krijgen via de aanpak op de volgende pagina.



# 1 FORMULEREN VAN EEN GEMEENSCHAPPELIJKE VISIE OP HOOFDPUNTEN

Stap 1 voor een domeinoverstijgende aanpak is het gezamenlijk werken aan een gemeenschappelijke visie. Naar aanleiding van de werksessie met professionals zijn er vier uitgangspunten te onderscheiden:

-  Een brede geldstroom gekoppeld aan de cliënt voor maatwerk en integrale ondersteuning
-  Betere aanpak van schulden, huisvesting en veiligheid
-  Meer handelingsruimte voor professionals en lagere caseload
-  Aandacht voor versterken van competenties van professionals
-  Alle levensdomeinen omvattende aanpak waarin justitiële professionals en zorg professionals samenwerken

# 2 UITWERKEN VISIE IN 'SOCIAL LABS'

Met de bovengenoemde uitgangspunten kan in stap 2 geëxperimenteerd worden. Het voorstel is om dit aan de hand van pilots of 'social labs' vorm te geven. Professionals in deze 'social labs' leren voorbij het perspectief van de eigen instelling, het eigen domein en de eigen beroepsgroep te kijken. Hieronder staan een aantal ideeën voor de 'social labs':



Speciaal wijkteam gericht op MPG



Wijkcoaches trekken gezamenlijk op met medewerkers van veilig thuis



Justitie denkt mee in het zorgtraject



Wijkagent sluit aan bij multi-disciplinair overleg



Wijkreclassering voor duurzame begeleiding

# 3 VORMGEVEN VAN EEN KENNISCENTRUM MPG

Ten slotte zal de kennis die er opgedaan wordt in deze 'social labs' ondergebracht worden in een kenniscentrum waar professionals gemakkelijk en laagdrempelig informatie moeten kunnen vinden. Het zou mooi zijn als er een database beschikbaar is van MPGzaken die succesvol zijn aangepakt. In deze database kunnen professionals inspiratie opdoen van wat mogelijk is bij deze gezinnen en leren van de praktijk elders. De in de 'social labs' gevolgde casussen kunnen als start gebruikt worden voor het vullen van zo'n database in het landelijk kenniscentrum. Dit landelijke kenniscentrum kan bij een bestaand centrum worden onder gebracht.

# Bijlage II Profielen MPG en problematiek MPG per leefdoel

De problemen van MPG stapelen zich op (Steketee, 2012, p. 110/111) en kennen een breed spectrum aan factoren vaak in verschillende leefdoelgebieden tegelijkertijd (Steketee en Vandenbroucke, 2010, p.11-18). Deze bijlage bevat een overzicht van de problematiek van MPG per leefdoel. Hierbij onderscheiden we de leefdoelgebieden:

- Opvoeding (jeugd- en opvoedhulp/J&O en jeugdbescherming);
- Wonen (woningcorporaties);
- Dagbesteding (onderwijs/werk);
- Inkomen (schuldhulpverlening en UWV);
- Gezondheidszorg (jeugdgezondheids-, huisarts- en ziekenhuiszorg en GGZ);
- Sociale positie (omvang en kwaliteit sociaal netwerk en sociale cohesie in de buurt)

Voor we hierop ingaan, geven we een overzicht van vijf typen MPG om de variëteit van MPG aan te geven, en de mogelijke interventies die wenselijk zijn per type MPG.

## Profielen MPG

Er is een grote variëteit in MPG. Toch zijn er wel enkele profielen te onderscheiden. Steketee en collega's (2012) hebben vijf profielen geschetst van MPG met daaraan gekoppeld interventies, namelijk type 1 "basis op orde"; type 2 "vinger aan de pols"; type 3 "stut en steun"; type 4 "nazorg"; en type 5 "dwang". Vooral type 2 en type 5 heeft veiligheidsaspecten. Hieronder staan we stil bij de vijf typen om de grote variëteit aan multi-probleem gezinnen te laten zien,

### Type 1 "basis op orde";

Bij deze gezinnen is behoefte aan de "basis op orde". Het zijn kwetsbare gezinnen met één of meerdere risicofactoren die gemarginaliseerd dreigen te raken. Het zijn gezinnen die zich met al hun krachten proberen te handhaven in een gecompliceerde, voor hen vrijwel ontoegankelijke, bureaucratische wereld. Veelal betreft dit gezinnen (vaak met een niet westerse migratie-achtergrond), die de taal niet goed beheersen en niet goed op de hoogte zijn van de voorzieningen en hulpverleningsstructuur in Nederland. Het gaat om gezinnen waarbij de situatie uit de hand is gelopen en er te laat is ingegrepen. Doordat de problemen zich opstapelen, is het evenwicht verdwenen en hebben de gezinnen niet meer de draagkracht om zelf de problemen op te lossen. Ouders kunnen hierdoor niet zelfstandig of met behulp van hun sociale omgeving adequaat invulling geven aan hun opvoedingstaken; het ontbreekt hen aan draagkracht. Signalen van deze gezinnen komen vaak bij meerdere lokale voorzieningen terecht.

Type 1 gezinnen zijn gezinnen die vaak niet goed op de hoogte zijn van voorzieningen en de hulpverleningsstructuur, of waar de situatie uit de hand is gelopen door te laat ingrijpen. Er is bij dit type gezinnen behoefte aan eenvoudige ondersteuning en begeleiding in combinatie met wegwijs worden in hulpverleningsland, zoals daadwerkelijk hulp bij het invullen van formulieren en meegaan naar instanties om bijvoorbeeld huursubsidie en schuldhulpverlening te regelen. Nodig is dat samen met een hulpverlener orde in de chaos van de opeenstapeling van problemen wordt aangebracht. Leden van het sociaal wijkteam, maatschappelijk werkers of CJG medewerkers zijn hier de aangewezen personen voor.

### Type 2 "vinger aan de pols"

Deze gezinnen houden bewust de problemen verborgen voor de buitenwereld of zijn niet van mening dat er sprake is van een dusdanige problematiek dat er hulp voor gezocht moet worden. Veelal ervaren deze gezinnen wel problemen, maar ligt volgens hen de

oorzaak buiten het gezin. Zij ervaren zichzelf niet als de eigenaar van het probleem, waardoor ze ook geen bemoeienis willen van hulpverleners. Dit kan voorkomen bij bijvoorbeeld verslavingsproblematiek of huiselijk geweld. Veelal komen er vanuit de omgeving allerlei zorgsignalen binnen over dit type gezinnen, of er is sprake van overlast (zoals moeder Bruinsma in casus 2).

In geval er geen hulpvraag is maar wel serieuze zorgen bij de omgeving, is bemoeizorg onvermijdelijk. De bemoeizorg zal er bij ernstige overlast anders uitzien en wellicht ook andere ketenpartners nodig hebben. Het is voorstelbaar dat er gekozen wordt voor het ‘vinger aan de pols’ model. Hier is betrokkenheid van het wijkteam in ieder geval noodzakelijk en wanneer meer nodig is, dient een gezinscoach regelmatig langs te gaan om de vinger aan de pols te houden. Daarbij is het nodig om steeds opnieuw een inschatting te maken van de mate waarin de veiligheid en ontwikkeling van de kinderen is geborgd, de relatie tussen de partners veilig genoeg is en de overlast binnen de perken blijft. Regelmatig is het nodig om in dit type gezinnen op te schalen naar drang en dwang in de vorm van een kindbeschermingsmaatregel (de type 5 gezinnen, zie hieronder). Ook gedacht worden aan de inzet van politie en justitie.

### Type 3 “stut en steun”

Gezinnen waarbij sprake is van een chronische, hardnekkige en problematische situatie waardoor men moeite heeft met het organiseren van het eigen leven, behoren tot type 3, zoals moeder van Dijk in casus 3. Het gaat om gezinnen die moeite hebben met het organiseren van het dagelijkse leven en zij zijn niet in staat om een bestaansminimum op te bouwen zonder steun. Deze gezinnen lopen het risico sociaal geïsoleerd te raken wanneer zij in fysiek en sociaal opzicht niet (meer) zelfredzaam zijn, en hierbij niet worden bereikt door dienstverlenende instellingen (zorgmissers) of de zorg mijden (zorgmijders). Deze gezinnen kunnen nog meer geïsoleerd raken doordat zij door anderen worden buitengesloten. Dan komen zij terecht in een spiraal van mijden en vermeden worden.

Het gaat om gezinnen met chronische problemen waarvoor langdurige en intensieve ondersteuning en begeleiding van het gezin nodig is. Vooral vanuit MEE wordt aange-

geven dat als het gaat om LVB<sup>18</sup>-problematiek er soms te hoog gespannen verwachtingen zijn ten aanzien van de leerbaarheid en de hulpverleningsmogelijkheden van het gezin. Er zijn gezinnen waar de problematiek chronisch zal zijn. Ook is een repeterende terugval mogelijk, bijvoorbeeld in het geval van verslavingsproblematiek. Nieuwe problemen kunnen zich ook voordoen, waardoor het bestaande evenwicht tussen draagkracht en draaglast verdwijnt. Belangrijke momenten die tot onbalans kunnen leiden zijn de transitie momenten van kinderen, waardoor zij meer steun en begeleiding van hun ouders nodig hebben, denk aan de overgang van peuter naar kleuter, of van kind naar adolescent.

Een gezinscoach die een langdurig begeleidingstraject inzet met Intensieve Pedagogische Thuishulp (IPT), daarbij werkt met wraparound care<sup>19</sup> en zijn handelen baseert op familiegroepsplannen die in een familie- en sociaal netwerkberaad tot stand komen, werkt volgens de formule waarbinnen stut en steun optimaal invulling kan krijgen.

### Type 4 “nazorg”

Er zijn multi-probleem gezinnen die hun leven na een moeilijke periode weer voldoende op orde hebben. De balans is echter nog precair en momenten van terugval zijn onvermijdelijk. Bij deze gezinnen is *nazorg* belangrijk.

Idealiter kan dit type gezin een beroep blijven doen op een eerder betrokken hulpverlener. Deze hulpverlener houdt daarbij een vinger aan de pols om terugval te voorkomen. Door af en toe langs te komen, worden de gezinsleden bij de les gehouden. Ook is het mogelijk enkele onderdelen van een eerdere behandeling te herhalen.

### Type 5 “dwang”

Hier gaat het om gezinnen met een duidelijke urgente problematiek waarbij een hulpverleningsaanbod al dan niet op vrijwillige basis noodzakelijk is. Er kan sprake zijn van

---

18 Mensen met een Licht Verstandelijke Beperking.

19 Wrap around care is een werkwijze waarbij alle noodzakelijke hulp vanuit verschillende domeinen in samenhang rondom het gezin wordt geplooid, in plaats van dat verschillende typen hulp onafhankelijk van elkaar plaats vinden.

een crisissituatie, waar de problematiek zo hardnekkig blijkt, dat verbetering ondanks het ingezette hulpverleningstraject uitblijft. Ook kan geweld in het gezin en/of overlast aanleiding zijn tot juridische maatregelen. Om de noodzaak tot een gedwongen kader vast te stellen en uit te voeren, is een ketenaanpak noodzakelijk (Steketee, 2012, p 120-123; Steketee & Vanderbroucke, 2010, p. 2-6; p.28; p 38-42).

Een voorbeeld van een tussenvorm tussen vrijwillige en gedwongen hulp is de Voorwaardelijke Interventie in Gezinnen (VIG). Hierbij is geen sprake van een kindbeschermingsmaatregel, maar kan het niet meewerken aan de hulpverlening wel leiden tot een korting op de uitkering (Spirit en Flexusjeugdplein, Radaruitvoeringen, 2010).

Bovenstaande typering is niet op grond van harde criteria te onderscheiden, maar geven wel aan dat er variëteit is en dat er verschillende aanpakken gewenst zijn. Er is echter geen blauwdruk mogelijk van welke hulp en/of maatregelen in welke situatie geboden zijn. De bovenstaand beschreven typologie biedt wel handvatten om een bepaalde aanpak te motiveren.

## Problematiek MPG naar leefgebied

In deze paragraaf gaan we achtereenvolgens in op de leefgebieden: Opvoeding, Wonen, Dagbesteding, Inkomen, Gezondheid en Sociaal netwerk. Eerst beschrijven we de problematiek op dat leefgebied, en vervolgens de juridische mogelijkheden die er zijn als het in een vrijwillig kader niet kan worden opgelost.

### Opvoeding

*Problematiek opvoeding (jeugd- en opvoedhulp/J&O en jeugdbescherming)*

In MPG speelt altijd een opvoedingsvraagstuk. In een gezin met meerdere complexe problemen bestaat een risico op gedrags- en/of ontwikkelingsproblemen.

In de opvoeding van ouders van een MPG zien we vaak een moeizame relatie tussen ouders en kinderen. Dit kan te maken hebben met de eigen opvoedingsgeschiedenis waardoor er geen ervaring is op gedaan met positieve opvoedvaardigheden. Soms hebben ouders psychosociale, of psychiatrische problematiek die opvoeden moeilijk

maakt, al dan niet in combinatie met persoonskenmerken als snel gekrenkt zijn, faalangst of agressie-regulatieproblematiek. Ook kan sprake zijn van een licht verstandelijke beperking (LVB, Van den Berg & De Baat, 2012).

In het gezinssysteem kan sprake zijn van rolwisseling. Kinderen kunnen de rol van de ouder overnemen en ouders kunnen zich opstellen als afhankelijk van hun kinderen. Ook kan er sprake zijn van veel ruzie: de kwaliteit van de relatie tussen ouders en kinderen laat vaak te wensen over waarmee de algemene sfeer in huis vaak onprettig is (Steketee, 2012, p. 113/120).

De onderlinge betrokkenheid in MPG kan uit balans zijn. Soms hebben gezinsleden geen oog voor elkaar en leven langs elkaar heen (een zogenaamd *los-zand gezin*) en soms is er zoveel wantrouwen naar de buitenwereld of tussen gezinsleden onderling dat ze continu in elkaars vaarwater zitten (een zogenaamd *kluwengezin*, Steketee, 2012, p. 113/120). Ouders zijn vaak jong en hebben veel kinderen (Steketee. & Vanderbroucke, 2010, p.11-18). De kans op calamiteiten is groot Er is relatief vaak sprake van een kindbeschermingsmaatregel (OTS of gezag beëindigende maatregel, al dan niet in combinatie met een uithuisplaatsing van één of meerdere kinderen (Steketee, 2012, p. 110/111). Veel MPG ouders hebben het gevoel niet gerespecteerd en gewaardeerd te worden in hun opvoedende rol. Daar vloeit vervolgens een negatieve zelfwaardering uit voort (Steketee, 2007, p.174).

Bij MPG speelt steeds opnieuw de vraag of er sprake is van goed genoeg ouderschap met het oog op de ontwikkeling van het kind: kan een kind zich voldoende ontwikkelen? Afhankelijk van de inschatting van de kwaliteit van ouderschap is ook (soms steeds opnieuw) de afweging tot een maatregel voor kindbescherming aan de orde (Van der Steege & Zoon, 2014, p.18). Professionals zouden het liefst een lijstje van criteria hanteren op basis waarvan ze objectief vast kunnen stellen of er sprake is van goed genoeg ouderschap. Goed genoeg ouderschap is echter niet op basis van een checklist vast te stellen. In principe volgt de professional bij de besluitvorming de voorkeur van ouders en jeugdige. Is de veiligheid van de jeugdige in het geding, dan kan dat mogelijk niet. De professional legt in zo'n geval duidelijk uit waarom hij een andere keuze maakt, en wat daarvan de consequenties zijn. Zo komt er een proces van gedeelde besluitvor-

ming (shared decision making) op gang. Het professionele oordeel van de professional is altijd doorslaggevend. In de richtlijn *Jeugdhulp en Jeugdbescherming*, onderdeel *Uithuisplaatsing* staan handvatten voor professionals om op een zorgvuldige manier te beslissen over uithuisplaatsing en terugplaatsing (Nji, 2017)

#### *Juridische mogelijkheden opvoeding*

Als de ontwikkeling van het kind in de knel komt, wordt in eerste instantie gezocht naar de eigen kracht in het gezin zelf en het netwerk erom heen. Vroegtijdig en laagdrempelig ingrijpen moet het beroep op specialistische en gedwongen jeugdhulp waar mogelijk voorkomen. Als in een vrijwillig kader het niet lukt om tot goed genoeg ouderschap te komen, kunnen kindbeschermingsmaatregelen worden genomen. Dit zijn de ondertoezichtstelling (OTS) en het gezag beëindigende maatregel, beide al dan niet gepaard gaand met een Machtiging tot Uithuisplaatsing (MUHP) van één of meerdere kinderen.

Een civielrechtelijke maatregel wordt opgelegd door de rechter, meestal na verzoek van de Raad voor de Kinderbescherming (RvdK), maar ook het Openbaar Ministerie (OM) kan een verzoek indienen. Sinds de wet Herziening van de wet kindbeschermingsmaatregelen kunnen ook de burgemeester, de Gecertificeerde Instelling (GI) of de ouder/opvoeder een verzoek aan de kinderrechter voorleggen, in situaties waarin de RvdK niet tot indienen van een verzoekschrift voor de OTS of gezagsbeëindigende/voogdijmaatregel overgaat.

Een voortdurende maatschappelijke discussie gaat over de vraag of de rechter te snel, of juist te traag besluit tot kindbeschermingsmaatregelen al dan niet gepaard gaand met een Machtiging tot Uithuisplaatsing (MUHP). De steeds veranderende inzichten maken dat het aantal uitgesproken beschermingsmaatregelen fluctueert in de tijd. Zo daalt het aantal onder toezichtstellingen al langere tijd, terwijl het aantal voogdijmaatregelen gestaag toeneemt. Deze ontwikkeling is te herleiden tot de tendens om kinderen meer bestaanszekerheid te geven door steeds sneller een OTS op te heffen, dan wel te vervangen door een voogdijmaatregel. Een OTS moet immers ieder jaar verlengd worden, terwijl een voogdijmaatregel geldt tot de meerderjarigheid.

Op 30 juni 2017 waren er 30 duizend lopende jeugdbeschermingsmaatregelen. In twee derde van de gevallen betrof het een vorm van ondertoezichtstelling. In een derde van alle maatregelen ging het om een voogdijmaatregel, al dan niet voorlopig of tijdelijk.

Van alle 0- tot en met 17-jarigen die in het eerste halfjaar van 2017 jeugdbescherming ontvingen, liep bij 3,1 procent ook een jeugdreclasseringsmaatregel. Onder jongeren met een ondertoezichtstelling is het percentage dat ook een jeugdreclasseringsmaatregel had hoger dan onder jongeren met voogdij: respectievelijk 3,8 en 1,3 procent (CBS, 2017).

Naast uithuisplaatsing van het kind, is het sinds 2009 ook mogelijk om een huisverbod op te leggen voor tien dagen, met een mogelijkheid tot verlenging met 18 dagen, in geval van huiselijk geweld. Bij (een vermoeden van) ernstig en onmiddellijk gevaar in het gezin kan de veroorzaker hiervan een huisverbod, waaronder een contactverbod, opgelegd krijgen door de burgemeester. De politie is poortwachter van het huisverbod; bij een incidentmelding kan bij een vermoeden van gevaar de Hulpofficier van Justitie (HovJ) op basis van een Risicotaxatie instrument Huiselijk Geweld (RiHG) bepalen of een huisverbod gerechtvaardigd is. Dikwijls is de HovJ door de burgemeester gemandateerd om de beslissing te nemen of een huisverbod wordt opgelegd (De Vaan & Smit, 2015). Een huisverbod kan een uithuisplaatsing van kinderen voorkomen (Gemeente Rotterdam, 2013).

In het domein opvoeding is strafrechtelijk interveniëren gerechtvaardigd als er sprake is van partnergeweld en/of kindermishandeling. Dat wil zeggen als er strafbare feiten in de vorm van (seksuele) geweldsdelicten plaats hebben gevonden, maar ook verwaarlozing van kinderen. Bij zowel partnergeweld, als kindermishandeling is seksueel geweld een specifieke vorm van mishandeling met specifieke trauma's en geestelijke en lichamelijke schade tot gevolg (Verwijs en Lünemann, 2012).

## Wonen

### *Woonproblematiek*

MPG wonen vaak in een kleine woning met veel kinderen. Vaak leiden de veelheid aan problemen er toe dat het niet lukt om het huis netjes te houden. Soms is er sprake van het ziekelijk verzamelen van spullen (hoarding, Koeck e.a., 2007). Er is bij MPG relatief vaak sprake van verhuizingen, soms als gevolg van huisuitzetting door het niet betalen van huur en soms om bemoeienis van hulpverlening af te schudden (Steketee, 2012, p. 110/111). Een huisuitzetting is een kostbare aangelegenheid. Een huisuitzetting kost een corporatie € 6000. In de opvang kosten ze dan per jaar € 30.000 (Zuithof, 2014). Daarbij wordt naast de al bestaande problematiek een extra stressor toegevoegd. Dit vergroot de kans op calamiteiten. Voor passende hulpverlening is het van belang dat bij veelvuldig verhuizen kinderen met problemen niet onder de radar verdwijnen. De Verwijs Index Risicjongeren (VIR) is een middel om kinderen ook na verhuizingen te kunnen traceren. In de praktijk wordt de VIR nog niet optimaal gebruikt (Abraham, 2015).

### *Juridische mogelijkheden rond wonen (woningcorporaties)*

In juridische zin zijn er mogelijkheden om MPG en hun buurtgenoten te ondersteunen bij problemen ten aanzien van wonen doordat de wijkagent een oogje in het zeil houdt. Zo kan er een Afspraak Op Locatie (AOL) worden gemaakt. Dit betekent dat er bij een locatie (woonplaats van het MPG) een afspraak in de computer wordt gezet waardoor al aanrijdend informatie met collega's gedeeld kan worden. Bij overlast is een buurtconferentie een optie waarbij met ondersteuning van politie de buurt samen met een overlastgevend gezin een plan maakt om de overlast te doen stoppen (EK-c Centrale, 2011).

In de repressieve sfeer is er ten aanzien van wonen een bestuursrechtelijke maatregel mogelijk. Artikel 13b van de Opiumwet geeft de burgemeester de mogelijkheid om een last onder bestuursdwang op te leggen indien in of bij woningen of andere "lokalen" soft- of harddrugs worden gevonden. Dit wordt ook wel de Wet Damocles genoemd. Het maakt niet uit of deze vanuit dat adres worden verkocht, afgeleverd of verstrekt. Het feit dat zij voor dit doel aanwezig zijn is voldoende.

Naast artikel 13b van de Opiumwet heeft een burgemeester ook nog andere mogelijkheden om een woning te sluiten: artikel 174a van de Gemeentewet en artikel 16a van de Woningwet. Verhuurders (woningcorporaties en particuliere verhuurders) kunnen tot huisuitzetting overgaan in het geval van huurachterstand, hennepsteelt, woonfraude in de vorm van onderhuur en overlast. Vaak is de reden niet eenduidig en is er sprake van een combinatie van redenen. Zodra een huurder moeite heeft om de huur te betalen, of overlast veroorzaakt, zoekt de verhuurder contact. Soms kunnen er betalingsafspraken of afspraken over het stoppen van overlast gevend gedrag worden gemaakt met de huurder. Soms is er een woonconsulent in dienst van een verhuurder die, wanneer nodig, door verwijst naar schuldhulpverlening, of psychische hulpverlening. Als de gemaakte betalingsafspraken niet worden na gekomen, schakelt de verhuurder de deurwaarder in. Als ook de deurwaarder geen betaling gerealiseerd krijgt, kan de kantonrechter<sup>20</sup> de huurovereenkomst ontbinden met als gevolg huisuitzetting. Mochten er bijvoorbeeld zieke mensen, kleine kinderen of huisdieren aanwezig zijn, dan zal de deurwaarder over het algemeen een zorgplicht hebben. Deze mensen of dieren moeten dan elders worden opgevangen. In 18% van de gevallen zijn kinderen betrokken bij de ontruiming. In dat geval moet melding worden gemaakt bij Veilig Thuis. Vaak gaan mensen naar hun ouders, maar ook naar het land van herkomst of de crisisopvang van de hulpverlening ([www.openbareordrecht.nl](http://www.openbareordrecht.nl), 2014).

De gemeentelijke (bestuurlijke) mogelijkheden tot bestrijden van woonoverlast zijn per 1 juli 2017 uitgebreid met de inwerkingtreding van de wet 'Aanpak overlast' (art. 151d Gemeentewet; Staatsblad 2017, 77). De gemeenteraad moet een verordening vaststellen omtrent ernstige herhaaldelijke overlast voor omwonenden. De burgemeester krijgt zo de bevoegdheid om een specifieke gedragsaanwijzing te geven als andere middelen gefaald hebben, zoals een waarschuwing, mediation of buurtbemiddeling. Als deze gedragsaanwijzing niet tot het gewenste resultaat leidt, kan de woning alsnog gesloten

---

20 Onder kantonrechtspraak vallen lichte strafzaken en arbeidszaken. De kantonrechter behandelt civiele zaken tot een bedrag van € 25.000, arbeidszaken, huurzaken, consumentenkoopzaken, consumentenkredietzaken tot een bedrag van € 40.000 en lichte strafzaken (zoals snelheidsovertredingen).

worden. Ook bestaat de mogelijkheid tot het opleggen van een huisverbod bij ernstige en herhaaldelijke hinder (analoog aan het huisverbod huiselijk geweld, CCV, 2017).

## Dagbesteding

### *Problemen rond dagbesteding (werk/onderwijs/)*

In MPG-gezinnen is vaker dan in andere gezinnen sprake van werkloosheid (Steketee & Vandenbroucke, 2010, p.11-18).

In de woorden van Baartman (in Holtzer, 2009):

Het verlies van een baan en het gevoel niet meer nodig te zijn kan die kwetsbaarheid als ouder versterken en vervolgens een spanning creëren die kan leiden tot verwaarlozing of geweld. Als je meer thuis bent, heb je meer kans om je te ergeren aan een kind. Samen met de stress die er al is kan ook dat leiden tot meer mishandeling.

Het zou mooi zijn als gezinnen met financiële problematiek al in een vroeg stadium opspoort en hulp biedt. Mensen die aankloppen bij de Sociale Dienst zouden de mogelijkheid moeten krijgen tot begeleiding, zodat ze leren met minder geld rond te komen. Het zou niet mogelijk moeten zijn dat mensen op een wachtlijst moeten staan voor schuldsanering. Dat maakt de problemen alleen maar groter. Het is van belang dat er zo min mogelijk gezinnen in de opvang belanden en dat de groep die echt crisisopvang nodig heeft passende begeleiding krijgt (Holtzer, 2009).

De kinderen uit een MPG verzuimen relatief veel van school, omdat het ouders en daarmee ook hun kinderen het niet lukt om een dagroutine aan te houden. Zich aan schooltijden houden is voor deze gezinnen lastig (Steketee & Vandenbroucke, 2010, p.11-18).

Ook komt het voor dat kinderen thuis worden gehouden om ouders te helpen in de huishouding of bij de verzorging van de andere kinderen. Soms is er voor kinderen gelegenheid om te spijbelen, omdat het ouders niet lukt om toezicht te houden. Onderwijs op het eigen niveau volgen is voor veel kinderen uit MPG moeilijk, omdat ze vaak verhuizen, of omdat het hoofd te vol zit met zorgen over de thuissituatie. Dit is bij ten

minste de helft van de kinderen uit MPG-gezinnen het geval. De school is een belangrijke partner in het signaleren van MPG problematiek (Lubbe en Larsen, 2012).

### *Juridische mogelijkheden rond dagbesteding*

Spijbelen kan een signaal zijn voor achterliggende problematiek. Spijbelers lopen een groter risico om met de politie in aanraking te komen. Er snel bij zijn bij schooluitval is dan ook van groot belang. Wanneer jeugdigen eenmaal school verzuimen is het moeilijk ze weer in de structuur van een schooldag te krijgen. In eerste instantie zal altijd de nadruk liggen op het verleiden van jeugdigen om opnieuw het onderwijssysteem in te stromen. Een onderwijsvorm voor de allermoeilijkste school *drop-outs* is school2care. Dit is een onderwijsvorm waarbij jongeren met veel één op één aandacht gecombineerd met hulpverlening opnieuw naar school gaan van acht uur 's ochtends tot acht uur 's avonds om te werken aan hun toekomstperspectief. Daarbij wordt een uithuisplaatsing voorkomen, dan wel verkort (Schaafsma, 2016).

Als het teruggeleiden naar onderwijs niet op vrijwillige basis lukt, kan in aanvulling daarop een repressieve weg worden bewandeld. De gemeente kan ouders sancties opleggen als aan de leerplicht niet wordt voldaan. De leerplichtambtenaar moet proces-verbaal opmaken wanneer sprake is van veel schoolverzuim. In dat geval meldt de leerplichtambtenaar dit bij de Officier van Justitie (OvJ) die ressorteert onder het Openbaar Ministerie (OM). Ouders kunnen dan strafrechtelijk vervolgd worden en riskeren een boete. Leerlingen boven de 12 jaar kunnen zelf verantwoordelijk worden gehouden voor het schoolverzuim. Zij riskeren een taakstraf of boete (OCO, 2014).

## Inkomen

### *Financiële problemen (schuldhulpverlening en UWV).*

De sociaaleconomische situatie (SES) van MPG is beneden gemiddeld onder ander vanwege geen, of een laag opleidingsniveau. Een laag gezinsinkomen in combinatie met een te hoog uitgavepatroon leidt vaak tot schulden (Steketee, 2007, p.174). Daarbij is de verleiding voor snel geld tegen hoge rentetarieven hoog, waarmee bestaande schulden snel oplopen. Ook zijn er gezinnen die gebruik maken van malafide schuldhulpverleningsbureau's waardoor ze van de regen in de druk raken. Sinds het begin van de crisis

in 2008 is een wildgroei aan schuldhulpverleningsbureaus ontstaan die mensen met schulden laten betalen voor hulp. (Rethmeier, 2015).

Mensen die leven in armoede zijn aan het overleven en leven altijd in stress. In dat geval is vooral het gevaarsignalerende alarmsysteem van de hersenen actief, waardoor mensen vooral emotioneel en impulsief reageren. (Vogtländer & Van Arum, 2016). Het gevolg is dat van dag tot dag wordt geleefd en er alleen nog zicht is op wat op de korte termijn voordeel oplevert (Mullainathan & Shafir, 2013). Hierdoor hebben interventies minder of zelfs een negatief effect (Holwerda, 2014, p. 5).

Een interventie die zich niet alleen richt op schuldenproblematiek, maar juist een integrale benadering hanteert en rekening houdt met de invloed van stress op het kunnen handelen, is 'mobility mentoring', een interventie die in Boston is ontwikkeld en naar Nederland is gehaald (Jungmann en Wesdorp, 2017).

#### *Juridische mogelijkheden*

Sinds de inwerkingtreding van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs) in 2012 is schuldhulpverlening een taak van gemeenten. De wet geeft een ruim kader waarbinnen gemeenten de schuldhulpverlening zelf kunnen vormgeven. Schuldhulpverlening heeft idealiter een integraal karakter. Dit betekent dat er niet alleen aandacht is voor het oplossen van de financiële problemen van een cliënt, maar ook voor psychosociale problemen of problemen rond de woonsituatie, gezondheid, verslaving of de gezinssituatie. De VNG<sup>21</sup>, Divosa<sup>22</sup>, NVVK<sup>23</sup> en toen nog de MOgroep<sup>24</sup> communiceerden in april 2016 in een manifest dat het bestaande stelsel van wet- en regelgeving waarbinnen schuldhulpverlening moet werken onwerkbaar en niet efficiënt zou zijn. Het stelsel zou mensen belemmeren om uit hun schulden te komen. En nog erger: het stelsel zou meer of nieuwe schulden veroorzaken. In het manifest roepen zij op tot goede

randvoorwaarden van het Rijk om een succes te maken van een effectievere aanpak van armoede en schulden door gemeenten. Hiertoe zouden obstakels in wet- en regelgeving weggenomen moeten worden (VNG, 2016).

Er zijn mogelijkheden om op de uitkering te korten. Als sprake is van uitkeringsfraude kan strafrechtelijk worden opgetreden. Van uitkeringsfraude is bijvoorbeeld sprake als mensen hun inkomsten uit werk, erfenis of spaargeld niet of niet juist opgeven.

#### Gezondheid

##### *Problemen met de gezondheid*

MPG hebben zowel lichamelijk, als psychisch een slechtere gezondheid dan de gemiddelde gezinnen. Dit hangt samen met stress en het grotere percentage verslavingen in deze gezinnen (nicotine en/of alcohol en/of drugs en/of gokken, Van den Berg & De Baat, 2012). Ook is er vaker sprake van een langdurige aandoening of handicap van één of beide ouders, en/of van één of meerdere kinderen in het gezin (Van den Berg & De Baat, 2012).

##### *Juridische aspecten rond de gezondheidszorg (jeugdgezondheids-, huisarts- en ziekenhuiszorg en GGZ).*

Uniek in Nederland ten opzichte van andere landen is dat alle jeugdigen met regelmaat worden gezien door de Jeugdgezondheidszorg (JGZ) in de persoon van een verpleegkundige en/of een jeugdarts. Dit gebeurt bij alle nieuw geboren in de eerste week, vervolgens negen keer in het eerste levensjaar, vijf keer totdat een kind vier jaar oud is, twee keer in de periode tussen vier en twaalf jaar oud en twee keer in de adolescentiefase (van 12 tot 19 jaar, Prinsen, 2012). Dit geeft de gelegenheid om kinderen met wie het niet goed gaat snel in het vizier te krijgen. De praktijk is in dit opzicht nog niet optimaal:

- De benodigde vertrouwensrelatie voor opvoedingsondersteuning ontbreekt bij de JGZ 4-19: ouders en de JGZ kennen elkaar minder goed en het contact met ouders is minimaal.
- Ouders zijn vaak niet goed bekend met het JGZ-team van de school of weten niet met welke vragen zij er terecht kunnen.

21 Vereniging Nederlands Gemeenten.

22 Vereniging van leidinggevenden in het sociaal domein.

23 Branchevereniging voor schuldhulpverlening en sociaal bankieren.

24 Nu Sociaal Werk Nederland; brancheorganisatie voor sociaal werk.



- In de aanwezigheid van steeds ouder wordende kinderen wordt het openlijk praten over de opvoeding lastiger voor alle partijen.
- Het contact met ouders is niet frequent en intensief genoeg om individuele ouders de sociale steun te bieden die ze bij de opvoeding nodig hebben om vroegtijdig opvoedingsproblemen te signaleren.
- Een vraaggerichte werkwijze kost extra capaciteit (menskracht/middelen).
- Voor de JGZ 4-19 blijkt *outreaching* werken lastig (Prinsen, 2012).

Als iemand een gevaar is voor zichzelf of zijn omgeving en er is geen andere manier om het gevaar af te wenden, kan iemand gedwongen worden opgenomen op grond van de bopz. Bij acuut gevaar kan de burgemeester tot inbewaringstelling (ibs) besluiten op grond van een geneeskundige verklaring van een arts. In de andere gevallen wordt een machtiging door de rechter afgegeven. Mensen kunnen op basis van de Wet Bopz alleen worden opgenomen in een instelling die daarvoor is aangemerkt.

### Sociaal netwerk

#### *Omvang en kwaliteit sociaal netwerk en sociale cohesie in de buurt*

MPG wonen in relatief slechte buurten met minder goede woningen en veel hangjeugd op straat (Steketee, 2012, p. 113/120). In sommige buurten leven mensen volkomen langs elkaar heen. In andere buurten waar veel MPG wonen is de sociale controle juist erg groot. Dit uit zich enerzijds in elkaar bijstaan, maar kan ook betekenen dat er vanuit schaamte of eergevoel mooi weer wordt gespeeld naar de buurtbewoners (Steketee, 2010, p.180).

Vaak staan MPG helemaal onder aan de sociale ladder. Het komt regelmatig voor dat buurtbewoners klagen over overlast. In extreme gevallen eisen buurtbewoners van de gemeente dat het MPG verhuist (Steketee, 2012, p. 113/120).

Omdat in dergelijke buurten veel mensen met dezelfde problemen bij elkaar wonen, is het sociaal kapitaal minder groot dan elders. Dit maakt dat er ook minder gebruik kan worden gemaakt van hulp van anderen (er is niet zoveel reserve). Tegelijkertijd maken

MPG niet of nauwelijks gebruik van voorzieningen in de wijk (Swinkels & Koster 2010, p.88).

Soms is sociaal netwerk een factor die problemen verergert. Denk aan de vrienden die in foute handeltjes zitten, of ouders die het gewoon vinden om een kind te slaan als het niet luistert (Steketee, 2012, p. 113/120). Outreaching werken met een lange adem waarbij sterk gewerkt wordt op basis van een vertrouwensband maakt het mogelijk om mogelijk schadelijk sociaal netwerk te verrijken met steunend sociaal netwerk (Matthijssen, 2014).

Sommige MPG ervaren de buitenwereld als vijandig en doen er alles aan om deze buiten de deur te houden. Dit type gezinnen wordt ook wel zorgmijders genoemd. (Steketee, 2012, p. 113/120). Ze hebben geen sociaal netwerk (Steketee & Vandenbroucke, 2010, p.11-18) en leven in een sociaal isolement (Swinkels & Koster 2010, p.88 en Steketee, 2007, p.174).

#### *Juridische mogelijkheden bij overlast*

Soms geven gezinnen dusdanig overlast dat een beroep wordt gedaan op het strafrecht. Als sprake is van strafbare feiten kunnen de mogelijkheden van het strafrecht worden ingezet.

# Bijlage III Literatuur per domein

## Opvoeding (jeugd- en opvoedhulp/J&O en jeugdbescherming)

- Berg, G. van den en M. de Baat (2012). *Gezinnen met meervoudige problemen en hun zorggebruik, Raad voor de Volksgezondheid en Zorg*. Utrecht: Nederlands Jeugdinstituut (Nji).
- CBS (2017). *Jeugdbescherming en jeugdreclassering, eerste half jaar 2017*. Den Haag: CBS.
- Nji (2017). *Richtlijn Jeugdhulp en Jeugdbescherming, uithuisplaatsing*. Utrecht: Nji.
- Plaisier, J. (2014). *De toekomst van de GBM*. Amsterdam: Impact.
- Gemeente Rotterdam (2013). *Samenvatting evaluatie pilot geplande screening huisverbod bij kindermishandeling*. Rotterdam: Gemeente Rotterdam.
- Toezicht Sociaal Domein (2017). *Het wijkteam en kwetsbare gezinnen*. Utrecht: TSD/STJ.
- Steketee, M. (2012). *Multiprobleemgezinnen: wie zijn ze en wat kunnen we ze bieden?* Utrecht: Verwey Jonker Instituut.
- Steketee, M. en M. Vandenbroucke (2010). *Typologie voor een strategische aanpak van multiprobleemgezinnen in Rotterdam*. Utrecht: Verwey Jonker Instituut.
- Steketee, M. en F. Spierings (2007). *Randgroepen en moeilijk bereikbare groepen in de samenleving*. Utrecht: Verwey Jonker Instituut.
- Steege, M. van der en M. Zoon (2014). *Werkkaarten richtlijn Multiprobleemgezinnen- overzichtskaart, versie 20 maart 2014*. Utrecht: Nederlands Jeugdinstituut (Nji).
- Vaan, K.B.M. de en Smit, W. (2014). *De Wet tijdelijk huisverbod. Een handreiking voor gemeenten en professionals*. Amsterdam: Regioplan.
- Verwijs, L.M. en K.D. Lünemann. *Partnergeweld, achtergrond en risicofactoren*. Utrecht: Verwey Jonker-instituut.

## Wonen (woningcorporaties)

- Abraham, M. en B. van Dijk (2015). *Evaluatie verwijzindex risicjongeren. Onderzoek naar het gebruik, het nut en de noodzaak van de verwijzindex risicjongeren: de VIR*. Amsterdam: DSP.
- Ccv (2017). *Factsheet werking van de wet aanpak woonoverlast*. Utrecht: CCV.
- EK-c Centrale (2011). *EK-c voor groep, wijk of buurt*. Zwolle: EK-c Centrale.
- Koeck, A., I. Bouckaert, J. Peuskens (2007). *Verzamelzucht als hoofdsymptoom van het diogenessysteem. Tijdschrift voor psychiatrie 29, 3, p.195-199*.
- Steketee, M. (2012). *Multiprobleemgezinnen: wie zijn en wat kunnen we ze bieden?* Utrecht: Verwey Jonker Instituut.
- [www.openbareorderecht.nl](http://www.openbareorderecht.nl) (2014). *Handhaving openbare orde en overlast*.
- Zuithof, M. (2014). *Pieter Hilhorst: 'We gaan maatschappelijke kosten voorkomen door schulden op te kopen'*. *Sociale vraagstukken*.

## Dagbesteding (onderwijs/werk)

- Holtzer, D. (2009). *Deskundigen waarschuwen voor gevolgen van werkloosheid, stress en sociaal isolement. Economische crisis verhoogt risico op kindermishandeling*. Venlo: Schulink.

- Lubbe, M. en V. Larsen (2012). *MKBA MOG Aanpak Amsterdam*. Amsterdam: DMO.
- Onderwijsconsument (2014). *Samenvatting leerplichtwet*. Amsterdam: OCO.
- Schaafsma, K. (2016). *Wrap around onderwijs, 5 jaar school2care*. Amsterdam: DSP.
- Steketee, M. en M. Vandenbroucke (2010). *Typologie voor een strategische aanpak van multiprobleemgezinnen in Rotterdam*. Utrecht: Verwey Jonker Instituut.

### Inkomen (schuldhulpverlening en UWV)

- Holwerda, A., D.E.M.C. Jansen en S.A. Reijneveld (2014). *De effectiviteit van hulpverlening aan multiprobleemgezinnen: een overzicht*. Groningen: Universitair Medisch Centrum Groningen.
- Jungmann, N. en P. Wesdorp (2017). *Mobility Mentoring®. Hoe inzichten uit de hersenwetenschap leiden tot een betere aanpak van armoede en schulden*. Den Haag: Platform 31.
- Mullainathan, S. en E. Shafir (2013). *Schaarste. Hoe gebrek aan tijd en geld ons gedrag bepalen*. Amsterdam: Maven Publishing.
- Rethmeier, E. (2015). *Hoe dubieuze bureautje kale kippen plukken*. Amsterdam: Vrij Nederland.
- Steketee, M. en F. Spierings (2007). *Randgroepen en moeilijk bereikbare groepen in de samenleving*. Utrecht: Verwey Jonker Instituut.
- Steketee, M. (2012). *Multiprobleemgezinnen: wie zijn en wat kunnen we ze bieden?* Utrecht: Verwey Jonker Instituut.
- VNG (2016). *Naar een betere aanpak van armoede en schulden*. Den Haag: VNG.

### Gezondheidszorg (jeugdgezondheids-, huisarts- en ziekenhuiszorg en GGZ)

- Berg, G. van den en M. de Baat (2012). *Gezinnen met meervoudige problemen en hun zorggebruik, Raad voor de Volksgezondheid en Zorg*. Utrecht: Nederlands Jeugdinstituut (Nji).
- Prinsen, B. e.a. (2012). *Richtlijn opvoedingsondersteuning voor opvoedingsvragen en lichte opvoedproblematiek in de jeugdgezondheidszorg en het Centrum voor Jeugd en Gezin*. Utrecht: Nederlands Jeugdinstituut.

### Sociale positie (omvang en kwaliteit sociaal netwerk en sociale cohesie in de buurt)

- Lünemann, K.D. en T. Pels (2013). *Van generatie op generatie. Een literatuurstudie naar het doorbreken van geweld en de rol van opvoeding*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.
- Matthijssen, M. (2014). *Activering Sociale Netwerken. Outreachende Aanpak Maatschappelijke Dienstverlening Alexander*. Rotterdam: Hoge School Rotterdam.
- Siegers, A. (2016). *De nieuwe route*. Pumbo.
- Steketee, M. en M. Vandenbroucke (2010). *Typologie voor een strategische aanpak van multiprobleemgezinnen in Rotterdam*. Utrecht: Verwey Jonker Instituut.
- Steketee, M. (2012). *Multiprobleemgezinnen: wie zijn en wat kunnen we ze bieden?* Utrecht: Verwey Jonker Instituut.
- Swinkels, S. & Koster, J. (2010). *Wijkgericht werken met multiprobleemhuishoudens*.

## Justitie (jeugd)reclassering, Openbaar Ministerie/OM en politie)

- Bosker, J. & Lünemann, K.D. (2017). Ruim baan voor reclasseringswerk: doen wat nodig is. *PROCES* (96) 2, p 108-118.
- Dijk, T. van, Musscher, P. van & Versteegh, P. (2015). Doen wat nodig is, kwalitatieve sturing en verantwoording. In: *Cahiers Politiestudies*. Nr 37, p. 137-168.
- Geest, T. van der (2017). Sanctiepalet van het OM. Een combinatie van straf, voorwaarden en maatregel. *Opportuun*, nr. 5, p. 15-17.
- GGD Rotterdam-Rijnmond, 2013. *Evaluatierapport pilot geplande screening huisverbod bij kindermishandeling*. Rotterdam.
- *Handleiding strafbare kindermishandeling*, 2017 (zie: <https://www.vertrou-wensartsen.nl/nieuws/handleiding-samenwerken-bij-strafbare-kindermishandeling>)
- *Het kan anders*.
- Kaal, H. (2016). *Prevalentie licht verstandelijk beperking in het justitiedomein*. Hogeschool Leiden.
- Koers en Kansen, *White paper over de toekomst van de sanctie uitvoering*, 2017
- Lünemann, K.D. Boutellier, H., Goderie, M. & Graaf, P. (2005). *Beschermingsarrangementen*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.
- Lünemann, K.D. & Lünemann, M.K.M. (2016). Bescherming slachtoffers partnergeweld: politie in de keten. Gunther Moor, L., Vanderplasschen, W. & Dijk, A. van (eds), *Politie en gezondheidszorg*. Cahier Politiestudies jaargang 2016-3, nr. 40.
- Lünemann, K.D., Bosker, J., Dijk, M. van, Doornebal, M., Broekhuizen, J. (2017). *Ruim baan voor betekenisvol reclasseren. Van systeem gestuurd naar inhoud gestuurd*. Utrecht: Kenniscentrum Sociale Innovatie, Hogeschool Utrecht / Verwey-Jonker Instituut.
- Lünemann, K.D. & Arum, S. van (2017). Waarom het strafrecht kindermishandeling zo slecht past. En het wel een high impactcrime is. Hoofdstuk 5. In: Beek, K. van, Steketee, M., Doorn, L. van en Ham, M. (redactie). *1 op de 4-Kindermishandeling een publiek probleem*. Uitgeverij Van Gennep en Tijdschrift voor Sociale Vraagstukken.
- Vaan, K.B.M de & Smit, W. (2014) *De Wet tijdelijk huisverbod. Een Handleiding voor gemeenten en professionals*. Amsterdam: Regioplan.
- Vink, R. M., Broek, H., van Harten, L. V., Lenting, E., & Elzinga, P. (2015). *Huishelijk geweld gemeld en dan...?* TNO.
- Vogtlander, L. & S. van Arum (2016). *Eerst samenwerken voor veiligheid, dan samenwerken voor risicogestuurde zorg*. VNG/GGD-GHOR.
- Vogtlander, L., Tan. S. & Lünemann, K.D. (2016). *De GIPS. Methodiek voor intensieve intersectorale (bemoei)zorg bij kindermishandeling. Fundamenten, praktijk en uitkomsten van de pilot*.
- Vos, J., C. Balder, B. van Hemert en H. Wagenaar (2003). *Onmogelijke levens, botsende logica's en eigenzinnige professionals, werkboek*. Den Haag: Platform 31.
- Wolthuis, A. & Berger, M. (2016). Herstelrecht in jeugdstrafzaken in Nederland, waar staan we? *Tijdschrift Jeugdrecht in de praktijk*. nr. 6, september, p. 25-32.

# Bijlage IV Deenemers werksessie 4 oktober 2017

- Trude Ariaans (Manager Regieteams multiprobleemhuishoudens Nijmegen)
- Katrien Bel MSc (onderzoeker Verwey-Jonker Instituut)
- Drs. Carline Carati (portefeuille Jeugd Ministerie van Veiligheid en Justitie/V&J)
- Drs. Peter van Dalen (kwartiermaker MPG-wijkteam Apeldoorn)
- Henriette Elbertsen (Unitmanager Gezinsbegeleiding Tussenvoorziening Utrecht)
- Ron Fredriksz MSc (Ministerie van Veiligheid en Justitie/V&J)
- Drs. Hèlen Heskes (senior inspecteur Toezicht Sociaal Domein)
- Tamar Hoefsloot MSc (adviseur RadarAdvies)
- Marlies Huijs (leercoach Buurtplein BV Doetinchem)
- Dr. Danielle Jansen (Universitair Docent en projectleider consortium Zware opvoedproblemen/MPG ZonMw, Universitair Medisch Centrum Groningen/UMCG)
- Dr. Jana Knot-Dickscheit (Universitair Hoofddocent Rijksuniversiteit Groningen/RuG)
- Etienne van Koningsveld (Programmamanager team risicjongeren en criminele jeugdgroepen Ministerie van Veiligheid en Justitie/V&J)
- Ir. Friso Landstra (portefeuille Integrale aanpak kindermishandeling en jeugdgroepen Ministerie van Veiligheid en Justitie/V&J)
- Drs. Mirte Loeffen (orthopedagoog en senior-adviseur RadarAdvies)
- Drs. Ellen Loykens (directeur behandelzaken GGZ-J Molendrift)
- Dr. Mr. Katinka Lünemann (senior-onderzoeker, Verwey-Jonker Instituut)
- Drs. René Poort (Senior beleidsadviseur Reclassering Nederland)
- Prof. Dr. Carlo Schuengel (Faculty of Behavioural and Movement Sciences, Clinical Child and Family Studies Vrije Universiteit/VU)
- Drs. Mariska Van der Steege (O.a. schrijver richtlijn MPG i.o.v. het Nederlands Jeugdinstituut/NJi) Prof. Dr. Majone Stekete (directeur Verwey-Jonker Instituut)
- Drs. Quirin Tijssen (orthopedagoog Project aan Huis, Arkin GGZ-J)
- Albert Veuger (onderzoeker senior adviseur Stade Advies o.a. MPG onderzoek kosten Woerden) René Vollenbroek (eigenaar Verbindende Zaken)
- Drs. Erik-Jan de Wilde (Expert team monitoring en sturingsinformatie Nederlands Jeugdinstituut/NJi) Drs. Jeanet Zonneveld (GZ psycholoog, voorheen Landelijk Projectleider Integrale Aanpak MPG bij het Ministerie van BZK)

## Afgemeld:

- Annemarie de Beer (Projectmanager Aanpak Multiprobleemgezinnen Amsterdam)
- Carlijn Hagemeijer (ambulant hulpverlener Lindenhout)
- Drs. Igor Ivakic (directeur Nederlands Centrum Jeugdgezondheid/NCJ)

Colofon

Opdrachtgever	Ministerie van Justitie en Veiligheid, 'Integrale Aanpak Kindermishandeling en Jeugdgroepen'/ Directoraat-Generaal Straffen en Bescherming (DGSNB)	
Auteurs	Mr. dr. K.D. Lünemann Drs. M. Loeffen Prof. dr. M.J. Steketeer T. Hoefsloot, MSc K. Bel, MSc	
Omslag Uitgave	Ontwerppartners, Breda Verwey-Jonker Instituut Kromme Nieuwegracht 6 3512 HG Utrecht T (030) 230 07 99 E <a href="mailto:secr@verwey-jonker.nl">secr@verwey-jonker.nl</a> I <a href="http://www.verwey-jonker.nl">www.verwey-jonker.nl</a>	RadarAdvies Veemarkt 83 1019 DB Amsterdam

De publicatie kan gedownload worden via onze website:  
<http://www.verwey-jonker.nl>.

ISBN 978-90-5830-860-3

© Verwey-Jonker Instituut, Utrecht 2017.

Het auteursrecht van deze publicatie berust bij het Verwey-Jonker Instituut.  
Gedeeltelijke overname van teksten is toegestaan, mits daarbij de bron wordt vermeld.  
The copyright of this publication rests with the Verwey-Jonker Institute. Partial reproduction of the text is allowed, on condition that the source is mentioned.



VERWEY-JONKER INSTITUUT

Kromme Nieuwegracht 6  
3512 HG Utrecht

T 030 230 07 99

E [secr@verwey-jonker.nl](mailto:secr@verwey-jonker.nl)

I [www.verwey-jonker.nl](http://www.verwey-jonker.nl)