

De inzet van familienetwerkberaden in de jeugdbescherming

Samenvatting

Universiteit van Amsterdam, Forensische Orthopedagogiek

Sharon Dijkstra, MSc
dr. Hanneke Creemers
dr. Jessica Asscher
prof. dr. Geert Jan Stams

De inzet van familienetwerkberaden in de jeugdbescherming

Samenvatting

Universiteit van Amsterdam, Forensische Orthopedagogiek

Sharon Dijkstra, MSc

dr. Hanneke Creemers

dr. Jessica Asscher

prof. dr. Geert Jan Stams

Amsterdam, april 2016

Dit onderzoek is uitgevoerd in opdracht van het WODC, afdeling Externe Wetenschappelijke Betrekkingen, ministerie van Veiligheid en Justitie.

Begeleidingscommissie:

prof. dr. D.J. de Ruyter (voorzitter)

dr. E.G.M.J. Berben

dr. D.H.M. Bodden

mr. W.M. de Jongste

drs. E. A. Slijper

drs. A. P. M. Pont

Samenvatting

In het afgelopen decennium worden familienetwerkberaden, zoals Eigen Kracht conferenties (EK-C) en familienetwerkberaden ontwikkeld vanuit de Sociale Netwerk Strategieën (SoNeStra) in toenemende mate ingezet als besluitvormingsmodel in de jeugdzorg en jeugdbescherming in Nederland. Waar doorgaans de jeugdhulpverlener of de gezinsvoogdijwerker de leiding neemt bij het opstellen van een plan om de (opvoedings)problemen in het gezin aan te pakken, wordt binnen het model van familienetwerkberaden de verantwoordelijkheid voor het plan neergelegd bij het gezin. Het doel van familienetwerkberaden is om het gezin met haar netwerk, onder leiding van een al dan niet onafhankelijke coördinator, zelf een plan (familiegroepsplan) te laten maken voor de aanpak van problemen op een manier dat zelf regie gehouden wordt, maar onder voorwaarde dat de veiligheid van de in het gezin aanwezige kinderen gewaarborgd is.

Sinds 1 januari 2015 is in de Jeugdwet vastgelegd dat de jeugdhulpaanbieder of de gecertificeerde instelling ouders als eerste de mogelijkheid moet bieden om, binnen een redelijke termijn, een familiegroepsplan op te stellen (Jeugdwet, artikel 4.1.2). Dit geldt voor zowel de (vrijwillige) jeugdhulp als voor de (gedwongen) jeugdbescherming. Het voorliggend onderzoek is uitgevoerd om antwoord te geven op de vraag *“Zorgt de inzet van familienetwerkberaden voor een betere bescherming van kinderen en jongeren die onder toezicht gesteld zijn en door welke kenmerken wordt dit beïnvloed?”*. Er zijn vijf deelstudies verricht naar wat bekend is uit de nationale en internationale literatuur over de resultaten van familienetwerkberaden in de jeugdzorg en jeugdbescherming (literatuuronderzoek), naar de praktijkervaringen met de inzet van familienetwerkberaden in Nederland en de inhoud van de familiegroepsplannen (twee kwalitatieve studies), en naar de resultaten van de inzet van familienetwerkberaden in Nederland op de kortere en langere termijn (twee kwantitatieve studies).

Onderzoeksopzet

Voor het literatuuronderzoek¹ werd op systematische wijze gezocht naar alle beschikbare nationale en internationale studies naar de effectiviteit van familienetwerkberaden in de jeugdzorg en jeugdbescherming, waarin de resultaten in

¹ De literatuurstudie is sinds 2015 beschikbaar op de website van het WODC: www.wodc.nl.

gezinnen waarbij een familienetwerkberaad werd ingezet vergeleken werden met de resultaten in gezinnen waarbij geen familienetwerkberaad werd ingezet.

De kwalitatieve studies en de kwantitatieve studie naar de korte termijn resultaten van familienetwerkberaden zijn uitgevoerd bij verschillende gecertificeerde instellingen waar, van februari tot december 2014, aan gezinnen waarin een kind onder toezicht werd gesteld een vorm van familienetwerkberaad werd aangeboden. Middels een voormeting (zo snel mogelijk na de ondertoezichtstelling) en een nameting (drie maanden na de totstandkoming van een plan om de problemen in het gezin aan te pakken) zijn gegevens verzameld bij de gezinnen en de betrokken jeugdbeschermers. Om de werkzaamheid van de inzet van familienetwerkberaden te onderzoeken zijn de gegevens van 84 gezinnen waarbij een familienetwerkberaad tot stand is gekomen (experimentele groep) afgezet tegen de gegevens van 85 gezinnen waarin een kind onder toezicht werd gesteld maar waar in het kader van het onderzoek niet aangeboden werd om een familienetwerkberaad in te zetten (controlegroep). Gezinnen voor de experimentele groep werden benaderd via Bureau Jeugdzorg Limburg (FNB-SoNeStra), Jeugdbescherming Regio Amsterdam (EK-c), Jeugdbescherming Overijssel (VERVE), De Jeugd- & Gezinsbeschermers (FNB-SoNeStra), de William Schrikker Groep (EK-c) en Jeugdbescherming Regio Noord (Signs of Safety). Gezinnen voor de controlegroep werden benaderd via Jeugdbescherming Regio Amsterdam, de Jeugd- & Gezinsbeschermers, Bureau Jeugdzorg Friesland en Jeugdbescherming Noord Nederland. Om de praktijkervaringen met de inzet van familienetwerkberaden in kaart te brengen zijn interviews gehouden met ouders, kinderen, leden van het netwerk, jeugdbeschermers en netwerkberaad-coördinatoren in een deel van de experimentele groep (17 gezinnen). Daarnaast werd de inhoud van de gemaakte familiegroepsplannen van een deel van de experimentele groep (36 gezinnen) geanalyseerd.

De resultaten van de inzet van familienetwerkberaden in de jeugdbescherming op de langere termijn (een jaar na de totstandkoming van het plan) zijn onderzocht door middel van dossieronderzoek. Voor dit dossieronderzoek zijn 140 gezinnen zijn geselecteerd waarbij in 2012 en 2013 een kind onder toezicht is gesteld en waarbij uit het dossier bleek dat er na uitspraak van de ondertoezichtstelling een EK-c was ingezet (70 gezinnen) of geen EK-c was ingezet of voorgesteld (70 gezinnen).

Literatuuronderzoek naar de resultaten van familienetwerkberaden

De zoektocht naar relevante studies resulteerde in 16 studies, gebaseerd op gegevens uit 13 onafhankelijke steekproeven. Er zijn opvallend weinig robuuste studies naar de

effectiviteit van familienetwerkberaden voor deze doelgroep beschikbaar, dat wil zeggen, studies op basis waarvan causale uitspraken gedaan kunnen worden. De meeste geïncludeerde studies zijn afkomstig uit de Verenigde Staten, waar onder de algemene noemer *Family Group Decision Making* verschillende vormen van familienetwerkberaden worden ingezet. De resultaten op de meest onderzochte indicatoren zijn middels meta-analyses getoetst. Hieruit komt naar voren dat overall, de inzet van familienetwerkberaden niet lijkt te leiden tot minder meldingen van kindermishandeling, minder uithuisplaatsingen en snellere afsluiting van dossiers bij jeugdzorg. Uit prospectieve studies (waarvoor gezinnen zijn gevolgd over de tijd), blijkt zelfs dat de inzet van familienetwerkberaden leidt tot meer meldingen van kindermishandeling en meer en langere uithuisplaatsingen, terwijl het tegenovergestelde wordt gevonden in retrospectieve studies. De inzet van familienetwerkberaden lijkt wel een klein effect te hebben op het vergroten van de kans op een netwerkplaatsing (versus plaatsing elders) en op een snellere terugplaatsing bij ouders.

Praktijkervaringen met de inzet van familienetwerkberaden en de inhoud van familiegroepsplannen

De interviews bevestigen het beeld uit eerder onderzoek dat betrokkenen bij een tot stand gekomen familienetwerkberaad over het algemeen tevreden zijn over de sfeer tijdens het netwerkberaad. Gezinsleden voelen zich gehoord, ervaren betrokkenheid van het netwerk en zijn tevreden met de onderlinge samenwerking. Niet alle betrokkenen ervaren het familiegroepsplan echter als een “eigen” plan (versus plan van de jeugdbeschermer) of als een geschikt plan om de problemen in het gezin aan te pakken (omdat de afspraken niet gericht zijn op het oplossen van de onderliggende problematiek). Bij gezinnen waar sprake is van conflicten, zoals bij vechtscheidingen, zijn de ervaringen van de verschillende betrokkenen minder positief door de onderlinge spanningen en de minder constructieve samenwerking. Jeugdbeschermers en netwerkberaad-coördinatoren lijken bij gezinnen waar sprake is van onderlinge conflicten, net als bij gezinnen met een beperkt sociaal netwerk, ook minder mogelijkheden te zien om een familienetwerkberaad succesvol in te zetten.

Gemiddeld drie maanden na het familienetwerkberaad blijkt dat met het merendeel van de plannen niet meer wordt gewerkt. Genoemde redenen hiervoor zijn dat gemaakte afspraken niet houdbaar waren omdat ouders het hier achteraf toch niet mee eens waren, of niet langer relevant waren vanwege uithuisplaatsing van de kinderen in het gezin. Ook werd door zowel ouders, leden van het netwerk als jeugdbeschermers aangegeven dat het familiegroepsplan weliswaar duidelijke afspraken bevatte over de dagelijkse ondersteuning

van ouders in de zorg voor hun kinderen, maar zich niet richtte op de onderliggende problemen in het gezin die eerst aangepakt zouden moeten worden.

Ten slotte werd onderzocht in hoeverre een jeugdbeschermer kan terugtreden na de inzet van een familienetwerkberaad, zoals ook beoogd wordt in situaties buiten de jeugdbescherming. Uit de interviews met ouders en jeugdbeschermers blijkt dat een deel van de ouders meer regie ervaart waardoor de jeugdbeschermer een stapje terug kon doen, maar een even groot deel niet. Als reden voor het ontbreken van regieverschuiwing werd de complexiteit van de problematiek genoemd. De beperkte mate van regieverschuiwing moet gezien worden in het licht van de relatief korte onderzoekstermijn (de meeste gezinnen werden ongeveer drie maanden na het netwerkberaad geïnterviewd). Leden van het netwerk zijn positiever over de regieverschuiwing. Zij merken op dat ouders vanwege de betrokkenheid van het netwerk gemotiveerder zijn om zaken zelf op te pakken.

Uit de inhoudsanalyse van familiegroepsplannen komt naar voren dat er veel variatie is in de manier waarop deze plannen opgesteld worden. Alleen voor EK-c plannen bestaat een vast format. Hoewel dit format niet altijd geheel gevolgd wordt, laten EK-c plannen onderling meer gelijkens zien en bevatten ze meer informatie over de betrokkenen, de vooropgestelde hulpvragen die tijdens het beraad beantwoord moeten worden en de onderlinge communicatie dan de familiegroepsplannen die tot stand komen middels FNB-SoNeStra.

In het merendeel van de plannen (81 procent) waren er voorafgaand aan het familienetwerkberaad vragen opgesteld die de basis vormden voor de te maken afspraken. In 79 procent van de plannen waarin deze vragen stonden beschreven, werden alle vooraf gestelde vragen beantwoord door middel van gemaakte afspraken. De niet beantwoorde vragen variëren in ernst en onderwerp. Wat opvalt is dat afspraken veelal op abstract niveau beschreven worden.

De meeste afspraken in de familiegroepsplannen hebben betrekking op de ondersteuning van ouders (28 procent) en de communicatie van ouders onderling, met hun kinderen, met hun netwerk en met professionals (32 procent). Opvallend weinig afspraken hebben direct betrekking op de veiligheid van de kinderen in het gezin (5 procent). Hoewel gemaakte afspraken indirect beogen bij te dragen aan de veiligheid in het gezin, suggereren deze bevindingen dat in ieder geval in een deel van de gezinnen het familienetwerkberaad niet wordt ingezet om een volwaardig plan op te stellen om de problematiek in een gezin aan te pakken, maar als hulpmiddel om de betrokkenheid van het netwerk bij de dagelijkse ondersteuning van het gezin te vergroten.

Resultaten van de inzet van familienetwerkberaden

Uit dit deelonderzoek blijkt allereerst dat slechts 41 procent van de gezinnen die in de gelegenheid worden gesteld om een familienetwerkberaad in te zetten erin slaagt hiermee een familiegroepsplan op te stellen. De gemiddelde termijn tussen de start van de ondertoezichtstelling en de totstandkoming van het familienetwerkberaad of de beslissing om het familienetwerkberaad geen doorgang te laten vinden is respectievelijk 18 (range van 0 tot 77 weken) en 28 (range van 0 tot 81 weken) weken. Ten opzichte van de gemiddelde termijn waarbinnen in dit onderzoek een gezinsplan tot stand kwam middels de reguliere werkwijze (M= 10 weken, range 0-37 weken) lijkt er met het inzetten van een familienetwerkberaad in een deel van de gezinnen een langere periode nodig voor besluiten over zorg worden genomen naar aanleiding van het gemaakte plan van aanpak. De aanzienlijk langere periode voordat in sommige gezinnen duidelijkheid bestaat over de aanpak van de problemen in het gezin kan op gespannen voet staan met de noodzaak om de ernstige zorgen over het kind die aanleiding vormden voor de OTS op te lossen. Echter, tijdens de interviews kwam naar voren dat er bij sommige gezinnen naast het familiegroepsplan ook een gezinsplan of veiligheidsplan opgesteld was. Mogelijk hebben betrokken jeugdbeschermers dit nodig geacht om de veiligheid in de gezinnen te kunnen waarborgen gedurende de voorbereidingstijd van het familienetwerkberaad.

Wat betreft de effectiviteit van familienetwerkberaden komt uit dit onderzoek naar voren dat de inzet daarvan na drie maanden niet effectiever is dan de inzet van de reguliere werkwijze in de jeugdbescherming wat betreft het terugdringen van kindermishandeling en het verminderen van de inzet van professionele zorg. Hoewel de resultaten van het literatuuronderzoek suggereren dat in prospectieve studies, waar dit deelonderzoek toe behoort, de inzet van familienetwerkberaden zou leiden tot meer meldingen van kindermishandeling, wordt dit niet ondersteund door de resultaten van het huidige onderzoek. Vanwege het kleine aantal gezinnen waarbij sprake was van één of meerdere nieuwe uithuisplaatsing(en) of terugplaatsing(en), kunnen op dit gebied geen conclusies worden getrokken over de effectiviteit van familienetwerkberaden. Er werden geen aanwijzingen gevonden dat bepaalde kenmerken de werkzaamheid van familienetwerkberaden in het terugdringen van kindermishandeling en het verminderen van in te zetten professionele zorg beïnvloeden.

Wat betreft de kosten voor de inzet van een familienetwerkberaad geldt dat vormen van familienetwerkberaden waarbij een aparte coördinator wordt ingezet gepaard gaan met een extra investering, variërend van €2460,- tot €4000,-, bovenop de kosten voor de reguliere werkwijze in de jeugdbescherming. Voor vormen waarbij de reeds betrokken jeugdbeschermer met het gezin een familienetwerkberaad organiseert wordt dezelfde prijs gehanteerd als voor de reguliere hulpverlening. Hoewel er wat betreft de kosten voor juridische hulpverlening geen verschil wordt gevonden tussen de twee werkwijzen, lijkt de inzet van familienetwerkberaden op de korte termijn te leiden tot hogere kosten voor gezondheidszorg (inclusief de kosten voor het familienetwerkberaad) dan de inzet van de reguliere werkwijze in de jeugdbescherming. Er lijkt op de korte termijn daarom sprake van een kostenverhoging door de inzet van familienetwerkberaden. Benadrukt dient te worden dat in het huidige onderzoek nadrukkelijk geen kosteneffectiviteit is berekend. De hogere kosten zijn hierdoor niet afgewogen tegen de effecten, waardoor over de kosteneffectiviteit geen uitspraken gedaan kunnen worden.

Ook op de langere termijn blijkt dat de inzet van familienetwerkberaden niet effectiever is dan de inzet van de reguliere zorg in de jeugdbescherming wat betreft het terugdringen van kindermishandeling en het verminderen van de inzet van professionele zorg. Ook in dit deelonderzoek was het aantal gezinnen waarbij sprake was nieuwe uithuisplaatsing(en) of terugplaatsing(en) te klein om conclusies over de effectiviteit van familienetwerkberaden op dit gebied te kunnen trekken. Uit dit deelonderzoek blijkt verder dat de inzet van familienetwerkberaden *overall* niet leidt tot minder verlengingen van de ondertoezichtstelling na een jaar of een kortere duur van de ondertoezichtstellingen. Etniciteit lijkt echter van invloed te zijn op de resultaten van familienetwerkberaden met betrekking tot het verloop van de ondertoezichtstelling; in gezinnen met een allochtone etnische achtergrond leidde de inzet van een familienetwerkberaad vaker tot verlenging na een jaar dan in gezinnen van autochtone afkomst. Er werden geen aanwijzingen gevonden dat andere kenmerken de werkzaamheid van familienetwerkberaden in het verloop van de ondertoezichtstelling, het terugdringen van kindermishandeling en het verminderen van in te zetten professionele zorg beïnvloeden.

Implicaties voor de praktijk

Op basis van de resultaten uit het huidige onderzoeksproject kan niet geconcludeerd worden dat de inzet van familienetwerkberaden zorgt voor een betere bescherming van kinderen en jongeren die onder toezicht gesteld zijn dan de reguliere werkwijze in de

jeugdbescherming, noch voor de korte noch voor de langere termijn. Hoewel ook niet geconcludeerd kan worden dat de inzet van familienetwerkberaden leidt tot minder goede resultaten dan de inzet van de reguliere werkwijze in de jeugdbescherming, leiden de bevindingen tot enkele aandachtspunten voor de praktijk. Ten eerste worden complexe problematiek en een beperkte beschikbaarheid van het netwerk door zowel jeugdbeschermers als coördinatoren genoemd als redenen voor het niet realiseren van een familienetwerkberaad. Handvatten voor jeugdbeschermers en coördinatoren om ondanks de extra uitdagingen toch succesvol een familienetwerkberaad in te zetten (mits de veiligheid in het gezin dit toestaat) zijn gewenst. Ten tweede is er meer inzicht nodig in wat gezinnen, jeugdbeschermers en coördinatoren kunnen doen om binnen een redelijke termijn een familiegroepsplan op te stellen. Ten derde zullen gezinnen en hun netwerk gebaat zijn bij handvatten om afspraken zo concreet mogelijk te kunnen opstellen tijdens het familienetwerkberaad. Daarnaast is extra aandacht van de jeugdbeschermer op dit gebied belangrijk, daar deze de taak heeft familiegroepsplannen te toetsen op geschiktheid om de problemen in het gezin aan te pakken. Ten slotte lijkt er winst te behalen in de monitoring en evaluatie van de uitvoering van de familiegroepsplannen en in de communicatie hierover. Een vast format waarin de afspraken duidelijk worden genoteerd en waarin een planbewaker wordt aangewezen die de uitvoering van het plan monitort en actie onderneemt wanneer dit niet gebeurt is hierin een eerste stap.