

Activering Sociale Netwerken

Een onderzoek naar het vergroten van
zelfredzaamheid door de inzet van
Eigen Kracht-conferenties in Rotterdam

Szabinka Dudevszky
Sandra Lohman



Szabinka Dudevszky

Sandra Lohman

Activering Sociale Netwerken

Een onderzoek naar het vergroten van
zelfredzaamheid door de inzet van
Eigen Kracht-conferenties in Rotterdam



Szabinka Dudevszky
Sandra Lohman

Activering Sociale Netwerken
Een onderzoek naar het vergroten van
zelfredzaamheid door de inzet van
Eigen Kracht-conferenties in Rotterdam

2015

Grafisch ontwerp: René de Haan, Den Haag / renehaan.net
Verzorging manuscript: Michelle Bax-Driehuijs

© Szabinka Dudevszky, Sandra Lohman

Alle rechten voorbehouden.



Inhoudsopgave

Samenvatting

12	1.	Inleiding
	1.1	Achtergrond
	1.2	Aanleiding
19	2.	Onderzoeksopzet
14	2.1	Probleemstelling
14	2.1.1	Doel van het onderzoek
14	2.1.2	Vraagstelling onderzoek
15	2.2	Methode van dataverzameling
21	3.	Onderzoekskader
	3.1	Zelfredzaamheid en activering sociale netwerken
22	3.2	De Eigen Kracht-conferentie
	3.2.1	De Eigen Kracht-conferentie
23	3.2.2	Geschiedenis van de Eigen Kracht-conferentie
24	3.2.3	De opzet en uitvoering van een Eigen Kracht-conferentie
26	3.3	Onderzoek naar de Eigen Kracht-conferentie
35	3.4	De inzet van de Eigen Kracht-conferentie in Rotterdam
37	4	Ervaringen met de inzet van Eigen Kracht-conferenties in het domein Jeugd
	4.1	Succesfactoren, risicofactoren en kansen bij de stedelijke inzet in het domein Jeugd
	4.1.1	Aard en achtergrond van de stedelijke inzet in het domein Jeugd 2013
39	4.1.2	Aard en achtergrond van de stedelijke inzet in het domein Jeugd 2014
40	4.1.3	Aard en achtergrond van de stedelijke inzet in het domein Jeugd 2015
	4.1.4	(Duurzame) resultaten van de Eigen Kracht-conferenties in het domein Jeugd
43	4.1.5	Succesfactoren, risicofactoren en kansen bij de stedelijke inzet in het domein Jeugd
47	4.1.6	Samenvatting: Ervaren succes-, risicofactoren en kansen bij de stedelijke inzet in het domein Jeugd
48	4.2	Succesfactoren, risicofactoren en kansen bij de inzet bij de William Schrikker Groep
	4.2.1	Aard en achtergrond van de inzet bij de William Schrikker Groep

- 54 4.2.2 Succesfactoren, risicofactoren en kansen bij de inzet bij de William Schrikker Groep
- 58 4.2.3 Samenvatting: Ervaren succes, risicofactoren en kansen bij de inzet bij de William Schrikker Groep
- 59 4.3 Succesfactoren, risicofactoren en kansen bij de inzet bij Bureau Jeugdzorg
 - 4.3.1 Aard en achtergrond van de inzet bij Bureau Jeugdzorg
- 60 4.3.2 Succesfactoren, risicofactoren en kansen bij de inzet bij Bureau Jeugdzorg Rotterdam
- 64 4.3.3 Samenvatting: Ervaren succes-, risicofactoren en kansen bij de inzet bij Bureau Jeugdzorg Rotterdam
- 65 5. Ervaringen met de inzet van Eigen Kracht-conferenties in het domein Activerend Armoedebeleid
 - 5.1 Succesfactoren, risicofactoren en kansen bij de stedelijke inzet in het domein Activerend Armoedebeleid
 - 5.1.1 Aard en achtergrond van de stedelijke inzet in het domein Activerend Armoedebeleid 2013
 - 68 5.1.2 Aard en achtergrond van de stedelijke inzet in het domein Activerend Armoedebeleid 2014
 - 69 5.1.3 Aard en achtergrond van de stedelijke inzet in het domein Activerend Armoedebeleid 2015
 - 71 5.1.4 (Duurzame) resultaten van de Eigen Kracht-conferenties in het domein Activerend Armoedebeleid
 - 5.1.5 Succesfactoren, risicofactoren en kansen bij de stedelijke inzet in het domein Activerend Armoedebeleid
 - 75 5.1.6 Samenvatting: Ervaren succes-, risicofactoren en kansen bij de stedelijke inzet in het domein Activerend Armoedebeleid
 - 5.2 Succesfactoren, risicofactoren en kansen bij de inzet bij de Kredietbank
 - 76 5.2.1 Aard en achtergrond van de inzet bij de Kredietbank
 - 77 5.2.2 Succesfactoren, risicofactoren en kansen bij de inzet bij de Kredietbank
 - 82 5.2.3 Samenvatting: Ervaren succes-, risicofactoren en kansen bij de inzet bij de Kredietbank
 - 5.3 Succesfactoren, risicofactoren en kansen bij de inzet bij de woningbouwvereniging
 - 5.3.1 Aard en achtergrond van de inzet bij de woningbouwvereniging

84	5.3.2	Succesfactoren, risicofactoren en kansen bij de inzet bij de woningbouwvereniging
89	5.3.3	Samenvatting: Ervaren succes-, risicofactoren en kansen bij de
90	6	inzet bij de woningbouwvereniging
	6.1	Conclusies en aanbevelingen
	6.2	Aanbevelingen
97	7	Discussie op basis van de Rotterdamse Praktijk
99	7.1	Zonder netwerk geen eigen kracht?
100	7.2	Eigen regie in een afhankelijke positie?
103	7.3	Het recht op zelfbeschikking of instrument voor maatschappelijke sturing?
106	7.4	De kracht van het geloof

Bijlagen

114		Literatuurlijst
117		Geraadpleegde digitale bronnen
118	1.	Overzicht respondenten
119	2a.	Overzicht interne documenten gemeente Rotterdam
121	2b.	Overzicht interne documenten Eigen Kracht Centrale Rotterdam
122	2c.	Overzicht conferentieplannen
124	3.	Resultatenoverzicht conferenties domein Jeugd
125	4.	Resultatenoverzicht conferenties domein Activerend Armoedebeleid
126	5.	CV auteurs

Samenvatting

De Wmo-werkplaats Rotterdam heeft onderzoek gedaan naar het activeren van sociale netwerken en eigen kracht (zelfredzaamheid). In dit onderzoek is de inzet van Eigen Kracht-conferenties binnen het domein Jeugd en Activerend Armoedebeleid onderzocht. Een Eigen Kracht-conferentie is een besluitvormingsproces waarbij burgers, onder leiding van een onafhankelijk coördinator, met het eigen sociale netwerk in een besloten bijeenkomst een plan maken om problemen aan te pakken. Vanuit het perspectief van de Wmo betekent zelfredzaamheid dat de burger eerst een beroep doet op mensen uit de eigen omgeving en met hen zoekt naar oplossingen voor een probleem, alvorens hij een beroep doet op professionele voorzieningen. Het idee van Eigen Kracht-conferenties, de burger heeft de regie, de coördinator faciliteert, past dus goed bij de Wmo- en zelfredzaamheidgedachte. De praktijk van Eigen Kracht-conferenties wordt door de gemeente Rotterdam gezien als veelbelovend. De vraag is echter in hoeverre professionals, beleidsmakers, bestuurders maar ook kwetsbare burgers en hun netwerk ervaren dat er sprake is van het versterken van het netwerk en de zelfredzaamheid van de burger door het inzetten van Eigen Kracht-conferenties.

De centrale vraag van dit onderzoek luidt: *Hoe dragen Eigen Kracht-conferenties ingezet in de domeinen Jeugd en Activerend Armoedebeleid in Rotterdam bij aan het vergroten van de zelfredzaamheid van burgers en hun netwerken?*

De voorliggende rapportage prikkelt en nodigt professionals uit te reflecteren op het eigen handelen, en op de maatschappelijke visie en het beleid ten aanzien van de thema's activering sociale netwerken, zelfregie en zelfredzaamheid van burgers. De kanteling in het denken over zorg en het zoeken naar nieuwe manieren om het netwerk te activeren vraagt een kritische houding. In het onderzoek is gebruik gemaakt van een combinatie van instrumenten zoals: deskresearch (beleid- en conferentieplannen), interviews met sleutelfiguren vanuit de gemeente en de Eigen Kracht Centrale Rotterdam, betrokken hulpverlenende en dienstverlenende instellingen en deelnemers van conferenties.

De ervaringen met de inzet van Eigen Kracht-conferenties zijn in kaart gebracht over de periode 2013 tot en met 2014 binnen het domein Jeugd en het domein Activerend Armoedebeleid. Hierbij is een onderverdeling gemaakt in succes-, risicofactoren en kansen.

Realisatie van conferenties moeizaam, bereikte groep veel kleiner dan beoogd

De gemeente Rotterdam heeft in de periode 2013-2014 ruim 450 Eigen Kracht-conferenties ingekocht bij de Eigen Kracht Centrale Rotterdam voor de inzet in de domeinen Jeugd en Activerend Armoedebeleid. Hiermee is een investering van ruim 1,8 miljoen euro gemoeid (inclusief subsidie voor onderzoek, conferenties maatschappelijke ondersteuning en informatieve gesprekken). Doel van de inzet van de conferenties is dat de zelfredzaamheid van burgers wordt vergroot zodat zij zelf samen met hun netwerk hun problemen kunnen verlichten en minder (lang) gebruik maken van professionele hulp. De inzet in het domein Jeugd is specifiek gericht op het versterken van de zelfredzaamheid op het gebied van opvoeden en opgroeien. De meeste conferenties in dit domein zijn aangemeld via de William Schrikker Groep, op afstand gevolgd door Bureau Jeugdzorg Rotterdam. De inzet in het domein Activerend Armoedebeleid is gericht op het verminderen van sociaal-financiële problemen, het voorkomen van terugval in schuldenopbouw en het voorkomen van huisuitzetting. Voor de inzet van deze conferenties is onder andere samenwerking gezocht met de Kredietbank Rotterdam, woningbouwcorporaties, de VraagWijzer en deelgemeente Feijenoord. De praktijk bleek echter weerbarstiger dan het papieren beleid. In het domein Jeugd is de Eigen Kracht-conferentie op bescheiden schaal ingezet met vijftig ingekochte conferenties per jaar. In beide jaren is het gelukt om rond de driekwart hiervan te realiseren. In het domein Activerend Armoedebeleid is de inzet van de Eigen Kracht-conferenties echter veel moeizamer verlopen. In 2013 is minder dan 30% van de voor dit domein ingekochte conferenties gerealiseerd, de beschikbare cijfers van 2014 wijzen op een vergelijkbaar resultaat. De groep burgers die met de inzet van de Eigen Kracht-conferenties in 2013-2014 binnen het domein Activerend Armoedebeleid is bereikt, is zeker gezien de ambitie en de investering, beperkt gebleven.

Aarzeling burgers belangrijke risicofactor bij realiseren conferentie

Een belangrijk ervaren risicofactor bij het tot stand brengen van deze conferenties in het domein Activerend Armoedebeleid is de grote aarzeling van burgers om een conferentie aan te gaan en hun netwerk te betrekken. Burgers schamen zich voor hun (financiële) problematiek, willen deze liever niet delen met hun persoonlijke netwerk, menen dat zij het alleen aan kunnen. Een andere belangrijk ervaren risicofactor is het ontbreken van voldoende draagvlak, kennis en kunde bij professionals om klanten te interesseren en aan te melden voor een conferentie.

(Duurzame) bijdrage aan de zelfredzaamheid lokaal niet gemonitord

Van de Rotterdamse conferenties die wel zijn uitgevoerd, wordt niet systematisch per domein gemonitord of zij (duurzaam) bijdragen aan het versterken van de zelfredzaamheid van de burgers en hun netwerk. Er wordt op lokaal niveau niet systematisch onderzocht of de burgers die betrokken zijn bij deze specifieke conferenties langdurig zelfredzamer zijn geworden (volgens eigen ervaring en volgens betrokken professionals), of zij minder (lang) gebruik maken van professionele hulp, of schuldenterugval of huisuitzetting is voorkomen, of eventuele verandering is veroorzaakt door de conferentie en of er eventuele negatieve effecten zijn.

In dit onderzoek kunnen we daarom geen uitspraken doen over bewezen duurzame effecten van de in Rotterdam uitgevoerde conferenties, maar brengen de ervaringen van betrokken professionals, beleidsmakers, bestuurders en burgers met de conferenties in beeld, gespiegeld aan kennis uit eerdere onderzoeken.

De inzet in de domeinen Activerend Armoedebeleid en Jeugd in vergelijkend perspectief

Als succesfactor kunnen we aanmerken dat bij de inzet van de conferenties bij de William Schrikker Groep, de grootste aanmelder binnen het domein Jeugd, sprake was van draagvlak, kennis en kunde op zowel bestuurlijk niveau als professioneel (aanmelders) niveau. De Eigen Kracht-conferenties sluiten aan bij de werkwijze en visie van de organisatie. Het draagvlak op het politiek bestuurlijke niveau van het gemeentelijke jeugdbeleid was echter in de onderzochte periode niet bijster groot. In het domein Activerend Armoedebeleid, is eerder sprake geweest van een omgekeerde situatie. Hier was het draagvlak op politiek bestuurlijk niveau voor de inzet van de conferenties groter dan het draagvlak bij de uitvoerende organisaties, met name bij de VraagWijzer en deelgemeente Feijenoord ontbrak deze. De vergelijking met de inzet in de twee domeinen leert dat een gedeelde visie en draagvlak, kennis en kunde op het uitvoerend niveau van het grootste belang zijn voor de realisatie van Eigen Kracht-conferenties.

Een risico en duidelijke overeenkomst in de inzet van Eigen Kracht-conferenties in de beide domeinen Activerend Armoedebeleid en Jeugd, is de aarzeling van burgers hun netwerken te betrekken. Bij conferenties rond armoede en schulddienstverlening spelen gevoelens van schaamte en persoonlijk falen een grote rol. In het domein Jeugd slagen de betrokkenen er beter in het netwerk te mobiliseren, maar vaker hangt de motivatie om het netwerk te betrekken samen met een (dreigende) jeugdbeschermingsmaatregel. De onafhankelijkheid van de Eigen Kracht-coördinator en conferentie wordt in beide domeinen gewaardeerd. De aansluiting en samenwerking van de jeugdconferenties op het hulpverleningsproces mag worden beschouwd als een sterk element, hoewel dit kan conflicteren met het principe van de Eigen Kracht-conferentie dat de burger de regie voert. Sommige professionals uit beide domeinen achten de conferenties niet geschikt voor meer complexe zaken.

Ten aanzien van de bijdrage van de conferenties aan de zelfredzaamheid van de burgers is duidelijk dat hulpverleners van de William Schrikker Groep hierop meer zicht hebben dan consultants van de Kredietbank of woningbouwcorporaties, vanuit hun meer dienstverlenende technische rol. Als belangrijkste resultaat zien beiden de sociaal-emotionele ondersteuning van de hoofdpersoon door het netwerk. Overigens geldt dat geen van hen (goed) zicht heeft op langere termijn resultaten. Kansen in het versterken en verbeteren van de Eigen Kracht-aanpak liggen voornamelijk bij een goede aansluiting en scholing van de sociale – integrale – wijkteams en steviger inzetten in het preventieve veld (beter voorkomen dan genezen).

Geloof in het middel

Ondanks de tegenvallende resultaten in 2013 (30% van de conferenties gerealiseerd), verhoogt de gemeente voor 2014 de inzet van Eigen Kracht-conferenties in het domein Activerend Armoedebeleid van 130 naar 226. Pas in 2015 wordt het beleid ten aanzien van de inzet bijgesteld. De inkoop in het domein Activerend Armoedebeleid wordt teruggebracht van 226 naar 75 conferenties. De financiering vindt plaats op basis van een gefaseerd budget, er wordt niet langer betaald voor conferenties die niet worden gerealiseerd. De methodiek (inclusief organisatie, en opleiding coördinatoren) wordt in 2015 overgedragen van de Eigen Kracht Centrale Rotterdam naar het Centrum voor Dienstverlening. Met deze overdracht beoogt de gemeente bredere ontsluiting van de methodiek o.a. door middel van de realisatie van meer conferenties via de sociale wijkteams.

Achteraf kan men concluderen dat de gemeente lang vast hield aan haar beleid, terwijl zichtbaar was dat de doelstelling voor een groot deel van de beoogde groep burgers binnen het domein Activerend Armoedebeleid niet werd gerealiseerd. De verklaring van deze vasthoudendheid ligt mogelijk in de tijdgeest waarin de noodzaak en wens tot zelfredzaamheid vanzelfsprekend lijkt te zijn. De Eigen Kracht-conferentie was voor de gemeente een welkom antwoord op de ingewikkelde vraag hoe burgers te stimuleren tot die zelfredzaamheid.

Het geloof in het middel Eigen Kracht-Conferentie werd echter zo groot dat het oorspronkelijke doel van het Activerend Armoedebeleid om een wezenlijke bijdrage te leveren aan de preventie en effectbestrijding van de gevolgen van armoede, uit het zicht raakte.

1. Inleiding

1.1 Achtergrond

Hogeschool Rotterdam verricht vanuit de Wmo-werkplaats Rotterdam onderzoek naar het activeren van sociale netwerken en eigen kracht. De Wmo-werkplaats Rotterdam is een samenwerkingsverband van onder andere Hogeschool Rotterdam, Hogeschool Inholland, de gemeente Rotterdam, Erasmus Universiteit Rotterdam en een aantal welzijn- en zorginstellingen. De Wmo-werkplaats Rotterdam is in 2012 gestart met de opdracht van het Ministerie van VWS om te onderzoeken wat de Wmo betekent voor het werk van de huidige en aankomende sociale professional. De Wmo-werkplaats Rotterdam doet dat aan de hand van vier onderzoeken: activering sociale netwerken, religieuze en identiteitsgeïnspireerde praktijken, nieuwe publieke ruimten en maatschappelijke inspanning. In het onderzoek Activering Sociale Netwerken zijn twee praktijken onderzocht: de outreachende praktijk van Stichting Maatschappelijke Dienstverlening Alexander en de Rotterdamse inzet van Eigen Kracht-conferenties binnen het domein Jeugd en activerend Armoedebeleid. Een Eigen Kracht-conferentie is een besluitvormingsproces waarbij burgers met het eigen sociale netwerk in een besloten bijeenkomst een plan maken om de problemen aan te pakken. In deze rapportage worden de resultaten gepresenteerd van het onderzoek naar de inzet van Eigen Kracht-conferenties in Rotterdam in 2013-2014.

1.2 Aanleiding

Zelfredzaamheid van de burger is een van de kernbegrippen waarop de Wmo steunt. Voor de gemeente Rotterdam is zelfredzaamheid de basis van de Wmo (Gemeente Rotterdam, Meerjarenplan Wmo 2010 – 2014). Zij verwacht van haar burgers dat zij zoveel mogelijk op eigen kracht meedoen aan de samenleving. Samen met partners in de stad wil Rotterdam de zelfredzaamheid van Rotterdammers (preventief) versterken en mogelijke belemmeringen wegnemen.

Het activeren van de eigen kracht en de kracht van het sociale netwerk, ook wel genoemd samen-redzaamheid en samen-kracht, staat daarbij voorop. Voor professionals, beleidsmakers en bestuurders is de kanteling in het denken over zorg en ondersteuning van grote betekenis. Zij zullen nieuwe wegen moeten ontwikkelen gericht op empowerment. Het uitgangspunt wordt zorgen dat in plaats van zorgen voor. Een aspect van de gevraagde, nieuwe houding van de sociale professional is de grotere nadruk op vroegtijdige samenwerking met het sociale netwerk om cliënten heen. De bedoeling is dat de professionals contact leggen met het persoonlijke netwerk van de cliënt, bewoners in de buurt, informele verbanden, organisaties en bedrijven en dat zij aansluiten bij burgerinitiatieven om bewoners met elkaar te verbinden zodat het mogelijk wordt dat zij elkaar ondersteunen. Het activeren van sociale netwerken is daarmee een kerntaak van de sociaalwerkers geworden. Dit netwerken vraagt om een selectief gebruik van methodieken en strategieën om als individuele professional of sociaal team een erkende plaats in een gebied of werkveld in te nemen. Aansluiten bij bestaande netwerken die van onderop zijn ontstaan, is een beproefde manier. Eigen Kracht-conferenties zijn hier een voorbeeld van.

Bij de keuze voor de inzet van Eigen Kracht-conferenties als casus binnen het onderzoek Activering Sociale Netwerken is gekeken naar prikkelende dilemma's die stof voor discussie bieden over de mogelijkheden en beperkingen van zowel burgers (in kwetsbare posities), professionals (op zoek naar nieuwe rollen) en beleidsmakers en bestuurders werkend vanuit de Wmo-gedachte. Het onderzoek naar de inzet van Eigen Kracht-conferenties heeft geresulteerd in een rapportage waarin deze prikkelende dilemma's en discussiethema's worden uitgelicht. In de vervolgfase van dit onderzoek zal lesmateriaal worden ontwikkeld waarbij de dilemma's worden gebruikt als uitgangspunt en casussen.

2 Onderzoeksopzet

2.1 Probleemstelling

2.1.1 Doel van het onderzoek

De opdracht aan de Wmo-werkplaatsen is een bijdrage leveren aan de verbetering van de professionele beroepspraktijk in de branche Zorg en Welzijn en een goede aansluiting tussen onderwijs en werkveld te bevorderen. De Wmo-werkplaats Rotterdam heeft zich ten doel gesteld daartoe maatschappelijke problemen te verkennen, kennis over (innovatieve) praktijken te ontwikkelen en deze kennis te integreren in onderwijs voor (aankomende)professionals. Het onderzoek naar de praktijk van de Eigen Kracht-conferenties heeft tot doel een actuele en inspirerende bijdrage te leveren aan de ontwikkeling de (nieuwe) sociaal professional tot reflectieve practitioner. Het praktijkgerichte onderzoek identificeert aan de hand van de praktijk van de Eigen Kracht-conferenties in Rotterdam relevante dilemma's op de thema's zelfredzaamheid en het activeren van sociale netwerken. Op grond van dit onderzoek ontwikkelt de Wmo-werkplaats overdraagbaar opleidingsmateriaal dat (aankomende) professionals, werkzaam in uitvoering en beleid, uitnodigt en prikkelt te reflecteren op hun eigen houding en handelen, en op de maatschappelijke visie en het beleid ten aanzien van de thema's activering sociale netwerken, zelfregie en zelfredzaamheid van burgers.

2.1.2 Vraagstelling onderzoek

De vraagstelling van het onderzoek naar de praktijk van de Eigen Kracht-conferenties luidt:

Hoe dragen Eigen Kracht-conferenties ingezet in de domeinen Jeugd en Activerend Armoedebeleid in Rotterdam bij aan het vergroten van de zelfredzaamheid van burgers en hun netwerken?

Deelvragen leidend in dit deelonderzoek:

- Hoe worden Eigen Kracht-conferenties ingezet bij het versterken van de netwerken en het vergroten van de eigen kracht van burgers in kwetsbare posities?
- Wat zijn de ervaringen met de inzet van de Eigen Kracht-conferenties ter versterking van de eigen kracht in het domein Jeugd in de Rotterdamse praktijk?
- Wat zien de verschillende respondentengroepen als succesfactoren en risicofactoren binnen het domein Jeugd in de Rotterdamse praktijk?
- Wat zijn de ervaringen met de inzet van de Eigen Kracht-conferenties ter versterking van de eigen kracht en het netwerk in het domein Activerend Armoedebeleid in de Rotterdamse praktijk?
- Wat zien de verschillende respondentengroepen als succesfactoren en risicofactoren binnen het domein Activerend Armoedebeleid in de Rotterdamse praktijk?
- Welke dilemma's en discussies spelen bij de inzet van de Eigen Kracht-conferenties in de domeinen Jeugd en Activerend Armoedebeleid en hoe gaan de beleidsmakers, professionals en burgers hiermee om?

2.2 Methode van dataverzameling

In onderstaande paragraaf staat beschreven op welke wijze data zijn verzameld om de ervaringen van bestuurders, beleidsmakers, professionals, kwetsbare burgers en hun netwerk met Eigen Kracht-conferenties en de dilemma's die spelen in beeld te krijgen.

In het onderzoek naar de praktijk van Eigen Kracht-conferenties richten we ons op de inzet van Eigen Kracht-conferenties binnen het domein Jeugd en conferenties binnen het Activerend Armoedebeleid.

Met deze keuze voor conferenties binnen deze domeinen sluiten we aan bij het speerpunt jeugd van de Wmo-werkplaats Rotterdam en bij de belangstelling van de gemeente en de Wmo-werkplaats voor de inzet van de conferenties binnen het nieuwe domein Activerend Armoedebeleid en schulddienstverlening. We onderzoeken de conferenties in het domein Jeugd met name aan de hand van de praktijk van de William Schrikker Groep, waar brede ervaring is met Eigen Kracht-conferenties. Het onderzoek in het domein van de Activerend Armoedebeleid richt zich op de praktijk van de inzet van de conferenties via de Kredietbank Rotterdam en de prille inzet van conferenties binnen de woningbouwcorporaties.

A Onderzoeksgroepen en onderzoeksinstrumenten

Bij het onderzoek zijn verschillende groepen betrokken:

- Beleidsmakers van de gemeente Rotterdam, Stichting Eigen Kracht Centrale en betrokken instellingen voor hulp- en dienstverlening
- Uitvoerend professionals uit de betrokken instellingen voor hulp- en dienstverlening
- Eigen Kracht-coördinatoren
- Betrokken burgers en hun netwerk
- Docenten uit sociale opleidingen HBO

Om de onderzoeksvragen te beantwoorden is een kwalitatief onderzoek uitgevoerd met een combinatie van diverse onderzoeksinstrumenten zoals 1) deskresearch, 2) interviews en 3) observaties.

ad. 1 Deskresearch

Door middel van deskresearch is uitgezocht wat er al bekend is binnen de regionale en (inter)nationale literatuur over Eigen Kracht-conferenties, over het verwerven en versterken van sociale netwerken en de effecten daarvan op de zelfredzaamheid. Het bestuderen van (beleids)plannen van de deelnemende praktijken en partijen is hierbij betrokken, waarbij nadrukkelijk gekeken is welke activiteiten elke praktijk aanbiedt.

Er zijn 25 conferentieplannen van deelnemers vanuit de woningbouwvereniging, Kredietbank Rotterdam, en jeugdhulpinstellingen bestudeerd om inzicht te krijgen in de conferentievraag en de gemaakte afspraken na afloop.

ad. 2 Interviews

Om een goed beeld te krijgen van de inzet en van de aanpak van Eigen Kracht-conferenties is het van belang om verschillende partijen te spreken. Er zijn interviews gehouden met verschillende respondenten: Zie bijlage 1.

- **Beleidsmakers**
(direct betrokkenen bij de inzet van Eigen Kracht-conferenties in Rotterdam). Met deze beleidsmakers zijn verkennende gesprekken gevoerd om informatie te krijgen over de achtergrond van Eigen Kracht-conferenties en het beleid hierop in Rotterdam. In deze interviews hebben we de achterliggende visie, motivatie en verwachtingen ten aanzien van het inzetten van het instrument onderzocht. In een vervolgtraject zijn verdiepende gesprekken gevoerd met beleidsmakers aan de hand van vier dilemma's die spelen bij het inzetten van Eigen Kracht-conferenties en versterken van eigen kracht van cliënten.

- **Professionals die ervaring hebben met het doorverwijzen naar Eigen Kracht-conferenties.** Met deze professionals zijn diepte-interviews afgenomen. Het uitgangspunt bij de selectie van de professionals is dat ze beschikken over ervaring met Eigen Kracht-conferenties. Het doel van deze gesprekken was om te onderzoeken wat de ervaringen van deze professionals zijn met de conferenties, waar ze tegenaan liepen en waar de opleidingen van kunnen leren. Ook met een aantal van hen zijn vervolginterviews gehouden om met hen te reflecteren op relevante dilemma's met betrekking tot de inzet van Eigen Kracht-conferentie en de thema's activeren netwerken en vergroten van de eigen kracht.

- Eigen Kracht-coördinatoren
Ook is gesproken met Eigen Kracht-coördinatoren over hun ondersteunende rol bij het organiseren van een conferentie en het opstellen van een plan.
- Kwetsbare burgers en hun netwerk
Het cliëntperspectief is een belangrijke factor aangezien de inzet van Eigen Kracht-conferenties niet zal werken om het netwerk te vergroten en de cliënt zelfredzamer te maken, als de inzet van de interventie en de uitkomst van het plan niet aansluit bij de wensen en behoeften van degene om wie het gaat. Daarom zijn ook cliënten gevraagd naar hun ervaringen met Eigen Kracht-conferenties en hoe dit heeft bijgedragen aan het versterken van het netwerk en de eigen kracht.
- Docenten uit sociale opleidingen
Om de vertaalslag te maken naar de opleidingen is het belangrijk om te onderzoeken wat de ervaringen zijn van docenten met de inzet van Eigen Kracht-conferenties, in hoeverre ze hiervan op de hoogte zijn en hoe zij zien dat toekomstige professionals hiermee te maken krijgen in het werk

ad. 3 Observaties

Om goed zicht te krijgen op hoe het Eigen Kracht model wordt ingezet in de praktijk is via de coördinator van de Eigen Kracht Centrale Rotterdam een onderzoeker aanwezig geweest bij een conferentie. Observeren bij een conferentie kan uiteraard alleen plaatsvinden indien de persoon om wie het gaat bij de conferentie (eigenaar) akkoord gaat met de aanwezigheid van een onderzoeker. Bij een conferentie is het gelukt om aanwezig te zijn. Er bleken weinig mogelijkheden te zijn om te observeren bij de niet-besloten gedeelten van een Eigen Kracht-conferentie. Een aantal maal had de onderzoeker toestemming om de conferentie (eerste en derde fase) bij te wonen, maar ging de conferentie niet door. Ook kwam het voor dat de coördinator van de conferentie bezwaar had tegen de aanwezigheid van een onderzoeker of dat de hoofdpersoon of iemand uit het netwerk geen toestemming gaf.

In totaal stonden er twaalf conferenties gepland waarbij mogelijk een onderzoeker aanwezig zou kunnen zijn, elf hiervan vonden geen doorgang of de aanwezigheid van een onderzoeker werd niet wenselijk geacht door de cliënt en zijn netwerk of de coördinator.

B Uitvoering

Dit kwalitatieve deelonderzoek is uitgevoerd op basis van semigestructureerde vragenlijsten. In totaal zijn er 25 gesprekken gevoerd met sleutelfiguren van verschillende organisaties of gemeentelijke instellingen op het gebied van Eigen Kracht-conferenties. Er is gesproken met een senior beleidsmedewerker van de gemeente Rotterdam (afdeling Jeugd, cluster Maatschappelijke Ontwikkeling) voor het verkrijgen van informatie over de ontstaansgeschiedenis/achtergrond en de huidige stand van zaken omtrent Eigen Kracht-conferenties. Deze beleidsmedewerker heeft ook inzicht gegeven in het aantal betrokkenen/afnemers en de onderzoekers doorverwezen naar deze personen voor aanvullende informatie. Vervolgens heeft er een aantal gesprekken plaatsgevonden met de regiomanagers van de Eigen Kracht Centrale Rotterdam. Via deze regiomanagers is nadere informatie naar boven gekomen over de actuele stand van zaken omtrent Eigen Kracht-conferenties. Hoe het met het afnemen van conferenties loopt en wat de knelpunten en succesfactoren zijn bij de inzet van het instrument. Via de regiomanagers is ingang gekregen voor het bijwonen van een conferentie en het in gesprek komen met afnemers van conferenties. Ook hebben de regiomanagers jaarverslagen en andere beleidsdocumenten verschaft voor een cijfermatig overzicht van de behaalde resultaten.

Bij de gemeente zijn drie sleutelfiguren geïnterviewd, allen werkzaam bij het cluster Maatschappelijke Ontwikkeling. De eerste is een beleidsmedewerker verantwoordelijk voor de inzet van Eigen Kracht-conferenties in het domein Activerend Armoedebeleid. Deze sleutelfiguur was vanaf de start van Eigen Kracht-conferenties in Rotterdam betrokken en kon dieper ingaan op de geschiedenis van het beleid van Eigen Kracht-conferenties in Rotterdam.

Tevens is er gesproken met de beleidsmedewerker die sinds half 2014 de verantwoordelijkheid voor de inzet van de Eigen Kracht-conferenties in het domein Activerend Armoedebeleid heeft overgenomen. Derde sleutelfiguur bij de gemeente is de beleidsmedewerker verantwoordelijk voor de inzet van de Eigen Kracht-conferenties in het domein Jeugd.

Via de bemiddeling van de regiomanagers van de Eigen Kracht Centrale Rotterdam is gesproken met een aantal afnemers van Eigen Kracht-conferenties, waaronder een woningbouwvereniging, de Kredietbank Rotterdam en een aantal zorginstellingen. Daarnaast zijn er gesprekken gevoerd met twee docenten van de sociale opleidingen van Hogeschool Rotterdam om te verkennen hoe docenten hun studenten scholen in het versterken van het netwerk en activeren van de eigen kracht.

Met een aantal sleutelfiguren en professionals van zorginstellingen zijn vervolggesprekken gehouden over de inzet van Eigen Kracht-conferenties aan de hand van prikkelende dilemma's op de thema's zelfredzaamheid en het activeren van sociale netwerken. Ook zijn twee deelnemers (hoofdpersoon van een Eigen Kracht-conferentie van de William Schrikker Groep en een hoofdpersoon van een conferentie via de woningbouwvereniging) bevraagd op hun ervaringen met een conferentie en zijn 25 conferentieplannen bestudeerd. Eén conferentie is in het geheel bestudeerd doordat een onderzoeker de mogelijkheid had deze bij te wonen en te observeren. Het was lastig deelnemers te bevragen; van de twaalf geplande interviews, vonden acht geen doorgang omdat deelnemers geen interesse hadden deel te nemen aan het onderzoek. Er is een interview afgenomen met professionals van een zorginstelling die werken met een andere methodiek dan Eigen Kracht-conferenties om het netwerk van een cliënt te betrekken en de eigen kracht van een cliënt te versterken.

3 Onderzoekskader

3.1 Zelfredzaamheid en activering sociale netwerken

In de literatuur wordt zelfredzaamheid vaak opgevat als het vermogen om problemen zelfstandig op te lossen, zonder dat daarbij hulp nodig is. Andere auteurs gaan uit van een iets breder idee van zelfredzaamheid: zelfredzaamheid kan in dat geval ook betekenen dat mensen zelf het eigen sociale netwerk of professionals inschakelen voor hulp en ondersteuning. Vanuit het perspectief van de Wmo betekent zelfredzaamheid dat een burger eerst een beroep doet op eigen oplossingen en mensen in de eigen omgeving, alvorens een beroep te doen op professionele voorzieningen. Het activeren van de eigen kracht en de kracht van het sociale netwerk, ook wel genoemd samenredzaamheid en samenkracht, is daarbij van grote betekenis.

Bij het spreken over zelfredzaamheid en de kracht van het eigen netwerk wordt weinig gedifferentieerd tussen groepen burgers. Wie moet er precies meer zelfredzaam worden? Gaat het om de 30.000 Rotterdammers die de gemeente heeft geïdentificeerd als kwetsbare Rotterdammers met problemen op meerdere levensgebieden? Of gaat het om een veel bredere groep? En is het appel dat op de burgers en hun sociale netwerken wordt gedaan voor alle groepen even realistisch? Uit onderzoek blijkt dat juist degenen die in de meest kwetsbare situaties verkeren, een beperkt sociaal netwerk hebben en eerder ervaren in een sociaal isolement te verkeren (Hoekstra & Reelick, 2012). Meer overlaten aan de burgers brengt daarom ook risico's met zich mee. De visie dat burgers altijd sterk en zelfstandig moeten zijn, kan ons beletten oog te hebben voor allerlei reële vormen van kwetsbaarheid en afhankelijkheid (Omlo, 2013; De Brabander, 2014)

Voor professionals, beleidsmakers en bestuurders is de kanteling in het denken over zorg en ondersteuning van grote betekenis. Zij zullen nieuwe wegen moeten ontwikkelen gericht op empowerment. Het uitgangspunt wordt zorgen dat in plaats van zorgen voor.

Een aspect van de gevraagde, nieuwe houding van de sociale professional is de grotere nadruk op vroegtijdige samenwerking met het sociale netwerk om cliënten heen. De bedoeling is dat de professionals contact leggen met het persoonlijke netwerk van de cliënt, bewoners in de buurt, informele verbanden, organisaties en bedrijven en dat zij aansluiten bij burgerinitiatieven om bewoners met elkaar te verbinden zodat het mogelijk wordt dat zij elkaar ondersteunen. Het activeren van sociale netwerken is daarmee een kerntaak van de sociaalwerkers geworden. Dit netwerken vraagt om een selectief gebruik van methodieken en strategieën om als individuele professional of sociaal team een erkende plaats in een gebied of werkveld in te nemen. Aansluiten bij bestaande netwerken die van onderop zijn ontstaan is een beproefde manier. Eigen Kracht-conferenties zijn hier een voorbeeld van. De burger, het gezin en diens persoonlijke netwerk maken zelf een plan om de problemen op te lossen en vragen de professional om als dienst-verlener ondersteuning te bieden bij de uitvoering. Maar in hoeverre ervaren professionals, beleidsmakers, bestuurders maar ook kwetsbare burgers en hun netwerk dat er daadwerkelijk sprake is van het versterken van het netwerk en vergroten van eigen kracht bij het inzetten van Eigen Kracht-conferenties? Wat zijn succes- en risicofactoren bij de inzet van dit instrument? Met welke dilemma's worden professionals geconfronteerd en hoe gaan ze hiermee om? Welke lessen zijn hieruit te trekken voor de opleiding van (nieuwe) professionals?

3.2 De Eigen Kracht-conferentie

In de onderstaande paragraaf volgt een korte beschrijving van het model en de opzet van een conferentie.

3.2.1 De Eigen Kracht-conferentie

Eigen Kracht-conferentie is een besluitvormingsmodel waarbij burgers met het eigen sociale netwerk in een besloten bijeenkomst een plan maken om de problemen aan te pakken.

Een onafhankelijke, hiervoor opgeleide en betaalde coördinator ondersteunt de burger en zijn netwerk bij het organiseren van de conferentie. De coördinator is niet verbonden aan een hulpverleningsinstelling, noch is hij betrokken bij de inhoud of de ontwikkeling van het plan, maar heeft een louter faciliterende functie. Ook hulpverleners zijn niet betrokken bij het maken van het plan, zij kunnen wel door de burgers gevraagd worden om een bijdrage in de uitvoering te leveren. Mocht er sprake zijn van geïndiceerde hulpverlening, zoals bijvoorbeeld van Bureau Jeugdzorg, dan dient de hulpverlener het plan onverkort te accepteren, op voorwaarde dat het veilig is. Eigen Kracht-conferenties hebben als doel de eigen kracht van de burgers te versterken, sociale netwerken rond burgers aan te boren en deze een rol te laten spelen bij oplossingen van problemen.

Kernprincipes van de Eigen Kracht-conferentie zijn (Van Beek & Muntendam, 2011; Van Pagée & Van Lieshout, 2006):

- Burgers zijn eigenaar van en verantwoordelijk voor de in hun leven voorkomende problemen en oplossingen
- Het netwerk rondom de burger wordt betrokken en vergroot
- Er wordt gebruik gemaakt van de kracht die in het netwerk aanwezig is
- Deelname aan de Eigen Kracht-conferentie is vrijwillig
- Onafhankelijk coördinatoren faciliteren de conferentie en bewaken de voorgaande principes.

3.2.2 Geschiedenis van de Eigen Kracht-conferentie

Het ontstaan van de Eigen Kracht-conferenties is niet terug te voeren op een nieuwe methode in de hulpverlening, maar is verbonden met de politieke geschiedenis en het dekolonisatieproces van Nieuw-Zeeland. In de jaren tachtig bleken kinderen van Maori minderheidsgroepen en mensen van de eilanden van Polynesië oververtegenwoordigd in de jeugdzorg, zij werden vaker uit huis geplaatst dan de niet-inheemsen.

Parallel aan de erkenning van de rechten van de minderheidsgroepen en de herstelgesprekken over het gedane onrecht (in 1995 resulterend in excuses, financiële compensatie en teruggave van land), streden de Maori's voor verankering van de rechten van het familiesysteem. In 1989 werd de Family Group Conference benadering vastgelegd in de wet. Op deze manier is het overheidsingrijpen in de familiesfeer teruggedrongen (Van Beek & Muntendam, 2011).

In Nederland is de Eigen Kracht-conferentie begin 2000 door particulier initiatief in Nederland geïntroduceerd. De zakelijke en inhoudelijke activiteiten worden sinds 2002 gecoördineerd vanuit de Stichting Eigen Kracht Centrale. De Eigen Kracht-conferenties zijn niet geïntegreerd binnen de geïnstitutionaliseerde hulpverlening vanuit de gedachte dat een onafhankelijke buitenpositie de beste voorwaarden biedt om trouw te blijven aan de oorspronkelijke uitgangspunten en principes.

Een poging om het recht op een Eigen Kracht-conferentie op te nemen in de Nieuwe wet op de Jeugdzorg in 2008, is niet gelukt. In de nieuwe Jeugdwet, die per 1 januari 2015 van kracht gaat, is het recht opgenomen om bij vroege signalering van opvoedings- en opgroei-problemen eerst zelf een familiegroepsplan op te stellen, voordat de jeugdhulp-aanbieder een hulpverleningsplan opstelt. Een familiegroepsplan is een hulpverleningsplan of plan van aanpak opgesteld door de ouders, samen met bloedverwanten, aanverwanten of anderen die tot de sociale omgeving van de jeugdige behoren; een Eigen Kracht-conferentie is een van de mogelijke manieren om een familiegroepsplan op te stellen. (Jeugdwet, 2014).

3.2.3 De opzet en uitvoering van een Eigen Kracht-conferentie

Een Eigen Kracht-conferentie start met de aanmelding bij (een regio-afdeling van) de Eigen Kracht Centrale. De aanmelding kan door burgers zelf worden gedaan, maar vindt meestal plaats door een hulpverlenende instelling namens hun cliënt. Kort na de aanmelding wordt een onafhankelijk coördinator toegewezen aan de conferentie.

Deze coördinator treedt in contact met de hoofdpersoon, geeft uitgebreide voorlichting over Eigen Kracht-conferenties en bespreekt de wens van de burger om een conferentie te organiseren. Samen brengen ze het te betrekken netwerk in kaart, indien gewenst treedt de coördinator in gesprek met leden van het netwerk. Ook de uit te nodigen professionals voor de informatieronde worden in kaart gebracht.

De coördinator ondersteunt de hoofdpersoon, soms samen met andere deelnemers, bij het formuleren van de hoofdvraag die op de conferentie besproken wordt. Indien er sprake is van geïndiceerde hulpverlening, zoals een onder toezichtstelling, kan de hulpverlening voorwaarden (bodemeisen) stellen waaraan het plan moet voldoen.

De onafhankelijk coördinator organiseert in overleg met de hoofdpersoon de conferentie bij voorkeur op een neutrale locatie passend bij de hoofdpersoon, desgewenst inclusief een maaltijd.

De conferentie zelf kent drie fasen:

- De informatie fase: de ronde start meestal met een introductie van de hoofdpersoon en diens toelichting op de conferentievraag. Vervolgens zijn (semi) professionals uitgenodigd om een toelichting te geven op het probleem (bijvoorbeeld: wat is een borderline stoornis), op het aanwezige hulpaanbod (bijvoorbeeld: wat kan een schuldhulpmaatje doen) en op de eventueel gestelde bodemeisen (bijvoorbeeld: de plaatsing in het pleeggezin blijft gehandhaafd). De Eigen Kracht-coördinator is technisch voorzitter van de ronde.
- De besloten fase: in deze fase spreken alleen de hoofdpersoon en het sociale netwerk met elkaar, de professionals en coördinator verlaten de ruimte. De hoofdpersoon en het netwerk stellen een plan op waarin zij de conferentievraag beantwoorden. Het plan bestaat uit acties die het netwerk zelf onderneemt en uit ondersteuning die van de professionele hulpverlening verlangd wordt.
- Presentatie en acceptatie van het plan: de hoofdpersoon en het netwerk presenteren hun plan aan de Eigen Kracht-coördinator en aanwezige hulpverlener(s). Als er sprake is van geïndiceerde hulpverlening, accepteert de hulpverlener het plan onverkort indien het voldoet aan de bodemeisen.

Na de conferentie, die een tot enkele uren duurt, stelt de coördinator het plan op schrift en stuurt dit naar alle deelnemers. Een aantal weken na de conferentie heeft de coördinator nog een telefonisch contactmoment met de hoofdpersoon. Hierna is de taak van de Eigen Kracht-coördinator en de betrokkenheid van de Eigen Kracht Centrale afgesloten. De deelnemers van de conferentie zijn zelf verantwoordelijk voor de uitvoering en mogelijke bijstelling van het plan.

De kosten van een Eigen Kracht-conferentie liggen rond de 4.000 euro inclusief kosten van de coördinator (ca. 1.200 euro), huur locatie, catering en materialen (ca. 400 euro) en kosten voor het regiomanagement (ca. 1.000 euro). Deze kosten worden over het algemeen vergoed door de overheid (gemeente, provincie) of instelling die de conferenties voor diens burgers of cliënten inkoop.

3.3 Onderzoek naar de Eigen Kracht-conferentie

De Eigen Kracht-conferentie, is een veel onderzochte praktijk, zowel in Nederland als internationaal. Het Nederlandse onderzoek, startend in het begin van deze eeuw is in aanvang descriptief onderzoek gericht op het proces en de ervaringen van de (professionele) deelnemers van de conferenties. Vanaf 2003 volgen projectevaluaties en rapportages, waaronder de rapportage van de jaarcijfers. Tegen het einde van het eerste decennium worden er meer onderzoeken uitgevoerd gericht op de resultaten, opbrengsten, effecten en kostenbesparingen van de conferenties. Daarnaast is er in een groot aantal Nederlandstalige publicaties aandacht besteed aan het model, de principes en uitgangspunten van de Eigen Kracht-conferenties, onder andere in relatie tot het zorgstelsel en de wet- en regelgeving. Internationaal onderzoek naar Family Group Conferencing en het bredere domein van Family Group Decision Making (waar Eigen Kracht-conferenties toe behoren), is zeer omvangrijk. Vooral over de inzet van de conferenties in het sociale jeugddomein is het afgelopen decennium onderzoek gepubliceerd. In een internationaal reviewonderzoek van Shlonsky en Saini (2011) zijn 1.741 studies betrokken gericht op Family Group Decision Making methoden binnen het domein van jeugdbescherming, waaronder Family Group Conferencing.

Voor ons onderzoek hebben we vooral gebruik gemaakt van Nederlandse onderzoeken die aansluiten op de onderzochte domeinen van Jeugd (o.a. jeugdzorg, jeugd met verstandelijke beperking) en Activerend Armoedebeleid (o.a. conferenties rond financiële problematiek, voorkoming huissuitzettingen).

Onderzoek naar ervaringen met Eigen Kracht-conferenties

Oosterkamp-Szwajcer, Gramberg en Holsbrink-Engels (2014) hebben vanuit het Kenniscentrum Gezondheid, Welzijn & Technologie van de Hogeschool Saxion in 2012 en 2014 een descriptief onderzoek gepubliceerd naar 'de resultaten van Eigen Kracht-conferenties' in Nederland. Voor het onderzoek uit 2014 hebben zij 1.595 aangevraagde conferenties onderzocht, waarvan 1.088 hebben geleid tot een uitvoering in de periode september 2012 tot en met augustus 2013. Het onderzoek geeft inzicht in de gegevens van de uitgevoerde conferenties, in de ervaren tevredenheid van de deelnemers tijdens de conferentie (door middel van een schriftelijke enquête, ingevuld direct na afloop van de conferentie) en in de ervaren uitkomsten drie tot vier maanden na de conferentie (door middel van een telefonische enquête door studenten onder 1.743 deelnemers van de conferenties). Uit het onderzoek blijkt dat de vraag naar Eigen Kracht-conferenties toeneemt. De meeste conferenties hebben plaatsgevonden in Noord-Holland en Overijssel en zijn aangevraagd via Bureau Jeugdzorg. Er is ook een toename te zien van conferenties waarbij een financiële problematiek op de voorgrond staat. Bij bijna een derde van de aanmeldingen werden de voorbereidingen gestaakt, in 32% van de gevallen kwam het niet tot een conferentie. De redenen van het niet doorgaan van een conferentie zijn beknopt in kaart gebracht aan de hand van de toelichting die de Eigen Kracht-coördinatoren hebben gegeven op het aanmeldformulier. In 40% van de gevallen was er sprake van 'negatieve redenen': te klein netwerk, veel conflicten binnen de familie of situaties waarin het netwerk niet mee wilde werken. In 60% van de gevallen is er sprake van 'positieve of neutrale redenen': betrokkenen vinden een andere oplossing of achten de conferentie om een andere reden niet meer nodig.

De tevredenheid van de deelnemers van de conferentie (zowel hoofdpersoon, netwerkleden als professionals) is direct na afloop van de conferentie hoog met scores tussen de 7,4 en 8,2 op een schaal van 10 voor de conferentie, het plan en de waarde hiervan. Bij de follow-up, de telefonische enquête drie tot vier maanden later, zijn de cijfers van tevredenheid iets lager, tussen de 7,0 en 7,4. In ruim de helft van de gevallen zijn de plannen geheel of gedeeltelijk uitgevoerd en vinden de respondenten dat de situatie is verbeterd. De conferenties die zijn ingezet in situaties waarbij financiële problematiek op de voorgrond staat, laten vergelijkbare scores zien. Belangrijke positieve ervaringen zijn: uitvoering van de concrete plannen, toegenomen vertrouwen in zichzelf en in andere mensen, toegenomen vertrouwen in het omgaan met de situatie en in de omgang met naasten. Kritische kanttekeningen en aandachtspunten betreffen de kwaliteit en grootte van het betrokken netwerk, de duurzame uitvoering van de plannen (afspraken worden niet goed nagekomen, regie wordt gemist) en het ontbreken van nazorg na afloop van de conferentie. De onderzoekers concluderen dat de positieve ervaringen wijzen op een toename van de ervaren eigen kracht bij de deelnemers van een conferentie.

In de *Methodenbeschrijving Eigen Kracht-conferenties* (Goorhuis, Van Lieshout & Verduin, 2012), uitgebracht door Movisie in de Databank Effectieve sociale interventies wordt een beschrijving gegeven van het model en van de onderbouwing van de methode. Daarnaast geeft het onderzoek zicht op de praktijkervaringen en de effecten van Eigen Kracht-conferenties, gebaseerd op zeven Nederlandse en drie buitenlandse studies. De onderzochte praktijkervaringen van zowel de families als de betrokken professionals zijn overwegend positief. Het proces van de conferentie en het maken van het plan wordt als positief ervaren, mede door de ervaren invloed hierop van de deelnemers. Belangrijkste ervaren resultaten zijn dat de deelnemers na de conferentie meer steun ervaren van de familie en het netwerk en een daadwerkelijke afname van de zorgpunten. Aandachtspunten betreffen – in aansluiting op het onderzoek van Oosterkamp-Szwajcer, Gramberg en Holsbrink-Engels (2014) onder andere de implementatie en de begeleiding na de conferentie, en de lange termijneffecten van de methode.

In 2007 heeft een masterstudent van de Hogeschool van Amsterdam een pilot bij de woningbouwvereniging Eigen Haard bestudeerd en onderzoek gedaan naar de inzet van Eigen Kracht-conferenties bij (dreigende) huisuitzetting in Amsterdam (Metze, 2007). Dit studentonderzoek is onderdeel van een grootschalig onderzoek naar de opbrengsten van outreachend werken dat in de periode 2007-2008 is uitgevoerd (Stam, Metze, Sedney & Hauwert, 2009). Het studentonderzoek richtte zich aanvankelijk op de inzet van Eigen Kracht-conferenties bij dreigende huisuitzetting, maar omdat er tijdens de duur van het onderzoek te weinig conferenties werden georganiseerd binnen het domein van voorkoming huisuitzetting (twee uitgevoerde conferenties met een plan) om daarmee valide uitspraken te kunnen doen, is de onderzoeksgroep breder getrokken en vergeleken met twee andere groepen (slacht-offers van huiselijk geweld en mensen met een verstandelijke beperking) aan wie conferenties zijn aangeboden. In het studentonderzoek is niet aangetoond dat het inzetten van Eigen Kracht-conferenties een geschikt instrument is bij dreigende huisuitzetting. Naar voren komt dat het lastig was om mensen te motiveren voor een conferentie. Dit blijkt uit het feit dat tijdens de duur van het onderzoek er niet meer dan twee conferenties hebben plaatsgevonden, terwijl in de opzet was uitgegaan van twintig conferenties. De redenen voor het kleine aantal conferenties dat is uitgevoerd, is volgens Metze (2007) dat hulpverleners nog niet voldoende bekend waren met het fenomeen Eigen Kracht-conferentie om de meerwaarde te kunnen overbrengen op de cliënt. Ook de prille samenwerking met woningbouwcorporaties en geringe motivatie vanuit de cliënt zelf worden als argument aangedragen. In het onderzoek is niet aangegeven hoeveel aanmeldingen er totaal zijn geweest voor een Eigen Kracht-conferentie bij dreigende huisuitzettingen.

Als positieve punten van de wel uitgevoerde conferenties kwam naar voren dat er, ondanks het kleine netwerk van de doelgroep, toch mensen naar de conferentie kwamen. Zij beschikten over waardevolle kennis en expertise en waren bereid taken op zich te nemen. Het netwerk bood ondersteuning bij het stimuleren van sociale activiteiten, het onderhouden van contacten met naasten en het ondersteunen van de hulpverleningstrajecten. Ondersteuning uit het netwerk kwam dus niet in plaats van de hulpverlening maar was een aanvulling hierop.

Een ander positief resultaat was dat de conferentie vertrouwen gaf aan de hoofdpersonen, ze kregen het gevoel van 'wij doen het samen'. Tevens waren de contacten tussen hulpverleners en coördinatoren en tussen coördinatoren en cliënten naar tevredenheid verlopen.

Onderzoek naar de effecten van Eigen Kracht-conferenties

In de voorgaande paragraaf zijn de meest relevante onderzoeken besproken die uitspraken doen over de praktijkervaringen met Eigen Kracht-conferenties. Maar wat is er uit (internationale) literatuur bekend over de effecten van Eigen Kracht-conferenties en de bijdrage van Eigen Kracht-conferenties aan de (duurzame) zelfredzaamheid van burgers en hun netwerken?

De Methodebeschrijving van Movisie (2012) bespreekt de uitkomsten van zeven Nederlandse en drie buitenlandse onderzoeken met betrekking tot de effectiviteit van de methode. De auteurs concluderen dat 'mensen er door middel van Eigen Kracht-conferenties in slagen om de regie en verantwoordelijkheid over hun leven te nemen en te behouden'. De zorgen en taken worden gedeeld met het netwerk, de professional wordt alleen nog gevraagd voor ondersteuning bij taken zoals schuldhulp, waar het netwerk zich niet toegerust voor acht. De gezinnen ontwikkelen zich globaal in positieve zin door deelname aan de conferentie, vooral op het gebied van veiligheid en welzijn van de betrokken kinderen. Groot winstpunt is de sociale steun die ouders ervaren door middel van de conferentie. Ook in de buitenlandse onderzoeken herkennen de auteurs positieve effecten van de Eigen Kracht-conferenties op de tevredenheid van het bestaan en mentale gezondheid van de deelnemers. Minder positieve uitkomst bij deze onderzoeken is dat de ontwikkeling van plannen vaak succesvoller verloopt dan de uitvoering.

Bij deze globale bevindingen is een aantal kritische kanttekeningen te maken. De uitgevoerde onderzoeken zijn hoofdzakelijk monitoronderzoeken, empirisch toetsend onderzoek door een randomized controlled trial ontbreekt. Bij een aantal onderzoeken is de onderzochte groep klein en geven de onderzoekers zelf aan dat de validiteit hiermee onder druk staat.

De conclusies van de afzonderlijke onderzoeken gaan vaak gepaard met nuanceringen, voorbehoud en voorzichtigheid, die in de samenvattende analyse van de Methoden beschrijving niet als zodanig terugkeren.

In de Methoden beschrijving wordt een gebrek aan betrouwbare studies naar de effecten op langere termijn geconstateerd. Het Zweedse onderzoek van Sundell en Vinnerljung (2004) is hier een uitzondering op. In dit quasi-experimentele onderzoek wordt een groep van 97 kinderen uit de jeugdbescherming, die hebben deelgenomen aan een Eigen Kracht-conferentie, vergeleken met 142 kinderen die niet aan een conferentie hebben deelgenomen, en beide groepen zijn drie jaar gevolgd. De uitkomsten voor de kinderen die aan een Eigen Kracht-conferentie hebben deelgenomen zijn niet positief: zij zijn vaker terugverwezen naar de jeugdbescherming vanwege misbruik, bevonden zich langer in een situatie van uithuisplaatsing.

Een in de Methodebeschrijving van Movisie niet besproken studie, is het onderzoek van Onrust en Romijn (2013) naar de effecten en kosten van Eigen Kracht-conferenties in de keten van jeugd met een licht verstandelijke beperking (lvb). Het onderwerp van deze studie sluit aan bij de inzet van de conferenties in Rotterdam door de William Schrikker Groep, een landelijk werkende organisatie voor gespecialiseerde jeugdzorg aan (ouders van) kinderen met een beperking. Onrust en Romijn (2013) laten voorzichtig positieve resultaten zien. Het onderzoek is uitgevoerd onder een relatief zware doelgroep, gezinnen in de keten van jeugd-lvb waar gemiddeld al vijfenhalf jaar professionele hulp aanwezig was. De groep van 71 cliënten bij wie een Eigen Kracht-conferentie is uitgevoerd, ging er in een periode van een jaar op vooruit. Zowel met de kinderen, het gezin, als de directe opvoedomgeving ging het beter. Het onderzoek constateert een significante afname van de door de hulpverleners gerapporteerde zorgpunten bij de doelgroep. Bij de controlegroep van 53 gezinnen waarbij geen conferentie was uitgevoerd, is deze ontwikkeling minder geconstateerd. Voorzichtig wordt geconcludeerd dat het 'aannemelijk is dat de Eigen Kracht-conferentie bij deze specifieke doelgroep een positief effect heeft'. Overigens levert de inzet van de conferenties in de keten van jeugd-LVB geen directe kostenbesparing op.

De studie naar kostenbesparing door Eigen Kracht-conferenties in Amsterdam van Schuurman en Mulder (2012) ziet wel kansen voor kostenbesparingen: 'Uit dit onderzoek blijkt o.a. dat de opbrengsten de kosten overtreffen en dat Eigen Kracht-conferenties leiden tot minder dure inzet van verblijfsvormen'.

Tot slot bespreken we kort een onderzoek verricht bij de William Schrikker Groep Rotterdam. Studenten van de Masteropleiding Pedagogiek van de Hogeschool Rotterdam hebben in 2011 elf gezinsvoogden van de Williams Schrikker Groep geïnterviewd ('t Hart & Rietveld, 2011). Negen van hen vinden de situatie van het gezin na de conferentie verbeterd. De effecten van de conferenties zijn veelzijdig en niet altijd direct te herleiden tot de oorspronkelijke vraag en plan van de conferentie. De meeste gezinsvoogden zijn positief over de inzet van de conferenties, mits aan een aantal voorwaarden is voldaan, een groot gedeelte pleit voor meer nazorg. Een andere aanbeveling betreft een betere toerusting van de Eigen Kracht-coördinatoren voor communicatie met deze doelgroep.

Discussie over onderzoeken naar (de effecten van) Eigen Kracht-conferenties

Sinds de jaren negentig is er in onderzoeken naar interventies in de jeugdzorg, en naar sociale interventies in brede zin, meer aandacht voor effectiviteit en doelbereiking (Clarijs, 2014). Overheid, werkgevers en uitvoerende partners vragen naar wetenschappelijke onderbouwing van de effectiviteit van interventies, om te komen tot de identificatie van evidence based interventies. Men wil interventies inzetten waarvan bewezen is dat de interventie de doelgroep positief causaal beïnvloedt, en waarbij alternatieve verklaringen in principe zijn uitgesloten (Clarijs, 2014).

Effectonderzoek naar interventies in de zorg zijn echter niet eenvoudig en onderwerp van een doorlopend wetenschappelijk debat. Clarijs (2014) betoogt in zijn studie naar de jeugdzorg dat het aantal te schatten modules van interventies in de jeugdzorg in Nederland de zeven-duizend overschrijdt.

Van deze interventievormen is maar een fractie (215 interventies) onderzocht en opgenomen in de Databank Effectieve Jeugdinterventie. Het grootste deel van deze interventies wordt in de praktijk van de jeugdzorg echter nauwelijks uitgevoerd. Bovendien is slechts een deel hiervan door middel van experimenteel onderzoek en herhaalde case-studies onderzocht op causale relatie tussen de interventie en het effect (causale bewijskracht), en laten zij overwegend bescheiden effecten zien.

Het debat aangaande het belang en de beperkingen van effectonderzoek wordt ook gevoerd onder onderzoekers op het terrein van de Eigen Kracht-conferenties. Met de groeiende inzet van de conferenties is de vraag vanuit overheid en financiers voor een wetenschappelijke onderbouwing van de effecten groot. Op het forum Sociale Vraagstukken.nl, de site onder redactie van Movisie waar onderzoekers en deskundigen publiceren en debatteren op basis van data en empirie over maatschappelijke kwesties, discussiëren onderzoekers Gideon de Jong, Gert Schout, Geert Jan Stams en Peer van der Helm over de wetenschappelijke kwaliteit van (internationaal) uitgevoerde onderzoeken naar Eigen Kracht-conferenties en de wenselijkheid en mogelijkheid om randomized controlled trials uit te voeren. De Jong en Schout verwijzen naar een internationale evaluatie van effectstudies naar Family Group Decision Making van Berzin, Cohen, Thomas en Dawson (2008) waaruit blijkt dat Family Group Decision Making methoden zoals Eigen Kracht-conferenties niet slechter scoren dan de reguliere hulpverlening waar het gaat om de veiligheid van kinderen en de stabiliteit van de plaatsing. Stams en Van der Helm verwijzen echter naar de review van Shlonsky en Saini (2011) die slechts zes van de 1.731 internationale onderzoeken naar Family Group Decision Making in de jeugdbescherming van voldoende kwaliteit vonden om causale conclusies te trekken (www.socialevraagstukken.nl/site/dossiers/werkt-eigen-kracht/). Deze lieten overigens geen positieve resultaten zien.

Zoals eerder beschreven zijn de Nederlandse onderzoeken vooral gericht op de ervaringen, de onderzoeken die (ook) ingaan op de resultaten, effecten en mogelijke kostenbesparingen zijn weinig toetsend van aard. Er zijn weinig betrouwbare studies gedaan naar lange termijn effecten.

De ideologische invloed van de Eigen Kracht-conferentie is in de discussie over de effecten niet afwezig. Op het eerder aangehaalde digitale forum Sociale Vraagstukken getuigen in voorjaar 2013 bijdragen van Pieter Hilhorst, in zijn toenmalige functie van wethouder in Amsterdam, en Erik Gerritsen, in de functie van bestuursvoorzitter bij Bureau Jeugdzorg Agglomeratie Amsterdam, van een bijna magisch 'geloof' in de Eigen Kracht-conferentie. Eigen Kracht is een 'wonder' betoogt Hilhorst, het 'miraculeuze' is dat burgers erin slagen waar professionals tot dan niet geslaagd zijn, het is 'wonderlijk' dat mensen in de marge een netwerk blijken te hebben dat ze kunnen mobiliseren. Gerritsen onderschrijft in zijn stuk het 'wonder van de Eigen Kracht-conferentie'.

Ook in wetenschappelijke onderzoeken is de positieve invalshoek, de 'roze bril' niet altijd afwezig. Er is vaak oog voor de (mogelijk) positieve effecten van de conferenties, mogelijke negatieve effecten bijvoorbeeld van afgebroken conferenties of conferenties die door een gebrek aan vertrouwen of netwerk niet tot stand komen, vallen veelal buiten het gezichtsveld van de onderzoeken of worden positief geïnterpreteerd. Zo krijgt het artikel van De Jong en Schout (2013) over hun onderzoek naar vijftien conferenties in de openbare geestelijke gezondheidszorg die mislukt zijn (de doelen van de conferenties werden niet behaald doordat informele steun onvoldoende werd gemobiliseerd en hoofdpersonen zelf moeilijk in de benen kwamen) de titel *Ogenschijnlijk mislukte Eigen Kracht conferenties bij mensen met beperkte eigen hulpbronnen*. De toevoeging 'ogenschijnlijk' is terug te voeren op de laatste paragraaf waarin een zevental 'opmerkelijke' neveneffecten wordt genoemd zoals het effect dat de mislukte conferentie de hoofdpersoon laat zien van wie hij wel of geen steun kan verwachten. Mogelijke negatieve implicaties van dit neveneffect – verzwakking van het zelfvertrouwen en vertrouwen in het netwerk, verslechtering van de relaties – blijven buiten beschouwing.

Een complicerende factor in deze discussie is dat een niet te verwaarlozen deel van de onderzoeken afkomstig is uit eigen kring. Veel onderzoek, zeker in de beginjaren, is verricht door Bureau WESP (o.a. Van Beek en Gramberg), dat nauw verbonden is met de Eigen Kracht Centrale. Van Beek, voormalig directielid van WESP, is jarenlang bestuursvoorzitter van de Eigen Kracht Centrale.

Ook twee auteurs van de Methoden beschrijving voor de Databank Effectieve sociale interventies van Movisie, zijn verbonden aan de Eigen Kracht Centrale.

Of Eigen Kracht-conferenties werken of niet, is geen uitgemaakte zaak. Belangrijk is bovendien telkens de vraag te stellen 'voor wat' de Eigen Kracht-conferenties wel of niet werken. Leveren de conferenties een causale bijdrage aan de versterking van eigen kracht of de vergroting van het netwerk? Zijn er ook causale relaties te leggen met het voorkomen van huisuitzettingen, verminderen van terugval in schulden, een afname van de zorgvraag of van uithuisplaatsingen?

In onderstaande paragraaf wordt aangegeven wat de doelstellingen van de gemeente Rotterdam waren bij de inzet van de Eigen Kracht-conferenties in de domeinen Jeugd en Activerend Armoedebeleid.

3.4 De inzet van de Eigen Kracht-conferentie in Rotterdam

De Eigen Kracht-conferentie is een veel besproken praktijk die de door gemeente Rotterdam in het kader van maatschappelijke ondersteuning en jeugdbeleid wordt ingezet.

De doelen die de gemeente voor ogen heeft met de inzet van de Eigen Kracht-conferenties in de domeinen Jeugd en Activerend Armoedebeleid zijn te differentiëren naar genoemde algemene doelen en meer specifieke doelen.

Algemene doelen zijn:

- (Duurzame) versterking van de zelfredzaamheid van de burger
- Versterken van het eigen netwerk van de burger
- Stabilisatie, vermindering van ervaren problematiek van de burger
- Afname zorgvraag, minder (lang) gebruik van professionele hulpverlening

Specifieke doelen zijn:

- Vermindering, draaglijk maken van problemen rond opvoeden en opgroeien van kinderen
- Verhogen van financiële zelfredzaamheid
- Voorkomen van terugval in schuldenopbouw
- Versterking van de uitstroom naar werk
- Voorkomen huisuitzetting
- Kostenbesparing

Kerndoel van de inzet van de Eigen Kracht-conferenties is het versterken van de zelfredzaamheid van burgers zodat zij zelf, samen met hun netwerk, hun eigen problemen kunnen verminderen. In interviews geven de respondenten van de gemeente aan dat zij daarbij een duurzaam resultaat beogen.

De gemeente heeft voor 2013 het aantal van 214 Eigen Kracht-conferenties ingekocht (49 voor jeugd en 165 voor volwassenen) en investeert ruim 846.000 euro in het instrument.

Voor 2014 investeert de gemeente ruim 1,09 miljoen euro in het instrument met de inkoop van 275 conferenties (46 voor jeugd en 226 voor volwassenen), 65 informatieve gesprekken en een bijdrage van 100.000 euro aan wetenschappelijk onderzoek aan de Erasmus Universiteit.

In 2013 en 2014 is een conferentieprijz gehanteerd die mede gebaseerd was op uitval: 'in de afgeronde trajecten zaten de kosten voor de niet-afgeronde conferentietrajecten verborgen'. Eenvoudig gezegd: de gemeente betaalde het totale subsidiebedrag voor het maximaal aantal uit te voeren conferenties, ook als een (substantieel) deel van deze conferenties niet werd uitgevoerd. In 2015 onderzoekt de gemeente de mogelijkheid om de subsidies voor de niet uitgevoerde conferenties van 2013 en 2014 alsnog terug te vorderen.

Voor 2015 heeft de gemeente een budget van maximaal 447.500 euro vrij gepland voor een gefaseerde inkoop van 125 conferenties (vijftig voor jeugd en 75 voor volwassenen).

4 Ervaringen met de inzet van Eigen Kracht-conferenties in het domein Jeugd

In dit hoofdstuk geven we een antwoord op de deelvraag naar de ervaringen met de inzet van de Eigen Kracht-conferenties in het domein Jeugd in de Rotterdamse praktijk in de periode 2013-2014. We maken in dit hoofdstuk een onderscheid tussen de ervaren succesfactoren, risicofactoren en kansen bij de stedelijke inzet in het domein Jeugd in het algemeen, bij de inzet bij de William Schrikker Groep en bij de inzet bij Bureau Jeugdzorg. Voordat de succesfactoren, risicofactoren en kansen bij de stedelijke inzet in het domein Jeugd aan bod komen, gaan we eerst in op de aard en achtergrond van de stedelijke inzet binnen dit domein.

4.1 Succesfactoren, risicofactoren en kansen bij de stedelijke inzet in het domein Jeugd

4.1.1 Aard en achtergrond van de stedelijke inzet in het domein Jeugd 2013

De gemeente Rotterdam werkt sinds 2005 samen met de Eigen Kracht Centrale. In de periode 2005-2013 zijn in het domein jeugd meer dan 500 Eigen Kracht-conferenties uitgevoerd.

Voor het jaar 2013 heeft de gemeente Rotterdam financiën beschikbaar gesteld voor 44 conferenties in het domein Jeugd. De Eigen Kracht Centrale Rotterdam heeft in 2013 62 trajecten voor een conferentie uitgezet, er zijn 53 informatieve gesprekken gevoerd, dit heeft geleid tot 44 aanmeldingen. Van de 44 aanmeldingen hebben er 33 geleid tot een daadwerkelijke conferentie met een plan, dit is 75%. Dit percentage van het aantal aanmeldingen dat leidt tot een conferentie, ligt hoger dan het landelijk gemiddelde (68%), ook als men het afzet tegen het percentage gespecificeerd binnen het domein Jeugd, dit ligt rond de 70% (Oosterkamp-Szwajcer, Gramberg & Holsbrink-Engels, 2014).

Als men het aantal uitgevoerde conferenties (33) afzet tegen het aantal ingezette trajecten (63), komt men echter tot een lager percentage; bijna de helft van de ingezette trajecten leidt niet tot een conferentie, het realiseren van een conferentie is blijkbaar niet eenvoudig. Redenen waarom een traject niet leidt tot een conferentie, worden besproken onder de risicofactoren bij de inzet in het domein Jeugd in paragraaf (4.1.5.).

De meeste aanmeldingen voor conferenties in het domein Jeugd in 2013 zijn gedaan door de William Schrikker Groep, organisatie voor gespecialiseerde jeugdzorg aan (ouders van) kinderen met een beperking, (zes-tien aanmeldingen), gevolgd door Bureau Jeugdzorg Rotterdam (twaalf). Acht aanmeldingen zijn gedaan door gezinnen zelf (vooral Antilliaanse gezinnen), de overige aanmeldingen komen van acht verschillende instellingen. De voorgaande jaren ontving de Eigen Kracht Rotterdam meerdere aanmeldingen via MEE. In 2013 heeft er slechts één aanmelding via MEE Rotterdam plaatsgevonden. De redenen hiervoor zijn, volgens de regiomanager, tweërlei: bezuinigingen en het vertrek van een medewerker bij MEE die 'drager' was van de samenwerking met de Eigen Kracht Centrale Rotterdam.

Bij de 44 conferenties die zijn aangemeld binnen het domein Jeugd gaat het veelal om gezinnen die kampen met problemen op meerdere levens-terreinen, zogenaamde multiproblematiek. De twee levensdomeinen die het meest genoemd zijn, betreffen de opvoeding van de kinderen en de omgang met het sociale netwerk. De gezinnen willen door middel van de conferentie hun naasten een 'gunst vragen' en hen betrekken bij de oplossing van de problemen in het gezin. Vaak is er de wens om de verstoorde contacten met het netwerk te herstellen. Het derde levensdomein dat naar voren komt betreft het wonen. Hierbij gaat het vaak om het vinden van een (veilige) woonplek voor de kinderen.

Eind 2013 heeft de gemeente in overleg met het Jeugdbeschermingsplein en Bureau Jeugdzorg extra budget vrijgemaakt voor een pilot-inzet van vijf conferenties via het Jeugdbeschermingsplein, evenals de Stadsregio Rotterdam.

De reden om Eigen Kracht-conferenties in te zetten was dat het Jeugdbeschermingsplein constateerde dat ze vooral gebruik maakte van een dwangaanpak en men wilde graag de beweging maken naar vrijwillig en drang. De Eigen Kracht-conferentie werd daartoe een geschikt middel geacht, omdat het gezin samen met het netwerk de regie houdt. In de periode september-december 2013 zijn er in de pilot Jeugdbeschermingsplein vijf aanmeldingen gedaan, alle afkomstig van de William Schrikker Groep. Slechts één van de tien aangekochte conferenties heeft geleid tot uitvoering met een plan.

4.1.2 Aard en achtergrond van de stedelijke inzet in het domein jeugd 2014

Voor 2014 heeft de gemeente 41 conferenties voor de inzet in het domein Jeugd ingekocht. Nieuw is het extra budget voor informatieve gesprekken: er wordt 1.500 euro beschikbaar gesteld voor vijf informatieve gesprekken.

Uit de tussenrapportage van de Eigen Kracht Centrale Rotterdam d.d. 30 september 2014 blijkt dat er op de peildatum 43 aanmeldingen zijn gedaan, deze hebben geleid tot twaalf conferenties met een plan en één conferentie zonder plan. Uit een ongedateerde eindrapportage over 2014 van de Eigen Kracht Centrale Rotterdam blijkt dat in 2014 uiteindelijk 57 trajecten zijn gestart die hebben geleid tot 26 uitgevoerde conferenties met een plan.

Net als in 2013 is de William Schrikker Groep de grootste aanmelder voor het domein Jeugd, gevolgd door Bureau Jeugdzorg. Het zijn met name de trajecten van de William Schrikker Groep die tot uitvoering van een conferentie hebben geleid. Nieuwkomer is een moskee, zij hebben één conferentie aangemeld. Er zijn ook enkele aanmeldingen ontvangen vanuit de wijkteams Delfshaven en Noord, deze vallen echter onder het domein Activerend Armoedebeleid. Net als in 2013 kampen de gezinnen die zijn aangemeld binnen het domein Jeugd met een opeenstapeling aan problemen. Gemiddeld gaat het om problemen in vier levensdomeinen, zorgen rond het sociale netwerk en de opvoeding staan voorop.

Voor de inzet via het Jeugdbeschermingsplein hebben de gemeente en de Stadsregio Rotterdam beide budget beschikbaar gesteld voor tien conferenties. Ten tijde van het schrijven van dit rapport zijn er nog geen cijfers beschikbaar met betrekking tot de uitvoering hiervan.

4.1.3 Aard en achtergrond van de stedelijke inzet in het domein Jeugd 2015

Voor 2015 koopt de gemeente vijftig conferenties in voor het domein Jeugd. Vanaf dit jaar worden de conferenties niet meer ingezet via de Eigen Kracht Centrale Rotterdam maar via het Centrum voor Dienstverlening, cvd. In paragraaf 5.1.3, Aard en achtergrond van de stedelijke inzet in het domein Activerend Armoedebeleid 2015, gaan we hier nader op in. Jeugdprofessionals die een gezin willen aanmelden voor een conferentie, kunnen zich voortaan wenden tot het cvd. Zelfmelders kunnen niet langer direct een aanvraag voor een conferentie doen, hun aanmelding moet via de hulpverlening of de VraagWijzer verlopen.

Een overzicht van het aantal ingekochte en uitgevoerde conferenties in het domein Jeugd 2013-2015 is opgenomen in bijlage 3.

4.1.4 (Duurzame) resultaten van de Eigen Kracht-conferenties in het domein Jeugd

De gemeente Rotterdam investeert in de jaren 2013-2015 bijna twee ton per jaar voor de inzet van Eigen Kracht-conferenties in het domein Jeugd. Het subsidiëren van de conferenties sluit aan bij de visie van de gemeente zoals verwoord in het collegeprogramma 2014-2018, de Wmo-beleidskaders en de beleidskaders jeugd. Het Nieuw Rotterdams Jeugdstelsel doet meer dan voorheen een beroep op de eigen kracht en de kracht van het netwerk, 'met als doel dat het gezin zo snel mogelijk weer op eigen benen kan staan met zoveel mogelijk hulp uit de eigen omgeving' (Nieuw Rotterdams Jeugdstelsel 2015-2018).

De veronderstelling is dat met de inzet van Eigen Kracht-conferenties per jaar 41 tot 50 multiprobleemgezinnen met hun netwerk een plan maken waardoor de 'regie van het gezin op het eigen leven wordt herwonnen en de gezinnen zoveel mogelijk op eigen kracht verder kunnen'. De beleidsambtenaar van de afdeling Jeugd, verantwoordelijk voor de inzet van de conferenties in het domein Jeugd: 'Het doel van de inzet van Eigen Kracht-conferenties is dat mensen met hun eigen netwerk uit de problemen komen, dat ze hun eigen netwerk ter ondersteuning kunnen inzetten en dat de problematiek dan duurzaam afneemt.' In het voorstel voor de inzet van de conferenties bij het Jeugdbeschermingsplein, staat de verwachting dat door de inzet van Eigen Kracht-conferenties de draaglast van het gezin verminderd wordt. 'De regie blijft bij het gezin, hierdoor, is de veronderstelling, zijn het commitment en de mogelijkheden binnen het netwerk waarschijnlijk groter en wordt het gezin gedwongen zélf na te denken en oplossingen te zoeken.' Ook argumenten van kostenbesparing, o.a. door voorkoming uithuisplaatsingen, spelen een rol. Hierbij wordt gerefereerd aan onderzoek naar kostenbesparing door Eigen Kracht-conferenties in Amsterdam van Schuurman en Mulder (2012).

De gemeente heeft duidelijk voor ogen wat zij met de inzet van Eigen Kracht-conferenties in het domein Jeugd wil bereiken, de vraag of deze doelen –duurzaam– worden bereikt, kan de gemeente echter niet zo eenvoudig beantwoorden. De beleidsambtenaar van de afdeling Jeugd: 'We weten niet wat de Eigen Kracht-conferenties op de langere termijn opleveren. Wat verandert een conferentie bij de burgers zelf zodat zij een volgende keer hun probleem zelfstandig met hun eigen netwerk kunnen oplossen? Het is sowieso al lastig om een helder beeld te krijgen van de uitvoering van de conferenties, laat staan dat je kunt zeggen wat de bijdrage van de conferentie aan de afname van de problematiek is en wat het aandeel van de hulpverlening of andere factoren hierin is.'

De Eigen Kracht Centrale Rotterdam rapporteert naar de gemeente Rotterdam op procesniveau over de aantallen, aard en de achtergronden van de aangevraagde conferenties. Op grond hiervan kan de gemeente zien of de aangekochte conferenties ook daadwerkelijk worden uitgevoerd. De resultaten van de uitgevoerde Eigen Kracht-conferenties in Rotterdam worden in de evaluaties echter niet beschreven.

Of en hoe de plannen worden uitgevoerd en in hoeverre conferenties leiden tot het duurzaam versterken van de eigen kracht van de burgers en hun netwerk, wordt niet op lokaal niveau gemonitord. Er zijn geen systematisch verzamelde gegevens beschikbaar met betrekking tot de vragen of de betrokken gezinnen daadwerkelijk (een deel van) de aangedragen problemen hebben opgelost, of zij zelfredzamer zijn geworden, of ze minder gebruik maken van de hulpverlening, of de veranderingen duurzaam zijn en (exclusief) kunnen worden toegeschreven aan de Eigen Kracht-conferentie. Ook mogelijk negatieve effecten van afgebroken of uitgevoerde conferenties, zoals verminderd zelfvertrouwen, teleurstelling en verminderd vertrouwen in het netwerk, voortzetting of escalatie van onveilige relaties en situaties, zijn niet systematisch lokaal gemonitord. De Eigen Kracht Centrale Rotterdam verwijst hiervoor naar de uitkomsten van landelijke onderzoeken zoals uitgevoerd door het Kenniscentrum Gezondheid, Welzijn & Technologie van Saxion (zie hoofdstuk 3). De gemeente ondersteunt in 2014 met een subsidie van 100.000 euro een nwo-onderzoek van de Erasmus Universiteit, waarbij de focus ligt op de Rotterdamse inzet van Eigen Kracht-conferenties, met aandacht voor verschillende doelgroepen en duurzame oplossingen.

In ons onderzoek hebben wij geen effecten gemeten maar de ervaringen van professionals, beleidsmakers en burgers betrokken bij de inzet van de conferenties in Rotterdam, gespiegeld aan landelijke onderzoeken, in beeld gebracht. We onderzoeken wat de ervaren succesfactoren en risicofactoren zijn en waar mogelijke kansen en dilemma's liggen. Op grond van dit onderzoek kunnen geen harde conclusies worden getrokken over de (duurzame) resultaten van de conferenties, enkel over ervaren succes- en risicofactoren.

4.1.5 Succesfactoren, risicofactoren en kansen bij de stedelijke inzet in het domein Jeugd

Draagvlak, kennis en kunde bij professionele aanmelders

De Eigen Kracht Centrale Rotterdam heeft in 2013, noch in 2014 workshops of presentaties gericht op voorlichting en werving gehouden bij de jeugdzorginstellingen, ervan uitgaande dat zij, gezien de lange samenwerking met de jeugdzorginstellingen, voldoende aanmeldingen zowel uit het vrijwillige als gedwongen kader zouden ontvangen. Uit de hierboven gepresenteerde cijfers blijkt echter dat het niet eenvoudig is om de 50 gefinancierde conferenties te realiseren.

Of een aanmelding en ingezet traject ook daadwerkelijk tot een conferentie leiden, hangt af van verschillende factoren. Een belangrijke schakel wordt gevormd door de aanmelder, de professional die zijn cliënt vraagt, informeert en voorbereidt op een conferentie. De Eigen Kracht Centrale Rotterdam ervaart dat in het domein Jeugd de aanmelders in de meeste gevallen goed in staat zijn gebleken om de bedoeling en werkwijze van Eigen Kracht-conferenties over te dragen aan de cliënt, vooral gezinsvoogden van de William Schrikker Groep slagen hierin. Uiteindelijk worden in 2013 en 2014 respectievelijk 33 en 26 van de 41 aangekochte conferenties uitgevoerd. De inzet van Eigen Kracht-conferenties in 2013 via het Jeugdbeschermingsplein was niet succesvol. In de periode september-december is slechts een van de tien door de gemeente en Stadsregio gefinancierde conferenties uitgevoerd met een plan. De Eigen Kracht Centrale Rotterdam mist bij het Jeugdbeschermingsplein voldoende aandacht voor de mogelijkheid om een conferentie in een vroeg stadium in te zetten, in de fase voordat de hulpverlener niets meer met de situatie kan en in feite de regie al heeft overgenomen. Beschrijving van de vier aanmeldingen die niet tot een conferentie hebben geleid, wijzen er echter op dat juist het ontbreken van een (dreigende) dwangmaatregel mogelijk bijdraagt aan verminderde motivatie van kandidaten om een conferentie aan te gaan.

Draagvlak op het bestuurlijk niveau

In vergelijking met andere steden zoals Amsterdam is de inzet van Eigen Kracht-conferenties in het domein Jeugd in Rotterdam beperkt, landelijk gezien wordt 85% van de conferenties ingezet voor gezinnen met kinderen (Oosterkamp-Szwajcer, Gramberg & Holsbrink-Engels, 2014). De regiomanager van de Eigen Kracht Centrale Rotterdam ervaart bij de verantwoordelijk wethouder onvoldoende draagvlak voor een bredere inzet van Eigen Kracht-conferenties, met name de kosten vormen een barrière. Ook bij Bureau Jeugdzorg mist de regiomanager samenwerking op bestuurlijk niveau. De beleidsmedewerker van de gemeente, verantwoordelijk voor de inzet van de conferenties in het domein Jeugd, beaamt dat de inzet in het domein Jeugd in Rotterdam relatief klein is. Dit heeft deels te maken met de geringe afname van de conferenties door Bureau Jeugdzorg Rotterdam. De gemeente heeft in de lijn met de voorgaande jaren voor 2015 budget vrijgemaakt voor 50 conferenties in het domein Jeugd.

Aarzeling van burgers om hun netwerk te betrekken

De trajecten die uiteindelijk niet hebben geleid tot een conferentie betreffen zowel aanvragen via de hulpverlener als aanvragen door burgers zelf. Bij aanvragen via de instelling geldt vaak dat de hulpverlener een conferentie wenselijk acht, maar de betrokkenen niet. De aarzeling om hun netwerk te betrekken speelt hierbij een rol. 'De betrokkenen voelden er niet voor om hun netwerk in te schakelen, terwijl de aanmelders het organiseren van een conferentie zinvol vonden', meldt de Eigen Kracht Centrale Rotterdam. Dit is ook voor sommige burgers die zichzelf hebben aangemeld een reden om van het vervolg af te zien. 'Vaak betreft het mensen die binnen de hulpverlening aan het "shoppen" zijn. Ze hebben gehoord dat ze zelf een plan mogen maken, maar wisten niet dat ze hun netwerk erbij moesten betrekken. Dat zijn ze niet van plan!' (Evaluatierapport 2013, Eigen Kracht Centrale Rotterdam). Deze risicofactor komt overeen met de analyses in het landelijk onderzoek van Hogeschool Saxion naar 1.595 aangemelde conferenties in 2012-2013 (Oosterkamp-Szwajcer, Gramberg & Holsbrink-Engels, 2014).

Het onderzoek stelt dat problemen met het netwerk bij 40% van stopgezette trajecten een reden was om af te haken. In 60% van de gevallen zien de onderzoekers 'positieve' redenen: de betrokkenen hebben een andere oplossing gevonden of achten een conferentie om een andere reden niet meer nodig. Op het thema 'betrekken van het netwerk' komen we terug in hoofdstuk 7, Discussie op basis van de Rotterdamse praktijk.

Aansluiting bij (scholing van de) wijkteams en inzet in het preventieve veld

Zowel gemeente als Eigen Kracht Centrale Rotterdam zien, in aansluiting op de decentralisatie Jeugdzorg en de Wmo, kansen voor het inzetten van Eigen Kracht-conferenties in het preventieve veld. De afdeling Jeugd van de gemeente wil meer investeren in het versterken van eigen kracht en de kracht van netwerken in het preventieve en drangkader, dan in het kader van een jeugdbeschermingsmaatregel. Zij pleit voor goede aansluiting bij de wijkteams en voor specifieke aandacht voor de principes van de Eigen Kracht-conferenties in de scholing van deze teams. In 2015 vindt de inzet van de Eigen Kracht-conferenties plaats via het CVD. De verwachting van de gemeente is dat in deze constructie meer aanmeldingen vanuit de wijkteams zullen volgen. De geringe resultaten van de pilot via het Jeugdbeschermingsplein, gericht op de inzet in het drangkader, wijzen er echter op dat juist het ontbreken van een (dreigende) maatregel mensen mogelijk minder motiveert voor een conferentie.

Aandacht voor alternatieve methodes

Ook alternatieve methodes om de eigen kracht van burgers en hun netwerken te versterken, hebben de aandacht van de gemeente. De verantwoordelijke beleidsambtenaar van de afdeling Jeugd stelt dat niet iedereen een Eigen Kracht-conferentie nodig heeft. 'De Eigen Kracht-conferentie is één middel, niet hét middel. Wij zijn op zoek naar alternatieven om het product eigen kracht breed in de integrale wijkteams in te zetten.

Het familienetwerkberaad is eigenlijk hetzelfde concept, alleen vindt de begeleiding door de hulpverlener plaats. Maar om eigen kracht te stimuleren, zou een wijkteammedewerker ook zelf de ouders en netwerk bij elkaar kunnen roepen en met pen en papier de zaken in kaart brengen en afspraken maken. Zo valt er aan de voorkant heel veel te winnen. De echte Eigen Kracht-conferentie kun je dan inzetten als sluitstuk in het zorgaanbod, voor situaties waar de urgentie hoog is, de hulpverlener er niet meer uitkomt en een onafhankelijk coördinator nodig is.' De regio-manager van de Eigen Kracht Centrale Rotterdam deelt de opvatting dat Eigen Kracht-conferenties niet het enige middel zijn om de eigen kracht van burgers en hun netwerken te versterken. Wel geeft zij aan dat de onafhankelijke positie van de burger/cliënt, gewaarborgd door de inzet van een onafhankelijk coördinator, een fundamenteel onderscheidend element is van de Eigen Kracht-conferenties. Op dit thema komen we terug in hoofdstuk 7, Discussie op basis van de Rotterdamse praktijk.

Aansluiting bij de nieuwe Jeugdwet, richtlijn familie-groepsplannen

In de nieuwe Jeugdwet, die per 1 januari 2015 van kracht gaat, staat dat families het recht hebben om bij vroege signalering van opvoedings- en opgroei-problemen eerst zelf een familie-groepsplan op te stellen, voordat de jeugdhulpaanbieder een hulpverleningsplan opstelt. Een familie-groepsplan is een hulpverleningsplan of plan van aanpak opgesteld door de ouders, samen met het sociale netwerk. Het gemeentelijke Jeugdbeleid moet volgens deze wet gericht zijn op het tot stand brengen en uitvoeren van familie-groepsplannen en het verlenen van hulp op basis van deze plannen. De gemeente Rotterdam heeft zich echter geen voorstander betoond van de opname van het recht op een familie-groepsplan in de Jeugdwet. De beleidsambtenaar van de afdeling Jeugd: 'Wij hebben als gemeente daar tegen geageerd. Natuurlijk hebben burgers het recht op zelfbeschikking, het recht om zelf een plan met hun netwerk te maken, maar dit mag niet betekenen dat de gemeente daarmee de plicht heeft om dit te financieren.' 'De gemeente gaat ervan uit dat een professional kan inschatten of de inzet van een Eigen Kracht-conferentie nodig is.'

In het Rotterdamse Collegeprogramma Rotterdam 2014-2018 noch in het Beleidsplan Nieuw Rotterdams Jeugdstelsel 2015-2018 staat een verwijzing naar deze wettelijke richtlijn voor het gemeentelijk jeugd-beleid. Er wordt wel gesproken over het aanspreken van de eigen kracht en het versterken en inzetten van het eigen sociale netwerk van de burger in situaties van opgroei en opvoedingsproblemen, maar er staat niet beschreven dat de gemeente de realisatie en uitvoering van familie-groepsplannen stimuleert en op basis van deze plannen hulp gaat verlenen.

4.1.6 Samenvatting: Ervaren succes-, risicofactoren en kansen bij de stedelijke inzet in het domein Jeugd

Absoluut gezien is de stedelijke inzet van Eigen Kracht-conferenties in het domein Jeugd in Rotterdam in 2013 -2014 bescheiden, er zijn op jaarbasis rond de 30 conferenties gerealiseerd. De inzet is versnipperd over een aantal instellingen, de meeste conferenties worden gerealiseerd via de William Schrikker Groep. Ervaren succesfactor bij de inzet is aanwezigheid van draagvlak, kennis en kunde bij professionele aan-melders. Het draagvlak op bestuurlijk niveau is bij de gemeente niet groot, de gemeente besteedt in het jeugd-beleid geen specifieke aan-dacht aan familie-groepsplannen. Dit is in contrast met de bepalingen in de nieuwe Jeugdwet.

Risicofactor bij de stedelijke inzet van conferenties in het domein Jeugd is de aarzeling van burgers om hun netwerk te betrekken. Burgers haken vaak af als duidelijk wordt dat het netwerk moet worden betrokken bij een conferentie. De motivatie van burgers om een conferentie aan te gaan lijkt minder groot te zijn indien er geen (dreigende) jeugd-be-schermingsmaatregel is. Kansen zien de gemeente en de Eigen Kracht Centrale bij de inzet in het preventieve en drangkader, in aansluiting bij de wijkteams en het versterken van eigen kracht door middel van alternatieve methodes.

4.2 Succesfactoren, risicofactoren en kansen bij de inzet bij de William Schrikker Groep

4.2.1 Aard en achtergrond van de inzet bij de William Schrikker Groep

De Rotterdamse aanmeldingen voor een conferentie in het domein Jeugd in het jaar 2013 en 2014, komen vooral van de professionele organisaties voor jeugdbescherming: Bureau Jeugdzorg Rotterdam en de William Schrikker Groep. De William Schrikker groep is een landelijke organisatie voor gespecialiseerde jeugdzorg aan (ouders van) kinderen met een beperking. Samen met Bureau Jeugdzorg Rotterdam is de William Schrikker Groep in 2013 verantwoordelijk voor 28 van de 44 aanmeldingen, in 2014 voor 27 van de 57 aanmeldingen. De vijf aanmeldingen voor de tien conferenties van de pilot Jeugdbeschermingsplein 2013, waren alle afkomstig van de William Schrikker Groep. Ook bij zelfmelders kan professionele jeugdhulpverlening betrokken zijn. Bij vier van de acht zelfmelders in 2013 is er sprake van jeugdbeschermingsmaatregel. De zelfmelders nemen o.a. het initiatief tot een conferentie omdat ze van een ondertoezichtstelling (ots) af willen. De Rotterdamse inzet van conferenties vanuit de organisaties voor jeugdbescherming komt overeen met het landelijke beeld. Het onderzoek van Saxion meldt dat 87% van de aanmeldingen in het domein Jeugd afkomstig is van een professionele organisatie, waarbij Bureau Jeugdzorg, de William Schrikker Groep en het Leger des Heils het sterkst zijn vertegenwoordigd (Oosterkamp-Szwajcer, 2014).

Als we kijken naar het aantal aanmeldingen in Rotterdam dat geleid heeft tot een conferentie met een plan, dan valt op dat dit met name de conferenties betreffen die zijn aangemeld door William Schrikker Groep. De William Schrikker Groep werkt sinds 2008 met de inzet van Eigen Kracht-conferenties in de Regio Rotterdam, ook op landelijk niveau is er brede ervaring en betrokkenheid. De William Schrikker Groep participeert in landelijke en regionale projecten en onderzoeken gericht op de versterking van eigen kracht en de kracht van het netwerk door middel van familiegroepsplannen en Eigen Kracht-conferenties.

Overwegend positieve ervaringen met de inzet van Eigen Kracht-conferenties

De regiomanager van de Eigen Kracht Centrale ervaart een breed draagvlak bij de medewerkers van de William Schrikker Groep voor het inzetten van de Eigen Kracht-conferenties. Ook de ervaringen van de respondenten van de Williams Schrikker groep zelf zijn overwegend positief. Let wel, dit betreft een kleine groep respondenten en een weerslag van hun ervaringen. Noch bij de William Schrikker Groep, noch bij de gemeente of de Eigen Kracht Centrale worden systematisch de (duurzame) effecten van de uitgevoerde Rotterdamse jeugdconferenties in kaart gebracht. In dit onderzoek zijn vijf respondenten vanuit de William Schrikker Groep Regio Rotterdam betrokken: een inhoudelijk manager/gedragsdeskundige, drie gezinsvoogden en een cliënte/hoofdpersoon van een conferentie. Hun ervaringen worden gespiegeld aan kennis uit eerdere onderzoeken en de bestudering van tien conferentieplannen.

De gezinsvoogden van de William Schrikker Groep Rotterdam zijn overwegend positief over hun ervaring met de inzet van Eigen Kracht-conferenties. Gezinsvoogd S. stelt zich bij elke nieuwe cliënt de vraag of een conferentie mogelijk is. 'Bij een nieuw gezin stellen we een behandelingsplan op. Daarvoor kijken we naar de problematiek, de doelen en de mogelijkheden. Ook het netwerk wordt in kaart gebracht. Als een conferentie een reële optie is, stel ik het voor. Maar ook voor gezinnen die ik al langer begeleid, kan het een goed idee zijn.'

De gezinsvoogd geeft een voorbeeld van een conferentie die zij heeft ingezet voor een jongen van vijftien jaar die bij twee pleegvaders woont. De jongen was aan het puberen, op zoek naar zijn eigen identiteit en had moeite met zijn homoseksuele pleegvaders. Zijn biologische vader stond wel achter de plaatsing in het pleeggezin, zijn moeder niet. Er waren spanningen tussen de volwassenen en jongen, er was veel ruzie. De gezinsvoogd besloot tot het organiseren van een spoedconferentie. De conferentie richtte zich op de vraag 'hoe kan er voor worden gezorgd dat het beter gaat met de jongen en dat hij zich veilig kan voelen'.

Als voorwaarde had de gezinsvoogd gesteld dat er geen sprake kon zijn van een (tijdelijke) thuisplaatsing bij moeder of vader, de woonplek van de jongen mocht niet ter discussie staan. Binnen een week was de conferentie georganiseerd en kwamen negentien mensen samen. Naast de jongen en zijn vriendin waren zijn pleegvaders aanwezig en hun familie, vrienden en burens. Ook zijn beide ouders en een paar mensen uit hun netwerk waren er. Aan het niet-besloten gedeelte hebben de gezinsvoogd, de pleegzorgwerker en de Eigen Kracht-coördinator deelgenomen. De gemaakte afspraken concentreerden zich op het scheppen van ruimte en aandacht voor de jongen. Familie en burens hebben aangeboden dat de jongen bij hen terecht kan, er is een programma voor de feestdagen gemaakt en logeeropvang geboden voor de pleegbroertjes, zodat zijn pleegvaders 'quality time' voor hem hebben. Daarnaast zijn er afspraken gemaakt m.b.t. het starten van therapie en dagbesteding (school). De gezinsvoogd heeft in de derde fase van de conferentie het plan in ontvangst genomen, zij is enthousiast over de conferentie. 'De jongen heeft nu gezien wie er allemaal om hem heen staan, bij wie hij terecht kan. Een grote groep mensen wil iets voor hem betekenen.' (De jongen zelf, noch zijn netwerk wilden meewerken aan een interview voor dit onderzoek).

De respondenten van de William Schrikker Groep hebben weinig negatieve ervaringen met de inzet van een Eigen Kracht-conferentie naar voren gebracht. Wel zijn er situaties geschetst waarin besloten is geen conferentie in te zetten. Dit betreffen situaties waarbij het netwerk onveilig wordt geacht, bijvoorbeeld bij een spoed ondertoezichtstelling of als er sprake is van ernstige conflicten binnen het netwerk. Ook als een gezamenlijk uitgangspunt over het doel en de voorwaarden voor een conferentie ontbreekt, ziet de William Schrikker Groep af van een conferentie. De gedragsdeskundige geeft het voorbeeld van een cliënte die zelf een aanvraag had gedaan bij de Centrale voor een conferentie met als doel haar twee kinderen thuis te krijgen. De kinderen waren echter uit huis geplaatst omdat er ernstige vermoedens waren van seksueel misbruik door de partner, een conferentie gericht op thuisplaatsing was voor de William Schrikker Groep niet aan de orde.

De ervaringen met de inzet van Eigen Kracht-Conferenties in pilot Jeugdbeschermingsplein zijn minder positief. In 2013 is budget vrijgemaakt voor tien conferenties voor gezinnen waarbij nog geen sprake is van een gedwongen kader, de William Schrikker Groep heeft in de periode september-december vanuit deze pilot vijf aanmeldingen gedaan. Maar één van de vijf aanmeldingen heeft geleid tot een conferentie met een plan. Door deze conferentie is, volgens de evaluatie van de Eigen Kracht Centrale, een aangevraagde ondertoezichtstelling ingetrokken en een dreigende uithuisplaatsing voorkomen. De betrokkenheid en het plan van de familie, de vervolgafspraken met het netwerk en de hulpverlener, zorgden voor 'voldoende vertrouwen bij de hulpverlening om de kinderen in de eigen omgeving te laten opgroeien' (Evaluatie Pilot Jeugdbeschermingsplein 2013). Bij drie aanmeldingen lukt het niet de ouders en/of het netwerk te motiveren voor een conferentie. Bij een aanmelding geeft het netwerk aan niet mee te willen werken aan de conferentie omdat 'het onvoldoende vertrouwen heeft in de opvoedcapaciteiten van moeder. Het netwerk heeft teveel negatieve ervaringen om er met vertrouwen de schouders onder te zetten'. In de evaluatie van de pilot concludeert de Eigen Kracht Centrale Rotterdam dat ook de niet tot stand gekomen conferenties het Jeugdbeschermingsplein 'veel hebben opgeleverd' omdat de hulpverleners nu beter zicht op de (on)mogelijkheden van de hoofdpersoon en het netwerk. Onafhankelijk onderzoek hiernaar ontbreekt echter. Het is niet onderzocht of de betrokken gezinnen het met deze positieve waardering mee eens zijn of dat zij juist negatieve ervaringen hebben opgedaan met betrekking tot hun eigen kracht, hun netwerk of de hulpverlening.

(Duurzame) resultaten van de conferenties

De William Schrikker Groep verkeert in de positie om goed zicht op de uitwerking van het conferentieplan te houden aangezien de meeste cliënten in begeleiding blijven. De respondenten zijn voorzichtig positief over de doorwerking van de conferentie.

Gezinsvoogd N. ziet duidelijke veranderingen na de uitvoering van de conferentie in het gezin van cliënte 'Bonnie' (om privacyredenen is een andere naam gebruikt). Op basis van het plan is de veertienjarige zoon van deze verstandelijk beperkte moeder weer thuis komen wonen. Gezinsvoogd N. 'Voor de conferentie wisten heel veel mensen wel hoe het met Bonnie ging, maar dat wisten ze allemaal los van elkaar. Er was geen gedeelde kennis. Iedereen ging lopen voor Bonnie, waardoor zij zelf minder deed en teveel aan anderen over liet. Een belangrijke afspraak van de conferentie was dat het netwerk de zorg van moeder niet over zou nemen, Bonnie zou zelf zoveel mogelijk regelen en pas hulp krijgen als het echt nodig is.' Volgens de gezinsvoogd heeft Bonnie de afgelopen zes maanden laten zien dat zij het kan en biedt het netwerk de afgesproken ondersteuning. Bonnie: 'Alles is nu anders dan vroeger, helemaal. Vroeger was er paniek, als mijn kind uit school kwam, stress. Nu, als hij thuis komt, ben ik rustig. Ik ga met hem naar voetbal, film kijken. Ik zet iets voor hem te eten en vraag 'hoe gaat het op school?' Vroeger schreeuwde ik veel, ik was chagrijnig, elke dag. Nu ben ik altijd klaar, voor iedereen.' Bonnie legt uit dat de situatie ook rustiger is omdat ze nu maar twee kinderen thuis heeft, de oudste kinderen wonen op zich zelf. Ze is blij met de hulp die ze van haar netwerk krijgt. 'Alle mensen staan achter mij. Wij hebben afspraken gemaakt. Zij komen 's morgens langs, niet 's middags, want dan zijn de kinderen thuis en ben ik met hen. Ik ga zelf naar de school als er iets is en ik bel ook. Als ik een brief niet begrijp, ga ik naar mijn vriendin. Vroeger belde ik gelijk mijn voogd, nu ga ik het zelf doen

De positieve ervaring van gezinsvoogd N. wordt herkend door de andere respondenten. Ook zij zien bij veel cliënten een positieve uitwerking van de conferentie. Bij een gezin van gezinsvoogd M. is de ondertoezichtstelling mede op grond van de uitvoering van het conferentieplan beëindigd. Ze had de conferentie ingezet op het moment dat de hulpverlening was vastgelopen en zag dat dit haar cliënte en het netwerk in beweging zette.

De gezinsvoogden hebben na afsluiting van de begeleiding geen zicht meer op de lange termijn effecten van een conferentie. Gezinsvoogd N. vindt dit niet problematisch.

De begeleiding wordt immers alleen gestopt als er voldoende vertrouwen is dat het gezin de situatie aankan en het kind veilig is. Het netwerk dat door de conferentie is ontstaan, ziet de gezinsvoogd als meerwaarde: de groep mensen die het gezin ondersteunt is alleen maar uitgebreid, meer mensen dan voorheen ondersteunen het gezin en houden een oogje in het zeil.

De respondenten van de William Schrikker Groep ervaren ook minder positieve resultaten. Soms biedt een plan in de ogen van de gezinsvoogd te weinig (concrete) afspraken om de veiligheid van de kinderen te garanderen. Een van de voor dit onderzoek bestudeerde plannen is door de gezinsvoogd niet geaccepteerd omdat het plan niets meldt over het seksueel grensoverschrijdende gedrag van de jonge hoofdpersoon. Ook in een ander van de tien bestudeerde plannen van de William Schrikker Groep blijft de zwaarwichtige hoofdvraag onbeantwoord, deze luidde 'Wat heeft de jongen nodig om veilig op te groeien? Hoe kan ervoor worden gezorgd dat de jongen geen slachtoffer of getuige is van huiselijk geweld?' In andere cases is het plan in orde, maar mist de gezinsvoogd een goede uitvoering. Gezinsvoogd M. vertelt over een plan waar een week na de conferentie al weinig meer van over was. De enige opbrengst was in haar ogen het contact met een tante van de cliënte, een soort 'mini-netwerk'.

In het onderzoek van masterstudenten 't Hart en Rietveld (2011) bij de William Schrikker Groep Rotterdam worden de overwegend positieve ervaringen van de gezinsvoogden herkend. Ook in het onderzoek van Onrust en Romijn (2013) naar de effecten en kosten van Eigen Krachtconferenties in de keten van jeugd met een licht verstandelijke beperking wordt voorzichtig het overwegend positieve beeld over de bijdrage van de conferentie aan het versterken van zelfredzaamheid bevestigd. Zie ook hoofdstuk 3.

4.2.2 Succesfactoren, risicofactoren en kansen bij de inzet bij de William Schrikker Groep

Aansluiting visie en werkwijze

De William Schrikker Groep zet sinds 2008 Eigen Kracht-conferenties in de regio Rotterdam in en verwacht dat de inzet de komende jaren zal toenemen. De geïnterviewde inhoudelijk manager van de William Schrikker groep in Rotterdam meent dat de aansluiting van de visie en werkwijze van de William Schrikker Groep en de Eigen Kracht Centrale de belangrijkste succesfactor is. In het interne visiedocument 'Er zijn als het moet' van 2013 stelt de William Schrikker Groep dat de hulpverlening gericht is op het versterken van de eigen kracht van het kind, de ouders en het netwerk. Samenwerking tussen al deze partijen is daarbij van cruciaal belang. De William Schrikker Groep wil het gezin en het netwerk ruimte geven om zelf over hun situatie na te denken en hun eigen ideeën en plannen te ontwikkelen. De gezinsvoogden ondersteunen de cliënten maar stellen tevens de noodzakelijke kaders en voorwaarden. De gedragsdeskundige/inhoudelijk manager herkent de visie in de dagelijkse manier van werken. 'De Eigen Kracht-conferentie sluit goed aan bij hoe wij gezinnen en hun netwerk betrekken in de begeleiding van kwetsbaren. Ook voor de komst van de Wmo keken wij al naar iemands kracht, in plaats van naar de beperkingen. Wij hechten veel belang aan het engageren en werken vandaar uit samen.' De principes van de conferenties sluiten aan bij de gebruikte methodes (Delta, Signs of Safety). (Nota: De daadwerkelijke uitvoering van deze visie in de praktijk is in deze studie niet onderzocht, we gaan uit van de ervaren praktijk.)

Draagvlak op bestuurlijk en uitvoerend niveau

Een succesfactor die in het verlengde van de vorige ligt, is het ervaren draagvlak voor de inzet van de Eigen Kracht-conferenties. De regio-manager van de Eigen Kracht Centrale overlegt op structurele basis met de leidinggevendenden van de William Schrikker Groep. Ook op uitvoerend niveau is er sprake van contact, samenwerking en draagvlak. De inhoudelijk manager: 'Bij elke ondertoezichtstelling moeten we ons afvragen of we een conferentie inzetten.'

Dit was een beetje in het slop geraakt, maar door betrokkenheid bij al die onderzoeken is er nu weer hernieuwde aandacht. Tegenwoordig maken we bij een nieuwe case meteen samen met de ouders een genogram (een overzicht van het familiesysteem). Als je gelijk begint met het in kaart brengen en contactleggen, bereik je het meeste resultaat. Ook bij de casuïstiekbesprekingen kijken we steeds nadrukkelijker of verlenging van een maatregel nodig is en of we de verantwoordelijkheden niet over kunnen dragen aan de cliënt en het netwerk.' Dit sluit aan bij de landelijke trend om ondertoezichtstellingen eerder af te sluiten. De inhoudelijk manager is blij met de 'luxe' van de mogelijkheid om Eigen Kracht-conferenties in te zetten. Niet alleen bespaart dit de gezinsvoogden veel tijd en werk, het onafhankelijke karakter van de conferentie wordt door haar als grootste winstpunt gezien. Het werken met een vaste groep coördinatoren, die door de William Schrikker Groep zijn voorbereid op communiceren met de doelgroep, wordt ervaren als een positieve factor. Overigens zet de William Schrikker Groep niet alleen Eigen Kracht-conferenties in, maar maakt ook gebruik van andere methodes om de eigen kracht van de cliënten en het netwerk te versterken zoals het familienetwerkberaad.

Gedeelde regie: regie door gezin en netwerk

De inhoudelijk manager van de William Schrikker Groep onderschrijft de onafhankelijke kracht van de conferentie. Ze ervaart meer daadkracht en vermoedt dat mensen gelukkiger worden als ze minder afhankelijk zijn van (hulpverlenende) instanties. Tegelijkertijd schuilt in het overdragen van de regie ook een risico. De inhoudelijk manager ziet dat het plan soms van lage kwaliteit is. De conferentievraag is te groot en te weinig concreet. Het probleem dat in de ogen van de hulpverlening het belangrijkste is, wordt niet aangegaan. In andere gevallen is het plan in orde, maar zijn de cliënten en hun families, gehinderd door hun beperkingen, niet in staat het plan uit te voeren. Gezinsvoogd M.: 'Ik geef bij de conferenties waar ik betrokken ben altijd duidelijk aan welk probleem ik besproken wil zien. Dat kan een kwestie van veiligheid zijn, maar ook de overbelasting van een zus die alle zorgtaken op zich neemt. Je moet als gezinsvoogd de durf hebben om je zorgen uit te spreken en heldere bodemeisen te formuleren waar het plan aan moet voldoen.'

'De respondenten schetsen dat het lastig blijft om de regie uit handen te geven. Bij een ondertoezichtstelling moeten zij hun keuzes kunnen verantwoorden voor de kinderrechter. De zorgen van de respondenten sluiten aan bij de ervaringen uit het studentenonderzoek van 't Hart en Rietveld (2011). Tien van de elf geïnterviewde gezinsvoogden pleiten in dat onderzoek voor meer nazorg bij de uitvoering van het conferentieplan, hoewel dit strijdig is met het concept van de Eigen Kracht-conferenties. Sommigen vinden dat die taak belegd moet worden bij de coördinator, anderen menen dat de professional van de William Schrikker Groep dit moet doen.

Is het nu zo dat met een Eigen Kracht-conferentie de cliënten de regie in handen krijgen? Heeft de hulpverlener geen bemoeienis met het samenstellen van de deelnemersgroep of het formuleren van de conferentievragen? Is het conferentieplan leidend voor de hulpverlening? De inhoudelijk manager van de William Schrikker Groep spreekt van een gedeelde regie en verantwoordelijkheid tussen cliënt en professional. Na de conferentie houden de gezinsvoogden zicht op de uitvoering van het plan: ze nemen aan het einde van de conferentie het plan in ontvangst en informeren regelmatig hoe het staat met de afspraken en uitvoering. Gezinsvoogd M.: 'Het is niet zo dat er een plan is en dat wij het dan loslaten. Ik vraag geregeld hoe het loopt met de afspraken, hoe de contacten met het netwerk zijn. Ik vraag ook of ik contact mag opnemen met de mensen uit het netwerk, die zich hebben opgegeven als contactpersoon.' Als de gezinsvoogden merken dat bepaalde problemen blijven liggen, nemen zij de regie over dat deel weer terug. Gezinsvoogd M.: 'Ik geef ouders wel het gevoel dat zij de regie hebben, maar ik houd in de gaten of ze de goede kant opgaan. Mensen moeten zo veel mogelijk zelf doen, wij zijn gewend dat dat met kleine stapjes gaat, maar als het nodig is, grijp ik in.' De inhoudelijk manager spreekt van een evenwichtige balans, gebaseerd op een open houding, respect en vertrouwen.

De kracht van het netwerk

Betrokkenheid van het netwerk is een van de pijlers van de Eigen Kracht-conferentie. De respondenten van de William Schrikker Groep zien het netwerk zowel als een factor voor succes als een risicofactor.

Het is voor ouders niet altijd vanzelfsprekend om hun netwerk te benaderen voor deelname aan een conferentie. De respondenten ervaren dat er bij hun cliëntengroep veel sprake is van schaamte. De mensen vinden het moeilijk om hun problemen en beperkingen op tafel te leggen en willen liever niet dat bekend wordt dat jeugdbescherming bij hun gezin betrokken is. De inhoudelijk manager probeert die drempel te verlagen door de vragen klein te maken: 'Zou er iemand zijn die je dochter op woensdag uit school kan halen of af en toe wil oppassen? Als je de vraag zo stelt, weten ze vaak wel iemand die ze voor de conferentie willen uitnodigen.' Gezinsvoogd M beaamt dat als je doorvraagt, er meestal toch een netwerk blijkt te zijn. De kwaliteit van het netwerk is een andere zorg. In de hiervoor beschreven case van een puberende jongen die bij twee pleegvaders woont, was sprake van een stevig netwerk. De inhoudelijk manager: 'De mensen uit het netwerk van de pleegvaders waren betrokken en slim. Maar als alleen de biologische ouders van de jongen betrokken waren, ben ik bang dat het niet gelukt zou zijn om daadwerkelijk iets te veranderen in de situatie. Kort na de conferentie ging het al mis in het mailverkeer en kregen zij ruzie met elkaar.' Zij stelt dat de cliënten van de William Schrikker Groep vaak een zwak netwerk hebben, de stabiliteit is gering. 'De relaties van onze doelgroep zijn wat losser en staan onder spanning. Je ziet best vaak dat onze cliënten opeens met een broer, zus of vriendin breken, naar mijn idee komt dit vaker voor bij mensen met een beperking.' In de eerder aangehaalde case uit de pilot van het Jeugdbeschermingsplein was het vertrouwen van het netwerk uitgeput, het netwerk had teveel negatieve ervaringen met de hoofdpersoon om medewerking te willen verlenen aan een conferentie. Het ontbreken van een sterk sociaal netwerk wordt in het studentenonderzoek van 't Hart en Rietveld (2011) als grootste knelpunt ervaren.

Een Eigen Kracht-conferentie kan mensen helpen die uit zichzelf niet makkelijk contacten onderhouden, de respondenten vinden de conferentie een goed middel om het netwerk in kaart te brengen en te betrekken. Ervaring met negatieve effecten van het betrekken van het netwerk, zoals afwijzing door het netwerk of escalatie van conflicten, worden door de respondenten niet genoemd. Wel schetsen zij situaties waarin er sprake is van een dermate negatief of onveilig netwerk, dat geen conferentie wordt ingezet.

In de tien voor dit onderzoek bestudeerde conferentieplannen waren gemiddeld dertien deelnemers uit het sociale netwerk op de conferentie aanwezig, dit komt overeen met het landelijk gemiddelde (Oosterkamp-Szwajcer, 2014). Als het lukt om een conferentie te organiseren met een uitgebreid netwerk, betekent dit in de ogen van de respondenten winst voor de cliënt en voor de hulpverleners. De inhoudelijk manager: 'Als je de sociale context waarin mensen zich van nature in begeven sterker maakt, vergroot je mijns inziens de kwaliteit van leven. Mensen worden minder afhankelijk van de hulpverlenende instanties, hun autonomie wordt vergroot.' Ook de gezinsvoogden ervaren de kennismaking met het netwerk via de conferentie positief. Bij langer lopende zaken kennen zij meestal al een aantal mensen uit het netwerk, maar de conferentie biedt nieuwe en meer contacten. De gezinsvoogden vinden makkelijker een ingang om hen bij de hulpverlening te betrekken en in crisiszaken weten ze wie wat zou kunnen betekenen voor het gezin.

4.2.3 Samenvatting: Ervaren succes-, risico-factoren en kansen bij de inzet bij William Schrikker Groep

De meeste conferenties in het domein Jeugd in 2013 en 2014 in Rotterdam zijn ingezet door de William Schrikker Groep. De betrokken respondenten van de William Schrikker Groep hebben overwegend positieve ervaringen met de inzet van de Eigen Kracht-conferenties, het lage aantal gerealiseerde conferenties via de pilot Jeugdbeschermingsplein 2013 zet hier een kanttekening bij. Een mogelijke verklaring is dat kandidaten in het gedwongen kader wellicht meer gemotiveerd zijn voor een conferentie als er een maatregel op het spel staat. De ervaringen met de resultaten van de conferenties zijn voorzichtig positief, respondenten ervaren vaak dat een conferentie bijdraagt aan de eigen kracht van de cliënt en het netwerk. Het zicht op langere termijn resultaten is beperkt.

Belangrijkste succesfactor is de aansluiting van de Eigen Kracht-conferentie op het hulpverleningsproces. De William Schrikker groep is gewend om het netwerk te betrekken in het proces.

De Eigen Kracht-conferentie biedt de mogelijkheid om de regie en verantwoordelijkheid te delen. Het gezin en het netwerk krijgen zelf regie over de conferentie en het opstellen en uitvoeren van het plan, de eindregie over de hulpverlening blijft bij de hulpverlening. Professionals houden vinger aan de pols, pakken vragen op die zijn blijven liggen en grijpen in als zij dat nodig achten. Andere succesfactoren zijn de aansluiting van de visie en werkwijze van de William Schrikker Groep en de Eigen Kracht-conferentie en het draagvlak op bestuurlijk en uitvoerend niveau. Betrokkenheid van het netwerk wordt zowel als succesfactor als als risicofactor ervaren, afhankelijk van de beschikbaarheid van een positief en sterk netwerk.

4.3 Succesfactoren, risicofactoren en kansen bij de inzet bij Bureau Jeugdzorg

4.3.1 Aard en achtergrond van de inzet bij Bureau Jeugdzorg

Landelijk gezien vindt het grootste aantal aanmeldingen voor Eigen Kracht-conferenties plaats door instellingen voor jeugdbescherming, waaronder Bureau Jeugdzorg. Bureau Jeugdzorg Agglomeratie Amsterdam biedt standaard elke nieuwe cliënt een conferentie aan. De gezinsvoogd moet in het dossier aangeven of van dit aanbod is gebruik gemaakt en zo niet met welke reden. Jaarlijks worden door Bureau Jeugdzorg Amsterdam honderden conferenties ingezet, voor 2014 lag de planning op 800 (www.ZonMw.nl). De inzet van Eigen Kracht-conferenties door Bureau Jeugdzorg Rotterdam is in vergelijking met Amsterdam heel klein. In de afgelopen tien jaar zijn er naar schatting van de respondenten van Bureau Jeugdzorg in totaal tegen de tachtig conferenties uitgevoerd. In 2013 zijn twaalf aanmeldingen gedaan, in september 2014 waren zeven aanmeldingen van in gang gezette conferenties afkomstig van Bureau Jeugdzorg.

Bureau Jeugdzorg Rotterdam zet wel andere methoden in om de familie te betrekken bij het hulpverleningsplan.

Rond 2000 is men gestart met een pilot Familienetwerkberaad. Een werkgroep is getraind in de methodiek, bracht het onder de aandacht van de verschillende teams en organiseerde netwerkberaden voor casussen van collega's. De belangstelling bleef echter beperkt tot een kleine kring en uiteindelijk is de methodiek, na enkele tientallen beraden, niet meer ingezet. Sinds een aantal jaar worden in het kader van Samen Veilig samen met het gezin veiligheidsplannen gemaakt. In de volgende paragraaf gaan we hier nader op in.

Voor dit onderdeel van het onderzoek is gesproken met de regiomanager van de Eigen Kracht Centrale Rotterdam en twee respondenten van Bureau Jeugdzorg. De ene respondent is projectleider implementatie van de methodiek Samen Veilig en de methode integrale jeugdbescherming. Zij heeft jarenlange ervaring als teammanager jeugdbescherming en is betrokken geweest bij de introductie van familienetwerkberaden binnen Bureau Jeugdzorg. De andere respondent werkt sinds 2002 als gedragsdeskundige bij Bureau Jeugdzorg en is vanaf de start actief bij de ontwikkeling van Samen Veilig en het methodisch handelen. Zij is betrokken geweest bij de introductie van Eigen Kracht-conferenties binnen Bureau Jeugdzorg.

4.3.2 Succesfactoren, risicofactoren en kansen bij de inzet bij Bureau Jeugdzorg Rotterdam

Gedeeltelijke aansluiting visie en werkwijze

De missie van Bureau Jeugdzorg Rotterdam is om de noodzakelijke bescherming te bieden en zorg te organiseren voor kinderen die ernstig in hun ontwikkeling worden bedreigd. Uitgangspunten van de werkwijze zijn onder andere de samenwerking met de ouders, het betrekken van het netwerk, het aansluiten bij de eigen kracht en het stimuleren van de ouders om weer zelf regie te nemen. De interventies van Bureau Jeugdzorg vinden plaats in het kader van dwang of drang.

Binnen de Bureaus Jeugdzorg wordt met de Deltamethodiek gewerkt, de samenwerking en communicatie met het gezin en het netwerk cruciaal is hierbij een cruciaal element.

Bureau Jeugdzorg Rotterdam zet sinds een aantal jaar daarnaast de methodiek Samen Veilig Stap voor Stap in, gericht op de veiligheid voor kinderen in gezinnen waar (mogelijk) sprake is van kindermishandeling. De kern van de Samen Veilig ligt in het opbouwen van een samenwerkingsrelatie met het gezin. De hulpverlener maakt samen met het gezin een veiligheidsplan. Het plan is van het gezin, de hulpverlener ondersteunt bij het opstellen en het sociale netwerk wordt ingeschakeld bij de uitvoering. De hulpverlener heeft als jeugdbeschermer de taak om te controleren of het kind voldoende veilig is. De methodiek Samen Veilig is een oplossingsgerichte methodiek en werkt meer volgens de principes van eigen kracht en cliëntparticipatie dan de Deltamethodiek.

(Nota: De daadwerkelijke uitvoering van deze methodieken in de praktijk is in deze studie niet onderzocht, we gaan uit van de ervaren praktijk.)

Op het eerste gezicht lijkt de Eigen Kracht-conferenties goed aan te sluiten bij de missie en ingezette methodieken van Bureau Jeugdzorg Rotterdam. Toch maakt Bureau Jeugdzorg Rotterdam niet veel gebruik van de Eigen Kracht-conferenties, noch van het Familienetwerkberaad. De gedragswetenschapper licht toe dat het Familienetwerkberaad heel arbeidsintensief was, de Eigen Kracht-conferenties waren in die zin een betere optie omdat een groot deel van het werk door de coördinator uit handen wordt genomen. Een nadeel van de Eigen Kracht-conferentie is echter dat de regie over het opstellen en uitvoeren van het plan bij het gezin ligt, dit principe sluit in de ogen van de geïnterviewde medewerkers niet goed aan bij de visie van Bureau Jeugdzorg Rotterdam op de taken en verantwoordelijkheden van de jeugdbeschermer binnen het gedwongen kader. Daar waar de William Schrikker Groep, ook werkzaam in het gedwongen kader, vooral punten van aansluiting ziet, ziet Bureau Jeugdzorg meer verschillen en bezwaren.

Draagvlak op bestuurlijk en uitvoerend niveau

De inzet van een methodiek als de Eigen Kracht-conferenties is mede afhankelijk van het draagvlak op bestuurlijk niveau van de organisatie. Erik Gerritsen, tot april 2014 bestuursvoorzitter van Bureau Jeugdzorg Agglomeratie Amsterdam, stelde targets voor elk team.

Hij geloofde in het model, werd zelfs wel een 'Eigen Kracht-fundamentalist' genoemd (Derkzen, 2012). De Regiomanager van de Eigen Kracht Centrale Rotterdam ervaart geen vergelijkbaar draagvlak bij de directie van Bureau Jeugdzorg Rotterdam. De inzet van conferenties loopt via individuele gezinsvoogden, er zijn geen afspraken op directieniveau. De respondenten van Bureau Jeugdzorg Rotterdam beamen dat zij geen directe stimulans ervaren vanuit de directie om de conferenties in te zetten. De conferenties blijken, net als het Familienetwerkberaad, gedragen te worden door een kleine kring medewerkers. De gedragsdeskundige: 'Achteraf vind ik het jammer dat de implementatie niet zo goed is gegaan, deze werkwijzen vragen een attitudeverandering, daar hadden we meer aandacht aan moeten besteden.'

Regie bij de hulpverlening

Het concept van de Eigen Kracht-conferentie gaat uit van het principe dat de regie bij het gezin ligt, het plan dat het gezin met haar netwerk maakt is leidend voor de hulp, de professional is dienstverlener. Dit vraagt volgens de Eigen Kracht Centrale een omkering van de bestaande verhoudingen en een kanteling in de manier van kijken en denken van de professional. De professional moet daartoe uit de machtspositie treden en vertrouwen hebben in de kracht van het gezin en diens netwerk. De regiomanager van de Eigen Kracht Centrale Rotterdam ervaart bij de gezinsvoogden van Bureau Jeugdzorg Rotterdam een worsteling op dit vlak. De jeugdbeschermers van Bureau Jeugdzorg hebben in haar ogen minder vertrouwen in de eigen regie van cliënten dan hun collega's bij de William Schrikker Groep.

De geïnterviewde medewerkers van Bureau Jeugdzorg spreken van een continu ontwikkelingsproces. De noodzaak om samen te werken met de ouders en het netwerk wordt breed erkend. 'We hebben gaandeweg moeten constateren dat we als gezinsvoogd niet in ons eentje in staat waren om de veiligheid van het kind te waarborgen', zegt de gedragsdeskundige. Bij het delen of overdragen van de regie, ligt dit ingewikkelder. Sommige medewerkers waren op zoek naar een nieuwe werkwijze, anderen waren bang dat 'het gezin gaat bepalen wat er allemaal moet gebeuren'.

Een voordeel van de Eigen Kracht-conferentie vinden de respondenten dat er gewerkt wordt met een onafhankelijk coördinator. Gezinsvoogden hebben in het gedwongen kader vaak een gespannen relatie met het gezin door de ongelijke machtspositie. Het gezin ervaart dat de gezinsvoogd 'tegen hen is' en ontwikkelt weerstand. Een coördinator kan dit doorbreken door als neutrale voorzitter de bodemeisen van Bureau Jeugdzorg neer te leggen en het gezin aan te sporen om met een goed plan te komen. Beide respondenten hebben positieve ervaringen met deze werkwijze, ze hebben gezien hoe een beslissing door het hele netwerk werd gedragen en ook de samenwerking met de gezinsvoogd kreeg een impuls. Voor het beantwoorden van afgebakende vragen vinden ze de Eigen Kracht-conferentie een geschikt middel. De aarzeling ligt echter bij het overgeven van regie in complexe zaken binnen het gedwongen kader. De respondenten vinden dat een deel van de gezinnen niet voldoende kracht heeft om de eigen regie te nemen. Sommige mensen zien niet wat het probleem is of ontkennen de ernst, dat is juist de reden waarom de hulpverlening in een gedwongen kader plaatsvindt. 'De samenleving vraagt steeds meer zelfredzaamheid van burgers, er komt steeds meer op hun schouders terecht, maar onze cliënten transformereren niet mee', zegt de projectleider. 'Zij blijven ernstig beperkt door hun problemen zoals een verslaving of psychiatrische ziekte.'

De respondenten zien in het netwerk een deel van de oplossing, maar ook het netwerk kent grenzen. Sommige cliënten leven in een situatie van opeenvolgende conflicten en hebben weinig banden meer met hun netwerk, anderen zoeken hulp bij familieleden die dat niet aankunnen. Voor zwaardere problematiek vinden de respondenten de werkwijze van Samen Veilig meer geschikt dan de Eigen Kracht-conferenties. Bij Samen Veilig wordt wel intensief samengewerkt met de ouders en het netwerk, maar de regie blijft bij de jeugdbeschermer. Anders dan bij de Eigen Kracht-conferentie wordt er intensief voorwerk gedaan om een werkrelatie op te bouwen met het gezin en netwerk, voordat men komt tot een veiligheidsplan. Er vinden meerdere bijeenkomsten plaats, ook nadat het plan gereed is. De projectleider geeft aan dat een groot verschil met de Eigen Kracht-conferenties is dat je bij Samen Veilig diepgaand met het gezin en netwerk ingaat op de door het gezin aangedragen oplossingen.

De gedragsdeskundige: ‘Samen Veilig is een oplossingsgerichte methodiek, je ondersteunt en stimuleert mensen om zelf met oplossingen komen. Maar vervolgens vragen we door: “Hoe groot acht jij de kans dat dit gaat lukken, is het realistisch om te zeggen ik stop gewoon met drinken en ben niet langer agressief? Wat heb je daarvoor nodig?” Je bent niet tevreden met het eerste antwoord, maar voert een doorlopend gesprek.’ De methodiek Samen Veilig biedt in de ogen van de respondenten voldoende kansen voor de ontwikkeling van zelfregie en zelfbeschikking van cliënten, maar doet tevens recht aan de professionele verantwoordelijkheid van de jeugdbeschermer in het gedwongen kader. De jeugdbeschermer houdt voortdurend de vinger aan de pols en grijpt in als het nodig is. In sommige cases is er zo weinig vertrouwen in de capaciteiten van de cliënt, dat zelfs een Samen Veilig traject niet wordt ingezet.

In bovenstaande paragraaf wordt een verschil in opvatting zichtbaar bij de William Schrikker Groep en Bureau Jeugdzorg aangaande de thema’s (gedeelde) regie en professionele verantwoordelijkheid. In hoofdstuk 7 Discussie gaan we hier verder op in.

4.3.3 Samenvatting Ervaren succes-, risico-factoren en kansen bij de inzet bij Bureau Jeugdzorg Rotterdam

De inzet van de Eigen Kracht-Conferenties via Bureau Jeugdzorg Rotterdam in 2013-2014 is beperkt tot minder dan vijftien per jaar, dit is een groot contrast met Bureau Jeugdzorg Agglomeratie Amsterdam waar in dezelfde periode honderden conferenties zijn ingezet. Belangrijkste risicofactor voor de bescheiden inzet is dat een breed draagvlak op bestuurlijk en uitvoerend niveau ontbreekt. Hoewel de visie van de Eigen Kracht-conferentie gedeeltelijk aansluit bij de visie en methodieken van Bureau Jeugdzorg Rotterdam, wordt de Eigen Kracht-conferentie niet geschikt geacht voor complexe zaken en de daarbij betrokken cliënten. Bureau Jeugdzorg vindt dat een deel van de gezinnen niet voldoende eigen kracht heeft om eigen regie te nemen. Bureau Jeugdzorg Rotterdam zet liever de methodiek Samen Veilig in, waarbij met het gezin een veiligheidsplan wordt gemaakt, maar de regie bij de jeugdbeschermer blijft.

5. Ervaringen met de inzet van Eigen Kracht-conferenties in het domein Activerend Armoedebeleid

In het vorige hoofdstuk stond de inzet van Eigen Kracht-conferenties in het domein Jeugd centraal, in dit hoofdstuk geven we antwoord op de deelvraag naar de ervaringen bij de inzet in het domein Activerend Armoedebeleid. Eerst beschrijven we wat ervaren succes-, risicofactoren en kansen met de inzet in het Activerend Armoedebeleid in het algemeen, vervolgens gaan we specifiek in op de inzet van Eigen Kracht-conferenties bij de Kredietbank Rotterdam en de woningbouwcorporaties.

5.1 Succesfactoren, risicofactoren en kansen bij de stedelijke inzet in het domein Activerend Armoedebeleid

In deze paragraaf beschrijven we wat de gemeente en de Eigen Kracht Centrale Rotterdam ervaren als succesfactoren, risicofactoren en kansen bij de stedelijke inzet van de Eigen Kracht-conferenties in het domein Activerend Armoedebeleid in Rotterdam.

5.1.1 Aard en achtergrond van de stedelijke inzet in het domein Activerend Armoedebeleid 2013

Zoals beschreven in hoofdstuk 4, werkt de gemeente Rotterdam sinds 2005 samen met de Eigen Kracht Centrale en zijn er in het domein Jeugd in de periode tot en met 2013 ongeveer 500 Eigen Kracht-conferenties uitgevoerd. Vanaf 2012 zet de gemeente ook Eigen Kracht-conferenties in binnen het domein Activerend Armoedebeleid en financiert de gemeente conferenties voor Rotterdamse burgers waarbij de focus ligt op armoedebestrijding. De conferenties worden binnen de gemeente Rotterdam ingezet als preventie voor (verdere) ophoop van schulden, ter voorkoming van huisuitzetting, als nazorg na afloop van een schuldienstverleningstraject en verder op het brede terrein van armoede-problematiek.

De mogelijkheid Eigen Kracht-conferenties in te zetten binnen het thema Activerend Armoedebeleid komt voort uit een onderbesteding die was ontstaan binnen het budget Bijzondere bijstand. Dit is een financiële toelage van de gemeenten voor mensen met een laag inkomen die plotseling voor onvermijdbare en noodzakelijke uitgaven komen te staan, die ze niet kunnen opbrengen. Rotterdam constateerde dat ze dit budget niet voldoende uitnutte en besloot om een gedeelte aan te wenden voor de inkoop van Eigen Kracht-conferenties.

Binnen het hele domein Activerend Armoedebeleid heeft de gemeente Rotterdam in het jaar 2013 130 Eigen Kracht-conferenties ingekocht.

De totale investering in het Activerend Armoedebeleid bedraagt € 514.150,-- euro (130 conferenties x € 3.955,--). Naast de 130 conferenties in het domein Activerend Armoedebeleid worden 25 conferenties aangekocht in het kader van de transitie AWBZ-Wmo en tien conferenties in het kader van de maatschappelijke opvang Thuishavens. Deze 35 conferenties vallen buiten beschouwing van dit onderzoek.

In oktober 2013 heeft een eerste evaluatie plaatsgevonden van de conferenties in het Activerende Armoedebeleid. Op dat moment waren in totaal 11 van de 130 ingekochte conferenties (dat wil zeggen 8,5%) uitgevoerd met een plan. De verdeling was als volgt: vijf conferenties met plan zijn uitgevoerd vanuit de pilot Kredietbank, twee vanuit de pilot Feijenoord, geen enkele vanuit de Vraagwijzers en vier vanuit de restgroep armoedebeleid.

In juni 2014 volgt een eindevaluatie van de Eigen Kracht Centrale Rotterdam van de inzet van conferenties binnen het Activerend Armoedebeleid 2013. Volgens de rapportage zijn er van de 130 ingekochte conferenties 41 uitgevoerd met een plan als uitkomst (dit is 31,5%). Zes conferenties zijn niet uitgevoerd maar hierbij hebben de deelnemers zelf een plan opgesteld, vijftien conferenties zijn uitgevoerd zonder plan. De meeste aanmeldingen zijn gedaan door de Kredietbank (39 aanmeldingen), gevolgd door de deelgemeente Feijenoord (10) en de Verbrede VraagWijzers (9).

Bij de aangemelde conferenties in het domein Activerend Armoedebeleid gaat het niet alleen om gezinnen, maar ook om alleenstaanden en ouderen die kampen met problemen op meerdere levensdomeinen. De meeste aanmeldingen betreffen het domein financiën, gevolgd door sociaal netwerk en wonen. Veel mensen met financiële en sociale problemen zoeken een oplossing met betrekking tot hun woonsituatie. Zij dreigen hun woning uitgezet te worden en zoeken hulp bij het vinden van een oplossing. Andere domeinen waarop aanmelders veel problemen ondervinden, is gezondheid en opvoeding van de kinderen. Hoewel bij de aanmeldingen voor een Eigen Kracht-conferentie binnen het domein Activerend Armoedebeleid de focus ligt op financiële en sociale armoede en niet op opvoedvraagstukken zoals bij Jeugd, blijkt uit evaluatiegegevens van de inzet Eigen Kracht-conferenties in het nazorgtraject van de Kredietbank Rotterdam dat mensen oplossingen zoeken voor een combinatie van deze problemen.

Met het inzetten van Eigen Kracht-conferenties tracht de gemeente te bereiken dat de financiële en sociale situatie van gezinnen die de aansluiting met de samenleving dreigen kwijt te raken of zijn kwijtgeraakt, duurzaam verbetert. Onder het begrip armoedebestrijding rekent de gemeente dus zowel financiële armoede als sociale armoede. Zoals is aangegeven in het vorige hoofdstuk, is het soms lastig om te bepalen of een Eigen Kracht-conferentie die wordt ingezet voor een multiprobleemgezin met schulden valt onder Jeugd of onder Activerend Armoedebeleid. Waar het uiteindelijk wordt onder geplaatst, wordt bepaald door het onderwerp dat de focus heeft: opvoedproblematiek of schulden.

In januari 2015 is door accountsbureau PriceWaterhouseCoopers in opdracht van de Stichting Eigen Kracht Centrale een assurancerapport opmaakt. Zij stellen vast dat in de periode van 1 januari 2013 tot 1 april 2014 van de 130 ingekochte conferenties op het terrein Activerend Armoedebeleid 37 conferenties met een plan zijn uitgevoerd (dit is 28,5%), één conferentie is uitgevoerd zonder plan en in vier gevallen is een plan gemaakt zonder conferentie. Deze cijfers wijken licht af van de cijfers van de evaluatie van de Eigen Kracht Centrale Rotterdam. In dit onderzoek gebruiken we de eindcijfers van het accountsrapport, omdat de rapportage van de Eigen Kracht Centrale gebrekkig is op het gebied van navolgbaarheid en nauwkeurigheid.

5.1.2 Aard en achtergrond van de stedelijke inzet in het domein Activerend Armoedebeleid 2014

In 2014 is de gemeente een pilot gestart om door middel van het inzetten van Eigen Kracht-conferenties (dreigende) huisuitzetting door oplopende huurschulden te voorkomen. Dit was een nieuw terrein waar in Rotterdam nog nauwelijks ervaring mee was. De pilot is gestart met vijf Eigen Kracht-conferenties.

De gemeente wil voor 2014 de investeringen in de Eigen Kracht-conferenties in het domein Activerend Armoedebeleid verhogen. Er kan breed worden ingezet binnen dit domein vanuit zowel de Kredietbank, VraagWijzers maar ook via andere organisaties. Tegelijkertijd is er de wens om niet langer te veel verschillende projecten naast elkaar te laten lopen, maar te bundelen. Een ander aandachtspunt dat de beleidsmaker van de gemeente verantwoordelijk voor de inzet van conferenties in het domein Jeugd noemt, is het moment waarop een Eigen Kracht-conferentie wordt ingezet. Zij geeft aan dat het wenselijk is een Eigen Kracht-conferentie meer aan de voorkant (dus in een eerder stadium of preventief) in te zetten. Dit geldt niet alleen voor het domein Jeugd, maar ook voor de inzet van Eigen Kracht-conferenties binnen het domein Armoedebestrijding. Evenals in het domein Jeugd worden in 2014 ook informatieve gesprekken ingekocht.

Uiteindelijk besluit de gemeente tot de inkoop voor 2014 van 226 conferenties in het domein Activerend Armoedebeleid en 60 informatieve gesprekken. De subsidie voor de 226 conferenties bedraagt € 880.270,-- (€ 3.895,-- per stuk), de subsidie voor de informatieve gesprekken € 18.000,-- (€ 300,-- per stuk). In oktober 2014 wordt de subsidie voor de conferenties bijgesteld naar € 798.270,-- de € 100.000,-- die de gemeente investeert in het nwo-onderzoek van de Erasmus Universiteit naar de lange termijneffecten wordt in mindering gebracht op het budget voor de conferenties.

Begin 2015, ten tijde van het schrijven van dit rapport zijn nog geen exacte cijfers bekend van het aantal conferenties dat in 2014 is uitgevoerd.

Uit een tussentijdse evaluatie van de Eigen Kracht Centrale Rotterdam in september 2014 blijkt dat van de 226 ingekochte conferenties er 98 in uitvoering zijn of zijn afgerond. Er zijn 16 informatieve gesprekken gevoerd, 10 afzeggingen zonder informatief gesprek en 5 aanvragen. In juni 2015 laat de Eigen Kracht Centrale Rotterdam weten dat van de 226 ingekochte conferenties er 73 zijn uitgevoerd met plan. De cijfers van de conferenties die zijn aangevraagd in 2014 en uitgevoerd in 2015 zijn hierin meegenomen.

5.1.3 Aard en achtergrond van de stedelijke inzet in het domein Activerend Armoedebeleid 2015

Voor 2015 voert de gemeente Rotterdam een aantal grote veranderingen door ten aanzien van de inzet van Eigen Kracht-conferenties.

De beleidsambtenaar die sinds september 2014 verantwoordelijk is voor de inkoop van de Eigen Kracht-conferenties brengt de investering voor 2015 fors omlaag: in plaats van 226 conferenties op het terrein van het Activerend Armoedebeleid wordt gefaseerd budget vrijgemaakt voor maximaal 75 conferenties. De belangrijkste reden voor deze vermindering ligt in de constatering dat in het voorgaande jaar (2013) nog geen derde van de gefinancierde conferenties daadwerkelijk is uitgevoerd. De ambtenaar onderzoekt de mogelijkheden om de financiering voor de niet volgens contract uitgevoerde conferenties van 2013 en 2014 terug te vorderen. In het beleid van de voorgaande jaren werd een prijs gehanteerd die mede gebaseerd was op uitval, 'in de afgeronde trajecten zaten de kosten voor de niet afgeronde conferentietrajecten verborgen'. Eenvoudig gezegd: de gemeente betaalde het totale subsidiebedrag voor het maximaal aantal uit te voeren conferenties, ook als een (substantieel) deel van deze conferenties niet werd uitgevoerd.

Tweede grote verandering in 2015 betreft overdracht van de Eigen Kracht-conferenties van de Eigen Kracht Centrale Rotterdam naar het Centrum voor Dienstverlening (cvd). Het cvd ontvangt, in fasen op basis van rapportage, € 447.500,-- subsidie voor het uitvoeren van minimaal 125 conferenties, 75 voor Activerend Armoedebeleid, 50 voor inzet in het domein Jeugd (€ 3.580,-- per stuk).

Het cvd maakt afspraken met de Eigen Kracht Centrale over de licentie voor het gebruik van de methodiek, de database van coördinatoren en de training van de coördinatoren. De gemeente heeft om meer zicht en grip op het proces en de resultaten te krijgen prestatieafspraken gemaakt en indicatoren gesteld. De gemeente vraagt inzicht in afname of stabilisatie van de problematiek van de conferentiehoofdpersonen aan de hand van het afnemen van de Zelfredzaamheidsmatrix (ZRM). Op deze matrix kan worden aangegeven hoe zelfredzaam iemand is op vijf verschillende levensdomeinen, van een situatie van acute problematiek tot volledig zelfredzaam. Het plan is dat de aanmeldende professionals voor aanvang en drie en zes maanden na de conferentie de ZRM invullen voor elke persoon voor wie een conferentie wordt georganiseerd. Professionals van o.a. het cvd en de wijkteams werken volgens gemeentelijke afspraak al met de ZRM, voor professionals van jeugdinstellingen geldt dit niet.

Andere afspraken betreffen implementatie van de conferenties in het wijkteam en wijknetwerk (het cvd is in elf wijkteams vertegenwoordigd) en medewerking aan het nwo- onderzoek van de Erasmus Universiteit. Het cvd dient 60 casussen, 30 jeugd, 30 volwassenen, aan te leveren voor onderzoek. De overdracht naar het cvd is in de ogen van de gemeente een kans om het gedachtegoed van de Eigen Krachtconferentie te waarborgen en de methodiek te ontsluiten voor een brede groep gebruikers.

Kritisch aandachtspunt bij de transfer van de methodiek naar het cvd is dat eerdere inzet van conferenties in 2013 via het cvd niet succesvol is verlopen. Het draagvlak onder de medewerkers was niet groot, na een eerste periode van intensief contact met het Eigen Kracht-regiokantoor, besluit het cvd de focus te richten op de eigen werkwijze en worden medewerkers niet langer gestimuleerd om de conferenties in te zetten. De pilot heeft geresulteerd in één conferentie, die niet geslaagd is. Het netwerk zat op één lijn over de te nemen beslissingen, de hoofdpersoon ging hier echter niet in mee.

Een overzicht van het aantal ingekochte en uitgevoerde conferenties in het domein Armoedebestrijding 2013 – 2015 is opgenomen in bijlage 4.

5.1.4 (Duurzame) resultaten van de Eigen Kracht-conferentie in het domein Activerend Armoedebeleid

Net als bij het domein Jeugd is er, vanaf medio 2014 met de komst van een nieuwe ambtenaar, verantwoordelijk voor de inzet van Eigen Kracht-conferenties in het domein Activerend Armoedebeleid, de ervaring dat er onvoldoende zicht is op de (duurzame) resultaten van de Eigen Kracht-conferenties. Deze twijfel wordt allereerst gevoed door de constatering dat meer dan tweederde van de voor 2013 gefinancierde conferenties niet is uitgevoerd. Daarnaast stelt de nieuwe ambtenaar zich kritisch op ten opzichte van de wel uitgevoerde conferenties. 'Wat zijn de duurzame effecten op de lange termijn, na een of twee jaar? Werkt het netwerk nog samen? Het hoeft niet met het zelfde plan te zijn maar zijn ze nog met elkaar in gesprek?' vraagt de verantwoordelijk ambtenaar. Doel van de inzet van de conferenties in het domein Activerend Armoedebeleid is dat de zorgvraag van de hoofdpersoon afneemt, dat ze door hun eigen kracht en ondersteuning van het netwerk minder (lang) gebruik maken van de zorg. De ambtenaar stelt in het najaar 2014 voor dat de gemeente een eenduidige set vragen opstelt om beter zicht te krijgen op de lange termijn effecten, de rol en de kwaliteit van de coördinatoren. Ook de rol van de overheid zou nader bekeken moeten worden: 'Is dit een middel om slimmer te kunnen sturen op de eigen kracht van burgers?'

5.1.5 Succesfactoren, risicofactoren en kansen bij de stedelijke inzet in het domein Activerend Armoedebeleid

Draagvlak, kennis en kunde bij de professionele aanmelders

De Eigen Kracht Centrale heeft als prestatieafspraken om binnen de pilots Armoedebeleid 70% van de voorbereidingen te laten uitmonden in een conferentie met plan. Dit streefpercentage ligt lager dan het streefpercentage (80%) bij Jeugd omdat de doelgroep binnen het domein Activerend Armoedebeleid nieuw is.

De meeste pilots draaien pas sinds halverwege het jaar 2013 en hebben tijd nodig om aan bekendheid te winnen. Het is daarom niet verwonderlijk dat het aantal informatieve gesprekken dat heeft geleid tot een Eigen Kracht-conferentie bij Activerend Armoedebeleid lager ligt dan bij Jeugd, dat een lange samenwerking met de jeugdzorginstellingen kent.

Om de bij de pilot betrokken professionals te informeren over en te scholen in het werken met Eigen Kracht-conferenties, heeft de Eigen Kracht Centrale Rotterdam voorafgaand aan de start van de pilots workshops georganiseerd. Hoewel de workshops over het algemeen positief zijn beoordeeld door de aanwezigen, was niet iedereen direct overtuigd van de werking van een conferentie. 'Leuk bedacht maar niet werkzaam' was de reactie van een aantal professionals na het volgen van de workshops. 'De samenleving is al jaren geïndividualiseerd en een dergelijk proces kan niet zomaar veranderd worden'. Ook kreeg een aantal professionals het idee dat Eigen Kracht-conferenties werden gelanceerd als dé oplossing, waardoor het weerstand opriep. De beleidsmedewerker die de inzet van de conferenties in het domein Activerend Armoedebeleid heeft geïntroduceerd, geeft aan dat zij het belangrijk vindt dat er goede voorlichting wordt gegeven over Eigen Kracht-conferenties en dat professionals leren hoe ze hier in de praktijk mee kunnen omgaan. Professionals kunnen het instrument volgens haar alleen goed inzetten als zij de meerwaarde hiervan voor het stimuleren van het netwerk kunnen overbrengen aan de cliënten.

Via de VraagWijzers zijn in 2013 weinig aanmeldingen binnen gekomen voor conferenties. In oktober 2013 was nog geen enkele van de 50 gefinancierde conferenties gerealiseerd. De regiomanager van de Eigen Kracht Centrale heeft de indruk dat consulenten niet of nauwelijks bekend zijn met Eigen Kracht-conferenties en dat het geen onderdeel vormt van hun werkwijze. In april 2013 heeft de Eigen Kracht Centrale Rotterdam een workshop georganiseerd bij de Verbrede VraagWijzers om het werken met Eigen Kracht-conferenties onder de aandacht te brengen van de consulenten, zodat zij het een belangrijke plek zouden geven in hun manier van werken.

Hoewel de regiocoördinatoren veel positieve reacties ontvangen van de teammanagers van de Vraagwijzers na afloop van de workshop, blijven de aanmeldingen uit. Een van de regiomanagers besluit om een dag mee te lopen met de consultants van de Vraagwijzer en hen te tonen hoe zij het netwerk van een cliënt beter kunnen betrekken en een Eigen Kracht-conferentie kunnen aanbieden. Het valt de regiocoördinator op dat de consultants nauwelijks vragen naar het bestaan van een netwerk en indien ze hier wel een vraag over stellen, zij niet doorvragen als de cliënt in eerste instantie zegt dat hij geen netwerk heeft. Zij constateert dat het betrekken van het netwerk van een cliënt en het aanbieden van een Eigen Kracht-conferentie geen deel uitmaakt van de werkwijze van de consultants. Zij vermoedt dat onbekendheid met Eigen Kracht-conferenties of met andere manieren van het betrekken van het netwerk van een cliënt hier redenen voor zijn. Een andere verklaring zou kunnen zijn dat het de consultants te veel tijd zou kosten om het netwerk in kaart te brengen en zij er daarom voor kiezen om direct door te verwijzen naar professionals. De regiocoördinator concludeert dat het een nieuwe manier van werken vraagt van professionals om de cliënten op een andere manier naar hun situatie te laten kijken in plaats van te focussen op het oplossen van hun problemen en door te verwijzen naar een hulpverlener.

De Eigen Kracht Centrale Rotterdam is tevreden over het draagvlak bij de Kredietbank Rotterdam. De Eigen Kracht Centrale heeft de indruk dat budgetconsultanten duidelijke instructies hebben gekregen van hun leidinggevend en goed op de hoogte zijn van de principes van Eigen Kracht. Er kwamen in 2013 39 aanvragen binnen via de Kredietbank, dit heeft geleid tot 12 conferenties met een plan.

Draagvlak op bestuurlijk en politiek niveau

De aanmeldingen door de Kredietbank Rotterdam hebben in het jaar 2013 in 12 van de 39 aanvragen geleid tot een conferentie. De Eigen Kracht Centrale krijgt relatief weinig aanvragen binnen via de VraagWijzers en heeft rechtstreeks contact gezocht met de achterliggende organisaties van de VraagWijzers.

De regiocoördinator van de Eigen Kracht Centrale Rotterdam ziet een tegenstrijdigheid bij de gemeente Rotterdam in het organiseren van een loket als de Vraagwijzers dat cliënten na een korte intake doorverwijst naar professionals enerzijds en het stimuleren van Eigen Kracht en zelfregie bij de burger anderzijds. De nadruk lijkt bij de Vraagwijzers te liggen op het doorverwijzen naar professionals in plaats van het in kaart brengen van de eigen kracht en het netwerk, volgens de regio-coördinator van de Eigen Kracht Centrale.

Op gemeentelijk niveau is bij de inzet van Eigen Kracht-conferenties in 2013 sprake van een breed draagvlak. Zowel de toenmalig wethouder als de verantwoordelijk gemeente-ambtenaar zijn voorstander van het breed inzetten van het instrument. Eind 2014 is het beleid, met een nieuw college en een andere ambtenaar, kritischer.

Aarzeling van burgers om het netwerk te betrekken

In vergelijking met het domein Jeugd, leiden trajecten binnen Activerend Armoedebeleid beduidend minder vaak tot een uitgevoerde conferentie. Vaak reageren burgers in eerste instantie enthousiast op het voorstel van de professional om een conferentie te organiseren, maar wanneer duidelijk wordt dat het de bedoeling is dat het netwerk betrokken wordt, haken zij af. Ze willen niet dat anderen op de hoogte zijn van de (financiële) problemen, zeker geen mensen buiten de naaste kring zoals buren, vrienden of collega's. Ze voelen zich beschroomd om hulp te vragen en denken 'ik red het wel'. Onderzoeker Lilian Linders spreekt in haar onderzoek naar informele zorg over 'vraagverlegenheid' en 'acceptatieschroom'. Burgers die in een moeilijke situatie verkeren schromen om hulp te vragen of te accepteren van hun sociale netwerk. Redenen zijn onder andere angst voor verlies van de onafhankelijkheid en privacy, angst voor bemoeizucht. De mensen willen hun netwerk (ook naasten zoals volwassen kinderen) niet belasten. Ze vinden dat het accepteren van hulp verplichtingen schept en zijn bang de hulp niet te kunnen compenseren (Linders, 2010).

Aansluiting bij (scholing van) de wijkteams

De gemeente en de Eigen Kracht Centrale zien kansen voor de inzet van de Eigen Kracht-conferenties via de wijkteams. Met de overdracht in 2015 van de methodiek naar het Centrum voor Dienstverlening, dat actief is in elf wijkteams, beoogt de gemeente dit te realiseren.

5.1.6 Samenvatting: Ervaren succes-, risicofactoren en kansen bij de stedelijke inzet in het domein Activerend Armoedebeleid

Binnen het domein Activerend Armoedebeleid is het aantal uitgevoerde conferenties in de periode 1 januari 2013 tot 1 april 2014 gering. Van de 130 ingekochte conferenties, zijn 37 uitgevoerd met een plan als uitkomst. Het betreft een nieuw domein waardoor mogelijk resultaten achterblijven. De gemeente investeert in het vergroten van kennis en kunde bij professionele aanmelders en start verschillende pilots, waaronder een pilot bij de Kredietbank Rotterdam en bij woningbouwverenigingen. Het draagvlak, kennis en kunde op zowel bestuurlijk niveau als bij professionele aanmelders bij deze pilots is een succesfactor. Bij de Kredietbank Rotterdam zorgt dit voor een relatief hoog aantal aanmeldingen (39 in 2013). Een ervaren risicofactor bij de inzet is dat burgers aarzelen het netwerk te betrekken. Schaamte speelt bij schuldenproblematiek een grote rol. Kansen zien de gemeente en de Eigen Kracht Centrale bij de scholing van de wijkteams en inzet in het preventieve veld.

5.2 Succesfactoren, risicofactoren en kansen bij de inzet bij de Kredietbank

In deze paragraaf beschrijven we wat de gemeente en de Eigen Kracht Centrale Rotterdam ervaren als succesfactoren, risicofactoren en kansen bij de stedelijke inzet van de Eigen Kracht-conferenties in het nazorgtraject bij de Kredietbank Rotterdam.

5.2.1 Aard en achtergrond van de inzet bij de Kredietbank

Schulddienstverleningstrajecten van de Kredietbank Rotterdam duren doorgaans drie jaar. Cliënten melden zich individueel of via een hulpverlener en gaan na het aanleveren van de benodigde gegevens een dienstverleningstraject in, er worden er afspraken gemaakt met de cliënt over wat hij dient te regelen en wat de Kredietbank kan betekenen. Indien nodig is een hulpverlener betrokken bij het traject. In 2013 zijn Eigen Kracht-conferenties ingezet als pilot in het nazorgtraject van de Kredietbank, dat wil zeggen de laatste maanden van het traject voordat het budgetbeheer wordt beëindigd. De Kredietbank zet met het aanbieden van Eigen Kracht-conferenties in op het versterken van het netwerk en het verhogen van de financiële zelfredzaamheid. De doelen van de gemeente sluiten daarbij aan: stabilisatie van de situatie van cliënten en voorkomen van terugval. Wel was de gemeente zich ervan bewust dat niet alleen financiële onderwerpen aan bod zouden komen tijdens Eigen Kracht-conferenties. Dit werd door de gemeente niet als een probleem ervaren aangezien financiële problematiek vaak samen gaat met andere problemen zoals sociaal isolement. Voor de Kredietbank ligt de focus bij de pilot in het nazorgtraject van de schulddienstverlening wel duidelijk op het voorkomen van financieel terugval. De schuldhulpvraag hoort volgens de Kredietbank altijd centraal te staan in een conferentie. Uit een tussentijdse evaluatie van de gemeente (peildatum oktober 2013) van de uitgevoerde conferenties bij de Kredietbank, blijkt dat de schuldhulpvraag vaak pas in tweede instantie aan bod komt. Uit het interview met een beleidsmedewerker van de gemeente Rotterdam blijkt ook dat de Kredietbank Rotterdam duidelijk stuurt op het aan bod laten komen van de schuldhulpvraag en dat deze in bijna alle conferenties wel (hetzij in tweede instantie) is gesteld.

Eind 2013 hebben de Eigen Kracht Centrale en de Kredietbank Rotterdam besloten te experimenteren met de inzet van conferenties tijdens verschillende fasen van de hulpverlening. Uit de eerste evaluatie van de pilot bij de Kredietbank blijkt namelijk dat het beter zou zijn om een conferentie eerder in te zetten in het traject. Sinds 2014 meldt de Kredietbank ook cliënten die aan het begin van een traject staan aan voor een conferentie.

Op 30 augustus 2014 concludeert de gemeente dat Eigen Kracht-conferentie niet het juiste middel is om in te zetten bij cliënten van de Kredietbank Rotterdam. De doelgroep is lastig te motiveren om het netwerk te mobiliseren, vaak wil of kan het netwerk geen ondersteuning bieden. Als het wel lukt om het netwerk bij de conferentie te betrekken, blijft dit vaak beperkt tot een kleine kring naaste familieleden. Problemen op het domein van de financiën komen op de conferentie veel minder aan de orde dan problemen op andere terreinen.

5.2.2 Succesfactoren, risicofactoren en kansen bij de inzet bij de Kredietbank

Draagvlak op bestuurlijk niveau

De samenwerking tussen de Eigen Kracht Centrale Rotterdam en de Kredietbank Rotterdam is vanaf de start van de pilot positief geweest. Het valt op dat de Kredietbank Rotterdam, in vergelijking met andere organisaties, een actieve rol neemt in het introduceren van de Eigen Kracht-conferenties binnen de organisatie. De voorlichters van de Kredietbank hebben meegedacht en meegewerkt aan het verstrekken van informatie op de conferenties. Ook hebben de Kredietbank en de Eigen Kracht Centrale Rotterdam bijeenkomsten gepland om elkaars producten en werkwijze goed te leren kennen. Zij hebben zelfs een voorlichtingsfilm opgenomen waarin de inzet van Eigen Kracht-conferenties bij een schulddienstverleningstraject wordt uitgelegd. Deze wordt vertoond op conferenties waarbij schuldenproblematiek aan de orde is.

Regie bij de burgers

In 2013 heeft de Kredietbank de meeste aanmeldingen voor een conferentie in het domein Activerend Armoedebeleid gedaan: 39. Twaalf hiervan hebben tot een conferentie geleid. Een mogelijke verklaring voor het relatief hoge aantal aanmeldingen ligt volgens de gemeente, besloten in de rol van de Kredietbank, zij heeft een meer technische rol dan een hulpverleningsrol. Hierdoor is de Kredietbank makkelijker in staat om cliënten door te verwijzen naar de Eigen Kracht-conferenties.

Dit wordt onderschreven in het interview met een van de budgetconsulenten van de Kredietbank Rotterdam. Voor deze medewerker voelt het aanbieden van een Eigen Kracht-conferentie niet als het afstaan van een (deel van) de regie. Hij ziet het verlenen van hulp op andere gebieden dan financiën niet als zijn taak. De verdeling van taken zijn voor hem duidelijk: de Kredietbank ondersteunt de cliënt bij het op orde brengen van de financiën (technische rol) en het netwerk zorgt voor de emotionele en praktische steun (een meer hulpverlenersrol). Hij vindt het een voordeel als het netwerk oog heeft voor de sociale kant van het verhaal. In zijn ogen is het aanbieden van een Eigen Kracht-conferentie te vergelijken met het verkopen van een bijproduct. Op deze speciale positie van de Eigen Kracht-conferenties binnen het dienstverlenings-traject bij de Kredietbank komen we uitgebreid terug in een van de volgende paragrafen in dit hoofdstuk.

Schaamte om het netwerk te betrekken

Uit de tussentijdse evaluatie van de pilot bij de Kredietbank over de periode tot en met september 2013 blijkt dat van de 16 ingezette trajecten er 15 zijn gestopt na een informatief gesprek over de werkwijze van een Eigen Kracht-conferentie. Van de 39 aanmeldingen mondden uiteindelijk twaalf uit in een conferentie met plan. Hoewel een hoog uitvalpercentage niet vreemd is bij nieuwe doelgroepen, is dit getal opmerkelijk. Een verklaring die hier vanuit de gemeente en de Eigen Kracht Centrale voor wordt gegeven is dat schaamte een grote rol speelt met betrekking tot schuldenproblematiek. Veel cliënten zien het in de schulden raken als een persoonlijk falen en vinden het moeilijk om dit te delen met hun netwerk. Zij zijn minder gemotiveerd om hun netwerk te betrekken en uit te nodigen voor een Eigen Kracht-conferentie, dan burgers bij wie een andere problematiek op de voorgrond staat. Daarbij komt dat cliënten die al lange tijd schulden hebben, zoals in het nazorgtraject bij de Kredietbank, soms het gevoel hebben dat ze langere tijd geen steun en begrip hebben ontvangen vanuit het eigen netwerk. Het vertrouwen in dit netwerk is dan niet meer aanwezig. Het sociale netwerk is bij deze groep kleiner dan bijvoorbeeld bij conferenties die worden uitgevoerd binnen het domein Jeugd. Ook valt het bij deze groep op dat er weinig mensen buiten de directe familiekring worden uitgenodigd.

Er worden nauwelijks vrienden of buren uitgenodigd, laat staan collega's.

Ook cliënten die een goede relatie hebben met het netwerk, aarzen vaak om hen uit te nodigen voor een conferentie. Zij vinden het moeilijk om naasten te belasten met hun problemen. In de tien door ons bestudeerde plannen van conferenties die vanuit de Kredietbank zijn aangemeld, heeft gemiddeld nog geen vijf mensen uit het sociale netwerk aan de conferentie deelgenomen (inclusief de hoofdpersoon). Bij één conferentie waren tien deelnemers aanwezig, bij een andere kwam niemand opdagen en heeft de hoofdpersoon afspraken met zichzelf gemaakt. In vergelijking met het gemiddelde van dertien deelnemers van conferenties bij de William Schrikker Groep, is het deelnemersaantal laag. Bovendien is het betrekken en vergroten van het netwerk een van de kernprincipes van de Eigen Kracht-conferentie.

Daarnaast kan het inschakelen van een iemand uit het netwerk consequenties hebben voor de relatie met de desbetreffende persoon. Toch blijkt uit de evaluatie die de Eigen Kracht Centrale na afloop van vijf conferenties heeft gehouden met de verschillende hoofdpersonen, dat het delen van problemen ook positieve ervaringen oplevert. Hoofdpersonen hebben minder het gevoel er alleen voor te staan.

Een andere reden waarom cliënten in het nazorgtraject soms moeilijk te motiveren zijn voor een conferentie is dat ze, als ze de financiën eenmaal op orde hebben, denken niet te zullen terugvallen in oude gewoontes. Uit de ervaring van de Kredietbank blijkt dat dit juist wel vaak het geval is. Sinds 2014 worden Eigen Kracht-conferenties ook aan het begin van een traject ingezet. Dus vanaf het moment dat cliënten zich aanmelden bij de Kredietbank. De gedachte hierachter is dat op deze wijze het netwerk eerder betrokken is en alert kan zijn. Bij deze groep is het vaak nog lastiger om het netwerk te betrekken, omdat zij (nog) niet op de hoogte zijn van de schulden en het zojuist gestarte traject bij de Kredietbank. Tijdens conferenties wordt er dan ook vaak gesproken over 'krap budget' in plaats van schulden.

De schuldhulpvraag niet de hoofdvraag

Uit de tussentijdse evaluatie van de gemeente van de pilot bij de Kredietbank over de eerste helft van het jaar 2013 blijkt dat bij de ingezette conferenties 'uit de schulden blijven' vaak niet als hoofdvraag is gesteld. Onderwerpen als uit het sociaal isolement komen, gedragsproblemen aanpakken, ziekte en verslavingszorg vragen om de meeste aandacht. Uit de schulden blijven, komt vaak pas in tweede instantie aan bod. De professionals werkzaam bij de Kredietbank geven aan dat zij het geen bezwaar vinden als de schuldhulpvraag pas in tweede instantie (of zelfs niet expliciet) aan bod komt tijdens een Eigen Kracht-conferentie. Zo geeft een van de budgetconsulenten aan dat onderwerpen als uit sociaal isolement komen, ziekte en verslavingszorg etc. samenhangen met schuldenproblematiek. Immers, als een cliënt, met steun uit het netwerk, in staat is van een verslaving af te komen, zal hij in de meeste gevallen ook beter in staat zijn om zijn financiële situatie op orde te brengen. Ook uit analyse van de conferentieplannen van de Kredietbank Rotterdam blijkt dat 'uit de schulden blijven' niet altijd de primair gestelde hoofdvraag is (althans niet expliciet). Meestal formuleren hoofdpersonen van een conferentie de hulpvraag als: uit sociaal isolement komen, regie op eigen leven krijgen, wat is er nodig voor een positieve financiële toekomst, waar vind ik ondersteuning bij de uitdagingen waar ik voor sta zoals stoppen met roken, uit de schulden blijven. Impliciet komt het dus vrijwel altijd aan bod.

De positie van Eigen Kracht-conferenties binnen het dienstverleningstraject

Voor de budgetconsulenten van de Kredietbank is het activeren van het netwerk van de cliënt niet vanzelfsprekend. Het vormt geen vast onderdeel van hun werkzaamheden. De budgetconsulenten begeleiden de cliënten gedurende een driejarig traject om hun financiën op orde te brengen. Aan het einde van het traject wordt indien wenselijk een nazorgtraject ingezet waarin de cliënt ondersteuning krijgt bij het oplossen van problemen. Het dienstverleningstraject is erop gericht de zelfredzaamheid van cliënten zo veel mogelijk te vergroten zodat zij hun schulden duurzaam kunnen oplossen.

Deze ondersteuning kan bestaan uit professionele hulp, het aanbod een Eigen Kracht-conferentie te organiseren of beide. Als de keuze valt op alleen het inzetten van een Eigen Kracht-conferentie om de cliënt te behoeden voor terugval, dragen consulenten van de kredietbank het 'stokje' als het ware over aan de coördinator van de Eigen Kracht-conferentie. Deze coördinator heeft de taak de cliënt zelfredzamer te maken en hem te stimuleren eerder en meer hulp in te schakelen van het netwerk. Het netwerk kan de cliënt helpen om uit de schulden te blijven door samen leuke dingen te doen, emotionele steun te bieden en een oogje in het zeil te houden. Een van de geïnterviewde budgetconsulenten geeft aan dat hij het van belang acht dat een Eigen Kracht-conferentie nooit wordt aangeboden in de plaats van een nazorgtraject met een hulpverlener. Afspraken die voortkomen uit een Eigen Kracht-conferentieplan kunnen naar zijn mening vrijblijvender zijn dan afspraken met hulpverleners.

Voor de budgetconsulenten is de taakverdeling zo geregeld dat zij voor de financiële begeleiding zorgen, maar dat het netwerk de tijd en de ruimte heeft om de persoon daadwerkelijk in de gaten te houden. Deze kan bijvoorbeeld bij cliënten langsgaan om de post open te maken en uit te zoeken of er rekeningen tussen liggen. Het netwerk zorgt dat voor extra aandacht voor de cliënt naast de financiële problematiek. De Eigen Kracht-conferentie is voor de Kredietbank Rotterdam een soort 'bijproduct' waarvoor geldt baat het niet dan schaadt het niet, aldus een van de geïnterviewde medewerkers.

Geen zicht op duurzame resultaten van de conferenties

De consulenten van de Kredietbank hebben, anders dan sommige aanmelders uit de hulpverlening, geen directe betrokkenheid bij het formuleren van de conferentievraag of contacten met het netwerk. In de regel zijn zij niet aanwezig bij het eerste of laatste deel van de conferentie en ontvangen zij geen systematische terugkoppeling van het gemaakte conferentieplan. Hierdoor hebben zij beperkt tot geen systematisch zicht op hoe het plan eruit ziet en of het wordt uitgevoerd. Ook de terugkoppeling op het niveau van de organisatie vindt in 2013 niet systematisch plaats, er zijn geen gegevens beschikbaar over de (duurzame) resultaten van de uitgevoerde conferenties.

Of de doelen die de Kredietbank en gemeente voor ogen hadden met de inzet van de conferenties, –het versterken van het netwerk, verhogen van de financiële redzaamheid, stabilisatie van de situatie van cliënten en voorkomen van terugval, wel of niet worden behaald is niet onderzocht.

5.2.3 Samenvatting: Ervaren succes-, risicofactoren en kansen bij de inzet bij de Kredietbank

Het draagvlak op bestuurlijk niveau voor de inzet bij de Kredietbank Rotterdam lijkt in eerste instantie een succesfactor. De organisatie geeft duidelijke instructies aan de medewerkers om cliënten aan te melden voor een conferentie en verzorgt veel voorlichting en scholing. De medewerkers van de Kredietbank Rotterdam hebben een zakelijke relatie met cliënten en verwijzen hen voor problemen op niet-financiële gebieden door naar hulpverleners of vrijwilligers. Zij ervaren het aanbieden van een conferentie niet als 'afstaan van regie'. Ondanks deze succesfactoren, is het aantal uitgevoerde conferenties met plan lager dan begroot. Het aantal deelnemers op een conferentie is gemiddeld laag (minder dan vijf personen) en de schuldhulpvraag staat niet altijd centraal. Cliënten schamen zich voor financiële problemen of zien het als een persoonlijk falen en stellen het netwerk hiervan niet graag op de hoogte. Mede vanwege deze risicofactoren, besluit de gemeente halverwege het jaar 2014 om de pilot bij de Kredietbank te beëindigen.

5.3. Succesfactoren, risicofactoren en kansen bij de inzet bij de woningbouwvereniging

5.3.1 Aard en achtergrond van de inzet bij de woningbouwvereniging

In 2014 is een pilot gestart om Eigen Kracht-conferenties in te zetten bij dreigende huisuitzetting wegens oplopende huurschulden. In Rotterdam is de inzet van Eigen Kracht-conferenties bij dreigende huisuitzetting relatief nieuw, maar in Amsterdam was hier meer ervaring mee.

Daar was al in april 2007 een pilot gestart in samenwerking met de woningbouwcorporatie Eigen Haard om conferenties in te zetten ter voorkoming van huisuitzetting. Het idee om Eigen Kracht-conferenties aan te bieden aan huurders van woningbouwcorporaties met oplopende schulden, was ontstaan na de constatering dat de outreachende aanpak 'Eropaf', gericht op mensen met schulden, niet voldoende resultaat opbracht en er behoefte was aan innovatie van de methodiek. Problemen bleken bij deze doelgroep vaak hardnekkig en meestal naast financiële ook een van sociale en emotionele aard. Het langdurig en intensief begeleiden van deze mensen, zou te veel werkbelasting opleveren voor de maatschappelijk dienstverleners. Het aanbieden van Eigen Kracht-conferenties om het sociale netwerk van deze groep te activeren, werd als een mogelijke oplossing gezien en als pilot geïntroduceerd. In 2007 heeft een masterstudent van de Hogeschool van Amsterdam de pilot bestudeerd en onderzoek gedaan naar de inzet van Eigen Kracht-conferenties bij (dreigende) huisuitzetting (Metze, 2007). De bevindingen van dit onderzoek staan beschreven in hoofdstuk 3.

De Rotterdamse pilot bij de woningbouwcorporaties

De leerpunten die de gemeente Rotterdam meeneemt in de Rotterdamse pilot naar aanleiding van het onderzoek in Amsterdam zijn dat de aanwezigheid van een netwerk steunend werkt en dat de conferentie mensen stimuleert om met elkaar af te stemmen wanneer ze zich zorgen maken. Een aandachtspunt is dat er bij het inzetten van een Eigen Kracht-conferenties naast de focus op de crisis, ook aandacht dient te zijn voor de manier waarop de crisis is ontstaan en op de rol van het sociale netwerk in het voorkomen van een toekomstige crisis. Het doel van de conferentie is immers het versterken van het eigen netwerk en vergroten van de zelfredzaamheid. Het feit dat er in Amsterdam slechts twee conferenties zijn gerealiseerd in de onderzoeksperiode, en de risicofactoren die daarbij een rol hebben gespeeld, worden niet expliciet meegenomen in het Rotterdamse pilotvoorstel.

In Rotterdam hebben vier woningbouwcorporaties deelgenomen aan de pilot: Vestia, Woonbron, Havensteder en Woonstad. Aan elk van de vier woningbouwcorporaties is het verzoek gedaan om minimaal vier casussen aan te leveren.

Hieruit zijn een aantal casussen geselecteerd om deel te nemen aan de pilot. Het totaal aantal conferenties binnen deze pilot dat is uitgevoerd op de evaluatiedatum in juni 2014, is vijf. Hoewel dit een klein aantal is om de pilot goed te kunnen evalueren, geven de eerste resultaten van de ingezette conferenties een beeld van hoe het in 2014 is verlopen. Zo staat beschreven in de tussenevaluatie Activerend Armoedebeleid van september 2014 dat door de afspraken met de woningbouwcorporaties over het inzetten van Eigen Kracht-conferenties twee keer een huisuitzetting kon worden voorkomen. In drie andere gevallen werd in overleg met de corporatie een oplossing gezocht die paste bij de wensen en omstandigheden van de familie. Dit was mogelijk omdat de corporatie door de voorbereiding en de bijeenkomst meer informatie ter beschikking had om een passende beslissing te nemen.

5.3.2 Succesfactoren, risicofactoren en kansen van de inzet bij de woningbouwvereniging

Draagvlak, kennis en kunde bij de professionele aanmelders

Bij Woonstad heeft de regiocoördinator van de Eigen Kracht Centrale Rotterdam goede contacten kunnen leggen en ervaart zij draagvlak voor het uitvoeren van een pilot. De manager huurincasso heeft de medewerkers van de afdeling huurincasso nadrukkelijk de opdracht gegeven casussen aan te leveren voor de pilot. De manager vindt het de moeite waard om te onderzoeken hoe dit instrument het beste ingezet kan worden. In totaal heeft Woonstad vier casussen aangeleverd waarvan er in vanaf de start van de pilot tot en met juli 2014 één is uitgevoerd.

De besturen van de woningbouwcorporaties die deelnemen aan de pilot hebben aangegeven, aldus een van de ondervraagde beleidsmakers van de gemeente, dat zij willen experimenteren met de verschillende stadia waarin een conferentie kan worden ingezet. Aan de ene kant lijkt het voor de hand te liggen dat de conferentie wordt ingezet bij beginnende huurschulden. Dus meer aan de voorkant zoals eerder aangegeven door een beleidsmaker. Aan de andere kant, zo geeft de beleidsmedewerker aan, komen cliënten en hun netwerk sneller in beweging als ze 'met de rug tegen de muur staan'.

Ook uit een interview met de manager huurincasso van een van de woningbouwcorporaties blijkt dat er behoefte is aan duidelijke criteria voor wanneer een Eigen Kracht-conferentie het beste ingezet kan worden en welke doelgroep hier mogelijk baat bij heeft. Kan het instrument het beste worden ingezet als huisuitzetting dreigt of al in een vroeger stadium wanneer de schulden beginnen op te lopen? Het instrument zou ingezet kunnen worden bij recidivisten, of bij huurders bij wie de huurschuld snel oploopt, maar ook andere overwegingen zoals de aanwezigheid van kinderen of kernmerken van de bewoner zijn denkbaar. Tijdens de pilot waren hier nog geen duidelijke afspraken over gemaakt.

Intrinsieke of extrinsieke motivatie

De manager huurincasso geeft aan dat hij eigenlijk alleen een conferentie zou willen aanbieden, als mensen intrinsiek gemotiveerd zijn om deel te nemen. Dit staat volgens hem haaks op de afhankelijke positie waarin veel huurders zich bevinden. Zij zijn immers afhankelijk van de woningbouwvereniging want als er beslag wordt gelegd op hun huis kunnen ze nergens meer naartoe, aldus de manager. Eigen Kracht-conferenties is dan een 'boterbriefje' om de problemen op een andere wijze op te lossen. Anders wordt het reguliere traject ingezet. De keuze voor de bewoner is met andere woorden: een conferentie of huisontzetting. Mensen zijn vaak bereid mee te werken als ze vlak voor een ontruiming staan, maar de vraag is dan in hoeverre zij hun problemen duurzaam willen oplossen door het organiseren van een conferentie.

Het risico van het netwerk

Uit het onderzoek naar de inzet van Eigen Kracht-conferenties bij dreigende huisuitzetting (Metze, 2007) blijkt dat het netwerk toch bereid is naar de conferentie te komen en bij wil dragen aan de uitvoering van een conferentieplan, ook als de banden in eerste instantie niet hecht lijken te zijn. Ook de kwaliteit van de inbreng op een conferentie, in het bijzonder de kennis en expertise die het netwerk deelt met de hulpverleners, is als positief punt naar voren gekomen in het onderzoek. Hulpverleners geven aan positief verrast te zijn over de achtergrondinformatie die het netwerk bereid is met hen te delen, zonder deze informatie hadden ze niet dezelfde adequate hulpverlening kunnen bieden.

Als we dit vergelijken met de casussen die uit het onderzoek naar de inzet van Eigen Kracht-conferenties bij dreigende huisuitzetting in de gemeente Rotterdam, dan blijkt dat het aantal aanwezigen op de Rotterdamse conferenties zich vaak beperkt tot de naaste familieleden. Zoals eerder genoemd in het onderzoek, speelt schaamte en de zorg om anderen te belasten een rol bij het aarzelen van personen om het netwerk te betrekken, zeker voor conferenties waarbij financiële problematiek centraal staat. Bij de conferentie die in het kader van dit onderzoek is bijgewoond, wilde de hoofdpersoon haar echtgenoot niet uitnodigen uit angst hem te belasten, ook zijn familie werd niet betrokken.

De regiocoördinator geeft aan dat het van belang is dat er mensen aanwezig zijn vanuit de buitenring (dus niet degenen van de keukentafel). Een belangrijk principe van een Eigen Kracht-conferentie is immers dat de kring zo groot mogelijk wordt, dat zoveel mogelijk mensen deelnemen aan de conferentie. Hoe meer mensen, hoe meer kans op begrip, ondersteuning en oplossingen. Een zo groot mogelijke kring biedt meer kansen om tot een plan te komen. Vaak komen oplossingen in een conferentie van mensen die iets meer afstand kunnen nemen van een probleem of vraag, zoals bijvoorbeeld ouders, broers, zussen andere familieleden, vrienden, leraren, klasgenoten, coaches, geestelijken en burens (Van Beek, 2011). Toch noemt de regiocoördinator het waardevol als iemand met hulp van een professional een goed plan opstelt, zelfs al komt niemand verder opdagen en is het volgens de regiocoördinator geen echte conferentie.

De steunende kracht van het netwerk

Uit het onderzoek naar de inzet van Eigen Kracht-conferenties bij de woningbouwvereniging Eigen Haard in Amsterdam blijkt dat hoofdpersonen van een conferentie als positieve uitkomst aangeven het kunnen delen van het probleem. Ze hebben het gevoel dat ze er niet meer alleen voor staan. Een ander positief punt dat naar voren komt in het onderzoek bij de woningbouwvereniging Eigen Haard is dat het netwerk beter op de hoogte is van de personen rondom een hoofdpersoon en de taken die ieder uit het netwerk oppakt. Ook uit ons onderzoek naar de inzet van Eigen Kracht-conferenties in Rotterdam blijkt dat dit als een van de succesfactoren naar voren komt.

Zo geeft een van de hoofdpersonen uit de onderzochte casussen aan dat zij blij was dat haar zussen nu op de hoogte waren van haar situatie. Als zij langskwamen, dan spraken zij hierover. Wel valt het op dat zij ondanks dit verbeterde contact en het gevoel van het kunnen delen van problemen, bij nieuwe problemen contact opneemt met de regiocoördinator Eigen Kracht Centrale Rotterdam.

Draagvlak professionals

De regiocoördinator geeft aan dat zij het vermoeden heeft dat medewerkers van woningbouwcorporaties nog niet volledig overtuigd zijn van de meerwaarde van een Eigen Kracht-conferentie en voorzichtig zijn met het aanmelden van cliënten. Uit een interview met een van de medewerkers van woningbouwvereniging Woonstad blijkt dat zij in principe niet negatief staan ten opzichte van het instrument, maar wel tegenover het moment waarop het instrument wordt ingezet. De geïnterviewde medewerker van Woonstad beschrijft een aantal casussen waarbij de bewoner grote schulden had en de woningbouwvereniging op het punt stond om de woning te ontruimen. De regiocoördinator van de Eigen Kracht Centrale Rotterdam kwam langs met de deurwaarder en aan de bewoner werd de keuze voorgelegd: een conferentie, direct afbetalen of woninguitzetting. Vlak voor een huisontruiming zijn cliënten vaak gericht op korte termijnoplossingen en is het lastig iets te duurzaam te veranderen in hun gedrag. De conferentie zou volgens deze medewerker beter kunnen plaatsvinden voor een dagvaarding, dus wanneer de schulden op beginnen te lopen.

Korte termijnoplossingen

Ook uit het onderzoek naar de inzet van Eigen Kracht-conferenties bij de woningbouwvereniging Eigen Haard Amsterdam komt naar voren dat het aanbieden van een conferentie bij een dreigende huisuitzetting, risico's meebrengt. Bij een dergelijk dreigende situatie als het verliezen van de woning, bestaat het risico dat hoofdpersonen de conferentie in eerste instantie zal willen inzetten om problemen op korte termijn te willen oplossen. Pas als deze dreigende situatie is opgelost, kan er ruimte komen voor het oplossen van problemen op lange termijn (en nadenken over de oorzaken van de problemen).

Het is dan ook niet verwonderlijk dat bij veel in Rotterdam uitgevoerde conferenties de vragen voornamelijk gaan over het voorkomen van huisontruiming en de financiële situatie en dat er weinig aandacht is voor de achterliggende oorzaken van het oplopen van schulden of voor duurzame oplossingen.

Eigen kracht én professionele hulpverlening

Een ander risico dat wordt genoemd in het onderzoek naar de inzet van Eigen Kracht-conferenties bij de woningbouwvereniging Eigen Haard is dat het inzetten van het instrument bij dreigende huisontzetting niet voldoende heeft aan de bijdrage van het sociale netwerk. Het eigen netwerk van een huurder kan de persoon steunen bij psychosociale problemen, maar bij het oplossen van een situatie die dusdanig is geëscaleerd, zal in de praktijk vaak een groot beroep worden gedaan op semi-professionele hulpverlening. Ook uit het onderzoek naar de inzet van Eigen Kracht-conferenties in Rotterdam komt dit beeld naar voren. Wij hebben een casus onderzocht van een hoofdpersoon die door verschillende omstandigheden zwaar in de financiële problemen is geraakt. Er is een conferentie georganiseerd en de hoofdpersoon geeft aan dat zij blij is dat ze het probleem nu kan delen met haar zussen, voor de financiële problemen verwacht ze echter de hulp van het ingeschakelde budgetmaatje.

Hulpverlening of verlengstuk van instanties

Net zoals bij de Kredietbank Rotterdam zijn de taken van de medewerkers van de afdeling huurincasso van de woningbouwvereniging en de onafhankelijke Eigen Kracht-coördinator duidelijk gescheiden. Het betrekken van het netwerk behoort bij de medewerkers van de woningbouwvereniging niet tot de kern van de dienstverlening. Incassomedewerkers hebben een zakelijke overeenkomst met de huurders en verlenen geen hulp. Het voorstellen van een Eigen Kracht-conferentie betekent voor hen dus niet het afstaan van regie. In deze duidelijke scheiding van rollen schuilt mogelijk ook een gevaar. In het onderzoek naar de inzet van Eigen Kracht-conferenties bij de woningbouwvereniging Eigen Haard wordt gewezen op het gevaar dat hulpverlening ingezet kan worden als boodschapper of verlengstuk van instanties.

Dit gevaar is ook in de Rotterdamse praktijk aanwezig zoals het hierboven beschreven voorbeeld van huisbezoek van Eigen Kracht-coördinator met deurwaarder illustreert.

5.3.3 Samenvatting: Ervaren succes-, risicofactoren en kansen bij de inzet bij de Kredietbank Rotterdam

Bij de pilot bij de woningbouwverenigingen spelen dezelfde risicofactoren als bij de Kredietbank Rotterdam. Het aantal uitgevoerde conferenties met plan is in 2014 minimaal. Risicofactor specifiek bij de pilot van de woningbouwvereniging is dat cliënten bij een dreigende huisuitzetting niet intrinsiek gemotiveerd zijn problemen op deze wijze aan te pakken maar zich hiertoe genoodzaakt zien door de omstandigheden.

6 Conclusies en aanbevelingen

6.1 Conclusies

Hoe dragen Eigen Kracht-conferenties ingezet in de domeinen Jeugd en Activerend Armoedebeleid in Rotterdam bij aan het vergroten van de zelfredzaamheid van burgers en hun netwerken?

In dit onderzoek hebben we de ervaringen met de inzet van Eigen Kracht-conferenties in de domeinen Jeugd en Activerend Armoedebeleid in Rotterdam in 2013-2014 onderzocht. Centraal daarbij staat de vraag hoe de conferenties, in de ervaring van betrokken professionals en burgers, hebben bijgedragen aan het vergroten van de zelfredzaamheid van Rotterdamse burgers en hun netwerken. Op basis van dit praktijkgerichte onderzoek komen we tot de volgende conclusies.

Realisatie van conferenties moeizaam, bereikte groep veel kleiner dan beoogd

De gemeente Rotterdam heeft in periode 2013 - 2014 ruim 450 Eigen Kracht-conferenties ingekocht bij de Eigen Kracht Centrale Rotterdam voor de inzet in de domeinen Jeugd en Activerend Armoedebeleid, een investering van ruim 1,8 miljoen euro (inclusief subsidie voor onderzoek, conferenties maatschappelijke ondersteuning en informatieve gesprekken). Doel van de inzet van de conferenties is dat de zelfredzaamheid van burgers wordt vergroot zodat zij zelf samen met hun netwerk hun problemen kunnen verlichten en minder (lang) gebruik maken van professionele hulp. De inzet in het domein Jeugd is specifiek gericht op het versterken van de zelfredzaamheid op het gebied van opvoeding en opgroeien. De inzet in het domein Activerend Armoedebeleid is gericht op het verminderen van sociaal-financiële problemen, het voorkomen van terugval in schuldenopbouw en het voorkomen van huisuitzetting. De praktijk bleek echter weerbarstiger dan het papieren beleid. In het domein Jeugd is de Eigen Kracht-conferentie op bescheiden schaal ingezet met 50 ingekochte conferenties per jaar. In beide jaren is het gelukt om rond de driekwart hiervan te realiseren.

In het domein Activerend Armoedebeleid is de inzet van de Eigen Kracht-conferenties echter veel moeizamer verlopen. In 2013 is minder dan 30% van de voor dit domein ingekochte conferenties gerealiseerd, de beschikbare cijfers van 2014 wijzen op een vergelijkbaar resultaat. De groep burgers die met de inzet van de Eigen Kracht-conferenties in 2013-2014 binnen het domein Activerend Armoedebeleid is bereikt, is zeker gezien de ambitie en de investering, beperkt gebleven.

Aarzeling burgers belangrijke risicofactor

Een belangrijk ervaren risicofactor bij het tot stand brengen van deze conferenties in het domein Activerend Armoedebeleid is de grote aarzeling van burgers om een conferentie aan te gaan en hun netwerk te betrekken. Burgers schamen zich voor hun (financiële) problematiek, willen deze liever niet delen met hun persoonlijke netwerk, menen dat zij het alleen aan kunnen. Ook ervaren burgers onvoldoende vertrouwen in of van hun netwerk, of verwachten meer van (semi)professionele ondersteuning. Een andere belangrijk ervaren risicofactor is het ontbreken van voldoende draagvlak, kennis en kunde bij professionals om klanten te interesseren en aan te melden voor een conferentie. Met name bij de inzet via de Vraagwijzers en Deelgemeente Feijenoord speelde deze factor een rol van betekenis. Bij zowel het domein Jeugd als het domein Activerend Armoedebeleid blijkt dat de dreiging van een maatregel of de kans om een maatregel beëindigen (een ondertoezichtstelling, uithuisplaatsing van een kind, huisuitzetting) burgers motiveert tot een conferentie.

Gemeente stelt na twee jaar beleid t.a.v. inzet Eigen Kracht-conferenties bij

Ondanks de tegenvallende resultaten in 2013, wordt voor 2014 de inzet van Eigen Kracht-conferenties in het domein Activerend Armoedebeleid verhoogd van 130 naar 226. Pas in 2015 wordt het beleid ten aanzien van de inzet bijgesteld. De inkoop in het domein Activerend Armoedebeleid wordt teruggebracht van 226 naar 75 conferenties. De financiering vindt plaats op basis van een gefaseerd budget, er wordt niet langer betaald voor conferenties die niet worden gerealiseerd.

Het lage aantal gerealiseerde conferenties is tevens aanleiding in juli 2014 om de pilot met de Kredietbank te beëindigen. Voor het domein Jeugd wordt gefaseerd budget vrijgemaakt voor 50 conferenties, dit aantal ligt in lijn met voorgaande jaren.

De methodiek (inclusief organisatie, en opleiding coördinatoren) wordt in 2015 overgedragen van de Eigen Kracht Centrale Rotterdam naar het Centrum voor Dienstverlening. Met deze overdracht beoogt de gemeente bredere ontsluiting van de methodiek o.a. door middel van de realisatie van meer conferenties via de sociale wijkteams.

Duurzame) bijdrage aan de zelfredzaamheid lokaal niet gemonitord

Van de Rotterdamse conferenties die wel zijn uitgevoerd, wordt niet systematisch per domein gemonitord of zij (duurzaam) bijdragen aan het versterken van de zelfredzaamheid van de burgers en hun netwerk. Er wordt op lokaal niveau niet systematisch onderzocht of de burgers die betrokken zijn bij deze specifieke conferenties langdurig zelfredzamer zijn geworden (volgens eigen ervaring en volgens betrokken professionals), of zij minder (lang) gebruik maken van professionele hulp, of schuldenrugval of huisuitzetting is voorkomen, of eventuele verandering is veroorzaakt door de conferentie en of er eventuele negatieve effecten zijn.

In dit onderzoek kunnen we daarom geen uitspraken doen over bewezen duurzame effecten van de in Rotterdam uitgevoerde conferenties, maar we brengen de ervaringen van betrokken professionals, beleidsmakers, bestuurders en burgers met de conferenties in beeld, gespiegeld aan kennis uit eerdere onderzoeken. We onderzoeken wat de ervaren succesfactoren, risicofactoren en kansen zijn bij de inzet van de conferenties in de domeinen Jeugd en Activerend Armoedebeleid.

Ervaren succesfactoren, risicofactoren en kansen bij de inzet van in het domein Jeugd

In het domein Jeugd zijn de ervaringen van de grootste aanmelder voor conferenties, de William Schrikker Groep, overwegend positief. Het lage aantal gerealiseerde conferenties via de pilot Jeugdbeschermingsplein 2013 zet hier een kanttekening bij. Ook de ervaringen met de resultaten van de conferenties zijn voorzichtig positief, respondenten ervaren vaak dat een conferentie bijdraagt aan de versterking van de zelfredzaamheid van de cliënt en het netwerk. Het zicht op langere termijn resultaten is beperkt.

Belangrijke ervaren succesfactoren zijn het draagvlak, kennis en kunde bij directie en medewerkers voor de inzet van de conferenties en de aansluiting van de visie en werkwijze van de Eigen Kracht-conferenties op die van de instelling. De William Schrikker Groep biedt gespecialiseerde jeugdzorg aan (ouders van) kinderen met een beperking en vindt de samenwerking met het netwerk van de cliënt daarbij van wezenlijk belang. De professionals ervaren de betrokkenheid van het netwerk bij de Eigen Kracht-conferentie als succesfactor én risicofactor. Een zwak of afwezig netwerk vormt een belemmering in de realisatie van een conferentie en het opstellen en uitvoeren van een kwalitatief rijk plan. Een breed en positief netwerk vormt juist de krachtige schakel in de Eigen Kracht-conferentie en biedt extra ondersteuning aan het gezin.

De gedeelde regie over de uitvoering van de conferentieplannen is een ervaren succesfactor: hoewel de William Schrikker Groep duidelijke meerwaarde ziet in het onafhankelijke karakter van de Eigen Kracht-conferentie, waarbij niet de hulpverlener maar een onafhankelijk coördinator de conferentie organiseert, dragen zij de regie bij de uitvoering van het conferentieplan niet volledig over. De professionals houden vinger aan de pols, pakken vragen op die zijn blijven liggen en grijpen in als zij het nodig achten.

Door het Jeugdbeschermingsplein en Bureau Jeugdzorg Rotterdam zijn weinig conferenties ingezet (minder dan 13 in 2013). Dit is een groot verschil met Bureau Jeugdzorg Agglomeratie Amsterdam waar jaarlijks honderden conferenties zijn ingezet.

Grootste ervaren risicofactor bij Bureau Jeugdzorg Rotterdam is een onvoldoende breed draagvlak binnen de organisatie voor de inzet van de conferenties. De ervaren risico's van het overdragen van de regie aan de cliënt, zijn een andere factor van betekenis. Bureau Jeugdzorg Rotterdam acht de Eigen Kracht-conferenties geschikt voor de planvorming bij niet al te zware, afgebakende problemen. Voor complexe problematiek op het gebied van veiligheid en jeugdbescherming, zetten zij de methodiek Samen Veilig in, waarbij de hulpverlener in een aantal opeenvolgende bijeenkomsten samen met de cliënt en zijn netwerk een veiligheidsplan ontwikkelt.

Ervaren succesfactoren, risicofactoren en kansen bij de inzet in het domein Activerend Armoedebeleid

In 2013 zijn de meeste uitgevoerde conferenties in het domein Activerend Armoedebeleid aangemeld door de Kredietbank Rotterdam, het gaat om twaalf uitgevoerde conferenties. Aanvankelijk is er sprake van een breed draagvlak onder bestuur en uitvoerende professionals. De consultants van de Kredietbank hebben een zakelijke relatie met de cliënt, het sociale welzijn behoort niet tot hun taakgebied. Zij werken samen met professionele hulpverleners en vrijwilligers en verwijzen cliënten naar hen door voor ondersteuning op andere terreinen dan financiën. Vanuit hun technische rol ervaren de consultants de Eigen Kracht-conferenties als een 'bijproduct', met de gedachte 'baat het niet dan schaadt het niet.'

De consultants van de Kredietbank hebben minder zicht op de mogelijk (duurzame) resultaten van de Eigen Kracht-conferenties dan de professionals in het domein Jeugd. Zij zijn doorgaans niet aanwezig bij (het niet-besloten gedeelte van) de conferentie, zij ontvangen geen systematische terugkoppeling van het conferentieplan. Op grond van individuele contacten ervaren de consultants dat de Eigen Kracht-conferentie bij kan dragen aan de sociale-emotionele steun van het netwerk aan de cliënten. Cliënten hebben door betrokkenheid van het netwerk minder het gevoel 'er alleen voor te staan'. Risicofactor hierbij is echter dat het aantal deelnemers aan een conferentie in dit domein vaak beperkt is.

Cliënten willen niet veel mensen bij hun financiële problemen betrekken, terwijl juist de betrokkenheid van een brede kring mensen, –naast de hoofdpersoon en familie, ook vrienden, burens, collega’s–, een van de principes is van de Eigen Kracht-conferentie.

Of en in welke mate de via de Kredietbank ingezette conferenties hebben bijgedragen aan het versterken van de financiële zelfredzaamheid en voorkomen van terugval in schuldenopbouw is niet bekend, er vindt geen systematische monitoring van de deelnemers plaats. Ervaren risicofactor bij een conferentie van klanten van de Kredietbank is dat problemen in de sociaal-emotionele sfeer, o.a. de vrije tijdsbesteding en doorbreken van sociaal isolement, eerder worden besproken dan het puur financiële vraagstuk om uit de schulden te blijven.

In 2014 is een pilot gestart met de Woningbouwcorporaties, zij behoren in 2014, na een groep burgers die zichzelf meldt, tot de grootste aanmelders (17 aanmeldingen). Van de in 2014 uitgevoerde conferenties via de Woningbouwcorporaties zijn begin 2015 nog maar weinig gegevens bekend. De ervaringen van de betrokken professionals betreffen een beperkt aantal conferenties, in september 2014 zijn vijf conferenties uitgevoerd. De ervaren succes- en risicofactoren bij de woningbouwcorporaties komen deels overeen met die bij de inzet van conferenties bij de Kredietbank. Ook hier is het moeilijk burgers te motiveren voor een conferentie, zij willen hun netwerk liever niet betrekken bij hun (financiële) problematiek. Bij de vijf conferenties die zijn uitgevoerd, zien professionals en klanten dat de conferentie positief kan bijdragen aan de sociaal-emotionele steun die de deelnemers van hun netwerk ervaren, maar de deelnemende kring van naasten blijft beperkt. De klanten verwachten met name van de (semi)professionele hulpverlening (zoals schuldhulpverleners, schuldhulpmaatjes) de nodige ondersteuning voor het oppakken hun financiële problemen. Een andere factor van belang betreft het moment waarop een conferentie wordt ingezet. Bij een dreigende maatregel (ontruiming) is de bereidheid bij klanten om een conferentie te organiseren het grootst. Risico hierbij is echter dat de conferentie zich richt op korte termijn doelen geformuleerd op basis van de eis van de woningbouwvereniging (het betalen van de huurschuld), en minder op de door de burger ervaren achterliggende problematiek.

Duurzame versterking van de zelfredzaamheid is zo minder waarschijnlijk.

De inzet in de domeinen Activerend Armoedebeleid en Jeugd in vergelijkend perspectief

Kijkend naar de overeenkomsten en verschillen in aanpak tussen de inzet van de Eigen Kracht-conferenties in de domeinen Activerend Armoedebeleid en Jeugd, kunnen we het volgende kort samengevat vaststellen.

Als succesfactor kunnen we aanmerken dat bij de inzet van de conferenties bij de William Schrikker Groep sprake was van draagvlak, kennis en kunde op zowel bestuurlijk niveau als professioneel (aanmelders) niveau. De Eigen Kracht-conferenties sluiten aan bij de werkwijze en visie van de organisatie. Het draagvlak op het politiek bestuurlijke niveau van het gemeentelijke jeugdbeleid was echter in de onderzochte periode niet bijster groot. In het domein Activerend Armoedebeleid, is eerder sprake geweest van een omgekeerde situatie. Hier was het draagvlak op politiek bestuurlijk niveau voor de inzet van de conferenties groter dan het draagvlak bij de uitvoerende organisaties, met name bij de Vraagwijzer en Deelgemeente Feijenoord ontbrak deze. De vergelijking met de inzet in de twee domeinen leert dat een gedeelde visie en draagvlak, kennis en kunde op het uitvoerend niveau van het grootste belang zijn voor de realisatie van Eigen Kracht-conferenties.

Een risico en zekere overeenkomst in de inzet van Eigen Kracht-conferenties in de beide domeinen Activerend Armoedebeleid en Jeugd, is de aarzeling van burgers hun netwerken te betrekken. Bij conferenties rond armoede en schulddienstverlening spelen gevoelens van schaamte en persoonlijk falen een grote rol. In het domein Jeugd slagen de betrokkenen er beter in het netwerk te mobiliseren, maar vaker hangt de motivatie om het netwerk te betrekken samen met een (dreigende) jeugdbeschermingsmaatregel. De onafhankelijkheid van de Eigen Kracht-coördinator en conferentie wordt in beide domeinen gewaardeerd.

De aansluiting en samenwerking van de jeugdconferenties op het hulpverleningsproces mag worden beschouwd als een sterk element, hoewel dit kan conflicteren met het principe van de Eigen Kracht-conferentie dat de burger de regie voert. Sommige professionals uit beide domeinen achten de conferenties niet geschikt voor meer complexe zaken.

Ten aanzien van de bijdrage van de conferenties aan de zelfredzaamheid van de burgers is duidelijk dat hulpverleners van de William Schrikker Groep hierop meer zicht hebben dan consultants van de Kredietbank of woningbouwcorporaties, vanuit hun meer dienstverlenende technische rol. Als belangrijkste resultaat zien beiden de sociaal-emotionele ondersteuning van de hoofdpersoon door het netwerk. Overigens geldt dat geen van hen (goed) zicht heeft op langere termijn resultaten. Kansen in het versterken en verbeteren van de Eigen Kracht-aanpak liggen voornamelijk bij een goede aansluiting en scholing van de sociale – integrale – wijkteams en steviger inzetten in preventieve veld (beter voorkomen dan genezen).

6.2 Aanbevelingen

Op grond van het onderzoek naar de ervaringen in Rotterdam met de inzet van Eigen Kracht -conferenties in de domeinen Activerend Armoedebeleid en Jeugd kunnen we de volgende aanbevelingen doen gericht op een succesvolle inzet van Eigen Kracht-conferenties om de zelfredzaamheid van burgers en hun netwerken te vergroten:

- Specificeer de doelstellingen van het beleid. Maak met alle betrokken partijen helder wat het doel is van de ingezette interventie: Versterken van gevoelens van zelfredzaamheid en verbondenheid van burgers? Meer zeggenschap aan burgers over hun eigen hulpverleningsproces? Reductie van gemeentelijke zorgkosten? Minder terugval in schuldenproblematiek? Voorkomen huisuitzetting?
- Concretiseer de doelen in realistisch te behalen resultaten.
- Focus op het doel (de missie), niet op het middel.

- Onderzoek met deskundigen, geen (financieel) belanghebbenden, wat de meest geschikte interventie is om de geformuleerde doelstelling te bereiken. Maak hierbij een beknopte kosten-baten analyse. De meest geschikte interventie kan een Eigen Kracht-conferentie zijn, maar voor bepaalde domeinen zoals schuldhulpverlening lijkt deze interventie minder geschikt.
- Evalueer, analyseer en trek lering uit in het verleden uitgevoerde beleidsprojecten. Toby Witte spreekt in de e-bundel *'Transities: tussen hoop en vrees'* over de noodzaak van beleidsleren op basis van retrospectieve reflectie. Zo kan het gevaar van 'historische bewusteloosheid' worden bestreden (Witte, 2015).
- Zorg voor kritische uitwisseling van kennis en ervaring ten aanzien van de inzet van Eigen Kracht-conferenties met niet-belanghebbende partijen, zoals collega-gemeenten en instellingen.
- Betrek bij deze kritische uitwisseling professionals en burgers die bekend zijn met de dagelijkse werkelijkheid op de straat en achter de voordeur (Witte, 2015).
- Investeer, bij de inzet van Eigen Kracht-conferenties, in de ontwikkeling van draagvlak bij de partnerorganisaties, met veel aandacht voor het uitvoerend niveau.
- Monitor regelmatig, bij de inzet van Eigen Kracht-conferenties, de uitvoering en resultaten van de conferenties op lokaal niveau, op grond van de helder geformuleerde doelstellingen en concrete resultaatverwachtingen.
- Stuur, op grond van de regelmatige evaluaties, het project, de inzet van de interventie tijdig bij.

7 Discussie op basis van de Rotterdamse Praktijk

De keuze van de Wmo-werkplaats Rotterdam voor onderzoek naar de praktijk van de Eigen Kracht-conferenties kent twee motieven:

- Het eerste motief kent een inhoudelijke grondslag. In de Eigen Kracht-conferentie staat de eigen kracht, de zelfredzaamheid van de burger centraal. De burger is zelf eigenaar van de problemen en oplossingen, zijn zelfregie staat voorop. De betrokkenheid van de familie en het net werk van de burger is daarbij essentieel. Voor de sociale professionals betekenen de Eigen Kracht-conferenties een 'radicale' kanteling van de verhouding met de burger: de professional stelt zich op als dienst verlener en werkt in opdracht van de burger en zijn netwerk (Van Beek, 2011). De Wmo-werkplaats Rotterdam vindt reflectie op deze uitgangspunten, de onvoorwaardelijke keuze voor zelfregie, van wezenlijk belang voor het werk van de huidige en aankomende (nieuwe) sociale professionals. Aan de hand van de praktijk van de Eigen Kracht-conferenties onderzoeken we wat deze uitgangspunten in de praktijk betekenen voor burgers, sociaal werkers en beleidsmakers.
- De tweede reden voor de keuze vindt zijn grondslag in de actualiteit van het gemeentelijk beleid. De Eigen Kracht-conferentie is een veel besproken praktijk die de door Gemeente Rotterdam in het kader van maatschappelijke ondersteuning en jeugdbeleid wordt ingezet. De gemeente Rotterdam heeft in periode 2013 - 2014 meer dan 480 Eigen Kracht-conferenties ingekocht bij de Eigen Kracht Centrale Rotterdam. Inclusief een bijdrage voor onderzoek door de Erasmus Universiteit, gaat het over een investering van ruim 1,8 miljoeneuro. De Wmo-werkplaats Rotterdam, waarvan de gemeente deel uitmaakt, vindt onderzoek naar de werkzame elementen van de Eigen Kracht-conferenties, gezien de gemeentelijke investering, van belang. Het onderzoek behelst een analyse van en reflectie op de ervaringen van burgers, sociaal werkers en beleidsmakers met zelfregie, zelfredzaamheid en activering sociale netwerken in de praktijk van de Eigen Kracht-conferenties. Het ligt niet binnen de mogelijkheden noch doelstellingen van de Wmo-werkplaats om een onderzoek naar de effectiviteit van de Eigen Kracht-conferenties of een kosten-baten analyse te realiseren.

Aan de hand van dit praktijkgerichte onderzoek naar de inzet van Eigen Kracht-conferenties identificeren we relevante dilemma's en discussies op de thema's zelfredzaamheid en het activeren van sociale netwerken en ontwikkelen we overdraagbaar opleidingsmateriaal voor (aankomende) professionals, werkzaam in uitvoering en beleid. Dit materiaal nodigt hen uit en prikkelt hen te reflecteren op hun eigen houding en handelen, en op de maatschappelijke visie en het beleid ten aanzien van de hierboven genoemde thema's. In de volgende paragrafen bespreken we de geselecteerde dilemma's en discussiethema's.

7.1 Zonder netwerk geen eigen kracht?

De betrokkenheid van de familie en het sociale netwerk is een van de pijlers van de Eigen Kracht-conferentie. Een belangrijk principe daarbij is, is dat de kring zo groot en breed mogelijk wordt gemaakt. Hoe meer mensen aan de conferentie deelnemen, hoe groter de kans op begrip, ondersteuning en een goed plan. Juist netwerkleiden buiten de eerste kring van het gezin, mensen die iets meer op afstand staan van het probleem, zoals ooms, tantes, vrienden, burens, klasgenoten, leraren, coaches en geestelijken komen met een oplossing, is de visie van de Eigen Kracht Centrale (Van Beek, 2011; Van Pagée, 2006). Risicofactor is echter dat het sociaal netwerk van mensen in een sociaal zwakke positie, waar de Eigen Kracht-conferenties worden ingezet, vaak kleiner en kwetsbaarder is dan van mensen in een sterke positie. Dit verschijnsel wordt wel geduid als het Mattheüs-effect naar de passage in het evangelie van Mattheüs: 'Want wie heeft, zal nog meer krijgen en wel in overvloed, maar wie niets heeft, hem zal zelfs wat hij nog heeft, worden ontnomen'. In een monitor-onderzoek naar de ervaringen en bevindingen ten aanzien van de Wmo-begrippen zelfredzaamheid en participatie onder Rotterdammers met een beperking, komt naar voren dat hoe groter de beperkingen zijn, hoe groter de kans op een ervaren gebrek aan contacten buiten de directe kring en hoe groter het risico op (dreigend) sociaal isolement. Een van de respondenten verwoordt het aldus: 'Hoe meer problemen in mijn leven kwamen, hoe minder mensen in mijn leven bleven (Hoekstra, 2012).

In het onderzoek naar de Rotterdamse inzet van Eigen Kracht-conferenties bleek dat het niet eenvoudig is om een breed netwerk te betrekken. Het is niet duidelijk of de burgers die van een conferentie afzien, ook een beperkt netwerk bezitten, wel duidelijk is dat in vele cases sprake was van grote aarzeling om het netwerk te betrekken. Deze aarzeling is een belangrijke reden om van een conferentie af te zien. Vooral bij financiële problemen is de schaamte en schroom om het netwerk te betrekken groot. Bij de conferenties in het domein Activerend Armoedebelief zien we dat conferenties moeilijk tot stand komen en de groep deelnemers vaak beperkt blijft. Onderzoeker Lilian Linders spreekt in haar onderzoek naar informele zorg over 'vraagverlegenheid' en 'acceptatieschroom'. Burgers die in een moeilijke situatie verkeren, schromen om hulp te vragen of te accepteren van hun sociale netwerk. Redenen zijn onder andere angst voor verlies van de onafhankelijkheid en privacy, angst voor bemoeizucht. De mensen willen hun netwerk (ook naasten zoals volwassen kinderen) liever niet belasten. Ze vinden dat het accepteren van hulp verplichtingen schept en zijn bang de hulp niet te kunnen compenseren (Linders, 2010). Ook in het Rotterdamse Wmo-monitor onderzoek zien we terughoudendheid in het vragen en accepteren van hulp. Niemand van de 72 respondenten maakte frequent gebruik van een steunend sociaal netwerk in de buurt, als er ondersteuning plaatsvond, kwam deze voornamelijk van de partner of naaste familie, een deel van de respondenten was zelfs terughoudend in het vragen of accepteren van hulp van de eigen kinderen (Hoekstra, 2012).

Is een betrokken sociaal netwerk een voorwaarde om een Eigen Kracht-conferentie te organiseren of kan een Eigen Kracht-conferentie ook een middel zijn om de sociale netwerken van burgers te vergroten en versterken? In de visie van de Eigen Kracht Centrale speelt de coördinator een belangrijke rol in het uitbreiden van het netwerk. In de regel spreekt de coördinator eerst met de hoofdpersoon, maar hij heeft ook tijd en ruimte om persoonlijk in gesprek te gaan met andere personen uit het netwerk, aangereikt door de hoofdpersoon. In de Rotterdamse praktijk bij de inzet in het domein Jeugd zien we dat de professionals de conferenties wel degelijk als een middel zien om de contacten met het netwerk te versterken, daarbij gaat het zowel om de contacten van de hoofdpersoon met zijn netwerk als om de contacten van de professionals met het netwerk.

Betrokkenheid van het netwerk maakt bij de grootste aanmelder van conferenties, de William Schrikker Groep, deel uit van de reguliere aanpak, de Eigen Kracht-conferentie is daar een welkome aanvulling op.

In het domein Activerend Armoedebelid ligt dit anders. Zoals al eerder opgemerkt, is de schroom om het netwerk te betrekken bij deze thematiek veel groter. Daarbij zijn de betrokken dienstverlenende instellingen niet gericht op samenwerking met het netwerk. Als het de coördinator lukt om met de hoofdpersoon het netwerk uit te breiden, wordt daar na de conferentie vanuit de Kredietbank of woningbouwcorporatie geen verdere invulling aan gegeven. Ook de taak van de coördinator in het activeren van het netwerk is na de conferentie afgelopen. De Eigen Kracht-conferentie is immers geen hulpverleningsmethodiek maar een besluitvormingsproces, het is aan de burgers zelf om het netwerk betrokken en actief te houden.

Een laatste discussiepunt dat door enkele respondenten is ingebracht is de bijdrage van het netwerk op de zelfredzaamheid van de cliënt. Soms kan er sprake zijn van een negatieve, beklemmende invloed van het netwerk op de autonomie van de hoofdpersoon. Een respondente geeft het voorbeeld van een jongere met een verstandelijke beperking, die gestart is met een baantje, maar door de ouders wordt thuisgehouden omdat het werk 'toch niets verdient'. In een ander voorbeeld maakt de verslaafde moeder misbruik van haar zwakbegaafde zoon door haar alcoholische partner in zijn appartement te laten bivakkeren. Op een meer generiek niveau stelt Evelien Tonkens de vraag of het de autonomie van de burger wel vergoot als zijn afhankelijkheid van de professionele hulpverlening wordt vervangen door afhankelijkheid van het eigen netwerk (Tonkens, 2013). Pieter Hilhorst en Jos van der Lans waarschuwen in een artikel met de titel 'Ik heb niemand, ik zie niemand, niemand kan me helpen' op de perverse werking van het grote beroep op eigen netwerk: hulpvragers verhullen het bestaan van hun netwerk uit angst geen aanspraak meer te mogen maken op professionele hulp (Hilhorst, 2014).

7.2 Eigen regie in een afhankelijke positie?

Dit discussiethema gaat over de positie van de cliënt en hulpverlener ten opzichte van elkaar. Een kenmerkend onderscheid van de Eigen Kracht-conferentie is de onvoorwaardelijke keuze voor de zelfregie van de burger. De cliënt heeft samen met zijn netwerk de regie, de volledige zeggenschap in het besluitvormingsproces, in het opstellen en uitvoeren van het gemaakte plan. De professionals werken in opdracht van de familie, zij hebben de positie van dienstverlener, het plan van de familie is leidend. Zo krijgt de cliënt de verantwoordelijkheid terug over zijn leven en daarin voorkomende problemen (Van Pagée, 2004; Van Pagée, 2006; Van Beek, 2011).

Het is goed om hier de geschiedenis van de Eigen Kracht-conferentie en de internationale oorsprong van de Family Group Conference in gedachten te houden. Het recht op een Family Group Conference is bevochten in de strijd van de Maori's die zagen dat hun kinderen oververtegenwoordigd waren in de jeugdzorg, zij werden vaker uit huis geplaatst dan de niet-inheemsen. De Maori's kregen met de Family Group Conference het recht terug om te beslissen over de zorg voor hun eigen kinderen.

Ook in Nederland vond de start van de Eigen Kracht-conferenties plaats in het domein van de Jeugdzorg, in 2001 vond de eerste conferentie plaats. De initiatiefnemers, onder bezielende aanvoering van Rob van Pagée, stelden met het model van de Eigen Kracht-conferenties principiële vragen aan de gevestigde denkkorde van de professionele jeugdzorg. Wie is de eigenaar van het probleem rond opvoeden en opgroeien in een gezin? Wie weet het beste wat er aan de hand is in het gezin? En wie weet wat de beste oplossing is voor het probleem? Is een professional, een buitenstaander, wel in staat om duurzame veranderingen in het leven van anderen te bewerkstelligen? In de visie van de Eigen Kracht Centrale hebben de professionals ten onrechte, vanuit hun verantwoordelijkheidsgevoel en machtspositie, de regie van het gezin overgenomen. De professionals, vaak afkomstig uit een andere leefwereld en cultuur dan de cliënten, hebben slechts beperkt inzicht in de problemen en positieve krachten van het gezin en netwerk.

Zij vergeten dat zij slechts passanten in het leven van de cliënten zijn, overschatten hun eigen mogelijkheden en hebben weinig vertrouwen in het gezin en diens netwerk. Ze durven de verantwoordelijkheid niet los te laten. Professionals komen met oplossingen die zij juist achten, maar die door de cliënten niet worden gedragen. Jarenlange hulpverleningstrajecten, met een versnipperd zorgaanbod en tientallen hulpverleners, waarbij geen echte verandering tot stand komt en soms ernstige conflicten tussen cliënt en institutie ontstaan, zijn het gevolg. Volgens de Eigen Kracht-gedachte is een kentering, een paradigmaverschuiving in het denken en handelen van de individuele jeugdzorgwerker en de jeugdzorginstituten nodig om de eigen kracht van burgers tot hun recht te laten komen, een radicale omkering van de positie van cliënt en hulpverlener.

In het domein van de jeugdzorg zijn een aantal op elkaar reagerende denkrichtingen van kracht. De ene beweging is een toegenomen ervaring van verantwoordelijkheid. Na de dood van Savanna in 2004, waarvoor de betrokken jeugdbeschermer persoonlijk voor de rechtbank ter verantwoording is geroepen, is de druk op de verantwoordelijkheid van de jeugdbeschermers verhoogd. Jeugdbeschermers namen hun toevlucht tot de 'veilige kant' en besloten vaker tot een ondertoezichtstellingen en/of uithuisplaatsing. Onderzoeken zoals die van de Onderzoeksraad voor de Veiligheid naar 27 gevallen van kindermishandeling met (bijna) fatale afloop (2011) en de conclusies van de commissie-Samson m.b.t. seksueel misbruik in de jeugdzorg (2012), laten echter zien dat het probleem van de veiligheid van de kinderen daarmee niet onder controle is. Ook over de algehele effectiviteit van de jeugdzorg blijft de discussie gaande (Clarijs, 2014).

Een andere beweging in het denken van jeugdzorg komt tot uiting in de ontwikkelde methodieken voor jeugdbescherming. Sinds de jaren negentig getuigen de werkprincipes van de jeugdzorg van een verbetering van de positie van de cliënt. De hulpverlener werkt en beslist samen mét de cliënt in plaats van vóór de cliënt. Hij is daarbij meer dan voorheen gericht op het versterken van de eigen mogelijkheden van het gezin om zichzelf te helpen (Clarijs, 2003).

In de Deltamethodiek, die rond 2009 werd geïntroduceerd, streeft de jeugdbeschermer naar een goede balans in het engageren en positioneren. Bij het engageren motiveert de professional het kind, ouders en betrokken netwerk tot actieve medewerking door middel van aansluiting bij de wensen en eigen kracht van de cliënten. Bij het positioneren stelt de jeugdbeschermer grenzen aan de bewegingsruimte van het gezin, om de veiligheid van het kind te bewaren. Bij de methodieken Signs of Safety en Samen Veilig, gericht op gezinnen waar (vermoedelijk) kindermishandeling plaatsvindt, is de aandacht voor de eigen kracht van de cliënt en cliëntparticipatie sterker aanwezig.

Op het eerste gezicht lijken de kernpunten van de jeugdbeschermingsmethodieken niet ver verwijderd van de principes van de Eigen Kracht-conferenties, maar als we verder kijken is er wel degelijk verschil in het uitgangspunt, het startpunt van het denken. De jeugdbeschermingsmethodieken willen aansluiten bij de krachten en wensen van de familie om actieve medewerking te bereiken, maar de cliënt blijft in dezelfde afhankelijke positie. Terwijl bij de Eigen Kracht-conferentie de cliënt zelf, met zijn netwerk, wensen en mogelijkheden, leidend is. Deze omkering van posities, van afhankelijke cliënt naar leidend burger, opdrachtgever, is de hoogste sport van zelfsturing die in de participatiemaatschappij bereikt kan worden (Clarijs, 2014).

In ons onderzoek naar de ervaringen met de inzet van Eigen Kracht-conferenties in het Jeugd domein zien we dat de professionals voortdurend zoeken naar de balans in het overgeven en voeren van de regie. Bij de William Schrikker Groep lijken de principes van de Eigen Kracht-conferentie ten aanzien van het overdragen van regie, beter aan te sluiten bij de visie en werkwijze dan bij Bureau Jeugdzorg Rotterdam. Maar bij geen van beide kunnen we spreken van een principiële omwenteling van de positie van cliënt en hulpverlener, binnen het construct van de gedwongen hulpverlening blijft de cliënt immers afhankelijk. Ook in het Rotterdamse Jeugd beleid zien we weinig beweging: volgens de nieuwe Jeugdwet moet het gemeentelijke beleid o.a. gericht zijn op het tot stand brengen en uitvoeren van hulpverlening op basis van familie-groepsplannen bij gezinnen waar opvoed- en opgroei problemen zijn gesignaleerd, in het Nieuw Rotterdams Jeugd stelsel vinden hiervan we geen concrete uitwerking.

In 2003 zag René Clarijs de Eigen Kracht-conferentie als 'het fundamentele breekijzer' voor de reguliere jeugdzorg, waar 'de professionele dominantie het benutten van eigen krachten in de weg staat'. Het einddoel, 'de cliënt in toppositie', was in zicht (Clarijs, 2003).

Deze revolutie heeft vooralsnog in Rotterdam niet plaatsgevonden. Met de komst van de Wmo en het streven naar de participatiesamenleving, wordt er echter een nieuw beroep gedaan op de hulpverleners om hun positie te herzien, alsmede wordt er een nieuw beroep gedaan op de burgers en hun netwerken om zelfredzaam te zijn. De vraag is of dat kan binnen het huidige hulpverleningssysteem waarin de cliënt uiteindelijk afhankelijk blijft van de beslissing van de hulpverlener. De Eigen Kracht-conferentie stelt waardevolle fundamentele vragen aan de vaak als vanzelfsprekende beschouwde verhouding tussen cliënt en hulpverlener, cliënt en instelling.

7.3 Het recht op zelfbeschikking of instrument voor maatschappelijke sturing?

Het fundament van de Eigen Kracht-conferentie ligt in het recht van burgers op zelfbeschikking. De conferenties bieden een mogelijk tegengewicht op de geïnstitutionaliseerde hulpverlening en dienstverlening, waarbij de burger afhankelijk is van het systeem (Van Lieshout, 2005). Ontwikkelingspsycholoog Carol van Nijnatten, pleit in zijn co-referaat bij de Marie Kamphuis-lezing voor het blijvend positioneren van de Eigen Kracht-conferenties naast de geïnstitutionaliseerde dienst- en hulpverlening. In de anti-institutionele positie schuilt de kracht van het conferentiemodel. Nijnatten vindt het een beperking wanneer conferenties vanuit de instituties worden aangeboden, zij dreigen daarmee hun neutrale positie te verliezen (Van Lieshout, 2005).

In de Rotterdamse praktijk wordt de Eigen Kracht-conferentie mede ingezet op het domein van Activerend Armoedebeleid. Het doel van de gemeente met de inzet is pragmatisch: het verhogen van financiële zelfredzaamheid, voorkomen van terugval in schuldenopbouw, versterken van de uitstroom naar werk, voorkomen van huisuitzetting, kostenbesparing.

In de praktijk van 2013-2014 zagen we dat de conferenties in dit domein moeilijk en spaarzaam tot stand kwamen. Burgers, klanten van de Vraagwijzer, de Kredietbank en Woningbouwcorporaties waren niet eenvoudig te bewegen tot een conferentie. Coördinatoren verrichtten grote inspanningen om mensen te benaderen en te motiveren. In een enkel geval ging de Eigen Kracht-coördinator zelfs mee met de deurwaarder om in gesprek te komen met het gezin of vond de conferentie plaats in een glazen ruimte in het kantoor van de woningbouwcorporatie. Bij een dreigende maatregel, een huisuitzetting bleek de bereidheid om een conferentie aan te gaan het grootst. De vrije keuze, de zelfbeschikking van de cliënt, die vanuit een situatie waarin hij met zijn rug tegen de muur staat instemt met een conferentie, wordt hierdoor echter significant beperkt.

Ander ervaren risico van conferenties die op deze manier worden ingezet, is dat het doel van de conferentie dreigt te worden versmald tot het doel van de Kredietbank of Woningbouwcorporatie: het terugbetalen van de schuld of voorkomen van de schuld. De eigen vraag, achterliggende problematiek van het gezin raakt op de achtergrond, de conferentie lijkt eerder het probleem van de schuldeiser (de gemeente/woningbouwcorporatie) op te lossen dan van het gezin.

Als we vanuit de stelling van Nijnatten naar de Eigen Kracht-conferenties kijken zoals ingezet door de gemeente Rotterdam, rijst de vraag of de Eigen Kracht-conferenties hun positie als kritische factor naast de instituties niet hebben ingeruild voor een positie als disciplineringsinstrument van de gevestigde orde.

Nijnatten verlangt in 2005 naar een 'eigen burgerlijke organisatie die vanuit Eigen Kracht een politiek en maatschappelijk fundament geven aan de conferenties' (Van Lieshout, 2005). Een dergelijke burgerbeweging sluit goed aan bij de idealen van de participatiemaatschappij en de Wmo.

Tien jaar later zien we in Rotterdam echter nog geen breed fundament van een burgerbeweging die de conferenties gebruiken voor zelfbeschikking, het aantal Rotterdammers dat zelf een conferentie aanvraagt is beperkt.

In de constructie van 2015 is nog moeilijker geworden voor burgers om rechtstreeks een conferentie aan te vragen, de melding dient via een institutie (het wijkteam, de Vraagwijzer of hulpverleningsinstelling) te lopen. Een van de ambtenaren betrokken bij de inzet van de Eigen Kracht-conferenties in Rotterdam zou toe willen naar het toegankelijk maken van het Eigen Kracht-model voor iedere burger: een compleet doe-het-zelf-pakket voor een Eigen Kracht-conferentie op internet, gratis down te loaden. De vraag is of een brede burgergroep van dit aanbod gebruik gaat maken.

7.4 De kracht van het geloof

Sinds de introductie van de Eigen Kracht-conferenties in Nederland begin 2000 is het model onderwerp van doorlopende discussie tussen ontwikkelaars, beleidsmakers, bestuurders, wetenschappers, onderzoekers, professionals. Sommigen zijn een groot voorstander van grootschalige inzet van de conferenties, zij geloven in de werking van het model, bij anderen is juist hevige weerstand.

Onder het bestuur van Erik Gerritsen zetten de medewerkers van Bureau Jeugdzorg Agglomeratie Amsterdam in 2013 en 2014 verplicht honderden conferenties in. Gerritsen licht in een interview met Vrij Nederland toe dat hij de keuze voor de grootschalige inzet heeft gemaakt op basis van ervaringen die hij in de stad ziet, hard wetenschappelijk bewijs dat de conferenties ook op langere termijn succesvol zijn, is er in zijn ogen niet. 'Voorlopig is het nog een beetje een geloofskwestie', aldus Gerritsen (Derkzen, 2012). Op het digitale forum Sociale vraagstukken.nl spreekt Gerritsen over het 'wonder van de Eigen Kracht-conferentie'. Ook Pieter Hilhorst, toenmalig wethouder in Amsterdam, betoogt op het forum zijn steun aan de conferentie. Hij spreekt van 'het miraculeuze' dat burgers erin slagen waar professionals tot dan niet geslaagd zijn en noemt het 'wonderlijk' dat mensen in de marge een netwerk blijken te hebben dat ze kunnen mobiliseren.

In het onderzoek naar de Rotterdamse praktijk vinden we deze discussie terug.

In de gesprekken en interviews met betrokkenen duikt regelmatig het begrip 'geloven' op. Er lijken soms twee ideologische kampen te bestaan. Het enthousiasme en optimisme van 'believers' roept bij critici regelmatig weerstand op, vooral als zij de indruk krijgen dat Eigen Kracht-conferenties worden voorgesteld als 'dé oplossing', het 'wondermiddel voor alle kwalen', 'de hamer waarbij elk probleem een spijker wordt'. De critici wordt op hun beurt verweten dat zij voorbijgaan aan de mankementen en soms magere resultaten van het huidige (jeugd)zorgstelsel en de gebruikte methodieken. Vanuit hun 'geloof' in professionele kunde, onderschatten en beknotten zij de eigen kracht van burgers en hun netwerken.

Zoals eerder beschreven heeft de gemeente Rotterdam in 2013 en 2014 ruim 1,8 miljoen euro geïnvesteerd in de Eigen Kracht-conferenties, met als doel de zelfredzaamheid van burgers te vergroten. In dit onderzoek hebben we de ervaringen van de Rotterdamse inzet in beeld gebracht en daarbij ook gekeken naar de beoogde doelstelling en motivering van het beleid. Op welke gronden is besloten voor de beschreven inzet van de Eigen Kracht-conferenties in de domeinen Jeugd en Activerend Armoedebeleid?

In het jeugddomein zet de gemeente Rotterdam de Eigen Kracht-conferenties op bescheiden schaal in. In 2013 en 2014 zijn rond de 50 conferenties per jaar ingekocht, een beperkt volume in vergelijking met de ruim 800 conferenties die Bureau Jeugdzorg Agglomeratie Amsterdam in die periode inzet. Een draagvlak voor een grootschalige inzet is bij het bestuur van de gemeente Rotterdam niet aanwezig, noch bij Bureau Jeugdzorg Rotterdam. De ambtenaar verantwoordelijk voor de inzet van de conferenties in het domein Jeugd, geeft aan dat de inzet een voortzetting is van eerder beleid. De zekere terughoudendheid bij de inzet is mede beïnvloed door twijfels rond de kosten-baten verhouding. De ambtenaar meent dat er onvoldoende zicht is op de (duurzame) bijdragen van de conferenties op de zelfredzaamheid van de deelnemers voor significante uitbreiding van de inzet. Zij pleit voor meer onderzoek naar de resultaten van de conferenties, naar de optimale voorwaarden voor inzet van de conferenties en naar alternatieve methoden om de eigen kracht van de burger met problemen rond opvoeding en opgroeien te versterken.

De inzet van de conferenties in het domein Activerend Armoedebeleid in Rotterdam roept serieuze vragen op. In 2013 zijn er 130 conferenties ingezet in het domein Activerend Armoedebeleid (plus 35 conferenties op het gebied van maatschappelijke ondersteuning). Voor 2014 werd dit aantal verhoogd naar 226. Dit is een moeilijk te begrijpen beslissing gezien het feit dat op dat moment, najaar 2013, slechts 11 van de 130 gefinancierde conferenties in het domein Activerend Armoedebeleid waren gerealiseerd. Voor de 50 ingekochte conferenties via de Vraagwijzer was er begin oktober 2013 zelfs nog geen een aanmelding binnen. Als het in 2013 niet lukt om de gefinancierde conferenties uit te voeren, waarom worden voor 2014 tegen beter weten in nog meer conferenties aangekocht? De vraag of de wel-uitgevoerde conferenties het gewenste resultaat hebben op de versterking van de zelfredzaamheid van burgers, is dan nog niet eens aan bod gekomen.

In de onderzochte praktijk onderscheiden we een aantal processen die een mogelijke decor vormen voor dit investeringsbeleid.

Als eerste speelt de tijdsgeest een rol. Het geloof in eigen kracht en zelfredzaamheid lijkt in de transformatie naar de participatiesamenleving en met de komst van de Wmo een vanzelfsprekendheid geworden. Critici als Evelien Tonkens, hoogleraar Burgerschap en Humanisering van de Publieke Sector, en filosoof Richard de Brabander stellen vragen bij deze vanzelfsprekendheid. Tonkens betoogt dat de keuze om te bezuinigen op de zorgkosten door een groter beroep te doen op eigen kracht, een politieke keuze is. De gemeenten geven uitvoering aan een politieke agenda waarbij de overheid burgers 'verleidt en verplicht' tot het nemen van meer verantwoordelijkheid voor zichzelf en zijn naasten (Tonkens, 2013). Brabander ontrafelt in zijn boek 'Wie wil er nou niet zelfredzaam zijn' de mythe van zelfredzaamheid. Het mantra van zelfredzaamheid wordt zo vaak herhaald dat men nauwelijks durft te betwijfelen of zelfredzaamheid noodzakelijk dan wel wenselijk is, en voorbij gaat aan de vraag of het geen illusie is dat mensen hun leven in eigen beheer hebben (Brabander, 2014).

Het is aannemelijk dat de landelijke tijdsgeest rond eigen kracht een rol van betekenis heeft gespeeld in de praktijk van de Rotterdamse besluitvorming.

De brede inzet van de conferenties in 2013-2014, hangt volgens de toenmalig verantwoordelijk ambtenaar, direct samen met de komst van komst van de Wmo. De Eigen Kracht Centrale trad op precies het juiste moment in gesprek met de toenmalig wethouder (Marco Florijn). De gemeente stond voor de grote, nieuwe opgave om – met een reductie van kosten – de eigen kracht van burgers en hun netwerken te versterken. Achteraf kan men zeggen dat het model van de Eigen Kracht-conferenties als geroepen kwam, het was een welkom antwoord op een ingewikkelde vraag.

Een tweede factor die een rol heeft gespeeld bij de inzet van de Eigen Kracht-conferenties is de mythevorming rond de Eigen Kracht-conferentie. Ruim tien jaar na de start worden de Eigen Kracht-conferenties gezien als een 'beproefde' methodiek. Er zijn alleen al door Amsterdam meer dan duizend conferenties ingezet, de grootschalige inzet versterkt de gedachte dat het wel een werkzame interventie moet zijn. Het model wordt 'too big to fail'.

Zoals beschreven in hoofdstuk 3 zijn er geen eenduidige gegevens over de (duurzame) resultaten van Eigen Kracht-conferenties. Betrouwbaar lange termijn onderzoek ontbreekt en meerdere studies komen uit eigen kring, wat de objectiviteit drukt. De 'roze bril' die in verscheidene onderzoeken is opgezet, hindert een helder zicht. Als voorbeeld noemen we de conferenties ter voorkoming van huisuitzetting die in Rotterdam zijn ingezet naar Amsterdams voorbeeld. In de Amsterdamse praktijk, beschreven in het onderzoek van Metzke (2007), lijkt de interventie op het eerste gezicht succesvol. Pas bij nadere bestudering van het onderzoek blijkt dat er via de woningbouwvereniging gedurende de onderzoeksperiode maar twee conferenties zijn uitgevoerd, de andere achttien geplande conferenties kwamen niet tot stand. De positieve conclusies uit het Amsterdamse onderzoek vormen de basis voor het pilotvoorstel in Rotterdam.

In dit onderzoek naar de Rotterdamse praktijk van Eigen Kracht-conferenties blijkt dat de lokale monitoring van de inzet door het Eigen Kracht regiokantoor belangrijke gebreken vertoont. De evaluaties en rapportages van het regiokantoor zijn zwak wat betreft de nauwkeurigheid, transparantie, navolgbaarheid.

De betrouwbaarheid staat onder druk. In de evaluaties (zonder datum, zonder auteur) worden steeds andere cijfers gebruikt, de gegevens van de aangemelde, in gang gezette en uitgevoerde conferenties lopen door elkaar heen. Berekeningen kloppen niet, er worden gunstige percentages gepresenteerd die niet overeenkomen met de in hetzelfde stuk beschreven data. Er is veel oog voor mogelijk positieve effecten, zelfs van niet uitgevoerde conferenties, eventuele negatieve effecten van (afgebroken) conferenties vallen buiten het gezichtsveld.

Ondanks deze gebrekkige rapportages was het voor de gemeente wel duidelijk dat in het najaar van 2013 slechts 11 van de 130 gefinancierde conferenties in het domein Activerend Armoedebeleid was uitgevoerd, toch wordt besloten voor een verhoogde inkoop van 226 conferenties voor 2014, voor een bedrag van bijna acht ton. Ook voor niet uitgevoerde conferenties werd betaald.

De beleidsambtenaar verantwoordelijk voor de inzet van de conferenties in het domein Activerend Armoedebeleid vanaf najaar 2014, meent dat de gemeente haar werk niet goed heeft gedaan. Zij constateert dat er is afgeweken van de reguliere subsidietrajecten, de subsidie is buiten de processen om gelopen. Het signaal dat er zoveel conferenties niet waren gerealiseerd en wel gefinancierd, is niet opgepikt. Warrige rapportages van het Eigen Kracht Regiokantoor en een gebrek aan professionaliteit hebben hieraan bijgedragen.

Een punt van aandacht ligt voorts van de persoonlijke overtuiging en betrokkenheid van de toentertijd aangewezen ambtenaren. De ambtenaar, verantwoordelijk voor de inkoop van de conferenties 2013 – begin 2014 in het domein Activerend Armoedebeleid, was sterk overtuigd van de werking van de conferenties en was zelf werkzaam als Eigen Kracht-coördinator in een andere regio. De regiomanager van de Eigen Kracht Centrale Rotterdam, verantwoordelijkheid voor het inkopen, uitzetten, realiseren en monitoren van de conferenties, was eveneens ambtenaar van de gemeente, gedetacheerd naar het regiokantoor. Deze geringe afstand tussen 'inkopende en verkopende' partij kan mogelijk een rol hebben gespeeld in het beleid.

In de ogen van de ambtenaar die vanaf najaar 2014 verantwoordelijk is voor de inzet van de conferenties in het domein Activerend Armoedebeleid, is het doorslaggevende element in de besluitvorming echter het geloof in de Eigen Kracht-conferentie geweest. 'We gelóven in het product, in het instrument, dus gaan we verder. Er was de overtuiging dat dit product heel erg binnen deze tijd past. Dit is zo'n prachtig instrument, dit móet wel werken, dat was de gedachte.'

De groep burgers die met de inzet van en de investering in de Eigen Kracht-conferenties in 2013-2014 binnen het domein Activerend Armoedebeleid is bereikt, is, zeker gezien de investering en ambitie, beperkt. De vraag kan gesteld worden of het geloof in het middel Eigen Kracht-conferentie niet dermate groot was, dat het oorspronkelijke doel van het Activerend Armoedebeleid om een wezenlijke bijdrage leveren aan de preventie en effectbestrijding van de gevolgen van armoede voor de 65.000 arme Rotterdammers (Centraal Bureau voor de Statistiek, 2013), uit het oog verloren is.

Literatuur

- Beek, F. van & Muntendam, M. (2011). *De Kleine Gids. Eigen Kracht-conferentie* 2011. Alphen aan den Rijn: Kluwer.
- Berzin, S.C., Cohen, E., Thomas, K & Dawson, W.C. (2008). Does family group decision making affect child welfare outcomes? Findings from a randomized control study. *Child Welfare*, 87 (4), 35-54.
- Brabander, R. de (2014). *Wie wil er nou niet zelfredzaam zijn? De mythe van zelfredzaamheid*. Antwerpen/Apeldoorn: Garant.
- Clarijs, R. (2003). De definitieve kanteling van het systeem van de Nederlandse jeugdzorg. Eigen-kracht conferentie breekt het stelsel open. In: Pagée, R. van (redactie) (2003). *Eigen Kracht. Family Group Conference in Nederland. Van model naar invoering*. (pp. 106-123). Amsterdam: SWP.
- Clarijs, R. (2014). *Het is goed, dus het kan beter. Een betoog in tien stappen over een succesvolle decentralisatie van jeugdzorg*. Amsterdam: SWP.
- Centraal Bureau voor de Statistiek, Sociaal en Cultureel Planbureau (2013). *Armoedesignalement 2013*. Den Haag: SCP/CBS
- Commissie-Samson (2012). *Omringd door zorg, toch niet veilig. Seksueel misbruik van door de overheid uit huis geplaatste kinderen, 1945 tot heden*. Rapport commissie-Samson. Amsterdam: Uitgeverij Boom.
- Derkzen, S. (2012) Hulp nodig? Regel het zelf maar. *Vrij Nederland*. Geraadpleegd via:
- Gemeente Rotterdam (2014) *Beleidsplan Nieuw Rotterdams Jeugdstelsel 2015-2018*. Rotterdam: <http://www.rotterdam.nl/nieuwjeugdstelsel>
- Gemeente Rotterdam (2014) *Kendoe, Collegeprogramma Rotterdam 2014-2018*. Rotterdam: <http://www.rotterdam.nl/nieuwjeugdstelsel>
- Gemeente Rotterdam (2010) *Zelfredzaamheid is de basis Meerjarenplan Wmo 2010-2010*. Rotterdam: Gemeente Rotterdam, Jeugd, Onderwijs en Samenleving.
- Goorhuis, M., Lieshout, H. van & Verduin, M. (2012). *Methodenbeschrijving Eigen-Kracht conferentie*. Utrecht : Movisie, Databank Effectieve sociale interventies.
- 't Hart, E. & Rietveld, E. (2011). *Samen sta je sterker. Een onderzoek naar de uitkomsten van Eigen Kracht-conferenties met de cliënten van de William Schrikker Groep en de ervaringen van professionals in de regio Rotterdam-Rijnmond*. Rotterdam: Urban Education Hogeschool Rotterdam (afstudeerscriptie Masteropleiding pedagogiek).

- Hilhorst, P. en Lans, J. van der (2014). Ik heb niemand, ik zie niemand, niemand kan me helpen. *Eigen Kracht ontkracht. De Groene Amsterdammer*, jaar 138, week 41, 8 oktober 2014.
- Hoekstra, L. en Reelick, N. (2012) *Kwetsbaar en Krachtig*. Rotterdam: gemeente Rotterdam, Sociaal-wetenschappelijke afdeling.
- Jeugdwet, Staatsblad van het Koninkrijk der Nederlanden, Jaargang 2014, 105. Geraadpleegd via: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stb-2014-105.html>
- Jong, G. de en Schout, G. (2013) Ogenscheinlijk mislukte Eigen Krachtconferenties bij mensen met beperkte hulpbronnen. *Journal of social Intervention: Theory and Practice*, 2013, Volume 22, Issue 1, pg 21-38.
- Lieshout, J. van, Nijnatten, C. van en Pagée, R. van (2005). *Eigen Kracht. De slijtvastheid van zelfbeschikking. Marrie Kamphuis-lezing 2005*. Houten: Bohn Stafleu vanLoghum.
- Linders, E. (2010) *De Betekenis van nabijheid. Een Onderzoek naar Informele Zorg in een Volksbuurt*. Den Haag: Sdu Uitgevers.
- Metze, R. (2007). *With a little help from your friends. Family Group Conferencing and Home-eviction*. Amsterdam: Hogeschool van Amsterdam (Master Thesis).
- Omlo, J. (2013) *Een kansrijke aanpak. Empowerment als denk- en handelingskader*, In H. Deur. van, M. Scholte & Sprinkhuizen, A. (2013) Dichterbij. Wegen en overwegen in het sociaal werk. Bussum: Coutinho.
- Onderzoeksraad voor Veiligheid (2011). Over de fysieke veiligheid van het jonge kind. *Een themastudie: voorvallen van kindermishandeling, met fatale of bijna fatale afloop*. Den Haag: Onderzoeksraad voor Veiligheid.
- Onrust, S., Romijn, G. (2013) *Eigen Kracht in de keten van jeugd-lvb. Effecten en kosten*. Utrecht: Trimbos Instituut.
- Oosterkamp-Szwajcer, E., Gramberg, P. Holsbrink-Engels, G. (2014) *Sterk met Eigen Kracht. Een onderzoek naar de resultaten van in Nederland van september 2012 tot en met augustus 2013*. Enschede: Saxion, Kenniscentrum Gezondheid, Welzijn & Technologie.
- Pagée, R. van, red. (2003). *Eigen Kracht Family Group Conference in Nederland. Van model naar uitvoering*. Amsterdam: SWP.
- Pagée, R. van en Lieshout, J. van (2006) Eigen Kracht. Injectie voor burgerschap. *Tijdschrift voor Herstelrecht*, 2006 (6), 3. Pg. 26-38. Den Haag: Boom Juridische uitgevers.

- Schuurman, M. en Mulder, C. (2012) *Besparingen door in de Stadsregio Amsterdam. Resultaten van vervolgonderzoek*. Nieuwegein/Ermelo: Kalliope Consult/Anropol.
- Shlonsky, A. en Saini, M. (2011). Family Group Decision-Making for Children at Risk of Maltreatment. *15th Annual Conference of the Society for Social Work and Research, 16 January 2011. Florida, USA*. Geraadpleegd 7th June 2011. <http://sswr.confex.com/sswr/2011/webprogram/Paper15013.html>
- Stam, M., Metze, R. Sedney, P. e.a. (2009). *Outreached werken bij dreigende huisuitzetting*. Amsterdam: Hogeschool van Amsterdam, De Karthuizer.
- Steyaert, J. en Kwekkeboom, R. (2010). *Op zoek naar duurzame zorg. Vitale coalities tussen formele en informele zorg*. Utrecht: Movisie.
- Sundell, K. en Vinnerljung, B. (2004). 'Outcomes of family group conferencing in Sweden: a 3-year follow-up, *Child Abuse & Neglect*, (28) 3, pp. 267-287.
- Witte, T. (2015). Beleidsleren: de wijk als landscape of action. In Luitgaarden, G. van de (redactie). *Transities: tussen hoop en vrees*. (pp. 13-29). Digitale publicatie geraadpleegd via: <http://www.dewijk.nl/wp-content/uploads/2015/02/transitiestussenhoopenvrees.pdf>
- Tonkens, E. en Duyvendak, J.W. (2013). Conclusie. Een hardhandige affectieve revolutie. In Kampen, T., Verhoeven, I. en Verplanke, L. (redactie). *De affectieve burger. Hoe de overheid verleidt en verplicht tot zorgzaamheid*. (pp. 233-248). Amsterdam: Van Gennep.

Geraadpleegde digitale bronnen

Eigen Kracht Centrale:

<http://www.eigen-kracht.nl/>

NJI:

<http://www.nji.nl/>

Nubid:

www.nibud.nl/beroepsmatig/kennisgebieden/armoedebeleid/

Sociale vraagstukken:

<http://www.socialevraagstukken.nl/site/dossiers/werkt-eigen-kracht/>

Vrij Nederland:

<http://www.vn.nl/eigen-kracht-conferenties/>

ZonMw:

www.zonmw.nl/nl/projecten/project-detail/eigen-kracht-conferenties-ek-cs-binnen-de-jeugdzorg-kenmerken-van-het-besluitvormingsmodel-ui/samenvatting

Bijlage 1: Overzicht respondenten

Functie

Senior Beleidsmedewerker Gemeente Rotterdam
Beleidsmedewerker Gemeente Rotterdam
Beleidsmedewerker Gemeente Rotterdam
Regiomanager M Eigen Kracht Rotterdam
Regiomanager D Eigen Kracht Rotterdam
Eigen Kracht-coördinator
Maatschappelijk werker dock
Gedragdeskundige William Schrikker Groep
Gezinsvoogd William Schrikker Groep
Lid expertise centrum William Schrikker Groep
Teamchef Team 8 Kredietbank Gemeente Rotterdam
Budgetconsulent Kredietbank Gemeente Rotterdam
Kwaliteitszorgmedewerker Kredietbank Gemeente Rotterdam
Manager Huurincasso Woonstad Rotterdam
Docent Instituut voor Sociale Opleidingen Hogeschool Rotterdam & beleidsadviseur Humanitas
Docent Instituut voor Sociale Opleidingen Hogeschool Rotterdam
Hoofdpersoon Eigen Kracht-conferentie B
Hoofdpersoon Eigen Kracht-conferentie
Gezinsvoogd S William Schrikker Groep
Gezinsvoogd N William Schrikker Groep
Gezinsvoogd M William Schrikker Groep
Gedragwetenschapper Bureau Jeugdzorg
Projectleider Samen Veilig Bureau Jeugdzorg

Bijlage 2a: Overzicht interne documenten gemeente Rotterdam

Datum	Titel
08/02/2013	Memo Overzicht deelterreinen en plan van aanpak EK-c's
15/04/2013	Intentieverklaring Intentieverklaring startbijeenkomst EK-c's
26/09/2013	Memo Memo met pilot voorstel inzet Eigen kracht Conferenties bij dreigende huisuitzettingen
03/10/2013	Notitie Evaluatie inzet Eigen Kracht Conferenties binnen beleidsvelden Maatschappelijke ontwikkeling
17/10/2013	VERLENINGSBESCHIKKING EK-c's BINNEN ACTIVEREND ARMOEDEBELEID
19/12/2013	Subsidiebeschikking 2014 Brief aan Bestuur Eigen Kracht Centrale
23/01/2014	Verslag afspraken 2014 met stichting Eigen Kracht Centrale
02/11/2013	Notitie aanvraag extra middelen voor EKC's JBP. Ondertekend door Onno de Zwart
15/07/2013	Bijlage: voorstel voor EKC bij JBP 15/07/2013.
11/12/2013	Notitie aanvraag extra middelen voor EKC's JBP.
28/02/2014	Voorstel Eigen Kracht Conferenties bij JBP

Datum	Titel
31/03/2014	Verleningsbeschikking subsidies EKc cluster mo
09/10/2014	Wijziging op de verleningsbeschikking 2014
13/11/2014	Verslag overleg over overdracht EKc van EKcentrale naar CvD
Ongedateerd 2014	Concept verleningsbeschikking aan Centrum voor Dienstverlening
Ongedateerd 2014	CvD en Stichting Eigen Kracht Centrale
../12/2014	Assurancerapport Concept
Ongedateerd ontvangen 20/01/2015	Overzicht trajecten Gem Rotterdam 2013 Armoedebeleid – toelichting (bijlage bij assurancerapport)
30/07/2014	Brief van wethouder aan commissie Werk en Inkomen, Participatie en Volksgezondheid Resultaten pilots schulddienstverlening
30/07/2014	Brief van wethouder aan commissie Werk en Inkomen, Participatie en Volksgezondheid Resultaten pilots schulddienstverlening
22/09/2014	Brief van wethouder aan commissie Werk en Inkomen, Participatie en Volksgezondheid Resultaten pilots schulddienstverlening
05/11/2014	Specificatie kostenopbouw

Bijlage 2b: Overzicht interne documenten Eigen Kracht Centrale Rotterdam

Ontvangen 16/07/2014	Rapportage 44 EKC's Jeugd 2013, gemeente Rotterdam
Ontvangen 16/07/2014	Evaluatie Activerend Armoedebeleid Gemeente R'dam, juni 2014 (inclusief bijlagen: Pilot 25 Eigen Kracht Conferenties nazorg KBR cliënten, Bijlage 1 Visie Eigen Kracht, Bijlage 2 Eindevaluatie Pilot ABWZ, Bijlage 3 Eindevaluatie Pilot Maatschappelijke Opvang.)
Ontvangen 16/07/2014	Begroting, dekkingsplan en toelichting kosten (= bijlage subsidieaanvraag 2014)
Ontvangen december 2014	Tussenevaluatie activerend armoedebeleid Gemeente Rotterdam september 2014
Ontvangen december 2014	Tussenrapportage Eigen Kracht Conferenties jeugd per 30-09-2014
Ontvangen december 2014	Evaluatie Pilot jeugdbeschermingsplein 2013
Ontvangen 04/05/2015	Eindevaluatie 44 Eigen Kracht-conferenties binnen het Jeugdbeleid van de gemeente Rotterdam in 2014. Ongedateerd.

Bijlage 2c: Overzicht conferentieplannen

Nummer	Aanvrager
Onbekend	Vestia
18092	Vestia
Onbekend	William Schrikker Groep
17827	William Schrikker Groep
17343	William Schrikker Groep
17704	William Schrikker Groep
17614	William Schrikker Groep
17876	William Schrikker Groep
17624	William Schrikker Groep
Aanvraag	William Schrikker Groep
Onbekend	William Schrikker Groep
Onbekend	William Schrikker Groep
16777	Kredietbank Rotterdam
16788	Kredietbank Rotterdam
Onbekend	Kredietbank Rotterdam
15938	Kredietbank Rotterdam
15917	Kredietbank Rotterdam
15939	Kredietbank Rotterdam
15953	Kredietbank Rotterdam
16393	Kredietbank Rotterdam
16477	Kredietbank Rotterdam
16757	Kredietbank Rotterdam
Onbekend	Woonstad
Onbekend	Woonstad
Onbekend	Havensteder
Onbekend	Bureau Jeugdzorg

Bijlage 3: Overzicht conferentieplannen

Overzicht aantal ingekochte en uitgevoerde conferenties in domein Jeugd

Aantal door de gemeente Rotterdam ingekochte conferenties in het domein Jeugd en aantal conferenties uitgevoerd met een plan als resultaat.

jaar	ingekocht door de gemeente:		budget	aantal EKC's uitgevoerd met plan	%
	aantal EKC's	aantal informatieve gesprekken			
2013	44		€ 175.000,-- (44 x € 3.977,--)	33	75
sep/dec 2013	5+5 stadsregio jeugdbeschermingsplein		€ 19.975,-- (5 x € 3.995,--)	1	10
			€ 0,--		
2014	41		€ 159.695,-- (44 x € 3.895,--)	26 ¹⁾	
2014		5	€ 1.500,-- (5 x € 300,--)	5 ²⁾	100
2014	5+5 stadsregio jeugdbeschermingsplein		€ 19.975,-- (5 x € 3.995,--)		
			€ 0,--		
2015	50		EKC voor MO x € 3.580,--		

¹⁾ In 2015 zijn er nog 3 extra conferenties uitgevoerd die waren aangevraagd in 2014 en komt het totaal uitgevoerde conferenties met plan op 29. De gegevens over 2015 vallen buiten de scope van het onderzoek maar worden voor de volledigheid genoemd.

²⁾ Op peildatum 3 september 2014

■ 5 EKC's worden gefinancierd door de gemeente

■ 5 EKC's worden gefinancierd door de stadsregio

Bijlage 4: Resultatenoverzicht conferenties domein Activerend Armoedebeleid

Overzicht Overzicht aantal ingekochte en uitgevoerde conferenties in domein Activerend Armoedebeleid

Aantal door de gemeente Rotterdam ingekochte conferenties in het domein Activerend Armoedebeleid en aantal conferenties uitgevoerd met een plan als resultaat.

jaar	ingekocht door de gemeente:		budget	aantal EKc's uitgevoerd met plan	%
	aantal EKc's	aantal informatieve gesprekken			
2013	130		€ 514.150,-- (130 x € 3.995,--)	37 ³⁾	28,5
2014	226		€ 798.270,-- (226 x € 3.532,--)	11 ⁴⁾	
2014		60	€ 18.000,-- (60 x € 300,--)		
2015	75				

³⁾ Peildatum 1 april 2014.

⁴⁾ Tussenevaluatie september 2014, 97 aanmeldingen in de activerende fase. Uit de administratie van de Eigen Kracht Central Rotterdam blijkt dat er van de 97 aanmeldingen, 75 conferenties uitgevoerd zijn met plan, peildatum juni 2015. De gegevens over 2015 vallen buiten de scope van het onderzoek maar worden hier voor de volledigheid genoemd.

Bijlage 5: CV auteurs

Szabinka Dudevszky is wijsgerig- historisch pedagoog. Zij werkt als hoofddocent/onderzoeksleider bij het Kenniscentrum Talenontwikkeling van Hogeschool Rotterdam. Vanuit het productiebedrijf Z films Rotterdam heeft Dudevszky in 2006 de research en productie verricht voor een voorlichtingsfilm over Eigen Kracht Conferenties in opdracht van de Eigen Kracht Centrale. In eigen kring heeft Dudevszky deelgenomen aan een alternatief georganiseerde netwerkbespreking.

Sandra Lohman heeft Talen en Culturen van Latijns-Amerika gestudeerd en werkt als onderzoeker bij het Kenniscentrum Talentontwikkeling van Hogeschool Rotterdam. Daarnaast werkt zij als medewerker kwaliteitszorg voor het Instituut voor Sociale Opleidingen van de hogeschool en verzorgt zij colleges voor bachelorstudenten op het gebied van omgaan met culturele verschillen.

