

Inspectie jeugdzorg Meerjarenplan 2006-2009 en Jaarwerkprogramma 2006

Utrecht, december 2005

Inhoudsopgave

Deel I Meerjarenplan 2006-2009	
1. Inleiding	3
2. Effectieve jeugdzorg.....	4
3. Een effectieve toezichthouder.....	6
4. Uitvoering van het toezicht in de komende jaren: toewerken naar verifieerbaar vertrouwen.....	8
5. Kwaliteit van de Inspectie jeugdzorg.....	9
6. De toezichtprojecten in de komende jaren.....	10
Deel II Jaarwerkprogramma 2006	12
1. Inleiding	12
2. Keuzes voor toezicht.....	12
3. Jaarwerkprogramma 2006	14
4. Nadere toelichting en motivering van keuzes	22
5. Communicatie over het Meerjarenplan en Jaarwerkprogramma 2006 naar overheden	24

Voorwoord

In dit meerjarenplan en jaarwerkprogramma van de Inspectie jeugdzorg kunt u lezen hoe de inspectie invulling gaat geven aan het kabinetstandpunt over toezicht getiteld: 'Minder last, meer effect'. Om dat te bereiken dient toezicht selectief, samenwerkend en slagvaardig te zijn. Dat betekent dat de inspectie heldere keuzes maakt waar zij haar toezicht op richt, zoveel mogelijk samenwerkt met andere inspecties en zich steeds afvraagt hoe zij het gewenste effect snel en effectief bereikt.

Het toezicht van de inspectie is gericht op de jeugdzorg. Ook daar speelt effectiviteit een belangrijke rol. De inspectie onderzoekt in haar toezicht of de activiteiten inderdaad steeds gericht zijn op het bereiken van concrete resultaten voor het kind en het gezin. Daarbij stelt zij als basisvoorwaarde dat de veiligheid van de jeugdige/het kind gewaarborgd dient te zijn en dat er doelgericht wordt samengewerkt met andere organisaties die zich met kind en gezin bezighouden.

In de komende jaren gaat de inspectie ook toewerken naar een andere manier van toezichthouden: meer op afstand als dat kan en indringend als het moet. Uitgangspunt is daarbij dat er sprake is van verifieerbaar vertrouwen in de jeugdzorgorganisaties. De inspectie wil deze nieuwe wijze van toezichthouden vormgeven in overleg met alle bij de jeugdzorg betrokken partijen.

Dit meerjarenplan en jaarwerkprogramma maken u duidelijk hoe wij de komende jaren hieraan zullen werken.

De Hoofdinspecteur van de Inspectie jeugdzorg,

mw. drs. J.F. de Vries

Deel 1 Meerjarenplan 2006-2009

1. Inleiding

De Inspectie jeugdzorg streeft naar toezicht dat zo effectief mogelijk is. Op grond van de kwaliteitsprogramma's van de Ministeries van VWS en Justitie en de nieuwe Kaderstellende visie op toezicht en ontwikkelingen in het veld zet de inspectie dit jaar enkele nieuwe accenten.

Kerntaak van de inspectie is het leveren van informatie over de kwaliteit van de jeugdzorg. Met die informatie wil de inspectie bijdragen aan de volgende punten:

- het behouden en bevorderen van de kwaliteit van de jeugdzorg;
- de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van wet- en regelgeving in de jeugdzorg;
- het versterken van de positie van cliënten. Het begrip 'cliënt' omvat niet alleen de jeugdige, maar ook zijn ouders of anderen die de jeugdige als behorend tot hun gezin verzorgen en opvoeden.

Het wettelijke kader voor het toezicht door de Inspectie jeugdzorg is geregeld in de Wet op de jeugdzorg (WJZ). Deze wet geeft de Inspectie jeugdzorg de volgende taken:

- onderzoek verrichten naar de kwaliteit van de jeugdzorg in algemene zin en voorstellen doen tot verbetering;
- toezicht houden op de naleving van de wettelijke kwaliteitseisen.

De Inspectie jeugdzorg houdt toezicht op jeugdzorg instellingen, justitiële jeugdinrichtingen, vergunninghouders die bemiddelen bij interlandelijke adoptie, voorzieningen die alleenstaande minderjarige asielzoekers opvangen, de Raad voor de Kinderbescherming en op termijn op HALT. De inspectie brengt haar rapporten en signalementen uit aan de Ministeries van VWS en Justitie en de Provincies. De inspectie vat haar taak breed op en wil ook de maatschappij informeren over de uitkomsten van haar toezicht. Daartoe plaats zij haar rapporten en signalementen op haar website.

Naar aanleiding van de Kaderstellende visie op toezicht wil de inspectie een actievere invulling geven aan het toezicht op de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van wet- en regelgeving. Door de plaats die de inspectie inneemt in het stelsel van jeugdzorg is zij bij uitstek in staat om zowel de wetgever als de handhaver van adequate informatie te voorzien die hen in staat stelt hun taken te verrichten. Dit houdt in dat de inspectie aanbevelingen doet aan de wetgever indien zij knelpunten ziet, zowel voorafgaand aan een wetgevingstraject als bij de evaluatie van wetgeving en zo nodig tussentijds. De inspectie levert de toezichtinformatie aan de provincies en de grootstedelijke regio's zodat deze hun handhavende taak kunnen uitvoeren. Bovendien zal de inspectie meer dan voorheen het gesprek zoeken met de provincies over het effect van die handhaving.

2. Effectieve jeugdzorg

In haar toezicht op de kwaliteit van de zorg richt de Inspectie jeugdzorg zich met name op drie factoren. Dit zijn de cliëntgerichtheid, de doelgerichtheid en de resultaatgerichtheid van de jeugdzorginstellingen. De inspectie gaat er vanuit dat alle instellingen de basisvoorwaarden voor het leveren van zorg altijd als leidraad van hun handelen zien. De basisvoorwaarden zijn de veiligheid van het kind en samenwerking met ketenpartners.

De inspectie verwacht daarnaast dat instellingen meer en meer zullen werken aan het systematisch aansturen op en uitvoeren van de handelwijze zoals vastgelegd in de eigen werkprocessen of het referentiewerkmodel. De inspectie ziet dit als een logisch gevolg van de certificeringstrajecten.

Daarnaast werken de MOgroep, het NIZW, de Ministeries van VWS en Justitie, het IPO en de inspectie samen aan het formuleren van prestatie-indicatoren. Deze prestatie-indicatoren helpen instellingen, provincie en Rijk bij het aansturen op zichtbare resultaten.

Cliëntgericht

De inspectie verwacht cliëntgerichtheid terug te zien in het veld, doordat instellingen bij al hun handelen het probleem van de cliënt centraal stellen en het hulpverleningsproces daarop afstemmen. De inspectie zoekt naar een manier om cliënten te laten participeren in haar onderzoek, om zo de aspecten in het hulpverleningstraject die voor de cliënt het belangrijkste zijn, te betrekken bij het beoordelen van de kwaliteit van de hulpverlening.

Doelgericht

De inspectie gaat er ook vanuit dat de hulpverlening doelgericht wordt uitgevoerd. Doelgericht werken betekent dat instellingen vooraf samen met de cliënt doelen stellen die cliënt en hulpverlener gezamenlijk willen bereiken. Interventies die tijdens de hulpverlening plaatsvinden zijn gericht op deze doelen. De inspectie onderzoekt daarbij in hoeverre instellingen gebruik maken van methodes die "evidence based" zijn.

Resultaatgericht

Tenslotte verwacht de inspectie dat de jeugdzorg zich meer en meer richt op het resultaat van de zorg voor de cliënt. Dit betekent dat instellingen helder maken welk resultaat ze beogen en vaststellen welk resultaat ze uiteindelijk hebben bereikt met de hulpverlening. De inspectie verwacht ook dat instellingen evalueren of ze het resultaat bereikt hebben en zo nodig de doelen in het hulpverleningsplan daarop bijstellen.

Basisvoorwaarden: veiligheid en samenwerking

De inspectie gaat er vanuit dat instellingen altijd zorgdragen voor twee noodzakelijke basisvoorwaarden voor effectieve hulpverlening:

- de veiligheid van het kind (het kind dient immers centraal te staan); en
- de samenwerking met andere ketenpartners voor het bieden van optimale zorg. De continuïteit van de zorg dient gewaarborgd te zijn, ook wanneer daarbij verschillende instellingen zijn betrokken. De inspectie verwacht dat instellingen elkaar daarop aanspreken.

De inspectie zal deze voorwaarden bij ieder onderzoek betrekken.

Systematisch werken

In 2005 is het certificeringschema van de Stichting Harmonisatie Kwaliteitsbeoordeling in de Zorgsector (HKZ) vastgesteld. Volgens het landelijk beleidskader jeugdzorg 2005 t/m 2008 zijn bureaus jeugdzorg in 2008 gecertificeerd en zorgaanbieders in 2007. Een aantal zorgaanbieders en bureaus jeugdzorg is al begonnen met het certificeringstraject. De inspectie wil deze ontwikkeling stimuleren door het jeugdzorgveld informatie te verschaffen over de mate waarin een instelling systematisch werkt. De inspectie verwacht dat instellingen zelf ook willen weten of zij de doelen die zij in overleg met de cliënt hebben gedefinieerd, daadwerkelijk hebben bereikt.

In een recent uitgevoerde pilot heeft de inspectie toezicht uitgevoerd op het systematisch aansturen op, uitvoeren en bijstellen van de handelwijze binnen een instelling. Zij zal deze methode van toezicht de komende tijd verder verfijnen.

Themaonderzoek: eerste levensjaren van het kind

De komende jaren wil de inspectie een themaonderzoek opzetten, waarbij het toezicht wordt toegespitst op de eerste levensjaren van het kind. Het tijdig inzetten van de juiste hulpverlening bij jonge kinderen is van groot belang. Hoe sneller en adequater wordt gehandeld, hoe effectiever de hulp kan zijn. Zo kan worden voorkomen dat problemen van jonge kinderen in ernst toenemen. Om zicht te krijgen op de effectiviteit van de hulp bij jonge kinderen, wil de inspectie in 2006 in een aantal toezichttrajecten aandacht besteden aan de vraag of het jonge kind onmiddellijk de hulp/bescherming krijgt waarvan is vastgesteld dat het die nodig heeft.

3. Een effectieve toezichthouder

De inspectie is een kleine organisatie die effectief toezicht wil houden. Zij maakt daarom een zorgvuldige keuze in de onderwerpen waarop zij haar toezicht richt en de wijze waarop zij toezicht houdt. Dit betekent concreet dat het toezicht moet voldoen aan de volgende randvoorwaarden:

- het richt zich in het bijzonder op die onderdelen van de jeugdzorg, waar de kwaliteit van de zorg in het gedrang is of het risico daarop groot is;
- de opzet en uitvoering van elk toezichtproject is zodanig, dat de rapportage een helder beeld biedt van de kwaliteit van de zorg en aanbevelingen bevat die tot daadwerkelijke verbeteringen kunnen leiden.

Selectief

- *risicoanalyse en indicatoren*

Het richten op de grootste risico's vergroot de effectiviteit van het toezicht. Daarvoor gebruikt de inspectie het instrument *risicoanalyse* dat zij ook dit jaar verder zal verfijnen.

Op de langere termijn wil de inspectie de huidige indicatoren van de risicoanalyse vervangen door nieuwe *indicatoren* die concretere informatie opleveren over risico's van cliënten in de jeugdzorg. Drie daarvan zijn al ontwikkeld in overleg tussen inspectie, VWS en Justitie, IPO en de MOgroep. Het overleg over andere indicatoren wordt voortgezet.

- *andere informatie*

Daarnaast zal de inspectie beter gebruik gaan maken van de gegevens waarover zij beschikt of van de gegevens die elders al beschikbaar zijn, zoals beleidsinformatie die door instellingen wordt geleverd of informatie uit de jeugdmonitor. De inspectie krijgt zelf ook veel informatie binnen door klachten van burgers en meldingen van instellingen. Zij zal die systematischer gaan analyseren om daaruit een beeld van de instellingen te vormen op basis waarvan zij in actie komt of daarvan juist afziet.

Samenwerkend

Toezicht houden op die onderdelen waar het risico het grootst is, betekent ook dat de inspectie zoekt naar samenwerking met andere inspecties. De ervaring leert dat juist breukvlakken tussen stelsels en overdrachtsmomenten risico's opleveren voor de cliënt. Dit wordt wederom bevestigd in het Integraal Toezicht jeugdzaken. Het is daarnaast van belang dat instellingen, ook niet specifiek uit de jeugdzorg, vroegtijdig zicht krijgen op signalen die duiden op risicovolle omstandigheden waaronder een kind opgroeit. Vervolgens dienen zij contact te zoeken met een jeugdzorginstelling die inschat of een hulpverleningstraject in werking moet worden gesteld.

De komende jaren wil de Inspectie jeugdzorg de manier waarop zij toezicht heeft gedaan in het kader van het ITJ verder uitwerken en onderdeel laten uitmaken van haar huidige werkwijze. Het uitgangspunt hierbij is probleemgericht werken om zo informatie te kunnen verschaffen voor de oplossing van het maatschappelijke probleem.

Slagvaardig

Om te zorgen dat de rapporten en signaleringen die de inspectie uitbrengt tot daadwerkelijke verbeteringen leiden, wil de inspectie de komende jaren op een tweetal ontwikkelingen inzetten.

Allereerst wil zij de komende jaren systematisch nagaan of haar aanbevelingen zijn geïmplementeerd. Tot nu toe gebeurde het bewaken van aanbevelingen en het aanspreken van de verantwoordelijken daarop door de inspectie wel ad hoc, maar niet structureel.

Met ingang van 2006 maakt de inspectie het bewaken van aanbevelingen een onlosmakelijk onderdeel van haar werkproces.

Een tweede ontwikkeling, die sterk samenhangt met de voorgaande, is het strenger hanteren van het uitgangspunt dat er eerst heldere beleidseisen moeten zijn die door de instellingen worden geïmplementeerd. De inspectie gaat daarna in haar toezicht na wat de gevolgen zijn van het beleid.

Zicht op eigen effectiviteit

Een belangrijke impuls voor het vergroten van de kwaliteit van het toezicht ligt in het onderzoeken van de effectiviteit van de uitgevoerde toezichttrajecten. De inspectie evalueert standaard het toezicht om zo nodig verbeteringen aan te brengen in haar werkproces.

Daarnaast participeert de inspectie in de benchmark die in het kader van het IG beraad (samenwerkende Rijksinspecties) wordt uitgevoerd waarin inspecties van elkaar leren.

4. Uitvoering van het toezicht in de komende jaren: toewerken naar verifieerbaar vertrouwen

De Kaderstellende visie gaat er vanuit dat vertrouwen het vertrekpunt is van waaruit een inspectie haar toezicht uitvoert. Vertrouwen ontstaat uiteraard niet van de ene op de andere dag. In deze paragraaf geeft de inspectie aan hoe zij in de loop der komende jaren wil toewerken naar verifieerbaar en verdiend vertrouwen in de sector.

Uitgebreid toezicht alleen waar nodig

De inspectie verwacht dat instellingen, door toe te werken naar certificering, ook willen weten of zij het resultaat waar zij in overleg met de cliënt naar toe werken, hebben behaald. Hoe beter instellingen in staat zijn dit zelf te meten en voor zo ver van toepassing, hun handelen naar aanleiding daarvan bij te stellen, des te minder toezicht van de inspectie op dit niveau nodig is. Dit betekent dat de inspectie uitgebreider toezichtonderzoek doet waar nodig en zich terugtrekt waar de instelling het verbeteren van de zorg zelf goed heeft georganiseerd.

De inspectie krijgt veel informatie binnen door klachten van burgers en meldingen van instellingen. Zij zal die systematischer gaan analyseren om daaruit een beeld van de instellingen te vormen op basis waarvan zij in actie treedt of daarvan juist afziet.

Bij calamiteit eerst zelf onderzoek door instelling

Niet alleen in haar reguliere toezicht, ook in het calamiteitentoezicht wil de inspectie de manier van denken die nodig is voor het systematisch verbeteren van de zorg, bevorderen. Dat doet zij door in het geval van een calamiteit eerst aan de instelling zelf te vragen om onderzoek te verrichten. Daartoe heeft de inspectie in een brief naar alle instellingen de vragen verwoord die zij in een dergelijk onderzoek beantwoord wil zien. Aldus wordt bevorderd dat instellingen leren om op afstand naar hun werk te kijken en ook te beoordelen of zij hun werkwijze moeten aanpassen.

Intensiever contact met de partners in het stelsel

De inspectie wil de contacten met de partners waarmee zij samen het stelsel van jeugdzorg vormt (de departementen van VWS en Justitie, de provincies en de instellingen) intensiveren onder andere om haar eigen beeld over het al dan niet ontstane vertrouwen te bespreken:

- met de *departementen* om op meer regelmatige basis overleg te hebben over beleid en toezicht;
- met *IPO en gedeputeerden* ten einde regelmatig contact te zoeken over samenspel tussen toezichthouder en handhaver;
- met de instellingen en de handhavende overheden om de voortgang van de verbetertrajecten te bespreken. De inspecteurs zullen daartoe meer tijd ter beschikking krijgen.

5. Kwaliteit van de Inspectie jeugdzorg

In 2005 is de reorganisatie van de inspectie afgerond en daarmee is de basis gelegd voor een verdere professionalisering. De inspectie werkt voortdurend verder aan haar eigen kwaliteit; ook in de Kaderstellende visie op toezicht is dit een belangrijk uitgangspunt.

De inspectie meent dat de beste manier om zich verder te ontwikkelen is door een lerende organisatie te zijn. Zij geeft dat vorm op verschillende niveaus.

De vakbekwaamheid

De inspectie besteedt aandacht aan de vakbekwaamheidsverbetering van alle medewerkers. Het vak van inspecteur vraagt verschillende kwaliteiten die er toe moeten leiden dat goed toezicht wordt gedaan waarover helder wordt gerapporteerd. Kennis van en vaardigheden in gedifferentieerde vormen van toezicht en onderzoek, zijn daarbij essentieel. De inspectie investeert, in contact met de wetenschap, in het systematisch ontwikkelen van dit soort kennis, en van de specifieke analyse- en rapportagekwaliteiten die daarvoor van de inspecteur en de andere medewerkers worden gevraagd. Dit gebeurt zowel door collectieve opleidingen als door scholing op individueel niveau. Daarbij maakt de inspectie onder andere gebruik van het aanbod van de inspectie academie.

Competentiemanagement

Het is van belang dat de competenties van alle medewerkers verder worden ontwikkeld, waarbij bijzondere aandacht zal worden besteed aan de door de inspectie geformuleerde basiscompetenties: omgevingsbewust, transparant en motiverend. Intervisie zal daarbij systematisch wordt ingezet. Daarnaast wordt zo nodig tijd ingeruimd voor coaching van individuele medewerkers op hun persoonlijke vaardigheden.

De organisatie

De inspectie werkt het komende jaar door middel van verschillende acties aan de verbetering van haar eigen kwaliteit:

- verder uitwerken van toezichtmethode ontwikkeld binnen ITJ;
- ontwikkelen van methode gericht op toezicht op gecertificeerde instellingen en opnemen in de werkprocessen;
- systematisch analyseren van klachten en meldingen;
- systematisch evalueren van elk toezichttraject en zo nodig aanpassen van de werkprocessen; daartoe is een interne structuur opgezet waarin op basis van evaluatie van huidige (interne) werkprocessen voorstellen voor verbetering worden gedaan en geïmplementeerd;
- procedures en criteria ontwikkelen voor het geven van een bevel;
- het uitbreiden van Intranet dat een nuttig communicatiemiddel is gebleken voor de interne samenhang en de eenheid van visie, juist omdat de inspecteurs gedeeltelijk thuiswerken.

6. De toezichtprojecten in de komende jaren

Algemeen

Voor prioritering in het toezicht 2007-2009 zijn de scores van de risicoanalyse ingezet zoals die in 2004 en 2005 is uitgevoerd. De inspectie heeft de volgende organisaties als informant uitgenodigd: VWS; Justitie; IPO; MOgroep en Cliëntentafel (LCJ). Vervolgens heeft de inspectie bij het opstellen van de meerjarenplanning rekening gehouden met een aantal factoren:

- resultaten van overleg met de rijksoverheid en het IPO naar aanleiding van de uitkomsten van de risicoanalyse;
- wensen van rijksoverheid en van provincies;
- stand van zaken in het toezicht en beleid;
- nieuwe taken in de Wet op de jeugdzorg.

Die toezichtwensen van rijksoverheid en provincies vraagt de inspectie jaarlijks op, zoals vastgelegd in de p&c kalender jeugdzorg. Op die manier blijft de inzet van toezicht de nodige flexibiliteit behouden en kan de inspectie inspelen op nieuwe ontwikkelingen.

Onderbouwing nieuwe voornemens

- Het toezicht op de werking van de kwaliteitssystemen bij de zorgaanbieders is gepland in 2007/8 en bij de bureaus jeugdzorg in 2008/9 aangezien de WJZ er vanuit gaat dat zij in genoemde jaren HKZ gecertificeerd zijn;
- JJI's zijn onderverdeeld in behandel- en opvanginrichtingen. De inspectie zal in 2007 bij beide typen inrichtingen toezicht doen naar de kwaliteit van het primair proces;
- Vanaf 1 januari 2007 valt gesloten behandeling van jeugdigen met een civielrechtelijke titel onder de Wet op de jeugdzorg. In 2008 zal toezicht plaatsvinden bij zorgaanbieders die voor deze gesloten behandeling zijn geaccepteerd;
- De inspectie gaat er vanuit dat in het lopende jaar de prestatie-indicatoren zullen zijn vastgesteld. Een toets op de werking daarvan is voor 2009 voorzien;
- Toezicht op de voogdij is voorzien in 2009 omdat de inspectie er vanuit gaat dat dan het beleid dat Justitie mede op basis van in 2003 uitgevoerd toezicht opstelt, geïmplementeerd zal zijn;
- Toezicht op COA voorzieningen is eveneens voorzien in 2009 in afwachting van beleidswijzigingen van Justitie mede op basis van in 2005 uitgevoerd toezicht.

Schematische weergave:

Onderwerp	Planning	Toelichting
Bureaus jeugdzorg: regierol t.a.v. cliënten tijdens en na jeugdzorg	2007	Nieuwe taak op grond van de wet op de jeugdzorg
JJI: toezicht op verbetering kwaliteit STP en op kwaliteit primair proces	2007	In 2005 STP getoetst; implementatie van nieuw beleid,
Raad voor de kindbescherming: toezicht op primair proces	2007	Nieuwe taak op grond van de Wet op de jeugdzorg
Toezicht op interlandelijke adoptie: toezicht op verbetering kwaliteit	2007	In 2005 getoetst; implementatie van nieuwe wetgeving en beleid
Zorgaanbieders: werking van kwaliteitssystemen, met specifieke aandacht voor de pleegzorg	2007/8	Op verzoek VWS
Bureaus jeugdzorg: werking van kwaliteitssystemen	2008/9	Op verzoek VWS
Bjz / taken gezinsvoogdij: toezicht op implementatie Delta plan	2008	Op grond van risicoanalyse, signalen uit inspectieonderzoek bij

		calamiteiten;
Zorgaanbieders geaccepteerd voor gesloten plaatsing: toezicht op kwaliteit primair proces	2007/8	Op verzoek VWS
Voogdij: toezicht op verbetering kwaliteit	2009	In 2003 getoetst; implementatie van nieuw beleid
Nieuwe intensieve vormen van ambulante hulpverlening (FFT/MST)	2009	Op verzoek van VWS
Toezicht op COA-voorzieningen: toezicht op verbetering	2009	In 2004 en 2005 getoetst; implementatie van nieuw beleid,
bureaus jeugdzorg en zorgaanbieders: werking van prestatie-indicatoren	2009	Op initiatief van inspectie

Deel II Jaarwerkprogramma 2006

1. Inleiding

Het jaarwerkprogramma 2006 geeft aan waarom en wanneer de inspectie bepaalde toezichtactiviteiten uitvoert. Daarvoor moet de inspectie keuzes maken. Dit heeft te maken met twee aspecten:

- kwantiteit: voor het uitvoeren van toezicht heeft de inspectie een beperkte capaciteit;
- kwaliteit: niet elk verzoek van overheden leent zich voor toezicht (op dat moment).

Paragraaf 2 laat zien welke overwegingen de inspectie bij haar keuzes maakt. In paragraaf 3 presenteert de inspectie het jaarwerkprogramma voor 2006. In de vierde paragraaf licht zij deze keuzes toe. Ten slotte is in paragraaf 5 te lezen hoe de communicatie over het Meerjarenplan Jaarwerkplan 2006 naar de verschillende overheden plaats zal vinden.

2. Keuzes voor toezicht

Keuzes op basis van risicoanalyse

De inspectie baseert haar keuze voor toezicht onder andere op een risicoanalyse¹. Naast een interne risicoanalyse heeft de inspectie een aantal belangrijke spelers uit het jeugdzorgveld, te weten de Ministeries van VWS en Justitie, het IPO, de MOgroep en de Cliëntentafel, gevraagd de verschillende domeinen te scoren op basis van drie risicofactoren. Het combineren van deze scores levert een *relatieve* vergelijking op van (sub)domeinen met meer of minder kans op risico's voor cliënten van de jeugdzorg.

Het gaat om de volgende drie risicofactoren:

1. **Cliëntgerichtheid:** de mate waarin de betreffende organisatie een cliënt, de jeugdige en zijn/haar ouders/opvoeders met respect behandelt, uitgaat van de (hulp)vraag van de cliënt en gebruik maakt van cliëntevaluaties om de kwaliteit van de jeugdzorg te verbeteren;
2. **Kwaliteit van de hulpverlening:** de directe zorgrelatie tussen hulpverlener en cliënt die is afgestemd op de (geëxpliciteerde) vraag van de cliënt en die geborgd is in het kwaliteitsbeleid van het betreffende onderdeel van de (jeugd)zorg;
3. **Afstemming in de jeugdzorgketen:** de mate waarin de keten, waarin de betreffende organisaties in de jeugdzorg met elkaar samen werken, effectief georganiseerd is en de afstemming met andere partners in de jeugdzorgketen is geborgd.

Keuzes op basis van aanvullende wensen overheden

Ten opzichte van voorgaande jaren heeft de inspectie bij de inventarisatie van de wensen van de overheden zelf een voorstel gedaan voor een aantal landelijke toezichtonderwerpen. De overheden is vervolgens gevraagd om te beoordelen of hun toezichtwensen aansluiten bij deze landelijke toezichtonderwerpen, zodat het toezicht daar waar mogelijk kan worden gebundeld en zo efficiënt mogelijk kan geschieden.

Daar waar de toezichtwensen niet aansloten bij de voorgestelde toezichtwensen is de overheden gevraagd aan te geven wat zij, gerelateerd aan het gevoerde beleid, aan aanvullende toezichtwensen hebben.

Hierbij heeft de inspectie gevraagd antwoord te geven op de volgende vragen:

- Wat is de aanleiding voor de overheid om toezicht in te zetten?;
- Wat is het doel van het toezicht?;
- Welke specifieke vragen wil de overheid beantwoordt zien?;

¹ Afspraken over het gebruik van de risicoanalyse staan in de brochure 'Toezicht en handhaving in de jeugdzorg, procesafspraken, p&c-kalender en risicoanalyse', VWS, mei 2004

- Wat is het beleid van de desbetreffende overheid op het onderwerp en op hoe is dit beleid door de overheid gecommuniceerd naar instellingen?;
- Wanneer dient het resultaat van het toezicht beschikbaar te zijn?

Criteria

De inspectie heeft alle toezichtswensen bekeken om te beoordelen of toezichtswensen voor dat jaar in beginsel in aanmerking komen voor onderzoek.

De inspectie heeft daarvoor vijf criteria gebruikt:

1. Hebben rijk/provincies zelf beleid opgesteld of afspraken met instellingen gemaakt? Het uitgangspunt hierbij is dat toezicht achteraf is;
2. Sluit de wens voor toezicht aan bij de inspectietaak?;
3. Is de vraag voor de inspectie onderzoekbaar, met andere woorden is het mogelijk een toetsingskader op te stellen met concrete, toetsbare elementen?;
4. Zijn er ontwikkelingen in het domein waar de toezichtwens betrekking op heeft die van invloed zijn op de zinvolheid van toezicht?;
5. Sluit de toezichtwens aan op signalen die de inspectie heeft over de stand van zaken bij instellingen?

De inspectie heeft de criteria toegepast om te komen tot een zo effectief en efficiënt mogelijk jaarwerkprogramma. Bij de uiteindelijke honorering van provinciale toezichtswensen heeft de inspectie ook het aantal provincies dat een overeenkomstige toezichtwens heeft ingediend meegewogen.

3. Jaarwerkprogramma 2006

In de navolgende tabellen presenteert de Inspectie jeugdzorg de toezichtprojecten die zij in 2006 uitvoert. Per toezichtproject is aangegeven:

- op verzoek/initiatief van welke overheid het toezicht wordt uitgevoerd;
- voor welke overheid het toezichtrapport bestemd is;
- welke instellingen onderzocht worden;
- wat de inspectie onderzoekt;
- met welk doel het toezicht wordt uitgevoerd;
- hoeveel toezichtrapporten het toezicht oplevert;
- hoeveel uren voor het project zijn gepland.

In tabel 1 staan de toezichtprojecten 2005 die nog doorlopen in 2006 vermeld. In tabel 2 en 3 zijn de nieuwe toezichtprojecten 2006 opgenomen. In tabel 4 staan ten slotte de overige geplande uren voor het project Integraal Toezicht Jeugdzaken, Programma Kwaliteit, reactief toezicht en accountmanagement.

Tabel 1 Doorlopende projecten 2005 - 2006

	Op verzoek/ initiatief van	Voor welke overheid	Object van toezicht	Onderwerp	Doel	Rapport		Opleverdatum	Uren
05-125	Inspectie jeugdzorg	VWS ROA Amsterdam Utrecht Limburg Flevoland Noord-Holland	Zorgaanbieders	Kwaliteit geboden zorg van zorgaanbieders op het terrein van begeleid wonen	D.m.v. een beperkte steekproef inzicht krijgen in de kwaliteit van aanbieders van dit type zorg	Instelling	5	Mrt. 2006	60
05-316	VWS	VWS Zuid-Holland	Zorgaanbieder Horizon	Kwaliteit van gesloten opvang in provinciale instellingen	Zicht krijgen op de naleving van waarborgen voor veiligheid van kinderen bij het experiment gesloten plaatsingen in de reguliere jeugdzorg	Instelling	1	Jun. 2006	400
05-367	Stadsgewest Haaglanden	Stadsgewest Haaglanden	Zorgaanbieder Bureau jeugdzorg	Afsluiting hulpverleningsplannen en nazorg	Inzicht krijgen in de wijze van afsluiting van de hulpverleningsplannen en nazorg	Instelling	1	Feb. 2006	50
05-397	Limburg	Limburg	Bureau jeugdzorg	Indicatiebesluit	Zicht krijgen op de kwaliteit van de indicatiebesluiten	Instelling	1	Mrt. 2006	130
05-416	Justitie	Justitie	De 5 AMA-locaties van COA	Opvang, begeleiding en ontwikkeling van AMA's	Zicht krijgen op mate van doelgerichte ontwikkeling van AMA's door COA en Nidos	Landelijk Instelling	1 5	Mrt. 2006	85
05-594	ROA Amsterdam	ROA Amsterdam	Bureau jeugdzorg	Baby Amsterdam	Inzicht krijgen in handelwijze BJAA en inzicht krijgen in het functioneren van de keten	Instelling Provinciaal	1 1	Mrt. 2006 Mei. 2006	390
05-598	VWS	VWS	Zorgaanbieders die gebruik maken van zorgaanbod in het buitenland	Buitenlands zorgaanbod dat voor Nederlandse jongeren wordt ingezet	Inzicht krijgen in de kwaliteit van buitenlands zorgaanbod	Instelling (aantal nog onbekend)		Nader te bepalen	100
Totaal doorlopende projecten 2005-2006									1215

Tabel 2 Toezicht in meerdere provincies

	Op verzoek/ initiatief van	Voor welke overheid	Object van toezicht	Onderwerp	Doel	Rapport	Opleverdatum	Uren	
06-01	Inspectie jeugdzorg Overijssel	Provincies	Bureau jeugdzorg	Kwaliteit van de crisisinterventie en samenhang in de keten	Zicht krijgen op de kwaliteit van handelen van BJZ in de crisisinterventie (nazorg)	Instelling	1	Dec. 2006	250
06-02	Inspectie jeugdzorg Flevoland Utrecht Noord-Holland Zeeland Limburg	Provincies	Bureau jeugdzorg (AMK)	Kwaliteit van het AMK	Zicht krijgen op de kwaliteit van het primair proces bij de AMK's (nazorg)	Instelling	6	Dec. 2006	250
06-03	Inspectie jeugdzorg Gelderland Utrecht	VWS Justitie Provincies	Raad voor de Kinderbescherming Bureau jeugdzorg	Veiligheid van de cliënt en samenwerking in de keten	Zicht krijgen op de kwaliteit van de samenwerking tussen de RvdK en ketenpartners	Landelijk Instelling/ Provinciaal	1	Dec. 2006	500
06-04	VWS	VWS Provincies	Provinciale instellingen met nieuw aanbod gesloten behandeling	Kwaliteit van gesloten behandeling in provinciale instellingen	Zicht krijgen op de naleving van waarborgen voor veiligheid van kinderen bij het experiment gesloten plaatsingen in de reguliere jeugdzorg	Instelling	4	Eind 2006/begin 2007	400
06-05	VWS Justitie Provincies (IPO) (komt voort uit de risicoanalyse)	VWS Justitie Alle provincies	Zorgaanbieders (crisisinterventie)	Crisisinterventie en samenwerking in de keten	Zicht krijgen op de kwaliteit van de crisisinterventie	Landelijk Instelling	1	Medio 2007 (voorbereid 2 ^e helft 2006)	750

	Op verzoek/ initiatief van	Voor welke overheid	Object van toezicht	Onderwerp	Doel	Rapport	Opleverdatum	Uren
06-06	Justitie Inspectie voor de Sanctietoepassing Inspectie jeugdzorg	Justitie	Justitiële jeugdinrichtingen	Verlofprocedure JJI's	Inzicht krijgen op de naleving en gebruik van de verlofprocedures binnen de JJI's	Landelijk Instelling	1 Dec. 2006	240
06-07	Inspectie jeugdzorg Noord-Brabant	Inspectie jeugdzorg	Bureau jeugdzorg (jeugdreclassering)	Jeugdreclassering	Oriënterend vooronderzoek jeugdreclassering	Interne rapportage inspectie	1 Jul. 2006	600
06-09	Drenthe Gelderland Flevoland Utrecht Noord-Holland Zuid-Holland Stadsgewest Rotterdam	VWS Alle provincies	Bureau jeugdzorg	Indicatiestelling	Zicht krijgen op de kwaliteit van de indicatiestelling en betrokkenheid van de cliënt	Landelijk Instelling	1 Dec. 2006	1250
06-10	Drenthe Overijssel Gelderland Noord-Brabant Limburg	VWS Provincies	Bureau jeugdzorg Zorgaanbieders	Klachtafhandeling, cliëntenvertrouwenspersoon en cliëntenraad	Inzicht krijgen in de wijze waarop instellingen omgaan met signalen en meningen van cliënten	Landelijk Instellingen	1 Dec. 2006	1250

	Op verzoek/ initiatief van	Voor welke overheid	Object van toezicht	Onderwerp	Doel	Rapport		Opleverdatum	Uren
06-11	Inspectie voor de Gezondheidszorg Inspectie jeugdzorg	VWS	Jeugdgezondheidszorg Bureau jeugdzorg	Kwaliteit van de informatievoorziening tussen jeugdgezondheidszorg en Bureau jeugdzorg bij (mogelijke) mishandeling van jonge kinderen (0-2 jaar)	Zicht krijgen op de kwaliteit van de informatievoorziening	Landelijk	1	Medio 2007 (voorbereid 2 ^e helft 2006)	400
06-12	Justitie Inspectie voor de Sanctietoepassing Inspectie jeugdzorg	Justitie	Justitiële jeugdinrichtingen	Geweldpleging in jeugdinrichtingen	Zicht krijgen op de veiligheid van jeugdigen in jeugdinrichtingen	Landelijk Instelling	1	Jul. 2007 (voorbereid 2 ^e helft 2006)	60
06-13	Inspectie jeugdzorg William Schrikker Groep	Justitie William Schrikker Groep	William Schrikker Groep	Verbeteracties na eerder onderzoek naar gezinsvoogdij, voogdij en pleegzorg	Inzicht krijgen in de resultaten van de verbeteracties na de vorige onderzoeken en of dit systematisch is aangepakt (gepland, uitgevoerd, geëvalueerd en verbeterd).	Instelling	1	Dec. 2007	120
06-14	VWS Zuid-Holland Inspectie jeugdzorg	Zuid-Holland VWS	Jongerenhuis Harreveld	Primair proces	Zicht krijgen op de kwaliteit van de hulpverleningsplannen (nazorg)	Instelling	1	Jul. 2006	120
Totaal landelijke projecten									6190

Tabel 3 Toezicht in één provincie op basis van een specifieke wens

	Op verzoek van/initiatief van	Object van toezicht	Onderwerp	Doel	Rapport	Opleverdatum	Uren
06-15	Groningen	Pleeg-Maat-Zorg boerderij als nieuwe zorgaanbieder	Kwaliteit nieuwe zorgaanbieder	Zicht krijgen op de voorwaarden voor een veilig opvoedingsklimaat, professioneel handelen en continuïteit van de organisatie	Instelling	1 Mei 2006	220
06-16	Friesland	Zorgaanbieder (module daghulp)	Kwaliteit van de hulpverlening	Zicht krijgen op de wijze waarop jeugdige/ouders worden betrokken bij de uitvoering van de hulp (nazorg)	Instelling	1 Dec. 2006	120
06-17	Overijssel	Nieuwe zorgaanbieder (jeugdzorgboerderijen)	Kwaliteit nieuwe zorgaanbieder	Inzicht krijgen in de mate waarin jeugdzorgboerderijen als pleegzorgmodule binnen de jeugdzorg voldoen aan de wettelijke eisen	Instelling	1 Jun. 2006	32
06-18	Flevoland	Bureau jeugdzorg Zorgaanbieders (i.h.b. de Voorziening voor Pleegzorg)	Aansluiting indicatiestelling Bureau jeugdzorg op hulpverleningsplan van zorgaanbieders (i.h.b. de Voorziening voor Pleegzorg)	Inzicht krijgen in de implementatie van aanbevelingen uit eerder inspectieonderzoek	Instelling	1 Okt. 2006	60
06-19	Noord-Holland	Bureau jeugdzorg	Kwaliteit van de jeugdbescherming	Zicht krijgen op de resultaten verbeterplannen van Bureau jeugdzorg n.a.v. eerder inspectieonderzoek	Instelling	1 Okt. 2006	150
06-20	ROA Amsterdam	Bureau jeugdzorg (AMK) Zorgaanbieders	Veiligheid van het kind	Zicht krijgen op de waarborgen van de veiligheid van het kind bij (vermoeden van) kindermishandeling	Instelling	1 Okt. 2006	350
06-21	ROA Amsterdam	Zorgaanbieders	Doelrealisatie zorgaanbieders	Zicht krijgen op het realiseren van gestelde doelen	Instelling	4 Jul. 2006	300
06-22	Stadsgewest Haaglanden	Bureau jeugdzorg	Casemanagement	Zicht krijgen op de invulling van casemanagement-taken	Instelling	1 Jul. 2006	200

	Op verzoek van/initiatief van	Object van toezicht	Onderwerp	Doel	Rapport	Opleverdatum	Uren	
06-23	Stadsgewest Haaglanden	Nieuwe zorgaanbieder	Kwaliteit nieuwe zorgaanbieder	Zicht krijgen op de voorwaarden voor een veilig opvoedingsklimaat, professioneel handelen en continuïteit van de organisatie	Instelling	1	Okt. 2006	100
	Zuid-Holland	Twee nieuwe zorgaanbieders	Kwaliteit nieuwe zorgaanbieder	Zicht krijgen op de voorwaarden voor een veilig opvoedingsklimaat, professioneel handelen en continuïteit van de organisatie	Instelling	2	Nader te bepalen	200
06-24	Stadsregio Rotterdam	Zorgaanbieders	Geleverde zorg	Zicht krijgen op de aansluiting geïndiceerde zorg – geleverde zorg	Provinciaal Instelling	1 5	Aug. 2006	150
06-25	Stadsregio Rotterdam	Bureau jeugdzorg	Casemanagement	Zicht krijgen op de invulling van casemanagement-taken	Instelling	1	Jul. 2006	200
	Noord-Brabant	Twee nieuwe zorgaanbieders	Kwaliteit nieuwe zorgaanbieders	Zicht krijgen op de voorwaarden voor een veilig opvoedingsklimaat, professioneel handelen en continuïteit van de organisatie	Instelling	2	Nader te bepalen	200
06-26	Limburg	Zorgaanbieder	Kwaliteit primair proces	Zicht krijgen op kwaliteit hulpverleningsplannen en betrokkenheid cliënt	Instelling	1	Aug. 2006	90
06-27	Limburg	Nieuwe zorgaanbieder	Kwaliteit nieuwe zorgaanbieder	Zicht krijgen op de voorwaarden voor een veilig opvoedingsklimaat, professioneel handelen en continuïteit van de organisatie	Instelling	1	Aug. 2006	100
Totaal provinciale projecten								2472

Tabel 4 Overige geplande uren

Object van toezicht	Onderwerp	Reservering	Uren
Integraal Toezicht Jeugdzaken (ITJ)	Samenwerking en ontwikkeling nieuw toezichtkader integraal toezicht op jeugd	2,5 fte	4500
Programma Kwaliteit	Vormgeven aan toezicht op de werking van kwaliteitssystemen en verantwoorde zorg		100
Reactief toezicht	Toezicht naar aanleiding van signalen/meldingen/calamiteiten	15% van de beschikbare uren	3200
Accountmanagement	Overleg tussen inspectie en overheden en veld	20% van de beschikbare uren	4300
Totaal overige geplande uren			12100

4. Nadere toelichting en motivering van keuzes

Voor het jaarwerkprogramma heeft de inspectie vastgesteld hoeveel uren beschikbaar zijn. Voor vergunninghouders interlandelijke adoptie en opvangvoorzieningen alleenstaande minderjarige asielzoekers staan deze uren vast, omdat het hier om geormerkte gelden gaat. Daarnaast is een aantal andere aspecten bepalend voor de beschikbare uren. Deze zijn hieronder aangegeven. Vervolgens benoemt de inspectie de toezichtwensen die als gevolg van toepassing van de criteria niet hebben geleid tot onderzoek in 2005, met daarbij de motivatie.

Verhouding extern/intern

Voor het jaar 2006 rekt de inspectie met de gebruikelijke verhouding 70% extern (toezicht) en 30% intern. Het interne deel bevat onder meer werkontwikkeling, scholing en overleg.

Reactief toezicht

Elk jaar komen er verzoeken binnen voor reactief toezicht. Om te voorkomen dat de planning van de inspectie hierdoor onder druk komt te staan, reserveert de inspectie in 2006 voor reactief toezicht 15% van de totale capaciteit.

Accountmanagement

De inspectie werkt al jaren met accounthouders voor landelijke en provinciale overheden. In 2006 wil de inspectie meer gaan toezien of gedane aanbevelingen in toezichtrapporten ook daadwerkelijk worden overgenomen en geïmplementeerd door de instellingen. Dit geschiedt in accounttijd. Om dit mogelijk te maken wordt in 2006 de tijd voor accountmanagement verhoogd van 15 naar 20%.

In de accounttijd worden de volgende soorten werkzaamheden verricht:

- nagaan of aanbevelingen worden overgenomen en geïmplementeerd;
- werkbezoeken (thematisch) bij instellingen om het zicht op het totale veld te vergroten;
- overleg met provincies over toezicht, jaarwerkplan, instellingen;
- voorbereiden van toezicht door overleg met instellingen en overheid;
- contacten in het veld: presentatie van onderzoeken, follow up na toezicht;
- representatie (bezoek conferenties, themadagen e.d.).

Niet gehonoreerde toezichtwensen

De inspectie heeft in paragraaf 3 schematisch aangegeven welke toezichtwensen zijn gehonoreerd. Hierbij heeft de inspectie gebruik gemaakt van de criteria die zijn weergegeven in paragraaf 2. De inspectie heeft van de gehonoreerde toezichtwensen een inschatting gemaakt van het aantal uren dat deze in beslag zullen nemen. De inspectie heeft alle gehonoreerde toezichtwensen binnen de beschikbare capaciteit kunnen inplannen.

Hierna geeft de inspectie per provincie aan welke toezichtwensen niet zijn gehonoreerd voor 2006.

Drenthe

Ketensamenwerking tussen bureau jeugdzorg en lokale voorzieningen

Het Ministerie van VWS laat dit onderwerp zelf onderzoeken.

Noord-Holland

Ketensamenwerking tussen bureau jeugdzorg en lokale voorzieningen

Het Ministerie van VWS laat dit onderwerp zelf onderzoeken.

ROA Amsterdam

Verkorte instroom/indicatieroutes (VIR)

De inspectie heeft in overleg met ROA Amsterdam prioriteit gegeven aan twee andere provinciale toezichtwensen.

Noord-Brabant*1. Ketensamenwerking tussen bureau jeugdzorg en lokale voorzieningen*

Het Ministerie van VWS laat dit onderwerp zelf onderzoeken.

2. Basisprotocol kwaliteitszorg ter bestrijding van seksueel misbruik

Toezicht hierop is alleen mogelijk als zich een casus aandient. Is dit het geval dan zal de inspectie de instelling(en) vragen om via eigen onderzoek het protocol te evalueren.

3. Kwaliteitsbewaking door bureau jeugdzorg en zorgaanbieders

In 2005 is onderzoek uitgevoerd naar drie zorgaanbieders. De resultaten hiervan zullen voor de gehele provincie gebruikt worden. De gehanteerde werkwijze wordt meegenomen in het Programma Kwaliteit.

Limburg*Ketensamenwerking tussen bureau jeugdzorg en lokale voorzieningen*

Het Ministerie van VWS laat dit onderwerp zelf onderzoeken.

5. Communicatie over het Meerjarenplan en Jaarwerkprogramma 2006 naar overheden

Ter voorbereiding op het opstellen van het jaarwerkprogramma heeft de inspectie met de verschillende overheden overleg gevoerd. Ter afronding van het proces van planning van het Jaarwerkprogramma 2006 stuurt de inspectie een brief aan de afzonderlijke overheden. In deze brief licht de inspectie de gemaakte keuzes toe.

In het eerste kwartaal van 2006 zal de inspectie met de overheden in overleg treden over de uit te voeren toezichtprojecten en de (planning van de) concrete uitvoering ervan.