

**Zorgen voor de veiligheid van pleegkinderen:
Onderzoek bij de Base Groep**

Samenvatting

De Inspectie jeugdzorg heeft in de tweede helft van 2008 landelijk onderzoek gedaan bij pleegzorgaanbieders naar de veiligheid van pleegkinderen. De onderzoeksvraag die hierbij centraal stond is of de pleegzorgaanbieders systematisch zorgdragen voor de veiligheid van kinderen in pleeggezinnen. Het onderzoek richt zich op twee thema's: de screening van pleeggezinnen op mogelijke veiligheidsrisico's en het toezicht op de veiligheid van pleegkinderen. Het onderzoek bestond uit een beleidsanalyse en een praktijkonderzoek.

Pleegkinderen hebben recht op een veilige plek in het pleeggezin waarin zij opgroeien. Zij dienen beschermd te zijn tegen alle vormen van mishandeling binnen het pleeggezin en er dient zicht te zijn op mogelijke veiligheidsrisico's binnen het pleeggezin. Van pleegzorgaanbieders verwacht de inspectie dat zij risicovolle situaties voor pleegkinderen tot een minimum beperken. Zij dienen hiertoe (aspirant) pleeggezinnen te *screenen* op mogelijke veiligheidsrisico's en zij dienen *toezicht* te houden op de veiligheid van het pleegkind in het pleeggezin, door onveilige situaties te signaleren en mogelijke veiligheidsrisico's voor pleegkinderen in te schatten.

De inspectie verwacht van pleegzorgaanbieders dat zij dit *systematisch* doen door te zorgen voor beleid van voldoende kwaliteit én door te zorgen dat medewerkers dit beleid adequaat in de praktijk brengen.

De inspectie komt tot het volgende eindoordeel over de Base Groep:

1. *Het systematisch screenen van pleeggezinnen op veiligheidsrisico's is bijna van voldoende kwaliteit.*
 - De kwaliteit van het *beleid* van de Base Groep voor de screening van pleeggezinnen op veiligheidsrisico's is voldoende.
 - De kwaliteit van de screening van pleeggezinnen op veiligheidsrisico's *door medewerkers* is matig. De inspectie ziet de werkwijze voor de screening van pleeggezinnen op veiligheidsrisico's, die de Base Groep in haar beleid heeft vastgelegd, in de praktijk niet expliciet terug. Medewerkers zijn meer gericht op pedagogische risico's dan expliciet op veiligheidsrisico's. De inspectie is van oordeel dat de screening van bestandsgezinnen op veiligheidsrisico's van hogere kwaliteit is dan de screening van netwerkgezinnen.

2. *Het systematisch toezicht houden op de veiligheid van pleegkinderen is van matige kwaliteit.*
 - De kwaliteit van het *beleid* van de Base Groep voor het toezicht op de veiligheid van pleegkinderen is onvoldoende; specifiek beleid ontbreekt.
 - Door het ontbreken van voldoende beleid is de kwaliteit van het toezicht op de veiligheid van pleegkinderen *door medewerkers* matig. Het toezicht is te veel afhankelijk

van de betreffende medewerkers. De aandacht voor veiligheid is nog onvoldoende expliciet en systematisch door het ontbreken van specifiek beleid. De binnen de Base Groep beschikbare Veilig Thuis Kaart, die expliciet ingaat op veiligheidsrisico's, wordt niet systematisch gebruikt door de pleegzorgbegeleiders. Het optreden van de pleegzorgbegeleiders is met name reactief. Positief vindt de inspectie dat de pleegzorgbegeleiders alert zijn op signalen die kunnen duiden op veiligheidsrisico's voor het pleegkind.

Daarnaast heeft de inspectie een zorgelijk knelpunt geconstateerd rondom de plaatsing van pleegkinderen in netwerkgezinnen. Deze kinderen verblijven vaak geruime tijd in een netwerkgezin zonder dat de geschiktheid en veiligheid van het gezin adequaat is ingeschat door Bureau Jeugdzorg en/of de pleegzorgaanbieder. Ook is dan onduidelijk door wie en op welke wijze er toezicht op de veiligheid van de kinderen wordt gehouden. Dit houdt risico's voor de kinderen in.

De inspectie doet de volgende aanbevelingen:

Aan de Base Groep

- Maak een verbeterplan om te komen tot:
 - implementatie van het aanwezige beleid met betrekking tot de *screening* van het pleeggezin op veiligheidsrisico's; een instrument zoals de Veilig Thuis Kaart kan hierbij ondersteunend zijn;
 - beleid (inclusief implementatie) voor het *toezicht* op de veiligheid van pleegkinderen binnen pleeggezinnen;
 - transparante verslaglegging in de dossiers, ook van veiligheidsrisico's.Maak daarbij inzichtelijk wanneer het beleid operationeel zal zijn.
- Maak concrete afspraken met Bureau Jeugdzorg over de verantwoordelijkheidsverdeling: wie doet wat om zicht te houden op de veiligheid van pleegkinderen vanaf het moment dat de kinderen in een bestands- of netwerkgezin zijn geplaatst.
Beschrijf hierbij concreet *hoe* de afspraken geïmplementeerd zullen worden en maak inzichtelijk *wanneer* de afspraken operationeel zullen zijn. De inspectie kijkt met interesse uit naar het samenwerkingsprotocol waaraan momenteel gewerkt wordt.

Aan de provincie Groningen

- Maak afspraken met de Base groep over het verbeterplan en over de afspraken tussen de Base Groep en Bureau Jeugdzorg;
- Zie toe op een spoedige uitvoering van het verbeterplan en de totstandkoming van de afspraken tussen de Base Groep en Bureau Jeugdzorg.

Inhoudsopgave

Samenvatting	3
Hoofdstuk 1 Inleiding	7
Hoofdstuk 2 Oordeel en onderbouwing.....	9
2.1 Beleid voor de screening van het pleeggezin op veiligheidsrisico's	9
2.2 Screening van het pleeggezin op veiligheidsrisico's in de praktijk	10
2.3 Beleid voor het toezicht op de veiligheid van het pleegkind	13
2.4 Het toezicht op de veiligheid van het pleegkind in de praktijk	14
Hoofdstuk 3 Eindoordeel en aanbevelingen	17
Bijlage 1 Toetsingskader.....	19
Bijlage 2 Onderzoeksozet	23

Hoofdstuk 1 Inleiding

Aanleiding

Het is de taak van pleegzorgaanbieders om er voor te zorgen dat het pleegkind veilig is in het pleeggezin vanaf de aanvang van de plaatsing tot de beëindiging van de plaatsing. De veiligheid van pleegkinderen kan in het geding komen wanneer een pleegzorgaanbieder haar taken, die zijn gericht op het zorgdragen voor de veiligheid van het pleegkind, niet goed genoeg uitvoert. De inspectie vindt het dan ook belangrijk om meer zicht te hebben op hoe de pleegzorgaanbieders zorgdragen voor de veiligheid van pleegkinderen. Zeker aangezien bij meerdere calamiteiten die de laatste jaren bij de inspectie zijn gemeld sprake was van onveiligheid in pleeggezinnen (verwaarlozing, seksueel misbruik, fysieke mishandeling). In 2008 onderzoekt de inspectie daarom de veiligheid van pleegkinderen in Nederland.

Uitgangspunten van het onderzoek

De inspectie verstaat in dit onderzoek onder veiligheid dat pleegkinderen veilig zijn als zij beschermd zijn tegen alle vormen van mishandeling (affectieve en fysieke verwaarlozing, seksueel misbruik, fysieke mishandeling) binnen het pleeggezin.

Primair ligt de verantwoordelijkheid bij pleegouders om te zorgen voor de veiligheid van het pleegkind binnen hun gezin. Pleegzorgaanbieders zijn verantwoordelijk om ervoor te zorgen dat risicovolle situaties voor pleegkinderen tot een minimum worden beperkt. De inspectie onderscheidt hierbij twee belangrijke taken voor pleegzorgaanbieders. Allereerst moeten zij vaststellen of een (aanstaand) pleeggezin een veilige plek kan bieden voor het pleegkind. Hiertoe is de *screening* van (aspirant) pleeggezinnen op mogelijke veiligheidsrisico's (zoals verslaving of psychiatrische problematiek) van groot belang. Als een kind eenmaal in een pleeggezin verblijft, moeten pleegzorgaanbieders er vervolgens voor zorgen dat er *toezicht* is op de veiligheid van het pleegkind in het pleeggezin. Hiertoe is het signaleren van onveilige situaties (zoals kindermishandeling) en het inschatten van mogelijke veiligheidsrisico's voor het pleegkind (zoals belangrijke veranderingen binnen het pleeggezin) van groot belang.

Verwachtingen Inspectie jeugdzorg

De inspectie verwacht van pleegzorgaanbieders dat zij systematisch zorgdragen voor de veiligheid van pleegkinderen binnen het pleeggezin door te zorgen voor beleid van voldoende kwaliteit én door te zorgen dat medewerkers dit beleid adequaat in de praktijk brengen.

In het toetsingskader dat de inspectie voor dit onderzoek heeft opgesteld, zijn de verwachtingen (criteria) van de inspectie nader uitgewerkt (zie bijlage 1).

Onderzoeksvraag

De inspectie heeft de volgende onderzoeksvraag geformuleerd:

Zorgen de pleegzorgaanbieders systematisch voor de veiligheid van kinderen in pleeggezinnen?

Deze onderzoeksvraag heeft de inspectie uitgewerkt in de volgende twee deelvragen:

- screenen de pleezorgaanbieders het pleeggezin systematisch op mogelijke veiligheidsrisico's voor het pleegkind?
- houden de pleezorgaanbieders systematisch toezicht op de veiligheid van het pleegkind?

Onderzoeksopzet

Het onderzoek is uitgevoerd in twee fasen: een beleidsanalyse en een praktijkonderzoek. De inspectie heeft via een schriftelijke vragenlijst in juni 2008 het beleid van de Base Groep opgevraagd voor de screening en voor het toezicht op de veiligheid en dit beleid vervolgens geanalyseerd. Vervolgens heeft de inspectie in september 2008 het praktijkonderzoek bij de Base Groep uitgevoerd, waarin de toepassing van het beleid in de praktijk is getoetst. Dit is gedaan via twee groepsinterviews met uitvoerend medewerkers en een analyse van een aantal recente dossiers.

Leeswijzer

Dit rapport geeft de resultaten weer van het onderzoek van de Inspectie jeugdzorg bij de Base Groep. In Hoofdstuk 2 geeft de inspectie een oordeel of de Base Groep systematisch zorgt voor de veiligheid van kinderen in pleeggezinnen. In Hoofdstuk 3 geeft de inspectie haar eindoordeel en doet zij aanbevelingen aan de Base Groep en de provincie Groningen. Bijlage 1 bevat het toetsingskader en Bijlage 2 een nadere beschrijving van de onderzoeksopzet.

Hoofdstuk 2 Oordeel en onderbouwing

Inleiding

In dit hoofdstuk geeft de Inspectie jeugdzorg een oordeel over het beleid en handelen van de Base Groep met betrekking tot het beperken van de veiligheidsrisico's voor pleegkinderen binnen pleeggezinnen. Het hoofdstuk is als volgt opgebouwd. Paragraaf 2.1 en 2.2 gaan over de *screening* van pleeggezinnen op veiligheidsrisico's en paragraaf 2.3 en 2.4 over het *toezicht* op de veiligheid van pleegkinderen. De inspectie geeft bij elk thema zowel een oordeel over de kwaliteit van het beleid als over de uitvoering in de praktijk. Per thema geeft de inspectie aan wat haar verwachting is, hoe haar oordeel luidt en wat de bevindingen zijn waarop zij dit oordeel baseert. De oordelen formuleert de inspectie in de termen 'voldoende', 'bijna voldoende', 'matig' en 'onvoldoende'.

De inspectie is van mening dat indien het beleid voor het screenen op veiligheidsrisico's of voor het toezicht op de veiligheid van pleegkinderen onvoldoende is, er een noodzakelijke voorwaarde ontbreekt voor het *systematisch* handelen in de praktijk. Dit brengt risico's met zich mee voor de veiligheid van het pleegkind in het pleeggezin. Daarom beoordeelt de inspectie de kwaliteit van de praktijk van de screening en van het toezicht op de veiligheid van het pleegkind in die gevallen nooit als voldoende.

2.1 Beleid voor de screening van het pleeggezin op veiligheidsrisico's

Verwachting

De pleegzorgaanbieder heeft beleid van voldoende kwaliteit voor de systematische screening van het pleeggezin op veiligheidsrisico's.

In het beleid staat beschreven:

- *werkwijze voor de screening van een pleeggezin op veiligheidsrisico's (hoe, wanneer, frequentie);*
- *criteria voor de screening van een pleeggezin op veiligheidsrisico's;*
- *hoe de uitkomsten van de screening moeten worden vastgelegd;*
- *richtlijnen over hoe te handelen bij geconstateerde veiligheidsrisico's binnen een pleeggezin;*
- *dat een verklaring van geen bezwaar bij de Raad voor de Kinderbescherming voor een pleeggezin moet worden verkregen.*

Oordeel

De inspectie is van oordeel dat de kwaliteit van het beleid van de Base Groep voor de screening van pleeggezinnen op veiligheidsrisico's voldoende is.

De Base Groep heeft beleid opgesteld met daarin aparte criteria voor de screening van bestands- en netwerkpleeggezinnen op veiligheidsrisico's. In het beleid is de Veilig Thuis Kaart opgenomen.

Onderbouwing van het oordeel

De Base Groep heeft voor zowel de screening van bestandspleeggezinnen als van netwerkpleeggezinnen een procesbeschrijving opgesteld; respectievelijk de 'Voorlichting, Voorbereiding en Onderzoek (VVO) aspirant pleegouders' en de 'Module netwerkanalyse'. In deze procesbeschrijvingen is aandacht voor veiligheidsrisico's. In beide procesbeschrijvingen worden de 'STAP criteria'¹ gehanteerd om de geschiktheid van het pleeggezin in te schatten. Deze criteria heeft de Base Groep aangevuld met eigen criteria. Daarnaast is er een "agenda plaatsingsgesprekken" waarin veiligheid een agendapunt is. Verder is de Veilig Thuis Kaart in het beleid opgenomen, waarmee een aantal aandachtspunten met betrekking tot de veiligheid in de thussituatie van het kind kunnen worden nagelopen.

De Base Groep maakt gebruik van twee verschillende formats voor onderzoeksverslagen, met daarin de ruimte om de uitkomsten van de screening van bestands- of netwerkpleeggezinnen en de gesignaleerde veiligheidsrisico's vast te leggen.

De Base Groep heeft een concept beleidsnotitie 'Veiligheid Voorop!' opgesteld, waarin wordt aangegeven dat veiligheid per definitie een extra belangrijk aandachtspunt is binnen alle hulpvormen van de Base Groep. In deze notitie geeft de Base Groep verder aan hoe zij wenst te handelen bij geconstateerde veiligheidsrisico's.

Het beleid van de Base Groep schrijft verder voor dat een Verklaring van geen Bezwaar standaard bij de Raad voor de Kinderbescherming dient te worden opgevraagd.

2.2 Screening van het pleeggezin op veiligheidsrisico's in de praktijk

Verwachting

Medewerkers voeren het beleid voor de screening van het pleeggezin op veiligheidsrisico's zichtbaar uit.

Medewerkers:

- *kennen het uitvoeringsbeleid voor de screening van het pleeggezin op veiligheidsrisico's;*
- *werken conform de werkwijze voor de screening van het pleeggezin op veiligheidsrisico's;*
- *passen de criteria voor de screening van het pleeggezin op veiligheidsrisico's toe;*
- *leggen de uitkomsten van de screening van het pleeggezin op veiligheidsrisico's vast conform het beleid;*
- *handelen conform de richtlijnen over hoe te handelen bij geconstateerde veiligheidsrisico's binnen het pleeggezin;*

1) Dit zijn de vijf criteria waarop pleegzorgaanbieders pleegouders in het voorbereidings- en selectietraject (STAP = Samenwerking Team Aspirant-Pleegouders) beoordeelt: 'openheid en duidelijkheid in contact', 'bereidheid tot samenwerking en delen van ouderschap', 'bevorderen van positief zelfbeeld van het kind', 'gedragsverandering zonder schade toe te brengen' en 'inschatten wat pleegzorg betekent voor het dagelijks leven'.

- verkrijgen een verklaring van geen bezwaar bij de Raad voor de Kinderbescherming van het pleeggezin.

Oordeel

De inspectie oordeelt dat de kwaliteit van de screening van pleeggezinnen op veiligheidsrisico's door medewerkers van de Base Groep matig is.

De Base Groep heeft weliswaar de werkwijze voor de screening van pleeggezinnen op veiligheidsrisico's in haar beleid vastgelegd, maar in de praktijk ziet de inspectie deze werkwijze niet expliciet terug. De inspectie is van oordeel dat de kwaliteit van de screening van bestandsgezinnen op veiligheidsrisico's van hogere kwaliteit is dan de screening van netwerkgezinnen. Bij bestandsplaatsingen worden pleeggezinnen systematisch gescreend en structureel besproken. Tijdens de screening van bestandsgezinnen worden echter met name pedagogische risico's benoemd en is er niet expliciet aandacht voor veiligheidsrisico's. Bij netwerkplaatsingen wordt er gebruik gemaakt van de Veilig Thuis Kaart, die specifiek gericht is op veiligheidsrisico's. De Base Groep heeft twee medewerkers die zich met de screening van netwerkgezinnen bezig houden, waarbij dit voor één medewerker een hoofdtaak is. Dit beoordeelt de inspectie als kwetsbaar. Verder vindt de inspectie het risicovol dat pleegkinderen vaak geruime tijd in netwerkgezinnen verblijven, zonder dat de geschiktheid en veiligheid van het pleeggezin adequaat is ingeschat. De Base Groep hanteert als uitgangspunt dat het in principe veilig is voor het pleegkind in het pleeggezin, omdat Bureau Jeugdzorg het kind in het pleeggezin plaatst en als eerste heeft vastgesteld of het pleeggezin veilig is.

Onderbouwing van het oordeel

De medewerkers van de Base Groep kennen het uitvoeringsbeleid voor de screening van het pleeggezin op veiligheidsrisico's. Het beleid is terug te vinden op het intranet van de Base Groep en er wordt regelmatig over gesproken via onder andere workshops en themalunches. Nieuwe medewerkers krijgen een inwerklijst en worden gewezen op de informatie op het intranet.

De medewerkers van de Base Groep screenen aspirant bestandspleeggezinnen via een vaste werkwijze: voorlichting, screening door de Raad voor de Kinderbescherming, kennismaking, voorbereidingsavonden en onderzoek bij de pleegouders thuis. Hierbij wordt uitgegaan van de STAP criteria, maar ook eigen professionaliteit speelt een belangrijke rol. Door de STAP criteria te bespreken tijdens de screening komt het onderwerp veiligheid(srisico's) weliswaar aan de orde, maar veiligheidsrisico's vormen geen apart criterium.

De resultaten van de screening leggen medewerkers vast in een onderzoeksverslag. De onderzoeksverslagen worden besproken tijdens het wekelijkse multidisciplinaire vooroverleg (MDVO). Hieraan wordt deelgenomen door de 3 onderzoekers voortraject, de 4 matchingsmedewerkers, een gedragswetenschapper, het unithoofd en soms een pleegzorgbegeleider

op uitnodiging. Alle deelnemers aan het MDVO lezen de onderzoeksverslagen over de pleeggezinnen. In de onderzoeksverslagen worden geconstateerde risico's, zorgen en opvallende zaken onder het kopje 'aandachtspunten' vastgelegd. Hierbij gaat het met name om pedagogische risico's; veiligheidsrisico's zijn er impliciet in verweven.

Bij netwerkplaatsingen bevindt het pleegkind zich in de meeste gevallen al (geruime tijd) in het pleeggezin voordat de screening plaatsvindt, omdat het kind vanuit een crisissituatie snel uit huis moest worden geplaatst door Bureau Jeugdzorg. De Base Groep geeft aan dat Bureau Jeugdzorg als eerste vaststelt of het pleeggezin veilig is, omdat zij het kind in het pleeggezin plaatst. Dit valt onder de verantwoordelijkheid van Bureau Jeugdzorg. Wanneer Bureau Jeugdzorg het kind aanmeldt bij de Base Groep vindt er een plaatsingsgesprek plaats, waarin de veiligheid van het pleeggezin aan de orde komt. De Base Groep neemt vervolgens de plaatsing over en voert vervolgens zelf binnen 13 weken een netwerkscreening uit. De Base groep hanteert hierbij als uitgangspunt dat wanneer Bureau Jeugdzorg een kind in een pleeggezin plaatst, de Base Groep er in principe van uitgaat dat het in het pleeggezin veilig is.

De Base Groep heeft twee medewerkers die zich met de screening van netwerkgezinnen bezig houden, waarbij dit voor één medewerker een hoofdtaak is. Voor de netwerkscreening is gemiddeld 12 uur per pleeggezin beschikbaar, waarbij de medewerker van de Base Groep minimaal 1 keer bij het pleeggezin op bezoek gaat. Bij de netwerkscreening worden eveneens de STAP criteria gehanteerd. Door deze criteria te bespreken tijdens de screening komt het onderwerp veiligheid weliswaar aan de orde, maar veiligheidsrisico's vormen geen apart criterium. Wel wordt de Veilig Thuis Kaart gebruikt om aandachtspunten met betrekking tot de veiligheid van het pleegkind na te lopen. De medewerker legt de resultaten van de screening vast in een onderzoeksverslag. Ook hierin worden met name pedagogische risico's benoemd en minder expliciet veiligheidsrisico's. De onderzoeksverslagen van deze medewerker worden gelezen door een gedragswetenschapper en het unithoofd. Na iedere netwerkscreening vindt er zo spoedig mogelijk een overleg tussen de medewerker en de gedragswetenschapper plaats. Indien nodig, zoals bij zorgen over de veiligheid van het pleegkind in het pleeggezin, wordt een pleeggezin in een groter gezamenlijk overleg besproken.

De Base Groep vraagt bij de start van een bestands- of netwerkonderzoek altijd een Verklaring van geen Bezwaar bij de Raad voor de Kinderbescherming aan. Pas daarna krijgt de betrokken medewerker het dossier. De verklaring wordt aangevraagd voor alle personen (kinderen ouder dan 12 jaar) die in het pleeggezin wonen en ingeschreven staan op het betreffende adres. In de verklaring van de Raad staan echter alleen de ouders vermeld.

2.3 Beleid voor het toezicht op de veiligheid van het pleegkind

Verwachting

De pleegzorgaanbieder heeft uitvoeringsbeleid van voldoende kwaliteit voor het systematisch toezicht op de veiligheid van het pleegkind.

In het beleid staat beschreven:

- *richtlijnen over hoe en met welke frequentie de veiligheid van een pleegkind in een pleeggezin moet worden ingeschat;*
- *richtlijnen over hoe en met welke frequentie er direct zicht op de veiligheid van een pleegkind in een pleeggezin moet worden gehouden (ofwel: hoe een pleegkind (apart) moet worden gezien).*
- *richtlijnen over hoe en met welke frequentie er met pleegouders moet worden overlegd over de veiligheid van een pleegkind;*
- *criteria voor wanneer risico's opnieuw moeten worden ingeschat buiten de vastgestelde frequentie;*
- *hoe de uitkomsten van de veiligheidsinschatting moeten worden vastgelegd;*
- *richtlijnen over hoe te handelen bij een geconstateerd verhoogd risico voor de veiligheid van een pleegkind in het pleeggezin en/of (een vermoeden van) kindermishandeling.*

Verwacht wordt dat de verantwoordelijkheidsverdeling tussen de pleegzorgaanbieder en BJZ t.a.v. de veiligheid van het pleegkind staat beschreven:

- *de verantwoordelijkheidsverdeling tussen de pleegzorgaanbieder en BJZ betreffende het toezicht op de veiligheid van pleegkinderen (wie doet wat wanneer);*
- *hoe met welke frequentie de pleegzorgaanbieder met BJZ overlegt over de veiligheid van een pleegkind;*
- *de verantwoordelijkheidsverdeling tussen de pleegzorgaanbieder en BJZ bij een geconstateerd verhoogd risico voor de veiligheid van een pleegkind in het pleeggezin en/of (een vermoeden van) kindermishandeling (wie doet wat wanneer).*

Oordeel

De inspectie is van oordeel dat de kwaliteit van het beleid van de Base Groep voor het toezicht op de veiligheid van het pleegkind onvoldoende is.

Onderbouwing van het oordeel

De Base Groep heeft geen specifiek beleid voor het toezicht op de veiligheid van het pleegkind en heeft geen afspraken vastgelegd met Bureau Jeugdzorg over de verantwoordelijkheidsverdeling (wie doet wat wanneer) bij het toezicht op de veiligheid van pleegkinderen. Wel zijn er een protocol Kindermishandeling en een beleidsnotitie 'Veiligheid Voorop!' opgesteld, echter deze gaan niet specifiek in op het toezicht op de veiligheid van het pleegkind en de daarbij behorende taken en verantwoordelijkheden.

2.4 Het toezicht op de veiligheid van het pleegkind in de praktijk

Verwachting

Medewerkers voeren het beleid voor het toezicht op de veiligheid van het pleegkind zichtbaar uit.

Medewerkers:

- kennen het uitvoeringsbeleid voor het toezicht op de veiligheid van het pleegkind;
- voeren de veiligheidsinschattingen uit conform het beleid;
- houden direct zicht op de veiligheid van een pleegkind in een pleeggezin conform het beleid (ofwel: het (apart) zien een pleegkind);
- overleggen met pleegouders over de veiligheid van een pleegkind conform het beleid;
- hanteren hierbij de criteria op grond waarvan risico's opnieuw moeten worden ingeschat buiten de vastgestelde frequentie;
- leggen de uitkomsten van de veiligheidsinschatting vast conform het beleid;
- handelen conform de richtlijnen hoe te handelen bij een geconstateerd verhoogd risico voor de veiligheid van een pleegkind in een pleeggezin en/of (een vermoeden van) kindermishandeling;
- handelen richting BJZ conform de verantwoordelijkheidsverdeling tussen de pleegzorgaanbieder en BJZ betreffende het toezicht op de veiligheid van pleegkinderen;
- overleggen over de veiligheid van een pleegkind in een pleeggezin met BJZ conform de gemaakte afspraken;
- handelen bij een geconstateerd verhoogd risico voor de veiligheid van een pleegkind in een pleeggezin en/of (een vermoeden van) kindermishandeling met BJZ conform de gemaakte afspraken.

Oordeel

De inspectie oordeelt dat door het ontbreken van voldoende beleid de kwaliteit van het toezicht op de veiligheid van pleegkinderen door medewerkers matig is.

Het toezicht is te veel afhankelijk van de betreffende medewerkers. De aandacht voor veiligheid is nog onvoldoende expliciet en systematisch door het ontbreken van specifiek beleid. De binnen de Base Groep beschikbare Veilig Thuis Kaart, die expliciet ingaat op veiligheidsrisico's, wordt niet systematisch gebruikt door de pleegzorgbegeleiders. Het optreden van de pleegzorgbegeleiders is met name reactief; wanneer het niet goed gaat met het pleegkind of er zijn zorgen over het pleegkind dan bespreken pleegzorgbegeleiders dit met de pleegouders en een gedragswetenschapper van de Base Groep. Gesignaleerde veiligheidsrisico's en de afwegingen van de pleegzorgbegeleiders daarbij worden weinig expliciet vastgelegd. Hierdoor bestaat het risico dat er onvoldoende planmatig en systematisch wordt gehandeld bij zorgen over de veiligheid van het pleegkind.

Door het ontbreken van afspraken tussen de Base Groep en Bureau Jeugdzorg over de verantwoordelijkheidsverdeling is onvoldoende transparant wie wat doet om zicht te houden op de veiligheid van het pleegkind. Bovendien zijn er geen vaste afspraken gemaakt bij geconstateerde veiligheidsrisico's.

Positief vindt de inspectie dat de pleegzorgbegeleiders alert zijn op signalen, die kunnen duiden op veiligheidsrisico's voor het pleegkind.

Onderbouwing van het oordeel

Medewerkers van de Base Groep kennen het uitvoeringsbeleid over het toezicht op de veiligheid van het pleegkind. Het beleid, zoals het protocol Kindermishandeling, is terug te vinden op het intranet van de Base Groep en komt regelmatig aan de orde in teamvergaderingen en tijdens themalunches. Verder bestaat er een monitorgroep, bestaande uit een manager, unit-hoofd, gedragswetenschapper, pleegzorgbegeleider en matcher, die de uitvoering van het beleid bewaakt.

Wanneer een kind in een bestands- of netwerkgezin wordt geplaatst, dan gaat een pleegzorgbegeleider van de Base Groep in het begin één keer per twee tot drie weken voor een huisbezoek naar het pleeggezin. Daarna wordt de frequentie minder, maar in ieder geval vindt één keer per zes tot acht weken een huisbezoek plaats. Tijdens het huisbezoek wordt er niet gewerkt met een vast lijstje of criteria met betrekking tot de veiligheid van het pleegkind. Ook de Veilig Thuis Kaart wordt niet gebruikt, terwijl deze wel binnen de Base Groep beschikbaar is. Wel houdt de pleegzorgbegeleider tijdens de huisbezoeken rekening met de aandachtspunten uit het onderzoeksverslag van de screening van het pleeggezin. Pleegzorgbegeleiders gaan met name uit van eigen intuïtie en letten op wat ze zien en horen in het pleeggezin. Er wordt met name gelet op de ontwikkeling van een pleegkind, wat het gedrag is van een pleegkind, hoe de interactie is tussen het pleegkind en de pleegouders, wat een kind vertelt en wat een pleegzorgbegeleider ziet. Er is niet expliciet aandacht voor veiligheidsrisico's. De kinderen worden ook wel apart gezien, maar dit is geen vastgelegd beleid. De inschatting om een pleegkind wel of niet te spreken wordt door de pleegzorgbegeleiders zelf gemaakt.

Eén keer per veertien dagen is er een casuïstiekbepreking waaraan vijf pleegzorgbegeleiders deelnemen en waarin pleeggezinnen worden besproken. In dit overleg bespreken de pleegzorgbegeleiders niet standaard alle pleeggezinnen. Ook is er niet standaard een gedragswetenschapper bij de bespreking aanwezig.

Het thema veiligheid komt bij de Base Groep voornamelijk reactief naar voren. Wanneer het niet goed gaat met een pleegkind of wanneer pleegzorgbegeleiders zich zorgen maken over een pleegkind dan bespreken zij dit met de pleegouders en een gedragswetenschapper van de Base Groep. De pleegouders worden dan gewezen op wat de situatie betekent voor het pleegkind. De Base Groep geeft aan dat pleeggezinnen de zorg voor en het welzijn van het pleegkind belangrijk vinden en dat zij over het algemeen bereid zijn om over zaken te praten als er iets aan de hand is. Bestandsgezinnen hebben een uitgebreide screening meegemaakt en zijn gewend om over veiligheid te praten. Met netwerkgezinnen gaat dit vaak moeilijker. Zij hebben niet bewust voor pleegzorg gekozen, maar zijn erin gerold. Netwerkpleegouders hebben vaak geen hulpvraag en hebben ook niet bewust gekozen voor begeleiding.

Bij een geconstateerd verhoogd risico wordt de betreffende zaak intern besproken via de casuïstiekbespreking en met een gedragswetenschapper. Ook wordt dan de casemanager of gezinsvoogd van Bureau Jeugdzorg ingelicht en wordt er een gezamenlijk plan van aanpak gemaakt. Het vastleggen van gesignaleerde veiligheidsrisico's gebeurt weinig expliciet. De pleegzorgbegeleider legt zijn bevindingen en eventuele zorgen vast in de contactjournaals. Ook komen aandachtspunten en zorgen terug in evaluatieverslagen. Afwegingen en oordelen op grond van zorgsignalen leggen de medewerkers echter niet expliciet vast, waardoor deze niet inzichtelijk zijn.

De samenwerking tussen de Base Groep en Bureau Jeugdzorg en de wijze waarop de verantwoordelijkheden zijn verdeeld over het zicht houden op de veiligheid van pleegkinderen is sterk afhankelijk van de betrokken Bureau Jeugdzorg medewerker (gezinsvoogd of casemanager). Overleg over de veiligheid van een pleegkind vindt niet standaard plaats met de Bureau Jeugdzorg medewerker. Sommige Bureau Jeugdzorg medewerkers zeggen: "geen bericht is goed bericht", terwijl andere medewerkers goed op de hoogte van de ontwikkelingen in het pleeggezin willen blijven. De Base Groep geeft aan dat de kwaliteit van de samenwerking daardoor wisselt. Bij OTS-plaatsingen vindt er één keer per half jaar of één keer per jaar een evaluatiebespreking plaats, waarbij de gezinsvoogd aanwezig is. Tijdens deze evaluaties is veiligheid echter geen standaard thema. Bij een vrijwillige plaatsing is de casemanager van Bureau Jeugdzorg niet standaard bij de evaluatiebespreking aanwezig. De Base Groep geeft aan dat Bureau Jeugdzorg eindverantwoordelijk is voor het pleegkind en beslist of het pleegkind in het pleeggezin blijft. De Base Groep is verantwoordelijk om zaken te melden en om gezinnen te begeleiden. Wanneer er een verhoogd risico voor de veiligheid van een pleegkind is geconstateerd, dan worden er wel afspraken tussen de pleegzorgbegeleider en de Bureau Jeugdzorg medewerker gemaakt, maar deze afspraken verschillen per casus. Het uiteindelijke besluit ligt volgens de Base Groep bij Bureau Jeugdzorg.

Hoofdstuk 3 Eindoordeel en aanbevelingen

In dit hoofdstuk geeft de Inspectie jeugdzorg haar oordeel over de mate waarin de Base Groep systematisch zorgdraagt voor de veiligheid van pleegkinderen binnen het pleeggezin. Vervolgens doet de inspectie aanbevelingen aan de Base Groep en de provincie Groningen.

Verwachting

Pleegkinderen hebben recht op een veilige plek in het pleeggezin waarin zij opgroeien. Zij dienen beschermd te zijn tegen alle vormen van mishandeling binnen het pleeggezin en er dient zicht te zijn op mogelijke veiligheidsrisico's binnen het pleeggezin. Van pleegzorgaanbieders verwacht de inspectie dat zij risicovolle situaties voor pleegkinderen tot een minimum beperken. Zij dienen hiertoe (aspirant) pleeggezinnen te *screenen* op mogelijke veiligheidsrisico's en zij dienen *toezicht* te houden op de veiligheid van het pleegkind in het pleeggezin, door onveilige situaties te signaleren en mogelijke veiligheidsrisico's voor pleegkinderen in te schatten.

De inspectie verwacht van pleegzorgaanbieders dat zij dit *systematisch* doen door te zorgen voor beleid van voldoende kwaliteit én door te zorgen dat medewerkers dit beleid adequaat in de praktijk brengen.

Eindoordeel

1. *Het systematisch screenen van pleeggezinnen op veiligheidsrisico's is bijna van voldoende kwaliteit.*
 - De kwaliteit van het *beleid* van de Base Groep voor de screening van pleeggezinnen op veiligheidsrisico's is voldoende.
 - De kwaliteit van de screening van pleeggezinnen op veiligheidsrisico's *door medewerkers* is matig. De inspectie ziet de werkwijze voor de screening van pleeggezinnen op veiligheidsrisico's, die de Base Groep in haar beleid heeft vastgelegd, in de praktijk niet expliciet terug. Medewerkers zijn meer gericht op pedagogische risico's dan expliciet op veiligheidsrisico's. De inspectie is van oordeel dat de screening van bestandsgezinnen op veiligheidsrisico's van hogere kwaliteit is dan de screening van netwerkgezinnen.
2. *Het systematisch toezicht houden op de veiligheid van pleegkinderen is van matige kwaliteit.*
 - De kwaliteit van het *beleid* van de Base Groep voor het toezicht op de veiligheid van pleegkinderen is onvoldoende; specifiek beleid ontbreekt.
 - Door het ontbreken van voldoende beleid is de kwaliteit van het toezicht op de veiligheid van pleegkinderen *door medewerkers* matig. Het toezicht is te veel afhankelijk van de betreffende medewerkers. De aandacht voor veiligheid is nog onvoldoende expliciet en systematisch door het ontbreken van specifiek beleid. De binnen de Base

Groep beschikbare Veilig Thuis Kaart, die expliciet ingaat op veiligheidsrisico's, wordt niet systematisch gebruikt door de pleegzorgbegeleiders. Het optreden van de pleegzorgbegeleiders is met name reactief. Positief vindt de inspectie dat de pleegzorgbegeleiders alert zijn op signalen die kunnen duiden op veiligheidsrisico's voor het pleegkind.

- Het vastleggen van gesignaleerde veiligheidsrisico's gebeurt weinig expliciet. Hierdoor bestaat het risico dat er onvoldoende planmatig en systematisch wordt gehandeld bij zorgen over de veiligheid van het pleegkind.

Daarnaast heeft de inspectie een zorgelijk knelpunt geconstateerd rondom de plaatsing van pleegkinderen in netwerkgezinnen. Deze kinderen verblijven vaak geruime tijd in een netwerkgezin zonder dat de geschiktheid en veiligheid van het gezin adequaat is ingeschat door Bureau Jeugdzorg en/of de pleegzorgaanbieder. Ook is dan onduidelijk door wie en op welke wijze er toezicht op de veiligheid van de kinderen wordt gehouden. Dit houdt risico's voor de kinderen in.

Aanbevelingen

Aan de Base Groep

- Maak een verbeterplan om te komen tot:
 - implementatie van het aanwezige beleid met betrekking tot de *screening* van het pleeggezin op veiligheidsrisico's; een instrument zoals de Veilig Thuis Kaart kan hierbij ondersteunend zijn;
 - beleid (inclusief implementatie) voor het *toezicht* op de veiligheid van pleegkinderen binnen pleeggezinnen;
 - transparante verslaglegging in de dossiers, ook van veiligheidsrisico's.Maak daarbij inzichtelijk wanneer het beleid operationeel zal zijn.
- Maak concrete afspraken met Bureau Jeugdzorg over de verantwoordelijkheidsverdeling: wie doet wat om zicht te houden op de veiligheid van pleegkinderen vanaf het moment dat de kinderen in een bestands- of netwerkgezin zijn geplaatst. Beschrijf hierbij concreet *hoe* de afspraken geïmplementeerd zullen worden en maak inzichtelijk *wanneer* de afspraken operationeel zullen zijn. De inspectie kijkt met interesse uit naar het samenwerkingsprotocol waaraan momenteel gewerkt wordt.

Aan de provincie Groningen

- Maak afspraken met de Base groep over het verbeterplan en over de afspraken tussen de Base Groep en Bureau Jeugdzorg;
- Zie toe op een spoedige uitvoering van het verbeterplan en de totstandkoming van de afspraken tussen de Base Groep en Bureau Jeugdzorg.

Bijlage 1 Toetsingskader

Toetsingskader van de Inspectie jeugdzorg voor het onderzoek naar de veiligheid binnen pleeggezinnen

Achtergrond van het onderzoek

De inspectie onderscheidt twee belangrijke thema's bij het zorgdragen voor de veiligheid in pleeggezinnen. Allereerst dient te worden vastgesteld of een (aanstaand) pleeggezin een veilige plek kan bieden voor het pleegkind ('*screening*'). Ten tweede, als een kind eenmaal in een pleeggezin verblijft, dient er *toezicht* te zijn op de veiligheid van het pleegkind in het pleeggezin.

Beide aspecten gelden overigens zowel voor plaatsingen in bestandsgezinnen (waarbij er voorafgaand aan de plaatsing geen relatie is tussen pleegkind en pleeggezin) als in netwerkgezinnen (waarbij het pleeggezin uit de naaste omgeving van het kind komt).

Het onderzoek dient een antwoord te geven op de volgende vraag:

Zorgen de pleegzorgaanbieders systematisch voor de veiligheid van kinderen in pleeggezinnen?

Deze vraag is geconcretiseerd in de volgende twee deelvragen:

- screenen de pleegzorgaanbieders het pleeggezin systematisch op mogelijke veiligheidsrisico's voor het pleegkind?
- houden de pleegzorgaanbieders systematisch toezicht op de veiligheid van het pleegkind?

Toelichting op het toetsingskader

De inspectie heeft de vraagstelling vertaald in een toetsingskader, waarin schematisch is weergegeven wat de Inspectie jeugdzorg verwacht van de pleegzorgaanbieders. Op basis van het toetsingskader komt de inspectie tot haar oordeel over de kwaliteit van het handelen van de pleegzorgaanbieders ten aanzien van het zorgdragen voor de veiligheid van het pleegkind in het pleeggezin.

De twee thema's van het onderzoek staan in de eerste kolom van het toetsingskader benoemd (systematische screening en systematisch toezicht). In de tweede kolom staan de criteria (normen) geformuleerd waaraan de inspectie het handelen van de pleegzorgaanbieders beoordeelt. In de derde kolom zijn de indicatoren benoemd aan de hand waarvan de inspectie nagaat in hoeverre aan de criteria wordt voldaan. In de laatste kolom staat beschreven van welke onderzoeksbronnen de inspectie gebruik maakt om vast te stellen of, en zo ja in hoeverre de indicatoren aanwezig zijn.

Thema's	Criteria (Wanneer is het goed?)	Indicatoren (Waarom kun je dat zien?)	Bronnen
Systematische screening van het pleeggezin ² op veiligheidsrisico's voor het pleegkind	1. De pleegzorgaanbieder heeft uitvoeringsbeleid ³ van voldoende kwaliteit voor de systematische screening van het pleeggezin op veiligheidsrisico's	In het uitvoeringsbeleid staat beschreven: <ul style="list-style-type: none"> - criteria voor de screening van een pleeggezin op veiligheidsrisico's; - werkwijze voor de screening van een pleeggezin op veiligheidsrisico's (hoe, wanneer, frequentie); - hoe de uitkomsten van de screening moeten worden vastgelegd; - richtlijnen over hoe te handelen bij geconstateerde veiligheidsrisico's binnen een pleeggezin; - dat een verklaring van geen bezwaar bij de Raad voor de Kinderbescherming voor een pleeggezin moet worden verkregen. 	Beleidsdocumenten
	2. Medewerkers voeren het beleid voor de screening van het pleeggezin op veiligheidsrisico's zichtbaar uit	Medewerkers: <ul style="list-style-type: none"> - kennen het uitvoeringsbeleid voor de screening van het pleeggezin op veiligheidsrisico's; - passen de criteria voor de screening van het pleeggezin op veiligheidsrisico's toe; - werken conform de werkwijze voor de screening van het pleeggezin op veiligheidsrisico's; - leggen de uitkomsten van de screening van het pleeggezin op veiligheidsrisico's vast conform het beleid; - handelen conform de richtlijnen over hoe te handelen bij geconstateerde veiligheidsrisico's binnen het pleeggezin; - verkrijgen een verklaring van geen bezwaar bij de Raad voor de Kinderbescherming van het pleeggezin. 	Interviews met medewerkers Dossiers
Systematisch toezicht op de veiligheid van het pleegkind	1. De pleegzorgaanbieder heeft uitvoeringsbeleid van voldoende kwaliteit voor het systematisch toezicht op de veiligheid van het pleegkind	In het uitvoeringsbeleid staat beschreven: <ul style="list-style-type: none"> - richtlijnen over hoe de veiligheid van een pleegkind in een pleeggezin moet worden ingeschat; - richtlijnen over de frequentie waarmee de veiligheid van een pleegkind in een pleeggezin moet worden ingeschat; - criteria voor wanneer risico's opnieuw moeten worden ingeschat buiten de vastgestelde frequentie; - hoe de uitkomsten van de veiligheidsinschatting moeten worden vastgelegd; 	Beleidsdocumenten

² Onder pleeggezin worden alle inwonenden in het pleeggezin verstaan.

³ Onder pleeggezinnen worden bestands- en netwerkgezinnen verstaan.

³ Onder uitvoeringsbeleid wordt verstaan: richtlijnen, protocollen, werkinstructies, (beschrijvingen van) werkprocessen, etc.

Thema's	Criteria (Wanneer is het goed?)	Indicatoren (Waarom kun je dat zien?)	Bronnen
		<ul style="list-style-type: none"> - richtlijnen over hoe te handelen bij een geconstateerd verhoogd risico voor de veiligheid van een pleegkind in het pleeggezin en/of (een vermoeden van) kindermishandeling; - richtlijnen over hoe er direct zicht op de veiligheid van een pleegkind in een pleeggezin moet worden gehouden (ofwel: hoe een pleegkind (apart) moet worden gezien); - richtlijnen over de frequentie waarmee er direct zicht op de veiligheid van een pleegkind in een pleeggezin moet worden gehouden (ofwel: met welke frequentie een pleegkind (apart) moet worden gezien); - richtlijnen over hoe er met pleegouders moet worden overlegd over de veiligheid van een pleegkind; - richtlijnen over de frequentie waarmee er met pleegouders moet worden overlegd over de veiligheid van een pleegkind. <p>Ten aanzien van de verantwoordelijkheidsverdeling tussen de pleegzorgaanbieder en BJZ t.a.v. de veiligheid van het pleegkind staat beschreven:</p> <ul style="list-style-type: none"> - de verantwoordelijkheidsverdeling tussen de pleegzorgaanbieder en BJZ betreffende het toezicht op de veiligheid van pleegkinderen (wie doet wat wanneer); - hoe de pleegzorgaanbieder met BJZ overlegt over de veiligheid van een pleegkind; - met welke frequentie de pleegzorgaanbieder met BJZ overlegt over de veiligheid van een pleegkind; - de verantwoordelijkheidsverdeling tussen de pleegzorgaanbieder en BJZ bij een geconstateerd verhoogd risico voor de veiligheid van een pleegkind in het pleeggezin en/of (een vermoeden van) kindermishandeling (wie doet wat wanneer). 	
	<p>2. Medewerkers voeren het beleid voor het toezicht op de veiligheid van het pleegkind zichtbaar uit</p>	<p>Medewerkers:</p> <ul style="list-style-type: none"> - kennen het uitvoeringsbeleid voor het toezicht op de veiligheid van het pleegkind; - voeren de veiligheidsinschattingen uit conform het beleid; - hanteren de criteria op grond waarvan risico's opnieuw moeten worden ingeschat buiten de vastgestelde frequentie; - leggen de uitkomsten van de veiligheidsinschatting vast conform het beleid; - handelen conform de richtlijnen hoe te handelen bij een geconstateerd verhoogd risico voor de vei- 	<p>Interviews met medewerkers</p> <p>Dossiers</p>

Thema's	Criteria (Wanneer is het goed?)	Indicatoren (Waaraan kun je dat zien?)	Bronnen
		<p>ligheid van een pleegkind in een pleeggezin en/of (een vermoeden van) kindermishandeling;</p> <ul style="list-style-type: none"> - houden direct zicht op de veiligheid van een pleegkind in een pleeggezin conform het beleid (ofwel: het (apart) zien een pleegkind); - overleggen met pleegouders over de veiligheid van een pleegkind conform het beleid; - handelen richting BJZ conform de verantwoordelijkheidsverdeling tussen de pleegzorgaanbieder en BJZ betreffende het toezicht op de veiligheid van pleegkinderen; - overleggen over de veiligheid van een pleegkind in een pleeggezin met BJZ conform de gemaakte afspraken; - handelen bij een geconstateerd verhoogd risico voor de veiligheid van een pleegkind in een pleeggezin en/of (een vermoeden van) kindermishandeling met BJZ conform de gemaakte afspraken. 	

Bijlage 2 Onderzoeksopzet

Het pleegzorgonderzoek van de Inspectie jeugdzorg is uitgevoerd in twee fasen: een beleidsanalyse en een praktijkonderzoek. De beleidsanalyse vond plaats bij alle 28 pleegzorgaanbieders. Vervolgens is het praktijkonderzoek uitgevoerd bij achttien pleegzorgaanbieders: één pleegzorgaanbieder per provincie/ stadsregio en de drie landelijke pleegzorgaanbieders.

Beleidsanalyse

De inspectie heeft via een schriftelijke vragenlijst in juni 2008 bij alle pleegzorgaanbieders hun beleid over de volgende thema's opgevraagd en vervolgens geanalyseerd:⁴

- de *screening* van pleeggezinnen op veiligheidsrisico's;
- het *toezicht* op de veiligheid van pleegkinderen;
- de *verantwoordelijkheidsverdeling* tussen de zorgaanbieder en Bureau Jeugdzorg voor het toezicht op de (veiligheid) van pleegkinderen.

Praktijkonderzoek

Het praktijkonderzoek bij de Base Groep is uitgevoerd in september 2008. Met het praktijkonderzoek heeft de inspectie de toepassing van het beleid voor de *screening* en het *toezicht* in de praktijk getoetst. Dit is gedaan via twee groepsinterviews met uitvoerend medewerkers (een interview over de screening op veiligheidsrisico's en een interview over het toezicht op de veiligheid van pleegkinderen). Vervolgens heeft de inspectie een aantal recente dossiers geanalyseerd op deze thema's. De interviews en dossieranalyse vonden plaats aan de hand van gestructureerde vragenlijsten.

⁴ Onder (uitvoerings)beleid is verstaan: richtlijnen, protocollen, werkinstructies, (beschrijvingen van) werkprocessen, etc.