

**Zorgen voor de veiligheid van pleegkinderen:  
Onderzoek bij Jeugdformat**



## Samenvatting

De Inspectie jeugdzorg heeft in de tweede helft van 2008 landelijk onderzoek gedaan bij de 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 Jeugdformaat:

1. *Het systematisch screenen van pleeggezinnen op veiligheidsrisico's is van matige kwaliteit.*
  - De kwaliteit van het *beleid* van Jeugdformaat voor de screening van pleeggezinnen op veiligheidsrisico's is onvoldoende.
  - Door het ontbreken van beleid van voldoende kwaliteit is de kwaliteit van de screening van pleeggezinnen op veiligheidsrisico's *door medewerkers* matig. De aandacht voor veiligheidsrisico's gedurende de screening is nog te weinig expliciet door het ontbreken van specifiek beleid over veiligheidsrisico's.
  - Positief is dat bij bespreking van het levensboek en de STAP criteria de medewerkers alert zijn op veiligheidsrisico's bij potentiële pleegouders. Positief is ook dat er casuïstiekbespreking is waarbij de gedragswetenschapper aanwezig is.
2. *Het systematisch toezicht houden op de veiligheid van pleegkinderen is van matige kwaliteit.*
  - De kwaliteit van het *beleid* voor het toezicht op de veiligheid van het pleegkind is onvoldoende.
  - Door het ontbreken van voldoende beleid is de kwaliteit van het toezicht op de veiligheid van pleegkinderen *door medewerkers* matig. Door het ontbreken van specifiek

beleid is de wijze van toezicht houden nog te veel afhankelijk van de betreffende medewerkers en is de aandacht voor veiligheid nog onvoldoende expliciet en systematisch. Positief is dat Jeugdformaat maatregelen neemt als blijkt dat er sprake is van seksueel misbruik en/of verwaarlozing van een pleegkind.

Daarnaast heeft de inspectie een 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 Jeugdformaat**

- Maak een verbeterplan om te komen tot:
  - beleid voor de *screening* op veiligheidsrisico's van het (netwerk)pleeggezin;
  - beleid voor het *toezicht* op de veiligheid van pleegkinderen binnen pleeggezinnen;
  - transparante verslaglegging in de dossiers van veiligheidsrisico's.Beschrijf hierin concreet *hoe* het beleid geïmplementeerd zal worden en maak inzichtelijk *wanneer* het beleid operationeel zal zijn.
- Maak 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 (netwerk of bestands)gezin zijn geplaatst.  
Beschrijf hierbij concreet *hoe* de afspraken geïmplementeerd zullen worden en maak inzichtelijk *wanneer* de afspraken operationeel zullen zijn.

#### **Aan stadsgewest Haaglanden**

- Maak afspraken met Jeugdformaat over het verbeterplan en over de afspraken tussen Jeugdformaat en Bureau Jeugdzorg;
- Zie toe op een spoedige uitvoering van het verbeterplan en de totstandkoming van de afspraken tussen Jeugdformaat 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..... 12
2.4	Het toezicht op de veiligheid van het pleegkind in de praktijk..... 13
Hoofdstuk 3	Eindoordeel en aanbevelingen ..... 17
Bijlage 1	Toetsingskader ..... 19
Bijlage 2	Onderzoeksopzet..... 23



## Hoofdstuk 1 Inleiding

### Aanleiding

Het is de taak van de 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 plaats 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 pleegzorgaanbieders het pleeggezin systematisch op mogelijke veiligheidsrisico's voor het pleegkind?
- houden de pleegzorgaanbieders 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 Jeugdformaat 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 Jeugdformaat 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 Jeugdformaat. In Hoofdstuk 2 geeft de inspectie een oordeel of Jeugdformaat systematisch zorgt voor de veiligheid van kinderen in pleeggezinnen. In Hoofdstuk 3 geeft de inspectie haar eindoordeel en doet zij aanbevelingen aan Jeugdformaat en stadsgewest Haaglanden. 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 Jeugdformaat 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.

### Algemeen

Bij Jeugdformaat komen er 250 nieuwe pleeggezinnen. Het streven is om tot een bestand van 1000 pleeggezinnen te komen waarbij bestands- en netwerkgezinnen en een autochtone en allochtone achtergrond evenredig vertegenwoordigd zijn. Via casuïstiekbesprekingen werken de medewerkers gezamenlijk aan de beleidsontwikkeling van Jeugdformaat.

### 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 Jeugdformaat voor de screening van pleeggezinnen op veiligheidsrisico's onvoldoende is.***

*Het beleid van Jeugdformaat is gericht op onderzoek naar de geschiktheid van pleegouders maar gaat niet expliciet in op het screenen op veiligheidsrisico's.*

## Onderbouwing van het oordeel

Jeugdformaat heeft een procesbeschrijving opgesteld, die aangeeft *wat* er moet gebeuren voor de screening van het pleeggezin, maar die niet aangeeft *hoe* er gescreend dient te worden op veiligheidsrisico's.

Criteria voor de screening van pleegouders op veiligheidsrisico's heeft Jeugdformaat niet expliciet vastgelegd. Jeugdformaat hanteert de 'STAP criteria'<sup>1</sup> om de geschiktheid van het pleeggezin in te schatten. Eén van de STAP criteria, namelijk 'gedragsverandering zonder schade toe te brengen' geeft wel enige richting, maar in zijn geheel gaan de STAP criteria niet specifiek over veiligheidsrisico's.

Voor het verslag van uitkomsten van de screening als een pleeggezin geschikt wordt gevonden heeft Jeugdformaat een format. Tevens heeft Jeugdformaat vastgelegd dat een verklaring van geen bezwaar standaard bij de Raad voor de Kinderbescherming dient te worden opgevraagd van alle inwonenden op het adres van het pleeggezin.

Jeugdformaat heeft geen richtlijnen opgesteld over hoe te handelen bij geconstateerde veiligheidsrisico's binnen een pleeggezin tijdens de screening.

## 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;*

---

<sup>1</sup> 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'.

- 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.

### **Oordeel**

**De inspectie oordeelt dat door het ontbreken van voldoende beleid de kwaliteit van de screening van pleeggezinnen op veiligheidsrisico's door medewerkers van Jeugdformaat matig is.**

*De inspectie is van oordeel dat door het ontbreken van voldoende beleid een randvoorwaarde ontbreekt voor het systematisch screenen op veiligheidsrisico's. Het handelen is hierdoor nog te veel afhankelijk van de betreffende medewerkers. Tevens is de aandacht voor veiligheidsrisico's gedurende de screening nog te weinig expliciet door het ontbreken van specifiek beleid over veiligheidsrisico's.*

*De inspectie vindt het risicovol dat pleegkinderen vaak geruime tijd in netwerkgezinnen verblijven, zonder dat de geschiktheid en veiligheid van het pleeggezin adequaat is ingeschat. Positief is dat medewerkers bij de bespreking van het levensboek en de STAP criteria alert zijn op veiligheidsrisico's bij potentiële pleegouders en het resultaat van de screening vastleggen. Ook waardeert de inspectie dat er casuïstiekbesprekingen over de screening zijn met een gedragswetenschapper.*

### **Onderbouwing van het oordeel**

Het beleid voor screening staat in het Handboek Pleegzorg waarvan de medewerkers via intranet gebruik maken. Voor nieuwe medewerkers is er een inwerktraject, waarin ze met collega's meelopen.

Bij het STAP programma vindt er bij de tussen- en eindevaluatie een gesprek tussen de medewerker en de leidinggevende plaats. Verder is er één keer per twee weken een teamoverleg, waarbij de leidinggevende aanwezig is. Om de andere keer is er een casuïstiekbespreking met een gedragswetenschapper. De leidinggevende tekent alle besluiten en verslagen.

De medewerkers checken of de pleeggezinnen voldoen aan de wettelijke eisen, waaronder leeftijdseisen en een verklaring van geen bezwaar van de Raad voor de Kinderbescherming. De medewerkers stellen als extra eis dat er sprake moet zijn van een stabiele gezinssituatie en een goede balans tussen draagkracht en draaglast. Bespreking van het door de pleegouders ingevulde levensboek en gesprekken thuis zijn onderdeel van de screening waarbij de medewerkers de STAP-criteria beoordelen. Bij nieuwe pleegouders wordt het STAP criterium dat zij kinderen geen pijn mogen doen en dat zij ook geen opvoedkundige tik mogen geven, duidelijk genoemd. De medewerkers geven aan dat de STAP criteria breed worden opgevat en dat ze doorvragen om problematiek bij de aspirant pleegouders zoals verslaving en psychische problemen in beeld te krijgen. De medewerkers zouden graag een risicotaxatie-

instrument willen, al geven zij aan dat intuïtie en persoonlijke inschatting altijd belangrijk blijven als het gaat om het inschatten van de veiligheid van een kind in een pleeggezin. In de praktijk laten zij mensen tijdens gesprekken zo veel mogelijk vertellen en proberen ze door zaken heen te prikken.

De resultaten van de screening legt Jeugdformaat vast in het dossier. In de dossiers is zichtbaar dat Jeugdformaat soms op grond van informatie uit de screening besluit de samenwerking te beëindigen. Daarnaast kunnen er zorgen zijn die als aandachtspunt voor de begeleiding worden vastgelegd.

Bij netwerkplaatsingen bevindt het pleegkind zich in de meeste gevallen al geruime tijd in het pleeggezin, omdat het kind vanuit een crisissituatie snel uit huis is geplaatst door bureau jeugdzorg. Na melding van bureau jeugdzorg is er een soepele overdracht tussen bureau jeugdzorg en Jeugdformaat waarbij alle taken en verantwoordelijkheden worden besproken. Van de overdracht wordt echter geen verslag gemaakt en er zijn geen schriftelijke afspraken over de verschillende verantwoordelijkheden. Ook in de dossiers van netwerkplaatsingen zijn afspraken over het toezicht op de veiligheid van het kind tijdens de screening niet zichtbaar.

Na melding van bureau jeugdzorg dat er een kind in een netwerkgezin is geplaatst, heeft Jeugdformaat gemiddeld één keer per week bij een crisisplaatsing of één keer per twee weken bij een kortdurende plaatsing contact met het pleeggezin. Afhankelijk van de problematiek wordt deze frequentie in overleg met de leidinggevende en de gedragswetenschapper verhoogd of verlaagd binnen de mogelijkheden. Binnen twee tot drie maanden rondt Jeugdformaat de screening van het netwerkpleeggezin af.

Gesignaleerde veiligheidsrisico's bij netwerkpleegzorg worden besproken in het team, eventueel met een gedragswetenschapper. Het komt volgens de medewerkers een enkele keer voor dat Jeugdformaat niet verder gaat met een netwerkpleeggezin ook al is een kind meestal al in het gezin.

## **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 bureau jeugdzorg ten aanzien van de veiligheid van het pleegkind staat beschreven:

- de verantwoordelijkheidsverdeling tussen de pleegzorgaanbieder en bureau jeugdzorg betreffende het toezicht op de veiligheid van pleegkinderen (wie doet wat wanneer);
- hoe met welke frequentie de pleegzorgaanbieder met bureau jeugdzorg overlegt over de veiligheid van een pleegkind;
- de verantwoordelijkheidsverdeling tussen de pleegzorgaanbieder en bureau jeugdzorg 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 Jeugdformaat voor het toezicht op de veiligheid van het pleegkind onvoldoende is.***

### **Onderbouwing van het oordeel**

Jeugdformaat heeft op bijna geen van de bovenvermelde verwachtingen beleid. Jeugdformaat heeft wel protocollen hoe te handelen bij een vermoeden van kindermishandeling of seksueel misbruik en wie waarvoor verantwoordelijk is.

## **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 bureau jeugdzorg conform de verantwoordelijkheidsverdeling tussen de pleegzorgaanbieder en bureau jeugdzorg betreffende het toezicht op de veiligheid van pleegkinderen;

- overleggen over de veiligheid van een pleegkind in een pleeggezin met bureau jeugdzorg 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 bureau jeugdzorg 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 nog te veel afhankelijk van de betrokken medewerkers. De aandacht voor veiligheid is nog onvoldoende expliciet en systematisch door het ontbreken van specifiek beleid. In de dossiers is niet altijd zichtbaar dat er voldoende toezicht is op de veiligheid van pleegkinderen. De verslaglegging van de pleegzorgbegeleiding in het dossier is vooral wat betreft inschattingen van veiligheidsrisico's nog te weinig transparant. 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 Jeugdformaat en bureau jeugdzorg over de verantwoordelijkheidsverdeling is onvoldoende transparant wie wat doet om zicht te houden op de veiligheid van het pleegkind. Positief vindt de inspectie dat Jeugdformaat maatregelen neemt als blijkt dat er sprake is van seksueel misbruik en/of verwaarlozing. Het handelen is echter meer reactief dan proactief.*

### Onderbouwing van het oordeel

De frequentie van het huisbezoek is afhankelijk van het soort pleegzorg. Gemiddeld bij crisispleegzorg één keer per week, bij kortdurende pleegzorg één keer per twee weken tot één keer per maand en bij langdurende pleegzorg één keer per drie maanden. Afhankelijk van de problematiek wordt deze frequentie in overleg met de leidinggevende en de gedragswetenschapper verhoogd of verlaagd binnen de mogelijkheden. Er zijn geen criteria om te bepalen wanneer dit nodig is of wanneer een nieuwe risico-inschatting moet worden gemaakt. Behalve bij begeleidingsgesprekken kunnen veiligheidsaspecten ook naar boven komen bij evaluatiegesprekken waar kinderen vanaf twaalf jaar bij aanwezig kunnen zijn, het begeleid bezoek van het kind aan de biologische ouders en gesprekken met bureau jeugdzorg.

De medewerkers geven aan dat zij de kinderen apart zien en dat zij met hen mailen en bellen. Er is volgens hen geen standaard voor de frequentie van het contact. In de dossiers is niet altijd terug te vinden dat de pleegkinderen apart zijn gezien en dat er toezicht is op hun veiligheid.

Om zicht te houden op de veiligheid van het pleegkind worden geen expliciete veiligheidsinschattingen gemaakt aan de hand van een risicotaxatie-instrument. De pleegzorgbegeleiders maken eigen inschattingen. Veiligheid is geen expliciet onderdeel van de begeleidings- of hulpverleningsplannen. Hier voegen de pleegzorgwerkers aan toe dat bij begeleidingsge-

sprekken met het pleeggezin belangrijke veranderingen in het pleeggezin geen apart agendapunt zijn, maar dat het een terugkerend onderwerp is in de gesprekken. Ook als er bijvoorbeeld sprake is van een minder goede samenwerking, een 'minder' open communicatie of schulden wordt dit met de pleegouders besproken. De pleegzorgwerkers proberen een sfeer te creëren waarin pleegouders durven te spreken en waarin pleegzorgbegeleiders alle onderwerpen met het pleeggezin kunnen bespreken.

Als de medewerkers zorgen hebben over een pleeggezin bespreken zij dit met het team waarbij eventueel een gedragswetenschapper aanwezig is. Ook wordt de zaak besproken met bureau jeugdzorg, de huisarts en school. Na interne bespreking worden de zorgen met het pleeggezin besproken.

Het vastleggen van uitkomsten van veiligheidsinschattingen gebeurt niet expliciet. Afwegingen van medewerkers worden nergens expliciet vastgelegd, waardoor deze niet inzichtelijk zijn.

Overleg over de veiligheid van een pleegkind komt niet standaard voor met de bureau jeugdzorg medewerker, tenzij hier directe aanleiding voor is. Bureau jeugdzorg is volgens de medewerkers juridisch eindverantwoordelijk en heeft de bevoegdheid om in te grijpen. De rol van Jeugdformaat is informierend en adviserend. Bij een conflict kan het zijn dat Jeugdformaat een zorgenbrief naar bureau jeugdzorg stuurt. Afspraken over wie wat doet, zijn niet zichtbaar in de dossiers.



## Hoofdstuk 3 Eindoordeel en aanbevelingen

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

### 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 van matige kwaliteit.*

- De kwaliteit van het *beleid* van Jeugdformaat voor de screening van pleeggezinnen op veiligheidsrisico's is onvoldoende.
- Door het ontbreken van beleid van voldoende kwaliteit is de kwaliteit van de screening van pleeggezinnen op veiligheidsrisico's *door medewerkers* matig. De aandacht voor veiligheidsrisico's gedurende de screening is nog te weinig expliciet door het ontbreken van specifiek beleid over veiligheidsrisico's.
- Positief is dat bij bespreking van het levensboek en de STAP criteria de medewerkers alert zijn op veiligheidsrisico's bij potentiële pleegouders. Positief is ook dat er casuïstiekbespreking is waarbij de gedragswetenschapper aanwezig is.

2. *Het systematisch toezicht houden op de veiligheid van pleegkinderen is van matige kwaliteit.*

- De kwaliteit van het *beleid* voor het toezicht op de veiligheid van het pleegkind is onvoldoende.
- Door het ontbreken van voldoende beleid is de kwaliteit van het toezicht op de veiligheid van pleegkinderen *door medewerkers* matig. Door het ontbreken van specifiek beleid is de wijze van toezicht houden nog te veel afhankelijk van de betreffende medewerkers en is de aandacht voor veiligheid nog onvoldoende expliciet en systema-

tisch. Positief is dat Jeugdformaat maatregelen neemt als blijkt dat er sprake is van seksueel misbruik en/of verwaarlozing van een pleegkind.

## Aanbevelingen

### *Aan Jeugdformaat*

- Maak een verbeterplan om te komen tot:
  - beleid voor de *screening* op veiligheidsrisico's van het (netwerk)pleeggezin;
  - beleid voor het *toezicht* op de veiligheid van pleegkinderen binnen pleeggezinnen;
  - transparante verslaglegging in de dossiers van veiligheidsrisico's.Beschrijf hierin concreet *hoe* het beleid geïmplementeerd zal worden en maak inzichtelijk *wanneer* het beleid operationeel zal zijn.
- Maak 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 (netwerk of bestands)gezin zijn geplaatst.  
Beschrijf hierbij concreet *hoe* de afspraken geïmplementeerd zullen worden en maak inzichtelijk *wanneer* de afspraken operationeel zullen zijn.

### *Aan stadsgewest Haaglanden*

- Maak afspraken met Jeugdformaat over het verbeterplan en over de afspraken tussen Jeugdformaat en bureau jeugdzorg;
- Zie toe op een spoedige uitvoering van het verbeterplan en de totstandkoming van de afspraken tussen Jeugdformaat 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 <sup>2</sup> op veiligheidsrisico's voor het pleegkind	1. De pleegzorgaanbieder heeft uitvoeringsbeleid <sup>3</sup> van voldoende kwaliteit voor de systematische screening van het pleeggezin op veiligheidsrisico's	In het uitvoeringsbeleid staat beschreven: <ul style="list-style-type: none"> <li>- criteria voor de screening van een pleeggezin op veiligheidsrisico's;</li> <li>- werkwijze voor de screening van een pleeggezin op veiligheidsrisico's (hoe, wanneer, frequentie);</li> <li>- hoe de uitkomsten van de screening moeten worden vastgelegd;</li> <li>- richtlijnen over hoe te handelen bij geconstateerde veiligheidsrisico's binnen een pleeggezin;</li> <li>- dat een verklaring van geen bezwaar bij de Raad voor de Kinderbescherming voor een pleeggezin moet worden verkregen.</li> </ul>	Beleidsdocumenten
	2. Medewerkers voeren het beleid voor de screening van het pleeggezin op veiligheidsrisico's zichtbaar uit	Medewerkers: <ul style="list-style-type: none"> <li>- kennen het uitvoeringsbeleid voor de screening van het pleeggezin op veiligheidsrisico's;</li> <li>- passen de criteria voor de screening van het pleeggezin op veiligheidsrisico's toe;</li> <li>- werken conform de werkwijze voor de screening van het pleeggezin op veiligheidsrisico's;</li> <li>- leggen de uitkomsten van de screening van het pleeggezin op veiligheidsrisico's vast conform het beleid;</li> <li>- handelen conform de richtlijnen over hoe te handelen bij geconstateerde veiligheidsrisico's binnen het pleeggezin;</li> <li>- verkrijgen een verklaring van geen bezwaar bij de Raad voor de Kinderbescherming van het pleeggezin.</li> </ul>	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"> <li>- richtlijnen over hoe de veiligheid van een pleegkind in een pleeggezin moet worden ingeschat;</li> <li>- richtlijnen over de frequentie waarmee de veiligheid van een pleegkind in een pleeggezin moet worden ingeschat;</li> <li>- criteria voor wanneer risico's opnieuw moeten worden ingeschat buiten de vastgestelde frequentie;</li> <li>- hoe de uitkomsten van de veiligheidsinschatting moeten worden vastgelegd;</li> <li>- 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;</li> </ul>	Beleidsdocumenten

<sup>2</sup> Onder pleeggezin worden alle inwonenden in het pleeggezin verstaan.

Onder pleeggezinnen worden bestands- en netwerkgezinnen verstaan.

<sup>3</sup> 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"> <li>- 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);</li> <li>- 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);</li> <li>richtlijnen over hoe er met pleegouders moet worden overlegd over de veiligheid van een pleegkind;</li> <li>- richtlijnen over de frequentie waarmee er met pleegouders moet worden overlegd over de veiligheid van een pleegkind.</li> </ul> <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"> <li>- de verantwoordelijkheidsverdeling tussen de pleegzorgaanbieder en BJZ betreffende het toezicht op de veiligheid van pleegkinderen (wie doet wat wanneer);</li> <li>- hoe de pleegzorgaanbieder met BJZ overlegt over de veiligheid van een pleegkind;</li> <li>- met welke frequentie de pleegzorgaanbieder met BJZ overlegt over de veiligheid van een pleegkind;</li> <li>- 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).</li> </ul>	
	<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"> <li>- kennen het uitvoeringsbeleid voor het toezicht op de veiligheid van het pleegkind;</li> <li>- voeren de veiligheidsinschattingen uit conform het beleid;</li> <li>- hanteren de criteria op grond waarvan risico's opnieuw moeten worden ingeschat buiten de vastgestelde frequentie;</li> <li>- leggen de uitkomsten van de veiligheidsinschatting vast conform het beleid;</li> <li>- 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;</li> <li>- houden direct zicht op de veiligheid van een pleegkind in een pleeggezin conform het beleid (ofwel: het (apart) zien een pleegkind);</li> <li>- overleggen met pleegouders over de veiligheid van een pleegkind conform het beleid;</li> </ul>	<p>Interviews met medewerkers</p> <p>Dossiers</p>

Thema's	Criteria (Wanneer is het goed?)	Indicatoren (Waaraan kun je dat zien?)	Bronnen
		<ul style="list-style-type: none"> <li>- handelen richting BJZ conform de verantwoordelijkheidsverdeling tussen de pleezorgaanbieder en BJZ betreffende het toezicht op de veiligheid van pleegkinderen;</li> <li>- overleggen over de veiligheid van een pleegkind in een pleeggezin met BJZ conform de gemaakte afspraken;</li> <li>- 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.</li> </ul>	

## 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 (juni 2008) bij alle pleegzorgaanbieders hun beleid over de volgende thema's opgevraagd en vervolgens geanalyseerd<sup>4</sup>:

- de *screening* van pleeggezinnen op veiligheidsrisico's;
- het *toezicht* op de veiligheid van pleegkinderen;
- de *verantwoordelijkheidsverdeling* tussen de pleegzorgaanbieder en bureau jeugdzorg voor het toezicht op de (veiligheid) van pleegkinderen.

### Praktijkonderzoek

Het praktijkonderzoek bij Jeugdformaat 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.

---

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