

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

Inspectie jeugdzorg
Utrecht, februari 2009

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 Parlan:

1. *Het systematisch screenen van netwerkgezinnen¹ op veiligheidsrisico's is van matige kwaliteit.*
 - De kwaliteit van het *beleid* van Parlan voor de screening van netwerkpleeggezinnen op veiligheidsrisico's is onvoldoende.
 - Door het ontbreken van voldoende beleid 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 de alertheid van medewerkers op veiligheidsrisico's en de multidisciplinaire aanpak tijdens de screening.

2. *Het systematisch toezicht houden op de veiligheid van pleegkinderen is van matige kwaliteit.*
 - De kwaliteit van het *beleid* van Parlan voor het toezicht op de veiligheid van het pleegkind is onvoldoende.

¹ Parlan screent zelf alleen netwerkgezinnen, de Pleegzorgcentrale van OCK 't Spalier screent de bestandsgezinnen.

- 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 namelijk nog te veel afhankelijk van de betreffende medewerkers en is de aandacht voor veiligheid bovendien nog onvoldoende expliciet en systematisch. Positief is de alertheid van medewerkers voor de veiligheid van het pleegkind en de multidisciplinaire aanpak tijdens de pleegzorgbegeleiding.

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 Parlan

- 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, ook van veiligheidsrisico's.Beschrijf hierbij 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 de provincie Noord-Holland

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

Inhoudsopgave

Samenvatting	3	
Hoofdstuk 1	Inleiding	7
Hoofdstuk 2	Oordeel en onderbouwing.....	9
2.1	Beleid voor de screening van pleegouders op veiligheidsrisico's.....	9
2.2	De 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 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

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 Parlan opgevraagd voor de screening en voor het toezicht op de veiligheid en dit beleid vervolgens geanalyseerd. Vervolgens heeft de inspectie in augustus 2008 het praktijkonderzoek bij Parlan 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 Parlan. In Hoofdstuk 2 geeft de inspectie een oordeel of Parlan systematisch zorgt voor de veiligheid van kinderen in pleeggezinnen. In Hoofdstuk 3 geeft de inspectie haar eindoordeel en doet zij aanbevelingen aan Parlan en de provincie Noord-Holland. 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 Parlan 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

Parlan screent zelf alleen netwerkgezinnen, de Pleegzorgcentrale van OCK 't Spalier screent de bestandsgezinnen. In de toekomst zal Parlan ook zelf haar bestandspleeggezinnen screenen. Bij Parlan heet de screening gezinsonderzoek.

Sinds drie jaar heeft Parlan binnen de pleegzorg het 'Voordeurteam' samengesteld, een klein team van medewerkers dat, onder andere, de screening doet van alle netwerkgezinnen.

2.1 Beleid voor de screening van pleegouders 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 Parlan voor de screening van netwerkpleeggezinnen op veiligheidsrisico's onvoldoende is.

Parlan heeft weinig beleid opgesteld, dat bovendien niet expliciet ingaat op het screenen op veiligheidsrisico's.

Onderbouwing van het oordeel

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

Ook heeft Parlan een format voor het verslag over het netwerkgezinsonderzoek; dit format biedt ruimte om uitkomsten van de screening en de gesignaleerde veiligheidsrisico's vast te leggen.

Tevens heeft Parlan vastgelegd dat een verklaring van geen bezwaar standaard bij de Raad voor de Kinderbescherming dient te worden opgevraagd van alle inwonenden van 12 jaar en ouder van het netwerkpleeggezin.

Criteria voor de screening van pleegouders op veiligheidsrisico's heeft Parlan niet expliciet vastgelegd. Parlan hanteert de 'STAP criteria'² 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.

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

2.2 De 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;*

² 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 matig is.

Door het ontbreken van voldoende beleid ontbreekt een randvoorwaarde 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.

Positief is dat medewerkers alert zijn op veiligheidsrisico's binnen het netwerkpleeggezin en deze vastleggen in het screeningsverslag. Ook waardeert de inspectie de multidisciplinaire aanpak van Parlan bij de screening.

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.

Onderbouwing van het oordeel

Nieuwe medewerkers van het Voordeurteam worden via het volgen van een inwerkprogramma op de hoogte gebracht van de werkwijze van het screenen bij Parlan.

Binnen het Voordeurteam doet de teamleider de procesbegeleiding en de gedragswetenschapper de inhoudelijke begeleiding. Eén keer per week vindt er teamoverleg plaats, waarin alle lopende zaken aan de orde komen en alle verslagen van gezinsonderzoeken worden besproken. Het teamoverleg besluit multidisciplinair wat de conclusie van een afgerond gezinsonderzoek is.

Het gezinsonderzoek bestaat uit een aantal gesprekken met de pleegouders. Meestal twee gesprekken van ongeveer twee uur. Als het nodig is vinden meer gesprekken plaats. Tijdens de gesprekken worden de vaste thema's uit het gezinsonderzoek besproken. Medewerkers vormen zich tijdens deze gesprekken een indruk van het pleeggezin. Mogelijke risico's (bv. verleden van misbruik/ verslaving) komen standaard aan de orde tijdens de gesprekken. Als medewerkers specifieke risico's zien, dan maken zij deze bespreekbaar bij de pleegouders en stellen ze aan de orde in het teamoverleg.

De screening vindt plaats aan de hand van de STAP criteria, waaraan Parlan het thema loyaliteit heeft toegevoegd. Door deze criteria te bespreken tijdens het gezinsonderzoek komt het onderwerp veiligheid(srisico's) weliswaar aan de orde, maar vormt geen apart criterium. Er wordt geen risicotaxatie-instrument gebruikt tijdens de screening om veiligheidsrisico's te objectiveren. Het komt een enkele keer voor dat medewerkers bij de screening veiligheidsrisico's

constateren in het netwerkgezin (Parlan medewerkers spreken eerder van ‘aandachtspunten’ of ‘zorgen’). In dergelijke zaken gaan medewerkers hierover in gesprek met de pleegouders en bespreken deze extra in het teamoverleg. Als de risico’s te groot worden geacht, wordt het gezin niet geschikt geacht als pleeggezin.

Van de screening wordt een schriftelijk verslag opgesteld, conform het format. Het thema veiligheid en mogelijke veiligheidsrisico’s komen hierin terug in de vorm van ‘aandachtspunten’, maar vormen geen expliciet thema van de screening. Het conceptverslag wordt standaard in het teamoverleg besproken, waar gezamenlijk/ multidisciplinair de conclusie van het onderzoek wordt getrokken.

Verklaringen van geen bezwaar voor aspirant pleeggezinnen worden opgevraagd bij de Raad voor de Kinderbescherming.

Bij netwerkplaatsingen bevindt het pleegkind zich in de meeste gevallen al (geruime tijd) in het pleeggezin voordat de screening heeft plaatsgevonden, omdat het kind vanuit een crisissituatie snel uit huis moest worden geplaatst door Bureau Jeugdzorg. Hierdoor is het volgens Parlan medewerkers bij de start van de plaatsing niet duidelijk wie (Parlan of Bureau Jeugdzorg) zicht houdt op de veiligheid van pleegkinderen. Parlan heeft geen vaste afspraken gemaakt met Bureau Jeugdzorg over hoe de verantwoordelijkheden zijn verdeeld als een kind al in het netwerkgezin is geplaatst. Totdat er een indicatiebesluit van Bureau Jeugdzorg is, ligt de verantwoordelijkheid voor (de veiligheid van) het pleegkind volgens Parlan medewerkers bij Bureau Jeugdzorg. Daarna in principe bij de pleegzorgaanbieder. Medewerkers van Parlan zien hierin een risico, omdat de pleegzorgaanbieder dan nog niet zelf heeft kunnen vaststellen of het een geschikte/veilige plek is.

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 Parlan voor het toezicht op de veiligheid van het pleegkind onvoldoende is.

Onderbouwing van het oordeel

Parlan heeft geen 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.

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 nog te veel afhankelijk van de betreffende medewerkers. Er is een standaard werkwijze, maar deze wordt nogal verschillend ingevuld door medewerkers. De aandacht voor veiligheid is nog onvoldoende expliciet en systematisch door het ontbreken van specifiek beleid. De verslaglegging van de pleegzorgbegeleiding in het dossier is weinig transparant, ook wat betreft het vastleggen van gesignaleerde veiligheidsrisico's. 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 Parlan 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 medewerkers tijdens de pleegzorgbegeleiding alert zijn op de veiligheid van het pleegkind en dat zij zonodig extra op huisbezoek gaan. De inspectie waardeert dat er bij Parlan veel ruimte is voor (multidisciplinair) overleg. Ook is positief dat wanneer er een verhoogd risico voor de veiligheid van een pleegkind wordt gesignaleerd de samenwerking met Bureau Jeugdzorg goed blijkt te zijn.

Onderbouwing van het oordeel

Parlan heeft een inwerkprogramma voor nieuwe medewerkers. Er vindt regelmatig werk- en teamoverleg plaats en het is mogelijk om consult te vragen aan een gedragswetenschapper.

Bij de start van de begeleiding van een pleegkind krijgen de pleegzorgbegeleiders het screeningsverslag, waarin aandachtspunten voor de begeleiding staan. Bij het eerste afstemmingsgesprek met de pleegouders en het pleegkind worden deze aandachtspunten besproken.

Om zicht te houden op de veiligheid van het pleegkind worden geen expliciete veiligheidsinschattingen gemaakt aan de hand van een risicotaxatie-instrument. De pleegzorgbegeleiders spreken liever over 'zorgen' dan over 'veiligheidsrisico's'. Vaak geven pleegouders zelf al indicaties over mogelijke risico's. Soms nemen pleegzorgbegeleiders contact op met school om na te vragen hoe het daar met het kind gaat.

Hoewel Parlan aangeeft een standaard werkwijze te hebben voor het bezoeken van het pleeggezin door de pleegzorgwerkers, blijken medewerkers nogal te wisselen in de wijze waarop zij contact met het pleeggezin onderhouden.

De pleegzorgbegeleiders gaan gemiddeld eenmaal per zes weken langs bij het gezin. Afhankelijk van de situatie kan dat ook meer of minder zijn. Of het pleegkind apart wordt gezien is vaak afhankelijk van de eigen inschatting van de pleegzorgbegeleider en (de leeftijd van) het pleegkind. Er vindt geregeld telefonisch contact plaats met de pleegouders en soms met de kinderen. Sommige pleegzorgwerkers mailen met grotere pleegkinderen.

Er wordt over het algemeen niet expliciet over het thema veiligheid gesproken met de pleegouders, maar meer over hoe het met het kind gaat. Medewerkers zijn tijdens de huisbezoeken alert op hoe het met het kind gaat en stellen hun zorgen zonedig aan de orde in de gesprekken met de pleegouders en het pleegkind.

Het vastleggen van uitkomsten van veiligheidsinschattingen gebeurt niet expliciet. De verslaglegging van de pleegzorgbegeleiding in het dossier is weinig transparant. Er staat veel informatie in het contactjournaal, dat voor vele doelen wordt gebruikt. Zorgen met betrekking tot de veiligheid zijn niet goed terug te vinden in het dossier. Ook worden afwegingen van medewerkers nergens expliciet vastgelegd, waardoor deze niet inzichtelijk zijn.

De wijze waarop de verantwoordelijkheden tussen Parlan en Bureau Jeugdzorg zijn verdeeld over het zicht houden op de veiligheid van pleegkinderen is sterk afhankelijk van met wie binnen Bureau Jeugdzorg de Parlan medewerkers te maken hebben. Bureau Jeugdzorg legt de verantwoordelijkheid vaak bij Parlan neer, wat de pleegzorgwerkers geen probleem vinden. Afspraken over wie wat doet zijn heel globaal (niet concreet) terug te vinden in de hulpverleningsplannen.

Overleg over de veiligheid van een pleegkind komt niet standaard voor met de Bureau Jeugdzorg medewerker, tenzij hier directe aanleiding voor is. Sommige pleegzorgwerkers informeren de Bureau Jeugdzorg medewerker geregeld over het verloop van huisbezoeken, bijvoorbeeld via de mail. Bij de halfjaarlijkse evaluaties met het pleeggezin zijn zowel de Parlan als de Bureau Jeugdzorg medewerker aanwezig.

Wanneer er een verhoogd risico voor de veiligheid van een pleegkind is geconstateerd, dan zijn de verantwoordelijkheden volgens de Parlan medewerkers duidelijk. In gevallen waarin dat noodzakelijk is, is er dagelijks contact met Bureau Jeugdzorg en wordt volgens Parlan medewerkers als een team samengewerkt.

Hoofdstuk 3 Eindoordeel en aanbevelingen

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

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 netwerkgezinnen³ op veiligheidsrisico's is van matige kwaliteit.*
 - De kwaliteit van het *beleid* van Parlan voor de screening van netwerkpleeggezinnen op veiligheidsrisico's is onvoldoende.
 - Door het ontbreken van voldoende beleid 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 de alertheid van medewerkers op veiligheidsrisico's en de multidisciplinaire aanpak tijdens de screening.
2. *Het systematisch toezicht houden op de veiligheid van pleegkinderen is van matige kwaliteit.*
 - De kwaliteit van het *beleid* van Parlan 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 namelijk nog te veel afhankelijk van de betreffende medewerkers en is de aandacht voor veiligheid bovendien nog onvoldoende expliciet

³ Parlan screent zelf alleen netwerkgezinnen, de Pleegzorgcentrale van OCK 't Spalier screent de bestandsgezinnen.

en systematisch. Positief is de alertheid van medewerkers voor de veiligheid van het pleegkind en de multidisciplinaire aanpak tijdens de pleegzorgbegeleiding.

- De verslaglegging van de pleegzorgbegeleiding in het dossier is weinig transparant, ook wat betreft het vastleggen van gesignaleerde veiligheidsrisico's.
- Door het ontbreken van afspraken tussen Parlan en Bureau Jeugdzorg over de verantwoordelijkheidsverdeling is onvoldoende transparant wie wat doet om zicht te houden op 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 Parlan

- 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, ook 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 hierin concreet *hoe* de afspraken geïmplementeerd zullen worden en maak inzichtelijk *wanneer* de afspraken operationeel zullen zijn.

Aan de provincie Noord-Holland

- Maak afspraken met Parlan over het verbeterplan en over de afspraken tussen Parlan en Bureau Jeugdzorg;
- Zie toe op een spoedige uitvoering van het verbeterplan en de totstandkoming van de afspraken tussen Parlan 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 ⁴ op veiligheidsrisico's voor het pleegkind	1. De pleegzorgaanbieder heeft uitvoeringsbeleid ⁵ 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

⁴ Onder pleeggezin worden alle inwonenden in het pleeggezin verstaan.

⁵ Onder pleeggezinnen worden bestands- en netwerkgezinnen verstaan.

⁵ 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:⁶

- 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 Parlan is uitgevoerd in augustus 2008. Parlan was hiermee de pilot voor het onderzoek. Het praktijkonderzoek bij de overige pleegzorgaanbieders is uitgevoerd in september en oktober 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.

⁶ Onder (uitvoerings)beleid is verstaan: richtlijnen, protocollen, werkinstructies, (beschrijvingen van) werkprocessen, etc.