

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

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 verwacht van pleegzorgaanbieders 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 oordeel over Spirit:

1. *Het systematisch screenen van pleeggezinnen op veiligheidsrisico's is van bijna voldoende kwaliteit.*
 - De kwaliteit van het *beleid* van Spirit voor de screening van pleeggezinnen op veiligheidsrisico's is matig.
 - De kwaliteit van de screening van pleeggezinnen op veiligheidsrisico's *door medewerkers* is bijna voldoende. In de praktijk is er sprake van een duidelijke alertheid op veiligheid en op mogelijke risico's voor het kind. Het opsporen en vastleggen van veiligheidsrisico's is te weinig expliciet door het ontbreken van specifiek beleid over het screenen op veiligheidsrisico's.

2. *Het systematisch toezicht houden op de veiligheid van pleegkinderen is van matige kwaliteit.*
 - De kwaliteit van het *beleid* van Spirit voor het toezicht op de veiligheid van pleegkinderen is onvoldoende.
 - Door het ontbreken van voldoende beleid is de kwaliteit van het toezicht op de veiligheid van pleegkinderen *door medewerkers* matig. Ondanks een alertheid onder medewerkers op veiligheid is het toezicht nog te veel afhankelijk van de betreffende medewerkers.

De inspectie doet de volgende aanbevelingen:

Aan Spirit

- Ontwikkel beleid voor de screening van pleeggezinnen waarin er meer en explicieter aandacht is voor veiligheidsrisico's voor het kind en voor training van netwerkpleegouders.
- Ontwikkel beleid voor systematisch toezicht op de veiligheid van het pleegkind.
- Zorg dat dit nieuwe beleid in de praktijk wordt toegepast.
- Zorg dat (risico's voor) de veiligheid van het pleegkind op transparante wijze worden vastgelegd in hulpverleningsplannen en pleegouderbegeleidingsplannen.
- Maak concrete afspraken met bureau jeugdzorg over de taakverdeling en samenwerking bij het houden van toezicht op de veiligheid van pleegkinderen.

Aan stadsregio Amsterdam

- Zie erop toe dat Spirit bovengenoemde aanbevelingen binnen een afgesproken termijn opvolgt.

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	11
2.3 Beleid voor het toezicht op de veiligheid van het pleegkind	14
2.4 Het toezicht op de veiligheid van het pleegkind in de praktijk	15
Hoofdstuk 3 Eindoordeel en aanbevelingen	19
Bijlage 1 Toetsingskader	21
Bijlage 2 Onderzoeksopzet	25

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 Spirit 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 Spirit 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 Spirit. In Hoofdstuk 2 geeft de inspectie een oordeel of Spirit systematisch zorgt voor de veiligheid van kinderen in pleeggezinnen. In Hoofdstuk 3 geeft de inspectie haar eindoordeel en doet zij aanbevelingen aan Spirit en de stadsregio Amsterdam. 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 Spirit 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 Spirit voor de screening van pleeggezinnen op veiligheidsrisico's matig is.

De screening van pleegouders is helder vastgelegd in beleid, maar hierin wordt weinig expliciet ingegaan op het screenen op veiligheidsrisico's. Het gebruik van de STAP-criteria vindt de inspectie een onvoldoende waarborg voor het tijdig signaleren van veiligheidsrisico's voor het pleegkind. Positief is de TOP-vragenlijst, die expliciet ingaat op mogelijke risicofactoren bij het aspirant pleeggezin. Deze vragenlijst neemt Spirit echter alleen af bij weekend- en vakantiepleegouders.

Onderbouwing van het oordeel

De screening van *bestandspleeggezinnen* vindt plaats volgens een vaste werkwijze, neergelegd in een procesbeschrijving en een methodische handleiding. Er zijn richtlijnen hoe te handelen bij geconstateerde veiligheidsrisico's binnen een aspirant pleeggezin.

De screening is in handen van een klein team van zes medewerkers (met de functie 'trainer/ onderzoeker') die samen het zogeheten Servicepunt Pleegzorg vormen. Aan (wijzigingen in) de werkwijze wordt aandacht besteed tijdens intercollegiaal overleg en werkbegeleiding.

Bij Spirit volgen aspirant crisispleegouders en aspirant pleegouders voor een opvoedings- en hulpverleningsvariant van pleegzorg de STAP-training, en volgen aspirant weekend- en vakantiepleegouders de TOP-cursus.

Tijdens de screening van de aspirant pleegouders wordt stilgestaan bij veiligheid en mogelijke risico's voor het kind. Bij de STAP training gebeurt dit tijdens het invullen van een 'levensboek' en tijdens een twee- of drietal onderzoeksgesprekken bij aspirant pleegouders thuis. Bij de TOP-cursus gebeurt dit aan de hand van het invullen van de TOP-vragenlijst, waarin veiligheid en criteria voor de screening van pleeggezinnen op veiligheidsrisico's expliciet en uitgebreid aan de orde komen.

Criteria voor de screening op veiligheidsrisico's van aspirant pleegouders voor de opvoedings- of hulpverleningsvariant heeft Spirit niet expliciet vastgelegd. Spirit hanteert de 'STAP criteria'¹ om de geschiktheid van deze pleeggezinnen in te schatten. Eén van de STAP criteria, namelijk 'oog hebben voor en het inspelen op de ontwikkeling van de jeugdige' geeft wel enige richting, maar in zijn geheel gaan de STAP criteria niet specifiek over veiligheidsrisico's.

¹ Dit zijn de vijf criteria waarop pleegzorgaanbieders pleegouders in het voorbereidings- en selectietraject (STAP = Samenwerking Team Aspirant-Pleegouders) beoordeelt. Spirit noemt ze als volgt: 'opvoeden, verzorgen en beschermen van de jeugdige, 'het samenwerken met en ondersteunen van het familie en sociale netwerk van de jeugdige en het delen van ouderschap', 'oog hebben voor en het inspelen op de ontwikkeling van de jeugdige', 'open en duidelijk in contacten met betrokkenen en in samenwerking mede uitvoering geven aan de doelen zoals geformuleerd in het (start) HVP' en 'inschatten wat de pleegzorgplaatsing betekent voor de eigen situatie'.

Op basis van de screening wordt standaard een rapport gemaakt volgens een vast format. In dit rapport wordt stilgestaan bij 'aandachtspunten voor de matching' en 'aandachtspunten voor de begeleiding'. In het uitvoeringsbeleid is kort maar duidelijk aangegeven hoe de besluitvorming verloopt bij twijfel over geschiktheid. Indien nodig wordt een aspirant pleeggezin afgewezen of wordt de betaling en begeleiding van het netwerkpleeggezin beëindigd.

De screening van *netwerkpleeggezinnen* is in handen van de ambulant hulpverleners pleegzorg (AHP-ers) in de regio's. De AHP-ers voeren in principe hetzelfde onderzoek uit als bij bestandsgezinnen. Het verschil is dat er bij netwerkpleeggezinnen niet standaard aandacht is in het onderzoek voor de eigen ontwikkeling en voorgeschiedenis van de netwerkpleegouders. Reden hiervoor is dat het er niet om gaat om te bepalen of een gezin geschikt is als pleeggezin, maar of het geschikt is als pleeggezin voor een specifiek kind. Deelname aan de STAP-training geschiedt op vrijwillige basis naar behoefte van het netwerkpleeggezin. In de praktijk wordt hier weinig aan deelgenomen door netwerkpleegouders. Het onderzoek naar netwerkpleeggezinnen is hierdoor minder uitgebreid.

Spirit onderscheidt verschillende trajecten voor pleegouders, en bij elk traject vindt opnieuw onderzoek plaats. Het kan bijvoorbeeld gaan om een bijplaatsing, om een netwerkpleegouder die bestandspleegouder wil worden, of om een weekendpleegouder die volledige pleegouder wil worden. Er zijn verschillende, op maat gemaakte formats voor deze onderzoeken.

Tot slot heeft Spirit 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 pleeggezin. Dit geldt voor zowel bestandspleeggezinnen als netwerkpleeggezinnen.

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;*
- *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 bijna voldoende is.

In de praktijk is er sprake van een duidelijke alertheid op veiligheid en op mogelijke risico's voor het kind. Doordat het beleid onvoldoende aanknopingspunten biedt voor het opsporen en vastleggen van mogelijke veiligheidsrisico's beoordeelt de inspectie de screening op veiligheidsrisico's door medewerkers als bijna voldoende. Door de opzet van het screeningsteam voor aspirant bestandspleegouders en de uitgebreidheid van de screening, is het systematisch zorgdragen voor veiligheid van pleegkinderen in deze gevallen beter geborgd dan bij de screening van netwerkpleeggezinnen.

Onderbouwing van het oordeel

Medewerkers van Spirit, zowel de trainers/onderzoekers van het Servicepunt Pleegzorg als de ambulante hulpverleners, zijn goed op de hoogte van het beleid rond screening. Ook is duidelijk dat het beleid, zoals beschreven in paragraaf 2.1, in de praktijk wordt toegepast. Momenteel wordt gewerkt aan een centraal inwerkprogramma voor alle pleegzorgmedewerkers.

Het systematisch werken tijdens de screening van *bestandspleeggezinnen* is goed geborgd in het kleine team van het Servicepunt Pleegzorg, waarin veel intercollegiaal overleg en overleg met de werkbegeleider plaatsvindt. Ook geeft het 'levensboek', waarmee tijdens de STAP-training wordt gewerkt, de mogelijkheid om samen met aspirant pleegouders terug te kijken op hun eigen jeugd. Er wordt tijdens het hele onderzoek- en trainingstraject door medewerkers van het Servicepunt benadrukt dat zij zeker willen weten of ze een kind veilig kunnen plaatsen in het betreffende gezin.

Bij twijfel of een 'niet-pluis' gevoel wordt dit expliciet benoemd en wordt de aspirant pleegouders gevraagd of ze het punt herkennen en wat ze ervan vinden. Vervolgens wordt goed gelet op hun reactie, om na te gaan of ze zelf ook inzicht hebben in de mogelijke risico's van hun gedrag of de situatie, en niet bagatelliserend of defensief reageren.

Desgewenst kan externe deskundigheid worden ingeroepen of een collega kan gevraagd worden mee te gaan naar een gesprek met de aspirant pleegouder(s).

De borging binnen het Servicepunt Pleegzorg wordt verder bevorderd door de wekelijkse rapportbesprekingen. Op basis van de onderzoeksgesprekken met aspirant bestandsgezinnen en alle verzamelde informatie wordt een rapport gemaakt, volgens een vast format. Alle rapporten worden vervolgens in het team besproken aan de hand van drie thema's: krachten, risicofactoren en vragen. Pas daarna wordt een besluit genomen om aspirant pleegouders wel of niet te accepteren.

Systematische aandacht voor de veiligheid bij de screening van *netwerkpleeggezinnen* is minder goed geborgd. Hoewel de werkwijze in principe helder is, vindt de uitvoering plaats door een groot aantal AHP-ers verspreid over negen verschillende regio's. Dit brengt een bepaalde kwetsbaarheid met zich mee, die versterkt wordt door het feit dat de screening minder uitgebreid is dan bij bestandspleeggezinnen. Bij netwerkplaatsingen wordt het screeningsonderzoek en de begeleiding van het gezin door dezelfde medewerker (AHP-er) uitgevoerd.

Medewerkers ervaren het in de praktijk als lastiger om de situatie in het netwerkpleeggezin goed in te schatten. De beginsituatie is anders dan bij bestandspleeggezinnen, het kind woont immers al in het gezin. Het kost tijd voordat de AHP-er goed zicht heeft op de situatie en op mogelijke veiligheidsrisico's, terwijl het kind dan al wel in het pleeggezin verblijft. Na de screening worden aandachtspunten opgesteld voor de begeleiding. De medewerkers streven ernaar concreet te benoemen waar zij specifiek op zullen moeten letten. Vaak worden deze aandachtspunten gebruikt als voorwaarden: anders stopt de begeleiding en betaling. De voorwaarden hebben veelal te maken met de opvoeding van het pleegkind. Aandachtspunten die niet direct gerelateerd zijn aan de veiligheid van het kind worden vertaald in begeleidingspunten, waaraan in het verdere verloop van de plaatsing aandacht wordt besteed.

Ook bij netwerkplaatsingen wordt intercollegiaal overleg gevoerd (de AHP-ers hebben eens in de veertien dagen casuïstiekoverleg) en vindt er werkbegeleiding plaats door een gedragswetenschapper. Daarnaast heeft het Servicepunt Pleegzorg een DVD gemaakt over gespreksvoering voor werkers in de regio, aangezien onderzoek doen andere attitude en vaardigheden vraagt dan hulpverleners.

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 (BJZ). In de praktijk is de verantwoordelijkheidsverdeling tussen BJZ en Spirit tijdens de screeningsfase helder voor medewerkers van Spirit. BJZ is verantwoordelijk zolang Spirit nog niet bij het gezin betrokken is. Zodra Spirit betrokken is bij het gezin, is er sprake van een gedeelde verantwoordelijkheid. Medewerkers van Spirit komen vaker in het huis en zijn het eerste aanspreekpunt. Eerst komt een medewerker in het gezin om het screeningsonderzoek te doen, vervolgens is dezelfde medewerker de begeleider.

Het eerste gesprek vindt plaats samen met de BJZ-medewerker (gezinsvoogd/casemanager), daarna houden AHP-er en BJZ-medewerker contact. Waar nodig vindt terugkoppeling plaats aan de BJZ-medewerker.

Tot slot wordt een verklaring van geen bewaar aangevraagd voor alle aspirant pleegouders en alle inwonenden op het betreffende adres van 12 jaar en ouder.

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

Spirit heeft een standaard werkwijze voor het houden van toezicht op de veiligheid van het pleegkind, maar deze is nog niet volledig in beleid vastgelegd. Op dit moment is dan ook onvoldoende beleid vastgesteld dat, conform bovengenoemde verwachtingen, pro-actief ingaat op het houden van toezicht op de veiligheid van het pleegkind en het systematisch inschatten en vastleggen van veiligheidsrisico's. Ook is weinig vastgelegd over overleg tussen Spirit en Bureau Jeugdzorg over de veiligheid van een pleegkind.

Onderbouwing van het oordeel

In principe beschikt Spirit over uitvoeringsbeleid dat in meer of mindere mate betrekking heeft op dit onderwerp. Zo is er de digitale 'Routekaart zorgsignalering' en het 'Amsterdamse protocol kindermishandeling', met de bijbehorende aandachtsfunctionarissen kindermishandeling. Het protocol bevat aandachtspunten en tips voor het overleg met

(pleeg)ouders over de veiligheid van het pleegkind. Ook de verantwoordelijkheidsverdeling met Bureau Jeugdzorg ingeval van (vermoedens van) kindermishandeling staat hierin beschreven. Spirit heeft geen andere afspraken met Bureau Jeugdzorg gemaakt over de verantwoordelijkheidsverdeling (wie doet wat wanneer) bij het toezicht op de veiligheid van pleegkinderen.

Het is duidelijk dat Spirit, met andere instellingen uit de Stadsregio Amsterdam, bezig is concrete invulling te geven aan het thema veiligheid, maar dit is dit nog niet vertaald naar concreet beleid dat pro-actief ingaat op het houden van toezicht op de veiligheid van het pleegkind en het systematisch inschatten en vastleggen van de veiligheid(srisico's), ook als er nog geen directe signalen van onveiligheid zijn.

Momenteel wordt een nieuwe pleegzorgmethodiek, door Spirit zelf ontwikkeld, in de regio's geïmplementeerd door middel van verplichte terugkomdagen. Binnen deze methodiek wordt het belang van het kind centraal gesteld. Op twee punten biedt de methodiek aanknopingspunten voor het houden van toezicht op de veiligheid van het pleegkind. Ten eerste geeft de methodiek concreet aan dat het kind altijd apart moet worden gezien en gesproken. Het gesprek met het kind dient te gaan over ontwikkeltaken en hoe het met het kind gaat in het gezin. Een tweede belangrijk element van de methodiek is de zogenaamde 'beslisboog'. Doel hiervan is het snel komen tot een beslissing, waardoor er eerder duidelijkheid ontstaat over het perspectief voor het kind.

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 van Spirit matig is.

Door het ontbreken van voldoende, specifiek beleid is het toezicht nog te veel afhankelijk van de betreffende medewerkers. Positief vindt de inspectie dat er sprake is van een alertheid onder medewerkers op veiligheid. De aandacht hiervoor is echter nog onvoldoende expliciet. Hierdoor bestaat het risico dat er onvoldoende planmatig en systematisch wordt gehandeld bij zorgen over de veiligheid van het pleegkind.

Onderbouwing van het oordeel

Bij de ontwikkeling van de nieuwe pleegzorgmethodiek zijn de pleegzorgmedewerkers intensief betrokken middels feedbacksessies. Beleid en wijzigingen hierin worden in het teamoverleg besproken en nieuwe medewerkers volgen een intensief inwerkprogramma. Ondanks het ontbreken van overkoepelend en eenduidig beleid is naar eigen zeggen duidelijkheid onder medewerkers hoe de veiligheid van pleegkinderen in het pleeggezin in te schatten en in de gaten te houden. Het belangrijkste middel hiervoor zijn de huisbezoeken, die in elk geval iedere 6 tot 8 weken plaatsvinden en zo nodig vaker. De frequentie van de bezoeken is afhankelijk van het soort pleegzorgprogramma dat is ingezet, de fase van de plaatsing en de omstandigheden in het pleeggezin. Bij nieuwe plaatsingen is er intensief contact met het pleeggezin, meestal elke week of elke 2 weken, en dit wordt afgebouwd tot circa elke 6 weken. Naast de huisbezoeken is er ook veel telefonisch contact (en soms mail contact) met de pleegouders.

De manier waarop met pleegouders over de veiligheid van een pleegkind wordt overlegd is maatwerk. Tijdens de huisbezoeken wordt op allerlei zaken gelet, zoals de sfeer in huis en de interactie tussen pleegouders en pleegkind. Bij het kennismakingsgesprek met de pleegouders wordt al aangegeven dat de pleegzorgwerker het pleegkind af en toe apart wil spreken. Medewerkers van Spirit vinden het belangrijk dat het kind de pleegzorgwerker kent, zodat hij/zij ook bereid is te vertellen hoe het ermee gaat. De gesprekken met het pleegkind zijn soms in aanwezigheid van de pleegouders en soms apart. Het komt ook voor dat het pleegkind op gesprek komt op kantoor.

Het gaat er in de contacten met de pleegouders altijd over hoe het met het pleegkind gaat, naast hoe het met de pleegouders gaat. Medewerkers zijn zich ervan bewust dat als het goed loopt in het pleeggezin, de pleegouders deze gesprekken als steun ervaren. Als het minder goed gaat wordt dit ook wel als controlerend ervaren. Als pleegouders weinig informatie geven, is dit een reden om extra alert te zijn.

De methodiek biedt houvast bij het alert zijn op veiligheid in de praktijk (bijvoorbeeld door het feit dat kinderen altijd alleen worden gesproken), evenals het Amsterdamse Protocol Kindermishandeling en de aandachtsfunctionarissen kindermishandeling. Daarnaast heeft iedere AHP-er een handzame 'veiligheidskaart' met vragen en aandachtspunten om te beoordelen

en beslissen over de veiligheid van een kind. Bij een niet-pluis gevoel wordt de kaart gebruikt in een overleg met de gedragswetenschapper of aandachtfunctionaris kindermishandeling. Bij wijzigingen in de situatie van het pleeggezin, zoals een scheiding of een nieuwe partner, wordt opnieuw beoordeeld of de gezinssituatie geschikt is voor het pleegkind. In geval van een nieuwe vaste partner wordt een verklaring van geen bezwaar aangevraagd. Ook bij bijplaatsingen van andere pleegkinderen wordt de situatie opnieuw bekeken: wat betekent dit voor het pleegkind en het pleeggezin, en is dit verantwoord?

De inspectie signaleert drie aandachtspunten bij de uitvoering in de praktijk. Ten eerste is weinig sprake van een expliciet oordeel over de veiligheid van het kind en eventuele veranderingen hierin. De hulpverleningsplannen worden regelmatig geëvalueerd en in het format wordt standaard aandacht gevraagd voor de veiligheid van het kind. De AHP-er wordt echter niet gedwongen om het oordeel op dit punt te onderbouwen. Als aangegeven wordt dat dit item niet van toepassing is, dan hoeft niet aangegeven te worden waarom niet.

Ten tweede ervaren medewerkers, als het om signalen van kindermishandeling gaat die afkomstig zijn van derden, soms een drempel om, conform het beleid, de aandachtfunctionaris kindermishandeling in te schakelen. Dit zou een te grote lading met zich mee kunnen brengen en als onbedoeld effect hebben dat een (netwerk)pleeggezin een stempel krijgt, zonder of voordat de signalen geverifieerd zijn. Overigens is dit verschillend per regio. Waar de functies aandachtfunctionaris kindermishandeling en inhoudelijk leidinggevende (gedragswetenschapper) zijn samengevoegd is er geen drempel om een vermoeden van onveiligheid te bespreken, gezien het feit dat alle pleegkinderen van de caseload met deze persoon worden besproken.

Een derde aandachtspunt betreft de samenwerking met Bureau Jeugdzorg (BJZ). Deze wordt door medewerkers van Spirit als wisselend ervaren. Over het algemeen gaat de samenwerking met BJZ matig tot redelijk, maar knelpunten zijn de vele personeelwisselingen bij BJZ, waardoor men steeds weer met andere BJZ medewerkers te maken heeft, en het feit dat de werkwijze van BJZ soms per locatie verschilt. Zo verschilt bijvoorbeeld per locatie wie de contacten met school onderhoudt of wie de begeleide bezoeken met de ouders organiseert. Door deze knelpunten is het in feite per situatie verschillend hoe de taakverdeling ligt en hoe de samenwerking loopt, en moet er veel ad hoc worden opgelost.

Hoofdstuk 3 Eindoordeel en aanbevelingen

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

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 bijna voldoende kwaliteit.*
 - De kwaliteit van het *beleid* van Spirit voor de screening van pleeggezinnen op veiligheidsrisico's is matig.
 - De kwaliteit van de screening van pleeggezinnen op veiligheidsrisico's *door medewerkers* is bijna voldoende. In de praktijk is er sprake van een duidelijke alertheid op veiligheid en op mogelijke risico's voor het kind. Het opsporen en vastleggen van veiligheidsrisico's is te weinig expliciet door het ontbreken van specifiek beleid over het screenen op veiligheidsrisico's.
2. *Het systematisch toezicht houden op de veiligheid van pleegkinderen is van matige kwaliteit.*
 - De kwaliteit van het *beleid* van Spirit voor het toezicht op de veiligheid van pleegkinderen is onvoldoende.
Er is onvoldoende beleid vastgesteld dat specifiek ingaat op het houden van toezicht op de veiligheid van het pleegkind en het systematisch inschatten en vastleggen van veiligheidsrisico's.
 - Door het ontbreken van voldoende beleid is de kwaliteit van het toezicht op de veiligheid van pleegkinderen *door medewerkers* matig. Ondanks een alertheid onder me-

dewerkers op veiligheid is het toezicht nog te veel afhankelijk van de betreffende medewerkers.

Aanbevelingen

Aan Spirit

- Ontwikkel beleid voor de screening van pleeggezinnen waarin er meer en explicieter aandacht is voor veiligheidsrisico's voor het kind en voor training van netwerkpleegouders.
- Ontwikkel beleid voor systematisch toezicht op de veiligheid van het pleegkind.
- Zorg dat dit nieuwe beleid in de praktijk wordt toegepast.
- Zorg dat (risico's voor) de veiligheid van het pleegkind op transparante wijze worden vastgelegd in hulpverleningsplannen en pleegouderbegeleidingsplannen.
- Maak concrete afspraken met bureau jeugdzorg over de taakverdeling en samenwerking bij het houden van toezicht op de veiligheid van pleegkinderen.

Aan stadsregio Amsterdam

- Zie erop toe dat Spirit bovengenoemde aanbevelingen binnen een afgesproken termijn opvolgt.

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 (juni 2008) bij alle pleegzorgaanbieders hun beleid over de volgende thema's opgevraagd en vervolgens geanalyseerd⁴:

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

Praktijkonderzoek

Het praktijkonderzoek bij Spirit 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.