

**Zorgen voor de veiligheid van pleegkinderen:
Onderzoek bij Stichting Jeugdhulp Friesland**

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 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.

1. *Het systematisch screenen van pleeggezinnen op veiligheidsrisico's is van matige kwaliteit:*

- De kwaliteit van het *beleid* van Jeugdhulp Friesland voor de screening van pleeggezinnen op veiligheidsrisico's is matig.
- De kwaliteit van de screening van pleeggezinnen op veiligheidsrisico's *door medewerkers* is matig. De aandacht ligt gedurende de screening meer op de pedagogische ontwikkeling van het pleegkind dan op veiligheidsrisico's; deze laatste worden bovendien weinig expliciet vastgelegd. 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 Jeugdhulp Friesland 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. Veiligheidselementen worden in rapportages genoemd, maar monden niet uit in een vertaalslag naar veiligheidsrisico's. Hierdoor ontbreekt een systematische preventieve aanpak van veiligheidsrisico's en is het handelen vaak reactief. Positief is ook hier de alertheid van medewerkers voor de veiligheid van het pleegkind en de multidisciplinaire aanpak tijdens de pleegzorgbegeleiding.

De inspectie doet de volgende aanbevelingen:

Aan Jeugdhulp Friesland

- Maak een verbeterplan om te komen tot een (meer aangescherpt) beleid:
 - voor de *screening* op veiligheidsrisico's van het pleeggezin;
 - voor het *toezicht* op de veiligheid van pleegkinderen binnen pleeggezinnen;
 - voor transparante verslaglegging in de dossiers, met name betreffende contactjournaals.

Beschrijf hierbij concreet *hoe* het beleid geïmplementeerd zal worden en maak inzichtelijk *wanneer* het beleid operationeel zal zijn.

- Maak concrete afspraken met bureau jeugdzorg over de verantwoordelijkheidsverdeling: wie doet wat om zicht te houden op de veiligheid van pleegkinderen vanaf het moment dat de kinderen in een (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 Friesland

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

Inhoudsopgave

Samenvatting	3
Hoofdstuk 1	Inleiding7
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 12
2.4	Het toezicht op de veiligheid van het pleegkind in de praktijk 13
Hoofdstuk 3	Eindoordeel en aanbevelingen17
Bijlage 1	Toetsingskader19
Bijlage 2	Onderzoeksopzet23

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 en door te zorgen dat medewerkers dit beleid adequaat in de praktijk brengen.

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

Onderzoeksvraag

De inspectie heeft de volgende onderzoeksvraag geformuleerd:

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

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

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

Onderzoeksopzet

Het onderzoek is uitgevoerd in twee fasen: een beleidsanalyse en een praktijkonderzoek. De inspectie heeft via een schriftelijke vragenlijst in juni 2008 het beleid van Jeugdhulp Friesland opgevraagd voor de screening en voor het toezicht op de veiligheid en dit beleid vervolgens geanalyseerd. Vervolgens heeft de inspectie in oktober het praktijkonderzoek bij Jeugdhulp Friesland 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 Jeugdhulp Friesland. In Hoofdstuk 2 geeft de inspectie een oordeel of Jeugdhulp Friesland systematisch zorgt voor de veiligheid van kinderen in pleeggezinnen. In Hoofdstuk 3 geeft de inspectie haar eindoordeel en doet zij aanbevelingen aan Jeugdhulp Friesland en de provincie Friesland. 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 Jeugdhulp Friesland 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 of matig 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 niet als voldoende.

Algemeen

Jeugdhulp Friesland heeft medio 2008 het Deelhandboek kwaliteit protocollen en beleidsstukken primair proces vastgesteld. De implementatie hiervan binnen de Jeugdhulp Friesland is ten tijde van het inspectie-onderzoek gaande.

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 Jeugdhulp Friesland voor de screening van pleeggezinnen op veiligheidsrisico's matig is.

Jeugdhulp Friesland heeft weinig beleid opgesteld, dat (expliciet) ingaat op het screenen op veiligheidsrisico's.

Onderbouwing van het oordeel

Jeugdhulp Friesland en BJZ Friesland hebben voor netwerkpleeggezinnen sinds medio 2007 een netwerk-startmodule ontwikkeld, waarin in een programma van 3 maanden wordt gekeken of het perspectief voor het kind binnen het netwerk kan worden gerealiseerd. BJZ doet daarbij een globale taxatie van de netwerksituatie aan de hand van 3 criteria:

- veiligheid van het kind
- is er sprake van de noodzaak tot opvoedingsondersteuning
- zijn netwerkpleegouders bereid een verklaring van "onbelast" gedrag te tekenen.

Voorts heeft Jeugdhulp Friesland een procesbeschrijving van de screening; deze is algemeen en niet specifiek toegespitst op veiligheidsrisico's:

Jeugdhulp Friesland hanteert voor de screening van pleegouders voornamelijk de STAP criteria¹. Daaraan heeft Jeugdhulp Friesland een zesde criterium toegevoegd, n.l. "aandacht voor verlies en rouw". Het STAP-criterium "gedragsverandering zonder schade toe te brengen" geeft wel enige richting, maar in zijn geheel zijn de gehanteerde criteria meer gericht op "ontwikkeling" dan op "veiligheid".

Specifieke richtlijnen over hoe te handelen bij geconstateerde veiligheidsrisico's in een aspirant pleeggezin tijdens de screening zijn niet aangetroffen. In het wervings- en selectieproces pleegzorg wordt volstaan met de mededeling dat "er afgewezen kan worden en dat hier een gesprek over gevoerd kan worden".

Jeugdhulp Friesland heeft 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 binnen het pleeggezin.

Jeugdhulp Friesland en BJZ Friesland hebben voor netwerkpleeggezinnen sinds medio 2007 een netwerk-startmodule ontwikkeld, waarin in een programma van 3 maanden wordt gekeken of het perspectief voor het kind binnen het netwerk kan worden gerealiseerd.

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

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 op veiligheidsrisico's matig is.

Doordat het uitvoeringsbeleid maar in beperkte mate expliciet gericht is op veiligheidsrisico's, ontbreekt een belangrijke randvoorwaarde voor het systematisch screenen op veiligheidsrisico's en bestaat het risico dat het handelen sterk afhankelijk van de desbetreffende medewerker(s) wordt. De aandacht ligt gedurende de screening meer op de pedagogische ontwikkeling van het pleegkind dan op veiligheidsrisico's.

Positief is dat medewerkers alert zijn op veiligheidsrisico's binnen het pleeggezin, deze vastleggen in het gezinsverslag en dat elke screening met de gedragswetenschapper wordt doorgesproken. Positief is ook de netwerkmodule, waarin Bureau Jeugdzorg een globale taxatie van de netwerksituatie doet.

Onderbouwing van het oordeel

Medewerkers van Jeugdhulp Friesland kennen het beleid en worden op de hoogte gebracht van veranderingen via mail en teamvergaderingen, ook worden medewerkers betrokken bij het ontwikkelen van nieuw beleid en spelen daarbij regelmatig een actieve rol.

De medewerkers screenen aspirant bestandspleeggezinnen volgens beleid aan de hand van de STAP criteria en het door Jeugdhulp Friesland toegevoegde thema "aandacht voor verlies en rouw". Er wordt geen risicotaxatie-instrument gebruikt tijdens de screening om veiligheidsrisico's te objectiveren. De uitkomsten van de screening worden schriftelijk vastgelegd in een uitgebreid verslag uitmondend in "sterke punten" en "aandachtspunten". Onder dit laatste kopje kunnen mogelijke veiligheidsrisico's gevat zijn, hoewel deze geen expliciet thema van de screening als zodanig zijn. Elke screening wordt met de gedragswetenschapper besproken. Bij een verhoogd veiligheidsrisico worden de aandachtspunten in het levensboek, dat aspirant

pleegouders invullen als onderdeel van de STAP-training, aangescherpt en kunnen na overleg met de gedragswetenschapper aanvullende gesprekken worden gevoerd met de aspirant-pleegouder en/of kan met toestemming van de aspirant-pleegouders nadere informatie bij “deren” ingewonnen worden.

Voor alle aspirant pleeggezinnen worden Verklaringen van geen bezwaar opgevraagd bij de Raad voor de kindbescherming.

Bij netwerkplaatsingen bevindt het pleegkind zich in veel gevallen al (geruime tijd) in het pleeggezin voordat de screening heeft plaatsgevonden. In de door Jeugdhulp Friesland en Bureau Jeugdzorg Friesland ontwikkelde netwerk-startmodule doet Bureau Jeugdzorg een globale taxatie van de netwerksituatie aan de hand van 3 criteria:

- veiligheid van het kind
- is er sprake van de noodzaak tot opvoedingsondersteuning
- zijn netwerkpleegouders bereid een verklaring van “onbelast” gedrag te tekenen.

Op deze wijze wordt (enigszins) ondervangen dat pleegkinderen geruime tijd in netwerkgezinnen verblijven, zonder dat enige inschatting is geweest van de veiligheid en de geschiktheid van het pleeggezin.

Bij screening van netwerkpleeggezinnen hanteert Jeugdhulp Friesland dezelfde criteria als bij bestandsgezinnen. Wel speelt bij de uiteindelijke besluitvorming het doorgaans reeds langere verblijf in het aspirant netwerkpleeggezin een belangrijke rol mee: de criteria worden soms wat soepeler gehanteerd.

Eerst nadat er een indicatiebesluit van Bureau Jeugdzorg is, ligt de verantwoordelijkheid voor (de veiligheid van) het pleegkind volgens medewerkers van Jeugdhulp Friesland bij de pleegzorgaanbieder. De screening van het netwerkgezin is dan nog niet afgerond.

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 pleezorgaanbieder en BJZ t.a.v. de veiligheid van het pleegkind staat beschreven:

- de verantwoordelijkheidsverdeling tussen de pleezorgaanbieder en BJZ betreffende het toezicht op de veiligheid van pleegkinderen (wie doet wat wanneer);
- hoe met welke frequentie de pleezorgaanbieder met BJZ overlegt over de veiligheid van een pleegkind;
- de verantwoordelijkheidsverdeling tussen de pleezorgaanbieder 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 Jeugdhulp Friesland voor het toezicht op de veiligheid van het pleegkind onvoldoende is.

Onderbouwing van het oordeel

Jeugdhulp Friesland heeft weinig beleid dat is toegespitst op 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.

Er zijn richtlijnen over de begeleidingsfrequentie, maar niet specifiek over de inschatting van veiligheid en hoe hierover te overleggen met de pleegouders. In de modules in de pleezorg staat dat er verslag moet worden gedaan van het hulpverleningsproces, maar niet specifiek van veiligheidsinschattingen. In het werkproces 'uitvoeren van pleezorg' is een aantal verhoogd risico situaties benoemd, maar richtlijnen hoe hier mee om te gaan zijn (nog) in ontwikkeling.

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.

Door het beperkte specifieke beleid op veiligheidsrisico's komt de aandacht voor veiligheid doorgaans niet expliciet tot uitdrukking komt en is in hoge mate (alleen) afhankelijk (van de professionele intuïtie) van desbetreffende medewerker. Hierdoor ontbreekt een systematische preventieve aanpak van veiligheidsrisico's en is het handelen vaak reactief.

Positief vindt de inspectie dat medewerkers tijdens de pleegzorgbegeleiding alert zijn op de veiligheid van het pleegkind, dat er structureel casusoverleg plaatsvindt met de gedragswetenschapper en dat zo nodig de bezoeksfrequentie wordt verhoogd.

Er is sprake van regelmatig overleg tussen Jeugdhulp Friesland en Bureau Jeugdzorg op casusniveau hoewel er geen duidelijke taak en rolverdeling is vastgelegd tussen Bureau Jeugdzorg en Jeugdhulp Friesland over hoe te handelen bij veiligheidsrisico's.

Onderbouwing van het oordeel

Medewerkers van Jeugdhulp Friesland kennen het beleid en worden op de hoogte gebracht van veranderingen via mail en teamvergaderingen, ook worden medewerkers betrokken bij het ontwikkelen van nieuw beleid. Het nieuwste beleid is M.I.Z. (Melding Incidenten in de Zorg); dit wordt binnenkort geoperationaliseerd.

Om zicht te houden op de veiligheid van het pleegkind worden geen expliciete veiligheidsinschattingen gemaakt aan de hand van een risicotaxatie-instrument. Tijdens de begeleidingsfase let men in het algemeen vooral op pedagogische kwaliteit. 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. Wanneer de situatie onveilig dreigt te worden, wordt er afhankelijk van persoon en zaak op gereageerd. Bijvoorbeeld door zo nodig de begeleiding op te voeren.

De verslaglegging van de pleegzorgbegeleiding in het dossier ten aanzien van veiligheidsrisico's is niet transparant: soms bevatten de dossiers beschrijvingen van risicovolle elementen, maar deze worden niet vertaald veiligheidsrisico' voor het kind en/of in aandachtspunten wat er mee

te doen. De functie van de aangetroffen contactjournaals, in de vorm van persoonlijke schriften of “word–documenten”, is de inspectie in dit verband niet duidelijk geworden.

Door het ontbreken van afspraken tussen Jeugdhulp Friesland en Bureau Jeugdzorg Friesland over de verantwoordelijkheidsverdeling betreffende het toezicht op de veiligheid van pleegkinderen, is onvoldoende transparant wie wat doet om daarop zicht te houden. Ook bij de medewerkers is dit niet altijd even duidelijk. Hierbij spelen in het (recente) verleden ingevoerde wijzigingen van de invulling van het casemanagement en mogelijk toekomstige wijzigingen daarin ten gevolge van de invoering van de Deltamethode een rol.

Hoofdstuk 3 Eindoordeel en aanbevelingen

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

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 Jeugdhulp Friesland voor de screening van pleeggezinnen op veiligheidsrisico's is matig.
- De kwaliteit van de screening van pleeggezinnen op veiligheidsrisico's *door medewerkers* is matig. De aandacht ligt gedurende de screening meer op de pedagogische ontwikkeling van het pleegkind dan op veiligheidsrisico's; deze laatste worden bovendien weinig expliciet vastgelegd. 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 Jeugdhulp Friesland 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. Veiligheidselementen worden in rapportages genoemd, maar monden niet uit in een vertaalslag naar veiligheidsrisico's. Hierdoor ontbreekt een systematische preventieve aanpak van veiligheidsrisico's en is het handelen vaak reactief. Positief is ook hier de alertheid van medewerkers voor de veiligheid van het pleegkind en de multidisciplinaire aanpak tijdens de pleegzorgbegeleiding.

De inspectie is positief over het initiatief van Jeugdhulp Friesland en Bureau Jeugdzorg Friesland over het inzetten van de netwerk-startmodule. Hiermee wordt (enigszins) ondervangen dat pleegkinderen geruime tijd in netwerkgezinnen verblijven, zonder dat enige inschatting is geweest van de veiligheid en de geschiktheid van het pleeggezin.

Aanbevelingen

Aan Jeugdhulp Friesland

- Maak een verbeterplan om te komen tot een (meer aangescherpt) beleid:
 - voor de *screening* op veiligheidsrisico's van het pleeggezin;
 - voor het *toezicht* op de veiligheid van pleegkinderen binnen pleeggezinnen;
 - voor transparante verslaglegging in de dossiers, met name betreffende contactjournaals.

Beschrijf hierbij concreet *hoe* het beleid geïmplementeerd zal worden en maak inzichtelijk *wanneer* het beleid operationeel zal zijn.

- Maak concrete afspraken met bureau jeugdzorg over de verantwoordelijkheidsverdeling: wie doet wat om zicht te houden op de veiligheid van pleegkinderen vanaf het moment dat de kinderen in een (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 Friesland

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

Bijlage 1 Toetsingskader

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

Achtergrond van het onderzoek

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

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

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

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

Deze vraag is geconcretiseerd in de volgende twee deelvragen:

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

Toelichting op het toetsingskader

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

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

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

² Onder pleeggezin worden alle inwonenden in het pleeggezin verstaan.

³ Onder pleeggezinnen worden bestands- en netwerkgezinnen verstaan.

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

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

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

Bijlage 2 Onderzoeksopzet

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

Beleidsanalyse

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

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

Praktijkonderzoek

Het praktijkonderzoek bij stichting Jeugdhulp Friesland is uitgevoerd in 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.

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