

**Zorgen voor de veiligheid van pleegkinderen:
Onderzoek bij Stichting
Jeugdhulpverlening Flevoland**

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 komt tot het volgende eindoordeel over Stichting Jeugdhulpverlening Flevoland (SJF):

1. *Het systematisch screenen van pleeggezinnen op veiligheidsrisico's is van matige kwaliteit.*
 - De kwaliteit van het *beleid* van SJF voor de screening van pleeggezinnen op veiligheidsrisico's is matig.
 - De kwaliteit van de screening van pleeggezinnen op veiligheidsrisico's *door medewerkers* is matig. Door het ontbreken van voldoende beleid is het screenen op veiligheidsrisico's nog onvoldoende systematisch en is het handelen nog te veel afhankelijk van de betreffende medewerkers. Positief is dat medewerkers alert zijn op veiligheidsrisico's, onder andere door gebruik van het formulier 'veiligheid in het gezin' bij netwerkgezinnen.

2. *Het systematisch toezicht houden op de veiligheid van pleegkinderen is van matige kwaliteit.*
 - De kwaliteit van het *beleid* van SJF 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. De wijze van toezicht houden is nog te veel afhankelijk van de betreffende medewerkers en de aandacht voor veiligheid is nog onvoldoende expliciet. Positief vindt de inspectie dat medewerkers tijdens

de pleegzorgbegeleiding alert zijn op de veiligheid van het pleegkind en dat zij zondig extra op huisbezoek gaan.

De inspectie doet de volgende aanbevelingen:

Aan SJF

- Maak een verbeterplan (inclusief termijnen) om te komen tot:
 - beleid en werkdocumenten voor de *screening* op veiligheidsrisico's van pleeggezinnen;
 - beleid en werkdocumenten voor het *toezicht* op de veiligheid van pleegkinderen binnen pleeggezinnen;
 - transparante verslaglegging in de dossiers (inclusief contactjournaals), ook van veiligheidsrisico's;

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

- Maak afspraken over de verantwoordelijkheidsverdeling tussen BJZ en SJF: wie doet wat om zicht te houden op de veiligheid van pleegkinderen vanaf het moment dat de kinderen in een pleeggezin zijn geplaatst.

Beschrijf hierbij concreet *hoe* de afspraken geïmplementeerd zullen worden en maak inzichtelijk *wanneer* de afspraken operationeel zullen zijn.

Aan de provincie Flevoland

- Maak afspraken met SJF over het verbeterplan en zie toe op de afzonderlijke onderdelen ervan.
- Zie toe op een spoedige uitvoering van het verbeterplan.

Inhoudsopgave

Samenvatting	3
Hoofdstuk 1 Inleiding	7
Hoofdstuk 2 Oordeel en onderbouwing.....	9
2.1 Beleid voor de screening van het pleeggezin op veiligheidsrisico's	9
2.2 Screening van het pleeggezin op veiligheidsrisico's in de praktijk	10
2.3 Beleid voor het toezicht op de veiligheid van het pleegkind	13
2.4 Het toezicht op de veiligheid van het pleegkind in de praktijk	14
Hoofdstuk 3 Eindoordeel en aanbevelingen	17
Bijlage 1 Toetsingskader	19
Bijlage 2 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 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 Stichting Jeugdhulpverlening Flevoland (hierna: SJF) 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 SJF 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 SJF. In Hoofdstuk 2 geeft de inspectie een oordeel of SJF systematisch zorgt voor de veiligheid van kinderen in pleeggezinnen. In Hoofdstuk 3 geeft de inspectie haar eindoordeel en doet zij aanbevelingen aan SJF en de provincie Flevoland. 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 SJF 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

SJF screent en begeleidt netwerk- en bestandsgezinnen. In de praktijk werkt SJF met iets meer bestands- dan netwerkgezinnen, met een globale verdeling van respectievelijk 60% - 40%. SJF kent een apart team medewerkers voor de voorbereiding, screening en bemiddeling (VSB) van pleeggezinnen.

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

SJF heeft nauwelijks beleid opgesteld dat expliciet ingaat op het screenen van veiligheidsrisico's. Positief vindt de inspectie het formulier 'veiligheid in het gezin', een checklist bij het screenen van netwerkgezinnen.

Onderbouwing van het oordeel

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

In de praktijk wordt bij netwerkpleeggezinnen gebruik gemaakt van het formulier 'veiligheid in het gezin', deze is echter niet terug te vinden in de procedurebeschrijving. Op dit formulier komen verschillende aspecten van veiligheid aan bod (bijvoorbeeld 'ruimte om beschermd te wonen' en 'lichamelijke en psychische veiligheid').

SJF heeft formats voor het netwerkscreeningsverslag en het pleegoudersscreeningsverslag, deze worden opgesteld aan de hand van de 'STAP criteria' en bieden ruimte om uitkomsten van de screening en de gesignaleerde veiligheidsrisico's vast te leggen.

Criteria voor de screening van pleegouders op veiligheidsrisico's heeft SJF verder niet expliciet vastgelegd. SJF hanteert de 'STAP criteria'¹ 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.

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

SJF 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 van het pleeggezin.

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.

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'.

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 matig is.

Door het ontbreken van voldoende beleid is het screenen op veiligheidsrisico's nog onvoldoende systematisch. De gehanteerde 'STAP' criteria gaan niet expliciet in op veiligheidsrisico's. Het handelen is door het gebrek aan voldoende beleid nog te veel afhankelijk van de betreffende medewerkers. Eveneens is de inspectie van mening dat eventuele veiligheidsrisico's enigszins omslachtig worden vastgelegd. Positief is dat medewerkers alert zijn op veiligheidsrisico's, onder andere door gebruik van het formulier 'veiligheid in het gezin' bij netwerkgezinnen. Hierdoor wordt binnen een week een basale veiligheidscheck uitgevoerd. Echter deze formulieren zijn niet terug te vinden in de dossiers.

Onderbouwing van het oordeel

Nieuwe medewerkers van de afdeling VSB lopen mee met een collega en worden landelijk getraind in de STAP methodiek. Eventuele (beleids)ontwikkelingen komen aan de orde tijdens beleidsvergaderingen. Naast het beleidsoverleg komen medewerkers elke week bij elkaar om nieuwe gezinnen te bespreken. Voor het inhoudelijk gedeelte is hier een gedragswetenschapper bij aanwezig. Ook is er individuele werkbegeleiding en een soort intervisie eens per 6 weken.

Medewerkers geven aan volgens een vaste werkwijze te handelen bij het screenen van pleeggezinnen op veiligheidsrisico's. De bestandsgezinnen volgen de STAP training van zeven avonden en krijgen een huisbezoek. De bijbehorende STAP criteria worden gehanteerd om de veiligheid in pleeggezinnen in te schatten. Ook geven de levensboeken (deze zijn onderdeel van de STAP methodiek) veel informatie over mogelijke veiligheidsrisico's. In de methode 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.

Bij het screenen van netwerkgezinnen wordt gebruik gemaakt van het formulier 'veiligheid binnen het gezin'. In dit formulier wordt onder andere gevraagd naar 'ruimte om beschermd te wonen (huisvesting, inrichting, kleding, voeding, hygiëne)' en 'lichamelijke en psychische veiligheid (veilige woonomgeving: bieden en respecteren van grenzen)'. Op de items worden sterke punten en verbeterpunten vastgelegd. Aansluitend volgen een of twee gesprekken waarin de criteria van de STAP methodiek als uitgangspunt worden genomen. De formulieren 'veiligheid binnen het gezin' zijn niet terug te vinden in de dossiers.

Voor het vastleggen van de screening worden formats gebruikt: Het netwerkscreeningsverslag en het pleegouderscreeningsverslag. Beide formulieren zijn opgebouwd volgens de STAP criteria. Eventueel geconstateerde risico's worden niet expliciet benoemd, maar worden verwerkt in de beschrijving en/of vertaald in pleegouderdoelen. In de verslaglegging bij bestandsgezinnen is aparte aandacht voor de voorgeschiedenis van aspirant-pleegouders, waarin risico's kunnen worden benoemd, bij netwerkgezinnen is dit niet altijd het geval.

Wanneer veiligheidsrisico's worden gesignaleerd tijdens de screening handelen de medewerkers volgens een vaste werkwijze. Twijfels worden altijd besproken met het gezin zelf en zo nodig intern met de gedragswetenschapper. Netwerkpleeggezinnen kunnen bij twijfel tijdelijk geaccepteerd worden. Hierbij staat niet vast op welke termijn en volgens welke criteria geëvalueerd wordt. Wanneer bestands- of netwerkgezinnen niet geschikt blijken na screening worden ze afgewezen.

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. SJF voert binnen een week een eerste veiligheidscheck uit aan de hand van het formulier 'veiligheid in het gezin' als een pleegkind in een (netwerk)gezin geplaatst is door BJZ. Tijdens de gehele screening krijgen gezinnen een voorlopig pleegcontract, waardoor SJF tijdens de screening eindverantwoordelijk is voor de veiligheid. Hierover staan geen afspraken op papier, dit is wel een vaste werkwijze.

De verklaringen van geen bezwaar voor aspirant pleeggezinnen worden opgevraagd bij de Raad voor de kindbescherming. Uit de dossieranalyse bleek voor kinderen ouder dan twaalf door SJF geen verklaring opgevraagd.

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

SJF heeft nauwelijks beleid voor het toezicht op de veiligheid van het pleegkind. Positief is het protocol 'calamiteiten/ kindermishandeling in pleeggezinnen', waarin staat beschreven hoe medewerkers moeten handelen bij signalen dat het niet goed gaat met het kind.

Onderbouwing van het oordeel

SJF heeft nauwelijks beleid voor het toezicht op de veiligheid van het pleegkind.

Voor de verslaglegging van jaarlijkse evaluaties heeft SJF een vast format: Het pleegouderbegeleidingsplan. Hierin worden pleegouderdoelen geëvalueerd aan de hand van de STAP criteria. De veiligheid van het pleegkind is hierin geen expliciet item.

In het protocol 'calamiteiten/ kindermishandeling in pleeggezinnen' wordt beschreven hoe een pleegzorgmedewerker moet handelen indien er signalen zijn dat het niet goed gaat met het kind. Ook staan hier kenmerken bij van pleegouders en kinderen om signalen van mishandeling te kunnen herkennen. In dit document wordt aangegeven dat de medewerker contact dient op te nemen met de plaatser in dergelijke situaties. De verantwoordelijkheidsverdeling BJZ – SJF in deze situaties komt niet expliciet aan de orde.

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 en de aandacht voor veiligheid is nog onvoldoende expliciet. Bij de verslaglegging van de pleegzorgbegeleiding in het dossier is weinig expliciete aandacht voor 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 contactjournaals is onvoldoende zichtbaar of er regelmatig een (veiligheids)overweging wordt gemaakt.

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. Ondanks het gebrek aan beleid gebeuren huisbezoeken redelijk eenduidig, met aandacht voor veiligheid van het

pleegkind. Er zijn geen vaste afspraken met BJZ over verantwoordelijkheidsverdeling, in de praktijk worden de afspraken redelijk consequent vastgelegd in het pleegouderbegeleidingsplan en wordt er goed samengewerkt bij verhoogde risico's voor de veiligheid van een pleegkind.

Onderbouwing van het oordeel

Medewerkers geven aan dat het beleid ten aanzien van toezicht op veiligheid van het pleegkind verbeterd kan worden. Er zijn wel richtlijnen, maar weinig (beleids)protocollen. Ook wordt de werkdruk best hoog ervaren waardoor er volgens de medewerkers weinig tijd is voor het volgen van beleidsontwikkelingen. Nieuwe medewerkers lopen mee met een ervaren collega. Er is een keer per maand teamoverleg, en een keer per zes weken individuele werkbegeleiding en intervisie.

Tijdens huisbezoeken, die een keer per vier a zes weken plaatsvinden, is er aandacht voor de veiligheid en de ontwikkeling van een pleegkind. De overwegingen van medewerkers zijn niet terug te vinden in dossiers of in contactjournaals. Veiligheid is volgens de medewerkers tijdens de huisbezoeken een vast onderdeel van gesprek. Ook wordt standaard contact opgenomen met school, om te horen hoe het met het kind gaat. Het zien van een pleegkind apart van de pleegouders gebeurt soms, dit is afhankelijk van de situatie (leeftijd van het kind, eventuele signalen). Hierover zijn geen vaste afspraken gemaakt.

Medewerkers geven aan dat er standaard extra aandacht is bij 'belangrijke gebeurtenissen of veranderingen' in het gezin zoals een verhuizing, echtscheiding, nieuwe geboorte. De criteria voor een belangrijke gebeurtenis staan niet vast, medewerkers geven aan dat deze algemeen bekend zijn. Door het ontbreken van contactjournaals is dit niet terug te vinden in de dossiers.

Pleegouderbegeleidingsplannen worden jaarlijks geëvalueerd. Het format is opgebouwd volgens de STAP criteria. Hierin komt het onderwerp veiligheid(srisico's) impliciet aan de orde, maar vormt geen apart criterium. Om zicht te houden op de veiligheid van het pleegkind worden geen expliciete veiligheidsinschattingen gemaakt aan de hand van een risicotaxatie-instrument. Eventueel geconstateerde risico's worden niet expliciet benoemd, maar worden vertaald in pleegouderdoelen.

Bij een verhoogd (veiligheids)risico of (vermoeden van) kindermishandeling wordt gehandeld volgens een vaste werkwijze. Medewerkers geven aan het protocol 'calamiteiten/ kindermishandeling in pleeggezinnen' een enkele keer te gebruiken. Een geconstateerd verhoogd risico wordt eerst met het gezin besproken. Daarna vindt overleg plaats met de teamleider en gedragswetenschapper over de te volgen stappen.

Afspraken over verantwoordelijkheidsverdeling tussen BJZ en SJF worden in de hulpverleningsplannen vrij concreet weergegeven. Medewerkers geven aan dat er altijd afstemming is, maar dat er geen vaste afspraken zijn. Afhankelijk van de medewerker BJZ is er meer of minder contact en worden de taken verdeeld. Wanneer er overlegd wordt gaat het niet expliciet over veiligheidsrisico's voor het pleegkind. Bij de jaarlijkse evaluaties met het pleeggezin zijn zowel de SJF medewerker als de bureau jeugdzorg medewerker aanwezig. Bij verhoogd risico is er standaard contact, dit staat ook in het protocol. Door het ontbreken van contactjournals zijn de afstemmingscontacten met BJZ niet terug te vinden.

Hoofdstuk 3 Eindoordeel en aanbevelingen

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

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 SJF voor de screening van pleeggezinnen op veiligheidsrisico's is matig.
 - De kwaliteit van de screening van pleeggezinnen op veiligheidsrisico's *door medewerkers* is matig. Door het ontbreken van voldoende beleid is het screenen op veiligheidsrisico's nog onvoldoende systematisch en is het handelen nog te veel afhankelijk van de betreffende medewerkers. Positief is dat medewerkers alert zijn op veiligheidsrisico's, onder andere door gebruik van het formulier 'veiligheid in het gezin' bij netwerkgezinnen.
2. *Het systematisch toezicht houden op de veiligheid van pleegkinderen is van matige kwaliteit.*
 - De kwaliteit van het *beleid* van SJF 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. De wijze van toezicht houden is nog te veel afhankelijk van de betreffende medewerkers en de aandacht voor veiligheid is nog onvoldoende expliciet. Positief vindt de inspectie dat medewerkers tijdens

de pleegzorgbegeleiding alert zijn op de veiligheid van het pleegkind en dat zij zonedig extra op huisbezoek gaan.

- De verslaglegging van de pleegzorgbegeleiding is onvoldoende transparant: Doordat in dossiers contactjournals ontbreken wordt onvoldoende zichtbaar of en zo ja hoe eventuele overwegingen omtrent de veiligheid van het pleegkind gemaakt worden. Ook is er bij de verslaglegging van de pleegzorgbegeleiding in het dossier weinig expliciete aandacht voor veiligheidsrisico's.
- Door het ontbreken van vaste afspraken tussen SJF en bureau jeugdzorg over verantwoordelijkheidsverdeling is onvoldoende transparant en te afhankelijk van de situatie wie wat doet om zicht te houden op de veiligheid van het pleegkind.

Aanbevelingen

Aan SJF

- Maak een verbeterplan (inclusief termijnen) om te komen tot:
 - beleid en werkdocumenten voor de *screening* op veiligheidsrisico's van pleeggezinnen;
 - beleid en werkdocumenten voor het *toezicht* op de veiligheid van pleegkinderen binnen pleeggezinnen;
 - transparante verslaglegging in de dossiers (inclusief contactjournals), ook van veiligheidsrisico's;Beschrijf concreet *hoe* het beleid geïmplementeerd zal worden en maak inzichtelijk *wanneer* het beleid operationeel zal zijn.
- Maak afspraken over de verantwoordelijkheidsverdeling tussen BJZ en SJF: wie doet wat om zicht te houden op de veiligheid van pleegkinderen vanaf het moment dat de kinderen in een pleeggezin zijn geplaatst.
Beschrijf hierbij concreet *hoe* de afspraken geïmplementeerd zullen worden en maak inzichtelijk *wanneer* de afspraken operationeel zullen zijn.

Aan de provincie Flevoland

- Maak afspraken met SJF over het verbeterplan en zie toe op de afzonderlijke onderdelen ervan.
- Zie toe op een spoedige uitvoering van het verbeterplan.

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 SJF en bureau jeugdzorg voor het toezicht op de (veiligheid) van pleegkinderen.

Praktijkonderzoek

Het praktijkonderzoek bij SJF 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.