

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

Samenvatting

De Inspectie jeugdzorg heeft in de tweede helft van 2008 landelijk onderzoek gedaan bij pleegzorgaanbieders naar de veiligheid van pleegkinderen. De onderzoeksvraag die hierbij centraal stond is of de pleegzorgaanbieders systematisch zorgdragen voor de veiligheid van kinderen in pleeggezinnen. Het onderzoek richt zich op twee thema's: de screening van pleeggezinnen op mogelijke veiligheidsrisico's en het toezicht op de veiligheid van pleegkinderen. Het onderzoek bestond uit een beleidsanalyse en een praktijkonderzoek.

Pleegkinderen hebben recht op een veilige plek in het pleeggezin waarin zij opgroeien. Zij dienen beschermd te zijn tegen alle vormen van mishandeling binnen het pleeggezin en er dient zicht te zijn op mogelijke veiligheidsrisico's binnen het pleeggezin. Van pleegzorgaanbieders verwacht de inspectie dat zij risicovolle situaties voor pleegkinderen tot een minimum beperken. Zij dienen hiertoe (aspirant) pleeggezinnen te *screenen* op mogelijke veiligheidsrisico's en zij dienen *toezicht* te houden op de veiligheid van het pleegkind in het pleeggezin, door onveilige situaties te signaleren en mogelijke veiligheidsrisico's voor pleegkinderen in te schatten.

De inspectie verwacht van pleegzorgaanbieders dat zij dit *systematisch* doen door te zorgen voor beleid van voldoende kwaliteit én door te zorgen dat medewerkers dit beleid adequaat in de praktijk brengen.

De inspectie komt tot het volgende eindoordeel over Xonar:

1. *Het systematisch screenen van pleeggezinnen op veiligheidsrisico's is bijna van voldoende kwaliteit.*
 - De kwaliteit van het *beleid* van Xonar 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. Positief hierbij is de alertheid van medewerkers op veiligheidsrisico's en de multidisciplinaire aanpak tijdens de screening. Echter, de aandacht voor veiligheidsrisico's gedurende de screening is nog te weinig expliciet door het ontbreken van specifiek beleid over veiligheidsrisico's.

2. *Het systematisch toezicht houden op de veiligheid van pleegkinderen is van matige kwaliteit.*
 - De kwaliteit van het *beleid* van Xonar 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*.
Door het ontbreken van voldoende specifiek beleid is de wijze van toezicht houden namelijk nog te veel afhankelijk van de betreffende medewerkers en is de aandacht

voor veiligheid bovendien nog niet voldoende expliciet en systematisch. Positief is dat het pleegkind ook als cliënt wordt gezien, de alertheid van medewerkers voor de veiligheid van het pleegkind en de multidisciplinaire aanpak tijdens de pleezorgbegeleiding.

Daarnaast heeft de inspectie een zorgelijk knelpunt geconstateerd rondom de plaatsing van pleegkinderen in netwerkgezinnen. Het komt vaker voor dat deze kinderen geruime tijd in een netwerkgezin verblijven zonder dat de geschiktheid en veiligheid van het gezin adequaat is ingeschat door de pleezorgaanbieder. Ook is dan onduidelijk door wie en op welke wijze er toezicht op de veiligheid van de kinderen wordt gehouden. Dit houdt risico's voor de kinderen in.

De inspectie doet de volgende aanbevelingen:

Aan Xonar

- Maak een verbeterplan (inclusief termijnen) om te komen tot:
 - specifiek beleid voor de *screening* op veiligheidsrisico's van het (netwerk)pleeggezin;
 - beleid voor het *toezicht* op de veiligheid van pleegkinderen binnen pleeggezinnen;Beschrijf hierin 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 Limburg

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

Inhoudsopgave

Samenvatting	3
Hoofdstuk 1 Inleiding	7
Hoofdstuk 2 Oordeel en onderbouwing.....	9
2.1 Beleid voor de screening van het pleeggezin op veiligheidsrisico's	9
2.2 Screening van het pleeggezin op veiligheidsrisico's in de praktijk	10
2.3 Beleid voor het toezicht op de veiligheid van het pleegkind	12
2.4 Het toezicht op de veiligheid van het pleegkind in de praktijk	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 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 Xonar 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 Xonar 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 Xonar. In Hoofdstuk 2 geeft de inspectie een oordeel of Xonar systematisch zorgt voor de veiligheid van kinderen in pleeggezinnen. In Hoofdstuk 3 geeft de inspectie haar eindoordeel en doet zij aanbevelingen aan Xonar en de provincie Limburg. 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 Xonar 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

De pleegzorgaanbieder van Xonar is onderverdeeld in drie werkregio's, namelijk Sittard, Heerlen en Maastricht. Vanuit de vestiging Maastricht worden de screenings van de aspirant pleeggezinnen uitgevoerd door een bovenregionaal cluster.

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

Xonar heeft beleid vastgesteld, dit beleid gaat niet expliciet in op het screenen op veiligheidsrisico's.

Onderbouwing van het oordeel

Xonar heeft criteria voor de screening van bestands- en netwerkpleeggezinnen. De items waarop gescreend wordt zijn wel uitgebreid, maar niet specifiek gericht op de veiligheid van het pleegkind.

Criteria voor de screening van pleegouders op veiligheidsrisico's heeft Xonar niet expliciet vastgelegd. Xonar 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. Er is een aparte werkwijze vastgelegd voor de screening van bestandsgezinnen en voor netwerkpleeggezinnen.

Xonar heeft een format voor verslaglegging van het gezinsonderzoek. Dit format biedt ruimte om uitkomsten van de screening en de gesignaleerde veiligheidsrisico's vast te leggen. Tevens heeft Xonar 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.

Xonar heeft geen richtlijnen opgesteld over hoe te handelen bij geconstateerde veiligheidsrisico's binnen een pleeggezin tijdens de screening. Er is wel een protocol kindermishandeling dat instructies geeft voor het handelen bij vermoedens van mishandeling van een pleegkind.

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;*

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'.

- *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 screening van pleeggezinnen op veiligheidsrisico's door medewerkers van Xonar bijna voldoende is.

Positief is dat medewerkers alert zijn op veiligheidsrisico's binnen het netwerkpleeggezin en deze vastleggen in het screeningsverslag. Ook waardeert de inspectie de multidisciplinaire aanpak van Xonar bij de screening. Er is een vast team dat ervaring met het screenen van (netwerk)pleeggezinnen heeft. Echter, de inspectie is tegelijkertijd van oordeel dat door het ontbreken van voldoende specifiek beleid een randvoorwaarde ontbreekt voor het systematisch screenen op veiligheidsrisico's.

De inspectie vindt het risicovol dat pleegkinderen vaak geruime tijd in netwerkgezinnen verblijven, zonder dat de geschiktheid en veiligheid van het pleeggezin adequaat is ingeschat.

Onderbouwing van het oordeel

De medewerkers zijn op de hoogte van het beleid van Xonar over de werkwijze bij screening van bestands- en netwerkgezinnen. Er is een vast team medewerkers werkzaam dat alle screenings bij de pleegzorgaanbieder uitvoert.

De zorgcoördinator en gedragsdeskundige zijn betrokken bij de besluitvorming over bestandsgezinnen. Bij de screening van netwerkgezinnen is de pleegzorgwerker, die het gezin gaat begeleiden, en de zorgcoördinator betrokken. De pleegzorgwerker gaat tijdens de screeningsfase met de screener mee op huisbezoek.

Voor het screeningsteam is een gedragsdeskundige beschikbaar. Er is teamoverleg en intervisie voor de screeners. Risico's bij aspirant pleeggezinnen worden hierin besproken.

Nieuwe medewerkers van het screeningsteam worden via het volgen van een inwerkprogramma op de hoogte gebracht van de werkwijze van het screenen bij Xonar. Daarbij worden ze ingewerkt door ervaren collega's.

Het gezinsonderzoek bij bestandsgezinnen bestaat uit gesprekken met de aspirant pleegouders volgens de werkwijze van de STAP-cursus. Er zijn meerdere huisbezoeken en daarnaast zijn er zeven avonden STAP-cursus. Als het nodig is vinden meer gesprekken plaats, mogelijk naar aanleiding van specifieke vragen aan de aspirant pleegouders. Tijdens de gesprekken worden vaste thema's (STAP-criteria) uit het gezinsonderzoek besproken. Als medewerkers specifieke risico's zien, dan maken zij deze bespreekbaar bij de pleegouders en stellen ze aan de orde in het teamoverleg.

De screenings van zowel bestand- als netwerkgezinnen vindt plaats aan de hand van de STAP criteria. Door deze criteria te bespreken tijdens het gezinsonderzoek komt het onderwerp veiligheid(risico's) weliswaar aan de orde, maar vormt geen apart criterium. Er wordt geen risicotaxatie-instrument gebruikt tijdens de screening ter ondersteuning en om veiligheidsrisico's te objectiveren.

Het komt voor dat medewerkers bij de screening veiligheidsrisico's constateren in het aspirant pleeggezin. In dergelijke zaken gaan medewerkers hierover in gesprek met de pleegouders en bespreken deze risico's in het teamoverleg. Als de risico's te groot worden geacht, wordt het gezin niet geschikt geacht als pleeggezin.

Naast de STAP-criteria worden ook andere criteria gehanteerd. Deze zijn echter niet vastgelegd in beleid. Aan welke normen minimaal voldaan moet worden is hierbij niet duidelijk. Er wordt gekeken naar brandveiligheid, dieren in huis, veiligheid van de woning en omgeving en de aanwezigheid van andere personen buiten de gezinsleden.

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

Bij netwerkplaatsingen bevindt het pleegkind zich in de meeste gevallen al (geruime tijd) in het pleeggezin voordat de screening heeft plaatsgevonden. Bureau Jeugdzorg doet volgens de medewerkers een eerste inschatting van de veiligheid. Het is volgens de medewerkers bij de start van de plaatsing niet duidelijk wie (Xonar of Bureau Jeugdzorg) zicht houdt op de veiligheid van pleegkinderen in netwerkgezinnen. Xonar heeft geen vaste afspraken gemaakt met bureau jeugdzorg over hoe de verantwoordelijkheden zijn verdeeld als een kind al in het netwerkgezin is geplaatst. De mate van toezicht door Bureau Jeugdzorg hangt af van de medewerker die de begeleiding op zich heeft genomen volgens de screeners. Medewerkers van Xonar zien hierin een risico, omdat de pleegzorgaanbieder dan nog niet zelf heeft kunnen vaststellen of het een geschikte/veilige plek is. Er is wel altijd contact met de medewerker van Bureau Jeugdzorg.

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

Onderbouwing van het oordeel

Xonar heeft geen specifiek beleid en instructies voor het directe toezicht op de veiligheid van het pleegkind. Er zijn bijvoorbeeld geen instructies vastgelegd over dat er met een pleegkind gepraat dient te worden, hoe vaak en op welke wijze.

Er zijn geen afspraken vastgelegd met bureau jeugdzorg over de verantwoordelijkheidsverdeling (wie doet wat wanneer) bij het toezicht op de veiligheid van pleegkinderen.

Wel zijn er reguliere evaluatiemomenten vastgelegd waarop bekeken wordt hoe het verloop van de plaatsing is en waarbij risico's besproken dienen te worden en er is een protocol voor het handelen bij vermoedens van kindermishandeling.

Er zijn richtlijnen vastgelegd over de frequentie waarmee de situatie van een pleegkind in een pleeggezin moet worden ingeschat door middel van voortgangsgesprekken. Dit vindt plaats aan de hand van de STAP criteria. Er zijn geen criteria vastgelegd over wanneer risico's opnieuw moeten worden ingeschat buiten de vastgestelde frequentie voor een evaluatie.

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 voor wat betreft de frequentie en inhoud van het spreken met pleegkinderen. Er is wel een standaard werkwijze ten aanzien van de halfjaarlijkse evaluaties. De aandacht voor veiligheid is nog onvoldoende expliciet en systematisch door het ontbreken van specifiek beleid hiervoor.

De verslaglegging van de pleegzorgbegeleiding in de cliëntdossiers is navolgbaar. Gesignaleerde veiligheidsrisico's worden vastgelegd o.a. in maandelijkse rapportages. De overwegingen waarop besluiten zijn genomen rond de veiligheid van pleegkinderen zijn niet altijd inzichtelijk vastgelegd.

Door het ontbreken van afspraken tussen Xonar en Bureau Jeugdzorg over de verantwoordelijkheidsverdeling is onvoldoende transparant wie wat doet om zicht te houden op de veiligheid van het pleegkind.

Positief vindt de inspectie dat medewerkers tijdens de pleegzorgbegeleiding alert zijn op de veiligheid van het pleegkind en dat zij frequent op huisbezoek gaan. Het pleegkind wordt hierbij ook als cliënt gezien. De inspectie waardeert dat er bij Xonar veel ruimte is voor (multidisciplinair) overleg. Ook is positief dat wanneer er een verhoogd risico voor de veiligheid van

een pleegkind wordt gesignaleerd Xonar en Bureau Jeugdzorg elkaar weten te vinden. Dit blijkt ook uit de dossiers.

Onderbouwing van het oordeel

Medewerkers zijn op de hoogte van het beleid. Er zijn volgens hen weinig instructies vastgelegd in beleid. Er is wel een protocol kindermishandeling en zij werken met pleegzorgbegeleidingsplannen en pleegcontracten.

Er zijn halfjaarlijkse evaluaties met het pleeggezin waarbij de STAP-criteria gehanteerd worden. Hierbij komt ook de veiligheid van het pleegkind aan de orde.

Er vindt regelmatig werk- en teamoverleg plaats en het is mogelijk om consult te vragen aan een gedragswetenschapper. Er is een vierwkelijks teamoverleg met de zorgcoördinator en teamleider. Eén keer per vijf weken is er een werkoverleg over de casuïstiek waarbij de gedragsdeskundige en werkbegeleider aanwezig zijn. Verder is er een teamoverleg met de ambulante hulpverleners. Of intervisie met collega's plaatsvindt is afhankelijk van de regio waarin men werkt. De zorgcoördinator is de inhoudelijk verantwoordelijke.

Bij de start van de begeleiding van een pleegkind worden de aandachtspunten vanuit de screening met de pleegzorgbegeleiders besproken.

Xonar heeft een standaardwerkwijze vastgelegd voor de bezoeken aan de pleegouders. Een bezoekfrequentie van minimaal één bezoek per zes weken is vastgelegd. Hier wordt bij uitzondering van afgeweken na overleg met gedragsdeskundige en werkbegeleider. Er zijn geen vereisten in het beleid geformuleerd voor het zien en/of spreken van het pleegkind. Of het pleegkind apart wordt gezien is afhankelijk van de eigen inschatting van de pleegzorgbegeleider. In de werkbegeleiding kan dit wel onderwerp van bespreking zijn. De medewerkers geven aan dat zij het pleegkind ook als hun cliënt zien.

Medewerkers zijn tijdens de huisbezoeken alert op hoe het met het kind gaat en stellen hun zorgen zonodig aan de orde in de gesprekken met de pleegouders. Indien er signalen zijn over de veiligheid van een pleegkind dan wordt dit met de pleegouders besproken.

Er zijn enkele momenten waarop een gesprek met pleegouders dient te volgen. Hierbij valt te denken aan een echtscheiding bij pleegouders, bijzondere gebeurtenissen en als er een nieuwe volwassene in het gezin komt wonen of frequent aanwezig is. Om zicht te houden op de veiligheid van het pleegkind worden geen expliciete veiligheidsinschattingen gemaakt aan de hand van een risicotaxatie-instrument. Soms nemen pleegzorgbegeleiders contact op met school om na te vragen hoe het daar met het kind gaat.

Overleg over de veiligheid van een pleegkind komt niet standaard voor met de bureau jeugdzorg medewerker, tenzij hier directe aanleiding voor is. Bij de halfjaarlijkse evaluaties met het

pleeggezin zijn zowel de Xonar als de Bureau Jeugdzorg medewerker aanwezig. In de praktijk is er veel vaker contact met name telefonisch.

Wanneer er een verhoogd risico voor de veiligheid van een pleegkind is geconstateerd, dan is de samenwerking met Bureau Jeugdzorg goed volgens de medewerkers. In gevallen waarin dat noodzakelijk is, is er frequent contact met Bureau Jeugdzorg en wordt volgens de medewerkers effectief samengewerkt. Bij signalen over onveiligheid van een pleegkind is er grote betrokkenheid vanuit Bureau Jeugdzorg.

De verslaglegging van de pleegzorgbegeleiding in het dossier is navolgbaar. Er staat veel informatie in de (screenings)rapportages en er worden beknopte verslagen in de maandrapportages gemaakt door de pleegzorgbegeleider. Signalen over onveiligheid van het pleegkind worden vastgelegd. Er wordt ook zichtbaar gehandeld bij signalen over onveiligheid van pleegkinderen. De overwegingen waarop besluiten zijn genomen rond de veiligheid van pleegkinderen zijn niet altijd inzichtelijk vastgelegd.

Hoofdstuk 3 Eindoordeel en aanbevelingen

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

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 bijna van voldoende kwaliteit.*
 - De kwaliteit van het *beleid* van Xonar 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. Positief hierbij is de alertheid van medewerkers op veiligheidsrisico's en de multidisciplinaire aanpak tijdens de screening. Echter, de aandacht voor veiligheidsrisico's gedurende de screening is nog te weinig expliciet door het ontbreken van specifiek beleid over veiligheidsrisico's.
2. *Het systematisch toezicht houden op de veiligheid van pleegkinderen is van matige kwaliteit.*
 - De kwaliteit van het *beleid* van Xonar 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. Door het ontbreken van voldoende specifiek beleid is de wijze van toezicht houden namelijk nog te veel afhankelijk van de betreffende medewerkers en is de aandacht voor veiligheid bovendien nog niet voldoende expliciet en systematisch. Positief is dat het pleegkind ook als cliënt wordt

gezien, de alertheid van medewerkers voor de veiligheid van het pleegkind en de multidisciplinaire aanpak tijdens de pleegzorgbegeleiding.

Daarnaast heeft de inspectie een zorgelijk knelpunt geconstateerd rondom de plaatsing van pleegkinderen in netwerkgezinnen. Deze kinderen verblijven vaak geruime tijd in een netwerkgezin zonder dat de geschiktheid en veiligheid van het gezin adequaat is ingeschat door bureau jeugdzorg en/of de pleegzorgaanbieder Xonar. Ook is dan onduidelijk door wie en op welke wijze er toezicht op de veiligheid van de kinderen wordt gehouden. Dit houdt risico's voor de kinderen in.

Aanbevelingen

Aan Xonar

- Maak een verbeterplan om te komen tot:
 - specifiek beleid voor de *screening* op veiligheidsrisico's van het pleeggezin;
 - beleid voor het *toezicht* op de veiligheid van pleegkinderen binnen pleeggezinnen;Beschrijf hierin 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 Limburg

- Maak afspraken met Xonar over het verbeterplan en over de afspraken tussen Xonar en Bureau Jeugdzorg;
- Zie toe op een spoedige uitvoering van het verbeterplan en de totstandkoming van de afspraken tussen Xonar 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 (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 Xonar en bureau jeugdzorg voor het toezicht op de (veiligheid) van pleegkinderen.

Praktijkonderzoek

Het praktijkonderzoek bij Xonar 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.