

**Zorgen voor de veiligheid van pleegkinderen:
Beleidsanalyse van
de Combinatie Jeugdzorg**

1. 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.

2. 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.

3. Verwachtingen inspectie

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.

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

4. 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?

5. 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 de Combinatie Jeugdzorg opgevraagd voor de screening en voor het toezicht op de veiligheid en dit beleid vervolgens geanalyseerd. De Combinatie Jeugdzorg is niet betrokken in het praktijkonderzoek.¹

6. Oordeel en onderbouwing

In deze paragraaf geeft de Inspectie jeugdzorg een oordeel over het beleid van de Combinatie Jeugdzorg met betrekking tot het beperken van de veiligheidsrisico's voor pleegkinderen binnen pleeggezinnen. De paragraaf is als volgt opgebouwd. Paragraaf 6.1 gaat over de *screening* van pleeggezinnen op veiligheidsrisico's en paragraaf 6.2 over het *toezicht* op de veiligheid van pleegkinderen. 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'

6.1 Beleid voor de screening van pleegouders op veiligheidsrisico's

Verwachting

De pleegzorgaanbieder heeft beleid van voldoende kwaliteit voor de systematische screening van het pleeggezin op veiligheidsrisico's.

In het beleid staat beschreven:

- *werkwijze voor de screening van een pleeggezin op veiligheidsrisico's (hoe, wanneer, frequentie);*
- *criteria voor de screening van een pleeggezin op veiligheidsrisico's;*
- *hoe de uitkomsten van de screening moeten worden vastgelegd;*
- *richtlijnen over hoe te handelen bij geconstateerde veiligheidsrisico's binnen een pleeggezin;*
- *dat een verklaring van geen bezwaar bij de Raad voor de Kinderbescherming voor een pleeggezin moet worden verkregen.*

Oordeel

De inspectie is van oordeel dat de kwaliteit van het beleid van de Combinatie Jeugdzorg voor de screening van pleeggezinnen op veiligheidsrisico's onvoldoende is.

Onderbouwing van het oordeel

De Combinatie Jeugdzorg heeft haar werkwijze voor screening van aspirant pleegouders beschreven in een document. In deze werkwijze wordt niet expliciet ingegaan op screening van veiligheidsrisico's. De STAP methode en criteria wordt gebruikt om pleegouders te screenen en voor te bereiden op het pleegouderschap. Bij de screening van bestandspleeggezinnen wordt het 7 STAP model gebruikt. Bij de screening van netwerkpleeggezinnen 5 STAP criteria.

Bij de startmodule netwerkpleegzorg worden aandachtspunten en beschermende factoren benoemd in het beleid. Ook wordt daarbij in het beleid aangegeven dat het gezin voldoende veilig moet zijn alvorens het de pleeggezin status kan krijgen. De Combinatie Jeugdzorg heeft een format waarin uitkomsten van de screening moeten worden vastgelegd.

Het is onduidelijk vanuit het beleid of de Combinatie Jeugdzorg een Verklaring van geen bezwaar van de Raad voor de Kinderbescherming opvraagt. De Combinatie Jeugdzorg heeft geen beleid over hoe om te gaan met situaties waarbij geconstateerd is tijdens de screening dat er een veiligheidsrisico zijn.

¹ Het onderzoek naar de toepassing van het beleid in de praktijk is bij 18 pleegzorgaanbieders uitgevoerd (1 pleegzorgaanbieder per provincie/ grote stadsregio en de drie landelijk werkende pleegzorgaanbieders).

6.2 Beleid voor het toezicht op de veiligheid van het pleegkind

Verwachting

De pleegzorgaanbieders 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 de Combinatie Jeugdzorg voor het toezicht op de veiligheid van pleegkinderen onvoldoende is.

Onderbouwing van het oordeel

De Combinatie Jeugdzorg heeft geen beleid over hoe en met welke frequentie de veiligheid van pleegkinderen moet worden ingeschat. Er wordt aangegeven dat dit per casus in het hulpverleningsplan wordt vastgesteld. Ook is er geen beleid over het apart zien van het kind. Er is wel beleid in ontwikkeling ten aanzien van het (toe)zicht houden op het pleegkind gedurende het verblijf in het pleeggezin.

Er is geen specifiek beleid ten aanzien van het overleggen met de pleegouders over de veiligheid van het pleegkind. Wel is er beleid over het overleggen met de pleegouders ten aanzien van de opvoeding. In het vervolghulpverleningsplan staat voorgeschreven dat aan-

dachtspunten en beschermende factoren moeten worden beschreven. Er is geen specifiek beleid over hoe te handelen bij een geconstateerd verhoogd veiligheidsrisico.

Er zijn samenwerkingsafspraken tussen de pleegzorgorganisaties in Noord-Brabant en Stichting Bureau Jeugdzorg Brabant. Hierin staat wel een taakverdeling beschreven ten aanzien van pleegzorg, maar niet specifiek op de veiligheid en een verhoogd risico daarop. De status van de samenwerkingsafspraken is onduidelijk.

7. Eindoordeel en aanbevelingen

Eindoordeel

Van de Combinatie Jeugdzorg heeft de inspectie alleen het beleid onderzocht en niet de toepassing van het beleid in de praktijk.

De inspectie oordeelt dat de kwaliteit van het beleid van de Combinatie Jeugdzorg voor zowel de screening op veiligheidsrisico's als voor het toezicht op de veiligheid van pleegkinderen onvoldoende is.

Aanbevelingen

Aan de Combinatie Jeugdzorg

Als er geen of onvoldoende beleid is, is de kans groot dat medewerkers niet systematisch werken. Gezien het belang van veiligheid van pleegkinderen beveelt de inspectie daarom aan:

- ontwikkel beleid over screening van pleeggezinnen op veiligheidsrisico's
- ontwikkel beleid over toezicht op de veiligheid van pleegkinderen
- ontwikkel beleid over de verantwoordelijkheidsverdeling met Bureau Jeugdzorg specifiek over de veiligheid van pleegkinderen

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

Aan de provincie Noord-Brabant:

- maak afspraken met de Combinatie Jeugdzorg over het te ontwikkelen beleid;
- maak afspraken met de Combinatie Jeugdzorg dat het beleid geïmplementeerd wordt
- spreek af wanneer dit gerealiseerd moet zijn.

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). 	
	2. Medewerkers voeren het beleid voor het toezicht op de veiligheid van het pleegkind zichtbaar uit	<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- 	Interviews met medewerkers Dossiers

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. 	

