

Vergaderjaar 2004–2005

**29 815**

**Jeugdzorg 2005–2008**

**Nr. 37**

## **BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 25 augustus 2005

### *Inleiding*

Ter uitvoering van de motie Çörüz<sup>1</sup> en conform mijn toezegging in de brief van 11 april jongsleden (29 815, nr. 27) heb ik, in overleg met het IPO, opdracht gegeven aan Ordina om een onderzoek uit te voeren naar de werkwijze van de bureaus jeugdzorg op basis van de aanbevelingen genoemd in het rapport Onderzoek naar de kwaliteit van het hulpverleningsproces aan S. van de Inspectie jeugdzorg van maart 2005. Bijgevoegd treft u het onderzoeksrapport aan<sup>2</sup>. Dit onderzoek is met behulp van de bureaus jeugdzorg en de William Schrikker Groep, in een kort tijdsbestek tot standgekomen en geeft inzicht in het beleid van de bureaus op de thema's die zijn afgeleid uit de aanbevelingen van het inspectierapport.

Ik besef dat het onderzoek, gelet op de aard en omvang daarvan, slechts een ten dele geverifieerd beeld van de werkelijkheid toont. Toch acht ik de inzet van de sector om als professionele organisatie te willen werken, de durf om zelfkritisch te zijn en de wil om te verbeteren bemoedigend.

Ik zal in deze brief ingaan op de bevindingen en aanbevelingen van het onderzoek en per thema aangeven op welke wijze daar samen met IPO en MOgroep uitvoering aan zal worden gegeven.

### *Bevindingen*

Het algemene beeld dat uit het onderzoek naar voren komt, is dat de bureaus jeugdzorg<sup>3</sup> over de meeste thema's beleid hebben ontwikkeld. Hoewel dit beleid niet in alle gevallen in regelingen is neergelegd, geven de bureaus aan dat zij hier in de praktijk wel naar handelen. Het onderzoek geeft geen uitsluitsel over de mate waarin dit ook daadwerkelijk het geval is. Wat is opgevallen in dit onderzoek is dat bureaus jeugdzorg, mede naar aanleiding van de zaak Savanna, intensief bezig zijn hun eigen situatie te toetsen aan de aanbevelingen uit het rapport van de Inspectie jeugdzorg.

<sup>1</sup> (TK 2004–2005, 29 815, nr. 16, zie verder ook brief aan TK van 11 april jl. 29 815, nr. 27).

<sup>2</sup> Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

<sup>3</sup> Waar bureaus jeugdzorg gebruikt wordt, kan ook WSG gelezen worden.

1. Wat betreft de *inhoudelijke toetsing* van zaken geldt dat dit wel bij alle bureaus gebeurt maar dat geen sprake is van uniformiteit. Wel lopen zaken die, ogenschijnlijk, goed lopen naar de mening van de onderzoekers het risico onvoldoende te worden besproken. Ook blijkt dat de bureaus geen expliciet instrument hanteren voor de inhoudelijke toetsing.  
De onderzoekers bevelen aan om te bevorderen dat de bureaus jeugdzorg gebruik maken van een gestandaardiseerde en gevalideerde risicoinschattingsmethodiek.  
Deze aanbeveling neem ik graag ter harte. Ook ik ben van mening dat een dergelijke methodiek van groot belang is. Op dit moment worden dergelijke instrumenten door de sector ontwikkeld. Tegelijkertijd wordt in het kader van het programma Beter Beschermd gewerkt aan de ontwikkeling van criteria, of indicatoren om de uitvoeringspraktijk te helpen te kunnen vaststellen op welke aspecten de opvoedings- en leefsituatie van een minderjarige niet aan de minimumvoorwaarden voor een voorspoedige ontwikkeling voldoet. Deze indicatoren zullen de minderjarige op zijn weg langs de jeugdzorgketen blijven volgen: vanaf bureau jeugdzorg (inclusief AMK), via de Raad voor de Kinderbescherming, naar de rechter en de (gezins)voogdijwerker die uiteindelijk het hulpverleningsplan zal baseren op de indicatoren. Het benoemen van de indicatoren of criteria, zal in nauw overleg met de provincies, MO-groep, Raad voor de Kinderbescherming en rechterlijke macht plaatsvinden. Daarbij zullen lopende initiatieven met betrekking tot risicotaxatie-instrumenten in het veld worden meegenomen.
2. Alle bureaus geven aan *het belang van het kind centraal* te stellen in het OTS-proces. In de plannen van aanpak van de bureaus wordt altijd ingegaan op de bedreigingen voor het kind. Meestal is de beschrijving van de bedreiging afkomstig uit het Raadsrapport. In het onderzoek is naar voren gekomen dat (onderdelen van) bureaus die meedoen in de pilot Deltaplan in hun plannen van aanpak expliciet het onderscheid maken tussen kinddoelen en doelen voor ouders en omgeving.  
De aanbevelingen van de onderzoekers te weten; geef expliciet in de plannen van aanpak aan wat het verband is tussen de gronden voor de maatregel, de gewenste situatie, de kind- en overige doelen en de voor het bereiken hiervan in te zetten middelen worden voor een belangrijk deel uitgevoerd door de landelijke implementatie van het deltaplan. In relatie met dit thema hebben enkele bureaus aangegeven dat er problemen zijn met het betrekken van eventuele psychiatrische problemen van ouders bij de bescherming van het kind. In dit verband wordt gewezen op de belemmerende factoren zoals privacy-aspecten en de WGBO bij onder andere het verkrijgen van inzicht in psychiatrische problemen van ouders bij het beschermen van het kind. Het is de vraag in hoeverre hier sprake is van belemmerende wetgeving dan wel onbekendheid met de mogelijkheden van informatieverzekering. Dit probleem is niet nieuw. In het kader van de strafrechtelijke benadering en bij huiselijk geweld is ook gewezen op handelingsverlegenheid om redenen van privacy-regelgeving. Ik heb daarop al meerdere acties ondernomen (o.a. instelling van een privacy-helpdesk en algemene informatiebrochure) om tot betere afstemming en voorlichting te komen. Ik zal via de helpdesk ook de doelgroep van de professionals in de jeugdbescherming, zoals gezinsvoogden maar ook artsen, specifiek attenderen op de mogelijkheden die de wet biedt. Voorzover mocht blijken dat toch sprake is van een strijdigheid tussen de verschillende wetten in hun praktische toepassing zal ik bezien hoe dit valt op te lossen.

3. Bij alle bureaus vinden periodieke gesprekken plaats tussen de leidinggevenden en de gezinsvoogdijwerker, dan wel de staffunctionaris/gedragsdeskundige die dit doet en de leidinggevende informeert over eventuele tekortkomingen. Leidinggevenden dienen derhalve op de hoogte te zijn van eventuele *beperkingen in deskundigheid van de gezinsvoogdijwerker*.

Verder is in de werkwijze bij alle bureaus voorzien dat de gedragsdeskundige kijkt naar en een oordeel heeft over de plannen van aanpak en alle andere formele beslisdocumenten. In de werkwijze is meestal ook voorzien dat de gezinsvoogd verplicht overleg voert over eventuele belangrijke wijzigingen in de situatie van de cliënt.

Bij alle bureaus is de intercollegiale toets van een zaak goed geregeld. Niet bij alle bureaus wordt het instrument van intervisie toegepast.

De meeste bureaus kennen al dan niet schriftelijke regelingen voor supervisie. De onderzoekers bevelen aan om te bevorderen dat het intercollegiale overleg van gezinsvoogden in teams plaatsvindt die periodiek van samenstelling wisselen om collectieve blinde vlekken in de beroepsopvatting en -uitoefening te voorkomen. Van belang is verder om te bevorderen dat met name de ervaren, oudere, gezinsvoogden «scherp» gehouden worden.

Uit het onderzoek blijkt daarnaast dat slechts enkele bureaus systematisch de sterke en zwakke kanten van medewerkers in kaart brengen. Uitbouw door middel van het inzetten van competentie management wordt dan ook aanbevolen door de onderzoekers.

Anders dan de motie van de leden Tonkens en Kant (TK 2004–2005, 29 815, nr. 21) doet vermoeden, blijkt uit dit onderzoek dat er wel degelijk kwalitatieve vormen van controle en sturing binnen de bureaus jeugdzorg zijn, maar dat er verbeteringen nodig zijn.

De aanbevelingen op dit thema kan ik zeker onderschrijven. Het betreft hier primair een verantwoordelijkheid van de werkgevers en de branche. Het gaat immers in belangrijke mate om personeelsbeleid en het vormgeven van een professionele organisatie. Overheidsmaatregelen liggen vooralsnog niet voor de hand. Wel zal ik de MOgroep vragen deze thema's als branche op te pakken en verder uit te werken en mij en het IPO over de uitkomsten te informeren.

4. Uit het rapport blijkt dat alle bureaus een beleid hanteren waarbij in geval van verhuizing in principe *overdracht plaatsvindt van zaken naar een ander BJZ*. Op dit beleid wordt een aantal uitzonderingen gehanteerd die te maken hebben met onder meer de leeftijd van een jeugdige (voor een 17-jarige is overdracht meestal niet zinvol), het waarborgen van de continuïteit in de hulpverlening en het feit dat ouders verhuizen maar de jeugdige in het pleeggezin of opvang blijft. De afweging vindt steeds per geval plaats door de leidinggevende in overleg met de gezinsvoogd en eventueel de gedragsdeskundige.

Omdat bij de overdracht van het ene bureau naar het andere altijd twee bureaus betrokken zijn en een eenzijdige regeling geen garantie biedt, bevelen de onderzoekers een landelijke regeling aan. Ik heb de MOgroep gevraagd hierover binnen de branchecommissie afspraken te maken.

5. Alle bureaus hebben een *beleid voor interne overdracht*. In de meeste gevallen is dit impliciet opgenomen in de standaard werkwijze; een enkel bureau heeft een schriftelijke regeling. Bij de bureaus wordt altijd de continuïteit van de hulpverlening als uitgangspunt genomen bij een eventuele overdracht. Leidinggevenden zien hierop toe. De overdracht wordt ook formeel vastgelegd in de administratieve systemen bij de bureaus. De bureaus hanteren bij de overdracht het beginsel van «warme overdracht».

Ook voor de interne overdracht bevelen de onderzoeker een schriftelijke regeling aan. Hiermee kan de volledigheid van alle processtappen bij een overdrachten worden geborgd. Tevens is dan expliciet te regelen in welke gevallen overdracht plaatsvindt. Ik zal er op toezien dat over dit onderwerp de MOgroep binnen de branchecommissie afspraken maakt en dat zodanige schriftelijke regeling er dan ook komt.

6. Het algemene beeld dat uit het onderzoek op het thema «*gezinsvoogd als regisseur van de hulpverlening*» naar voren komt is gematigd positief. Ook het jaarverslag van de Inspectie jeugdzorg geeft aan dat er goede voorbeelden zijn waarbij bureaus jeugdzorg duidelijk de regie voeren over de hulpverlening en heldere en concrete afspraken maken met ketenpartners. De Inspectie jeugdzorg constateert dat dit helaas nog niet overal het geval is. De gezinsvoogd dient duidelijk regisseur te zijn.

Zoals de onderzoekers zelf al aangeven zal het landelijke invoeren van de methodiek van het Deltaplan een belangrijke bijdrage leveren aan verbetering van de hiervoor genoemde punten. Ook binnen het programma Beter Beschermd zal aan dit thema ruime aandacht worden geschonken.

7. Op papier is goed geregeld hoe het BJZ en in het bijzonder het AMK in zorgwekkende zaken zijn *verantwoordelijkheid neemt als het gaat om het melden daarvan bij de Raad voor de Kinderbescherming*. Bureaus hebben criteria op grond waarvan melding van specifieke situaties bij de Raad dient te geschieden. Bij twijfel ten aanzien van de interpretatie van die criteria vindt overleg met de Raad plaats. Verder zijn regionale samenwerkingsafspraken tussen de bureaus en de Raad gemaakt, veelal vastgelegd in een protocol, en vindt periodiek overleg plaats. De bureaus geven aan dat in de praktijk niet alles even soepel loopt. Zo ontstaan problemen bij meldingen van zeer jeugdige kinderen. De Raad wenst een melding op basis van kindfactoren, terwijl het bij deze categorie vooral ouderfactoren zijn die de reden voor de melding betreffen. Verder is de periode tussen de melding en het Raadsbesluit nog te lang.

Het verlenen van hulp in de periode dat een melding bij de Raad ligt, is problematisch. De bureaus hebben het beleid om dan toch enige zorg te verlenen mede om op die wijze de vinger aan de pols te kunnen houden. Het wordt lastiger als de cliënt het BJZ de toegang ontzegt. In die gevallen probeert het BJZ via contacten in het netwerk en met name via de school en huisarts toch het gezin te volgen. Zonodig wordt een voorlopige ondertoezichtstelling aangevraagd.

Deze constatering bevestigen nog eens de noodzaak van een verbetering van de ketensamenwerking. Dit thema wordt inmiddels aangepakt in het programma Beter Beschermd. De bevindingen en aanbevelingen van de onderzoekers in onderhavig rapport worden meegenomen in het deelproject van Beter Beschermd dat betrekking heeft op de samenwerking in de keten en het versnellen van de doorlooptijden.

8. Bij de bureaus jeugdzorg is geregeld dat het *AMK handelt wanneer zij tijdens de uitvoering van de OTS aanwijzingen krijgt dat er door de gezinsvoogd onvoldoende actie wordt ondernomen* om de veiligheid van het kind te waarborgen. Het betreft hier in de meeste gevallen de standaard werkwijze, die niet schriftelijk is vastgelegd. Alle bureaus geven evenwel aan dat de praktijk op deze wijze werkt.

De aanbeveling om hierover een schriftelijke regeling op te stellen wordt door mij ondersteund. Hoewel deze aanbeveling allereerst de verantwoordelijkheid van de bureaus jeugdzorg is zal ik dit thema niet vrijblijvend onder de aandacht van de branche brengen.

## *Conclusie*

De aanbevelingen van Ordina kunnen grosso modo in twee clusters worden gesplitst. Het betreft allereerst aanbevelingen rondom veiligheid van het kind die in belangrijke mate door de ontwikkeling van landelijke criteria in het kader van Beter Beschermd en landelijke implementatie van het Deltaplan kunnen worden gerealiseerd. Het is dan ook van groot belang dat de implementatie van het Deltaplan op korte termijn kan starten. Ik streef ernaar dat in het najaar gestart kan worden met de eerste fase van landelijke implementatie. Tevens zal komend najaar een aanvang gemaakt met het ontwikkelen van landelijke criteria en een instrument voor effectiviteitsmeting in de jeugdbescherming.

Het tweede cluster van aanbevelingen betreft in belangrijke mate het kwaliteitsbeleid van de bureaus jeugdzorg waarvoor de verantwoordelijkheid in eerste instantie bij die organisatie ligt en bij de MOgroep voor zover het gaat om landelijke trajecten. Ik zal er op toezien dat de aanbevelingen die uit dit onderzoek naar voren zijn gekomen ook worden opgepakt door de branche en dat hierover ook gerapporteerd wordt (via de reguliere kanalen van de provincies). Ik weet dat de gezamenlijk bureaus voornemens zijn om na de implementatie van het referentiewerkmodel een volgende stap te zetten in de ontwikkeling van een kwaliteitssysteem. Een dergelijk systeem is mijns inziens nodig om de aanbevelingen uit onderhavig onderzoek te kunnen verankeren. Hiervoor is van belang dat er een helder normenkader ligt waarop een traject van auditing mogelijk is. Ik ben samen met het IPO nog in overleg met de MOgroep op welke wijze wij aan een toekomstig HKZ-certificeringstraject kunnen bijdragen. Ik zal de partijen vragen om mij binnen een half jaar te rapporteren over de stand van zaken van de implementatie van de gedane aanbevelingen.

De Minister van Justitie,  
J. P. H. Donner