Verscherpt Toezicht bij Bureau Jeugdzorg Noord-Brabant

Aanleiding, verloop en afsluiting van het Verscherpt Toezicht
januari 2015-december 2015

Utrecht, februari 2016

Dit is een uitgave van:

Inspectie Jeugdzorg
Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport

Inspectie Veiligheid en Justitie
Ministerie van Veiligheid en Justitie

Motto

Naar zichtbare kwaliteit in de jeugdhulp!

Missie

De Inspectie Jeugdzorg, de Inspectie voor de Gezondheidszorg en de Inspectie Veiligheid en Justitie voeren het landelijk toezicht in het kader van de Jeugdwet uit. Als waren zij één inspectie zien zij in het kader van de Jeugdwet toe op de kwaliteit van de jeugdhulp, de jeugdbescherming en -reclassering en de andere instellingen in het jeugddomein. Daarnaast zien zij toe op de naleving van de wetgeving. Het landelijk toezicht jeugd stimuleert met haar toezicht de voorzieningen tot goede en veilige verzorging, opvoeding en behandeling van kinderen in de jeugdhulp en in de jeugdbescherming en -reclassering en de ondersteuning van ouders en verzorgers van die kinderen. Het landelijk toezicht jeugd draagt er aan bij dat de samenleving er op kan vertrouwen dat kinderen en ouders op tijd en op maat de hulp en zorg krijgen van de instellingen en de professionals. Het onafhankelijke oordeel van het landelijk toezicht jeugd over de kwaliteit van de jeugdhulp, de jeugdbescherming en -reclassering is relevant voor de professional, de instelling en de overheid en helpt bij het verbeteren van die kwaliteit.

Verscherpt Toezicht bij Bureau Jeugdzorg Noord-Brabant

Aanleiding, verloop en afsluiting van het Verscherpt Toezicht
januari 2015-december 2015

Inhoudsopgave

Samenvatting **3**
1 Inleiding **4**
2 Het verloop van het Verscherpt Toezicht **6**
3 Bevindingen uit het toezicht **9**
4 Oordeel, borging en continuïteit **19**
Bijlage 1 - Toetsingskader Verantwoorde hulp voor jeugd **22**
Bijlage 2 – Invulling praktijktoetsen **26**
Bijlage 3 – Activiteiten tijdens het Verscherpt Toezicht **27**

Samenvatting

De Inspectie Jeugdzorg en de Inspectie Veiligheid en Justitie stelden Bureau Jeugdzorg Noord-Brabant (verder: Bureau Jeugdzorg) per 29 januari 2015 onder Verscherpt Toezicht voor de periode van een jaar omdat de uitvoering van de kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering niet op orde was. Dit rapport beschrijft de aanleiding en het verloop van het Verscherpt Toezicht en de resultaten hiervan.

Tijdens het Verscherpt Toezicht volgden de inspecties nauwlettend de verbeteringen bij Bureau Jeugdzorg. De inspecties verlangden van Bureau Jeugdzorg dat zij de inspecties gedurende het Verscherpt Toezicht periodiek informeerde over de voortgang van de doelen en resultaten van haar verbeterplan. Ook voerden de inspecties vier tussentijdse toetsen uit naar de kwaliteit van de uitvoering van de kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering in de praktijk. Drie praktijktoetsen waren onaangekondigd en aan de vierde praktijktoets voegden de inspecties verschillende onverwachte onderdelen toe. Daarnaast voerden de inspecties periodiek gesprekken met de bestuurder van Bureau Jeugdzorg over de voortgang van de in gang gezette verbeteracties.

De inspecties concludeerden eind 2015 dat de uitvoering van de kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering in voldoende mate was verbeterd, hetgeen zichtbaar was in de praktijk en bovendien geborgd in de organisatie. Op grond van deze bevindingen besloten de inspecties op 15 december 2015 het Verscherpt Toezicht bij Bureau Jeugdzorg op te heffen. De inspecties constateerden dat de medewerkers van Bureau Jeugdzorg het afgelopen jaar hard hebben gewerkt om aan de kwaliteitseisen voor de uitvoering van kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering te voldoen. Er is een groot verschil tussen de kwaliteit van de uitvoering van eind 2014 en die van december 2015.

De inspecties blijven Bureau Jeugdzorg volgen in hun reguliere toezicht. De inspecties hebben er vertrouwen in dat de kwaliteit van de uitvoering voldoende blijft omdat Bureau Jeugdzorg ook voor borging van de verbeteringen heeft gezorgd.

1 Inleiding

Op 29 januari 2015 stelden de Inspectie Jeugdzorg en de Inspectie Veiligheid en Justitie Bureau Jeugdzorg Noord-Brabant voor de periode van maximaal één jaar onder Verscherpt Toezicht. In het jaar daarvoor startte de Inspectie Jeugdzorg op basis van eerder onderzoek een intensief traject met Bureau Jeugdzorg ter verbetering van de kwaliteit van de uitvoering van de kinderbeschermingsmaatregelen. Dit had onvoldoende resultaat. Met het Verscherpt Toezicht beoogden de inspecties dat Bureau Jeugdzorg de kwaliteit van de uitvoering van de kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering daadwerkelijk op orde zou brengen.

Bij aanvang van het Verscherpt Toezicht beoordeelden de inspecties als eerste of het door Bureau Jeugdzorg opgestelde plan van aanpak met verbetermaatregelen aansloot bij de geconstateerde tekortkomingen in de uitvoering. Tijdens de periode van het Verscherpt Toezicht volgden de inspecties vervolgens nauwgezet de in gang gezette verbeteringen en het effect hiervan op de kwaliteit van de uitvoering van kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering. Daarnaast keken de inspecties naar de bestendiging van de bereikte kwaliteitsverbetering. Op 15 december 2015 hieven de inspecties het Verscherpt Toezicht op. Dit rapport beschrijft de aanleiding, het verloop en de bevindingen van het Verscherpt Toezicht.

Bureau Jeugdzorg Noord-Brabant

Bureau Jeugdzorg voert kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering uit voor de gehele provincie Noord-Brabant. In 2014 behandelde Bureau Jeugdzorg meer dan 4.000 zaken. Sinds de reorganisatie van eind 2014 kent Bureau Jeugdzorg vier vestigingen, namelijk: Den Bosch, Tilburg, Helmond en Roosendaal. Daarnaast is de spoedeisende zorg voor jeugdigen in Noord-Brabant en in een aantal gemeenten ook Veilig Thuis, ondergebracht bij Bureau Jeugdzorg.

Per 1 januari 2015 bepaalt de Jeugdwet dat alleen gecertificeerde instellingen kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering mogen uitvoeren. Om gecertificeerd te raken moet een instelling voldoen aan het normenkader dat het ministerie van Veiligheid en Justitie gezamenlijk met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en het werkveld ontwikkelde. Het Keurmerkinstituut toetst of een instelling aan het normenkader voldoet en verleent het certificaat. Bureau Jeugdzorg verkreeg het certificaat niet per 1 januari 2015 en mocht daarom geen nieuwe kinderbeschermings- en jeugdreclasseringsmaatregelen uitvoeren. Krachtens de Jeugdwet mocht Bureau Jeugdzorg de uitvoering van (voorlopige) kinderbeschermingsmaatregelen die vóór 1 januari 2015 waren uitgesproken, voortzetten tot het moment waarop de rechter een definitieve kinderbeschermingsmaatregel uitsprak. Daarnaast bepaalt de Jeugdwet dat Bureau Jeugdzorg de uitvoering van jeugdreclasseringmaatregelen die vóór 1 januari 2015 waren opgelegd, nog één jaar na de datum van de ingang van de maatregel mocht voortzetten. Bureau Jeugdzorg maakte met de William Schrikker Groep (WSG) afspraken over de uitvoering van de

nieuwe maatregelen totdat Bureau Jeugdzorg wel zou zijn gecertificeerd. Na een nieuwe audit verleende het Keurmerkinstituut op 31 maart 2015 een voorlopig certificaat aan Bureau Jeugdzorg[1]. Vanaf dat moment voerde Bureau Jeugdzorg weer zelf nieuwe maatregelen uit. De WSG droeg de maatregelen die tot 1 april 2015 door de WSG waren ingezet, in de periode van 1 april tot 1 juli 2015 geleidelijk over aan Bureau Jeugdzorg.

Reikwijdte onderzoek en toetsingskader

Het Verscherpt Toezicht van de inspecties richtte zich op de vraag in hoeverre Bureau Jeugdzorg erin slaagt verantwoorde hulp aan kinderen en hun ouders te bieden. Daarbij baseerden de inspecties zich op het toetsingskader *Verantwoorde hulp voor jeugd (*zie bijlage 1*).*

Gelet op de eerder door de Inspectie Jeugdzorg geconstateerde tekortkomingen in de kwaliteit van de uitvoering door Bureau Jeugdzorg, lag de focus van het toezicht op:

- de tijdigheid van de start van de hulp;
- het planmatig werken;
- het inschatten van de veiligheid van kinderen.

Deze onderwerpen zijn op grond van de Jeugdwet en ervaringen van de inspecties geoperationaliseerd in een aantal concrete verwachtingen. Deze verwachtingen staan vermeld in hoofdstuk 3.

Om de geconstateerde tekortkomingen in de uitvoering weg te nemen, was het nodig dat Bureau Jeugdzorg in staat zou zijn om de juiste verbetermaatregelen te formuleren en te implementeren en vervolgens de behaalde kwaliteitsverbetering te borgen. Daarom keken de inspecties tijdens de periode van het Verscherpt Toezicht tevens naar de kwaliteit van het bestuurlijk handelen en voegden zij dit aspect als onderzoeksvraag toe.

Leeswijzer

Het rapport begint in hoofdstuk 2 met een beschrijving van de aanleiding voor het Verscherpt Toezicht en de wijze waarop dit is ingevuld. Vervolgens volgen in hoofdstuk 3 de beschrijving van de verwachtingen en de bevindingen van de inspecties per thema. Daarna beschrijft hoofdstuk 4 het oordeel van de inspecties en de onderbouwing voor het beëindigen van het Verscherpt Toezicht.

[1] Het voorlopige certificaat heeft een verkorte looptijd (twee in plaats van drie jaar) en de certificerende instelling voert na zes (i.p.v. 12) maanden de eerste controle-audit uit. Houders van een voorlopig certificaat hebben dezelfde rechten en plichten als houders van een regulier certificaat (*bron: Keurmerkinstituut*).

2 Het verloop van het Verscherpt Toezicht

2.1 De aanleiding voor het Verscherpt Toezicht

Naar aanleiding van eerder onderzoek startte de Inspectie Jeugdzorg in 2014 een intensief traject ter verbetering van de kwaliteit van de uitvoering van de kinderbeschermingsmaatregelen door Bureau Jeugdzorg. Bureau Jeugdzorg moest ervoor zorgen dat de hulp tijdig startte, onder andere door elk kind/gezin in elke zaak binnen vijf dagen[2] persoonlijk te spreken en binnen zes weken een plan van aanpak vast te stellen. Daarnaast oordeelde de inspectie op basis van calamiteitenonderzoek dat de kwaliteit van de uitvoering van het risicomanagement door Bureau Jeugdzorg onvoldoende was. Ook vanuit dit kader drong de Inspectie Jeugdzorg bij de toenmalige bestuurder van Bureau Jeugdzorg aan op verbetering. De inspectie verlangde van de bestuurder dat hij een verbeterplan opstelde en de inspectie vervolgens periodiek rapporteerde over de implementatie en de resultaten hiervan. Op de momenten dat de inspectie concludeerde dat Bureau Jeugdzorg nog niet op alle verbeterpunten het beoogde resultaat had bereikt, drong zij bij de bestuurder aan op bijstelling van de ingezette acties en het adequaat monitoren van de resultaten.

Eind november 2014 meldde Bureau Jeugdzorg een opgaande lijn ten aanzien van het aantal zaken waarbinnen tijdig het eerste persoonlijke contact plaatsvond en de plannen van aanpak werden vastgesteld. Verder gaf Bureau Jeugdzorg aan dat binnen de organisatie een basis was gelegd ter verbetering van de uitvoering van het risicomanagement. In reactie hierop benadrukte de inspectie dat blijvende intensieve bestuurlijke aandacht nodig was voor de bestendiging en borging van de behaalde resultaten.

Eind december 2014 ontstonden bij de inspectie zorgen of de bestuurlijke aandacht wel voldoende was. Redenen voor deze zorgen waren het plotselinge vertrek van de bestuurder per 1 januari 2015 en het feit dat het Bureau Jeugdzorg niet was gelukt om het vereiste certificaat van het Keurmerkinstituut vóór 1 januari 2015 te verkrijgen. Uit het rapport van het Keurmerkinstituut bleek dat Bureau Jeugdzorg niet voldeed aan het normenkader voor certificering. De bevindingen van het Keurmerkinstituut sloten aan bij de conclusies van de Inspectie Jeugdzorg. Zo bleek dat kernbeslissingen niet altijd waren gebaseerd op een risicotaxatie, dat risicotaxaties niet altijd werden opgeslagen in het digitale dossier, dat het methodisch handelen niet altijd zichtbaar was en dat het advies van de gedragswetenschapper werd ingewonnen op facultatieve basis. Verder beschikte Bureau Jeugdzorg niet over een vastgesteld kwaliteitsbeleid.

[2] De Jeugdwet bepaalt dat binnen vijf werkdagen nadat de gecertificeerde instelling is belast met de uitvoering van de kinderbeschermingsmaatregelen of jeugdreclassering en zij hiervan in kennis is gesteld, een eerste persoonlijke contact met het kind en diens ouders moet plaatsvinden.

Bureau Jeugdzorg stelde per 1 januari 2015 een interim bestuurder (verder: bestuurder) aan. Uit een gesprek in de eerste helft van januari 2015 met deze bestuurder bleek de focus van Bureau Jeugdzorg voor de komende maanden primair te liggen op het behalen van het certificaat per 1 april 2015. Hiervoor diende Bureau Jeugdzorg met plannen van aanpak richting het Keurmerkinstituut aan te tonen dat zij concreet op weg was om te voldoen aan het normenkader voor certificering. De nadruk van de inspecties lag daarnaast op de implementatie van deze plannen en het daadwerkelijk verbeteren van de kwaliteit van de uitvoering in de praktijk.

Mede gelet op het feit dat sinds 1 januari 2015 de handhavende taken van de provincie zijn overgedragen aan de Inspectie Jeugdzorg en de Inspectie Veiligheid en Justitie, was het aan de inspecties om naast het lopende intensieve verbetertraject met Bureau Jeugdzorg, extra maatregelen te nemen. De inspecties wilden nauwgezet volgen of Bureau Jeugdzorg in staat was een goed verbeterplan op te stellen en dat de implementatie hiervan daadwerkelijk leidde tot de nodig geachte kwaliteitsverbetering van de uitvoering én het bestendigen hiervan. Daarom stelden de inspecties Bureau Jeugdzorg met ingang van 29 januari 2015 onder Verscherpt Toezicht.

2.2. De aanpak van de inspecties

De inspecties spraken bij aanvang van het Verscherpt Toezicht uit dat zij van de bestuurder verwachtten dat hij in staat zou zijn de kwaliteit van de uitvoering van de kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering te verbeteren en de bereikte kwaliteitsverbetering te borgen. Verder spraken de inspecties uit dat zij van de Raad van Toezicht verwachtten dat deze zich ervan overtuigde dat de bestuurder in staat was om de primaire processen van de organisatie op orde te brengen en dat zijn aanpak werkte.

De inspecties verlangden van de bestuurder dat hij een ambitieus, realistisch en volledig plan van aanpak opstelde en hen maandelijks rapporteerde over de voortgang en de behaalde resultaten op de door de inspecties benoemde verbeterpunten. In reactie hierop ontvingen de inspecties het door Bureau Jeugdzorg opgestelde ‘plan van aanpak Professionele Jeugdzorg in Noord-Brabant; project Huis op orde’. De inspecties constateerden dat de hierin genoemde maatregelen aansloten bij de gesignaleerde tekortkomingen ten aanzien van het tijdig starten met de hulp, het planmatig werken en het inschatten van de veiligheid van de kinderen en beoordeelden dit plan positief.

In de voortgangsrapportages informeerde Bureau Jeugdzorg de inspecties vervolgens over de mate waarin de termijnen met betrekking tot het tijdig starten van de hulp waren behaald. In de rapportages staat aangegeven in hoeveel procent van het aantal nieuwe zaken concernbreed en per vestiging de termijnen zijn behaald voor het eerste persoonlijke contact, het vaststellen van het plan van aanpak en het uitvoeren van de eerste risicotaxatie. Wanneer deze termijnen niet zijn behaald, staat aangegeven wat daarvan de reden is en welke verbetermaatregelen zijn uitgezet. Daarnaast informeerde Bureau Jeugdzorg de inspecties desgevraagd over de inrichting van de organisatie, het kwaliteitsmanagementsysteem en de invoering van nieuwe werkprocessen ter verbetering van het planmatig handelen en de uitvoering van het risicomanagement.

Tijdens het Verscherpt Toezicht voerden inspecteurs van de Inspectie Jeugdzorg en van de Inspectie Veiligheid en Justitie vier praktijktoetsen uit. Het doel hiervan was om de informatie uit de aangeleverde rapportages ter plaatse te verifiëren en de kwaliteit van de uitvoering van de kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering in de praktijk te beoordelen. Tijdens deze praktijktoetsen keken de inspecties naar de kwaliteit van de werkwijze die per 1 april 2015 bij Bureau Jeugdzorg voor nieuwe en lopende zaken geldt. Een verdere toelichting op de invulling van de praktijktoetsen is te vinden in bijlage 2.

Naast de praktijktoetsen vonden regelmatig voortgangsgesprekken plaats met de bestuurder en gesprekken met de controller en de beleidsadviseurs kwaliteit. Verder spraken de inspecties met het Keurmerkinstituut en de WSG om daarmee zicht te houden op de continuïteit van de organisatie en continuïteit van de hulp aan cliënten. Een overzicht van de activiteiten die tijdens het Verscherpt Toezicht plaatsvonden staat vermeld in bijlage 3.

Bij de beoordeling van de opbrengsten van het toezicht stelden de inspecties altijd als eerste vast of er acute risico's dreigden voor de veiligheid van de kinderen op grond waarvan een zwaardere interventie nodig zou zijn. Dit bleek niet het geval.
Op drie momenten oordeelden de inspecties dat Bureau Jeugdzorg onvoldoende voortgang boekte in de verbetering van de kwaliteit. In gesprekken met de bestuurder drongen de inspecties aan op de noodzaak van extra bestuurlijke inzet en het nemen van aanvullende maatregelen. Ook maakten de inspecties concrete vervolgafspraken over de periodieke rapportages ter beoordeling van het effect van de aanvullende maatregelen.

3 Bevindingen uit het toezicht

3.1 Onderzoeksvragen

De centrale onderzoeksvraag van het Verscherpt Toezicht luidde:

In hoeverre slaagt Bureau Jeugdzorg erin om verantwoorde hulp aan kinderen en hun ouders te bieden?

Gelet op de eerder door de Inspectie Jeugdzorg geconstateerde tekortkomingen in de kwaliteit van de uitvoering door Bureau Jeugdzorg richtte het onderzoek van de inspecties zich op de volgende deelvragen:

- Start Bureau Jeugdzorg tijdig met de hulp?
- Werkt Bureau Jeugdzorg op basis van een plan?
- Schat Bureau Jeugdzorg de veiligheid van kinderen in?

Om tot de benodigde kwaliteitsverbetering te komen in de uitvoering, was het in het specifieke geval van Bureau Jeugdzorg nodig dat de bestuurder in staat zou zijn om te sturen op het verbeteren van de primaire processen en het borgen van de resultaten hiervan evenals op het versterken van de organisatie. Daarom voegden de inspecties de volgende deelvraag toe aan hun onderzoek:

- Is de kwaliteit van het bestuurlijk handelen voldoende?

In dit hoofdstuk beschrijven de inspecties hun bevindingen. Elke paragraaf bevat de verwachting van de inspecties, gevolgd door de feitelijke bevindingen per onderzoeksvraag: wat de inspecties tijdens het toezicht hebben gezien en vastgesteld.

3.2 De tijdigheid van de start van de hulp

Verwachting

De grond voor het uitspreken van een kinderbeschermingsmaatregel is een voor het kind onveilige situatie of bedreigde ontwikkeling. De grond voor het opleggen van een jeugdreclasseringsmaatregel is het voorkomen dat de jongere nieuwe strafbare feiten pleegt door een combinatie van intensieve begeleiding en controle. Daarom verwachten de inspecties dat de professional vanaf de start van een maatregel contact heeft met het gezin en zich zo snel mogelijk een beeld vormt van de situatie waarin het kind zich bevindt en de hulp die het kind nodig heeft. Dit alles moet resulteren in een plan van aanpak dat tijdig is opgesteld en de basis vormt voor het handelen van de professional. In het verlengde hiervan bepaalt de Jeugdwet dat bij de uitvoering van een kinderbeschermingsmaatregel het eerste persoonlijk contact uiterlijk binnen vijf dagen

moet plaatsvinden, en het plan van aanpak binnen zes weken moet zijn vastgesteld nadat de rechter uitspraak heeft gedaan. Bij de uitvoering van een jeugdreclasseringmaatregel geldt op basis van de Jeugdwet dat dit eerste contact uiterlijk binnen vijf dagen moet plaatsvinden en dat het plan van aanpak binnen zes weken moet zijn vastgesteld, nadat de gecertificeerde instelling over de beslissing van de rechter is geïnformeerd, moet plaatsvinden. De inspecties verwachten dat deze termijnen in alle nieuwe zaken worden behaald. In de zaken waarin dit toch niet lukt, is het van belang dat de oorzaken hiervan inzichtelijk zijn en zo nodig passende verbetermaatregelen worden genomen die ervoor zorgen dat de hulp alsnog zo spoedig mogelijk start. Het aantal nieuwe zaken waarin de hulp niet tijdig start, mag niet meer dan een gering percentage van het totaal aantal nieuwe zaken bedragen.

Bevindingen

Stand van zaken bij aanvang van het Verscherpt Toezicht

Bij aanvang van het Verscherpt Toezicht voerden de inspecties bij wijze van 0-meting een praktijktoets uit om daaraan te kunnen afmeten in welke mate Bureau Jeugdzorg verbetering liet zien. Tijdens deze praktijktoets zijn alle (104) dossiers ingezien waarin in december 2014 een kinderbeschermingsmaatregel is uitgesproken of een jeugdreclasseringmaatregel is opgelegd. Hieruit bleek dat Bureau Jeugdzorg erin slaagde om:

- in minder dan de helft van de kinderbeschermingszaken binnen vijf dagen een eerste persoonlijk contact te hebben;
- in meer dan driekwart van de kinderbeschermingszaken binnen zes weken een plan van aanpak vast te stellen;
- in de helft van de jeugdreclasseringszaken binnen vijf dagen een eerste persoonlijk contact te hebben;
- in de helft van de jeugdreclasseringszaken binnen zes een plan van aanpak vast te stellen.

Tussentijdse resultaten

De voortgangsrapportage over april 2015 geeft aan dat Bureau Jeugdzorg er nog niet in slaagde om in alle nieuwe zaken tijdig te starten met de hulp. Het lukte in het bijzonder niet om tijdig een plan van aanpak vast te stellen; in de nieuwe jeugdreclasseringszaken was dit slechts in iets meer dan de helft van het aantal nieuwe zaken op tijd gebeurd. De voortgangsrapportage over mei 2015 liet vervolgens verbetering zien ten aanzien van het aantal nieuwe zaken waarin de hulp tijdig startte. Daarna bleek tijdens de praktijktoets in juli 2015 en uit de voortgangsrapportage over juni 2015 dat Bureau Jeugdzorg er in juni 2015 in slaagde tijdig te starten met de hulp.

Eindresultaat

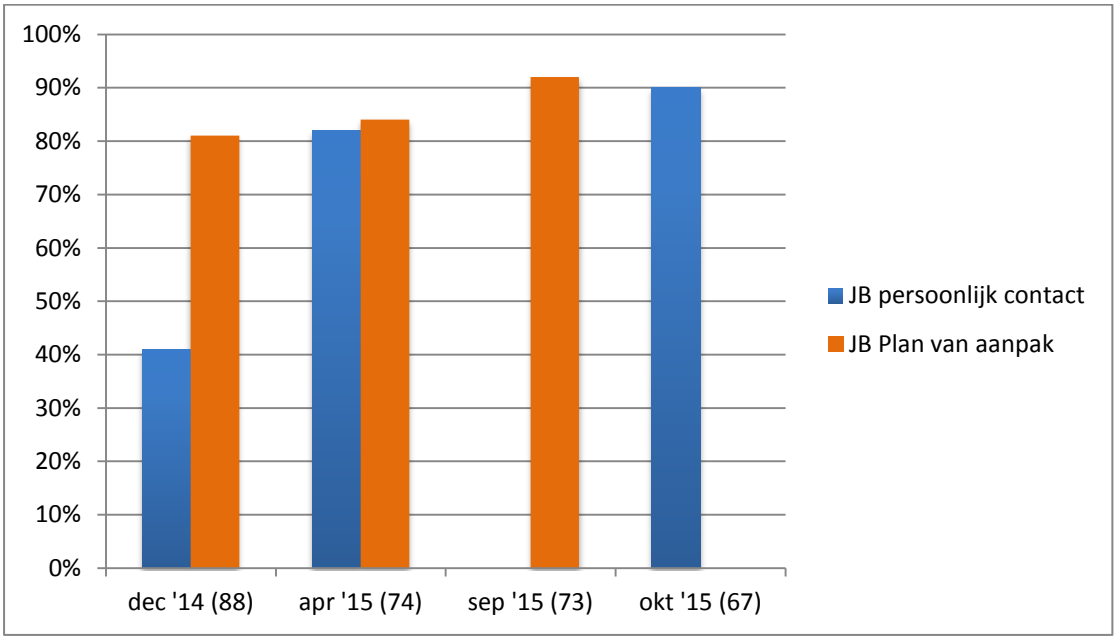
De eindsituatie is dat Bureau Jeugdzorg er sinds juni 2015 in slaagt om in bijna alle nieuwe zaken tijdig een eerste persoonlijk contact te hebben en een plan van aanpak vast te stellen. Bureau Jeugdzorg is in staat geweest de sinds mei 2015 in gang gezette verbetering in de maanden daarna te bestendigen. Bureau Jeugdzorg streeft ernaar in alle zaken tijdig te starten met de hulp en zorgt ervoor dat het percentage zaken waarin de termijnen niet wordt behaald, nooit meer dan 10% van het totaal aantal nieuwe zaken bedraagt.

Op het realiseren van een tijdige start van de hulp wordt systematisch gestuurd. Op directie- en teammanagerniveau is inzichtelijk wanneer het niet lukt om tijdig te starten met de hulp. De teammanagers gebruiken hiervoor een sturingstool dat signaleert wanneer de jeugdzorgwerkers de termijnen niet dreigen te halen. Bij een signaal dat een termijn overschreden dreigt te worden, bespreekt de teammanager met de jeugdzorgwerker wat er moet gebeuren om alsnog tijdig te starten met de hulp. Daarnaast worden de oorzaken van overschrijdingen geanalyseerd en wordt waar nodig een (structurele) verbetermaatregel uitgezet.

De behaalde resultaten in de periode van het Verscherpt Toezicht worden geïllustreerd in onderstaande grafieken. Om de ontwikkeling aan te geven die Bureau Jeugdzorg in de periode van het Verscherpt Toezicht doormaakte, worden in onderstaande grafieken de cijfers over de volgende peilmomenten weergegeven:

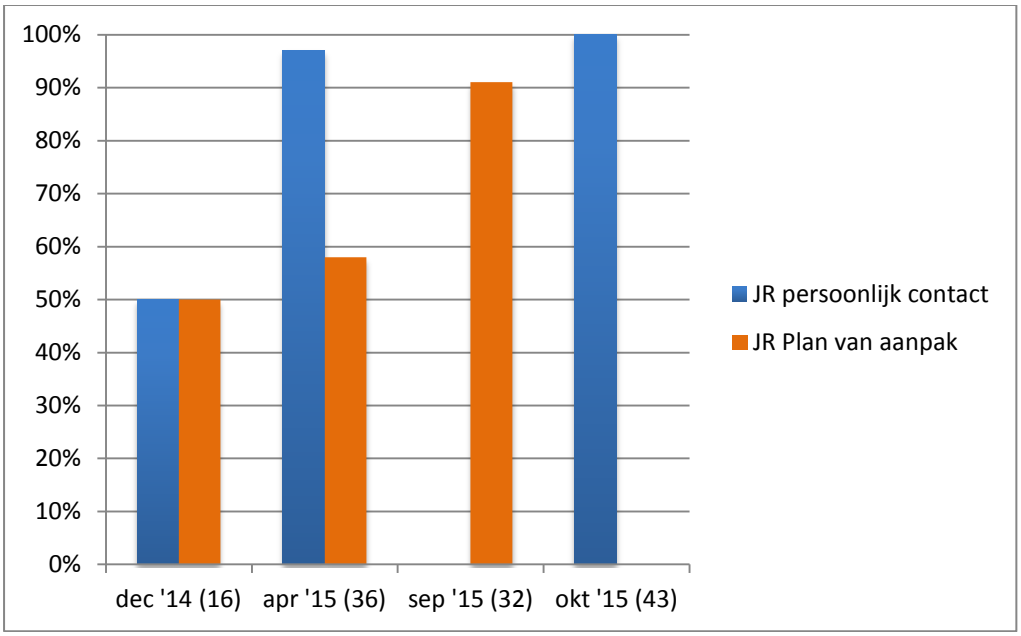
- het moment voorafgaand aan het Verscherpt Toezicht (december 2014);
- het moment dat Bureau Jeugdzorg weer zelf nieuwe maatregelen mocht uitvoeren (april 2015);
- het moment waarop de kwaliteitsverbetering bleek te zijn geborgd (september/oktober 2015).

Grafiek 1: tijdige start van de hulp in nieuwe kinderbeschermingszaken[3]



[3] Het cijfer tussen haakjes betekent het aantal nieuwe zaken in de betreffende maand

Grafiek 2: tijdige start van de hulp in nieuwe jeugdreclasseringszaken



3.3 Het werken met een plan

Verwachting

Met het bieden van passende hulp beogen professionals dat het kind zich onbedreigd kan ontwikkelen op alle leefgebieden. Om passende hulp te kunnen bieden is het nodig dat de professional werkt op basis van een plan. In geval van kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering vereist de Jeugdwet dat het plan schriftelijk is vastgelegd. Daarnaast verwachten de inspecties dat professionals het plan in overleg met het kind en/of diens ouders opstellen, dat zij tijdens de uitvoering van de kinderbeschermingsmaatregel en jeugdreclassering naar het plan handelen en het plan actueel houden. Het betrekken van het kind en de ouders bij de hulpverlening bevordert de snelheid van het behalen van de beoogde doelen en resultaten.

Bevindingen

Stand van zaken bij aanvang van het Verscherpt Toezicht

In de voortgangsrapportage van begin februari 2015 geeft Bureau Jeugdzorg aan dat het een steekproef had verricht om zicht te krijgen op de aanwezigheid en de kwaliteit van de plannen van aanpak. Hiertoe zijn een aantal kinderbeschermingszaken bekeken die zijn gestart in de periode van 1 november tot en met 15 december 2014. In overeenstemming met de conclusie van de inspecties bleek hieruit dat niet in elk dossier een plan van aanpak zat. Wel waren vrijwel alle aanwezige plannen volgens Bureau Jeugdzorg besproken met de ouders.

Tussentijdse resultaten

Om ervoor te zorgen dat jeugdzorgwerkers meer planmatig zouden gaan werken, voerde Bureau Jeugdzorg per 1 maart 2015 het Bilateraal Werkoverleg (BWO) en per 1 mei 2015 de Multidisciplinaire Casuïstiekbespreking (MCB) in. Het BWO vindt bij elke nieuwe zaak plaats binnen vier weken na de start van de hulp en vervolgens structureel driemaal per jaar. Hierin stuurt de teammanager onder meer op het werken met een plan en het handelen naar het plan door de jeugdzorgwerker. Alle ondertoezichtstellingen en jeugdreclasseringzaken worden daarnaast minimaal tweemaal per jaar en voogdijzaken minimaal eenmaal per jaar onder leiding van een gedragswetenschapper in een MCB besproken.

In april 2015 verrichtte Bureau Jeugdzorg een eerste audit naar de kwaliteit van de MCB's. Hieruit kwam een aantal verbeterpunten naar voren, zoals het geringe aantal zaken dat werd ingebracht en het ontbreken van een check op de eerder gemaakte afspraken. Naar aanleiding hiervan stelde Bureau Jeugdzorg een actieplan op om tot de nodig geachte kwaliteitsverbetering van het MCB te komen.

Bij de praktijktoets in mei 2015 concludeerden de inspecties dat de kwaliteit van de MCB's op twee vestigingen niet op orde was. De inspecties vonden dat verbetering nodig was ten aanzien van de wijze waarop:

- een casus werd ingebracht;
- gestructureerd werd teruggeblikt op de eerder ingezette hulpverleningslijn/gemaakte afspraken;
- werd gevraagd naar eerdere uitkomsten van risicotaxaties en startrisico's.

Daarnaast constateerden de inspecties dat er maar weinig kinderen/gezinnen per keer in het MCB werden besproken. De inspecties drongen bij de bestuurder aan op het monitoren van de hulp aan de kinderen uit de gezinnen die niet tijdens een MCB werden besproken. Dit leidde tot aanscherping van het door Bureau Jeugdzorg opgestelde actieplan ter verbetering van het MCB. In het najaar van 2015 stelden de inspecties vast dat de kwaliteit van de MCB's is verbeterd.

Eindresultaat

De eindsituatie is dat jeugdzorgwerkers werken op basis van een schriftelijk plan van aanpak dat in overleg met kinderen en hun ouders is opgesteld. De jeugdzorgwerker past het plan aan als de situatie van het kind daarom vraagt. De teammanager stuurt in het BWO op het betrekken van de cliënt bij het opstellen van het plan van aanpak en op het tijdig evalueren van het plan. De inhoudelijke sturing op het plan van aanpak vindt in alle teams plaats door de gedragswetenschapper.

Daarnaast hebben de MCB's een duidelijke plek gekregen in het planmatig handelen van de jeugdzorgwerkers. Bureau Jeugdzorg stelde heldere criteria op voor de momenten waarop een casus moet worden ingebracht in het MCB. Op basis hiervan is per team een jaarplanning gemaakt, waarbij geldt dat alle kinderbeschermingszaken en jeugdreclasseringszaken minimaal tweemaal per jaar besproken moeten worden. Dit zorgt er onder meer voor dat alle nieuwe zaken

binnen vier weken na de start van de hulp worden ingebracht in het MCB. Tijdens dit MCB wordt de lijn voor de hulpverlening en begeleiding vastgesteld, waarna het plan van aanpak binnen zes weken wordt vastgesteld. Daarnaast zijn duidelijke formats opgesteld en geïmplementeerd voor het op juiste wijze indienen en bespreken van een casus in een MCB. Tijdens het MCB vindt een check plaats op de uitvoering van eerder gemaakte afspraken en of hiermee het gewenste resultaat is behaald. Ter afsluiting van het MCB worden heldere afspraken en besluiten gemaakt, die ter plekke in het dossier worden vastgelegd. Als de gedragswetenschapper niet kan aansluiten bij het MCB, vindt op een ander moment overleg plaats. Hierdoor is geborgd dat kernbeslissingen multidisciplinair worden genomen.

Verder is op elke vestiging aandacht voor het feit dat het plan van aanpak samen met de cliënt moet worden opgesteld. Op alle vestigingen wordt hiertoe gewerkt met een vast format voor het plan van aanpak. Dit leidt ertoe dat de visie van ouders en jongeren op meerdere plekken staat opgenomen in het plan. Indien het niet lukt om ouders en kinderen over het plan te spreken, staat de reden hiervoor in het plan vermeld. Daarnaast vindt tijdens het MCB een check plaats op de vraag op welke wijze het gezin is betrokken bij de hulp.

3.4 Het inschatten van de veiligheid van kinderen

Verwachting

De inspecties verwachten dat kinderen die hulp krijgen, worden beschermd tegen gevaren die hun ontwikkeling bedreigen. De professional moet daarom aandacht hebben voor de veiligheid en de sociale omgeving van het kind om vroegtijdig signalen te kunnen opvangen met betrekking tot mogelijke risicovolle situaties. De inspecties verwachten daarom dat professionals bij de start van de uitvoering van een maatregel en ook bij tussentijdse risico's de veiligheid van de kinderen inschatten aan de hand van een gestandaardiseerd risicotaxatie-instrument. Om te voorkomen dat veiligheidsrisico's voor kinderen eenzijdig worden belicht en daardoor niet adequaat worden aangepakt, dient de professional bij het beoordelen van de veiligheid specifieke deskundigheid van de gedragswetenschapper in te roepen.

Bevindingen

Stand van zaken bij aanvang van het Verscherpt Toezicht

Bureau Jeugdzorg voerde begin februari 2015 een intern onderzoek uit naar de kwaliteit van de uitvoering van het risicomanagement. Hieruit bleek, in het verlengde van wat de inspecties hadden geconstateerd, dat verbetering nodig was omdat niet in alle dossiers:

1. binnen zes weken na de start van de maatregel een eerste risicotaxatie was gemaakt;
2. opnieuw een risicotaxatie was gemaakt bij tussentijdse signalen van mogelijke onveiligheid;
3. duidelijk was of de veiligheidsrisico's multidisciplinair waren besproken.

Naar aanleiding van deze uitkomsten liet Bureau Jeugdzorg de aanwezigheid van een risicotaxatie in alle lopende (circa 4.000) dossiers toetsen door een extern onderzoeksbureau. Hieruit bleek dat

in minder dan een kwart van het aantal dossiers een risicotaxatie ontbrak of ouder was dan één jaar. Tevens bleek in bijna de helft van het aantal zaken sprake te zijn van (administratieve) gebreken, in die zin dat er wel een papieren risicotaxatie aanwezig was maar dat die niet, of onjuist, was geregistreerd in het digitale cliëntensysteem IJ. Verder bleek dat in bijna een kwart van de zaken waarin een kernbeslissing was genomen, dit niet was gebeurd op basis van een actuele risicotaxatie. In de dossiers waarin dat nodig was, werd een herstelactie uitgevoerd met als resultaat dat volgens Bureau Jeugdzorg op 1 april 2015 in elk lopend dossier een actuele risicotaxatie zat.

Tussentijdse resultaten
De voortgangsrapportage over juni 2015 laat zien dat Bureau Jeugdzorg erin slaagde om in vrijwel alle nieuwe zaken binnen zes weken na de start van de hulp, een eerste risicotaxatie te maken. Verder ontwikkelde Bureau Jeugdzorg een werkinstructie die jeugdzorgwerkers duidelijkheid gaf waaraan de kwaliteit van het risicomanagement moest voldoen.

Tijdens de praktijktoets in juni 2015 stelden de inspecties vast dat het risicomanagement op twee vestigingen nog niet op orde was. Verbetering bleek nodig ten aanzien van:
1. het vragen naar eerdere uitkomsten van de risicotaxatie/startrisico's;
2. het multidisciplinair bespreken van de risicotaxaties, zeker in casussen waarin een kernbeslissing wordt genomen;
3. het up-to-date houden van de informatie over de veiligheid van het kind;
4. het stellen van bodemeisen ten aanzien van de veiligheid van het kind en het hierbij denken in scenario's.

De inspecties verwachtten van de bestuurder dat deze twee vestigingen op korte termijn de benodigde inhaalslag zouden maken. De inspecties stelden vervolgens tijdens de praktijktoets in juli 2015 vast dat in de 25 bestudeerde dossiers een risicotaxatie was gemaakt. Ook in de bestudeerde zaken waarin een kernbeslissing was genomen, bleek een recente risicotaxatie aanwezig. Verder constateerden de inspecties dat de uitkomst van de gemaakte risicotaxatie was besproken met de gedragswetenschapper. In oktober 2015 stelden de inspecties tijdens een praktijktoets vast dat voorafgaand aan het bespreken van een casus in het MCB, altijd een risicotaxatie wordt gemaakt. Bij tussentijdse signalen over de veiligheid, bespreekt de jeugdzorgwerker de casus direct met de gedragswetenschapper of aan de hand van een nieuwe risicotaxatie in een MCB. Verder was een lijst opgesteld van situaties die mogelijk als onveilig kunnen worden aangemerkt en dus besproken moeten worden in een MCB.

Eindresultaat
De eindsituatie is dat jeugdzorgwerkers een risicotaxatie maken om de veiligheid van het kind in te schatten. De jeugdzorgwerkers geven uitvoering aan de opgestelde werkinstructies zodat op vaste momenten risicotaxaties worden gemaakt. Dit zorgt ervoor dat het in vrijwel alle nieuwe zaken lukt het om binnen zes weken na de start van de hulp een eerste risicotaxatie te maken. Bij

tussentijdse signalen van onveiligheid maken jeugdzorgwerkers eveneens een risicotaxatie of overleggen zij, als de situatie van het kind daarom vraagt, direct met de gedragswetenschapper.

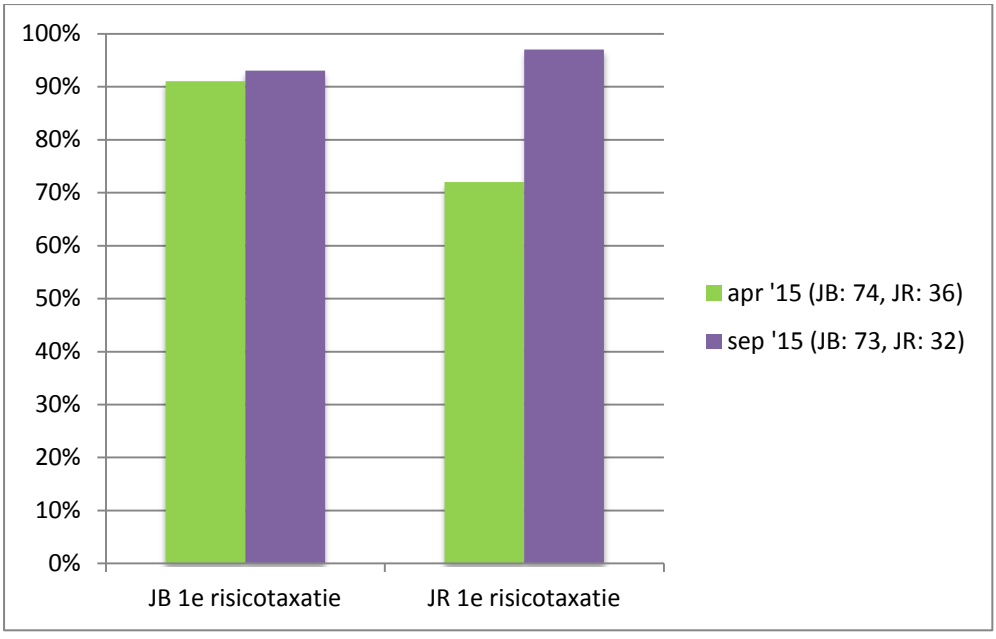
De risico-inschatting gebeurt in kinderbeschermingszaken op basis van de door Bureau Jeugdzorg ontwikkelde risicotaxatie, die is gebaseerd op de Lirik, en in jeugdreclasseringzaken op basis van het Landelijk Instrumentarium Jeugdstrafrecht (LIJ) en de Washington-methode, het risicotaxatie-instrument voor de jeugdreclassering. De uitkomst van de risicotaxatie bespreekt de jeugdzorgwerker in het MCB. Daarnaast staan jeugdzorgwerkers tijdens iedere casusbespreking in het MCB stil bij de actuele veiligheidssituatie van het kind door het stellen van de zogenaamde "schaalvraag" (hoe schat een jeugdzorgweker de veiligheidssituatie van het kind in op een schaal van 1-10?). De uitkomst van de risicotaxatie en de schaalvraag geven vervolgens richting aan de hulp die wordt ingezet.

De teammanager stuurt op het tijdig verrichten van de (eerste) risicotaxatie in het BWO. Daar waar het niet lukt om tijdig een (eerste) risicotaxatie te maken, vindt een gedegen analyse plaats naar de oorzaak hiervan en wordt waar nodig, een gerichte verbetermaatregel uitgezet.

De behaalde resultaten in de periode van het Verscherpt Toezicht worden geïllustreerd in onderstaande grafiek. Om de ontwikkeling aan te geven die Bureau Jeugdzorg in de periode van het Verscherpt Toezicht doormaakte, is ervoor gekozen om in de grafiek de cijfers over de volgende peilmomenten weer te geven:

- het moment dat Bureau Jeugdzorg weer zelf nieuwe maatregelen mocht uitvoeren (april 2015);
- het moment waarop de kwaliteitsverbetering bleek te zijn geborgd (september/oktober 2015).

Grafiek 3: tijdigheid van de eerste risicotaxatie in nieuwe zaken



3.5 De kwaliteit van het bestuurlijk handelen

Verwachting

De inspecties verwachten dat het bestuur van een gecertificeerde instelling de organisatie zodanig inricht dat deze de professionals in staat stelt om verantwoorde hulp te leveren. De inspecties verwachten hiertoe van de bestuurder van Bureau Jeugdzorg onder meer dat hij:

- een plan van aanpak opstelt dat waarborgt dat op alle vestigingen verantwoorde hulp aan cliënten wordt verleend;
- gericht stuurt op het verbeteren van de kwaliteit van de uitvoering van de kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering;
- adequaat bijstuurt als de voorgenomen maatregelen niet het gewenste, directe effect hebben.

Bevindingen

Plan van aanpak van Bureau Jeugdzorg

In het plan van aanpak dat de inspecties in februari 2015 desgevraagd van de bestuurder ontvingen, staan de maatregelen beschreven die Bureau Jeugdzorg inzet om tot verbetering van de kwaliteit van de uitvoering te komen. De inspecties constateerden dat de door de inspecties benoemde verbeterpunten hierin zijn omgezet in concrete maatregelen, inclusief de termijnen waarbinnen deze maatregelen geïmplementeerd en geëvalueerd moeten zijn. Daarnaast is aangegeven wie voor de implementatie en de evaluatie van de verbetermaatregelen verantwoordelijk is. De inspecties beoordeelden dit plan dan ook positief: de verbetermaatregelen zijn voldoende ambitieus, volledig en realistisch. De met dit plan beoogde doelen zijn daarnaast vastgelegd in de teamplannen om daarmee de beoogde cultuuromslag te bewerkstelligen. De bestuurder monitort nauwgezet de implementatie van het plan en het behalen van de doelen hieruit.

Tussentijdse resultaten

De bestuurder nam maatregelen om beter te kunnen sturen. De bestuurder wordt wekelijks door de regiodirecteuren en maandelijks via de verantwoordingsrapportage geïnformeerd over afwijkingen op de beoogde resultaten. De regiodirecteuren worden wekelijks door de teammanagers op de hoogte gehouden over de uitvoering van de tijdige start en eventuele knelpunten en afwijkingen. De teammanagers controleren, aanvankelijk dagelijks, per maatregel de voortgang in het cliëntinformatiesysteem IJ en sturen waar nodig bij. Ook de controller stuurt de teammanagers periodiek overzichten om teammanagers op overschrijdingen te attenderen. Daarnaast controleert de teammanager middels het BWO de kwaliteit van het handelen van de jeugdzorgwerkers en stuurt hij hierop. Verder verzamelt Bureau Jeugdzorg door middel van interne audits sturingsinformatie over de kwaliteit van de uitvoering van de MCB's en BWO's.

Daarnaast heeft de bestuurder de organisatie en werkprocessen op belangrijke punten opnieuw gestructureerd waardoor op iedere vestiging op dezelfde wijze wordt gestuurd en gewerkt. Per 1 februari 2016 treedt een nieuwe bestuurder aan. Verder zijn twee regiodirecteuren in vast

dienstverband aangesteld. Ook zijn in het najaar van 2015 een manager bedrijfsvoering en een concerncontroller in vaste dienst aangenomen. Voorts stelde Bureau Jeugdzorg één kwaliteitsfunctionaris per locatie en één centrale kwaliteitscoördinator aan. Bovendien leidt Bureau Jeugdzorg interne auditoren op.

Eindresultaat
De bestuurder stelde een visie vast waardoor medewerkers weten wat van hen wordt verwacht om kinderen verantwoorde hulp te bieden. Om tot de beoogde werkwijze te komen is de organisatie op andere wijze ingericht en is een plan van aanpak met een concreet tijdpad ontwikkeld dat is uitgevoerd. Verder is een kwaliteitsmanagementsysteem ontwikkeld waardoor een adequate, systematische en continue bewaking, beheersing en verbetering van de kwaliteit van de uitvoering van de kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering plaatsvindt. Het kwaliteitsmanagementsysteem levert een realistisch beeld op van de kwaliteit en zorgt voor gerichte sturing op het verbeteren hiervan. Zowel de bestuurder, de regiodirecteuren als de teammanagers beschikken hierdoor steeds over een actueel beeld van de behaalde resultaten.

Daarnaast vindt bij afwijkingen een gedegen analyse plaats en worden waar nodig gerichte verbetermaatregelen uitgezet. Het bestuur maakt zichtbaar gebruik van een kwaliteitsmanagementsysteem dat is gebaseerd op het principe van ‘plan-do-check-act’.
Op basis hiervan richt het bestuur zich voortdurend op het verbeteren van de prestaties van de organisatie. Zo is binnen Bureau Jeugdzorg een continu proces van inzicht, sturing en verbetering bewerkstelligd.

4 Oordeel, borging en continuïteit

4.1 Oordeel

De inspecties zijn van oordeel dat Bureau Jeugdzorg erin slaagt verantwoorde hulp aan kinderen en hun ouders te bieden doordat de kwaliteit van de uitvoering van de kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering in voldoende mate is verbeterd. De kwaliteitsverbetering is zichtbaar in de praktijk en bovendien geborgd in de organisatie. Op basis hiervan besloten de inspecties het Verscherpt Toezicht op 15 december 2015 op te heffen.

De inspecties stelden vast dat Bureau Jeugdzorg er gedurende de periode van het Verscherpt Toezicht in is geslaagd om:

- tijdig te starten met de hulp doordat het eerste persoonlijk contact binnen vijf dagen plaatsvindt en het plan van aanpak binnen zes weken wordt vastgesteld;
- planmatig te werken doordat wordt gewerkt op basis van een plan dat samen met het kind/gezin is gemaakt, hieraan een risicotaxatie ten grondslag ligt en het plan waar nodig wordt aangepast;
- zicht te houden op de veiligheid van de kinderen door bij de start en de evaluatie van de hulp een risicotaxatie te maken, evenals bij het nemen van een kernbeslissing en bij tussentijdse signalen van onveiligheid. Daarnaast wordt de risicotaxatie uitgevoerd met gebruik van een risicotaxatie-instrument, wordt de uitkomst van deze taxatie met de gedragswetenschapper besproken en bepaalt deze uitkomst mede welke hulp wordt ingezet;
- de organisatie zodanig om te vormen en in te richten dat de bereikte kwaliteitsverbetering ook in de toekomst is geborgd.

4.2 Toelichting

De nieuw ingevoerde werkprocessen hebben tot een adequate werkwijze geleid waardoor jeugdzorgwerkers van Bureau Jeugdzorg op tijd starten met de hulp, voldoende planmatig werken en zicht hebben op de veiligheid van de kinderen. Het is de inspecties duidelijk gebleken dat de bestuurder en de medewerkers van Bureau Jeugdzorg tijdens de periode van het Verscherpt Toezicht aanzienlijke inspanningen hebben verricht om dit te realiseren.

Het MCB draagt in belangrijke mate bij aan de verbeterde werkwijze. Het MCB zorgt ervoor dat op elke vestiging eenduidig en planmatig wordt gewerkt en dat alle kinderbeschermingszaken en jeugdreclasseringszaken minimaal tweemaal per jaar in aanwezigheid van een gedragswetenschapper besproken worden. Voor de inbedding van het MCB zijn procedures en formats opgesteld. Verder zijn verantwoordelijkheden en rollen belegd en is geïnvesteerd in de kwaliteit van de gedragswetenschappers die het MCB moeten voorzitten. Ook het gebruik van een

risicotaxatie-instrument is geïntegreerd in het werkproces van de jeugdzorgwerkers. In het MCB wordt naar de uitkomst van de risicotaxatie gevraagd. De uitkomst hiervan bepaalt mede welke hulp wordt ingezet. Ter verbetering van de kwaliteit van de MCB's voert Bureau Jeugdzorg periodiek interne audits uit.

Daarnaast heeft het BWO bijgedragen aan het verbeteren van de werkwijze. De teammanager checkt hierbij onder meer of de hulp tijdig is gestart, of in het dossier een plan van aanpak aanwezig is, of dit plan samen met het kind en diens ouders is opgesteld en of tijdig een eerste risicotaxatie is gemaakt. Waar nodig, stuurt de teammanager bij.

De inspanningen van Bureau Jeugdzorg zijn naast het handelen van de jeugdzorgwerkers, gericht op het verkrijgen van de juiste sturingsinformatie. De inrichting van het kwaliteitsmanagementsysteem heeft ertoe geleid dat overschrijdingen zichtbaar werden, oorzaken werden geanalyseerd en gerichte verbetermaatregelen werden uitgezet. Met als gevolg dat jeugdzorgwerkers zich ervan bewust zijn dat het realiseren van een tijdige start van de hulp, het planmatig werken en het steeds op juiste wijze inschatten van de veiligheid van het kind van belang zijn voor de veiligheid van het kind en bijdraagt aan de kwaliteit van de hulp.

4.3 Borging en continuïteit

In de maandelijkse voortgangsrapportages liet de bestuurder zien dat hij op basis van de analyse van de behaalde resultaten het plan van aanpak voor de professionalisering van Bureau Jeugdzorg waar nodig wist aan te passen. Dit leidde tot verbetering van de primaire processen binnen de organisatie wat uiteindelijk resulteerde in de gewenste kwaliteitsverbetering van de uitvoering. In deze aanpak is nu een duidelijke plan-do-check-act cyclus zichtbaar.

Daarnaast stelden de inspecties vast dat Bureau Jeugdzorg de benodigde stappen heeft gezet om de behaalde kwaliteitsverbetering ten aanzien van de uitvoering van de jeugdbescherming en jeugdreclassering te borgen. De organisatie van Bureau Jeugdzorg is zo ingericht dat deze onder de gegeven omstandigheden kan blijven voortbestaan en verantwoorde hulp kan blijven leveren. Per 1 april 2015 is Bureau Jeugdzorg voorlopig gecertificeerd waardoor het nieuwe maatregelen kan uitvoeren. Verder zijn nieuwe functies ingericht waarvoor mensen in vaste dienst zijn aangesteld: twee regiodirecteuren, een concerncontroller met twee assistenten voor de vestigingen en een manager bedrijfsvoering kwaliteit. Daarnaast treedt per 1 februari 2015 een nieuwe bestuurder aan. De Raad van Toezicht adviseert en controleert de bestuurder actief en beschikt over een kwaliteitscommissie.

Kortom, de inspecties hebben geconstateerd dat Bureau Jeugdzorg tijdens het Verscherpt Toezicht:

- maatregelen heeft genomen die hebben geleid tot verbetering van de kwaliteit van de uitvoering van jeugdbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering;
- maatregelen heeft genomen waardoor op alle vestigingen eenduidig wordt gewerkt;

- maatregelen heeft genomen waardoor directie, teammanagers en gedragswetenschappers (inhoudelijk) sturing kunnen geven aan de jeugdzorgwerkers;
- maatregelen heeft genomen die ervoor zorgen dat de behaalde kwaliteitsverbetering ten aanzien van de uitvoering van de kinderbeschermingmaatregelen en jeugdreclassering is geborgd.

Dit geeft de inspecties het vertrouwen dat de bestuurlijke aandacht en slagkracht van de organisatie ook voor de toekomst gericht blijft op het verlenen van verantwoorde hulp aan kinderen en gezinnen. De inspecties verwachten hiertoe van de nieuwe bestuurder dat hij zich inzet voor het doorontwikkelen van de in gang gezette verbeteringen en het bestendigen van de behaalde resultaten. Van de Raad van Toezicht verwachten de inspecties dat zij het handelen van de bestuurder kritisch volgt, deze adviseert en bijstaat en waar nodig daadkrachtig optreedt.

4.4 Vervolg

De inspecties zullen Bureau Jeugdzorg na opheffing van het Verscherpt Toezicht blijven volgen in hun reguliere toezicht.

Bijlage 1 - Toetsingskader Verantwoorde hulp voor jeugd

Het Verscherpt Toezicht van de inspecties richtte zich op de vraag in hoeverre Bureau Jeugdzorg erin slaagt verantwoorde hulp aan kinderen en hun ouders te bieden. Daarbij baseerden de inspecties zich op het toetsingskader *Verantwoorde hulp voor jeugd.* Gelet op de eerder door de Inspectie Jeugdzorg geconstateerde tekortkomingen in de kwaliteit van de uitvoering door Bureau Jeugdzorg, lag de focus van het toezicht op een aantal onderdelen uit dit toetsingskader. Deze onderdelen zijn in het blauw aangegeven. Daarnaast is specifiek voor het Verscherpt Toezicht als extra onderzoeksvraag de kwaliteit van het bestuurlijk handelen toegevoegd.

1. UITVOERING HULPVERLENING
Kinderen krijgen de hulp die zij nodig hebben om zich onbedreigd te kunnen ontwikkelen.

1.1 Professionals bieden passende hulp.

Verwachtingen:
- *Professionals bieden hulp die aansluit bij de relevante ontwikkelgebieden en de problematiek van de kinderen.*
- *Professionals bieden hulp die aansluit bij de achtergrond, eigen mogelijkheden en het probleemoplossend vermogen van kinderen, hun ouders en hun netwerk.*
- *Professionals zorgen ervoor dat kinderen contact kunnen (onder)houden met hun ouders en hun netwerk.*

1.2 Professionals bieden hulp van goede kwaliteit.

Verwachtingen:
- *Professionals werken volgens professionele standaarden.*
- ***Professionals zetten de hulp tijdig in*.**
- *Professionals nemen kernbeslissingen in multidisciplinair verband.*
- *Professionals zorgen voor continuïteit van de hulp.*

1.3 Professionals betrekken kinderen en ouders bij de hulp.

Verwachtingen:
- ***Professionals werken met een plan dat door of in overleg met kinderen en hun ouders is opgesteld.***
- *Professionals bieden kinderen en hun ouders duidelijkheid over de inhoud en uitvoering van de hulp.*
- *Professionals bejegenen kinderen en hun ouders met respect en nemen hen serieus bij de uitvoering van de hulp.*

1.4 Professionals stemmen af met de bij de kinderen en hun ouders betrokken instanties.

Verwachtingen:
- *Professionals stemmen het plan af met de plannen van de overige betrokken instanties.*
- *Professionals evalueren regelmatig het resultaat van de geboden hulp met de overige betrokken instanties.*
- *Professionals zorgen voor een tijdige en volledige overdracht naar de overige betrokken instanties.*

2. VEILIGHEID
Kinderen worden beschermd tegen gevaren die hun ontwikkeling bedreigen.

2.1 Professionals houden goed zicht op de veiligheid van kinderen.

Verwachtingen:
- ***Professionals hebben een actueel beeld van de veiligheid van kinderen.***
- ***Professionals schatten de veiligheid van kinderen in aan de hand van een gestandaardiseerd risicotaxatie instrument.***
- ***Professionals beoordelen de veiligheid in multidisciplinair verband.***

2.2 Professionals beperken de veiligheidsrisico's voor kinderen.

Verwachtingen:
- ***Professionals bepalen mede op basis van de veiligheidsrisico's de in te zetten hulp.***
- *Professionals bewaken de gemaakte afspraken over het beperken van de veiligheidsrisico's.*
- *Professionals stellen vast of de veiligheidsrisico's zijn verminderd.*

2.3 Professionals zorgen ervoor dat acuut onveilige situaties voor kinderen worden opgeheven.

Verwachtingen:
- *Professionals treden bij acute onveiligheid actief op.*
- *Professionals bepalen multidisciplinair hoe bij acute onveiligheid van kinderen te handelen.*
- *Professionals zijn toegerust om met acuut onveilige situaties voor kinderen om te kunnen gaan.*

3. LEEFKLIMAAT[4]
Kinderen verblijven in een aandachtvolle omgeving.

3.1 De fysieke leefomgeving is van goede kwaliteit.

Verwachtingen:
- *Kinderen zijn tevreden over de fysieke leefomgeving.*
- *De leefomgeving is schoon, passend en veilig.*
- *Kinderen hebben invloed op de inrichting van de fysieke leefomgeving.*

3.2 Het leefklimaat is passend bij de kinderen.

Verwachtingen:
- *Het leefklimaat past bij de leeftijd en de ontwikkelingsfase van de kinderen.*
- *Kinderen kennen de dagelijkse routine en de regels binnen de instelling.*
- *Kinderen leiden een voor hen zo gewoon mogelijk leven, inclusief onderwijs en vrijetijdsbesteding.*

3.3 Professionals hebben een respectvolle houding naar de kinderen.

Verwachtingen:
- *Kinderen vertrouwen de professionals.*
- *Professionals hebben tijd en aandacht voor de kinderen.*
- *Professionals belonen positief gedrag van kinderen.*
- *Professionals tonen voorbeeldgedrag.*

[4] Het thema leefklimaat wordt alleen getoetst in de residentiële jeugdhulp.

4. CLIËNTENPOSITIE

Kinderen en hun ouders krijgen voldoende mogelijkheden om voor hun individuele en gemeenschappelijke belangen op te komen.

4.1 De instelling geeft kinderen en hun ouders de mogelijkheid om voor hun individuele belangen op te komen.

Verwachtingen:
- *De instelling onderneemt actie indien kinderen en/of hun ouders aangeven ontevreden te zijn over de aan hen geboden hulp.*
- *Kinderen en/of hun ouders kunnen gebruikmaken van een onafhankelijke vertrouwenspersoon.*
- *Kinderen en/of hun ouders kunnen een klacht indienen bij een onafhankelijke klachtencommissie.*

4.2 De instelling draagt zorg voor de behartiging van gemeenschappelijke belangen van kinderen en hun ouders.

Verwachtingen:
- *De instelling beschikt over een representatieve cliëntenraad.*
- *De instelling draagt er zorg voor dat de cliëntenraad naar behoren kan functioneren.*
- *De instelling gebruikt de adviezen van de cliëntenraad.*
- *De instelling informeert kinderen en hun ouders actief over de cliëntenraad en de wijze waarop de medezeggenschap binnen de instelling is georganiseerd.*

4.3 De instelling gaat zorgvuldig om met de gegevens van kinderen en hun ouders.

Verwachtingen:
- *De instelling waarborgt de privacy van kinderen en hun ouders.*
- *De instelling zorgt voor waarheidsgetrouwe verslaglegging.*
- *De instelling reageert adequaat op een inzage-, afschrift-, of wijzigingsverzoek van kinderen en/of hun ouders.*

5. ORGANISATIE

De instelling voorziet in de voorwaarden om verantwoorde hulp te leveren.

5.1 De instelling voert systematisch kwaliteitsmanagement uit.

Verwachtingen:
- *De instelling heeft een visie op hoe zij verantwoorde hulp biedt.*
- *De instelling verzamelt systematisch informatie over de kwaliteit van de hulp.*
- *De instelling brengt op basis van de verzamelde informatie veranderingen aan om de kwaliteit van de hulp te verbeteren.*

5.2 De instelling zet gekwalificeerde professionals in.

Verwachtingen:
- *De instelling zorgt voor een verantwoorde werktoedeling.*
- *De instelling zet professionals in die aantoonbaar zijn geschoold voor de functie die zij uitoefenen.*
- *De instelling biedt medewerkers de mogelijkheid kennis en vaardigheden actueel te houden.*
- *De instelling heeft richtlijnen en procedures vastgesteld voor het handelen van de professionals.*

5.3 De instelling handelt conform de wet om haar doelen te bereiken.

Verwachtingen:
- *De instelling beschikt over actuele VOG's van medewerkers die contact hebben met kinderen of hun ouders.*
- *De instelling handelt volgens een meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling.*
- *De instelling past vrijheidsbeperkende maatregelen toe conform de wettelijke kaders.*
- *De instelling hanteert de wettelijke bewaartermijn voor dossiers.*

5.4 De instelling zorgt voor jeugdhulp in samenhang met andere hulp.

Verwachtingen:
- *De instelling heeft samenwerkingsafspraken met haar ketenpartners vastgelegd.*
- *De instelling stelt haar professionals in staat samen te werken met ketenpartners.*

5.5 De instelling werkt volgens de Governancecode.

Verwachtingen:
- *De instelling beschikt over een Raad van Toezicht die intern toezicht houdt.*
- *De instelling beschikt over een Raad van Toezicht die het externe toezicht regelt.*
- *De instelling beschikt over een Raad van Toezicht die aan belanghebbenden verantwoording aflegt.*

Bijlage 2 – Invulling praktijktoetsen

Praktijktoets februari 2015: een onaangekondigd toezicht bij alle vier de vestigingen gericht op de tijdige start van de hulp en het uitvoeren van een tijdige risicotaxatie. Daartoe zijn in totaal 104 dossiers bestudeerd waarbij in december 2014 een maatregel was uitgesproken. Daarnaast is gesproken met jeugdzorgwerkers en met teammanagers over de aanleiding voor het Verscherpt Toezicht, de wijze waarop zij invulling geven aan hun werk en de knelpunten die zij hierbij ervaren.

Praktijktoets mei 2015: een onaangekondigd toezicht bij alle vier de vestigingen gericht op de kwaliteit van de multidisciplinaire casuïstiekbesprekingen. Daartoe zijn op alle vestigingen twee MCB's geobserveerd. De bevindingen naar aanleiding van deze observaties zijn na afloop van de MCB's doorgesproken met de gedragswetenschapper die het MCB voorzat.

Praktijktoets juli 2015: een onaangekondigd toezicht op alle vier de vestigingen gericht op de kwaliteit van de uitvoering van de kinderbescherming- en jeugdreclasseringmaatregelen door de jeugdzorgwerkers en de sturing hierop door gedragswetenschappers en teammanagers. Hiertoe vonden per vestiging twee interviews met jeugdzorgwerkers plaats waarbij is gesproken over zaken uit hun caseload aan de hand van het digitale cliëntensysteem IJ. Daarnaast is op elke vestiging gesproken met twee teammanagers en gedragswetenschappers over de wijze waarop zij waarborgen dat jeugdzorgwerkers uit hun teams tijdig hulp van voldoende kwaliteit bieden.

Praktijktoets oktober 2015: een vooraf aangekondigd toezicht om daardoor gericht te kunnen kijken naar de kwaliteit van het handelen op alle niveaus binnen een team per vestiging. Daarbij is op alle vier de vestigingen gesproken met twee tot vier jeugdzorgwerkers uit één team over zaken uit hun caseload aan de hand van het digitale cliëntensysteem IJ. De dossiers zijn ter plekke geselecteerd door de inspecteurs. Er is daarbij vooral gekeken naar het planmatig handelen en het reageren op nieuwe signalen van onveiligheid en de rol die MCB's hierbij spelen. Daarnaast is gesproken met de gedragswetenschapper en de teammanager van hetzelfde team over de wijze waarop zij waarborgen dat verantwoorde hulp wordt geboden. Verder is hen gevraagd om hun sturingsinformatie en planning van de MCB's en BWO's te laten zien. Op deze wijze is op alle vier de vestigingen een totaalbeeld opgehaald van de werkwijze van één team per vestiging.

Bijlage 3 – Activiteiten tijdens het Verscherpt Toezicht

Datum	**Activiteit**
29 januari 2015	Uitspreken Verscherpt Toezicht in gesprek met Raad van Toezicht en bestuurder.
4 februari 2015	Publicatie Verscherpt Toezicht.
3 februari 2015	Gesprek met bestuurder.
13 februari 2015	Ontvangst 1e voortgangsrapportage Bureau Jeugdzorg.
19 februari 2015	Gesprek met de WSG.
20 februari 2015	Onaangekondigde praktijktoets bij de vier vestigingen.
19 maart 2015	Ontvangst 2e voortgangsrapportage.
17 april 2015	Beoordeling Kwaliteitsmanagementsysteem bij Bureau Jeugdzorg.
1 mei 2015	Ontvangst 3e voortgangsrapportage.
19 mei 2015	Onaangekondigde praktijktoets bij de vier vestigingen.
1 juni 2015	Ontvangst 4e voortgangsrapportage.
4 juni 2015	Voortgangsgesprek van inspecties met bestuurder.
1 juli 2015	Ontvangst 5e voortgangsrapportage.
2 juli 2015	Onaangekondigde praktijktoets bij de vier vestigingen.
1 augustus 2015	Ontvangst 6e voortgangsrapportage.
1 september 2015	Ontvangst 7e voortgangsrapportage.
1 oktober 2015	Ontvangst 8e voortgangsrapportage.
12 oktober 2015	Voortgangsgesprek van inspecties met bestuurder.
13 en 15 oktober 2015	Aangekondigde praktijktoets bij de vier vestigingen.
1 november 2015	Ontvangst 9e voortgangsrapportage.
1 december 2015	Ontvangst 10e voortgangsrapportage.
15 december 2015	Opheffen Verscherpt Toezicht ondermeer via brief aan Raad van Toezicht en bestuurder en bekendmaking middels persbericht.

Wat is het landelijk toezicht jeugd?
Het landelijk toezicht jeugd bestaat uit de Inspectie Jeugdzorg (IJZ), de Inspectie voor de Gezondheidszorg (IGZ) en de Inspectie Veiligheid en Justitie (IVenJ).

Wat zegt de wet over het landelijk toezicht jeugd?
De Jeugdwet geeft de inspecties die het landelijk toezicht jeugd vormen de volgende taken:
- onderzoek doen naar de kwaliteit in algemene zin van de jeugdhulp, de gecertificeerde instellingen, de certificerende instelling, het adviespunt huiselijk geweld en kindermishandeling, de Raad voor de Kinderbescherming en de justitiële jeugdinrichtingen;
- toezicht houden op de naleving van de kwaliteitseisen die in de wet staan;
- voorstellen doen voor verbetering.

Het toezicht gebeurt uit eigener beweging of op verzoek van de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en/of de minister van Veiligheid en Justitie. Het landelijk toezicht houdt bij de vervulling van haar taak rekening met de behoeften van gemeenten.

Wat is toezicht?
Toezicht houden betekent dat de inspecties informatie verzamelen over de kwaliteit van de instellingen die onder de Jeugdwet vallen, zich een onafhankelijk oordeel vormen en zo nodig ingrijpen. Daarbij kijken zij of het beleid voor deze instellingen in de praktijk goed werkt. De rapporten zijn in principe openbaar. De openbaar gemaakte rapporten staan op de website van de inspecties.

Wat wil het landelijk toezicht jeugd bereiken?
Het landelijk toezicht jeugd wil met haar onderzoeken bijdragen aan:
- het behouden en bevorderen van de kwaliteit van de jeugdhulp en de gecertificeerde instellingen en de andere instellingen in het jeugddomein;
- het versterken van de positie van jeugdigen en hun ouders of verzorgers (de cliënten);
- de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van het beleid.

Waarop houdt zij toezicht?
Er zijn vijf verschillende wetten en regelingen met toezichttaken en bevoegdheden voor de inspecties die het landelijk toezicht jeugd vormen:
- Jeugdwet;
- Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen;
- Wet opneming buitenlandse kinderen ter adoptie;
- Wet Centraal Orgaan opvang Asielzoekers;
- Subsidieregeling opvang kinderen van ouders met een trekkend/varend bestaan.

Op grond van die wetten en al dan niet in samenwerking met andere inspecties wordt er toezicht gehouden op de volgende organisaties:
- de jeugdhulpaanbieders (jeugdzorg, jeugd-GGZ en jeugd-LVB);
- de certificerende instelling voor jeugdbescherming en jeugdreclassering;
- de gecertificeerde aanbieders van jeugdbescherming en jeugdreclassering;
- Veilig Thuis: het advies- en meldpunt huiselijk geweld en kindermishandeling;
- de justitiële jeugdinrichtingen;
- de vergunninghouders voor interlandelijke adoptie;
- de opvangvoorzieningen voor (alleenstaande) minderjarige vreemdelingen;
- de Raad voor de Kinderbescherming
- Halt;
- de schippersinternaten.

Inspectie Jeugdzorg
Postbus 483
3500 AL Utrecht
088-3700230
www.inspectiejeugdzorg.nl

Inspectie Veiligheid en Justitie
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.ivenj.nl