Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd
Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport

Voortgangsrapportage kwetsbare kinderen onvoldoende beschermd



Voortgangsrapportage kwetsbare kinderen onvoldoende beschermd

Samenvatting

Voortgangsrapportage kwetsbare kinderen onvoldoende beschermd

In het najaar van 2019 hebben de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd en de Inspectie Justitie en Veiligheid (hierna: de inspecties) geoordeeld dat de wijze waarop jeugdbescherming en jeugdreclassering op dat moment werd uitgevoerd niet acceptabel was. De overheid nam onvoldoende haar verantwoordelijkheid om kinderen te beschermen die ernstig in hun ontwikkeling werden bedreigd. De door rechters uitgesproken maatregelen werden niet onmiddellijk uitgevoerd. De inspecties stelden dat de noodzakelijke hulp voor deze kwetsbare kinderen en hun ouders zonder vertraging moest worden verleend en dat hulp, opgelegd door een rechter, per direct beschikbaar moest zijn. De inspecties vonden dat er direct stappen moesten worden gezet die ertoe leidden dat deze kwetsbare kinderen zonder vertraging hulp zouden krijgen. Daarnaast constateerden zij structurele problemen die ertoe leidden dat de jeugdbeschermingsketen[1] maximaal onder druk stond.

In 2020 en 2021 volgen de inspecties de activiteiten die moeten leiden tot een directe verbetering op de korte termijn en structurele verbetering op de langere termijn. In deze rapportage doen we verslag van de eerste bevindingen van de inspecties.

Beweging in gang voor structurele verbetering jeugdbeschermingsketen

De inspecties zien dat er voor de langere termijn een positieve beweging in gang is gezet. Zowel instellingen als gemeenten hebben de ambitie om structurele verbetering en innovatie van de jeugdbeschermingsketen te realiseren. Vanuit het Rijk is een versnelling ingezet om de jeugdbeschermingsketen structureel te veranderen en te transformeren naar een netwerk.

De inspecties zijn zich bewust van de complexiteit van de opdracht van instellingen, gemeenten en ministeries. De inspecties onderschrijven het belang om de jeugdbeschermingsketen structureel anders in te richten en begrijpen dat dit niet van vandaag op morgen gerealiseerd kan zijn.
Het is hard nodig dat de positieve beweging naar een duurzame jeugdbescherming en jeugdreclassering, die voor de langere termijn is ingezet, verder wordt uitgewerkt, gefaciliteerd en geïmplementeerd. Deze ontwikkeling blijven de inspecties de komende tijd volgen.

Jeugdbescherming en jeugdreclassering nog niet op orde

De inspecties stellen tegelijkertijd vast dat de jeugdbescherming en jeugdreclassering ruim een half jaar na het uitbrengen van het rapport *Kwetsbare kinderen onvoldoende beschermd*[2] nog niet op orde zijn gebracht. Er is onvoldoende gebeurd om de acute, ernstige situatie die de inspecties constateerden in november 2019 op korte termijn op te lossen.

In mei 2020 - een half jaar na het uitbrengen van het rapport - waren er nog bijna 800 kinderen met een jeugdbeschermingsmaatregel[3] zonder vaste jeugdbeschermer. Voor een groot deel van de gezinnen geldt dat contacten tussen medewerkers van een gecertificeerde instelling en kinderen en hun ouders niet tijdig plaatsvond en plannen van aanpak niet tijdig opgesteld. De beschikbaarheid van specialistische jeugdhulp voor kinderen met complexe problematiek (waaronder kinderen met een jeugdbeschermings-maatregel) is eerder verslechterd dan verbeterd. De verbeterplannen die de jeugdhulpregio's met de gecertificeerde instellingen hebben opgesteld, leiden onvoldoende tot de verbeteringen op korte termijn.

Tussen gemeenten en Rijk is sprake van een patstelling over de noodzakelijke financiële middelen.

Doorbraak is nu nodig

Nu is *in ieder geval* een doorbraak nodig voor kinderen met een maatregel. De overheid moet haar verantwoordelijkheid serieus nemen, zodat een maatregel daadwerkelijk leidt tot het opheffen van de ontwikkelingsbedreiging van een kind, respectievelijk de kans op recidive vermindert. Vanwege de schaarste aan mensen, middelen en hulp moeten soms pijnlijke keuzes gemaakt worden. Dat is ingewikkeld, maar niets doen is geen optie.

De inspecties verwachten dat de gecertificeerde instellingen, hun opdrachtgevers, lokale teams en zorgaanbieders onmiddellijk na het uitbrengen van deze tussenrapportage starten met een onorthodoxe actiegerichte aanpak en dat zij hierin ondersteund worden door het Rijk.

De aanpak moet ertoe leiden dat de genoemde partijen die doorbraak gezamenlijk forceren. Hiervoor is nodig dat

1 Hiermee worden zowel de jeugdbeschermings- als ook de jeugdreclasseringsketen bedoeld.
[2] https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2019/11/07/kwetsbare-kinderen-onvoldoende-beschermd

3 Hiermee worden zowel de kinderbeschermings- als de jeugdreclasseringsmaatregelen bedoeld.

de kinderen met een maatregel als uitgangspunt worden genomen. De professionals bij gecertificeerde instellingen, zorgaanbieders en gemeenten moeten de professionele ruimte krijgen om voor deze kinderen met elkaar te doen wat nodig is. De aanpak moet ertoe leiden dat voor elk kind met een jeugdbeschermingsmaatregel tijdig een gedragen koers is uitgezet en dat tijdig passende hulp wordt ingezet die leidt tot het opheffen van de ontwikkelingsbedreiging, respectievelijk het verminderen van het recidive risico. En dat daarmee de uitspraak van de rechter wordt uitgevoerd.

Vervolgtoezicht

Het vervolgtoezicht richt zich op de verwachting:
Voor elk kind met een jeugdbeschermingsmaatregel tijdig een gedragen koers en tijdige inzet van passende hulp die leidt tot het opheffen van de ontwikkelingsbedreiging, respectievelijk het verminderen van het recidive risico.

Het vervolgtoezicht bestaat uit twee onderdelen:

- Het toetsen van *de doorbraakaanpak*.
  De inspecties toetsen kort na het uitbrengen van dit voortgangsbericht of de doorbraakaanpak in de jeugdhulpregio's in gang is gezet. Vervolgens monitoren de inspecties periodiek en op maat of deze aanpak leidt tot het gewenste resultaat. De aanpak moet zijn gericht op de kinderen zonder jeugdbeschermer en op de kinderen die wachten op passende hulp.
- Het toetsen of kinderen met een jeugdbeschermingsmaatregel *tijdig een jeugdbeschermer en passende hulp hebben*.
  De inspecties toetsen dit uiterlijk vier maanden na het uitbrengen van dit voortgangsbericht, of eerder, zodra de accounthoudende wethouder aangeeft dat bovengenoemde verwachting is gerealiseerd. Om te constateren of kinderen en hun gezinnen met een jeugdbeschermings- en/of jeugdreclasseringsmaatregel tijdig passende hulp krijgen, voeren de inspecties *in elk geval* gesprekken met kinderen, ouders en met jeugdbeschermers/jeugdreclasseerders om te beoordelen of tijdige en passende hulp is ingezet.

De inspecties kijken tijdens het vervolgtoezicht naar de rol van alle betrokkenen in het jeugdbeschermings- en jeugdreclasseringsstelsel (gecertificeerde instellingen, hun opdrachtgevers, lokale teams en zorgaanbieders en het Rijk). Gelet op het belang van het kind gaan de inspecties ervan uit dat de gemeenten en het Rijk hun verantwoordelijkheid nemen en maatregelen treffen zodat de gecertificeerde instellingen, de jeugdhulp-aanbieders en de lokale teams gezamenlijk aan de gestelde norm kunnen voldoen.

Indien de doorbraakaanpak niet direct tot stand komt, of indien deze onvoldoende leidt tot passende hulp aan kinderen met een jeugdbeschermingsmaatregel en hun ouders, gaan de inspecties over tot een interventie.

Inhoudsopgave

Samenvatting 3
Kwetsbare kinderen onvoldoende beschermd 5
Jeugdbescherming: een overheidsverantwoordelijkheid 5
Structurele beweging is in gang gezet 5
Jeugdbescherming en jeugdreclassering nog niet op orde 6
Verbeterplannen leiden onvoldoende tot verbeteringen op de korte termijn 6
Financiën 6
Beschikbare hulp 7
Personeel 7
Complexiteit en zwaarte doelgroep 8
Een doorbraak is nu nodig voor kinderen met een maatregel 8
De verwachting van de inspecties 8
Vervolgtoezicht van de inspecties 9
Toelichting op aanpak toezicht 9

Kwetsbare kinderen onvoldoende beschermd
Tussenrapportage vervolgtoezicht

In november 2019 hebben de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd en de Inspectie Justitie en Veiligheid (hierna; de inspecties) een rapport en signalement uitgebracht met de titel *Kwetsbare kinderen onvoldoende beschermd* respectievelijk *Jeugdbeschermingsketen in gevaar*. De inspecties oordeelden in het rapport dat de wijze waarop jeugdbescherming en jeugdreclassering op dat moment werd uitgevoerd niet acceptabel was. De door rechters uitgesproken maatregelen werden niet onmiddellijk uitgevoerd en noodzakelijk geachte hulp kon niet of niet tijdig worden ingezet. De inspecties stelden dat de noodzakelijke hulp voor deze kwetsbare kinderen en hun ouders zonder vertraging moest worden verleend en dat hulp, opgelegd door een rechter, per direct beschikbaar moest zijn.

Daarnaast oordeelden de inspecties in het signalement dat de overheid onvoldoende haar verantwoordelijkheid nam om kinderen te beschermen die in hun ontwikkeling werden bedreigd. De inspecties vonden dat er direct stappen moesten worden gezet die ertoe leidden dat deze kwetsbare kinderen zonder vertraging hulp zouden krijgen. Daarmee kon niet langer worden gewacht. Daarnaast constateerden zij structurele problemen die ertoe leidden dat de jeugdbeschermingsketen maximaal onder druk stond.

In 2020 en 2021 volgen de inspecties de activiteiten die moeten leiden tot een directe verbetering voor kinderen met een jeugdbeschermingsmaatregel[4] en tot structurele verbeteringen in de jeugdbeschermingsketen op de langere termijn. In deze tussenrapportage doen de inspecties verslag van de eerste bevindingen.

Jeugdbescherming: een overheidsverantwoordelijkheid

Net als in 2019 richten de inspecties zich in het vervolgonderzoek op de uitvoering van de wettelijke taken door de gecertificeerde instellingen voor jeugdbescherming en jeugdreclassering. De reden hiervoor is als volgt. Deze taken vormen de kern van de overheidsverantwoordelijkheid om kinderen die ernstig in hun ontwikkeling worden bedreigd te beschermen, als ouders hier onvoldoende voor bij machte zijn. De overheid grijpt hiermee direct in de rechten van de ouders in. De overheid neemt de verantwoordelijkheid van ouders (gedeeltelijk) over om de veiligheid en ontwikkeling van het kind zeker te stellen, te zorgen voor herstel en de bedreiging weg te nemen. Na het opleggen van een jeugdreclasserings-maatregel draagt de overheid de verantwoordelijkheid voor de begeleiding van de jeugdige, gericht op het voorkomen van recidive, de re-integratie en het borgen van de veiligheid van de jeugdige en zijn omgeving.

In 2019 hebben de inspecties vastgesteld dat deze kinderen niet tijdig hulp krijgen, waardoor hun ontwikkelingsbedreiging zelfs kan verergeren, of de kans op recidive vergroot. Dit is een situatie die niet langer mag voortduren: de overheid grijpt verstrekkend in het persoonlijke leven van kinderen en ouders in, en vervolgens gebeurt er een tijd lang niets om de geconstateerde ontwikkelingsbedreiging en de structurele onveiligheid weg te nemen.

Structurele beweging is in gang gezet

De inspecties zien dat er voor de langere termijn een positieve beweging in gang is gezet. Gemeenten en gecertificeerde instellingen zijn gezamenlijk het gesprek aangegaan. Zij hebben gezamenlijk verbeterplannen opgesteld. Zij willen gezamenlijk werken aan een transformatie die ertoe leidt dat kwetsbare kinderen en hun gezinnen duurzaam worden geholpen. Zowel instellingen als gemeenten hebben de ambitie voor structurele verbetering en innovatie van de jeugd-beschermingsketen. Vanuit het Rijk is een versnelling ingezet voor een structurele verandering van de jeugdbeschermingsketen en de keten te transformeren naar een netwerk.

De inspecties zijn zich bewust van de complexiteit van de opdracht voor instellingen, gemeenten en ministeries. De in het rapport *Kwetsbare kinderen onvoldoende beschermd* en het signalement *Jeugdbeschermingsketen in gevaar* genoemde knelpunten grijpen op elkaar in en versterken elkaar. De inspecties onderschrijven het belang om de jeugdbeschermingsketen structureel anders in te richten en begrijpen dat dit niet van vandaag op morgen gerealiseerd kan zijn.

De bescherming van kwetsbare kinderen: een overheidstaak
Ieder kind heeft recht op bescherming tegen mishandeling. Hieronder vallen alle vormen van lichamelijke en geestelijke mishandeling, verwaarlozing en (seksueel) misbruik. Zowel in het gezin als daarbuiten. De overheid is verplicht maatregelen te nemen om kindermishandeling te voorkomen. Ook moet de overheid zorgen voor opvang en behandeling van kinderen die hiervan slachtoffer zijn (artikel 19 IVRK).

[4] Hiermee worden zowel de kinderbeschermings- als de jeugdreclasseringsmaatregelen bedoeld.

Jeugdbescherming en jeugdreclassering nog niet op orde

De inspecties stellen tegelijkertijd vast dat de jeugdbescherming en jeugdreclassering ruim een half jaar na het uitbrengen van het rapport *Kwetsbare kinderen onvoldoende beschermd* nog niet op orde zijn gebracht. Er is onvoldoende in gang gezet om de acute, ernstige situatie die de inspecties constateerden in november 2019 op korte termijn op te lossen. De inspecties constateerden in november 2019 dat de gecertificeerde instellingen te maken hadden met wacht- of instroomlijsten en/of dat zij werkten met een minimale variant waarin (in de eerste periode) vooral werd ingezet op het wegnemen van acute onveiligheid, maar niet op de uitvoering van een plan van aanpak om de structurele onveiligheid weg te nemen.

Op 1 mei 2020 hadden bijna 800 kinderen[5] met een jeugdbeschermingsmaatregel geen vaste jeugdbeschermer, als gevolg van personeelsproblemen (tekorten, verloop, verzuim). Naar schatting 40% van de kinderen met een maatregel wordt niet tijdig gezien. Naar schatting 60% heeft niet tijdig een vastgesteld plan van aanpak. Mede als gevolg van de personeelstekorten, het verloop en het verzuim is er schaarste bij de gecertificeerde instellingen. Nagenoeg iedere gecertificeerde instelling is genoodzaakt concessies te doen op kwaliteit, om te zorgen dat ze in ieder geval acute onveiligheid kunnen opheffen en vervolgens zicht op de veiligheid van de kinderen kunnen houden. Aan het wegnemen van de structurele onveiligheid, de ontwikkelingsbedreiging voor een kind of een gezin komt de jeugdbeschermer dan niet of pas veel later toe.

In het rapport *Kwetsbare kinderen onvoldoende beschermd* stelden de inspecties dat jeugdbeschermers onvoldoende geschikte hulp konden vinden voor kinderen en gezinnen met een maatregel en dat de 2de, 3de of 4de beste optie werd ingezet. Wat betreft de tekorten aan specialistische hulp is de situatie eerder slechter dan beter geworden. Dit komt mede doordat (grote) aanbieders hun specialistische jeugdhulp afbouwen terwijl het gewenste kleinschalige aanbod voor deze specialistische jeugdhulp niet elders wordt opgebouwd en sprake is van toenemende financiële problemen bij aanbieders, waarvan de verwachting is dat deze door de coronacrisis versterkt zullen worden. De kwaliteit en beschikbaarheid van (hoog) gespecialiseerd jeugdhulpaanbod voor jeugdigen met complexe problematiek staat onder druk. Dit betreft de noodzakelijke jeugdhulp voor kwetsbare kinderen met de meest complexe problematiek, waaronder kinderen met een jeugdbeschermingsmaatregel. De inspecties komen tijdens toezichtbezoeken op plekken waar kinderen met ernstige gedrags- en/of psychische problemen zijn geplaatst en waar onvoldoende deskundigheid is om deze kinderen daadwerkelijk te helpen. Ondanks de vaak goede intenties leidt dit tot verdere verergering van problemen van een kind en een nieuwe verlies ervaring. Het gaat dan vaak op de eerdergenoemde 2de, 3de of 4de beste optie.

Verbeterplannen leiden onvoldoende tot verbeteringen op de korte termijn

De verbeterplannen die de gecertificeerde instellingen met de jeugdhulpregio's in de eerste helft van 2020 hebben opgesteld, voorzien - hoewel dit de intentie was slechts beperkt in maatregelen die de jeugdbescherming en jeugdreclassering op de korte termijn verbeteren.

Alle regio's en gecertificeerde instellingen hebben een terugkoppeling ontvangen van de inspecties gericht op hun situatie. Hieronder geven de inspecties op hoofdlijnen de bevindingen weer aan de hand van de vier factoren zoals benoemd in het rapport *Kwetsbare kinderen onvoldoende beschermd*.



Financiën

Vijf gecertificeerde instellingen hebben sinds de publicatie *van Kwetsbare kinderen onvoldoende beschermd* extra financiële (incidentele of structurele)

[5] Cijfers van de William Schrikker Stichting Jeugdbescherming en Jeugdreclassering (WSS) zijn hierin niet meegenomen. In 2020 loopt na een aanwijzing een intensief toezichttraject bij de WSS https://www.igj.nl/actueel/nieuws/2020/02/12/aanwijzing-voor-william-schrikker-stichting-jeugdbescherming.

NIDOS is niet bij dit onderzoek betrokken. Onderzoek naar de opvang en begeleiding van AMV's hebben de inspecties in 2018 onderzocht. https://www.igj.nl/actueel/nieuws/2018/12/20/opvang-en-begeleiding-alleenstaande-minderjarige-vreemdelingen-behoeft-verbetering.

middelen gekregen van de jeugdzorgregio´s om beter uitvoering te kunnen geven aan de wettelijke taak. Verreweg de meeste gecertificeerde instellingen en gemeenten geven aan dat onvoldoende middelen beschikbaar zijn om de gewenste caseloadverlaging en verbeteringen door te voeren, oftewel om de transformatie doelen te bereiken.

In alle regio's kampen gemeenten met financiële tekorten in het sociaal domein. De verwachting is dat dit in deze (corona)periode erger wordt. Gemeenten en instellingen geven aan dat het ontbreken van financiële middelen bij gemeenten en gecertificeerde instellingen ertoe leidt dat de verbeterplannen niet in zijn geheel gerealiseerd kunnen worden. Gemeenten hebben daarom een beroep gedaan op de ministeries om middelen ter beschikking te stellen. Volgens de kamerbrief van 20 maart 2020[6], de verbeterplannen en hierover door de inspecties gevoerde gesprekken met de accounthoudende wethouders en bestuurders van de gecertificeerde instellingen is het de bedoeling dat gemeenten de jeugdbescherming en jeugdreclassering op orde brengen binnen de bestaande financiële kaders. Er is op dit moment sprake van een patstelling tussen het Rijk en de gemeenten, over wie de kosten voor de noodzakelijke verbeteringen moet betalen.

Beschikbare hulp

De beschikbaarheid van passende hulp blijft een groot knelpunt. In alle gesprekken komt naar voren dat er sprake is van tekorten, met name voor de specialistische jeugdhulp; Deze hulp is niet beschikbaar, er wordt de 2de, 3de of 4de beste hulp ingezet of er is sprake van (lange) wachtlijsten. De inspecties zien dit probleem in alle regio's terug, de mate waarin is verschillend en in sommige regio's is dit zeer acuut.

Doordat de beschikbaarheid van passende hulp een groot knelpunt is, moeten jeugdbeschermers veel tijd besteden aan het zoeken naar beschikbare en passende hulp. In de tussentijd moeten zij actief de veiligheid in het gezin blijven monitoren en kinderen en hun ouders gemotiveerd houden voor de beoogde hulp. Het proces om tot een beschikking voor jeugdhulp te komen en vervolgens het vinden van een aanbieder die de noodzakelijke hulp voor een kind kan bieden, is in de ene regio stroperiger en lastiger dan in de andere regio.
Wat betreft de beschikbaarheid van passende hulp zijn in de verbeterplannen afspraken gemaakt over de inbreng van gecertificeerde instellingen bij de inkoop van passende hulp en worden overlegtafels ingezet om casuïstiek te bespreken en kinderen of gezinnen toe te leiden naar hulp. Binnen enkele regio's worden bijvoorbeeld experttafels, expertteams, zorgmakelaars etc. ingezet om vanuit de inhoud een passend hulpaanbod voor (complexe)casuïstiek te kunnen doen. Andere initiatieven om de professionals te helpen bij het vinden van passende en beschikbare hulp zijn: professionals uit het jeugdhulpveld die elkaar ondersteunen met zoeken, het ontwikkelen van apps die de beschikbaarheid aangeven en meer zicht bieden op de sociale kaart.

Maatregelen of acties om te komen tot een uitbreiding van het jeugdhulpaanbod voor kinderen en ouders met complexe problematiek komen in de verbeterplannen echter in zeer beperkte mate voor.
Sterker: jeugdhulpregio's tekenen aan dat door de extra financiële injecties aan de gecertificeerde instellingen geen geld over is voor innovatie, transformatie, versterking van de lokale teams en een extra investering in (specialistische) jeugdhulp.

Personeel

In november 2019 noemden de inspecties de gecertificeerde instellingen de intensive care voor kwetsbare kinderen die ernstig in hun veiligheid en/of ontwikkeling bedreigd worden. De uitvoering van de maatregelen, die de kinderrechter heeft opgelegd, vraagt om de beste en meest ervaren professionals.

De verzuim- en verloopcijfers lijken ten opzichte van november 2019 iets verbeterd, maar zijn nog steeds zorgelijk. Wel lijkt sprake van een positieve invloed van de corona-crisis op het verloop en verzuim. Het gemiddelde ziekteverzuimpercentage binnen de gecertificeerde instellingen is 6,7% (excl. WSS).
Bij 12 van de 15 gecertificeerde instellingen is er sprake van een verzuimpercentage boven de 5,8% (het gemiddelde in de zorg in Nederland).

De arbeidsmarktproblematiek treft de gecertificeerde instellingen hard. De animo om bij de gecertificeerde instellingen te gaan werken is niet groot[7]. Een groot deel van de instroom van medewerkers bestaat daardoor uit onervaren professionals. Enkele gecertificeerde instellingen geven aan dat zij als opleidingsinstituut fungeren voor het sociaal domein.

Werken met de meest complexe doelgroep vraagt training, kennis en vaardigheden. De onervaren professionals stromen in, volgen een interne opleiding en doen ervaring op. Vaak vertrekken zij na ongeveer twee jaar om in het jeugddomein met een minder complexe doelgroep te gaan werken. Het blijft voor veel

[6] https://vng.nl/sites/default/files/2020-03/perspectief_voor_de_jeugd.pdf, p19-20. https://vng.nl/sites/default/files/2020-03/20200320_brief-parlement-over-jeugdhulp-jb-en-jr.pdf

[7] Zie ook https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2020/35/kleinere-groei-aantal-werknemers-zorg-en-welzijn-in-eerste-kwartaal-2020

gecertificeerde instellingen heel moeilijk om ervaren personeel te vinden en vooral om personeel te behouden.

Er ontstaan in diverse regio's samenwerkingsverbanden om professionals voor de JB-keten te behouden, maar dit is pril en op korte termijn geeft dit op dit punt geen verbetering.

Complexiteit en zwaarte doelgroep

Bij veel gezinnen is er sprake van onderliggende problematiek bij de ouders (waaronder psychiatrische - en persoonlijkheidsproblematiek, problemen bij/tussen ouders, schulden). Deze onderliggende problematiek vraagt om samenwerking met hulpverlening aan volwassenen en om passende expertise bij de gecertificeerde instelling. De inspecties zien in de verbeterplannen van twee regio's veelbelovende initiatieven in het vormgeven van een nauwere samenwerking met de GGZ voor volwassenen. Deze initiatieven dreigen spaak te lopen of kunnen niet breder worden ingezet dan in pilotvorm, onder andere door het ontbreken van middelen voor deze initiatieven in verband met financieringssystemen die niet op elkaar aansluiten.

In de gesprekken is door de jeugdregio´s en de gecertificeerde instellingen expliciet aandacht gevraagd voor de uitvoering van de ondertoezichtstelling bij complexe echtscheidingen. Volgens de gecertificeerde instellingen bestaat tussen de 60 tot 80% van de casuïstiek uit deze doelgroep. Deze problematiek vraagt van de jeugdbeschermer specifieke expertise en meer tijd. Daarnaast geeft het een extra belasting voor de jeugdbeschermer doordat er meer dan bij andere casuïstiek, sprake is van juridisering, agressie en klachten. In de verbeterplannen zien de inspecties enkele lokale initiatieven op scholing en inzet van specifieke methoden.

De verlaging van de caseload zou ertoe moeten leiden dat jeugdbeschermers voldoende tijd en ruimte hebben om met de complexe doelgroep om te gaan.[8] Zoals hierboven benoemd geven verreweg de meeste gecertificeerde instellingen en jeugdhulpregio's aan de gewenste caseloadverlaging niet te kunnen realiseren.

Een doorbraak is nu nodig voor kinderen met een maatregel

Een 8-jarig kind waar gisteren een jeugdbeschermings-maatregel over is uitgesproken, heeft geen baat bij verbeteringen op de langere termijn. Er is vandaag sprake van onveiligheid en/of een ontwikkelings-bedreiging, de overheid draagt de verantwoordelijkheid deze op te heffen. Verbeteringen voor een kind met een maatregel zijn nu nodig. Kinderen die te maken hebben met een maatregel hebben zonder vertraging recht op passende hulp die de onveiligheid en de ontwikkelings-bedreiging opheft of de kans op recidive verkleint.

Dat is een moeilijke opgave in tijden van schaarste: schaarste aan voldoende deskundig personeel in de jeugdbescherming, schaarste aan beschikbare tijd en middelen, schaarste aan specialistische hulp. Uitvoering van de verbeterplannen gaat deze schaarste niet (volledig) wegnemen. Er is sprake van een langdurige crisissituatie in de jeugdbescherming, die doorbroken moet worden. Dat is ingewikkeld, maar niets doen is geen optie.

Daarom is nu in ieder geval een doorbraak nodig voor kinderen met een maatregel. De overheid moet haar verantwoordelijkheid serieus nemen, zodat het uitspreken van een maatregel door de rechter en het (gedeeltelijk) overnemen van de verantwoordelijkheid van ouders door de overheid daadwerkelijk leidt tot het opheffen van de ontwikkelingsbedreiging van een kind, respectievelijk vermindering van de kans op recidive. Vanwege de schaarste aan mensen, middelen en hulp kan dit leiden tot pijnlijke keuzes die gemaakt moeten worden.

De verwachting van de inspecties

De inspecties verwachten dat de gecertificeerde instellingen, hun opdrachtgevers, lokale teams en zorgaanbieders onmiddellijk na het uitbrengen van deze tussenrapportage starten met een onorthodoxe actiegerichte aanpak en dat zij hierin ondersteund worden door het Rijk. Die aanpak moet ertoe leiden dat de genoemde partijen die doorbraak gezamenlijk forceren. Hiervoor is nodig dat de kinderen met een maatregel als uitgangspunt worden genomen en dat professionals bij gecertificeerde instellingen, zorgaanbieders en gemeenten de professionele ruimte krijgen om voor deze kinderen met elkaar te doen wat nodig is.

De aanpak moet ertoe leiden dat voor elk kind met een jeugdbeschermings- en/of jeugdreclasseringsmaatregel tijdig een gedragen koers is uitgezet en dat tijdig passende hulp wordt ingezet die leidt tot het opheffen van de ontwikkelingsbedreiging, respectievelijk het verminderen van het recidive risico. En dat daarmee de uitspraak van de rechter wordt uitgevoerd.

[8] Kamerbrief 20 maart 2020: *Conform de aanbevelingen van de inspecties is het aan gemeenten en gecertificeerde instellingen om (financiële) afspraken te maken over het verbeteren van de caseload naar het gewenste basisniveau, waarbij rekening wordt gehouden met de toegenomen complexiteit van de problematiek van ouders en kinderen. Hierdoor krijgen de jeugdbeschermers en jeugdreclasseerders voldoende tijd en ruimte om hun wettelijke taak op adequate wijze uit te voeren. De gemeenten zijn verantwoordelijk voor een adequate financiering van een toereikende uitvoering van de jeugdbescherming, op basis van de overeengekomen maatregelen in de plannen van aanpak.*

Vervolgtoezicht van de inspecties

Het vervolgtoezicht richt zich op de verwachting:
Voor elk kind met een jeugdbeschermings- en of jeugdreclasseringsmaatregel tijdig een gedragen koers en tijdige inzet van passende hulp die leidt tot het opheffen van de ontwikkelingsbedreiging, respectievelijk het verminderen van het recidive risico.

Tijdig: De hulp is tijdig wanneer binnen zes weken een gedragen koers is bepaald en binnen drie maanden passende hulp is ingezet, of zoveel eerder als de jeugdbeschermer en betrokkenen noodzakelijk achten gezien de onveiligheid / ontwikkelingsbedreiging / recidive risico van het kind. De inspecties hanteren wat betreft de termijn hierbij het principe 'comply or explain'.

Gedragen koers: De koers is uitgezet in samenspraak met het gezin, netwerk en met betrokken professionals.

NB: De inspecties spreken van een koers en niet van een 'plan' omdat zij willen vermijden dat deze tussenrapportage leidt tot het opstellen van (papieren) plannen, terwijl het gaat om het realiseren van passende hulp voor kinderen en hun ouders. In de praktijk wordt de koers vastgelegd in een plan, maar dit is het *middel*, niet het *doel.*

Passende hulp: De hulp is passend wanneer professional(s) kunnen toelichten en ouders/jeugdige ervaren dat de hulp bijdraagt aan het opheffen van de onveiligheid/ontwikkelingsbedreiging, respectievelijk verminderen van het recidiverisico.

Het vervolgtoezicht bestaat uit twee delen:

- Het toetsen van de doorbraakaanpak. De inspecties toetsen kort na het uitbrengen van dit voortgangsbericht of de doorbraakaanpak in de jeugdhulpregio's in gang is gezet. Vervolgens monitoren de inspecties periodiek en op maat of deze aanpak leidt tot het gewenste resultaat. Deze aanpak moet zijn gericht op de kinderen zonder jeugdbeschermer en op de kinderen die wachten op passende hulp. Zij verwachten hierbij concreet:
  - Dat voor de kinderen die wachten op een vaste jeugdbeschermer en/of passende hulp een aanpak bestaat die ertoe leidt dat zij tijdig een jeugdbeschermer krijgen en passende hulp ontvangen.
  - Dat voor de kinderen die bij een gecertificeerde instelling instromen tijdig een gedragen koers wordt gestart.
- Het toetsen of kinderen met een jeugdbeschermingsmaatregel tijdig een jeugdbeschermer en passende hulp hebben. De inspecties toetsen dit uiterlijk vier maanden na het uitbrengen van dit voortgangsbericht, of eerder, zodra de accounthoudende wethouder aangeeft dat bovengenoemde verwachting is gerealiseerd. Om te constateren of kinderen en hun gezinnen met een jeugdbeschermingsmaatregel tijdig passende hulp krijgen, voeren de inspecties *in elk geval* gesprekken met kinderen en ouders en met jeugdbeschermers/jeugdreclasseerders om te beoordelen of tijdige en passende hulp is ingezet. Zij verwachten hierbij concreet:
  - Dat aan alle kinderen met een maatregel een jeugdbeschermer is toegewezen;
  - Voor de kinderen tijdig een gedragen en haalbare koers is uitgezet die leidt tot het wegnemen van de ontwikkelingsbedreiging of het risico op recidive;
  - Voor kinderen met een maatregel tijdig die hulp is ingezet die leidt tot het duurzaam wegnemen van de ontwikkelingsbedreiging (passende hulp).

De inspecties kijken tijdens het vervolgtoezicht naar de rol van alle betrokkenen in het jeugdbeschermings- en jeugdreclasseringsstelsel (gecertificeerde instellingen, hun opdrachtgevers, lokale teams en zorgaanbieders en het Rijk). Gelet op het belang van het kind gaan de inspecties ervan uit dat de gemeenten en het Rijk hun verantwoordelijkheid nemen en maatregelen treffen zodat de gecertificeerde instellingen, de jeugdhulpaanbieders en de lokale teams gezamenlijk aan de gestelde norm kunnen voldoen.

Indien de doorbraakaanpak niet direct tot stand komt, of indien deze onvoldoende leidt tot passende hulp aan kinderen met een jeugdbeschermingsmaatregel en hun ouders, gaan de inspecties over tot een interventie. De inspecties sturen voorafgaand aan de uitvoering van deze volgende stap in het toezicht, nog nadere informatie aan de betrokken partijen.

Toelichting op aanpak toezicht

Het vervolgonderzoek naar aanleiding van de rapportage *Kwetsbare kinderen onvoldoende beschermd* en het signalement *De jeugdbeschermingsketen in gevaar* bestaat uit verschillende onderdelen.

- Het eerste onderdeel, waarover de inspecties in deze tussenrapportage rapporteren, bestond uit het opvragen van feitelijke informatie bij de gecertificeerde instellingen, een analyse van de verbeterplannen per gecertificeerde instelling, en gezamenlijke gesprekken met de bestuurder van elke GI[9] en met de wethouder(s) van de accounthoudende jeugdhulpregio's over de 'foto' en

[9] Met uitzondering van de stichting William Schrikker jeugdbescherming en jeugdreclassering. In 2020 loopt na een aanwijzing een intensief toezichttraject bij de WSS https://www.igj.nl/actueel/nieuws/2020/02/12/aanwijzing-voor-william-schrikker-stichting-jeugdbescherming. NIDOS is niet bij dit onderzoek betrokken. Onderzoek naar de opvang en begeleiding van AMV's hebben

het verbeterplan die zij hebben gemaakt voor hun eigen werkgebied[10].

- Een tweede onderdeel bestaat uit de in dit tussenbericht aangekondigde tweeledige praktijktoets: toetsen van de doorbraakaanpak per regio en het toetsen van het effect hiervan voor de kinderen met een maatregel en hun gezinnen. De inspecties zullen over deze praktijktoetsen rapporteren in 2021.
- Een derde onderdeel bestaat uit het volgen van de pilots die lopen in het kader van de jeugdbeschermingsketen.

Daarnaast volgen de inspecties overige relevante ontwikkelingen die samenhangen met de jeugdbeschermingsketen.

de inspecties in 2018 onderzocht. https://www.igj.nl/actueel/nieuws/2018/12/20/opvang-en-begeleiding-alleenstaande-minderjarige-vreemdelingen-behoeft-verbetering

[10] De 'foto' en het verbeterplan zijn opgesteld in het kader van het onderzoek dat de VNG heeft laten uitvoeren.
Eind rapportage: https://vng.nl/nieuws/stel-gemeenten-in-staat-jongeren-te-helpen

www.igj.nl