

**De toetsende taak van de
Raad voor de Kinderbescherming**

Samenvatting

Omdat de rechter sinds 1995 de beëindiging van ondertoezichtstellingen en uithuisplaatsingen niet langer toetst en het wel om beslissingen met ingrijpende gevolgen gaat, heeft de Tweede Kamer erop aangedrongen dat deze beslissingen worden getoetst door de Raad voor de Kinderbescherming als onafhankelijk orgaan dat niet belast is geweest met de uitvoering. Met ingang van 1 januari 2006 is de Raad voor de Kinderbescherming weer structureel invulling gaan geven aan zijn toetsende taak.

De Inspectie jeugdzorg is van mening dat een kwalitatief goede uitvoering van de toetsende taak door de Raad van groot belang is. Het gaat immers om de toetsing van beslissingen die de veiligheid van kinderen direct aangaan.

Begin 2008 heeft de inspectie onderzoek gedaan naar de toetsing door de Raad van de beslissingen van Bureau Jeugdzorg tot terugplaatsing van het kind naar huis.

De inspectie is van oordeel dat de kwaliteit van de uitvoering van de toetsende taak *als het gaat om de voorgenomen beslissingen tot terugplaatsing naar huis* onvoldoende is.

Dit komt enerzijds door de Bureaus Jeugdzorg.

1. De Bureaus Jeugdzorg leggen de beslissingen in deze zaken niet tijdig ter toetsing voor aan de Raad;
2. De inhoud van de beslissingen die de Bureaus Jeugdzorg aan de Raad voorleggen is veelal onvoldoende informatief voor een inhoudelijke toets.

Anderzijds komt dit door de Raad.

1. De Raad voor de Kinderbescherming doet onvoldoende om ervoor te zorgen:
 - a. dat de Bureaus Jeugdzorg alle zaken tijdig voorleggen;
 - b. dat de informatie van de Bureaus Jeugdzorg volledig en voldoende informatief is;
2. Er is geen sprake van een eenduidige uitvoering van de toetsende taak, als het gaat om
 - a. de toetsing van te laat voorgelegde meldingen;
 - b. de inhoud van de werkwijze;
3. In de zaken die de Raad wel toetst is niet helder op grond waarvan de Raad tot zijn oordeel is gekomen.

Het feit dat de Raad de toetsende taak bij terugplaatsingen heeft, wekt de verwachting dat er een onafhankelijke instantie kijkt naar de beslissing van Bureau Jeugdzorg, waardoor de kans op een foutieve inschatting van de veiligheid van het kind verkleind wordt. In de praktijk wordt deze verwachting niet waargemaakt.

De bevindingen van het onderzoek waren dermate zorgelijk, zowel voor wat betreft de Raad als de Bureaus Jeugdzorg alsook hun onderlinge samenwerking op dit punt, dat de Inspectie jeugdzorg de Raad en de MOgroep Jeugdzorg heeft aanbevolen om met elkaar in overleg te gaan.

Het is positief dat beide partijen kritisch naar zichzelf en de samenwerking hebben gekeken en dat het overleg heeft geresulteerd in een notitie met een gezamenlijk verbeterplan, die in bijlage 2 van dit rapport is opgenomen. Wel dienen de verbeterpunten nog uitgewerkt te worden en te worden voorzien van een tijdpad.

Het is van groot belang dat de kwaliteit van de toetsende taak binnen afzienbare tijd verbetert.

De inspectie is van mening dat de Bureaus Jeugdzorg vanaf 1 januari 2009 alle meldingen voorzien van inhoudelijke overwegingen dienen voor te leggen aan de Raad, die deze vervolgens eenduidig inhoudelijk toetst en zijn beslissing gemotiveerd aan Bureau Jeugdzorg laat weten.

Om die reden zal de inspectie de uitwerking van de verbeterpunten en de implementatie van verbeteringen op de voet volgen.

Aanbevelingen

In verband met het bovenstaand komt de inspectie tot de volgende aanbevelingen:

Aan de Raad voor de Kinderbescherming

- Werk de verbeterpunten voor de Raad die genoemd zijn in de gezamenlijke notitie concreet uit, voorzie ze van een tijdpad.
- Zorg ervoor dat in ieder geval per 1 januari 2009 op alle raadslocaties voorgelegde beslissingen worden getoetst.
- Zorg ervoor dat de medewerkers in ieder geval per 1 januari 2009 hun inhoudelijke afwegingen vastleggen en kenbaar maken in hun beslissingen aan Bureau Jeugdzorg.

Aan de Bureaus Jeugdzorg

- Werk de verbeterpunten voor de Bureaus Jeugdzorg die genoemd zijn in de gezamenlijke notitie concreet uit, voorzie ze van een tijdpad.
- Zorg ervoor dat in ieder geval per 1 januari 2009 alle medewerkers hun beslissingen tijdig ter toetsing aan de Raad voorleggen.
- Zorg ervoor dat in ieder geval per 1 januari 2009 alle medewerkers deze beslissingen inhoudelijk voldoende onderbouwen.

Aan de Raad en de Bureaus Jeugdzorg

- Werk de voorstellen ter verbetering van het gezamenlijke werkproces van de Raad en de Bureaus Jeugdzorg die zijn geformuleerd voor de werkgroep concreet uit.

Inhoudsopgave

Samenvatting	3
Hoofdstuk 1 - Inleiding	7
1.1 Geschiedenis.....	7
1.2 Aanleiding voor het onderzoek.....	7
1.3 Eisen en onderzoeksopzet.....	8
1.4 Leeswijzer	8
Hoofdstuk 2 - Oordeel en onderbouwing	9
2.1 Oordeel.....	9
2.2 Onderbouwing aandeel Bureaus Jeugdzorg.....	9
2.3 Onderbouwing aandeel Raad voor de Kinderbescherming	11
Hoofdstuk 3 - Beschouwing en aanbevelingen.....	15
3.1 Beschouwing.....	15
3.2 Overleg tussen Raad en MOgroep Jeugdzorg over bevindingen inspectie	16
3.3 Reactie op voorgenomen verbetering en aanbevelingen	17
Bijlage 1 - Toetsingskader Toetsende Taak van de Raad.....	21
Bijlage 2 - Notitie Raad voor de Kinderbescherming – MOgroep Jeugdzorg toetsende taak	25

Hoofdstuk 1 - Inleiding

1.1 Geschiedenis

In 1995 kwam er een eind aan de leidende rol van de kinderrechter in de uitvoering van de onder toezichtstelling. Dit hield o.a. in dat de kinderrechter niet langer toetst of het verantwoord is om een uithuisplaatsing of een onder toezichtstelling te beëindigen. De Tweede Kamer was van mening dat er een onafhankelijke toets op deze belangrijke beslissingen van de gezinsvoogd moest blijven. De Raad voor de Kinderbescherming werd als onafhankelijk orgaan belast met deze toetsende taak. De toetsende taak is bedoeld om na te gaan of er naar het oordeel van de Raad, geen gronden meer bestaan – zowel oude als eventuele nieuwe – voor een verlenging van de ondertoezichtstelling respectievelijk voor de voortzetting van de uithuisplaatsing. Als die gronden er naar het oordeel van de Raad wél zijn en Bureau Jeugdzorg van mening blijft dat ze er niet zijn, kan de Raad «correctief» optreden door gebruik te maken van zijn rekestreurende bevoegdheid. Daarmee wordt alsnog het oordeel van de rechter ingeroepen.

1.2 Aanleiding voor het onderzoek

In het kader van het onderzoek naar de casus Savanna¹ stelde de Inspectie jeugdzorg vast dat de Raad voor de Kinderbescherming ten tijde van dat onderzoek landelijk geen structurele uitvoering gaf aan zijn toetsende taak. De minister van Justitie heeft de Tweede Kamer vervolgens toegezegd, dat de Raad de toetsende taak met ingang van 1 januari 2006 weer structureel zou gaan uitvoeren. De Raad voor de Kinderbescherming is vervolgens een implementatietraject gestart om te komen tot een landelijke structurele en uniforme uitvoering van de toetsende taak. Uit de monitoring van de Raad in 2006 blijkt dat de Raad vooral knelpunten ervaart bij de uitvoering van de toetsende taak bij niet-verlenging machtiging uithuisplaatsing (uhp) en tussentijdse beëindiging bij uithuisplaatsing.

De inspectie is van mening dat een kwalitatief goede uitvoering van de toetsende taak door de Raad van groot belang is. Het gaat immers om de toetsing van beslissingen die de veiligheid van kinderen direct aangaan.

De Inspectie jeugdzorg heeft, gezien de uitkomst van de monitoring van de Raad, besloten haar onderzoek te richten op de toetsing van de voorgenomen beslissingen tot terugplaatsing van het kind naar huis.

¹ Onderzoek naar de kwaliteit van het hulpverleningsproces aan S., maart 2005

1.3 Eisen en onderzoeksopzet

Een goede uitvoering van de toetsende taak stelt eisen aan de samenwerking tussen de Bureaus Jeugdzorg en de Raad en aan de wijze waarop de Raad daaraan als onafhankelijke instantie invulling geeft. Het naleven van termijnen door Bureau Jeugdzorg en de kwaliteit van de informatie die Bureau Jeugdzorg moet aanleveren zijn vastgelegd in het landelijk samenwerkingsconvenant. In verband hiermee is er regelmatig overleg tussen de Raad en de Bureaus Jeugdzorg op landelijk en regionaal niveau. De Inspectie jeugdzorg heeft een toetsingskader opgesteld waarin wordt aangegeven op grond van welke criteria de toetsende taak wordt beoordeeld. Het toetsingskader is opgenomen als bijlage van dit rapport.

Onderzoeksopzet

De inspectie heeft schriftelijke vragen voorgelegd aan alle raadslocaties en het landelijk bureau van de Raad voor de Kinderbescherming en aan alle Bureaus Jeugdzorg. Ieder heeft de vragen beantwoord. Vervolgens heeft de inspectie bij zes raadslocaties nader onderzoek gedaan, dit waren de raadsvestigingen in Alkmaar, Eindhoven, Den Haag, Groningen, Maastricht en Utrecht. Twee locaties zijn door de Raad voorgedragen en 4 zijn at random door de inspectie gekozen. Het onderzoek op de locaties vond plaats in de periode februari tot begin april 2008 en bestond uit dossieronderzoek (totaal 57 dossiers, verdeeld over 6 raadslocaties) en interviews van raadsonderzoeker en teamleiders. Het betrof dossiers uit 2007. Bij één locatie zijn ook dossiers uit 2008 in de toets meegenomen, omdat er niet voldoende toetsbare dossiers uit 2007 waren.

1.4 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 staat het oordeel van de inspectie over de kwaliteit van de uitvoering van de toetsende taak door de Raad voor de Kinderbescherming en de onderbouwing hiervan. Dit is gebaseerd op de bovengenoemde onderzoeksgegevens.

In het rapport gebruikt de Inspectie jeugdzorg de term terugplaatsingen. Hiermee wordt bedoeld alle voorgenomen besluiten van Bureau Jeugdzorg tot tussentijdse beëindiging van de uithuisplaatsing en de voorgenomen besluiten om geen verzoek tot verlenging van de machtiging uithuisplaatsing in te dienen. Ook vallen de feitelijke beëindigingen van de uithuisplaatsing zonder voorafgaand besluit, bijvoorbeeld doordat een jongere wegloopt, onder deze term.

Hoofdstuk 2 - Oordeel en onderbouwing

2.1 Oordeel

Bureau Jeugdzorg moet het voornemen om een uit huis geplaatst kind terug naar huis te laten gaan ter toetsing voorleggen aan de Raad voor de Kinderbescherming. De inspectie is van oordeel dat de kwaliteit van de uitvoering van de toetsende taak *op dit onderdeel* onvoldoende is.

Dit komt enerzijds door de Bureaus Jeugdzorg.

1. De Bureaus Jeugdzorg leggen de beslissingen in deze zaken niet tijdig ter toetsing voor aan de Raad;
2. De inhoud van de beslissingen die de Bureaus Jeugdzorg aan de Raad voorleggen is veelal onvoldoende informatief voor een inhoudelijke toets.

Anderzijds komt dit door de Raad.

1. De Raad voor de Kinderbescherming doet onvoldoende om ervoor te zorgen:
 - a. dat de Bureaus Jeugdzorg alle zaken tijdig voorleggen;
 - b. dat de informatie van de Bureaus Jeugdzorg volledig en voldoende informatief is;
2. Er is geen sprake van een eenduidige uitvoering van de toetsende taak, als het gaat om
 - a. de toetsing van te laat voorgelegde meldingen;
 - b. de inhoud van de werkwijze;
3. In de zaken die de Raad wel toetst is niet helder op grond waarvan de Raad tot zijn oordeel is gekomen.

2.2 Onderbouwing aandeel Bureaus Jeugdzorg

In het navolgende wordt het oordeel met behulp van de onderzoeksgegevens nader onderbouwd.

1. *De Bureaus Jeugdzorg leggen de beslissingen in deze zaken niet tijdig voor aan de Raad*

Tussen de Bureaus Jeugdzorg en de Raad is afgesproken dat de informatie ter toetsing uiterlijk 10 weken voorafgaand aan de thuisplaatsing wordt voorgelegd. Mocht er een onderzoek van de Raad nodig zijn en mocht er gerekestreerd moeten worden, dan is er voldoende tijd. Slechts in 4% van de onderzochte dossiers, was sprake van tijdig voorleggen aan de Raad². Daarbij is verschil tussen de regio's te zien. Er zijn raadslocaties die vrijwel alleen meldingen krijgen wanneer de kinderen al weer

² 2 x is er op tijd gemeld; 10 x > 1 week < 7 weken voor beoogde datum thuisplaatsing; 6 x >0 dagen < 7 dagen; 31 x na beoogde datum na beoogde datum dat jongere naar huis zou gaan; 8 x onbekend.

thuis wonen, een deel daarvan langer dan 2 maanden. In andere regio's wordt weliswaar niet binnen de termijn gemeld, maar nog wel een aantal weken voorafgaand aan de thuisplaatsing.

De inspectie heeft onderzocht in hoeverre dit niet tijdig voorleggen veroorzaakt werd door een onverwachte beëindiging van de uithuisplaatsing (bijvoorbeeld door het weglopen van kinderen naar huis). Dit was slechts in een beperkt aantal zaken het geval. In de meeste zaken die de inspectie onderzocht, bleek uit het dossier dat de Bureaus Jeugdzorg geruime tijd vooraf planmatig naar thuisplaatsing toe hadden gewerkt. De voorgenomen beslissing om terug naar huis te plaatsen werd echter niet tijdig aan de Raad voorgelegd.

De Bureaus Jeugdzorg geven tegenover de inspectie aan dat het tijdig melden van het voorgenomen besluit aan de Raad onvoldoende verankerd is het werkproces. Ook is het administratiesysteem van de Bureaus Jeugdzorg onvoldoende ondersteunend. Het systeem is niet in staat om de gezinsvoogd tijdig in te seinen dat er een melding aan de Raad gedaan moet worden.

Uit het onderzoek wordt duidelijk dat het onbekend is bij de Raad in hoeverre de Bureaus Jeugdzorg *alle* beslissingen tot beëindiging uithuisplaatsing voorleggen aan de Raad. De Raad heeft geen mogelijkheid dit te controleren. In een aantal regio's worden jaarlijks dermate weinig voorgenomen beslissingen voorgelegd aan de Raad dat het zeer aannemelijk is dat de Bureaus Jeugdzorg niet alle voorgenomen beslissingen voorleggen. Enkele Bureaus Jeugdzorg laten de inspectie weten hier bewust voor te kiezen, aangezien zij geen toegevoegde waarde zien in de toets van de Raad.

2. De inhoud van de beslissingen die de Bureaus Jeugdzorg aan de Raad voorlegt is veelal onvoldoende

Slechts in 11% van de onderzochte dossiers was de inhoud van de voorgenomen beslissingen die de Bureaus Jeugdzorg aan de Raad hebben voorgelegd volledig informatief. De vorm waarin de Bureaus Jeugdzorg melden is heel verschillend. Het komt voor dat de Raad geïnformeerd wordt via een afschrift van de mededeling van Bureau Jeugdzorg aan de ouders dat het kind weer thuis komt wonen.

In de melding van Bureau Jeugdzorg is de onderbouwing van de voorgenomen beslissing tot terugplaatsing vrijwel steeds summier beschreven. Er werd vaak een standaardformulering aangetroffen om aan te geven dat er geen reden meer was voor voortzetting van de uithuisplaatsing. De Bureaus Jeugdzorg geven als motivatie regelmatig aan "verbetering van de situatie" of "ouders zijn gemotiveerd om te veranderen", zonder dat zij dit onderbouwen met feitelijke gegevens. Ondersteunende informatie van professionals die het gezin kenden, werd niet aangetroffen. De Bureaus Jeugdzorg geven soms in hun melding aan dat er nog risico's zijn of dat de zorgaanbieder en Bureau Jeugdzorg zich zorgen maken. In deze meldingen werd echter geen afweging aangetroffen van risicofactoren in relatie tot beschermende factoren.

De Bureaus Jeugdzorg verzuimen daarnaast veelal om de onderliggende evaluatierapporten mee te zenden. Toegezonden evaluatieverslagen zijn vaak gedateerd en hebben niet specifiek betrekking op

de voorgenomen beslissing om de uithuisplaatsing te beëindigen. Evaluatieverslagen die wel betrekking hebben op het besluit van BJZ beschrijven vaak alleen de hulp die is ingezet en de situatie van het kind en het gezin ten tijde van het besluit tot thuisplaatsing. De gronden voor de uithuisplaatsing komen veelal niet terug in de evaluatie. BJZ onderbouwt niet waarom de opvoedingssituatie thuis weer goed genoeg/cq veilig genoeg is.

2.3 Onderbouwing aandeel Raad voor de Kinderbescherming

1. *De Raad voor de Kinderbescherming doet onvoldoende om ervoor te zorgen:*

- a. *dat de Bureaus Jeugdzorg alle zaken tijdig voorleggen;*
- b. *dat de informatie van de Bureaus Jeugdzorg volledig en voldoende informatief is.*

Al eerder is in dit rapport aangegeven dat er aanwijzingen zijn dat niet alle beslissingen om een kind weer thuis te plaatsen door de Bureaus Jeugdzorg aan de Raad worden voorgelegd³. Uit het inspectieonderzoek blijkt bovendien dat wat er wel wordt voorgelegd veelal te laat is. Regelmatig woont het kind zelfs al weer thuis als de Raad de beslissing krijgt voorgelegd. Daarnaast is de onderliggende informatie die de Bureaus Jeugdzorg met het voorgenomen besluit aan de Raad toezenden vaak niet volledig en is de kwaliteit hiervan onvoldoende. Deze factoren zijn van invloed op de toetsing door de Raad.

Aanpak op casusniveau

Op casusniveau reageren de raadsonderzoekers soms schriftelijk bij een te late melding. Door twee onderzochte raadslocaties wordt Bureau Jeugdzorg stelselmatig schriftelijk aangesproken op een te late melding door middel van een standaardbrief. Eén van deze raadslocaties ontving vrijwel alleen meldingen waarbij kinderen al langere tijd weer thuis woonden.

De meldingen van Bureau Jeugdzorg zijn vaak onvolledig, een goede onderbouwing voor de thuisplaatsing ontbreekt veelal. De geïnterviewde raadsonderzoekers geven aan dat zij bij onvolledige meldingen op casusniveau zelf zorgen voor verbetering van de kwaliteit van de informatie in de individuele zaak. Zij doen dit door alle stukken uit het raadsdossier door te nemen en door gerichte vragen te stellen aan het Bureau Jeugdzorg. De inspectie heeft deze vragen en de antwoorden van de Bureaus Jeugdzorg zelden teruggevonden in de dossiers en het registratiesysteem van de Raad: KBPS.

Aanpak op regionaal niveau

Op regionaal niveau is er regelmatig overleg tussen de raadslocatie en het Bureau Jeugdzorg waarmee deze te maken heeft. De toetsende taak is een van de vele onderwerpen die aan de orde komt.

³ Dit is aangegeven op pag. 8. over het aandeel van de Bureaus Jeugdzorg bij paragraaf 1.

Raadsonderzoekers informeren hun leidinggevende over de uitvoering van de toetsende taak en de knelpunten die zich daarin voordoen. De teamleider agendeert deze punten voor het regionaal overleg Raad en Bureau Jeugdzorg.

In één van de onderzochte raadslocaties hield de raadsonderzoeker nauwkeurig per zaak bij of de zaak tijdig was getoetst en of de informatie voldoende was voor de Raad om te beoordelen. De uitkomsten werden door de raadsonderzoeker ingebracht ten behoeve van het overleg tussen de Raadslocatie en Bureau Jeugdzorg. De leidinggevende van deze raadsonderzoeker gaf aan dat het onderwerp geen hoge prioriteit heeft, omdat er ook nog zoveel andere onderwerpen op de agenda staan.

Aanpak op landelijk niveau

Ook is er overleg op landelijk niveau. De Bureaus Jeugdzorg worden niet centraal aangestuurd. Op landelijk niveau overlegt het landelijk bureau van de Raad met de MOgroep Jeugdzorg over de uitvoering van de toetsende taak in algemene zin.

Het agenderen op de verschillende niveaus, van de knelpunten en problemen die zich in de uitvoering van de toetsende taak bij thuisplaatsing voordoen, heeft tot op heden niet tot resultaat gehad dat de Bureaus Jeugdzorg in alle gevallen en tijdig voldoende onderbouwde besluiten tot thuisplaatsing aan de Raad voorleggen. Dit heeft bij de Raad niet geleid tot het afgeven van een signaal over de risico's van de huidige gang van zaken of tot andersoortige acties.

2. *Er is geen sprake van een eenduidige uitvoering van de toetsende taak als het gaat om:*
- a. *de toetsing van te laat voorgelegde meldingen;*
 - b. *de inhoud van de werkwijze.*

De inspectie constateerde verschillen tussen locaties en raadsonderzoekers onderling op de volgende punten, die hierna per onderdeel worden onderbouwd:

- a. *De toetsing van te laat voorgelegde meldingen is niet eenduidig.*

Uit het onderzoek werd duidelijk dat bij de ene raadslocatie alle meldingen worden getoetst. Dit geldt ook voor meldingen die te laat worden ontvangen. Bij een andere raadslocatie worden te late meldingen nooit getoetst. De achterliggende gedachte om niet te toetsen is dat het voor een kind en zijn gezin zeer ingrijpend is wanneer een al gerealiseerde terugplaatsing ongedaan gemaakt zou worden. Hoewel andere raadslocaties dit dilemma onderkennen, voeren zij de toetsende taak wel uit bij te late meldingen. Uit één van de dossiers van een raadslocatie, die ondanks termijnoverschrijding wel toetst, bleek dat er ondanks de late melding een rekest bij de rechtbank was ingediend.

In een andere raadslocatie werden in sommige zaken waar kinderen al weer thuis woonden door de raadsonderzoeker voorwaarden gesteld. De raadsonderzoeker verzocht Bureau Jeugdzorg in die gevallen om een evaluatie van het verloop van de terugplaatsing en de effecten van de ingezette hulp

in de thuissituatie. De raadsonderzoeker ging pas formeel akkoord wanneer zij op basis hiervan overtuigd was dat de thuissituatie voldoende was. Wanneer de raadsonderzoeker de situatie als te zorgelijk zou inschatten, zou de Raad de noodzaak tot een hernieuwde uithuisplaatsing onderzocht hebben.

b. De inhoud van de werkwijze is niet eenduidig.

De Raad zet ervaren medewerkers in voor de toetsende taak. De wijze waarop de toetsende taak wordt uitgevoerd is in hoge mate persoonsafhankelijk en hangt af van de opvatting over het belang van de toetsende taak. Dit geldt ook voor de goede voorbeelden die de inspectie heeft aangetroffen.

De leidinggevende gaat bij de aansturing uit van de taakvolwassenheid van de uitvoerende raadsonderzoekers. Het initiatief tot overleg met de gedragsdeskundige en/of de leidinggevende ligt bij de raadsonderzoeker. De ene raadsonderzoeker besluit hier eerder toe dan de ander.

3. In de zaken die de Raad wel toetst is niet helder op grond waarvan de Raad tot zijn oordeel is gekomen.

In op één⁴ na alle zaken waarin sprake was van een toetsing, deelde de Raad mee aan Bureau Jeugdzorg dat hij zich niet zal verzetten tegen de beslissing van de Bureaus Jeugdzorg om het kind weer thuis te plaatsen.

De Inspectie jeugdzorg is nagegaan of in de stukken terug te vinden is op welke informatie de Raad zijn oordeel heeft gebaseerd en of zij kan volgen hoe de Raad tot dit oordeel is gekomen.

Het oordeel van de Raad kon in een groot deel van de zaken niet alleen gebaseerd zijn op de informatie uit de melding van Bureau Jeugdzorg, omdat deze informatie onvoldoende informatief was. In de onderbouwing van het aandeel van de Bureaus Jeugdzorg is in paragraaf 2⁵ al uitgebreid ingegaan op de bevindingen met betrekking tot de kwaliteit van de melding.

In de interviews geven de raadsonderzoekers aan regelmatig telefonisch contact te hebben met Bureau Jeugdzorg-medewerkers om nadere informatie te vragen. Deze vragen worden meestal niet in de dossiers of in het registratiesysteem KBPS genoteerd. Slechts bij twee van de zes raadslocaties zijn in de dossiers vragen teruggevonden die aan Bureau Jeugdzorg zijn gesteld. Het is op grond van het dossier en KBPS niet na te gaan op grond van welke informatie de raadsonderzoeker uiteindelijk tot zijn oordeel komt.

⁴ In deze zaak werd door de Raad een rekest ingediend. Het bezwaar van de Raad tegen de beëindiging uithuisplaatsing werd vervolgens door de rechter gehonoreerd.

⁵ Op pag. 8 van dit rapport.

In de dossiers en KBPS zijn vrijwel nooit afwegingen aangetroffen. De raadsonderzoekers geven aan dat zij de afwegingen niet vastleggen. Enkele raadsonderzoekers geven aan dat zij vinden dat het registratiesysteem KBPS te weinig ruimte biedt om inhoudelijke afwegingen vast te leggen.

Doordat afwegingen niet worden vastgelegd, is onduidelijk hoe de Raad beoordeelt of de doelen van de uithuisplaatsing zijn bereikt en of de gronden voor de uithuisplaatsing niet langer aanwezig zijn, in hoeverre de criteria voor toetsing zijn toegepast en hoe de veiligheid van het kind is gewogen. Ook wordt niet vastgelegd of een zaak in geval van twijfel besproken is en wat hiervan het resultaat is. Daarmee is de wijze van toetsing niet transparant.

Meerdere raadsonderzoekers van verschillende locaties geven aan dat zij regelmatig akkoord gaan met thuisplaatsing omdat zij weten dat de OTS na thuisplaatsing doorloopt en er daarmee zicht is op het kind.

De brief waarin de Raad de Bureaus Jeugdzorg op de hoogte brengt van haar eindoordeel bevat zelden een inhoudelijke onderbouwing. Vrijwel steeds reageert de Raad middels een standaardformulering dat de Raad zich niet zal verzetten tegen beëindiging van de uithuisplaatsing.

Hoofdstuk 3 - Beschouwing en aanbevelingen

3.1 Beschouwing

In dit onderzoek gaat het om de kwaliteit van de toets door de Raad van de beslissingen van Bureau Jeugdzorg die erop gericht zijn dat het kind weer thuis gaat wonen, terwijl er eerder redenen waren om het kind uit huis te plaatsen. Bureau Jeugdzorg heeft eigen interne processen om tot zo'n besluit te komen. Op grond van de ingevulde vragenlijsten en het onderzoek komt de Inspectie jeugdzorg tot de conclusie dat de Bureaus Jeugdzorg de toegevoegde waarde van de onafhankelijke toets van het besluit tot terugplaatsing door de Raad niet zien. Dit verklaart mogelijk waarom de meldingen niet standaard ter toetsing aan de Raad worden voorgelegd, ondanks het feit dat er samenwerkingsafspraken met de Raad zijn vastgelegd.

Vaak wordt pas achteraf gemeld, waarbij de Raad zich voor een voldongen feit ziet gesteld. Kinderen wonen alweer thuis, de plaatsen waar zij eerder verbleven zijn alweer ingevuld door andere kinderen en een beslissing om de kinderen toch weer uit huis te plaatsen kan schadelijk zijn voor het kind. Het te late (en zelfs achteraf) melden door de Bureaus Jeugdzorg maakt het voor de Raad moeilijk om voldoende invulling te geven aan de toetsing.

Daarbij komt dat de informatie van de Bureaus Jeugdzorg om de thuisplaatsing te onderbouwen vaak onvoldoende is en er gebruik gemaakt wordt van een standaardformulering. Het is opmerkelijk dat in de melding van de Bureaus Jeugdzorg zo vaak niet staat:

- welke gronden er waren voor de uithuisplaatsing;
- welke aantoonbare veranderingen ertoe geleid hebben dat Bureau Jeugdzorg een voortzetting van de uithuisplaatsing niet langer nodig vindt;
- of het verantwoord is dat het kind terug naar huis gaat.

Alvorens een beslissing te nemen om een kind weer thuis te plaatsen moet BJZ deze afwegingen immers maken.

Om die afwegingen goed te kunnen maken heeft Bureau Jeugdzorg informatie nodig. Het gaat om de informatie over het kind, die komt van de zorgaanbieder en om informatie over de gezinssituatie. De inspectie verwacht dat daarbij ook informatie wordt betrokken van professionals, die de gezinssituatie kennen. Het is zorgelijk dat met name informatie van deze in de onderbouwing van Bureau Jeugdzorg ontbreekt.

Hoe de toetsende taak nu wordt ingevuld, houdt risico's in voor de kinderen om wie het gaat. Het gaat om kinderen uit veelal complexe gezinssituaties. Ook al maken de Bureaus Jeugdzorg zelf professionele afwegingen, in de praktijk blijkt dat er altijd een risico is op blinde vlekken, met soms ernstige gevolgen.

Bovendien gaat het bij ondertoezichtstelling en uithuisplaatsing om maatregelen die diep ingrijpen in de rechten van kinderen en ouders. Het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden beschermt ouders tegen ongefundeerd ingrijpen door de overheid. Het Verdrag inzake de Rechten van het Kind legt het recht van kinderen vast op welzijn, ontwikkeling en vrijwaring van mishandeling. In het spanningsveld dat tussen deze rechten kan ontstaan, dienen beslissingen onafhankelijk te worden genomen. Dit betekent dat deze beslissingen niet kunnen worden genomen door degene die de maatregel uitvoert. Daarom is wettelijk vastgelegd dat het aan de rechter is om te beslissen over een verzoek tot uithuisplaatsing van Bureau Jeugdzorg. Omdat de rechter sinds 1995 de beëindiging van uithuisplaatsingen niet langer toetst en het wel om beslissingen met ingrijpende gevolgen gaat, heeft de Tweede Kamer erop aangedrongen dat deze beslissingen worden getoetst door de Raad voor de Kinderbescherming als onafhankelijk orgaan dat niet belast is geweest met de uitvoering.

De inspectie is van oordeel dat een onafhankelijke toets door de Raad een meerwaarde heeft.

De manier waarop de onafhankelijke toets nu bij de terugplaatsing wordt uitgevoerd, is dermate summier dat de kans groot is dat mogelijke risico's voor het kind niet onderkend worden. Dat raadsmedewerkers het doorlopen van de OTS als een waarborg voor een veilige ontwikkeling van een kind thuis beschouwen en daarom de (voorgenomen) thuisplaatsing niet of summier toetsen acht de inspectie risicovol.

De Raad is het in veel gevallen eens met de beslissing van Bureau Jeugdzorg en maakt dit bekend via een standaardbriefje van "geen bezwaar". De Raad geeft niet aan waarop zijn beslissing gebaseerd is. Dit stimuleert de Bureaus Jeugdzorg niet om de toegevoegde waarde van de toets te herkennen.

De Raad agendeert op gezette tijden en op verschillende niveaus te late en niet aangebrachte meldingen evenals de onvoldoende kwaliteit van de meldingen maar dat heeft tot dusver niet tot aantoonbare verbeteringen geleid, noch tot een andere aanpak van het probleem. Dit roept de vraag op in hoeverre de Raad zelf voldoende overtuigd is van het nut en de noodzaak van de toetsende taak bij thuisplaatsingen.

Het feit dat de Raad de toetsende taak bij terugplaatsingen heeft, wekt de verwachting dat er een onafhankelijke instantie kijkt naar de beslissing van Bureau Jeugdzorg, waardoor de kans op een foutieve inschatting van de veiligheid van het kind verkleind wordt. In de praktijk wordt deze verwachting niet waargemaakt.

3.2 Overleg tussen Raad en MOgroep Jeugdzorg over bevindingen inspectie

De bevindingen van het onderzoek waren dermate zorgelijk, zowel voor wat betreft de Raad als de Bureaus Jeugdzorg alsook hun onderlinge samenwerking op dit punt, dat de Inspectie jeugdzorg de Raad en de MOgroep Jeugdzorg heeft aanbevolen om met elkaar in overleg te gaan. De toetsende taak kan alleen dan verbeterd worden met instemming en medewerking van beiden. De Raad voor de Kinderbescherming en de MOgroep Jeugdzorg, namens de Bureaus Jeugdzorg, hebben positief op

deze aanbeveling gereageerd. Medio augustus 2008 is het resultaat van hun overleg in de vorm van een notitie met een verbeterplan aan de inspectie voorgelegd. Deze notitie is als bijlage 2 aan dit rapport toegevoegd. Het verbeterplan van de Raad en de MOgroep Jeugdzorg stelt de inspectie in staat om in de volgende paragraaf te reageren op de voorgenomen verbeteringen en haar aanbevelingen toe te spitsen.

3.3 Reactie op voorgenomen verbetering en aanbevelingen

De inspectie vindt het een goede zaak dat de Raad voor de Kinderbescherming en de MOgroep Jeugdzorg in overleg zijn gegaan om te komen tot gezamenlijke verbeteringen. Zij hebben daarbij kritisch naar zichzelf en hun samenwerking gekeken. Met instemming leest de inspectie in de notitie dat de Bureaus Jeugdzorg en de Raad de mening van de inspectie delen dat een deskundige onafhankelijke externe toets op de beslissing tot terugkeer naar huis, mits goed uitgevoerd, een toegevoegde waarde heeft. Het verbeterplan is herkenbaar geënt op de bevindingen van het onderhavig inspectierapport en is voorzien van een tijdpad: een gezamenlijke werkgroep zal de punten uitwerken in de periode tot januari 2009. De inspectie vindt het van belang dat er in de uitwerking expliciet aandacht besteed wordt aan het draagvlak voor een juiste uitvoering van de toetsende taak bij de werknemers van de Raad en de Bureaus Jeugdzorg.

Reactie op onderdelen van de notitie

Sommige onderdelen van de notitie roepen een reactie op. In de notitie staat: "Naarmate de besluitvorming binnen Bureau Jeugdzorg voldoet aan bovenstaande eisen (nl. inhoudelijk, eenduidig, transparant en controleerbaar), kan toetsing door de Raad een meer procedureel karakter krijgen en kan zodoende overbodige bureaucratie worden vermeden. Onderzocht zal worden in hoeverre een gerichte intensievere toets op de hoogrisico situaties mogelijk is."

In deze passage is enerzijds een wens te lezen om vooruit te lopen op een toekomstige afbouw van inhoudelijk toetsen door de Raad, anderzijds een wens tot intensiever toetsen van hoogrisico situaties. Voor wat betreft het toewerken naar een meer procedureel toetsen door de Raad, meent de inspectie dat dit pas aan de orde is wanneer de kwaliteit van de besluitvorming binnen de Bureaus Jeugdzorg werkelijk inhoudelijk is verbeterd en geborgd en vast is komen te staan dat alle beslissingen ook inderdaad ter toetsing aan de Raad worden voorgelegd. Vooralsnog is de kwaliteit nog onvoldoende en het zal geruime tijd duren voordat de verbeterde werkwijze en kwaliteit van toetsing ook landelijk geborgd zijn.

Voor wat betreft de intensievere toets van hoogrisico situaties is de inspectie van mening dat een goede inhoudelijke verbetering noodzakelijk is voor alle zaken, dus zowel zaken met een gemiddeld risico als die met een hoog risico. Het gebruik van risico taxatie instrumenten als middel voor gerichte toetsing, zoals in de notitie wordt genoemd, mag niet worden beperkt tot hoog risicogroepen.

Alvorens specialistische varianten te ontwikkelen, dient de uitvoering van de toetsende taak in de basis kwalitatief voldoende te worden uitgevoerd en geborgd.

Het hangt samen met de aard van de notitie dat een aantal verbeterpunten nog algemeen staat omschreven. Zo wordt in de notitie aangegeven dat het werkproces meer wordt gesystematiseerd en meer eenduidig wordt ingericht. De gezamenlijke werkgroep zal zich o.a. met dit punt bezighouden. Het werkproces dient in ieder geval te beschrijven welk deel van het proces plaatsvindt onder verantwoordelijkheid van Bureau Jeugdzorg en welk deel onder de verantwoordelijkheid van de Raad, hoe de verantwoordelijkheden van ieder zich verhouden en hoe de communicatie verloopt.

De notitie eindigt met het noemen van de punten die de Raad en de Bureaus Jeugdzorg binnen de eigen organisatie zullen uitwerken. De resultaten zullen voor commentaar voorgelegd worden aan de gezamenlijke werkgroep.

Voor de Raad voor de Kinderbescherming gaat het om:

- Het ontwikkelen van een eenduidige werkwijze bij de toetsing;
- Transparante besluitvorming en
- Transparante vastlegging;
- Het ontwikkelen van een format voor de berichtgeving aan BJZ.

Voor de Bureaus Jeugdzorg gaat het om:

- De toetsende taak wordt in het werkproces opgenomen;
- De toetsende taak wordt in de methodiek gezinsvoogdij én de opleiding verwerkt;
- Er wordt een administratief ondersteunend systeem ontwikkeld zodat alle meldingen tijdig aan de Raad gestuurd worden.

Ook deze verbeterpunten moeten nader uitgewerkt worden en voorzien van een tijdpad.

Het is van groot belang dat de kwaliteit van de toetsende taak binnen afzienbare tijd verbetert. De inspectie is van mening dat de Bureaus Jeugdzorg vanaf 1 januari 2009 alle meldingen voorzien van inhoudelijke overwegingen dienen voor te leggen aan de Raad, die deze vervolgens eenduidig inhoudelijk toetst en zijn beslissing gemotiveerd aan Bureau Jeugdzorg laat weten.

Om die reden zal de inspectie de uitwerking van de verbeterpunten en de implementatie van verbeteringen op de voet volgen.

Aanbevelingen

In verband met het bovenstaand komt de inspectie tot de volgende aanbevelingen:

Aan de Raad voor de Kinderbescherming

- Werk de verbeterpunten voor de Raad die genoemd zijn in de gezamenlijke notitie concreet uit, voorzie ze van een tijdpad.
- Zorg ervoor dat in ieder geval per 1 januari 2009 op alle raadslocaties voorgelegde beslissingen worden getoetst.
- Zorg ervoor dat de medewerkers in ieder geval per 1 januari 2009 hun inhoudelijke afwegingen vastleggen en kenbaar maken in hun beslissingen aan Bureau Jeugdzorg.

Aan de Bureaus Jeugdzorg

- Werk de verbeterpunten voor de Bureaus Jeugdzorg die genoemd zijn in de gezamenlijke notitie concreet uit, voorzie ze van een tijdpad.
- Zorg ervoor dat in ieder geval per 1 januari 2009 alle medewerkers hun beslissingen tijdig ter toetsing aan de Raad voorleggen.
- Zorg ervoor dat in ieder geval per 1 januari 2009 alle medewerkers deze beslissingen inhoudelijk voldoende onderbouwen.

Aan de Raad en de Bureaus Jeugdzorg

- Werk de voorstellen ter verbetering van het gezamenlijke werkproces van de Raad en de Bureaus Jeugdzorg die zijn geformuleerd voor de werkgroep concreet uit.

Bijlage 1 - Toetsingskader Toetsende Taak van de Raad

De Inspectie jeugdzorg verricht onderzoek naar de uitvoering van de toetsende taak van de Raad voor de Kinderbescherming bij niet-verlenging uithuisplaatsing en tussentijdse beëindiging uithuisplaatsing. Hoofdvraag die de inspectie zich daarbij stelt is de volgende:

Is de kwaliteit van de uitvoering van de toetsende taak van de Raad voor de Kinderbescherming bij niet-verlenging uithuisplaatsing en tussentijdse beëindiging voldoende?

Om deze vraag te kunnen beantwoorden worden de volgende subvragen onderzocht:

- 1a. Worden alle zaken die betrekking hebben op niet-verlenging uithuisplaatsing of tussentijdse beëindiging uithuisplaatsing door BJZ tijdig voorgelegd aan de Raad?
- 1b. Neemt de Raad maatregelen als BJZ niet alle zaken ter toetsing voorlegt aan de Raad en/of de gegevens niet tijdig aanlevert?
2. Is de Raad in staat om vóór de feitelijke terugplaatsing de beslissing inhoudelijk te toetsen?
3. Worden de voorgelegde zaken binnen de verschillende vestigingen getoetst op basis van uniforme criteria?
4. Is de veiligheid van het kind een expliciet aandachtspunt bij de toetsing?
5. Is er sprake van een systematische aansturing door de teamleider op de wijze van toetsing door de raadsonderzoeker?

De inspectie heeft de vraagstelling vertaald in een toetsingskader waarin staat wat zij verwacht aan te treffen in de praktijk. Op basis van het toetsingskader komt de inspectie tot haar bevindingen. Het toetsingskader is gebaseerd op bepalingen uit:

- De Wet op de jeugdzorg (Wjz).
- Notitie: "Afstemming werkwijze in de keten. Opzet voor de herinvoering toetsende taak Raad" (door de RvdK).

De inspectie richt zich in dit onderzoek op de tijdige aanlevering van de gegevens door BJZ, de termijnen voor toetsing door de Raad, de wijze waarop de toetsing door de Raad plaatsvindt en de aansturing van de teamleider op de wijze van toetsing. Deze thema's staan in de eerste kolom van het toetsingskader. In de tweede kolom staan de criteria geformuleerd waaraan de inspectie de uitvoering van de toetsende taak toetst. In de derde kolom zijn de indicatoren benoemd aan de hand waarvan de inspectie nagaat in hoeverre aan de criteria wordt voldaan. In de laatste kolom staat beschreven van welke onderzoeksbronnen de inspectie gebruik maakt om vast te stellen of en in hoeverre de indicatoren aanwezig zijn.

Domein	Criteria	Indicatoren	Hoe meten?
Aanlevering van gegevens door BJZ aan de Raad bij niet-verlenging uithuisplaatsing en tussentijdse beëindiging uithuisplaatsing	BJZ legt alle zaken voor aan de Raad.	in de samenwerkingsafspraken tussen de Raad en BJZ is vastgelegd dat BJZ alle niet verlengingen uithuisplaatsing en tussentijdse beëindigingen uhl. aan de Raad voorlegt.	Fase 1: Schriftelijke vragenlijst IJZ
			Fase 2: Vastgelegde samenwerkingsafspraken interview tl
	BJZ levert tijdig alle gegevens ter toetsing aan de Raad aan.	de gegevens worden aangeleverd 10 weken voor de feitelijke terugplaatsing of het verstrijken van de machtiging uithuisplaatsing. de gegevens worden aangeleverd uiterlijk na 2 weken na feitelijke beëindiging van de plaatsing zonder voorafgaand besluit BJZ.	Fase 1: Schriftelijke vragenlijst
			Fase 2: Documentatie naleving, registratie KBPS Interview tl
	De Raad bewaakt dat alle zaken tijdig door BJZ worden voorgelegd.	De Raad controleert periodiek of BJZ alle zaken aan de raad voorlegt. De Raad registreert de feitelijke termijnen waarop BJZ de gegevens aanlevert. De Raad onderneemt actie richting BJZ indien blijkt dat niet alle zaken worden voorgelegd. de Raad onderneemt actie richting BJZ als blijkt dat de termijnen niet worden nageleefd.	Fase 1: Schriftelijke vragenlijst
			Fase 2: Verslaglegging samenwerkings-overleg P&C, 4 maandelijksse rapportage Documentatie naleving, registratie KBPS interviews tl en raadsonderzoeker.

Domein	Criteria	Indicatoren	Hoe meten?
De uitvoering van de toetsende taak door de Raad bij niet-verlenging uithuisplaatsing en tussentijdse beëindiging uithuisplaatsing	De toetsing vindt binnen de vastgestelde termijnen plaats.	De raadsonderzoeker toetst binnen een week na ontvangst de gegevens van BJZ. Indien de Raad een onderzoek instelt is dit binnen 3 weken afgerond.	Fase 1: Schriftelijke vragenlijst Fase 2: KBPS dossiers Interviews (TL en Raadsondz.)
	De Raad heeft uniforme criteria voor de toetsing.	De toetsingscriteria zijn vastgelegd. Verschillende vestigingen hanteren dezelfde criteria. Medewerkers werken met de criteria	Fase 1: Schriftelijke vragenlijst Fase 2: KPBS dossiers Interviews (TL en Raadsondz.)
	De toetsing door de Raad vindt zorgvuldig plaats.	Criteria worden eenduidig gehanteerd. De toetsing leidt tot een oordeel over de veiligheid van het kind (schriftelijk terug te vinden). Bij twijfel van de raadsonderzoeker vindt consultatie plaats. De teamleider beoordeelt iedere beslissing van de raadsonderzoeker	Fase 1: Schriftelijke vragenlijst Fase 2: KPBS dossiers Interviews (TL en Raadsondz.)

Domein	Criteria	Indicatoren	Hoe meten?
	De teamleider stuurt de uitvoering door de raadsonderzoekers systematisch aan.	<p>de teamleider bewaakt:</p> <ul style="list-style-type: none"> - dat de raadsonderzoekers de criteria toepassen - de onderlinge vergelijkbaarheid van de beslissingen van de raadsonderzoekers. <p>als er niet uniform gewerkt wordt onderneemt de teamleider stappen om de onderlinge verschillen tussen de raadsonderzoekers op te heffen.</p>	<p>Fase 1: Schriftelijke vragenlijst</p> <p>Fase 2: Interviews (TL en Raadsondz.) Verslaglegging werkoverleg</p>

Bijlage 2 - Notitie Raad voor de Kinderbescherming – MOgroep Jeugdzorg toetsende taak



Naar aanleiding van de bevindingen van het inspectierapport naar de toetsende taak van de Raad is besloten om de uitvoering van de toetsende taak kwalitatief te verbeteren. Niet alleen het rapport van de Inspectie maar ook het wetsvoorstel voor de nieuwe kinderschermingsmaatregelen, waarin de toetsende taak wordt verruimd, maakt een verbeterslag noodzakelijk. Na de samenvatting van het inspectierapport, volgt een korte reactie en wordt een gezamenlijk voorstel gedaan voor een verbeterplan.

Samenvatting resultaten Inspectie onderzoek.

Het Burgerlijk Wetboek geeft sinds 1995 het Bureau Jeugdzorg de bevoegdheid een uithuisplaatsing te beëindigen, maar doet van het voornemen hiertoe mededeling aan de Raad. De inspectie stelde een onderzoek in naar de uitvoering van de toetsende taak en komt –verkort weergegeven - tot de volgende bevindingen:

De Bureaus Jeugdzorg melden vaak niet of niet tijdig genoeg. Als er wel gemeld wordt is de onderliggende informatie vaak ontoereikend voor de Raad om daar een beslissing op te kunnen nemen. De Raad spreekt de bureaus op beide punten onvoldoende aan. Bij de Raad ontbreekt het aan een eenduidige werkwijze en het is niet helder op grond waarvan de Raad tot zijn oordeel is gekomen.

Als oorzaak ziet de inspectie dat de medewerkers van de Bureaus Jeugdzorg in de taak geen toegevoegde waarde zien. Ook roept de inspectie de vraag op in hoeverre de Raad zelf voldoende overtuigd is van nut en noodzaak van de toetsende taak bij uithuisplaatsing. In haar beschouwing geeft de inspectie aan hierin grote risico's te zien voor veiligheid van kinderen en mogelijke onzorgvuldigheid wegens het ontbreken van de door de wet beoogde onafhankelijke toetsing.

MOgroep

De MOgroep herkent dat het binnen de organisatie aan draagvlak ontbreekt. De meerwaarde van de (extra) toetsing wordt niet gezien nu het besluit tot thuisplaatsing door bureau jeugdzorg multidisciplinair genomen wordt door minimaal twee instanties (bureau jeugdzorg en zorgaanbieder). De beslissing tot thuisplaatsing wordt momenteel niet altijd in aparte rapportage vastgelegd; meerdere documenten en mondelinge overleggen, liggen hieraan ten grondslag. Dit beïnvloedt de wijze van toetsing.. De noodzaak tot het schriftelijk onderbouwen en vastleggen van het besluit wordt in de organisatie veelal nog toegeschreven aan de toetsende taak van de Raad en als zodanig als bureaucratisch ervaren.

Raad

De Raad kan zich voorstellen dat nog meer actie ondernomen had kunnen worden om de meldingen van Bureau Jeugdzorg binnen te krijgen. In regio's waar deze actie voldoende ondernomen is, heeft dat (nog) niet tot het gewenste effect geleid.

Het gebrek aan draagvlak voor dit onderdeel van de toetsende taak bij bureau jeugdzorg wordt door de Raad herkend en dit heeft zijn weerslag gehad op de samenwerking.

Daarnaast ontbreekt het tot op dit moment aan een keteninformatiesysteem, dat de Raad in staat stelt te weten welke kinderen terugkeren naar huis, indien BJZ dit niet uit zichzelf meldt.

Ten aanzien van het eigen werkproces erkent de Raad dat de toetsing een meer gesystematiseerd en eenduidig karakter moet krijgen.

Het hier bovenstaande betekent dat niet volstaan kan worden met het herijken van de bestaande samenwerkingsafspraken. Bij het opstellen van het verbeterplan zal er aandacht moeten zijn voor het verkrijgen van draagvlak, moet bureaucratie worden vermeden en is een geautomatiseerd ondersteuningssysteem onontbeerlijk.

Verbeterplan

Uitgangspunten

Het besluit om een ondertoezichtstelling en/of uithuisplaatsing niet te verlengen en het besluit om een uithuisplaatsing tussentijds te beëindigen, grijpen diep in in het leven van kinderen en ouders. Dergelijke besluiten dienen volgens algemene rechtsbeginselen getoetst te worden door een onafhankelijke instantie. In 1995 werd deze toetsende taak aan de Raad opgedragen toen er een eind kwam aan de leidende rol van de kinderechter bij de uitvoering van de ondertoezichtstelling.

Er zijn er goede redenen om de toetsende taak opnieuw vorm te geven nu er nieuw inzicht is op het gebied van veiligheid van kinderen. De eisen op dit vlak zijn naar aanleiding van incidenten flink aangescherpt en het belang daarvan wordt breed onderschreven.

Onderkend wordt dat, ondanks de kwaliteitswaarborgen die door de bureaus en de zorgaanbieders bij de besluitvorming reeds zijn aangebracht, er wel verbeterpunten aanwezig zijn in het besluitvormingsproces. Met name het zicht op de veiligheid van het kind bij terugkeer naar ouder kan niet in alle gevallen waterdicht zijn. Een deskundige en onafhankelijke externe toets op de beslissing tot terugkeer naar huis heeft een toegevoegde waarde voor de veiligheid van het kind, mits goed uitgevoerd. Het is immers aangetoond (oa in het onderzoek naar Savanna), dat meerdere hulpverleners van verschillende organisaties, ondanks, of juist door hun betrokkenheid, ingezogen kunnen worden door het cliëntsysteem en hierdoor tot vermijdbare foute beslissingen komen. Bij de Raad kan onafhankelijkheid, distantie en deskundigheid gevonden worden als extra borg op de veiligheid van het kind, mits dit door beide organisaties onderschreven en gedragen wordt en de werkprocessen en informatisering hierin dienstverlenend zijn.

BJZ en de Raad delen het uitgangspunt dat een toetsing op de veiligheid van het kind door de Raad van het voorgenomen besluit van BJZ om een terugplaatsing naar ouders te bewerkstelligen een belangrijke meerwaarde voor het kind kan betekenen.

Een eenduidige werkwijze, transparantie en controleerbaarheid zijn leidende principes bij zowel de (interne) onderbouwing van het voorgenomen besluit door BJZ in het kader van hun nieuwe te implementeren veiligheidsbeleid, als bij de uitvoering van de toetsende taak door de Raad. Beide dienen hetzelfde doel en beiden kunnen zich bedienen van dezelfde instrumenten/documenten.

Naarmate de besluitvorming binnen Bureau Jeugdzorg voldoet aan bovenstaande eisen, kan toetsing door de Raad een meer procedureel karakter krijgen en kan zodoende overbodige bureaucratie worden vermeden. Onderzocht zal worden in hoeverre een gerichte intensievere toets op de hoogrisico situaties mogelijk is.

Opdracht werkgroep

Op basis van deze gezamenlijke uitgangspunten, wordt een werkgroep ingesteld die bestaat uit medewerkers van BJZ en Raad. Deze werkgroep zal op korte termijn een plan van aanpak maken voor een verbeterde uitvoering van de toetsende taak.

Deze verbetering start al bij de advisering van kindbeschermingsmaatregelen.

Het raadsrapport zal een heldere formulering van de bedreigingen van het kind moeten bevatten, waarmee de vraag naar wat gedaan is om die bedreigingen op te heffen eenvoudiger kan worden beantwoord. De voorstellen hebben derhalve als doel het proces van het vragen van de ondertoezichtstelling tot het met het beëindigen van de maatregel vloeiend in een op elkaar afgestemd proces te laten verlopen. Dit proces dient zich te centreren rond het behalen van van tevoren beschreven doelen en het vervallen van de (expliciet benoemde) gronden van de maatregel respectievelijk de uithuisplaatsing.

De Raad voor de Kinderbescherming en de MOgroep komen gezamenlijk tot de volgende voorstellen ter verbetering van het werkproces:

- De raadsmethodiek zal worden aangepast in die zin dat de Raad doelen opneemt in raadsrapportage. Dit zal worden afgestemd met de methodiek van de gezinsvoogdij/Deltaplan.
- Het hele werkproces van de toetsende taak wordt meer gesystematiseerd en eenduidiger ingericht. Er dienen criteria te worden opgesteld waarlangs de toetsing procedureel en /of inhoudelijk plaatsvindt.
- Hiertoe wordt een format ontwikkeld. Dit format moet twee doelen dienen: de interne verantwoording binnen het BJZ omtrent de beslissing tot thuisplaatsing en het moet geschikt zijn voor de uitvoering van de toetsende taak door de Raad.
- In het kader van het implementeren van het veiligheidsbeleid waarmee vanaf september 2008 een start gemaakt wordt, zal Bureau Jeugdzorg de nodige verbeteringen doorvoeren ten aanzien van de inhoud en procedurele eisen waaraan de beslissing van BJZ dient te voldoen. Dit moet leiden tot meer transparantie voor zowel de interne verantwoording als voor de externe toets.
- De werkgroep doet voorstellen om te komen tot een gerichte toetsing op hoogrisico situaties. De werkgroep stelt criteria hiertoe op (*bijvoorbeeld situaties waar lichamelijke mishandeling de reden was tot uithuisplaatsing of gezinnen waar sprake is van ernstige psychiatrische problematiek etc*). De werkgroep zal tevens aandacht geven aan de mogelijke rol van het gebruik van risico taxatie instrumenten als middel om gerichte toetsing mogelijk te maken.
- De gemaakte samenwerkingsafspraken van november 2005 worden herijkt.
- De werkgroep streeft naar het creëren van draagvlak vanaf de start van de werkzaamheden en neemt dit ook mee in de aanbevelingen omtrent de wijze waarop de implementatie binnen de organisaties vorm krijgt.

Daarnaast zullen BJZ en Raad binnen de eigen organisatie een aantal bevindingen uit de rapportage van de Inspectie uitwerken. De resultaten zullen ter becommentariëring voorgelegd worden aan de gezamenlijke werkgroep.

Voor Bureau Jeugdzorg gaat het om het volgende:

- De toetsende taak wordt in het werkproces opgenomen.
- De toetsende taak wordt in de methodiek gezinsvoogdij én de opleiding verwerkt.
- Er wordt een administratief ondersteunend systeem ontwikkeld zodat alle meldingen tijdig aan de Raad gestuurd worden.

De Raad is verantwoordelijk voor:

- Het ontwikkelen van een eenduidige werkwijze bij de toetsing
- Transparante besluitvorming en
- Transparante vastlegging.
- Het ontwikkelen van een format voor de berichtgeving aan BJZ.

Tijdpad

September 08	inrichten werkgroep
Januari 09	opleveren resultaten werkgroep