



Inspectie Jeugdzorg
Ministerie van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport

Opvang- en woongezinnen van Nidos

Utrecht, juli 2014

Opvang- en woongezinnen van Nidos

Samenvatting

De Inspectie Jeugdzorg heeft in het kader van haar meerjarenprogramma 'toezicht alleenstaande minderjarige vreemdelingen (amv's)' in het eerste kwartaal van 2014 de kwaliteit van opvang van deze kinderen in opvang- en woongezinnen van Nidos onderzocht.

In dit onderzoek heeft centraal gestaan de vraag of Nidos voldoende systematisch en zorgvuldig zorgt voor de veiligheid van 'kinderen in haar opvang- en woongezinnen'. Uit deze centrale vraag zijn de volgende onderzoeksvragen geformuleerd:

- Screent Nidos een gezin systematisch op geschiktheid voor het kind?
- Neemt Nidos een zorgvuldig besluit over de matching van kind en gezin?
- Ziet Nidos zorgvuldig toe op de veiligheid van het kind in een gezin?

Deze onderzoeksvragen zijn ieder afzonderlijk uitgewerkt in een aantal indicatoren. De inspectie verwacht dat Nidos ervoor zorgt dat zij op al deze indicatoren beleid heeft dat bij medewerkers bekend is en in de dagelijkse praktijk consequent wordt gehanteerd.

Op basis van dit toezicht luidt het oordeel van de inspectie dat Nidos er matig in slaagt om systematisch en zorgvuldig te zorgen voor de veiligheid van kinderen in de opvang- en woongezinnen van Nidos.

De inspectie komt tot het oordeel 'matig' omdat er, naast sterke punten in de uitvoering van de opvang van kinderen door Nidos in opvang- en woongezinnen, ook verbeterpunten zijnesignaleerd.

Sterke punten van Nidos zijn:

- Ten aanzien van de screening:
 - Nidos heeft een zorgvuldige methodiek ontwikkeld en de medewerkers zijn in de praktijk goed opgeleid en toegerust om de screening uit te voeren. Zij gaan daarbij altijd op huisbezoek en vragen informatie bij referenten op.
- Ten aanzien van de matching:
 - Nidos past een zorgvuldige kennismaking- en wenperiode toe bij de voorbereiding van plaatsing van het kind in een opvang- en woongezin, tenzij het kind daar al verblijft¹.
 - De mening van het kind over de plaatsing wordt altijd gevraagd en meegewogen in al dan niet continueren van de plaatsing.
- Ten aanzien van het toezicht door Nidos op de veiligheid van het kind in het opvang- en woongezin:
 - Nidos hanteert een regelmatige contactfrequentie, waarbij huisbezoeken aan het opvang- en woongezin worden uitgevoerd en het kind ook alleen gesproken wordt.
 - De jeugdbeschermer ziet er op toe dat het kind passend onderwijs krijgt en vaardigheden opdoet.

¹ Het komt voor dat de plaatsing in het gezin al is gerealiseerd voordat Nidos op de hoogte is gesteld van bestaan van de amv.

- Bij signalen van onveiligheid, door Nidos zelf of ketenpartners geconstateerd, wordt direct gehandeld om het kind te beschermen.

Verbetering is nodig op de volgende punten:

- Ten aanzien van de screening:
 - Het screeningsadvies dient zichtbaar en navolgbaar onderbouwd te worden vastgelegd waarbij eenduidige criteria voor herscreening toegepast worden;
 - Aandachtspunten uit de screening van het opvang- en woongezin dienen zichtbaar vastgelegd en gevolgd te worden in de begeleiding van de opvangouders en het kind.
- Ten aanzien van de matching:
 - De matching tussen kind en opvang- en woongezin dient te worden opgevat als een kernbesluit waarbij afweging en onderbouwing in multidisciplinair overleg plaatsvindt en de uitkomsten worden vastgelegd;
 - Aandachtspunten uit de onderbouwing van het 'kernbesluit matching' dienen zichtbaar vastgelegd en gevolgd te worden in de begeleiding van de opvangouders en het kind;
 - De informatie-uitwisseling rond het kind en het opvang- en woongezin dient voor OWG-medewerkers² en jeugdbeschermers elektronisch toegankelijk te zijn.
- Ten aanzien van het toezicht door Nidos op de veiligheid van het kind in het opvang- en woongezin:
 - De aansturing op het proces van risicotaxatie en risicomangement dient eenduidig te worden uitgevoerd op alle locaties waarbij conclusies worden onderbouwd en vastgelegd. Hierbij dient ook meegenomen te worden in welke mate de culturele achtergrond en eerdere levenservaringen een individuele ontwikkelingsbedreiging kunnen betekenen voor het verder opgroeien in Nederland wanneer het perspectief op integratie reëel is;
 - In de begeleiding van het kind en het opvang- en woongezin dient zichtbaar te zijn dat gewenste ontwikkelingsuitkomsten samenhangen met systematische risicotaxatie en informatie uit de screening en matching;
 - In het toezicht op de veiligheid van het kind dienen kernbeslissingen meer zichtbaar te worden vastgelegd op basis van multidisciplinair overleg waarbij de regiomanager en/of de gedragswetenschapper betrokken is;
 - De kinderen dienen bekend te zijn met hun klachtrecht en de onafhankelijke klachtencommissie.

De inspectie verwacht dat Nidos bovenstaande verbeterpunten vertaalt naar concrete maatregelen en dat Nidos de inspectie hierover schriftelijk bericht vóór 1 november 2014.

In aanloop naar de stelselwijziging en de nieuwe Jeugdwet, beveelt de inspectie Nidos aan om de werkwijze ten aanzien van de screening en matching van opvang- en woongezinnen te toetsen aan het Kwaliteitskader Voorbereiding en screening aspirant pleegouders oktober 2013.

² Medewerkers die de screening en matching uitvoeren van de opvang- en woongezinnen.

Aanbevelingen aan de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie

Tot op heden is er geen onafhankelijke vertrouwenspersoon voor Nidos. Mede gelet op de stelselwijziging jeugd en het streven van Nidos om in het kader van de Jeugdwet vanaf 2015 als gecertificeerde instelling jeugdbescherming en jeugdreclassering te kunnen bieden, is de aanwezigheid van een onafhankelijke vertrouwenspersoon voor die kinderen een noodzakelijke voorwaarde.

- De Inspectie Jeugdzorg beveelt de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie aan nader te bezien op welke wijze kan worden voorzien in de beschikbaarheid van een onafhankelijke vertrouwenspersoon.

De inspectie constateert tot slot het volgende. Het komt in de praktijk voor dat kinderen met een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd in een netwerkgezin verblijven. De Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) heeft voor het afgeven van de Machtiging Voorlopig Verblijf waarop het kind Nederland is binnengekomen, beoordeeld dat dit gezin in het land van herkomst als zogenaamd pleeg- of adoptiegezin fungeerde. Dit pleeg- of adoptiegezin vangt de alleenstaande minderjarige vreemdeling op, waarmee het voor Nidos een opvanggezin wordt, ongeacht of de Raad voor de Kinderbescherming een verklaring van geen bezwaar (VGB) heeft afgegeven. Een VGB is een justitiële screening op grond waarvan verklaard wordt dat er geen bezwarende feiten of omstandigheden zijn die de veiligheid van het kind kunnen schaden.

Nidos is er aan gehouden bij plaatsing van een kind in een opvanggezin een VGB aan te vragen bij de Raad voor de Kinderbescherming. Nidos moet zelf de veiligheid van het kind inschatten wanneer geen VGB wordt afgegeven als het pleeg- of adoptiegezin c.q. het netwerkgezin korter dan twee jaar in Nederland verblijft.

- De inspectie beveelt de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie aan om deze verschillende uitgangspunten met betrekking tot het wel of niet verkrijgen van een VGB nader te bezien.

Inhoudsopgave

1 Inleiding	6
2 Opvang alleenstaande minderjarige vreemdelingen	9
2.1 Vreemdelingenbeleid amv	9
2.2 Opvang amv	9
2.3 Opvang en begeleiding Nidos	10
3 Oordeel en bevindingen	12
3.1 De screening van het opvang- en woongezin	13
3.2 De matching van het kind en het opvang- en woongezin	16
3.3 Het toezicht op de veiligheid van het kind in het opvang- en woongezin	19
3.4 Inventarisatie medewerking aan het perspectief	23
4 Eindoordeel en vervolg	25
4.1 Eindoordeel	25
4.2 Vervolg	27
Bijlage 1 – Toetsingskader Inspectie Jeugdzorg	28
Bijlage 2 – Verantwoording	30

1 Inleiding

Alleenstaande minderjarige vreemdelingen (hierna amv's) krijgen in Nederland speciale begeleiding en kunnen in verschillende opvangvormen wonen:

- De grootschalige opvang zoals campussen en procesopvanglocaties (pol)³;
- De opvang- en woongezinnen (OWG);
- De kleinschalige opvang zoals kleinschalige wooneenheden (KWE), kinderwoongroepen en beschermde opvang.

De Inspectie Jeugdzorg houdt toezicht op de kwaliteit van de opvang van amv's door het Centraal Orgaan opvang Asielzoekers (COA) en Nidos⁴. De inspectie richt zich daarbij op de eisen die aan een veilige opvang en begeleiding te stellen zijn, zoals een veilige leefomgeving, een passend programma en scholingsaanbod, individuele begeleiding en belangenbehartiging.

In 2011 heeft de inspectie het rapport uitgebracht over de bevindingen uit haar onderzoek naar de begeleiding van alleenstaande minderjarige vreemdelingen door voogden van Nidos.

Mede op basis van de bevindingen uit dit onderzoek⁵ heeft de inspectie voor de uitvoering van haar toezicht op de kwaliteit van de opvang een meerjarenprogramma opgesteld.

De eerste twee onderzoeken uit het meerjarenprogramma betroffen onderzoeken naar de opvang van amv's door het Centraal Orgaan opvang Asielzoekers (COA), te weten:

1. de veiligheid van de opvang binnen de campussen⁶, en
2. de veiligheid van de opvang in procesopvanglocaties⁷.

Dit onderzoek is het derde onderzoek uit het meerjarenprogramma en betreft de kwaliteit van opvang van amv's in de opvang- en woongezinnen (hierna opvanggezinnen) van Nidos. Centraal staat de opdracht van Nidos om er voor te zorgen dat risicovolle situaties worden beperkt, zodat de kinderen veilig zijn in het gezin vanaf de aanvang van de plaatsing tot de beëindiging van de plaatsing. De inspectie onderscheidt hierbij een aantal belangrijke taken.

Nidos moet vaststellen of een (aspirant) opvanggezin een kind dat onder haar voogdij staat een veilige plek kan bieden. Eventuele veiligheidsrisico's van het opvanggezin dienen hiertoe in kaart te worden gebracht. Daarom is de screening van (aspirant) opvangouders (en andere gezinsleden) en de matching van kind en opvanggezin van groot belang. Als een kind eenmaal in een opvanggezin verblijft, moet Nidos vervolgens in de begeleiding zorgen voor toezicht op de veiligheid van het kind in het opvanggezin.

³ In deze zogenoemde pol-locaties worden kinderen van 13 jaar en ouder na binnenkomst in Nederland maximaal drie maanden opgevangen.

⁴ Nidos is een onafhankelijke (gezins)voogdij instelling die de (gezins)voogdijtaak en, naast het COA, opvang uitvoert voor alleenstaande minderjarige vreemdelingen.

⁵ Rapport september 2011 Inspectie Jeugdzorg: De voogdijtaak van Nidos.

⁶ Rapport april 2012 Inspectie Jeugdzorg: Grootschalige opvang van alleenstaande minderjarige vreemdelingen. Opvang van amv's op de drie campussen.

⁷ Rapport november 2012 Inspectie Jeugdzorg: Grootschalige opvang van alleenstaande minderjarige vreemdelingen. Opvang van amv's op de procesopvanglocaties.

De inspectie heeft het onderzoek naar de kwaliteit van opvang van kinderen in opvanggezinnen van Nidos in het eerste kwartaal van 2014 uitgevoerd.

In dit rapport beantwoordt de inspectie de vraag of Nidos voldoende systematisch en zorgvuldig zorgt voor de veiligheid van de kinderen binnen haar opvang- en woongezinnen.

Uit deze centrale vraag zijn de volgende onderzoeksvragen geformuleerd:

- Screent Nidos een gezin systematisch op geschiktheid voor het kind?
- Neemt Nidos een zorgvuldig besluit over de matching van kind en gezin?
- Ziet Nidos zorgvuldig toe op de veiligheid van het kind in een gezin?

In het onderzoek is op verzoek van het ministerie van Veiligheid en Justitie eveneens geïnventariseerd hoe Nidos in de begeleiding van de kinderen en opvanggezinnen aandacht besteedt aan het toekomstperspectief van het kind, dat terugkeer dan wel integratie kan inhouden.

Toetsingskader

Bovenstaande vragen zijn door de inspectie uitgewerkt in een toetsingskader. Hierin is iedere onderzoeksvraag uitgewerkt in een thema met een aantal indicatoren. De inspectie heeft hierbij gebruik gemaakt van relevante wet- en regelgeving, van beleidsdocumenten van Nidos en van ervaringen uit eerder toezicht.

De huidige stand van zaken omtrent de aanbevelingen uit het rapport september 2011¹ heeft de inspectie waar relevant bij het onderzoek betrokken.

Uitvoering toezicht

De inspectie heeft met de volgende medewerkers van Nidos gesprekken gevoerd: de algemeen directeur, de senior manager, de landelijk manager opvang en wonen in gezinsverband (OWG), de regiomanagers jeugdbescherming van de zeven regiolocaties, de jeugdbeschermers die de taakstelling screening en matching uitvoeren (zogenoemde OWG-medewerkers), de jeugdbeschermers die de kinderen begeleiden en gedragswetenschappers.

Per locatie heeft de inspectie OWG-dossiers en kinddossiers onderzocht. Zowel de dossiers als de te interviewen medewerkers zijn door de inspectie geselecteerd.

De inspectie heeft ook enkele kinderen uit opvanggezinnen en opvangouders geïnterviewd.

Met de Raad voor de Kinderbescherming heeft overleg plaatsgevonden over de werkwijze van het verstrekken van een Verklaring van Geen Bezwaar (VGB) wanneer deze door Nidos wordt aangevraagd voor de aspirant opvanggezinnen.

Leeswijzer

In hoofdstuk 2 wordt de opvang van alleenstaande minderjarige vreemdelingen beschreven. In hoofdstuk 3 worden de bevindingen uit het onderzoek gepresenteerd waarop de inspectie haar oordeel baseert. Hoofdstuk 4 bevat het eindoordeel en de verwachtingen van de inspectie over het vervolg. Het toetsingskader dat gebruikt is bij de beoordeling staat in bijlage 1 en bijlage 2 bevat een verantwoording van de werkwijze.

2 Opvang alleenstaande minderjarige vreemdelingen

Alleenstaande minderjarige vreemdelingen⁸ (amv's) zijn asielzoekers jonger dan achttien jaar, die bij binnenkomst in Nederland niet worden begeleid door een ouder of een meerderjarige bloed- of aanverwant met gezag. Voor amv's geldt dat zij alleen terug kunnen keren als er sprake is van adequate opvang in het land van herkomst of in een land waar zij eerder verblijf hadden.

2.1 Vreemdelingenbeleid amv

Sinds 1 juni 2013 geldt voor amv's nieuw beleid. De speciale amv-vergunning is afgeschaft⁹. In de huidige procedure wordt allereerst beoordeeld of een amv in aanmerking komt voor een verblijfsvergunning asiel¹⁰. Als deze vergunning niet wordt afgegeven, dan moet het kind terug naar het land van herkomst. Dat kan overigens alleen als de jongen of het meisje volgens de Nederlandse regering daar goed wordt opgevangen. Bijvoorbeeld bij familie of in een opvanghuis. Het kind heeft in het nieuwe beleid een meer actieve rol gekregen om mee te werken aan zijn terugkeer.

Als terugkeer niet mogelijk is, dan kan het kind in aanmerking komen voor een buitenschuldvergunning. Deze wordt verleend uiterlijk drie jaar na het asielverzoek (het kind moet jonger dan vijftien jaar zijn op het moment van asielverzoek). Voorwaarde is wel dat het kind zich actief heeft ingezet om zijn terugkeer te realiseren.

Sinds 1 februari 2013 kunnen kinderen met een asielachtergrond die langdurig in Nederland verblijven, in aanmerking komen voor een verblijfsvergunning. Naast de huidige definitieve regeling was er tot 1 mei 2013 ook een overgangsregeling: het zogenoemde Kinderpardon¹¹.

2.2 Opvang amv

Alleenstaande minderjarige vreemdelingen krijgen speciale begeleiding en wonen in aparte opvanglocaties.

Kinderen die bij binnenkomst 13 jaar of ouder zijn, gaan in principe eerst naar de centrale ontvangstlocatie in Ter Apel. Daar bepaalt Nidos vervolgens naar welke opvanglocatie zij gaan. Wordt dit een procesopvanglocatie, dan kunnen zij daar maximaal drie maanden verblijven. Daarna gaan de kinderen naar vervolgoopvang: een campus of kleinschalige wooneenheid (KWE) van het Centraal Orgaan opvang Asielzoekers (COA) of een opvang- en woongezin van Nidos. In

⁸ Zie ook www.coa.nl, www.rijksoverheid.nl, www.dienstterugkeerenvertrek.nl

⁹ Voorheen konden amv's met afgewezen asielaanvraag een verblijfsvergunning krijgen als er geen goede opvangmogelijkheden in het land van herkomst waren.

¹⁰ Zie ook Nidos jaarverslag 2013

¹¹ De Regeling langdurig verblijvende kinderen.

beginsel worden kinderen van 13 en 14 jaar in een kinderwoongroep (KWG) van het COA geplaatst. Kinderen tot en met 12 jaar worden in ieder geval ondergebracht in een opvanggezin van Nidos. Oudere kwetsbare kinderen worden ook vaak in gezinsverband opgevangen¹². Ook kan het gebeuren dat een kind vanuit Ter Apel direct naar de Beschermd Opvang wordt gebracht, wanneer het vermoeden bestaat dat er sprake is van (risico's op) mensenhandel.

2.3 Opvang en begeleiding Nidos

Alleenstaande minderjarige vreemdelingen krijgen bij aankomst in Nederland een voogd toegewezen van Stichting Nidos. De voogd is belast met wettelijk gezag over het kind. In het jaarverslag 2013 vermeldt Nidos in dat jaar 2331 minderjarige pupillen¹³ te hebben begeleid met 88 verschillende nationaliteiten. Van die kinderen is 25% 12 jaar of jonger, 31% is tussen de 12 en 16 jaar en 44% is 16 jaar of ouder.

De meeste kinderen (47 %) worden opgevangen in een opvang- en woongezin van Nidos.

Van het totaal aantal minderjarige pupillen die Nidos in 2013 heeft begeleid, stonden 1869 kinderen onder voogdij (exclusief kortlopende voogdijen in het kader van het Schipholproject)¹⁴.

De visie van Nidos is dat het belang en de ontwikkeling van jongeren het meest gediend zijn met het opgroeien in gezinsverband. Dat geldt ook voor oudere kinderen, tenzij hun ervaring en ontwikkelingsachtergrond een andere opvangvorm verlangen¹⁵. Nidos onderscheidt wat betreft opvang in gezinsverband de volgende plaatsingen:

- Familieplaatsing: opvang bij in Nederland verblijvende familieleden van het kind.
- Netwerk-cultuur-plaatsing: opvang door een gezin uit het netwerk van het kind, afkomstig uit hetzelfde land of met een overeenkomstige etnisch-culturele achtergrond.
- Cultuur-bestandsplaatsing: opvang in een gezin met een overeenkomstig etnisch-culturele achtergrond, maar niet behorend tot het netwerk van de jongere.
- Netwerkplaatsing/autochtoon gezin: opvang in een van oorsprong Nederlands gezin, maar behorend tot het netwerk van het kind¹⁶.
- Bestandsplaatsing/autochtoon gezin: opvang in een van oorsprong Nederlands gezin dat onbekend is voor het kind.

De meeste jongeren die in een opvanggezin van Nidos verblijven zijn daar direct na aankomst in Nederland geplaatst. Het kind kan als eerste opvang in een opvanggezin van Nidos geplaatst worden. Het kan ook een snel-onderdak-plaatsing betreffen (kortdurende of crisisplaatsing). Langdurige opvang voor onbepaalde tijd is de derde variant.

¹² Jaarverslag Nidos 2013

¹³ Voogdij en gezinsvoogdij, 18-plus en jongeren voor wie Nidos zich bereid heeft verklaard de voogdij uit te oefenen.

¹⁴ Voorlopige voogdij over kinderen die op Schiphol achterblijven nadat hun ouders of begeleiders of zichzelf zijn aangehouden en in verzekering zijn gesteld in verband met de verdenking van het plegen van een strafbaar feit.

¹⁵ Als ze bijvoorbeeld in land van herkomst al als volwassene worden aangemerkt.

¹⁶ Het kind kent (een van de) ouders van bijvoorbeeld school of het gaat om met ouders van een vriend(in).

In de huidige praktijk zijn verreweg de meeste kinderen van 12 jaar en ouder zonder een gezagdragende volwassene via Ter Apel rechtstreeks bij hun familie of familienetwerk terechtgekomen. Nidos vermeldt in het jaarverslag 2013 dat er een toename is te zien van alleenstaande minderjarige vreemdelingen die nareizen.

Dat de jongere een familienetwerk heeft in Nederland blijkt bij de behandeling van de asielaanvraag. De IND beoordeelt vervolgens of er wel of geen sprake is van een feitelijke gezinsband. Indien de IND tot een positieve beslissing komt betekent dit dat de IND heeft vastgesteld dat het kind feitelijk een (biologisch-, adoptief-, of pleeg-) gezin vormde met een reeds in Nederland verblijvend persoon met een asielstatus. De IND geeft dan een Machtiging Voorlopig Verblijf (MVV) af in het kader van nareis. Met dit visum kan het kind legaal Nederland in reizen. Na binnenkomst krijgt het kind dan ambtshalve een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd.

Het komt voor dat Nidos achteraf bemoeienis krijgt met het kind via voogdijtoewijzing terwijl het kind al een tijd in het gezin woont. Zo'n gezin wordt dan gescreend als opvanggezin. Is de screening positief, dan wordt met het opvanggezin een pleegcontract opgesteld en ontvangen de opvangouders een pleegzorgvergoeding.

De voogd begeleidt het kind en het opvanggezin. Waar mogelijk neemt de voogd samen met het kind de belangrijke beslissingen die gericht zijn op zijn of haar toekomstperspectief. Dit kan bijvoorbeeld betrekking hebben op passend onderwijs, op een latere woonplek of op behoefte aan bijzondere zorg. Met het kind en de opvangouders bespreekt de voogd gewenste ontwikkelingsuitkomsten van het kind, die worden vastgelegd in een Plan van Aanpak van het kind.

3 Oordeel en bevindingen

In dit hoofdstuk geeft de Inspectie Jeugdzorg haar oordeel weer op de thema's screening van de opvanggezinnen, matching van het kind en het opvanggezin en het toezicht op de veiligheid van het kind in het gezin.

Ieder thema is uitgewerkt in een aantal indicatoren.

De volgende drie paragrafen bevatten een tabel met de scores van de inspectie per indicator:

V	voldoende
M	matig
O	onvoldoende

Het oordeel van de inspectie wordt vervolgens onderbouwd aan de hand van de feitelijke bevindingen: wat de inspectie tijdens het toezicht heeft gehoord en gezien.

Hoofdstuk 3 wordt in de laatste paragraaf (3.4) afgesloten met bevindingen over hoe Nidos in de begeleiding van de kinderen en de opvanggezinnen omgaat met het toekomstperspectief van de kinderen (terugkeer, dan wel integratie).

3.1 De screening van het opvang- en woongezin

Oordeel

De inspectie verwacht dat Nidos de (aspirant) opvanggezinnen volgens een systematische werkwijze screent op veiligheid en geschiktheid voor het kind.

In onderstaande tabel staan de oordelen van de inspectie over de kwaliteit van de screening door Nidos.

De screening van het opvang- en woongezin	
Medewerkers kennen het beleid voor de screening van nieuwe opvang- en woongezinnen op veiligheidsrisico's	V
Medewerkers passen de door Nidos geformuleerde criteria voor de screening toe	V
Medewerkers werken conform de werkwijze voor de screening	V
Medewerkers leggen de uitkomsten van de screening vast conform beleid	M
Medewerkers handelen conform richtlijnen bij geconstateerde veiligheidsrisico's	V
Medewerkers zorgen voor een verklaring van geen bezwaar bij de Raad voor de Kinderbescherming voor alle inwonenden van 12 jaar en ouder	V
Medewerkers voeren volgens vaste criteria een herscreening uit bij tussentijdse wijzigingen in het opvang- en woongezin	M

Onderbouwing

Medewerkers kennen het beleid voor de screening van nieuwe opvang- en woongezinnen op veiligheidsrisico's.

De OWG-medewerkers weten hoe ze de screening moeten uitvoeren en binnen welke termijn de screening afgerond dient te zijn. De medewerkers zijn goed op de hoogte van wat van een jeugdbeschermer of een OWG-medewerker wordt verwacht.

Per Nidos-locatie werken twee OWG-medewerkers, gekoppeld aan de jeugdbeschermingsteams.

Medewerkers passen de door Nidos geformuleerde criteria voor de screening toe.

De OWG-medewerkers zijn opgeleid in de werkwijze van de screening. Ze zijn getraind in het praten met andere culturen en in lastig te bespreken onderwerpen, zoals eengerelateerd geweld of seksualiteit. Het format screeningsverslag is leidend en ondersteunend bij de screening, die gemiddeld bestaat uit zo'n twee à drie gesprekken bij het (aspirant) opvanggezin.

De verslaglegging en het advies ten behoeve van plaatsing worden mede beoordeeld door de landelijk manager OWG. Daar waar uit de screening contra-indicaties naar voren komen, wordt de screening afgebroken.

Medewerkers werken conform de werkwijze voor de screening.

Uit zowel de interviews als uit de dossiers is gebleken dat het screeningsproces van nieuwe opvanggezinnen consistent wordt uitgevoerd. Dit gebeurt zowel bij de (familie)netwerkgezinnen als bij de bestandsgezinnen. De OWG-medewerkers hanteren een uitgebreide vragenlijst aan de hand waarvan ze informatie verzamelen over de (aspirant) opvang- gezinnen die ze tijdens huisbezoeken interviewen. Naast onder meer een uitvraag over opvoedingsopvattingen en opvoedingsvaardigheden, wordt een inschatting gemaakt van de veiligheid voor het kind en risicofactoren op kindermishandeling. Er zijn ook vragen over eerkwesties en culturele verschillen. De OWG-medewerkers interviewen de (aspirant) opvangouders hierover thuis. Ook worden standaard referenten met toestemming van de (aspirant) opvangouders benaderd, waaronder de huisarts. Navolgbaar is dat de informatie van referenten wordt betrokken bij het advies van de OWG-medewerker over de geschiktheid van het opvanggezin.

De geïnterviewde opvanggezinnen vertellen dat Nidos uitgebreid de tijd voor screening heeft genomen. Ze hebben het verslag gelezen. Ook bij een spoedplaatsing zorgde Nidos voor een goed zicht op de interactie tussen kind en opvanggezin.

Medewerkers leggen de uitkomsten van de screening matig vast.

In de dossiers wordt de informatie van de screening summier vastgelegd. De screening gebeurt op basis van een uitgebreide vragenlijst waarmee veel informatie bij het opvanggezin kan worden opgehaald. De OWG-medewerkers hanteren de vragenlijst in de praktijk. De verslaglegging van die informatie varieert echter, zowel qua volledigheid als qua nauwkeurigheid. Het komt voor dat alleen conclusies worden genoteerd. Bij het onderdeel veiligheid en risicofactoren bijvoorbeeld, wordt bij de beantwoording van de vragen 'niet van toepassing' of 'geen' ingevuld. Daardoor is niet navolgbaar op grond van welke overwegingen of informatie die conclusie is getrokken.

Aandachtspunten die uit de screening naar voren kunnen komen voor de begeleiding van de opvangouders, worden niet systematisch vastgelegd. Niet navolgbaar is op welke wijze Nidos die aandachtspunten in de begeleiding van opvangouders meeneemt.

Ten aanzien van de wijze waarop Nidos de dossiervoering heeft ingericht, merkt de inspectie het volgende op.

De screeningsaanvraag voor een opvanggezin is zowel een onderdeel van het (elektronisch) kinddossier als van het (elektronisch) gezindossier. In de praktijk komt het voor dat het screeningsadvies met (korte) onderbouwing ook in beide dossiers wordt opgeslagen. Het screeningsverslag met de uitgebreide informatie over het opvanggezin hoort volgens de beleidsregel van Nidos alleen onderdeel van het (elektronisch) gezindossier te zijn. De inspectie heeft echter een enkele keer het screeningsverslag in het kinddossier aangetroffen.

De jeugdbeschermer, die het kind en opvanggezin begeleidt, is gebaat bij zo veel mogelijke informatie over het opvanggezin. Omdat de jeugdbeschermer geen toegang heeft tot het elektronisch gezindossier, komt het in de praktijk voor dat de jeugdbeschermer het screeningsverslag op papier leest, waarna het verslag vernietigd wordt.

Medewerkers handelen conform richtlijnen bij geconstateerde veiligheidsrisico's.

Wanneer OWG-medewerkers veiligheidsrisico's in het aspirant (bestand of familienetwerk) opvanggezin aantreffen, handelen ze overeenkomstig de interne richtlijnen. De aandachtsfunctionarissen kindermishandeling zijn goed bereikbaar voor consultatie, de regiomanagers en landelijk manager OWG worden betrokken bij het nemen van de (kern)besluiten.

OWG-medewerkers, jeugdbeschermers en regiomanagers zijn goed van elkaars caseload en veiligheidsrisico's op de hoogte. De lijnen van werkoverleg (binnenskamers, wandelgangen of regulier) zijn kort.

Medewerkers zorgen voor een verklaring van geen bezwaar (VGB) bij de Raad voor de Kinderbescherming voor alle inwonenden van 12 jaar en ouder.

De inspectie heeft gezien dat de OWG-medewerkers standaard met instemming van de gezinsleden ouder dan 12 jaar een VGB aanvragen bij de Raad voor de Kinderbescherming. Een VGB is een justitiële screening op grond waarvan verklaard wordt dat er geen bezwarende feiten of omstandigheden zijn die de veiligheid van het kind kan schaden.

De inspectie heeft ook geconstateerd dat de termijnen waarbinnen de VGB's door de Raad worden afgegeven variëren tussen de verschillende regio's. Uit navraag bij de Raad voor de Kinderbescherming blijkt dat de Raad de aanvragen van Nidos op gelijke wijze behandelt als die van een pleegzorgaanbieder. De procedure kan langer duren als bijvoorbeeld informatie uit het land van herkomst nodig is. Ook kan een aanvraag meer tijd in beslag nemen als blijkt dat het aantal inwonenden van 12 jaar en ouder niet strookt met de aanvraag. Ook spelen regionale verschillen in de werkwijze bij raadsvestigingen een rol bij de aangetroffen termijnverschillen. Daarnaast blijkt dat van gezinnen waarvoor Nidos een VGB aanvraagt die relatief kort (minder dan twee jaar) in Nederland verblijven, in veel gevallen informatie ontbreekt over het verleden van de gezinsleden. De Raad kan in die gevallen geen risicoanalyse uitvoeren, op grond waarvan al of niet een VGB wordt afgegeven. In dat geval geeft de Raad voor die (aspirant) opvangouders dus geen VGB af¹⁷.

Wanneer in het kader van gezinshereniging een kind in een pleeg- of adoptiegezin is opgevangen op grond van een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd maar nog niet in gezag is voorzien, wordt Nidos in die gevallen geconfronteerd met een opvanggezin dat nog niet gescreend is. Ook is een VGB nog niet afgegeven. Nidos voert in de praktijk wel een screening uit en beoordeelt of het gezin een geschikte plaats is voor het kind, met als uitgangspunt: ja, tenzij uit de screening contra-indicaties naar voren komen.

Medewerkers voeren matig volgens vaste criteria een herscreening uit bij tussentijdse wijzigingen in het opvang- en woongezin.

Wanneer het kind in het opvanggezin is geplaatst, schatten medewerkers zelf in of een herscreening van het opvanggezin noodzakelijk is. Criteria voor herscreening zijn niet eenduidig. Welke wijziging in een opvanggezin of welke informatie over veranderende omstandigheden

¹⁷ Bij de correctie op de feitelijke onjuistheden heeft de Raad voor de Kinderbescherming aangegeven hierover in gesprek te zijn met Nidos en er in voorkomende gevallen naar een passende oplossing wordt gekeken.

moeten leiden tot een herscreening is daarmee onduidelijk. Eén regel is wel duidelijk en die is op meerdere locaties genoemd: een opvanggezin wordt opnieuw gescreend als er twee jaar geen kind is geplaatst.

Wanneer herscreening is uitgevoerd, vindt een driehoeksoverleg plaats waaraan de regiomanager, jeugdbeschermer en OWG-medewerker deelnemen en besluiten of het kind in het opvanggezin kan blijven.

Recent is in het Elektronisch Gezin Dossier een nieuw format ten behoeve van de herscreening ingevoerd. De inspectie heeft eenmaal een herscreeningsformulier in een dossier aangetroffen.

3.2 De matching van het kind en het opvang- en woongezin

Oordeel

De inspectie verwacht dat Nidos zorgvuldig afgewogen een besluit neemt over de matching van het kind en het opvang- en woongezin en dit besluit onderbouwt.

In onderstaande tabel staan de oordelen van de inspectie over hoe Nidos deze matching uitvoert.

De matching van het kind en het opvang- en woongezin	
Medewerkers wegen zichtbaar af of het potentiële opvang- en woongezin kan bieden wat het kind gezien zijn/haar problematiek nodig heeft	M
Medewerkers beoordelen de matching met minimaal twee personen van Nidos	M
Medewerkers weten de mening van het kind over de plaatsing in het betreffende gezin (afhankelijk van leeftijd)	V
Medewerkers wegen zichtbaar af of het aantal, de leeftijd en de problematiek van eventuele andere aanwezige kinderen in het gezin geen contra-indicatie is voor plaatsing van het pleegkind	M
Medewerkers verstrekken bij de voordracht de noodzakelijke informatie over het te plaatsen kind aan het potentiële opvang- en woongezin	V
Medewerkers informeren eventuele andere plaatsers over bijplaatsing van het kind in het opvang- en woongezin	V

Onderbouwing

Medewerkers wegen niet altijd zichtbaar af of het potentiële opvang- en woongezin kan bieden wat het kind gezien zijn/haar problematiek nodig heeft.

In de aanvraag van de voogd voor plaatsing van een pupil in een opvanggezin wordt voor zover bekend de (culturele) achtergrond en problematiek van het kind beschreven. De inspectie heeft gezien dat kinderen zo veel als mogelijk worden gematcht met opvanggezinnen die eenzelfde culturele achtergrond hebben. De inspectie heeft echter niet gezien dat de OWG-medewerkers bij gezinnen uit het netwerk van het kind een afweging maken of het kind en opvanggezin ook op andere criteria met elkaar matchen en hoe ze dat doen, aangezien dit niet wordt vastgelegd. Bij

bestandsgezinnen¹⁸ volgt Nidos wel een zorgvuldige procedure om tot matching van kind en opvanggezin te komen. Na de screening start een kennismakingsperiode en stapsgewijze wederzijdse gewenning. Het kind wordt daarbij betrokken en naar zijn mening gevraagd.

De inspectie heeft niet gezien dat aandachtspunten uit de screening worden overgedragen aan de jeugdbeschermer die deze punten in de begeleiding van opvangouders mee kan nemen.

De OWG-medewerkers vertellen de afwegingen te maken aan de hand van hun observaties en verkregen informatie van derden maar de afweging niet altijd te noteren. Ook vertellen ze vaak even mondeling te overleggen met de voogd die de aanvraag heeft gedaan. Deze werkwijze acht de inspectie kwetsbaar omdat dit afhankelijk is van het geheugen van individuele medewerkers en onvoldoende systematisch ten behoeve van risicomanagement in de begeleiding van zowel het kind als het opvanggezin.

Medewerkers beoordelen matig de matching met minimaal twee personen van Nidos.

Het nemen van een besluit over matching en onderbouwing daarvan, is in de werkwijze van Nidos geen kernbesluit in het plaatsingsproces. Er is geen vast moment om te beoordelen, er is geen vaste werkwijze waarop de beoordeling plaatsvindt en wie erbij betrokken dient te zijn. Alleen bij de matching van baby's en peuters jonger dan 4 jaar wordt altijd een gedragswetenschapper en een regiomanager betrokken bij het besluit tot plaatsing. Volgens de geïnterviewde gedragswetenschappers wordt vanaf 2014 naast de matching bij plaatsing ook standaard door de gedragswetenschapper meegekeken in het plan van aanpak dat door de voogd wordt opgesteld. Wanneer het een netwerkplaatsing betreft, komt het regelmatig voor dat zes weken na plaatsing het proces van screening nog niet is afgerond. In netwerkgezinnen wordt de screening vaak uitgevoerd nadat het kind zich al in het gezin bevindt. Het besluit over matching wordt dan ingegeven door het uitgangspunt: ja, tenzij uit de screening contra-indicaties naar voren komen. Wanneer het kind en het opvanggezin vertellen dat de verzorging en opvoeding goed gaat en de voogd dit ook constateert, volstaat Nidos met een minder uitgebreide screening. Wel worden referenties nagetrokken en een Verklaring van Geen Bezwaar (VGB) aangevraagd.

Wel stelt Nidos later vast of een plaatsing conform wens verloopt en al of niet verlengd kan worden. Nidos ziet er op toe dat een evaluatie zes weken na plaatsing van het kind in een opvanggezin door de OWG-medewerker en de voogd wordt uitgevoerd, ook al kan het proces van screening nog niet afgerond zijn bij een netwerkgezin.

Volgens de OWG-medewerkers kan het voorkomen dat zij een opvanggezin nog aan het screenen zijn, terwijl wel verlangd wordt een evaluatie over de plaatsing op te stellen. Deze komt dan als het ware te vroeg. Ook komt het voor dat het kind al in het opvanggezin verblijft, voordat Nidos betrokken is geraakt.

Ten aanzien van de evaluatie zes weken na plaatsing, heeft de inspectie verschillende werkwijzen gezien. In de ene regio dient de evaluatie van de OWG-werker als input voor de (evaluatie van) de

¹⁸ Dit kan een cultuurbestandsgezin zijn: een gezin met een overeenkomstig etnisch-culturele achtergrond, maar niet behorend tot het netwerk van de jongere of een in van oorsprong Nederlands gezin dat onbekend is voor het kind.

voogd, in een andere regio maken beide werkers afzonderlijk van elkaar een evaluatie. In de ene regio wordt standaard in een driehoeksoverleg tussen regiomanager, voogd en OWG-medewerker over de evaluatie gesproken, in een andere regio alleen als hier aanleiding voor is. Eén aspect is wel in elke regio hetzelfde: als de OWG-werker en de voogd van mening verschillen over de geschiktheid van de plaatsing, dan wordt opgeschaald naar de regiomanager.

De inspectie constateert voorts dat de evaluaties voornamelijk korte procesbeschrijvingen zijn: hoe het gaat met het kind en opvanggezin in relatie tot onder andere regelzaken, verzorging, onderwijs, en praktische vaardigheden als zwemmen en/of fietsen. Het evaluatie-format biedt richtlijnen en aanknopingspunten voor bevindingen uit de screening. Dit wordt door de OWG-werker en voogd echter niet systematisch vastgelegd en onderbouwd of toegelicht.

Medewerkers weten de mening van het kind over de plaatsing in het betreffende gezin.

De OWG werker stelt een evaluatie op vanuit het gezin, de voogd vanuit het kind. De mening van het kind, als het oud genoeg is, wordt daarin altijd meegenomen. De inspectie heeft in de dossiers zichtbaar aangetroffen dat naar de mening van het kind is geïnformeerd. De medewerkers vertellen het ook belangrijk te vinden om te weten hoe het kind de plaatsing beleeft en zorgen ervoor dat het kind daarover bevroegd wordt. Of door de OWG-medewerker zelf of door de voogd. Een van de geïnterviewde bestandsgezinnen laat weten dat Nidos ook bij een spoedplaatsing de tijd neemt om goed te kunnen beoordelen of het desbetreffende kind zich op het gemak voelt in het opvang- en woongezin.

Medewerkers wegen niet altijd zichtbaar af of het aantal, de leeftijd en de problematiek van eventuele andere aanwezige kinderen in het gezin geen contra-indicatie is voor plaatsing van het pleegkind.

In de dossiers is een zichtbare afweging weinig aangetroffen. Dit geldt met name bij netwerkgezinnen. De OWG-medewerkers vertellen in de praktijk wel een inschatting te maken van de draagkracht van het opvanggezin en daar de culturele context bij te betrekken. Een netwerkgezin bijvoorbeeld, dat zelf acht kinderen heeft, kan vanuit de eigen cultuur als vanzelfsprekend een extra kind uit het sociaal netwerk van herkomst opnemen. Bij bestandsgezinnen wordt in dossiers meer zichtbare informatie vermeld over de daar verblijvende kinderen en noteert de OWG-medewerker of met de eventuele komst van het kind het opvanggezin voldoende opgroeimogelijkheden biedt voor alle betrokken kinderen. Soms vindt de afweging minder zorgvuldig plaats. Een van de geïnterviewde gezinnen vertelt als voorbeeld hiervan dat bij plaatsing te weinig rekening is gehouden met (pre)puberale seksuele ontwikkeling van het kind en de kinderen in het opvanggezin.

Medewerkers verstrekken bij de voordracht de noodzakelijke informatie over het te plaatsen kind aan het potentiële opvang- en woongezin.

De inspectie heeft vastgesteld dat OWG-medewerkers zoveel mogelijk beschikbare informatie verstrekken aan het opvanggezin. Ook het kind wordt praktische informatie over het opvanggezin gegeven.

Medewerkers informeren eventuele andere plaatsers over bijplaatsing van het kind in het opvang- en woongezin.

Nidos hanteert het principe dat de OWG-gezinnen alleen kinderen van Nidos opvangen, niet van andere plaatsers. Dit zorgt voor duidelijkheid in begeleiding. De situatie dat opvang- en woongezinnen naast 'kinderen van Nidos ook kinderen accepteren vanuit andere plaatsingsorganisaties komt weinig voor. In het enkele geval dat dit zich voordoet, vertellen de geïnterviewde OWG-medewerkers dat Nidos goed contact onderhoudt met de andere plaatsers en dat de opvangsituatie dan al bestaat van voor het huidige beleid.

3.3 Het toezicht op de veiligheid van het kind in het opvang- en woongezin

Oordeel

De inspectie verwacht dat Nidos er op toe ziet, dat kinderen die in opvang- en woongezinnen van Nidos verblijven zoveel mogelijk worden beschermd tegen gevaren die hun ontwikkeling bedreigen.

In onderstaande tabel staan de oordelen van de inspectie over hoe Nidos toeziet op de veiligheid van het kind in het opvang- en woongezin.

Het toezicht op de veiligheid van het kind in het opvang- en woongezin	
Medewerkers voeren periodieke veiligheidsinschattingen uit	M
Medewerkers voeren een veiligheidsinschatting uit bij relevante wijzigingen in het gezin waar het kind verblijft	M
Medewerkers voeren een veiligheidsinschatting uit bij relevante wijzigingen bij het kind	M
Medewerkers hanteren hierbij door Nidos geformuleerde criteria op grond waarvan risico's opnieuw moeten worden ingeschat buiten de vastgestelde frequentie	M
Medewerkers handelen bij geconstateerd verhoogd risico voor de veiligheid van een kind in een opvang- en woongezin en/of (een vermoeden van) kindermishandeling	V
Medewerkers houden direct zicht op de veiligheid van een kind middels huisbezoek in een woon- en opvanggezin	V
Medewerkers spreken het kind apart (afhankelijk van de leeftijd)	V
Medewerkers overleggen met het opvang- en woongezin over de veiligheid van het kind	V
Medewerkers overleggen met het opvang- en woongezin over het perspectief van het kind	V
Medewerkers informeren het kind over de klachtenprocedure en vertrouwenspersoon	M

Onderbouwing

Medewerkers voeren periodieke veiligheidsinschattingen matig uit.

Beleid van Nidos is dat minimaal eenmaal per jaar veiligheidsinschattingen uitgevoerd worden aan de hand van een systematische risico-inschatting met behulp van het 'beslisformulier veiligheid'. In de praktijk wordt dit beleid niet toegepast zoals het bedoeld is.

In de dossiers is jaarlijks het 'beslisformulier veiligheid' aangetroffen, maar de afweging of onderbouwing van de score is zelden zichtbaar. Het formulier zou ingevuld moeten worden op basis van een systematische risicotaxatie. Nidos heeft hiervoor medewerkers opgeleid in CARE-NL. Niet navolgbaar is wat de medewerkers met deze kennis in de praktijk doen. Ook is niet zichtbaar of de scores op het 'beslisformulier veiligheid' de resultaten zijn van collegiaal of multidisciplinair overleg. Alleen als de jeugdbeschermer zelf risico's signaleert, betreft hij of zij een collega jeugdbeschermer, regiomanager of gedragswetenschapper bij het inschatten van de veiligheidsrisico's.

Medewerkers voeren niet altijd consequent een veiligheidsinschatting uit bij relevante wijzigingen in het gezin waar het kind verblijft.

In interviews vertellen medewerkers dat life-events in ieder geval aanleiding zijn voor een veiligheidsinschatting. Genoemd worden criteria als het overlijden van een opvangouder, echtscheiding, nieuwe partner en gezinsuitbreiding. In de dossiers heeft de inspectie de werkwijze in het uitvoeren van veiligheidsinschattingen bij wijzigingen in het gezin echter niet altijd consequent aangetroffen. De onderbouwing van een systematisch en zorgvuldig afwegen van risico's op ontwikkelingsbedreigingen acht de inspectie daarom matig.

Medewerkers voeren niet altijd consequent een veiligheidsinschatting uit bij relevante wijzigingen bij het kind.

Ook op deze indicator treft de inspectie geen navolgbare werkwijze aan in het uitvoeren van veiligheidsinschattingen bij relevante wijzigingen bij het kind. Denk daarbij aan psychosociale consequenties bij wijziging asielstatus, depressieve klachten, middelengebruik, gedragsproblemen. Medewerkers vertellen in ieder geval aan de hand van signalen van bijvoorbeeld de opvangouders en/of school een inschatting te maken of de ontwikkeling van het kind wordt bedreigd. De inschatting wordt niet altijd vastgelegd. Wel wordt de casus naar aanleiding van signalen besproken in werkbegeleiding of collegiaal overleg.

Medewerkers hanteren hierbij matig door Nidos geformuleerde criteria op grond waarvan risico's opnieuw moeten worden ingeschat buiten de vastgestelde frequentie.

De geformuleerde criteria en instructies van Nidos worden in de praktijk verschillend gehanteerd en niet altijd navolgbaar vastgelegd. Systematische aandacht in de uitvoering voor (risico's op) psychisch, sociaal en emotioneel welbevinden van het kind wordt door de inspectie weinig gezien. Uit de interviews blijkt dat momenteel het beleid en de werkwijze in het toezicht op de veiligheid van het kind ten aanzien van een nieuwe veiligheidsinschatting verder wordt ontwikkeld en aangescherpt. De gedragswetenschappers hebben hierin het voortouw.

Medewerkers handelen bij een geconstateerd verhoogd risico voor de veiligheid van een kind in een opvang- en woongezin en/of (een vermoeden van) kindermishandeling.

Bij signalen van onveiligheid, door henzelf dan wel door ketenpartners geconstateerd, handelen de jeugdbeschermers onverwijld. Voor overleg welke interventie geïndiceerd is, zijn verschillende mogelijkheden. De gedragswetenschapper is beschikbaar voor (telefonische) consultatie. De jeugdbeschermer kan een driehoeksoverleg initiëren met de regiomanager en OWG-medewerker. Ook bestaat de optie van het Verstandige Mensen Overleg (waarbij naast landelijk manager OWG ook externen uitgenodigd kunnen worden). Daarnaast is op elke locatie een van de jeugdbeschermers als aandachtsfunctionaris kindermishandeling (AFK) door de jeugdbeschermer snel te benaderen. Met de AFK wordt dan bijvoorbeeld de gestructureerde vragenlijst voor de inschatting van het risico op kindermishandeling ingevuld (CARE-NL).

Medewerkers houden direct zicht op de veiligheid van een kind middels huisbezoek in een opvang- en woongezin.

Uit de interviews en bestudeerde dossiers blijkt dat de jeugdbeschermers minimaal eenmaal per maand contact met hun pupillen onderhouden. Ze spreken de opvangouders en het kind apart. De OWG-medewerker bezoekt in ieder geval tweemaal per jaar het opvanggezin en evalueert jaarlijks de voortgang.

Door een regelmatige contactfrequentie en contactonderhoud met ketenpartners houdt de jeugdbeschermer zicht op de fysieke veiligheid van het kind, op de kwaliteit van de woon- en leefomgeving en op de schoolontwikkeling.

De jeugdbeschermers ondersteunen de kinderen bij juridische procedures en begeleiden hen bij zittingen. De medewerkers zijn betrokken bij hun doelgroep, investeren in persoonlijk contact met hun pupil en in het contact met het opvanggezin.

Medewerkers spreken het kind apart (afhankelijk van de leeftijd).

De jeugdbeschermers spreken het kind afzonderlijk van de opvangouders, in ieder geval als het kind daar qua ontwikkeling en geestesgesteldheid aan toe is. Ze zien bij de huisbezoeken in ieder geval het kind in zijn woonomgeving. In interviews vertellen jeugdbeschermers ook wel op school met hun pupil af te spreken. De geïnterviewde opvanggezinnen vertellen dat Nidos goed contact onderhoudt met de pupil en dat de jeugdbeschermer zich in de begeleiding opstelt als een belangenbehartiger van het kind. Ook is de jeugdbeschermer goed bereikbaar voor zowel opvanggezin als het kind (via app bijvoorbeeld).

Medewerkers overleggen met het opvang- en woongezin over de veiligheid van het kind.

De jeugdbeschermers hebben veelvuldig contact met de opvangouders, zowel telefonisch als face-to-face bij huisbezoeken. Concrete veiligheidsonderwerpen die zij bespreken met de opvangouders zijn de fysieke woonveiligheid voor het kind, het onderwijs, het leren zwemmen of fietsen en andere aandachtspunten die van belang zijn om maatschappelijk goed te kunnen functioneren.

Medewerkers overleggen met het opvang- en woongezin over het perspectief van het kind.

Het perspectief van de kinderen in opvanggezinnen van Nidos verschilt per individu (zie paragraaf 3.4). Nidos bespreekt in ieder geval bij plaatsing met de opvangouders wat het perspectief van het kind is en begeleidt de opvangouders en het kind daarbij. Is de status nog onduidelijk, dan ondersteunt Nidos de opvangouders hoe hiermee om te gaan. Heeft het kind een verblijfstatus en in ieder geval perspectief in Nederland voor de komende jaren, dan richt de begeleiding van het opvanggezin en kind zich op een goede maatschappelijke ontwikkeling. Als het kind terugkeert naar het land van herkomst, stelt de jeugdbeschermer met het opvanggezin en kind een vertrekplan op.

Medewerkers informeren het kind matig over de klachtenprocedure. Voor Nidos is er geen onafhankelijke vertrouwenspersoon voor de kinderen.

Er zijn bij Nidos folders in verschillende talen beschikbaar voor de kinderen over de klachtenprocedure. Die folders blijken in de praktijk weinig door hen gelezen worden. De opvanggezinnen ontvangen standaard een folder over de klachtenprocedure.

De geïnterviewde medewerkers zeggen in gesprekken met kinderen regelmatig (opnieuw) uit te leggen dat ze met klachten bij hun voogd terecht kunnen en dat deze hen verder helpt. Beleid is vervolgens dat de regiomanager de jongere uitnodigt voor een gesprek. De regiomanagers geven aan dat het fenomeen 'klacht of klagen' iets westers is. Het is, volgens hen, voor de kinderen gek dat als je niet tevreden bent, je dat kenbaar mag maken. Bij de geïnterviewde kinderen is niet bekend dat zij terecht kunnen bij een onafhankelijke klachtencommissie. Zij vertellen dat zij met klachten terecht kunnen bij de opvangouders of hun voogd. Deze gang van zaken leidt bij de inspectie tot de conclusie dat de rol van de onafhankelijke klachtencommissie in de procedure van Nidos nauwelijks naar voren komt, het accent ligt op de rol van de voogd als belangenbehartiger voor het kind.

Kinderen kunnen niet bij een onafhankelijke vertrouwenspersoon terecht.

Omdat er voor Nidos niet is voorzien in een cliëntvertrouwenspersoon voor de kinderen, spreekt de inspectie geen oordeel uit over het tweede deel van deze indicator: 'medewerkers informeren het kind over de vertrouwenspersoon'.

Onderliggende eis voor een oordeel op deze indicator is dat, conform de Wet op de jeugdzorg¹⁹, door de minister van Veiligheid en Justitie erin is voorzien dat een onafhankelijke cliëntenvertrouwenspersoon beschikbaar is.

Voor de OWG-ouders is een medewerker van Nidos beschikbaar als vertrouwenspersoon, deze medewerker is tevens vertrouwenspersoon voor de medewerkers van Nidos.

¹⁹ Artikel 38 lid 5 Wet op de jeugdzorg bepaalt o.a. dat hoofdstuk X (De vertrouwenspersoon) van overeenkomstige toepassing is op Nidos, met dien verstande dat daar waar gesproken wordt van gedeputeerde staten moet worden gelezen Onze Minister van Justitie.

3.4 Inventarisatie medewerking aan het perspectief

De voogd van Nidos begeleidt een amv bij aankomst en verblijf in Nederland, en bij een eventueel vertrek uit Nederland. In alle opvangvormen – ook de opvang- en woongezinnen – worden de kinderen begeleid conform het perspectief dat voortvloeit uit hun asielprocedure (terugkeer, dan wel integratie). Nidos is er verantwoordelijk voor dat de opvanggezinnen voor deze taak worden toegerust.

De jeugdbeschermers vertellen in de interviews dat zij kinderen en de opvanggezinnen begeleiden bij hun (toekomst)perspectief.

Wanneer de asielstatus onduidelijk is, richt de jeugdbeschermer zich in de begeleiding van het kind op mogelijkheden om een status te krijgen en treedt de jeugdbeschermer op als belangenbehartiger van het kind. Ook begeleidt de jeugdbeschermer het kind en opvang- en woongezin in hoe om te gaan met onzekerheid van juridische procedures. Het komt voor dat de jeugdbeschermer met het kind zoekt naar familie in Nederland voor langer durende opvang.

Als het perspectief in Nederland ligt met een verblijfsvergunning voor bepaalde of onbepaalde tijd, begeleiden de jeugdbeschermers de kinderen in het vinden van een plek in de samenleving. Is het perspectief terugkeer naar land van herkomst, dan begeleidt de voogd het kind hierbij. De jeugdbeschermer begeleidt bijvoorbeeld het kind als hij of zij een gesprek heeft met de Dienst Terugkeer en Vertrek (DTV). Er wordt een vertrekplan opgesteld en Nidos ziet het als zijn taak het kind daarin te begeleiden. Daarbij zijn ook contacten met de Internationale Organisatie voor Migratie.

Verreweg de meeste kinderen in een opvanggezin van Nidos komen in het kader van een gezinshereniging naar Nederland en krijgen een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd. Medewerkers van Nidos laten weten dat de kinderen in circa 80 tot 90% van de plaatsingen in opvanggezinnen over zo'n verblijfsvergunning beschikken. Hun perspectief is dan in ieder geval een verblijf voor vijf jaar in Nederland. Wanneer na vijf jaar een verlenging wordt aangevraagd is de ervaring dat deze vergunning altijd wordt afgegeven. Volgens de medewerkers komt het er op neer dat een kind met een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd in het kader van nareisbeleid er van uit kan gaan dat de toekomst in Nederland zal zijn.

Nidos ontwikkelt een methodische werkwijze²⁰ waarbij de grootfamilie wordt betrokken bij het kind hier in Nederland of met een terugkeerperspectief. Alleenstaande minderjarige vreemdelingen komen veelal uit zogenaamde grootfamilie culturen. De toekomst van een kind uit een grootfamilie kan volgens Nidos niet los gezien worden van de rol van dit kind binnen die familie. Vanaf aanvang van de voogdijbegeleiding door Nidos kan het kind ondersteund worden door contact met het netwerk. Dat kan in Nederland zijn en in het land van herkomst. Het scheppen van een reëel beeld bij de familie over de mogelijkheden van het kind in Nederland en Europa is van belang voor de ontwikkeling en toekomst van het kind. Deze zogenoemde 'Crossborder Network' aanpak streeft

²⁰ 'Cross Border Network conferences'

samenwerking en commitment na met de grootfamilie, onder andere bij het creëren van terugkeermogelijkheden.

4 Eindoordeel en vervolg

4.1 Eindoordeel

Het oordeel van de inspectie luidt dat Nidos er matig in slaagt om systematisch en zorgvuldig te zorgen voor de veiligheid van kinderen in opvang- en woongezinnen.

Dit oordeel van de inspectie is gebaseerd op de beoordeling van de volgende drie thema's:

- screening van de opvang- en woongezinnen;
- matching van het kind en het opvang- en woongezin;
- het toezicht op de veiligheid van het kind in het opvang- en woongezin

De inspectie verwacht dat Nidos ervoor zorgt dat zij voor alle onderzochte indicatoren beleid heeft dat bij medewerkers bekend is en in de dagelijkse praktijk consequent wordt gehanteerd.

Dit is bij dertien indicatoren het geval en bij tien deels. Naast sterke punten in de uitvoering van de opvang van kinderen door Nidos in opvang- en woongezinnen, zijn ook verbeterpunten gesignaleerd. Hierdoor komt de inspectie tot het oordeel 'matig'.

Sterke punten van Nidos zijn:

- Ten aanzien van de screening:
 - Nidos heeft een zorgvuldige methodiek ontwikkeld en de medewerkers zijn in de praktijk goed opgeleid en toegerust om de screening uit te voeren. Zij gaan daarbij altijd op huisbezoek en vragen informatie bij referenten op.
- Ten aanzien van de matching:
 - Nidos past een zorgvuldige kennismaking- en wenperiode toe bij de voorbereiding van plaatsing van het kind in een opvang- en woongezin, tenzij het kind daar al verblijft²¹.
 - De mening van het kind over de plaatsing wordt altijd gevraagd en meegewogen in al dan niet continueren van de plaatsing.
- Ten aanzien van het toezicht door Nidos op de veiligheid van het kind in het opvang- en woongezin:
 - Nidos hanteert een regelmatige contactfrequentie, waarbij huisbezoeken aan het opvang- en woongezin worden uitgevoerd en het kind ook alleen gesproken wordt.
 - De jeugdbeschermer ziet er op toe dat het kind passend onderwijs krijgt en vaardigheden opdoet.
 - Bij signalen van onveiligheid, door Nidos zelf of ketenpartners geconstateerd, wordt direct gehandeld om het kind te beschermen.

²¹ Het komt voor dat de plaatsing in het gezin al is gerealiseerd voordat Nidos op de hoogte is gesteld van bestaan van de amv.

Verbetering is nodig op de volgende punten:

- Ten aanzien van de screening:
 - Het screeningsadvies dient zichtbaar en navolgbaar onderbouwd te worden vastgelegd waarbij eenduidige criteria voor herscreening toegepast worden;
 - Aandachtspunten uit de screening van het opvang- en woongezin dienen zichtbaar vastgelegd en gevolgd te worden in de begeleiding van de opvangouders en het kind.
- Ten aanzien van de matching:
 - De matching tussen kind en opvang- en woongezin dient te worden opgevat als een kernbesluit waarbij afweging en onderbouwing in multidisciplinair overleg plaatsvindt en de uitkomsten worden vastgelegd;
 - Aandachtspunten uit de onderbouwing van het 'kernbesluit matching' dienen zichtbaar vastgelegd en gevolgd te worden in de begeleiding van de opvangouders en het kind;
 - De informatie-uitwisseling rond het kind en het opvang- en woongezin dient voor OWG-medewerkers²² en jeugdbeschermers elektronisch toegankelijk te zijn.
- Ten aanzien van het toezicht door Nidos op de veiligheid van het kind in het opvang- en woongezin:
 - De aansturing op het proces van risicotaxatie en risicomangement dient eenduidig te worden uitgevoerd op alle locaties waarbij conclusies worden onderbouwd en vastgelegd. Hierbij dient ook meegenomen te worden in welke mate de culturele achtergrond en eerdere levenservaringen een individuele ontwikkelingsbedreiging kunnen betekenen voor het verder opgroeien in Nederland wanneer het perspectief op integratie reëel is;
 - In de begeleiding van het kind en het opvang- en woongezin dient zichtbaar te zijn dat gewenste ontwikkelingsuitkomsten samenhangen met systematische risicotaxatie en informatie uit de screening en matching;
 - In het toezicht op de veiligheid van het kind dienen kernbeslissingen meer zichtbaar te worden vastgelegd op basis van multidisciplinair overleg waarbij de regiomanager en/of de gedragswetenschapper betrokken is;
 - De kinderen dienen bekend te zijn met hun klachtrecht en de onafhankelijke klachtencommissie.
Nidos voldoet namelijk matig aan de norm van de inspectie op de indicator 'het kind informeren over de klachtenprocedure'. De inspectie heeft dit eerder in haar onderzoek naar de voogdijtaak²³ van Nidos geconstateerd ten aanzien van de klachtenprocedure. Naar aanleiding van de aanbevelingen van de inspectie destijds heeft Nidos de inspectie geïnformeerd over de maatregelen die zij heeft genomen. Om het klachtrecht beter onder de aandacht van de kinderen te brengen, heeft Nidos de medewerkers getraind in het anders voeren van gesprekken over dit onderwerp. De inspectie komt nu tot de conclusie dat dit nog niet het gewenste resultaat heeft.

²² Medewerkers die de screening en matching uitvoeren van de opvang- en woongezinnen.

²³ Rapport september 2011 Inspectie Jeugdzorg: De voogdijtaak van Nidos

4.2 Vervolg

De inspectie verwacht dat Nidos bovenstaande verbeterpunten vertaalt naar concrete maatregelen en dat Nidos de inspectie hierover schriftelijk bericht vóór 1 november 2014.

In aanloop naar de stelselwijziging en nieuwe Jeugdwet, beveelt de inspectie Nidos aan om de werkwijze ten aanzien van de screening en matching van opvang- en woongezinnen te toetsen aan het Kwaliteitskader Voorbereiding en screening aspirant pleegouders oktober 2013.

Aanbevelingen aan de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie

Tot op heden is er geen onafhankelijke vertrouwenspersoon voor Nidos. Mede gelet op de stelselwijziging jeugd en het streven van Nidos om in het kader van de Jeugdwet vanaf 2015 als gecertificeerde instelling jeugdbescherming en jeugdreclassering te kunnen bieden, is de aanwezigheid van een onafhankelijke vertrouwenspersoon voor die kinderen een noodzakelijke voorwaarde.

- De Inspectie Jeugdzorg beveelt de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie aan nader te bezien op welke wijze kan worden voorzien in de beschikbaarheid van een onafhankelijke vertrouwenspersoon.

De inspectie constateert tot slot het volgende. Het komt in de praktijk voor dat kinderen met een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd in een netwerkgezin verblijven. De Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) heeft voor het afgeven van de Machtiging Voorlopig Verblijf waarop het kind Nederland is binnengekomen, beoordeeld dat dit gezin in het land van herkomst als zogenaamd pleeg- of adoptiegezin fungeerde. Dit pleeg- of adoptiegezin vangt de alleenstaande minderjarige vreemdeling op, waarmee het voor Nidos een opvanggezin wordt, ongeacht of de Raad voor de Kinderbescherming een verklaring van geen bezwaar (VGB) heeft afgegeven. Een VGB is een justitiële screening op grond waarvan verklaard wordt dat er geen bezwarende feiten of omstandigheden zijn die de veiligheid van het kind kunnen schaden.

Nidos is er aan gehouden bij plaatsing van een kind in een opvanggezin een VGB aan te vragen bij de Raad voor de Kinderbescherming. Nidos moet zelf de veiligheid van het kind inschatten wanneer geen VGB wordt afgegeven als het pleeg- of adoptiegezin c.q. het netwerkgezin korter dan twee jaar in Nederland verblijft.

- De inspectie beveelt de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie aan om deze verschillende uitgangspunten met betrekking tot het wel of niet verkrijgen van een VGB nader te bezien.

Bijlage 1 – Toetsingskader Inspectie Jeugdzorg

Veiligheid in Opvang- en Woongezinnen²⁴

Thema 1: De screening van het opvang- en woongezin

criterium	Indicatoren
Nidos screent systematisch het gezin op geschiktheid	<ul style="list-style-type: none">• Medewerkers kennen het beleid voor de screening van nieuwe opvang- en woongezinnen op veiligheidsrisico's.• Medewerkers passen de door Nidos geformuleerde criteria voor de screening toe.• Medewerkers werken conform de werkwijze voor de screening.• Medewerkers leggen de uitkomsten van de screening vast conform beleid.• Medewerkers handelen conform richtlijnen bij geconstateerde veiligheidsrisico's.• Medewerkers zorgen voor een verklaring van geen bezwaar bij de Raad voor de Kinderbescherming voor alle inwonenden van 12 jaar en ouder.• Medewerkers voeren volgens vaste criteria een herscreening uit bij tussentijdse wijzigingen in het woon- en opvanggezin.

Thema 2: De matching van het kind en het opvang- en woongezin

criterium	Indicatoren
Nidos neemt een zorgvuldig besluit over de matching van het kind en een gezin	<ul style="list-style-type: none">• Medewerkers wegen zichtbaar af of het potentiële opvang- en woongezin kan bieden wat het kind gezien zijn/haar problematiek nodig heeft.• Medewerkers beoordelen de matching met minimaal twee personen van Nidos.• Medewerkers weten de mening van het kind over de plaatsing in het betreffende gezin (afhankelijk van leeftijd).• Medewerkers wegen zichtbaar af of het aantal, de leeftijd en de problematiek van eventuele andere aanwezige kinderen in het gezin geen contra-indicatie is voor plaatsing van het pleegkind.• Medewerkers verstrekken bij de voordracht de noodzakelijke informatie over het te plaatsen kind aan het potentiële woon- en opvanggezin.• Medewerkers informeren eventuele andere plaatsers over bijplaatsing van het kind in het woon- en opvanggezin.

²⁴ Zowel bestandsgezinnen (waarbij er voorafgaand aan de plaatsing geen relatie is tussen kind en opvang- en woongezin) als netwerkgezinnen (waarbij het opvang- en woongezin uit de naaste omgeving van het kind komt).

Thema 3: Het toezicht op de veiligheid van het kind in het opvang- en woongezin

Criterium	Indicatoren
Nidos ziet zorgvuldig toe op de veiligheid van het kind in een gezin	<ul style="list-style-type: none">• Medewerkers voeren periodieke veiligheidsinschattingen uit.• Medewerkers voeren een veiligheidsinschatting uit bij relevante wijzigingen in het gezin waar het kind verblijft.• Medewerkers voeren een veiligheidsinschatting uit bij relevante wijzigingen bij het kind.• Medewerkers hanteren hierbij door Nidos geformuleerde criteria op grond waarvan risico's opnieuw moeten worden ingeschat buiten de vastgestelde frequentie.• Medewerkers handelen bij een geconstateerd verhoogd risico voor de veiligheid van een kind in een woon- en opvanggezin en/of (een vermoeden van) kindermishandeling.• Medewerkers houden direct zicht op de veiligheid van een kind middels huisbezoek in een woon- en opvanggezin.• Medewerkers spreken het kind apart (afhankelijk van de leeftijd).• Medewerkers overleggen met het opvang- en woongezin over de veiligheid van het kind.• Medewerkers overleggen met het opvang- en woongezin over het perspectief van het kind.• Medewerkers informeren het kind over de klachtenprocedure en vertrouwenspersoon.

Bijlage 2 – Verantwoording

Gestructureerde (groeps)interviews over de thema's uit het toetsingskader in zeven vestigingen van Nidos met:

- 13 OWG-werkers;
- 14 jeugdbeschermers;
- 7 leidinggevenden;
- 2 gedragswetenschappers;
- 3 OWG-gezinnen (ouders en kinderen).

Analyse van dossiers

De inspectie heeft de functies screening, matching en toezicht onderzocht op 7 vestigingen in

- 35 OWG-dossiers;
- 70 kind-dossiers.

Analyse van documenten

- Anjo van Hout, Siemen Spinder, Nidosmethodiek voor de gezinsvoogdij, Ouderschap in Onzekerheid, december 2008.
- G.F.M. Verstegen, algemeen directeur Nidos, Een duurzaam (terugkeer) perspectief voor ama's, juli 2012 (intern document).
- Nidos, Gids voor professioneel handelen, september 2008.
- Nidos, Memo Beschrijving en toetsing reflectiepraktijk jeugdbeschermers, mei 2013.
- Nidos, Kindermishandeling en huiselijk geweld, een protocol en achtergrondinformatie, geactualiseerde versie december 2013.
- Nidos, Screening OWG herbezien op risicofactoren voor kindermishandeling (implementatie nieuw beleid) + EGD screeningsverslag tbv aspirant-opvanggezin, 1 juni 2012.
- Nidos, jaarverslag 2013.
- Nidos, interne beleidsdocumenten.
- Siemen Spinder, Anjo van Hout, Karl-Ernst H. Hesser, Nidosmethodiek voor Opvang en Wonen in Gezinsverband, Thuis en Onderweg, augustus 2010.
- Siemen Spinder, Anjo van Hout, Nidosmethodiek voor de begeleiding van ama's, Jong en Onderweg, december 2008.
- Movisie, Toolkit werken aan sociale veiligheid – Uitgebreid overzicht van signalen, april 2012.
- Raad voor de Kinderbescherming, Werkprocesbeschrijving Screening Pleeggezin versie 1.0, februari 2014.

- Jeugdzorg Nederland, Kwaliteitskader Voorbereiding en screening aspirant pleegouders, april 2011.
- Defence for Children en Unicef, Bescherming alleenstaande minderjarige vreemdelingen in de knel, Zorgpunten & aanbevelingen bij de herijking van het beleid, (en de reactie aan de Tweede Kamer d.d. 14 januari 2014 t.b.v. het Algemeen Overleg op 15 januari 2014).
- Martine Goeman, Carla van Os, Defence for Children, Implementatie van de kwaliteitsstandaarden voor voogden van alleenstaande minderjarige vreemdelingen in praktijk, beleid en wetgeving, 2013.
- Inspectie Jeugdzorg, Rapport De voogdijtaak van Nidos, september 2011.
- Inspectie Jeugdzorg, Rapport Grootschalige opvang van alleenstaande minderjarige vreemdelingen. Opvang van amv's op de drie campussen, april 2012.
- Inspectie Jeugdzorg, Rapport Grootschalige opvang van alleenstaande minderjarige vreemdelingen. Opvang van amv's op de proces opvanglocaties, november 2012.

Daarnaast is gebruik gemaakt van diverse brieven aan de Tweede Kamer, antwoorden op Kamervragen en moties met betrekking tot amv-beleid en periodieke incidentenrapportages. Ook is tijdens toezicht soms aanvullende documentatie aangereikt.

Onverwacht element bij dit toezicht was de selectie van de dossiers. De inspectie heeft op basis van een aantal criteria zelf dossiers geselecteerd, jeugdbeschermers en opvanggezinnen.

Inspectie Jeugdzorg

Postbus 483

3500 AL Utrecht

030 2305230

info@inspectiejz.nl

www.inspectiejeugdzorg.nl

