

Jeugdigen onder voogdij

Inspectie jeugdhulpverlening en jeugdbescherming
Zwolle, september 2003

Inhoudsopgave

Inleiding	5
Hoofdstuk 1 Kader voor het onderzoek.....	7
Hoofdstuk 2 Voogdij: hoe gaat het in de praktijk	13
Hoofdstuk 3 Kader voor de uitoefening van voogdij	17
Hoofdstuk 4 Randvoorwaarden en hoe verder.....	21
Hoofdstuk 5 Conclusies en aanbevelingen	25
Bijlage 1 Verantwoording werkwijze	27
Bijlage 2 Toetsingskader	33
Bijlage 3 Resultaten per informatiebron	37

Inleiding

In Nederland staan (exclusief ama's, alleenstaande minderjarige asielzoekers) bijna vijftienduizend jeugdigen onder voogdij van een voogdij-instelling. Niemand heeft echter een beeld van de kwaliteit van de voogdij. Ook de inspectie en het Ministerie van Justitie hadden dit beeld tot voor kort niet, maar achtten het, op basis van een aantal incidenten en calamiteiten, wel noodzakelijk om dit beeld te krijgen. Verder heeft de inspectie geconstateerd dat zowel de overheid als 'het veld' weinig aandacht besteden aan de specifieke situatie van voogdijkinderen; betrokkenen gooien, simpel geformuleerd, voogdij en gezinsvoogdij nogal eens op één hoop. Ten onrechte, gezien de kwetsbare positie van juist deze jeugdigen en gezien ook de bijzondere verantwoordelijkheid van de overheid voor de opvoeding van deze jeugdigen. De inspectie heeft dan ook in overleg met het Ministerie van Justitie begin 2003 onderzoek gedaan bij alle 19 voogdij-instellingen. Het onderzoek is beperkt tot voogdij in situaties waarin de rechter ouders heeft ontzet uit/ontheven van de ouderlijke macht. Deze maatregelen van kindbescherming, waarin de overheid de verantwoordelijkheid voor de opvoeding van de kinderen op zich neemt, zijn in tegenstelling tot de ondertoezichtstelling (ots) niet gericht op het herstel van het ouderlijke gezag. Voogdij duurt in principe tot de 18-jarige leeftijd van de pupil, tenzij de rechter de maatregel voortijdig beëindigt. In het onderzoekstraject zijn niet meegenomen de voorzieningen in gezag bij afwezigheid van ouders. De inspectie heeft de instellingen en het Ministerie van Justitie inmiddels geïnformeerd over de resultaten, conclusies en aanbevelingen op instellingsniveau. In de instellingsrapporten is ook de getotaliseerde informatie van alle voogdij-instellingen weergegeven.

Dit landelijk rapport is gericht op aanknopingspunten voor kwaliteitsverbetering op systeem/stelselniveau, en bevat aanbevelingen t.b.v. regelgeving, landelijke kwaliteitskaders en de implementatie daarvan. De inspectie hoopt hiermee te bereiken dat voogdij met z'n specifieke kenmerken en eisen bij iedereen 'op de agenda' komt, dat overheid en veld de onderzoeksresultaten ter harte nemen en dat voogdijkinderen er uiteindelijk 'wat aan hebben'.

Omdat betrokken instellingen en overheden middels de instellingsrapporten al uitgebreid over de bevindingen op onderdelen zijn geïnformeerd, heeft de inspectie er voor gekozen het landelijk rapport op een breder publiek te richten. Dat houdt in dat dit rapport relatief veel uitleg (gezag, voogdij, maatregelen van kindbescherming) bevat en informatie over de groep jeugdigen waar het om gaat (hoofdstuk 1). De bevindingen zijn kort, op hoofdlijnen weergegeven op de rechterpagina's van hoofdstuk 2 en 3, en worden op de linkerpagina's geïllustreerd door tabellen, grafieken en uitspraken. Hoofdstuk 4 vormt de overgang van bevindingen naar conclusies en aanbevelingen: onder welke randvoorwaarden moeten verbeteringen tot stand komen. Hoofdstuk 5 bevat de conclusies en aanbevelingen voor het Ministerie van Justitie.

De inspectie wil zo duidelijk mogelijk zijn over de manier waarop zij haar werk aanpakt en dat van anderen beoordeelt. Bijlage 1 en 2 bevatten daarom een beschrijving van de werkwijze van de inspectie en van het toetsingskader (regelgeving) en de daarop gebaseerde verwachtingen van de inspectie. Hoewel de regelgeving met ingang van 2004 wijzigt, zijn de intenties van de wet niet wezenlijk veranderd. Het toetsingskader is vanaf 2004 misschien als zodanig niet meer van kracht, maar dus nog wel actueel. Voor degenen die de cijfers over alle bevindingen nog niet kennen en daarin wel geïnteresseerd zijn: deze zijn opgenomen in bijlage 3.

Hoofdstuk 1 Kader voor het onderzoek

1.1 Gezag, kindbescherming, voogdij, gezinsvoogdij, ...

Gezag

Alle minderjarigen in Nederland staan onder gezag. Dat kan ouderlijk gezag zijn van één of beide ouders, of voogdij dat door een ander dan een ouder wordt uitgeoefend, bijvoorbeeld als de ouders zijn overleden of om andere redenen niet in staat zijn om het gezag over hun kinderen uit te oefenen. De voogdij kan berusten bij een persoon (bijvoorbeeld een familie-lid) of bij een instelling voor voogdij die daarvoor is erkend door het Ministerie van Justitie. De voogd/instelling heeft niet alleen het gezag, maar is ook verantwoordelijk voor de verzorging en opvoeding van de jeugdige. Hij behoeft dit niet zelf te doen.

In het onderzoek van de inspectie is uitsluitend gekeken naar de uitoefening van voogdij door *instellingen*. Daarbinnen is uitsluitend gekeken naar situaties waarin de rechter ouders heeft *ontzet uit/ontheven van de ouderlijke macht*. Ontheffing en ontzetting zijn maatregelen van kindbescherming.

Maatregelen van kindbescherming

Maatregelen van kindbescherming grijpen in in het gezag van ouders en worden door de rechter opgelegd.

Bij een *ondertoezichtstelling (ots)* wordt het ouderlijk *gezag tijdelijk beperkt* en biedt een *gezinsvoogdij*-instelling ondersteuning aan ouders en jeugdige. Ouders blijven medeverantwoordelijk voor hun kinderen. De ondertoezichtstelling beoogt te komen tot herstel van het ouderlijk gezag en wordt voor maximaal een jaar uitgesproken. De kinderrechter kan, op verzoek van o.a. de gezinsvoogdij-instelling, de duur telkens voor ten hoogste een jaar verlengen.

Als ouders onmachtig of ongeschikt zijn om hun ouderlijke verplichtingen na te komen, kan de rechter *voor onbepaalde tijd* de verantwoordelijkheid voor de opvoeding aan iemand anders geven. In dit geval spreekt men van een ontheffing van het ouderlijk gezag.

In de praktijk gaat hier meestal een maatregel van ondertoezichtstelling aan vooraf.

Als ouders hun kinderen ernstig verwaarlozen of hun ouderschap misbruiken en er dus sprake is van verwijtbaar gedrag, kan de rechter hen uit het ouderlijk gezag ontzetten. Dit kan alleen in ernstige situaties, waarbij ouders niet kunnen of willen meewerken aan een oplossing voor de problemen van hun kind.

In geval van *ontheffing* of *ontzetting* dient in *de voogdij* over het minderjarige kind voorzien te worden. Als het gaat om een voogdijmaatregel wordt *het gezag* en daarmee de verantwoordelijkheid over een kind *volledig overgedragen* aan een voogdij-instelling.

De ouders hebben na een ontheffing of ontzetting van het ouderlijk gezag officieel niets meer over hun kind te vertellen, maar zij blijven wel zo veel mogelijk bij hun kind betrokken. De voogdij-instelling is verantwoordelijk voor de verzorging en opvoeding van de minderjarige. Vrijwel altijd zijn kinderen die onder voogdij staan uit huis geplaatst. De instelling dient het eventuele vermogen van de minderjarige te beheren en is de wettelijk vertegenwoordiger van het kind. Voogdij duurt tot de jeugdige meerderjarig is, tenzij de rechter positief beslist op een verzoek tot herstel van gezag van de ouder(s) of tot voogdij-overdracht aan bijvoorbeeld pleegouders.

Een voogdijwerker is ook maar een mens...

Formeel berust de voogdij bij de instelling. Niet bij de individuele medewerker. Maar jeugdigen hebben te maken met mensen: 'hun voogd' dus in dit geval. In dit rapport hebben we het over voogdijwerkers, tenzij het gaat over de enquêtes onder de jongeren, want daarin spreken we over "je voogd".

Alle instellingen voor voogdij zijn tevens instellingen voor gezinsvoogdij. Deze (ge-zins)voogdij-instellingen zijn verantwoordelijk voor de uitvoering van alle kinderbescer-mingsmaatregelen en zijn (binnenkort) onderdeel van de bureaus jeugdzorg. In totaal gaat het om 19 instellingen: 15 provinciale en grootstedelijke instellingen en 4 landelijke instel-lingen die zich op specifieke doelgroepen richten (op basis van religie of handicap). Omdat twee landelijk werkende instellingen hetzelfde beleid voeren, is in overleg besloten hierover één rapport te schrijven. In de rest van dit rapport wordt gemakshalve gesproken over (alle) 18 instellingen.

1.2 Wat heeft de inspectie onderzocht

Zoals gezegd heeft de inspectie haar onderzoek gericht op die situaties waarin sprake is van een uitspraak van de kinderrechter dat ouders van de ouderlijke macht zijn ontheven/uit de ouderlijke macht zijn ontzet.

Om inzicht te krijgen in de kwaliteit van de uitvoering van voogdij, heeft de inspectie de volgende aspecten onderzocht die de kwaliteit van de uitvoering van de maatregel beïn-vloeden:

- hoe geven instellingen en medewerkers (praktijkleiders en voogdijwerkers) invulling aan de voogdij;
- hoe ervaren jeugdigen en medewerkers de voogdij;
- welke verwachtingen hebben jeugdigen en medewerkers van de voogdij.

De inspectie heeft informatie verzameld uit vijf verschillende bronnen. In alle gevallen is hierbij gebruik gemaakt van standaard vragenlijsten die bij alle instellingen zijn gebruikt. Het betreft de volgende bronnen:

- (Beleids)documenten van alle 18 instellingen;
- Cliëntdossiers (van 15 tot 30 per instelling; totaal 391);
- Interviews met een medewerker die leiding geeft aan het primair proces ('praktijkle i-der'); (1 per instelling; totaal 18);
- Enquête onder alle ongeveer 1700 voogdijwerkers (758 retour ontvangen);
- Enquête onder alle bijna 2300 jeugdigen vanaf 12 jaar (726 retour ontvangen).

Professionele hulpverlening is planmatig, doelgericht en transparant en sluit aan bij de si-tuatie, mogelijkheden en ontwikkeling van de jeugdige. De wetgever gaat ervan uit dat in-stellingen in dit kader hun taken en verantwoordelijkheden omzetten in beleid dat richting-gevend is voor het handelen van medewerkers en waarin is aangegeven hoe de instelling de kwaliteit van de hulp heeft gewaarborgd. Deze elementen zijn ook onderdeel van de wet-en regelgeving. De inspectie heeft dan ook gekeken hoe de instelling het planmatig werken voor de voogdij heeft georganiseerd en hoe dit in de dossiers in de vorm van hulpverke-ningsplannen en evaluaties tot uitdrukking komt. Concreter geformuleerd: is duidelijk wel-ke informatie men nodig heeft om te kunnen bepalen wat er op diverse leefgebieden (op-voeding, onderwijs, vrije tijd) voor deze jeugdige nodig is, welke middelen men hiervoor inzet, hoe men in de gaten houdt dat doelen inderdaad gerealiseerd worden en of de geko-zen aanpak in de loop van de tijd nog adequaat is.

Tabel 1: Verblijfplaatsen van de voogdij-jeugdigen in 2002

Pleegzorg, waarvan	62%
pleeggezin	35%
netwerk-pleeggezin	23%
ander pleeggezin	4%
Residentiële voorzieningen, waarvan	25%
tehuizen jeugdhulpverlening	14%
tehuizen GGZ	2%
tehuizen LVG	5%
justitiële tehuizen	2%
overige tehuizen	2%
Buiten de hulpverlening, waarvan	13%
ouders	5%
familie	2%
zelfstandig	4%
anders	2%

Tabel 2: Problemen die in rapportage bij aanmelding naar voren komen

Jeugdige		biologische ouders/gezinsleden	
zwakbegaafdheid	9%	zwakbegaafdheid	9%
ontwikkelingsachterstand	21%	ouders overleden	6%
gedragsproblemen	27%	relationele problemen	41%
emotionele problemen	30%	opvoedingsproblemen	57%
psychiatrische klachten	5%	verwaarlozing	40%
school/leerproblemen	13%	addictieproblemen	27%
problemen met leeftijdgenoten	5%	materiële problemen	24%
problemen met vrijetijdsbesteding	3%	in aanraking met politie	12%
materiële problemen	3%	fysieke problemen	4%
in aanraking met politie	1%	psychiatrische klachten	21%
fysieke problemen	10%		

Uit de enquêtes blijkt dat de meeste jongeren weten wat het betekent dat zij onder voogdij staan. Ongeveer twee derde (63%) zegt daarvan goed tot heel goed op de hoogte te zijn. Het blijkt echter ook dat ruim 18% daar niet goed van op de hoogte is en dat 19% wel weet dat zij onder voogdij staan, maar niet precies weet wat dat inhoudt.

1.3 Algemeen beeld van de jeugdigen onder voogdij

Hieronder staat algemene informatie over de jeugdigen en hun leefsituatie. Omdat veel instellingen niet alle gevraagde algemene informatie over de voogdijpupillen heeft gegeven, is de informatie uitsluitend gebaseerd op het dossieronderzoek.

ALGEMEEN

De verhouding tussen jongens en meisjes is fifty-fifty. Ongeveer één op de 5 jeugdigen (22%) is van allochtone afkomst. De leeftijden lopen uiteen van kinderen van één jaar tot jongeren van 18 jaar. De gemiddelde leeftijd is bijna 14 jaar (13.9).

DAGBESTEDING

Vrijwel alle jeugdigen gaan naar school. Er blijken slechts weinig jeugdigen de hogere vormen van voortgezet onderwijs te volgen. Dat is in lijn met de bevinding in diverse andere onderzoeken dat jeugdigen in de hulpverlening sinds jaar en dag veel minder participeren in HAVO en VWO dan de gemiddelde Nederlandse jeugd. Verder blijkt dat bijna de helft van deze jeugdigen (45%) een vorm van Speciaal Onderwijs volgt. Dat is veel, zowel in verhouding tot de Nederlandse jeugd als tot jeugdigen in de hulpverlening.

VERBLIJFPLAATS

Veruit de meeste jeugdigen (62%) wonen in een pleeggezin. Een kwart verblijft in een tehuis, terwijl een klein deel (13%) zelfstandig woont, of bij familie of ouders.

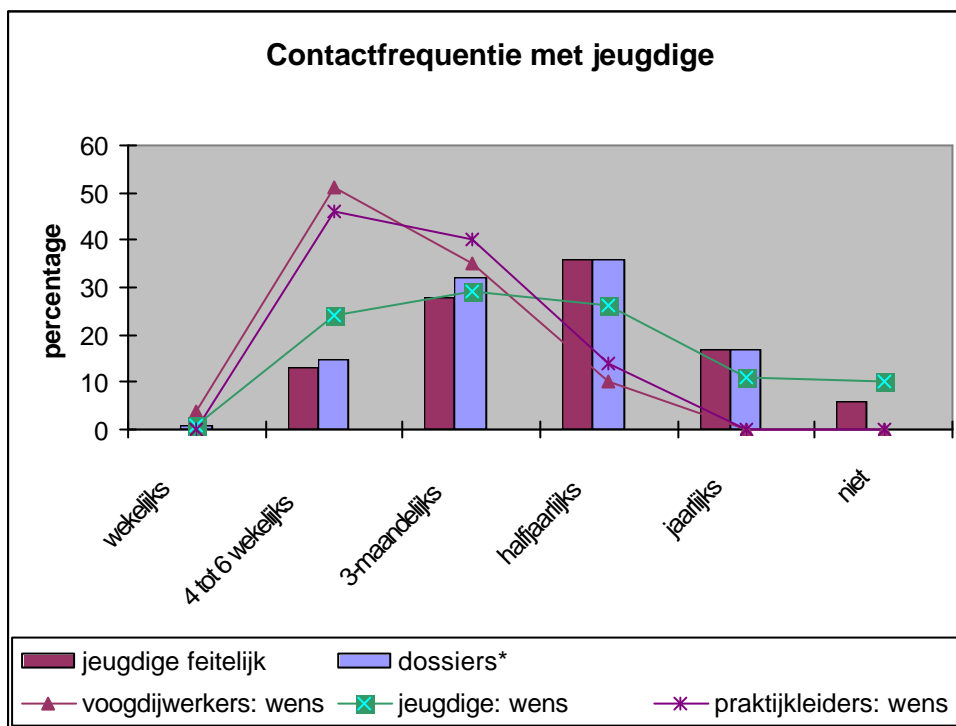
DUUR VAN DE VOOGDIJ

De jeugdigen van wie de dossiers zijn onderzocht staan gemiddeld ruim 6 jaar onder voogdij. Bij ruim driekwart van deze jeugdigen ging aan de ontheffing/ontzetting een andere maatregel vooraf, veelal een (langdurige) ondertoezichtstelling. In de enquêtes geven de jongeren (vanaf 12 jaar) zelf aan dat ze tussen de 1 en 18 jaar (gemiddeld 9 jaar) onder voogdij staan.

PROBLEMEN DIE IN RAPPORTAGE BIJ AANMELDING NAAR VOREN KOMEN

Bij de jeugdigen domineren vooral emotionele- en gedragsproblemen, terwijl ook nogal wat jeugdigen een ontwikkelingsachterstand laten zien. Veel ouders hebben problemen met het opvoeden van hun kinderen. Verwaarlozing speelt daarin een grote rol. Ook de onderlinge relaties in het gezin laten duidelijk te wensen over. De ouders zelf kampen vooral met materiële problemen, verslavingsproblemen en psychiatrische klachten.

De informatie is vooral gebaseerd op de rapporten van de Raad voor de kindbescherming. Deze rapporten vormen een belangrijke basis voor het besluit van de kinderrechter tot ontheffing/ontzetting van de ouders. De inspectie heeft niet onderzocht of dit rapport ook voldoende aanknopingspunten biedt voor de begeleiding van de kinderen.



*: gebaseerd op de dossiers waarin dit gegeven te achterhalen was (40%).

Praktijkleiders geven in de interviews aan dat het van belang is om het relatienetwerk van de familie in kaart te brengen en na te gaan wie een betekenisvolle rol kan vervullen voor de jeugdige. Ook pleiten ze ervoor oog te houden voor de biologische ouders; heel veel jeugdigen herstellen immers later de relatie met hun eigen ouders weer. Verder vinden een aantal praktijkleiders dat het sowieso tot taak van de voogdijwerker behoort om de band met de familie aan te houden.

Tabel 3: *Beleving jeugdigen van het contact met de voogdijwerker*

	ja	gaat wel	nee
mijn voogd is altijd vriendelijk en beleefd	81%	17%	2%
mijn voogd is altijd erg behulpzaam	55%	32%	12%
.. vraagt altijd uitgebreid hoe het met me gaat	65%	23%	12%
ik kan met problemen altijd bij mijn voogd terecht	51%	29%	20%
mijn voogd bespreekt zijn plannen altijd met me	39%	33%	28%
mijn voogd houdt zich altijd aan zijn afspraken	57%	24%	19%
ik heb veel steun aan mijn voogd	31%	36%	32%
ik kan goed met mijn voogd overweg	53%	33%	13%
ik heb veel aan de begeleiding van mijn voogd	27%	39%	34%
ik kan anderen een voogd als de mijne aanraden	48%	25%	27%
mijn voogd bemoeit zich te veel met me	14%	22%	65%

Praktijkleiders vinden het van belang om tijdens de begeleiding aanhoudend te stimuleren dat het kind relaties legt op school en in de vrije tijd. Bij de opbouw c.q. versterking van het sociale netwerk moet de jeugdige zelf nadrukkelijk worden betrokken. Dat gebeurt nu te weinig, vindt men.

Hoofdstuk 2 Voogdij: hoe gaat het in de praktijk

Contacten met de jeugdige en z'n omgeving

Hoe vaak ontmoeten de voogdijwerker en de jeugdige elkaar en hoe vaak willen ze elkaar eigenlijk ontmoeten? Zoals uit de grafiek op de linkerbladzij blijkt, lopen de meningen van jongeren vanaf 12 jaar en medewerkers hierover uiteen en wijkt het feitelijk aantal ontmoetingen behoorlijk af van wat medewerkers wenselijk vinden. Jongeren ontmoeten 'hun voogd' gemiddeld een keer of vier, vijf per jaar en dat zou volgens hen best één of twee keer vaker mogen. Daarnaast hebben ze gemiddeld drie à vier keer telefonisch contact. De voogdijwerkers vinden dat ze hun pupillen één keer per zes weken zouden moeten zien. Zij onderhouden verder contacten met de pleegouders/verzorgers van de jeugdigen en ondernemen actie om te zorgen dat jeugdigen contact houden met hun broers/zussen, opa/oma en andere familieleden.

Tot slot valt op dat medewerkers in de praktijk bijna net zo vaak contact met de ouders hebben als met de jeugdige terwijl ze over het algemeen twee tot vier contacten per jaar voldoende vinden.

De jongeren zijn over het algemeen tevreden over de manier waarop de voogdijwerker hen tegemoet treedt, maar minder tevreden over de steun, begeleiding en ruimte die ze van hem krijgen. En dat terwijl ze nou juist verwachten dat hij hun zaken goed regelt, met hen overlegt over belangrijke zaken als schoolkeuze, woonplek en dergelijke en hen ook de ruimte geeft om over een aantal dingen zelf te beslissen.

Planmatig werken

In hoeverre pakken de voogdijwerkers de begeleiding planmatig en doelgericht aan? Oftewel: is duidelijk in welke situatie de jongere zit, wat er op diverse leefgebieden (opvoeding, onderwijs, vrije tijd) voor deze jeugdige nodig is, welke middelen men hiervoor inzet, hoe men in de gaten houdt dat doelen inderdaad gerealiseerd worden en of de gekozen aanpak in de loop van de tijd nog adequaat is, enzovoort.

Uit de dossiers ontstaat het beeld dat men kennelijk wel vindt dat dat allemaal zou moeten, maar dat het vervolgens geen hoge prioriteit heeft. De inspectie heeft in de meeste dossiers wel een hulpverleningsplan aangetroffen, maar gemiddeld was dit plan bijna anderhalf jaar geleden voor het laatst vastgesteld. Ook de meest recente evaluatie was lang geleden: gemiddeld bijna 15 maanden. Op een enkele positieve maar ook enkele negatieve uitschieters na, geven deze gemiddelden een redelijk beeld van de situatie per instelling.

In de meeste plannen staat wel informatie over de achtergronden van de jeugdigen, maar veel minder over hoe de voogdijwerker de jeugdige zal begeleiden en wat hij daarmee wil bereiken. Ook is zelden duidelijk wat de jongere zelf aan inbreng in het plan heeft gehad of wat hij van het plan vindt.

Tabel 4: Verwachtingen van de jeugdigen van hun voogdijwerker

ik verwacht dat ...			
	ja	enigszins	nee
mijn voogd altijd beschikbaar is	61%	29%	10%
mijn voogd mijn zaken goed regelt	88%	8%	4%
ik alles met mijn voogd kan bespreken	67%	23%	10%
ik over sommige dingen zelf mag beslissen	80%	17%	3%
mijn voogd altijd achter me staat	67%	24%	9%
mijn voogd in de vrije tijd met mij optrekt	11%	17%	71%

Uit interviews met praktijkleiders: Eigenlijk zou in elk voogdijplan het voorzien in een netwerk als taak moeten worden opgenomen.

Uit interviews met praktijkleiders: Het is zinvol om voogdij-jeugdigen van 16/17 jaar een sociale vaardigheidstraining te laten volgen, een zelfstandigheidstraining of een vertrektraining.

Veel jeugdigen wonen in pleeggezinnen van een voorziening voor pleegzorg of in residentiële voorzieningen voor jeugdzorg. Ook deze voorzieningen moeten planmatig werken. Aansluitend op het plan van de voogdijwerker maken ook zij een hulpverlenings- of begeleidingsplan dat ze ten minste twee keer per jaar moeten evalueren. Daarbij moeten ze niet alleen de jongere, maar ook de voogdijwerker betrekken. In de praktijk geldt echter ook voor dit plan dat het gemiddeld anderhalf jaar geleden voor het laatst is vastgesteld.

Beëindiging van de voogdij is meestal het gevolg van meerderjarigheid van de jongere. Toch bleek uit de dossiers dat er, in overleg met de jongere, ook nogal eens wordt toegewerkt naar overdracht van de voogdij aan pleegouders. In de interviews gaven meerdere praktijkleiders aan dat de vraag van een overdracht binnen hun instelling structureel aan de orde komt, zowel een overdracht aan de pleegouders als aan de biologische ouders. Maar andere praktijkleiders stelden dat bij hun instelling een mogelijke voogdij-overdracht slechts incidenteel aan de orde komt. En waar de ene praktijkleider er aan toevoegt dat bij overdracht aan pleegouders de eigen ouders uit beeld dienen te zijn, stelt de ander dat het een belangrijke voorwaarde is dat de ouders contact hebben met het kind.

Tabel 5: In documenten vastgelegde taken en werkzaamheden van voogdijwerkers

	N=18*
omschrijving basiswerkzaamheden voogdijwerker	8
operationalisatie van de opvoeding/verzorging	8
aandacht voor gebieden als school/werk/vrije tijd	3
vermelding van criteria voor keuze nieuwe opvoedingssituatie	4
concretisering inhoud contacten voogdijwerker-jeugdigen	3
hoe om te gaan met de jeugdige	2
hoe te handelen bij problemen	3
hoe om te gaan met het netwerk van de jeugdige	3
hoe om te gaan met verzorgers/pleegouders	0
hoe om te gaan met de biologische ouders	2

*: het gaat om in totaal 18 instellingen. Telkens is aangegeven bij hoeveel van de 18 instellingen hierover iets is vastgelegd.

Tabel 6: Mening van medewerkers over beleid en methodiek

De instelling heeft:		
	Voogdijwerkers	praktijkleiders
helder en duidelijk beleid		
Eens	47%	44%
Neutraal	27%	11%
Oneens	26%	45%
vastliggende methodiek		
Eens	31%	17%
Neutraal	29%	33%
Oneens	40%	50%

Hoofdstuk 3 Kader voor de uitoefening van voogdij

De instellingen zijn verantwoordelijk voor de verzorging en opvoeding van de jeugdigen over wie ze de voogdij (het gezag) uitoefenen. In de praktijk betekent dit dat voogdijwerkers verantwoordelijk zijn voor het welzijn en de ontwikkeling van de jeugdigen die ze onder hun hoede hebben en dus beslissingen nemen met, voor en over jeugdigen die anders ouders nemen. In dit hoofdstuk staat hoe de instellingen deze verantwoordelijkheden hebben vertaald in beleid, taken en richtlijnen voor het handelen. Ook is aangegeven wat medewerkers vinden van de wijze waarop de zaken binnen hun instelling zijn geregeld.

Relatie met de jeugdige en z'n omgeving

De meeste instellingen hebben wel de taken en verantwoordelijkheden van voogdijwerkers globaal of in detail vastgelegd, maar niet wat die taken concreet inhouden en hoe voogdijwerkers die taken moeten uitvoeren. Dat betekent dat medewerkers op basis van mondelinge informatie en/of naar eigen inzicht invulling geven aan aspecten als:

- Wat betekent het om verantwoordelijk te zijn voor de opvoeding?
- Waar let je op?
- Hoe geef je de relatie met de jeugdige en z'n omgeving vorm en inhoud?
- Hoe vaak/wanneer heb je contact?
- Hoe ga je om met de biologische ouders?
- Hoe ga je om met problemen?

Veel medewerkers zijn dan ook van mening dat er geen sprake is van een helder en duidelijk beleid en methodiek. En de jeugdigen zelf gaven in de beoordeling van hun 'voogd' aan het minst tevreden te zijn over de ontvangen steun en begeleiding (zie hoofdstuk 2).

Relatie met andere organisaties

Bijna alle jeugdigen wonen in pleeggezinnen of residentiële voorzieningen.

Voor residentiële voorzieningen geldt dat zij verantwoordelijk zijn voor de dagelijkse opvoeding en verzorging van de jeugdigen die daar verblijven. De voogdij-instellingen moeten met deze voorzieningen contact onderhouden zowel vanuit hun verantwoordelijkheid als plaatsers als vanuit hun verantwoordelijkheid voor de opvoeding van de jeugdige.

Bijna tweederde van de jeugdigen woont in een pleeggezin. Daar is de situatie ingewikkelder. De voogdijwerker "plaatst" de jeugdige in een voorziening voor pleegzorg. Deze voorziening zoekt een geschikt gezin, of beoordeelt of het gezin uit het netwerk van de jeugdige geschikt is om als pleeggezin voor deze jeugdige op te treden. De pleegouders zijn, binnen door de voorziening gestelde kaders, verantwoordelijk voor de dagelijkse verzorging en opvoeding. De voorziening voor pleegzorg begeleidt de jeugdige en het pleeggezin. Gelet op de specifieke verantwoordelijkheid van de voogdij-instelling, zal deze niet alleen met de voorziening, maar ook met de pleegouders contacten onderhouden. Een heldere afbakening van taken, posities en verantwoordelijkheden is bij pleegzorg dus des te meer van belang.

De instellingen hebben weinig specifieke informatie vastgelegd over de positie van de voogdijwerker ten opzichte van voorzieningen en gezinnen waar jeugdigen wonen. De meerderheid van de medewerkers vindt dat de ze positionering goed is geregeld en is tevreden over de samenwerking met andere instellingen. Niet duidelijk is of dit beeld gebaseerd is op de altijd bij plaatsing van jeugdigen bestaande samenwerking/verhouding tussen plaatsers en opnemer of (ook) op de specifieke positie als degene die het gezag over de jeugdige uitoefent.

Planmatig werken

In hoeverre hebben de instellingen kaders waarbinnen de voogdijwerkers de begeleiding planmatig en doelgericht kunnen/moeten aanpakken?

Net als bij andere vormen van hulp moet de instelling voor elke jeugdige binnen 6 weken een hulpverleningsplan opstellen. Vrijwel alle voogdij-instellingen hebben hiervoor een standaardformulier waaruit blijkt welke onderwerpen in het plan aan de orde moeten komen. Zij hebben eveneens een termijn vastgelegd waarbinnen zo'n plan behoort te worden geëvalueerd (binnen 6 tot 12 maanden, gemiddeld binnen 8 maanden).

Tabel 7: *Meningen van medewerkers over de beschikbare tijd/menskracht voor voogdij*

	voogdijwerkers	praktijkleiders
voldoende	32%	56%
neutraal	23%	5%
onvoldoende	45%	39%

Tabel 8: *Bereikbaarheid van de voogd in geval van dringende zaken volgens jeugdigen*

altijd	14%
meestal wel	24%
soms wel, soms niet	27%
meestal niet	20%
nooit	15%

Tabel 9: *Aantal voogdijwerkers (volgens jeugdigen en volgens dossiers)*

	volgens jeugdige	volgens dossiers
1	26%	36%
2	22%	35%
3	21%	21%
4 en meer	31%	8%

Tabel 10: *Mening van medewerkers over de continuïteit*

de continuïteit is goed geregeld	voogdijwerkers	praktijkleiders
	Eens	36%
Neutraal	26%	11%
Oneens	38%	22%
verslaglegging is direct overdraagbaar		
Eens	32%	56%
Neutraal	26%	11%
Oneens	42%	33%

Hoofdstuk 4 Randvoorwaarden en hoe verder

Mensen en tijd

Op een enkele uitzondering na, hebben alle medewerkers zowel voogdijzaken als gezinsvoogdijzaken (ots) onder hun hoede. Bij de financiering van de instellingen gaat het Ministerie van Justitie uit van een caseload voor voogdijpupillen en voor ots-pupillen. Uit de gegevens is niet af te leiden of de feitelijke tijdsbesteding ook in deze verhouding is. Een kleine meerderheid van de praktijkleiders vindt dat er voldoende tijd (menskracht) beschikbaar is voor de begeleiding van voogdijpupillen. De voogdijwerkers denken daar anders over. Van hen vindt bijna de helft dat die tijd ontoereikend is. Uit gesprekken ontstaat de indruk dat voogdij nogal eens te lijden heeft onder gezinsvoogdij, bijvoorbeeld omdat daar termijnen gehaald moeten worden (rapportages aan de rechter).

Over de bereikbaarheid van hun voogd bij dringende zaken lopen de meningen van jongeren uiteen. Eensgezinder zijn ze over de vraag of de voogd voldoende tijd neemt om met ze praten. Tweederde van de jongeren vindt dat de voogd daarvoor altijd of meestal voldoende tijd neemt. Zeventien procent vindt van niet.

Continuïteit

De instellingen hebben beleidsmatig geen invulling aan het begrip “continuïteit” gegeven. De meeste praktijkleiders vinden dat in hun instelling de continuïteit goed is gewaarborgd. De voogdijwerkers denken daar duidelijk anders over; niet meer dan eenderde van hen is daar positief over. Waarborging van de continuïteit is een belangrijk onderwerp, want jeugdigen staan vaak langdurig onder voogdij. Voor veel jeugdigen geldt bovendien dat er al een (lange) periode van gezinsvoogdij aan de voogdij vooraf is gegaan. Elementen die van belang zijn bij het waarborgen van continuïteit zijn volgens de inspectie : inhoud van de begeleiding, personen, contacten, informatie-overdracht. Goede overdracht van informatie is niet alleen van belang als de medewerker een andere baan krijgt of er om andere redenen sprake is van wisseling, maar ook bij ziekte en vakantie.

De jongeren zelf geven meer voogdwisselingen aan dan uit het dossieronderzoek blijkt (zie de tabel op de linkerbladzij). Dat is deels te verklaren uit het feit dat de enquêtes alleen naar jongeren vanaf 12 jaar zijn gestuurd, maar het is ook heel goed mogelijk dat jongeren ook de periode van ondertoezichtstelling hebben meegeteld.

In de helft van de dossiers is niet te achterhalen hoeveel contacten er met de jeugdige zijn geweest. Hulpverleningsplannen en evaluaties zijn gemiddeld bijna anderhalf jaar oud. Toch vindt meer dan de helft van de praktijkleiders dat bij hun instelling de rapportage dusdanig is, dat een zaak zonder overdrachtsgesprek aan een ander kan worden overgedragen. De voogdijwerkers zelf zijn hierover trouwens minder positief. En ook de inspecteurs die het onderzoek naar de voogdij hebben uitgevoerd; zij gaven aan dat zij in 38% van de dossiers het verloop van de voogdij goed of tamelijk goed hebben kunnen volgen.

Tabel 11: Mening van medewerkers over de rol van de voogd

Voogdijwerker heeft voornamelijk een regisserende rol		
	voogdijwerkers	praktijkleiders
Eens	64%	72%
Neutraal	13%	11%
Oneens	23%	17%

Rol van de voogdijwerker: vul 'm in

De meeste medewerkers reageren bevestigend op de stelling dat “de voogdijwerker een vooral regisserende taak heeft; hij of zij moet voor een goed management van de voogdijzaak zorgen”. Bijna een kwart van de voogdijwerkers is het hier trouwens niet mee eens. Opvallend is dat het onderzoek van de inspectie nergens informatie heeft opgeleverd waaruit ook maar een beetje duidelijk wordt wat men verstaat onder ‘regie’ en ‘goed management’. Beleid en methodiek zijn er niet of nauwelijks; voorzover er normen en standaarden voor planmatig werken zijn, houdt men zich er in de praktijk niet aan; kortom: wat een voogdijwerker feitelijk doet/moet doen, is niet zo duidelijk geworden. Wel liggen er een aantal verwachtingen van jeugdigen, opvattingen van medewerkers, noties over kwaliteit. Aan de instellingen de uitdaging om de functie voogdij inhoud te gaan geven, te beginnen met het concreet maken van wat het betekent om gezag uit te oefenen over jeugdigen en verantwoordelijk te zijn voor hun opvoeding en verzorging.

Hoofdstuk 5 Conclusies en aanbevelingen

De bevindingen uit het onderzoek zijn per instelling weergegeven in een instellingsrapport. Daarin zijn ook de getotaliseerde landelijk cijfers opgenomen. Doel van de instellingsrapporten is om individuele instellingen aanknopingspunten te geven voor verbetering van het primaire proces. Het Ministerie van Justitie kan deze rapporten gebruiken om waar nodig afspraken over kwaliteitsverbetering te maken.

De instellingen hebben in hun reactie aan de inspectie op het instellingsrapport de volgende verbeterpunten genoemd:

- het protocolleren van de procedures voor de voogdij;
- het vastleggen en implementeren van dossierbeleid;
- overgaan tot de uitvoering van de aanbevelingen.

Het landelijke rapport beoogt aanknopingspunten te bieden voor regelgeving, landelijk kwaliteitskaders en de implementatie daarvan. De conclusies van de inspectie in dit kader zijn:

- Het ministerie van Justitie heeft haar visie op de voogdij onvoldoende geëxpliciteerd en heeft dus weinig mogelijkheden voor inhoudelijke aansturing van het veld.
- De instellingen hebben beleidsmatig niet uitgewerkt wat zij de cliënten dienen te bieden; cliënten hebben geen zicht op wat zij van de voogdij kunnen verwachten. De praktijk is dan ook divers, zonder dat deze diversiteit is verantwoord.
- De instellingen geven beperkt invulling aan kwaliteitseisen uit wet- en regelgeving. Naleving van en interne controle op vastgestelde procedures schieten tekort.
- De instellingen verantwoorden hun activiteiten in het kader van de maatregel onvoldoende; aan deze verantwoording worden ook geen (wettelijke) eisen gesteld.

De inspectie is bezorgd over wat zij in het veld heeft aangetroffen omdat de positie en belangen van onder voogdij staande kinderen onvoldoende zijn gewaarborgd. Deze bezorgdheid is niet alleen gebaseerd op de in het veld aangetroffen situatie. Het ontbreken van randvoorwaarden, ook in de komende wetgeving, en de op handen zijnde overdracht aan provincies/grote steden bieden onvoldoende garantie voor een goede inbedding van de voogdij in de bureaus jeugdzorg en voor een transparante en planmatige uitvoering door de bureaus Jeugdzorg.

Op basis hiervan doet de inspectie de volgende aanbevelingen aan de minister van Justitie.

- ❖ Formuleer visie en beleid op voogdij als maatregel met eigen specifieke kenmerken. Dit uiteraard binnen de uitgangspunten van zowel de Wet op de Jeugdzorg als het Burgerlijk Wetboek. Te denken valt aan:
 - aandachtsgebieden binnen voogdij (woon/opvoedingssituatie, onderwijs, vrije tijd, sociale contacten, financiën);
 - perspectieven (voogdij tot meerderjarigheid, overdracht aan pleegouders, adoptie, herstel ouderlijk gezag);
 - begrijpelijkheid en transparantie voor de jeugdige en zijn omgeving.
- ❖ Formuleer hierop aansluitend normen voor de uitvoering van voogdij. Deze normen kunnen betrekking hebben op:
 - het hulpverleningsplan: inhoud, evaluatiefrequentie;
 - frequentie van de contacten met de voogdijpupil;
 - frequentie van de contacten met de opnemende voorzieningen en met pleegouders;
 - rapportage en verantwoording.
- ❖ Stel in samenspraak met provincies en veld een plan op voor de implementatie van beleid, waarin concreet staat aangegeven:
 - wat bij ontwikkeling, overdracht en implementatie van beleid de verantwoordelijkheden van betrokken partijen zijn;
 - wie welke activiteiten wanneer uitvoert en afrondt.

Inleiding

Toezicht uitoefenen betekent informatie verzamelen en beoordelen. De concrete vormgeving van toezicht kan bij ieder toezichttraject anders zijn omdat aanleiding en vraagstelling het niveau, de reikwijdte en de invalshoek voor het toezicht bepalen.

Voor ieder toezicht geldt dat de inspectie aandacht dient te besteden aan en helderheid moet verschaffen over de volgende elementen:

- doelstelling, vraagstelling, gewenst effect van dit toezicht bij de verschillende partijen;
- normstelling op basis van de vraagstelling; toetsingskader;
- verzamelen en wegen van informatie (in relatie tot de visie van de inspectie);
- uitvoering en rapportage.

Het toezicht op de voogdij is te kenschetsen als een gepland toezicht op landelijk niveau dat in samenspraak tussen inspectie en de verantwoordelijke overheid tot stand is gekomen. De invulling van bovengenoemde elementen in dit toezichttraject staat in de volgende paragrafen. Voor een deel is de informatie op deze punten opgenomen in het plan van aanpak en in het toetsingskader dat voorafgaand aan het onderzoek is toegezonden aan het Ministerie van Justitie en aan de betrokken instellingen.

Uitwerking van de doel- en vraagstelling

De inspectie heeft overleg gevoerd met het Ministerie van Justitie over het toezicht op de voogdij. Het ministerie heeft aangegeven graag een beeld van “de dienst voogdij” te willen dat aanknopingspunten biedt bij de opstelling van een specifiek op de kwaliteit van de voogdij betrekking hebbende AMvB inclusief interne en externe kwaliteitswaarborgen. De resultaten van het onderzoek wil justitie verder gebruiken voor het op te stellen implementatieplan voogdij, inclusief een sturingsprogramma/afspraken per provincie op basis van het beeld per instelling. De inspectie heeft de vragen hoe de instellingen op dit moment invulling geven aan voogdij, hoe betrokkenen dit ervaren en wat hun verwachtingen zijn, verder geconcretiseerd aan de hand van het primaire proces, de wettelijke kaders en de aandachtsgebieden waarover justitie informatie wilde. Het gaat hierbij om:

- visie op voogdij en op de verantwoordelijkheden, positie en taken;
- vertaling hiervan in instellingsbeleid en in richtlijnen voor de praktijk;
- invulling van de verschillende leefgebieden (wonen/opvoeding en verzorging; school; vrije tijd; omgaan met het netwerk van/voorzien in een netwerk voor jeugdige);
- contacten met de jeugdige, zijn verzorgers, opnemende voorzieningen, ouders (inhoud en frequentie).

Zoals in hoofdstuk 1 van het rapport is aangegeven, heeft de inspectie zich beperkt tot voogdij in situaties waarin sprake is van een ontheffing of ontzetting. Het onderzoek is uitgevoerd bij alle 18 voogdij-instellingen (één per provincie/grootstedelijke regio en 3 landelijk werkende instellingen).

De inspectie wil met de resultaten van het onderzoek de partijen informeren over de aange troffen situatie en mogelijkheden aangeven om de kwaliteit van het primaire proces te verbeteren.

Het onderzoek is vooral exploratief. Dit neemt niet weg dat de inspectie wettelijke (en maatschappelijke) kaders heeft gehanteerd om tot een beoordeling van de aangetroffen situatie en tot aanbevelingen te kunnen komen. Ook heeft de inspectie getoetst of instellingen voldoen aan specifiek op de uitvoering van voogdij betrekking hebbende eisen. Hierop zal in de volgende paragrafen verder worden ingegaan.

Normstelling

De inspectie heeft de informatie in beeld gebracht, getoetst en beoordeeld door deze af te zetten tegen:

- het toetsingskader (de voor de vraagstelling van het onderzoek relevante regelgeving; zie ook bijlage 2);
- normen voor professionaliteit van het hulpverleningsproces;
- de visie van de inspectie (beoordeling van de aangetroffen situatie vanuit het belang van het kind).

Deze punten vormen de basis voor de eindconclusies en de aanbevelingen van de inspectie. Alle drie elementen komen hieronder kort aan de orde.

Het toetsingskader

De voor de uitvoering van voogdij en voor de vraagstelling van dit onderzoek relevante regelgeving is opgenomen in:

- het Burgerlijk Wetboek;
- de Wet op de jeugdhulpverlening;
- het Besluit Kwaliteitsregels voogdij- en gezinsvoogdij-instellingen.

De regelgeving gaat deels uit van zelfregulering. Dat houdt in dat de instellingen zelf verantwoordelijk zijn voor de invulling van normen op specifieke onderdelen. Deze invulling van verantwoordelijkheid wordt door de inspectie ook meegenomen in het toezicht.

Het toetsingskader voor dit onderzoek staat in bijlage 2 van dit rapport. Daarin is niet alleen aangegeven om welke normen het gaat, maar ook wat de inspectie op basis hiervan verwacht aan te treffen in instellingsbeleid en cliëntdossiers.

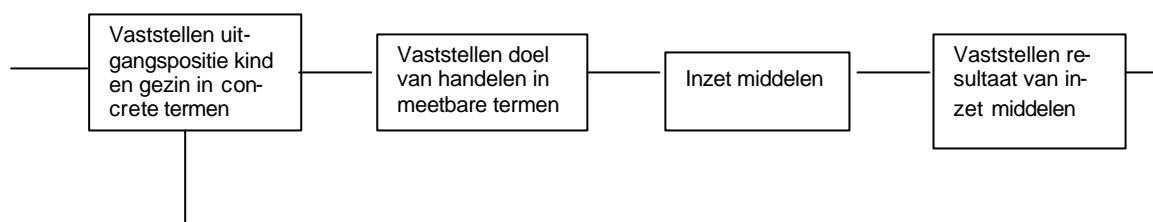
Professionaliteit van het hulpverleningsproces

Hierbij gaat de inspectie uit van de volgende normen:

- Het hulpverleningsproces is doelgericht.
- Het hulpverleningsproces is planmatig.
- Het hulpverleningsproces is transparant in zijn stappen, zowel naar inhoud, volgorde, beoogd resultaat als naar meetmomenten, besluitvorming, afstemming en communicatie.
- Het hulpverleningsproces kan (bij)gestuurd worden op basis van concrete informatie die tijdens de uitvoering ter beschikking komt.

Op de volgende pagina is dit schematisch weergegeven.

Model van de uitvoering van de maatregel: planmatig handelen



Visie van de inspectie

Ouders en kinderen verkeren in de jeugdbescherming in een afhankelijke positie. Op basis van deze afhankelijkheid kiest de inspectie ervoor om nadrukkelijke aandacht te besteden aan de transparantie van het handelen en van de besluitvorming van de instellingen. Deze nemen immers verstrekkende beslissingen die direct ingrijpen in de persoonlijke levenssfeer van jeugdigen/gezinnen.

Bij de beoordeling van de aangetroffen situatie en bij het formuleren van aanbevelingen aan instellingen en overheid, neemt de inspectie het belang van het kind als uitgangspunt.

Voor de voogdij gelden specifiek de volgende elementen uit de rechten van het kind:

- Alle maatregelen over kinderen moeten genomen worden in het belang van het kind. De staat moet voorzien in passende zorg wanneer ouders (of anderen die verantwoordelijk zijn) tekortschieten.
- De staat waarborgt in ruimst mogelijke zin het overleven en de ontwikkeling van het kind.
- Recht om bij ouders te leven, op omgang met beide ouders tenzij dit strijdig is met het belang van het kind.
- Een kind dat tijdelijk of blijvend niet in het eigen gezin kan leven heeft recht op bijzondere bescherming, in de vorm van een pleeggezin, kafalah (d.i. bij het overwegen van oplossingen op passende wijze rekening houden met de godsdienstige en culturele achtergrond van het kind, volgens het Islamitische recht), adoptie of een kindertehuis.

Verzamelen van informatie

De inspectie wil uitspraken kunnen doen over de uitvoering van voogdij, de randvoorwaarden die instellingen stellen aan de uitvoering, en over de verwachtingen en ervaringen van medewerkers en jongeren.

De inspectie heeft daartoe informatie verzameld uit de volgende bronnen:

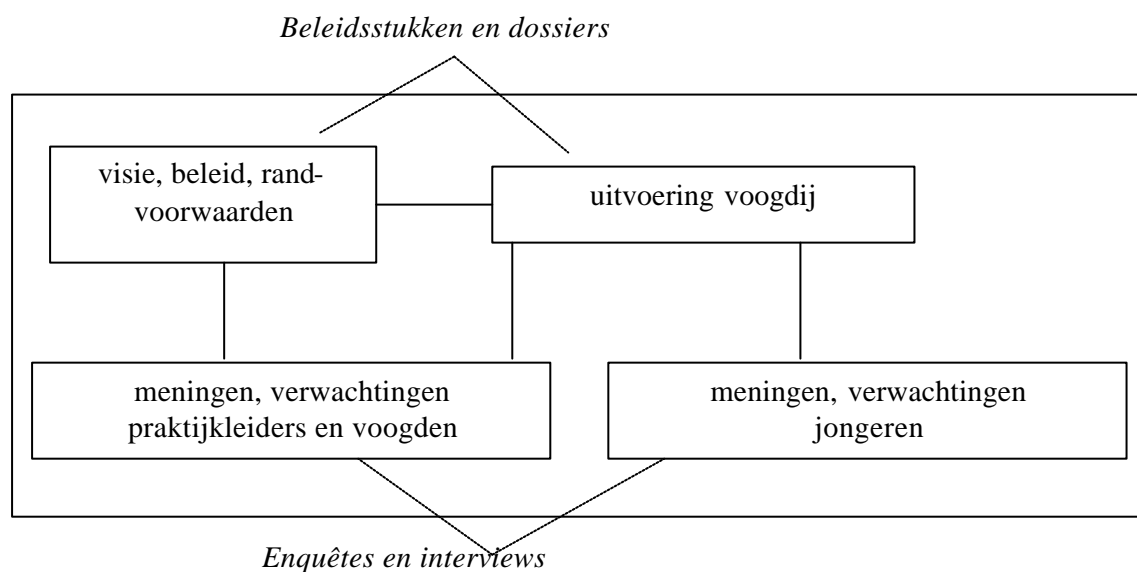
- cliëntdossiers (tussen de 15 en 30 dossiers per instelling, afhankelijk van het aantal voogdijpupillen);
- het vastgelegde beleid van de instellingen, aangevuld met mondelinge informatie;
- interviews met praktijkleiders (1 per instelling);
- enquêtes onder alle medewerkers die belast zijn met de uitvoering van voogdij;
- enquêtes onder alle voogdijpupillen vanaf 12 jaar.

Hierbij heeft de inspectie gebruik gemaakt van gestandaardiseerde formulieren en vragenlijsten die in samenwerking met een onderzoeksbureau zijn ontwikkeld. Bij het uitwerken van de onderwerpen in concrete vragen, is zoveel mogelijk gebruik gemaakt van aanknopingspunten hiervoor in wettelijke kaders.

De inspectie heeft aan de hand van beleidsdocumenten en cliëntdossiers informatie verzameld over visie, beleid, randvoorwaarden en de uitvoering van voogdij. Waar nodig heeft een medewerker van de instelling aanvullend mondelinge informatie gegeven. Door middel van interviews met praktijkleiders en enquêtes onder voogden is informatie verkregen over de meningen en verwachtingen van praktijkleiders en voogden betreffende zowel visie, beleid en randvoorwaarden als betreffende de uitvoering van de voogdij. Met de enquêtes onder jongeren heeft de inspectie informatie gekregen over hun meningen en verwachtingen betreffende de uitvoering van de voogdij.

De reikwijdte van het onderzoek (op basis van de vraagstelling) en de informatiebronnen die de inspectie heeft gebruikt, staan hieronder in de vorm van een schema.

Reikwijdte en bronnen



Verwerking en beoordeling van de informatie

De statistische verwerking van de informatie is uitbesteed aan een onderzoeksbureau. De informatie uit de verschillende bronnen is verwerkt tot deelrapporten per informatiebron, waarbij de informatie zowel op landelijk niveau als op instellingsniveau beschikbaar is. De informatie uit de verschillende bronnen is vervolgens gegroepeerd rond een aantal thema's die direct gerelateerd zijn aan de kwaliteit van het primair proces.

De informatie over de relatie voogdijwerkers - jeugdigen en voogdijwerkers - andere belanghebbenden is vooral explorerend en inventariserend van aard. Hoe hebben instellingen invulling gegeven aan de (globale) wettelijke kaders voor voogdij (taken en verantwoordelijkheden), wat vinden medewerkers en jongeren daarvan: inhoud en frequentie van contact, bejegening, methodiek etc. Conclusies van de inspectie hebben vooral betrekking op de mate waarin (ervaren) werkelijkheid en verwachtingen met elkaar overeenstemmen. De informatie moet instellingen handvatten bieden voor verbeteringen op genoemde punten.

De bevindingen over planmatig werken en over de randvoorwaarden zijn meer toetsend van aard. In de regelgeving staan concrete eisen die betrekking hebben op planmatig en transparant werken, en op afstemming met andere hulpverleners. Deze eisen gelden voor alle vormen van jeugdzorg. De toetsing is in dit onderzoek vooral procedureel van aard: zijn nood-

zakelijke documenten er binnen de gestelde termijnen, bevatten ze de minimaal noodzakelijke aandachtspunten. De inspectie acht ook het voldoen aan procedurele eisen van belang. Het ontbreken van dit soort informatie kan immers betekenen dat er geen (overdraagbare) informatie beschikbaar is over de actuele (opvoedings-, school-, ... situatie) van jeugdigen, over het verloop van de voogdij etc. Inhoudelijk is gekeken in hoeverre er aandacht is voor de verschillende leefgebieden (wonen/opvoeding en verzorging; school; vrije tijd; het netwerk van de jeugdige).

Rapportage

De inspectie heeft een rapport per instelling en een landelijk rapport geschreven. In de instellingsrapporten zijn de bevindingen op instellingsniveau afgezet tegen het landelijk beeld. De instellingsrapporten zijn naar de instelling gestuurd met het verzoek hierop te reageren. In de meeste gevallen is het rapport ook met de instelling besproken. Instellingsrapporten worden tevens gezonden aan het Ministerie van Justitie en het Provinciaal Bestuur.

In het landelijk rapport staan de bevindingen en conclusies op landelijk niveau. Het landelijk rapport is bedoeld voor het Ministerie van Justitie en wordt in overleg met het ministerie verder verspreid.

Toetsingskader voogdij

Beoogde handhavingniveau = Norm van het rijk = wettelijk eisen	Wettelijke bepalingen	Verwacht aan te treffen
Wettelijke bepalingen uit: <ul style="list-style-type: none"> Wet op de jeugdhulpverlening (Wjhv) Besluit kwaliteitsregels en taken voogdij- en gezinsvoogdij-instellingen (Bktvg) Boek I van het Burgerlijk Wetboek (bk 1 BW) 	Wjhv + art nr Bktvg + art nr bk 1 BW + art nr	Beleid In instellingsdocumenten vastgelegde informatie over visie, beleid, procedures, criteria en/of richtlijnen betreffende de genoemde onderwerpen. Instellingsdocumenten: te denken valt aan: beleidsplannen, stroomschema's, handboek, standaardformulieren etc. Dossiers Dossiers van individuele voogdijpupillen

Beoogde handhavingniveau = Norm van het rijk = wettelijk eisen	Wettelijke bepalingen	Verwacht aan te treffen
I. Algemeen		
Werkplan De instelling heeft een werkplan waarin een beschrijving staat van de op basis van de doelstelling uit te oefenen functies en werkzaamheden en de toe te passen werkwijze. Het werkplan bevat in elk geval een beschrijving van: <ul style="list-style-type: none"> Uitgangspunten voor het beleid, afgestemd op de problemen en stoornissen van de jeugdige hetgeen in het dossier met betrekking tot de jeugdige wordt opgenomen wijze waarop de samenwerking met daarvoor in aanmerking komende personen, instellingen en instanties in de regio en indien nodig daarbuiten, is georganiseerd. 	Bktvg Art.2 lid 1 en 2	Beleidsdocument(en) met: <ul style="list-style-type: none"> visie en uitgangspunten voor beleid beleid dossiervorming samenwerking (doel, partners, organisatie)
Personeel Het personeel is zowel kwalitatief als kwantitatief afgestemd op de op basis van de doelstelling uit te oefenen functies en werkzaamheden en op de doelgroep.	Bktvg Art.4 lid.1	Beleid eisen aan medewerkers voogdij Feitelijke informatie over caseload. in elk geval: antwoord op de vraag hoeveel tijd er voor een voogdijpupil beschikbaar is.
Een voogdij-instelling belast één of meer beroepskrachten met de werkbegeleiding van andere beroepskrachten.	Bktvg Art.12	Invulling hiervan kan in beleid personeel (vorige item) tot uitdrukking komen. "Kapstok" bij inventarisatie praktijk
Verantwoordelijkheid Het bestuur is verantwoordelijk voor de uitvoering van de voogdij	bk 1 BW art 303, lid 1 BW	Beleid Een regeling/notitie waarin de verantwoordelijkheden van <ul style="list-style-type: none"> het bestuur, de directie en de uitvoerende medewerkers zijn vastgelegd.

Beoogde handhavingniveau = Norm van het rijk = wettelijk eisen	Wettelijke bepalingen	Verwacht aan te treffen
II. Aanvaarding voogdij		
Aanvaarding voogdij De Rechter geeft een voogdijopdracht ten aan-	bk 1 BW art 302, lid 1	Beleid <ul style="list-style-type: none"> procedures opdracht en accepta-

Beoogde handhavingniveau = Norm van het rijk = wettelijk eisen	Wettelijke bepalingen	Verwacht aan te treffen
zien van de minderjarige aan een voogdij-instelling. Voogdij-instelling verklaart schriftelijk bereid te zijn voogdij te aanvaarden	bk 1 BW art 280, b,	tie Dossiers: <ul style="list-style-type: none"> • bereidverklaring voogdij-instelling • beschikking kinderrechter, incl. ingangsdatum • raadsrapport

Beoogde handhavingniveau = Norm van het rijk = wettelijk eisen	Wettelijke bepalingen	Verwacht aan te treffen
III. Kader voor uitvoering voogdij		
Het gezag heeft betrekking op <ul style="list-style-type: none"> • de persoon van de minderjarige (uitwerking in BW 247, 248, 249; 336) • zijn vertegenwoordiging in burgerlijke handelingen (in en buiten rechte) (o.a. BW I art 234) 	bk 1 BW art 245	<ul style="list-style-type: none"> • Persoon: zie hierna en onder uitvoering voogdij. • vertegenwoordiging in burgerlijke handelingen: <ul style="list-style-type: none"> – in rechte: niet bij onderzoek betrokken; – buiten rechte: zie onder uitvoering voogdij.
De verantwoordelijkheid voor verzorging en opvoeding De taak van de voogdij-instelling omvat de volledige verantwoordelijkheid voor de verzorging en opvoeding. Daartoe doet zij de jeugdige in voorzieningen van jeugdhulpverlening, dan wel elders verzorgen en opvoeden. (laatste zin: zie ook indicatiestelling) Onder verzorging en opvoeding wordt mede verstaan de zorg en de verantwoordelijkheid voor het geestelijk en lichamelijk welzijn van het kind en het bevorderen van de ontwikkeling van zijn persoonlijkheid.	Bktvg Art.9 lid.1 bk 1 BW art 247 lid 2 / 248	Beleid <ul style="list-style-type: none"> • Richtinggevend beleid voor handelen; onder andere met betrekking tot: <ul style="list-style-type: none"> – verzorging en opvoeding; leefgebieden – plaatsing van voogdijpupillen (uitgangspunten en criteria) (het zo .. zo .. zo .. beleid voor voogdij) – afstemming met feitelijke opvoeders – (fundamentele) besluiten aangaande de jongere. – de wijze waarop de jongere betrokken wordt bij besluiten over belangrijke zaken. Dossiers <ul style="list-style-type: none"> • concretisering: hulpverleningsplan, evaluaties, indicaties • verantwoording beslissingen en van rol jeugdige daarbij • Feitelijk informatie verblijfplaats
Hulpverleningsplan Zo spoedig mogelijk, doch uiterlijk binnen 6 weken een hulpverleningsplan <ul style="list-style-type: none"> • Afgestemd op problemen en stoornissen van jeugdige Bevat in ieder geval: <ul style="list-style-type: none"> • Beschrijving voorgenomen activiteiten in relatie tot <ul style="list-style-type: none"> - korte termijn doelen - Lange termijn doelen • Vermelding in te schakelen deskundigen • Vermelding evaluatiemomenten • vermelding te voeren overleg met daarvoor in aanmerking komende personen of instanties • Betrekken van het gezin bij de werkzaamheden • Redenen niet betrekken • De contactpersoon Het hvp komt niet tot stand als er geen overleg heeft plaatsgevonden met: <ul style="list-style-type: none"> • De ouders tenzij dit kennelijk schade toe- 	Bktvg Art.8	Beleid <ul style="list-style-type: none"> • procedure voor de opstelling van het plan • eisen aan de inhoud van het plan • procedure voor evaluatie • criteria voor afwegingen geen overleg/betrokkenheid • criteria voor afwegingen beoordelingsvermogen jeugdige Dossiers <ul style="list-style-type: none"> • hulpverleningsplan dat aan de gestelde eisen voldoet • verslagen van evaluaties

brengt aan jeugdige <ul style="list-style-type: none"> • De jeugdige overeenkomstig zijn beoordelingsvermogen In hulpverleningsplan vermelden: <ul style="list-style-type: none"> • overleg • resultaten van het overleg • evt. redenen geen overleg 		
De indicatiestelling <ul style="list-style-type: none"> • De plaatser draagt zorg voor dat een onderzoek wordt verricht naar de problemen en stoornissen van de jeugdige en stelt vast welke vorm van jeugdhulpverlening aangegeven is. Dit wordt schriftelijk in een rapport verantwoord. • De plaatser bepaalt de duur van de hulpverlening. Termijn is ten hoogste 6 maanden • De plaatser draagt zorg voor evaluatie en besluit over voortzetting; dit mede op basis van rapportage van de opnemende voorziening. • Plaatser draagt zorg voor de realisatie van de hulpverlening. 	Wjnhv art 23, 25, 29, 30, 31	Beleid <ul style="list-style-type: none"> • procedure indicatiestelling • inhoudelijke criteria indicatiestelling Dossiers <ul style="list-style-type: none"> • indicatiestelling in geval van pleegzorg of residentiële jeugdzorg • hulpverleningsplan en evaluaties van de voorziening

Beoogde handhavingniveau = Norm van het rijk = wettelijk eisen	Wettelijke bepalingen	Verwacht aan te treffen
IV. Uitvoering voogdij		
Continuïteit in de persoonlijke contacten De instelling draagt zorg voor continuïteit in de persoonlijke contacten met de jeugdige.	Bktvg Art.9 lid 2	Beleid <ul style="list-style-type: none"> • continuïteit van de voogdijdiensverlening • continuïteit van de uitvoering van de voogdij Dossiers <ul style="list-style-type: none"> • Feitelijke informatie over voogdwisselingen
Toezicht op de jeugdige De instelling houdt: <ul style="list-style-type: none"> • Geregeld en behoorlijk toezicht op de jeugdige • Geregeld en behoorlijk toezicht op de aan de jeugdige bestede zorg • De instelling houdt zich op de hoogte van de ontwikkeling van de jeugdige 	Bktvg Art.10	Beleid <ul style="list-style-type: none"> • contacten met pupil (frequentie, inhoud) • contacten met feitelijke opvoedingssituatie en evt. overige hulpverlening • de wijze waarop informatie over de jeugdige verzameld wordt Dossiers verantwoording van contacten <ul style="list-style-type: none"> • met jeugdige • met feitelijke opvoeders en/of hulpverlening
Relatie met eigen milieu De instelling bevordert het contact tussen de jeugdige en zijn oorspronkelijk milieu, tenzij gewichtige redenen zich hiertegen verzetten De minderjarige heeft recht op omgang met zijn ouders. Uitgangspunt is dat er omgang van de minderjarige met zijn ouders bestaat. In bijzondere gevallen kan omgang ontzegd worden op de in de wet genoemde gronden.	Bktvg Art.13 bk 1 BW art 377a	Beleid omgang jeugdige met ouders, grootouders, broers en zusters Dossiers verantwoording van acties om contacten te bevorderen

<p>Informeren natuurlijke ouders De voogdij-instelling informeert de ouders desgevraagd over belangrijke feiten en omstandigheden die de minderjarige, zijn verzorging en opvoeding betreffen tenzij deze informatie ook niet gegeven wordt aan degene waar het kind zijn verblijfplaats heeft of het belang van het kind zich hiertegen verzet.</p>	<p>bk 1 BW art 377c</p>	<p>Beleid contact instelling met de natuurlijke ouders (frequentie, inhoud en vorm) Dossiers verantwoording van contacten met ouders</p>
<p>Vertegenwoordiging in burgerlijke handelingen. De voogdij-instelling is verantwoordelijk voor het verrichten van handelingen voor de minderjarige die deze zelf, vanwege zijn minderjarigheid, niet kan verrichten. De instelling neemt besluiten over welke rechtshandelingen voor de minderjarige passend en van belang zijn.</p>	<p>bk 1 BW art 337 lid 1</p>	<p>Beleid burgerlijke handelingen (bijv. Financien); aandacht voor bv: – afstemming met feitelijke opvoeders – leeftijd jeugdige</p>

Beoogde handhavingniveau = Norm van het rijk = wettelijk eisen	Wettelijke bepalingen	Verwacht aan te treffen
V. Beëindiging van de voogdij		
<p>Overgang van gezag De instelling houdt rekening met het belang van de jeugdige in een overgang van het gezag naar de ouders dan wel naar de pleegouders.</p>	<p>Bktvg Art.14</p>	<p>Beleid procedures voor overgang gezag Dossiers redenen (toewerken naar) beëindiging voogdij</p>
<p>Eindrapport De instelling stelt een eindrapport op, waarin beschreven wordt de wijze waarop de taak verricht is.</p>	<p>Bktvg Art.8 lid 6</p>	<p>Beleid</p> <ul style="list-style-type: none"> • eisen aan eindrapport • procedures voor eindevaluatie • procedures voor eindrapportage <p>Dossiers</p> <ul style="list-style-type: none"> • aanwezigheid eindrapport

1 Instellingsdocumenten

Vormgeving wettelijke taken

Bij 15 (83%) van de 18 instellingen is schriftelijk vastgelegd hoe de instelling vorm geeft aan haar wettelijke taken en verantwoordelijkheden met betrekking tot de voogdij.

Tabel 12: Door instellingen vastgelegde wettelijke taken en verantwoordelijkheden

	totaal (N=18)	globaal	in detail
taken en verantwoordelijkheden bestuur	8 (45%)	6 (33%)	2 (12%)
taken en verantwoordelijkheden directie	13 (73%)	8 (44%)	5(29%)
taken en verantwoordelijkheden voogdijwerkers	15 (83%)	8 (44%)	7 (39%)
voogdijfunctie in relatie tot de organisatie van de instelling	9 (50%)	7(39%)	2 (11%)
algemene visie	8 (44%)	8 (44%)	-
visie relatie voogdij-gezinsvoogdij	5 (28%)	4 (22%)	1 (6%)
visie m.b.t. positie biologische ouders	15 (83%)	11(61%)	4 (22%)

Procedures

Bij 16 instellingen (89%) procedures bij voogdijzaken schriftelijk vastgelegd.

Tabel 13: Door instellingen vastgelegde procedures

Voogdij-opdracht van de rechter	11 (61%)
acceptatie nieuw casus	11 (61%)
moeilijke beslissingen	7 (39%)
crisissituaties	2 (11%)
vertegenwoordiging in burgerlijke handelingen	7 (39%)
betrekken jeugdige bij belangrijke besluiten	5 (28%)
overdracht voogdijcasus naar volgende voogdijwerker	5 (28%)
wijziging gezagskader	4 (22%)
overdracht naar verzorgers/pleegouders	9 (50%)
uithuisplaatsing	7 (39%)

Operationalisatie taken en verantwoordelijkheden

Bij 17 instellingen (94%) is vastgelegd hoe de instelling inhoudelijk vorm geeft aan wettelijk vastgelegde taken en verantwoordelijkheden met betrekking tot de voogdij.

Tabel 14: Taken en verantwoordelijkheden die zijn geoperationaliseerd in beleid

verzorging/opvoeding	8 (44%)
aandachtsgebieden van verzorging/opvoeding (school, werk, vrije tijd e.d.)	3 (17%)
criteria keuze nieuwe opvoedings situatie	4 (22%)
basiswerkzaamheden voogdijwerker	8 (44%)
inhoudelijke continuïteit voogdij dienstverlening	1 (6%)
indiceren voor jeugdhulp	7 (39%)

Tabel 15: Door instellingen vastgelegde concrete werkzaamheden van de voogdijwerker

hoe de continuïteit van de contactfrequentie met jeugdige is gewaarborgd	2 (11%)
hoe de continuïteit bij voogdijwisseling is gewaarborgd	2 (11%)

wat de inhoud is van de contacten tussen de voogdijwerker-jeugdige	3 (17%)
hoe om te gaan met de jeugdige	2 (11%)
hoe te handelen bij problemen	3 (17%)
hoe om te gaan met het netwerk van de jeugdige	3 (17%)
hoe om te gaan met verzorgers/pleegouders	0 (0%)
hoe om te gaan met biologische ouders	2 (11%)
welke informatie wordt verstrekt aan de biologische ouders	3 (17%)
wanneer informatie wordt verstrekt aan de biologische ouders	3 (17%)
hoe informatie wordt verstrekt aan de biologische ouders	3 (17%)

Samenwerking

Tien instellingen (56%) hebben vastgelegd hoe en met wie wordt samengewerkt bij voogdijzaken. Zeven instellingen (39%) hebben vastgelegd met welke instellingen/hulpverleners wordt samengewerkt en 5 instellingen (29%) hebben aangegeven op welke wijze wordt samengewerkt.

Personeel

Uit het onderzoek blijkt dat slechts enkele medewerkers alleen met voogdijzaken werken; bij alle instellingen is sprake van een gemengde caseload van voogdij- en gezinsvoogdijzaken. Bij 15 instellingen (83%) is vastgelegd dat een functionaris werkbegeleiding geeft aan de voogdijwerkers. Twee instellingen (11%) hebben vastgelegd hoeveel face-to-face contacten voogdijwerkers dienen te hebben met hun pupillen. Dit aantal loopt uiteen van minimaal 4-8 tot maximaal 20 op jaarbasis.

Hulpverleningsplan

Door 15 instellingen (83%) is schriftelijk vastgelegd dat er bij voogdijzaken een hulpverleningsplan dient te worden gemaakt. In al deze gevallen gaat het daarbij om een plan dat op een standaardformulier wordt vastgelegd.

Deze 15 instellingen (83%) hebben tevens een termijn vastgelegd waarop dit plan dient te zijn opgesteld, namelijk in alle gevallen binnen zes weken.

Vijftien instellingen (83%) hebben schriftelijk vastgelegd op welke wijze de verzorgers/pleegouders bij het opstellen van het hulpverleningsplan dienen te worden betrokken en op welke wijze met de jeugdige over het hulpverleningsplan wordt overlegd. Twee instellingen (11%) hebben op deze gebieden tevens afwegingscriteria vastgelegd.

Veertien instellingen (78%) hebben schriftelijk vastgelegd op welke wijze met de biologische ouders van de jeugdige over het hulpverleningsplan wordt overlegd. Door 2 instellingen (11%) zijn hiervoor weer de afwegingscriteria vastgelegd.

Wat de inhoud van het hulpverleningsplan betreft zien we dat 17 instellingen (94%) hebben vastgelegd welke gegevens daarin dienen te worden opgenomen. Tabel 5 geeft weer welke onderwerpen het betreft.

Tabel 16: *Onderwerpen die in het hulpverleningsplan aan de orde dienen te komen*

achtergronden jeugdige	16 (89%)
problematiek jeugdige	17 (94%)
wijze van begeleiding door de voogdijwerker	3 (17%)
toekomstplan voor de jeugdige	7 (39%)
afstemming problematiek-plan	7 (39%)
doelen t.a.v. huisvesting	8 (44%)
doelen t.a.v. school/werk	6 (33%)
doelen t.a.v. vrienden/vrije tijd	5 (28%)
doelen t.a.v. biologische ouders	8 (44%)
korte termijn doelen	4 (22%)
lange termijn doelen	4 (22%)
in te schakelen deskundigen	10 (55%)
evaluatiemomenten	15 (83%)
afspraken samenwerking	10 (55%)
verslag overleg jeugdige	14 (77%)
verslag overleg verzorgers/pleegouders	13 (72%)
verslag overleg biologische ouders	12 (66%)

Dertien instellingen (72%) hebben tevens een termijn vastgelegd waarbinnen het hulpverleningsplan dient te worden geëvalueerd. Negen instellingen (50%) opteren voor een termijn van zes maanden en vier instellingen (22%) voor een termijn van 12 maanden.

Wat betreft de verslaglegging in het dossier hebben 16 instellingen (89%) schriftelijk vastgelegd dat verslagen van evaluaties in het dossier dienen te worden opgenomen. In alle gevallen dient daarbij gebruik te worden gemaakt van een standaardformulier.

Beëindiging

Hebben de instellingen vastgelegd in welke situaties de voogdijmaatregel actief door de instelling zal worden beëindigd? Negen van de instellingen (50%) blijken hiervoor schriftelijk criteria te hebben vastgelegd, één instelling (11%) zegt bij monde van de sleutelpersoon hiervoor criteria te hebben. De situaties waarin deze 10 instellingen actief de voogdijmaatregel beëindigden betreffen in alle gevallen het herstel van het gezag van de (biologische) ouders en de overdracht van de voogdij naar de verzorgers/pleegouders.

2 Cliëntdossiers

Deze rapportage heeft betrekking op 391 dossiers die door de inspecteurs onder de loep zijn genomen. Het betreft 272 dossiers van lopende zaken (70%), 114 dossiers van recent afgesloten zaken (29%) en 5 dossiers (1%) waarvan de status niet precies bekend is.

Enkele biografische kenmerken

De verhouding tussen jongens en meisjes is fifty-fifty (50%/50%). De verhouding tussen de autochtone en allochtone jeugdigen is ongeveer vier op één (78%/22%).

De gemiddelde leeftijd is bijna 14 jaar (13.9). Maar er is sprake van een grote spreiding. De leeftijden lopen uiteen van kinderen van één jaar tot jongeren van 18 jaar en ouder.

Vrijwel alle jeugdigen gaan naar school. Voor één op de tien jongeren is dat niet (meer) het geval.

Tabel 17: Onderwijstypen die de jeugdigen bezoeken

Basisonderwijs	41%
VMBO	49%
HAVO/WVO	9%
HBO	1%

In een aantal dossiers (17%) was niet te achterhalen of en zo ja welke vorm van onderwijs de jeugdige volgde.

Tabel 18: Verblijfplaatsen van de voogdij-jeugdigen

Pleegzorg, waarvan	62%
pleeggezin	35%
netwerk-pleeggezin	23%
ander pleeggezin	4%
Residentiële voorzieningen, waarvan	25%
tehuizen jeugdhulpverlening	14%
tehuizen GGZ	2%
tehuizen LVG	5%
justitiële tehuizen	2%
overige tehuizen	2%
Buiten de hulpverlening, waarvan	13%
ouders	5%
familie	2%
zelfstandig	4%
anders	2%

Aanmelding

Tabel 19: Jaren van de voogdijbeschikkingen

van voor 1991	13%
van 1991-1995	23%
van 1996-2001	48%
van 2001 en later	16%

We kunnen aan deze tabel nog toevoegen dat de oudste casus van het jaar 1984 is. Verder blijkt dat de jeugdigen gemiddeld ruim 6 jaar onder voogdij staan.

Onderzoek van de dossiers maakte duidelijk dat in vrijwel alle gevallen (92%) een beslissing van de kinderrechter aanwezig is, dat eveneens in veel gevallen (84%) een onderzoek van de Raad is aangetroffen en dat in een veel kleiner aantal dossiers (61%) een bereidverklaring van de instelling is terug gevonden.

We concluderen tevens dat bij ruim drie kwart van de jeugdigen (78%) aan de voogdijmaatregel een kinderbeschermingsmaatregel vooraf ging. Gemiddeld werd de eerste kinderbeschermingsmaatregel 10 jaar eerder uitgesproken.

Het blijkt dat in vrijwel alle dossiers (één of meerdere) rapporten aanwezig zijn waarin de problemen en achtergronden van de jeugdigen zijn vermeld. In één op de tien dossiers was een dergelijk rapport niet te vinden. De aangetroffen rapporten waren in hoofdzaak op standaardwijze of op een formulier verwerkt. De meeste van deze rapporten kwamen van de Raad (83%). De eigen instelling verzorgde ruim een kwart (28%) van de rapporten, terwijl externe bureaus verantwoordelijk waren voor een nog kleiner aantal (13%).

Welke problemen kwamen in deze rapporten nu aan de orde? De volgende tabel geeft daarop antwoord.

Tabel 20: Problemen bij aanmelding

Jeugdige		biologische ouders/gezinsleden	
zwakbegaafdheid	9%	zwakbegaafdheid	9%
ontwikkelingsachterstand	21%	ouders overleden	6%
gedragsproblemen	27%	relationele problemen	41%
emotionele problemen	30%	opvoedingsproblemen	57%
psychiatrische klachten	5%	verwaarlozing	40%
school/leerproblemen	13%	addictieproblemen	27%
problemen met leeftijdgenoten	5%	materiële problemen	24%
problemen met vrijetijdsbesteding	3%	in aanraking met politie	12%
materiële problemen	3%	fysieke problemen	4%
in aanraking met politie	1%	psychiatrische klachten	21%
fysieke problemen	10%		

In de meeste gevallen kwamen er bij de aanmeldingsrapportage(s) geen externe deskundigen aan te pas. In een derde van de gevallen was dat echter wel zo. Het ging dan meestal om een maatschappelijk werker. Andere deskundigen zoals een psychiater of een medicus werden zelden ingeschakeld.

Hulpverlening

Tabel 21: Aantal voogdijwerkers gedurende de looptijd van de voogdij

1 voogdijwerker	37%
2 voogdijwerkers	35%
3 voogdijwerkers	21%
4 voogdijwerkers	5%
5 voogdijwerkers	1%
6 voogdijwerkers	1%
gemiddeld aantal voogdijwerkers	2.0

In één op de tien dossiers was niet te achterhalen hoeveel voogdijwerkers gedurende de voogdij de jeugdigen hebben begeleid.

In 80% van de dossiers zat een hulpverleningsplan. Het bleek dat dit plan gemiddeld ruim 16 maanden geleden voor het laatst is vastgesteld. Er zijn enkele plannen (9) die voor het

laatst in 1994 t/m 1997 zijn vastgesteld. Ruim de helft van de hulpverleningsplannen (55%) is voor het laatst vastgesteld in het jaar 2002.

Tabel 22: Onderwerpen die in het hulpverleningsplan aan de orde komen

achtergronden jeugdige	74%
problematiek jeugdige	68%
wijze van begeleiding door de voogdijwerker	41%
toekomstplan voor de jeugdige	45%
afstemming problematiek-plan	44%
doelen t.a.v. huisvesting	66%
doelen t.a.v. school/werk	38%
doelen t.a.v. vrienden/vrije tijd	19%
doelen t.a.v. biologische ouders	43%
korte termijn doelen	54%
lange termijn doelen	57%
in te schakelen deskundigen	19%
evaluatiemomenten	33%
personen/instanties met wie dient te worden samengewerkt	49%
afspraken samenwerking	15%
verslag overleg jeugdige	19%
verslag overleg verzorgers/pleegouders	18%
verslag overleg biologische ouders	15%
aanwijzingen over hoe de voortgang te bewaken	15%

In twee derde van de dossiers is te achterhalen of er de laatste drie jaar een evaluatie van het hulpverleningsplan heeft plaats gevonden. In een derde van de dossiers was dat niet het geval. In de volgende tabel wordt weergegeven wanneer de laatste evaluatie plaats vond.

Tabel 23: Laatste jaar evaluatie van het hulpverleningsplan

1998 of eerder	2%
1999	4%
2000	11%
2001	18%
2002	57%
2003	8%

Gemiddeld zijn de evaluaties 1.2 jaar oud. Van vrijwel alle evaluaties (88%) is een verslag in het dossier aanwezig.

Tabel 24: Aantal evaluaties van hulpverleningsplannen gedurende de afgelopen 3 jaar

0 evaluaties	5%
1 evaluaties	27%
2 evaluaties	28%
3 evaluaties	28%
4 evaluaties	9%
5 evaluaties	3%
gemiddeld aantal evaluaties	2.0

Contacten

Blijkt uit het dossier of en hoe vaak er in het afgelopen jaar face-to-face contact is geweest met de jeugdige?

Het blijkt dat in twee derde van de dossiers hierover informatie is te vinden. Gemiddeld gaat het om 5 face-to-face contacten per jeugdige. Vier van de vijf contacten kwamen tot stand op initiatief van de instelling.

Of er het voorbije jaar ook contacten zijn geweest met de (biologische) ouders is in 62% van de dossiers terug te vinden. Gemiddeld vonden er ruim 6 contacten plaats (telefonisch en face-to-face). De meeste van deze contacten (vier) kwamen tot stand op initiatief van de instelling.

De vraag of er het afgelopen jaar ook contacten zijn geweest met de pleegouders/verzorgers, kon vanuit 77% van de dossiers met "ja" worden beantwoord.

Is in het dossier te achterhalen of er actie werd ondernomen om contact tussen de jeugdige en de broers/zussen of overige familieleden te onderhouden? Daarover is in 39% van de dossiers geen informatie aangetroffen. Voorzover die informatie wel voorhanden was betrof het in 22% van de gevallen alleen contact met broers/zussen, in 34% contacten met overige familieleden en in 44% met broers/zussen en overige familie.

Het blijkt dat 62% van de jeugdigen in de pleegzorg verblijft, dat 23% in een voorziening voor jeugdzorg woont. De vraag is of het dossier ook een indicatiestelling bevat voor de huidige verblijfplaats? Dat is in ruim een kwart van de dossiers (28%) niet het geval. In de overige dossiers (72%) is die indicatiestelling wel aanwezig.

Het blijkt verder dat in ruim een vijfde van de dossiers (22%) geen hulpverleningsplan van de huidige voorziening aanwezig is. Dat is in de overige dossiers wel het geval, waarvan 53% met een evaluatie. Dit plan werd 1.6 jaar geleden voor het laatst vastgesteld. In 81% van de dossiers is tevens na te gaan dat er het afgelopen jaar contact is geweest met vertegenwoordigers van de huidige voorziening.

Beëindiging

Uit 72% van de dossiers blijkt niet of op beëindiging van de voogdij werd of wordt aangewerkt. Waar dat wel het geval is (28%) blijkt het volgende.

Tabel 25: Waarop wordt aangewerkt indien op beëindiging wordt aangewerkt

zelfstandigheid jeugdige	44%
voogdij-overdracht aan pleegouders	21%
herstel ouderlijk gezag	7%
adoptie door pleegouders	4%
voogdij overdracht andere instelling	3%
anders	20%

In bijna alle dossiers (91%) zijn argumenten te vinden voor deze keuze. Bij deze keuze worden de jeugdigen in meerderheid (85%) betrokken. Op welke wijze dat gebeurt, is echter niet in de dossiers terug te vinden.

In 30% van de dossiers was de voogdij recentelijk (gemiddeld bijna een jaar geleden). De meeste voogdijzaken (67%) werden beëindigd in het jaar 2002.

Voor de beëindiging van de voogdij kunnen verschillende argumenten een rol spelen. We inventariseerden dat in drie kwart van de gevallen de voogdij werd besloten met het bereiken van de meerderjarigheid. Voogdijoverdracht kwam aanzienlijk minder voor (14%), terwijl herstel van de ouderlijke macht zich nog minder voordeed (9%) en adoptie het minste plaats vond (2%).

In 56% van de dossiers is een eindrapport aangetroffen.

Algemeen oordeel over dossiervorming

Na doorneming van de dossiers is aan de inspecteurs gevraagd een oordeel te geven over de toegankelijkheid en de transparantie van de dossiers. Tevens is gevraagd aan te geven in hoeverre het verloop van de voogdijmaatregel in het dossier is te achterhalen. Elk van deze drie vragen werd beantwoord via een vijfpuntsschaal lopend van positief tot negatief.

Tabel 26: *Beoordeling van de kwaliteit van de dossiers*

	<i>goed</i>	<i>tamelijk goed</i>	<i>tussenin</i>	<i>tamelijk slecht</i>	<i>slecht</i>
toegankelijkheid	8%	39%	29%	18%	6%
transparantie	5%	40%	26%	23%	7%
verloop van de	9%	29%	20%	25%	18%

Tabel 27: *Overzicht aantallen dossiers*

Instelling	aantal	aandeel
BJZ-Groningen	15	3.8%
BJZ Friesland	19	4.9%
BJZ Drenthe	15	3.8%
BJZ Overijssel	20	5.1%
BJZ Gelderland	25	6.4%
BJZ Flevoland	15	3.8%
BJZ Utrecht	20	5.1%
AJL	25	6.4%
SGJ	7	1.8%
SJG Noord Holland	24	6.1%
BJZ Amsterdam	30	7.7%
WSS	26	6.6%
JMW	4	1%
Jeugdzorg ZH	16	4.1%
JB Rotterdam	30	7.7%
BJZ Zeeland	20	5.1%
BJZ Noord Brabant	30	7.7%
BJZ Limburg	25	6.4%
Haaglanden	25	6.4%
Totaal	391	100%

3 Interviews praktijkleiders

Inleiding

Van alle 18 voogdij-instellingen is een praktijkleider benaderd voor een interview. Het interview bestond overwegend uit stellingen die betrekking hadden op de wijze waarop de voogdij binnen de eigen instelling is geregeld. In tegenstelling tot de voogdijwerkers kregen de praktijkleiders bij elke te beoordelen stelling de mogelijkheid om de stellingname mondeling toe te lichten. Ook werden twee open vragen ter sprake gebracht die betrekking hadden op wenselijke voogdij-overdrachtsituaties en op het opzetten van een relatienetwerk voor voogdij-jeugdigen. Aan dit onderzoeksgedeelte werkte van elke voogdij-instelling een praktijkleider mee. Het verslag heeft derhalve betrekking op 18 interviews.

Contactfrequentie

Eerst werd geïnventariseerd hoe de praktijkleiders denken over de minimaal benodigde contactfrequentie met jeugdigen en met ouders.

Tabel 28: Minimaal benodigde contactfrequentie met de jeugdigen volgens praktijkleiders

wekelijks	-
maandelijks tot zeswekelijks	39%
driemaandelijks	33%
halfjaarlijks	11%
hangt van de zaak af	17%

Tabel 29: Minimaal benodigde contactfrequentie met de biologische ouders volgens praktijkleiders

wekelijks	-
maandelijks tot zeswekelijks	6%
driemaandelijks	33%
halfjaarlijks	33%
jaarlijks	6%
hangt van de zaak af	22%

Aangereikte stellingen

We geven nu weer hoe de praktijkleiders hebben gereageerd op de aangeboden stellingen.

Tabel 30: Beoordeling stellingen door praktijkleiders

	<i>gem.</i>	1	2	3	4	5
1. In mijn instelling is voldoende tijd (en menskracht beschikbaar voor de begeleiding van de voogdijpupillen	2.72	14%	18%	22%	19%	6%
2. Het uit te voeren beleid bij voogdijzaken is door onze instelling helder en duidelijk vastgelegd	3.06	16%	32%	28%	19%	6%
3. In onze instelling wordt bij voogdijzaken voldoende methodisch te werk gegaan	3.61	8%	23%	30%	25%	14%
4. De continuïteit in de begeleiding van de jeugdigen is in onze instelling voldoende gewaarborgd	2.28	13%	25%	25%	29%	8%
5. De verslaglegging gedurende de begeleiding is voldoende	2.78	8%	27%	25%	23%	17%
6. De samenwerking met andere instellingen functioneert naar behoren	2.44	22%	45%	26%	5%	2%

7. De positionering van de voogdijwerker ten opzichte van de opvoeders/pleegouders is in onze instelling duidelijk geregeld	2.50	24%	42%	22%	10%	2%
8. De positionering van de voogdijwerker ten opzichte van de pleegzorginstellingen is in onze instelling helder en duidelijk geregeld	2.17	25%	43%	20%	11%	2%
9. De positionering van de voogdijwerker ten opzichte van de residentiële voorzieningen is in onze instelling duidelijk geregeld	2.17	22%	43%	21%	12%	2%
10. De voogdijwerker heeft een vooral regisserende taak; hij of zij dient voor een goed management van de voogdijraad te zorgen	1.89	32%	33%	12%	15%	8%

1 = geheel mee eens; 2 = tamelijk mee eens; 3 = neutraal; 4 = tamelijk mee oneens; 5 = geheel mee oneens

Twee open vragen aan praktijkleiders

Na het beantwoorden van de stellingen werd aan de praktijkleiders gevraagd

- in welke situaties vindt u het gewenst dat er een voogdij-overdracht plaats vindt?
- op welke wijze kan het beste worden voorzien in een relatiernetwerk voor voogdijpupillen?

Voogdij-overdracht

De kwalitatieve antwoorden van de 18 praktijkleiders op de vraag welke situaties zich het meest lenen voor een voogdij-overdracht leidde tot de volgende situaties:

- als het kind al langer in een pleeggezin verblijft waarbinnen het goed is ingebed en als het gezin een langdurig perspectief biedt; waar de ene praktijkleider er toevoegt dat de eigen ouders in dat geval uit beeld dienen te zijn, stelt de andere dat het een belangrijke voorwaarde is dat de ouders contact hebben met het kind.
- als de biologische ouders zich hebben 'hervonden'; de ouders kunnen hun taak weer aan, zijn afgekickt, hebben hun leven weer op orde e.d.;
- als het kind in het eigen gezin verblijft en het al lange tijd goed gaat met het kind
- als de biologische minderjarige moeder meerderjarig wordt en haar leven weer op orde heeft.
- als het kind verhuist naar een andere regio; dan kan het gewenst zijn de voogdij over te dragen naar een andere voogdij-instelling
- als er een conflictsituatie is ontstaan tussen kind en voogdijwerker kan het gewenst zijn dat er een interne overdracht plaats vindt.

Beide eerste situaties worden het meest genoemd, maar ook wordt door meerdere praktijkleiders gewezen op de wenselijkheid om bij verstoorde relaties tot een interne overdracht te komen.

Bij de vermelde situaties wordt door meerdere praktijkleiders aangetekend dat binnen hun instelling de vraag van een overdracht structureel aan de orde komt. Dat geldt zowel een overdracht naar de pleegouders als naar de biologische ouders.

Maar door andere praktijkleiders wordt gesteld dat de vraag van een mogelijke voogdij-overdracht geen consequent beleid binnen de instelling kent en dat slechts incidenteel deze vraag aan de orde komt. En tenslotte wordt door een enkeling opgemerkt dat grote terughoudendheid is geboden bij een voogdij-overdracht omdat - later - in de puberteit de jeugdigen vaak veel gedragsproblemen geven.

Sociale netwerk

Hoe kan nu het beste worden voorzien in een relatienetwerk voor voogdijpupillen? Op die vraag zijn uiteenlopende antwoorden gegeven die kunnen worden gegroepeerd rond de volgende nader uit te werken thema's.

In de eerste plaats wordt benadrukt dat tijdig aan dit thema moet worden gewerkt. Dat houdt in niet wachten tot de jeugdige bijna 18 jaar is. Het opbouwen van een netwerk is nu eenmaal een kwestie van lange adem. Eigenlijk zou in elk voogdijplan het voorzien in een netwerk als taak moeten worden opgenomen

In de tweede plaats wordt bepleit het relatienetwerk van de familie in kaart te brengen en na te gaan wie een betekenisvolle rol kan vervullen voor de jeugdige.

Ten derde wordt het van belang geacht om tijdens de begeleiding aanhoudend te stimuleren dat het kind relaties legt op school en in de vrije tijd.

Ten vierde wordt geaccentueerd dat het zinvol is om voogdij-jeugdigen van 16/17 jaar een sociale vaardigheidstraining te laten volgen, een zelfstandigheidstraining of een vertrektraining. In dit verband wordt ook gewezen op het nut van een KTC of een begeleid wonen project op weg naar zelfstandigheid en integratie binnen de samenleving.

In de vijfde plaats wordt er op gewezen dat het van belang kan zijn om jeugdigen die 18 jaar worden wegwijs te maken in het land van de hulpverlening en zonodig ook voor een doorverwijzing te zorgen (uiteraard op vrijwillige basis).

In de zesde plaats wordt er voor gepleit oog te houden voor de biologische ouders. Dit vooral in het licht van het gegeven dat heel veel jeugdigen later de relatie met hun eigen ouders weer herstellen. Maar ook wordt door een enkeling gesteld dat het in ieder geval tot taak van de voogdijwerker behoort om de band met de familie aan te houden.

Tenslotte wordt er op gewezen dat bij de opbouw c.q. versterking van het sociale netwerk de jeugdige zelf nadrukkelijk dient te worden betrokken. Dat gebeurt nu te weinig, vindt men.

4 Enquêtes voogdijwerkers

Inleiding

Aan de praktijkleiders van alle voogdij-instellingen zijn enquêtes uitgereikt voor de medewerkers die voogdijpupillen onder hun hoede hebben. Deze enquête omvat overwegend een aantal voorgestructureerde vragen met betrekking tot de voogdij-uitoefening. Deze vragen zijn in de vorm van stellingen geformuleerd. De voogdijwerker kon vervolgens aangeven in welke mate hij het eens is met het geponeerde. Op deze wijze is getracht een beeld te krijgen van de wijze waarop de voogdij-uitoefening in de betrokken voogdij-instelling wordt gerealiseerd.

Daarnaast zijn vragen gesteld over de wenselijke contactfrequentie met jeugdigen en ouders. In totaal zijn 758 enquêtes retour ontvangen.

Gewenste contactfrequentie

Hoe denken de voogdijwerkers over de contactfrequentie met de jeugdigen die bij hen onder voogdij staan? Tabel 1 geeft antwoord op die vraag.

Tabel 31: Minimaal noodzakelijke contactfrequentie met de jeugdigen volgens voogdijwerkers

Wekelijks	4%
maandelijks tot zeswekelijks	51%
Driemaandelijks	34%
Halfjaarlijks	11%
Jaarlijks	-

In de tabel is niet opgenomen dat een kwart van de voogdijwerkers géén uitspraak heeft gedaan over de meest wenselijke contactfrequentie. Deze voogdijwerkers onthielden zich van het noemen van een termijn met het motief dat de hoeveelheid wenselijke contacten steeds weer afhangt van de individuele casus.

Als het om de rol van de (biologische) ouders gaat, dan zijn alle voogdijwerkers (op 3% na) van mening dat met hen contact dient te worden onderhouden. Over de gewenste contactfrequentie wordt ook niet verschillend gedacht.

Om te beginnen geeft ruim een kwart van de voogdijwerkers (29%) te kennen dat zij géén contactfrequentie kunnen vermelden omdat zij van mening zijn dat het aantal contacten sterk afhankelijk is van de individuele casus. Het gaat hier om dezelfde voogdijwerkers die eerder niet uitlieten over het aantal wenselijke contacten met de jeugdigen.

Tabel 32: Minimaal noodzakelijke contactfrequentie met de (biologische) ouders volgens voogdijwerkers

Wekelijks	-
maandelijks tot zeswekelijks	13%
Driemaandelijks	47%
Halfjaarlijks	31%
Jaarlijks	9%

De afzonderlijke stellingen

Er zijn 10 stellingen aan de voogdijwerkers voorgelegd. Daarop konden zij reageren via een 5 puntsschaal die loopt van 1 (volledig mee eens) naar 5 (geheel mee oneens).

In tabel 3 geven we de antwoorden weer zoals die op de verschillende vragen zijn verkregen.

Tabel 33: *Beoordeling stellingen door voogdijwerkers*

	<i>gem.</i>	1	2	3	4	5
1. In mijn instelling is voldoende tijd (en menskracht beschikbaar voor de begeleiding van de voogdijpupillen	3.13	14%	19%	23%	30%	14%
2. Het uit te voeren beleid bij voogdijzaken is door onze instelling helder en duidelijk vastgelegd	2.68	16%	32%	27%	20%	6%
3. In onze instelling wordt bij voogdijzaken voldoende methodisch te werk gegaan	3.15	8%	23%	29%	26%	14%
4. De continuïteit in de begeleiding van de jeugdigen is in onze instelling voldoende gewaarborgd	3.00	11%	25%	26%	29%	9%
5. De verslaglegging gedurende de begeleiding is voldoende	3.20	7%	25%	26%	24%	18%
6. De samenwerking met andere instellingen functioneert naar behoren	2.22	21%	44%	28%	5%	2%
7. De positionering van de voogdijwerker ten opzichte van de opvoeders/pleegouders is in onze instelling duidelijk geregeld	2.25	23%	43%	22%	10%	2%
8. De positionering van de voogdijwerker ten opzichte van de pleegzorginstellingen is in onze instelling helder en duidelijk geregeld	2.26	23%	44%	19%	12%	2%
9. De positionering van de voogdijwerker ten opzichte van de residentiële voorzieningen is in onze instelling duidelijk geregeld	2.32	21%	44%	21%	12%	2%
10. De voogdijwerker heeft een vooral regisserende taak; hij of zij dient voor een goed management van de voogdijraad te zorgen	2.34	32%	32%	13%	16%	7%

1 = geheel mee eens; 2 = tamelijk mee eens; 3 = neutraal; 4 = tamelijk mee oneens; 5 = geheel mee oneens

Verschillen tussen praktijkleiders en uitvoerende voogdijwerkers

Omdat zowel de voogdijwerkers als de praktijkleiders hun mening hebben gegeven over dezelfde stellingen is een onderlinge vergelijking goed uitvoerbaar. We geven in tabel 5 de gemiddelden weer die op de onderscheiden items werden behaald. Via een t-toetsing gaan we na of de verschillen significant zijn.

Tabel 34: *Beoordeling stellingen*

	<i>voogdijwerkers</i>	<i>praktijkleiders</i>
1. In mijn instelling is voldoende tijd (en menskracht beschikbaar voor de begeleiding van de voogdijpupillen	3.12	2.72
2. Het uit te voeren beleid bij voogdijzaken is door onze instelling helder en duidelijk vastgelegd	2.67	3.06
3. In onze instelling wordt bij voogdijzaken voldoende methodisch te werk gegaan	3.14	3.61
4. De continuïteit in de begeleiding van de jeugdigen is in onze instelling voldoende gewaarborgd	2.96	2.28*
5. De verslaglegging gedurende de begeleiding is voldoende	3.15	2.78
6. De samenwerking met andere instellingen functioneert naar behoren	2.17	2.44
7. De positionering van de voogdijwerker ten opzichte van de opvoeders/pleegouders is in onze instelling duidelijk geregeld	2.24	2.50
8. De positionering van de voogdijwerker ten opzichte van de pleegzorginstellingen is in onze instelling helder en duidelijk geregeld	2.23	2.17
9. De positionering van de voogdijwerker ten opzichte van de residentiële voorzieningen is in onze instelling duidelijk geregeld	2.30	2.17
10. De voogdijwerker heeft een vooral regisserende taak; hij of zij dient voor een goed management van de voogdijraad te zorgen	2.33	1.89

* $p < 0.05$, t-toets; schaling van 1 = geheel mee eens via 3 = neutraal naar 5 = geheel mee oneens

Er blijkt sprake van een significant verschil als het gaat om de beoordeling van het waarborgen van de continuïteit in de begeleiding. De voogdijwerkers hebben op dat punt een evident negatievere kijk dan de praktijkleiders. Dat is trouwens een tendens (hoewel niet significant) die voor de meeste items geldt.

5 Enquêtes jongeren

Inleiding

Om een indruk te krijgen van de begeleiding die de onder voogdij staande jeugdigen krijgen, is hen een vragenlijst toegestuurd. Deze vragenlijst werd verzonden aan alle voogdij-jeugdigen van 12 jaar en ouder. In de begeleidende brief werd benadrukt dat het belangrijk was om de vragenlijst ingevuld terug te zenden. Ook werd in de brief duidelijk vermeld dat de antwoorden van de jeugdigen vertrouwelijk zijn en anoniem zullen worden verwerkt. In totaal werden bijna 2300 vragenlijsten verzonden. De adressen werden verkregen via de voogdij-instellingen. Van ongeveer 100 jeugdigen bleek het adres niet te kloppen en kwam de vragenlijst onbestelbaar retour. Uiteindelijk werden 726 voor het onderzoek bruikbare vragenlijsten retour ontvangen. Het volgende verslag heeft betrekking op deze jeugdigen.

Enkele biografische gegevens

De gemiddelde leeftijd van de jeugdigen bedraagt 13.9 jaar. De meisjes zijn in aantal gelijk aan de jongens (50%, resp. 50%). Bijna een kwart van de jeugdigen (22%) is van allochtone afkomst.

De jeugdigen verblijven op het moment van het onderzoek op verschillende adressen.

Tabel 35: Huidige verblijfplaats

	<i>Huidige verblijfplaats</i>
Pleeggezin	47%
Gezin van familie/vrienden	11%
Tehuis	25%
Ouders (of een van beide ouders)	3%
Anders	14%

Onder de noemer 'anders' treffen we vooral jeugdigen aan die zelfstandig wonen of verblijven in projecten als 'begeleid wonen'.

Voogdij

Het blijkt dat de meeste jeugdigen weten dat zij onder voogdij staan. Ongeveer twee derde (63%) is daarvan goed tot heel goed van op de hoogte. Het blijkt echter ook dat ruim 18% daar niet goed van op de hoogte is en dat 19% wel weet dat zij onder voogdij maar niet precies weet wat dat inhoudt.

De meeste jeugdigen kunnen precies aangeven hoe lang zij een voogd hebben. Zij geven op dat zij gemiddeld 9 jaar onder voogdij staan. Die periode kent echter nogal wat spreiding uiteenlopend van 1 jaar tot 18 jaar. Meer dan de helft van de jeugdigen maakt melding van een periode die loopt van 8 tot 15 jaar. Niet iedereen weet echter te vermelden hoe lang men al een voogd heeft. Ruim 9% weet dat niet.

Gedurende de periode dat de jeugdigen onder voogdij staan blijken er nogal wat wisselingen in voogdijwerkers te hebben plaats gevonden.

Tabel 36: Aantal voogdijwerkers

Tabel 37:

één voogdijwerker	26%
twee voogdijwerkers	22%
drie voogdijwerkers	21%
vier en meer voogdijwerkers	31%

Contacten

Om zicht te krijgen op de intensiteit van de contacten is aan de jeugdigen gevraagd aan te geven hoe vaak zij hun voogd het afgelopen jaar 2002 hebben gesproken. Bijna 15% van de jeugdigen weet daarop geen antwoord te geven. De overige jeugdigen maken melding van gemiddeld vier face to face contacten. Dat houdt in dat er elke drie maanden een ontmoeting is geweest. We voegen hier aan toe dat deze contacten in frequentie uiteenlopen van geen enkele ontmoeting tot meer dan 20 ontmoetingen.

De duur van deze face to face contacten komt gemiddeld uit op bijna een uur (54 minuten). De spreiding is hier erg groot en varieert van minder dan 10 minuten tot meer dan vier uur.

Naast de face to face contacten is ook het aantal telefonische contacten geïnventariseerd. Dit aantal bedraagt gemiddeld bijna 4 telefonische gesprekken. Ook nu is er weer sprake van spreiding. Zo maakt 36% van de jeugdigen melding van geen enkel telefonisch contact en zijn er ook enkele jeugdigen die gewag maken van 20 of meer van dergelijke contacten. We merken hierbij op dat een derde van de jeugdigen (33%) niet wist te zeggen hoeveel telefonische contacten er waren geweest in het afgelopen jaar.

De duur van de telefonische contacten is gemiddeld genomen heel wat korter dan de duur van de face tot face contacten. De gemiddelde duur bedraagt 10 minuten, maar per contact loopt dat sterk uiteen van minder dan 5 minuten tot meer dan een uur.

Komt de huidige contactfrequentie nu overeen met de gewenste contactfrequentie? Voor een antwoord op die vraag is aan de jeugdigen gevraagd aan te geven hoe vaak zij per jaar contact met hun voogd willen.

Het blijkt dat de jeugdigen gemiddeld ruim 5 contacten per jaar als wenselijk beschouwen. Er zijn echter jeugdigen (10%) die liever geen contact willen, terwijl ook jeugdigen zijn (6%) die het liefst 12 contacten of meer per jaar zien gerealiseerd.

Wat de duur van deze contacten betreft geven de jeugdigen gemiddeld aan dat deze contacten ruim 51 minuten behoren te duren. Ook hier is weer sprake van flink wat spreiding uiteenlopend van 20 minuten of minder (19%) tot 90 minuten en meer (7%).

Wanneer we het gemiddelde werkelijke aantal face tot face contacten (4.1) plaatsen tegenover het gemiddelde gewenste aantal (5.6) dan blijken de jeugdigen gemiddeld anderhalf contact meer wensen. De duur die de jeugdigen voor de gesprekken op het oog hebben (51 minuten) ligt gemiddeld in de buurt van de tijd die de gesprekken in werkelijkheid duren (54 minuten).

Bereikbaarheid

Op de vraag of de jeugdigen ook 's avonds en in de weekeinden met de voogdij-instelling contact kunnen opnemen, geeft 46% aan dat niet te weten. Vijftien procent meent te weten dat zij altijd buiten kantooruren contact kunnen opnemen en 23% zegt dat dit kan als er sprake is van zeer dringende zaken. Ruim 16% is van mening dat de voogdij-instelling buiten kantooruren niet bereikbaar is.

In de volgende tabel staat vermeldt wat de jeugdigen denken over de bereikbaarheid van de voogdijwerker als er zeer dringende zaken aan de orde zijn.

Tabel 38: *Bereikbaarheid van de voogdijwerker in geval van dringende zaken*

Altijd	14%
Meestal wel	24%
Soms wel, soms niet	27%
Meestal niet	20%
Nooit	15%

De voogd neemt volgens 26% van de jeugdigen meestal wel genoeg de tijd om met je te praten, terwijl 41% vindt dat de voogd dat altijd doet. Zeventien procent van de jeugdigen is een andere mening toegedaan en geeft aan dat de voogd nooit of meestal niet voldoende tijd neemt om met je te praten. De overige jeugdigen (16%) vinden dat de voogd dat soms en soms niet doet.

Als het gaat om het nemen van belangrijke beslissingen, zoals het maken van een schoolkeuze of het kiezen voor een bepaalde woonplek, dan meent 27% van de jeugdigen dat de voogd altijd overleg met je voert en vindt 22% dat dit meestal wel gebeurt. Daar staat tegenover dat ook 25% van mening is dat de voogd nooit overlegt bij belangrijke beslissingen en 9% vindt dat dit meestal niet plaats vindt. Voor de rest van de jeugdigen (17%) geldt dat zij vinden dat de voogd dat soms wel en soms niet doet.

De vraag of de jeugdigen met bepaalde voor hen relevante zaken niet bij de voogd terecht kan, wordt door 9% van de jeugdigen bevestigend beantwoord. Verder meent eveneens 9% dat zij voor heel weinig dingen bij hun voogd kunnen aankloppen. Een meerderheid van 61% vindt echter dat je voor (bijna) alles bij je voogd terecht kan. Een resterende groep van 21% meent dat je met sommige dingen wel en met andere dingen niet je voogd kunt lastig vallen.

In onderstaande tabel wordt een overzicht gegeven dat duidelijk maakt hoe de jeugdigen vinden dat hun zaken door de voogdijwerker worden behartigd.

Tabel 39: *De mate waarin de voogdijwerker de zaken van jongeren regelt*

Heel goed	22%
Goed	34%
Soms wel, soms niet goed	21%
Niet goed	11%
Helemaal niet goed	12%

Beoordeling voogdijwerker

In deze paragraaf gaan we nader in op de vraag hoe de jeugdigen in het algemeen aankijken tegen de voogdijwerker als persoon. Uiteraard is dat niet helemaal los te denken van de taken van de voogdijwerker.

Tabel 40: *Beoordeling voogdijwerkers door de jeugdigen*

Item	gem.	Ja	gaat wel	nee
mijn voogd is vriendelijk en beleefd	1.2	81%	17%	2%
mijn voogd is erg behulpzaam	1.6	55%	32%	13%
ik heb veel steun aan mijn voogd	2.0	31%	36%	33%
ik kan goed overweg met mijn voogd	1.6	53%	33%	14%
mijn voogd bemoeit zich te veel met me	2.5	14%	22%	64%
ik heb veel aan de begeleiding van mijn voogd	2.1	27%	39%	34%
ik kan anderen mijn voogd aanraden	1.8	48%	25%	27%
mijn voogd vraagt altijd uitgebreid hoe het met me gaat	1.5	65%	23%	12%
kan voor problemen bij mijn voogd terecht	1.7	51%	29%	20%
mijn voogd bespreekt altijd zijn plannen met me	1.9	39%	33%	28%
mijn voogd houdt zich aan afspraken	1.7	57%	24%	19%

Verwachtingen

Tabel 41: *Verwachtingen van jeugdigen*

Item	gem.	Ja	gaat wel	nee
voogd dient altijd beschikbaar te zijn	1.5	61%	29%	10%
voogd dient mijn zaken goed te regelen	1.2	88%	8%	4%
met je voogd dien je alles te kunnen bespreken	1.4	67%	23%	10%
voogd dient mij ook zelf zaken te laten beslissen	1.2	80%	17%	3%
een voogd staat altijd achter je	1.4	67%	24%	9%
een trekt ook met je op in je vrije tijd	2.6	12%	17%	71%

Tevreden versus ontevreden jeugdigen

Zoals uit de voorgaande paragrafen is gebleken, zijn niet alle jeugdigen even tevreden. De vraag is: waarin verschillen de tevreden en ontevreden jeugdigen van elkaar?

Om die vraag te beantwoorden hebben we een tevredenheidsschaal samengesteld op basis van de variabelen 11 (de voogd neemt de tijd met je te praten), 14 (de voogd regelt je zaken goed) en 15 (beoordeling voogd op 11 items). In totaal gaat het hier om 13 items. Een betrouwbaarheidsanalyse leverde een schaal op met 12 items (minus het item 'bemoeizucht') en een Cronbachs alpha van .93 Met andere woorden: de aldus samengestelde tevredenheidsschaal geeft op betrouwbare wijze het oordeel van de jeugdigen weer.

Het blijkt nu dat 47% van de jeugdigen tevreden is, dat 13% dat duidelijk niet is en dat voor 30% van de jeugdigen de kwalificatie 'gaat wel' geldt.

Vervolgens is via een correlatieve analyse onderzocht wie de meer tevreden respectievelijk ontevreden jeugdigen zijn. Het blijkt nu dat de ontevreden jeugdigen als volgt zijn te omschrijven.

Ontevreden jeugdigen:

- hebben minder ontmoetingen met hun voogd en de ontmoetingen duren ook korter.
- menen dat in het weekeinde geen contact kan worden opgenomen en dat de voogd niet bereikbaar is bij dringende zaken
- vinden dat hun voogd niet met hen overlegt over belangrijke beslissingen
- oordelen dat zij voor geen enkel probleem terecht kunnen bij hun voogd
- verwachten niet dat de voogd hun zaken goed regelt en dat je alles met hem kan bespreken.

We kunnen hier aan toevoegen dat de meisjes iets minder tevreden zijn dan de jongens. Ook stellen we (via een Duncan post hoc multiple range test) vast de jeugdigen die in gezinnen

bij familie of vrienden verblijven het meest tevreden zijn, terwijl de jeugdigen die bij (één van) de ouders wonen zich het minst tevreden tonen.

Tenslotte merken we nog op dat oudere jeugdigen vaker weten dat zij onder voogdij staan, langer een voogd hebben, langere telefoongesprekken voeren en vaker van mening zijn dat je voor dringende zaken geen contact kunt opnemen met de voogdij-instelling.

Bevindingen open vraag

De enquête van de jeugdigen eindigde met een open vraag: hier kun je opschrijven welke dingen je nog kwijt wilt over je voogd en zijn/haar begeleiding.

Het blijkt dat bijna 60% van de jeugdigen gebruik heeft gemaakt van de mogelijkheid om deze vraag te beantwoorden. Van hen had twee derde duidelijk kritiek op de voogd en sprak een derde zich positief uit over de voogd. Inventarisatie van de verschillende antwoorden leidt tot de volgende rubrieken.

Negatieve evaluaties

Van het aantal jeugdigen dat heeft gereageerd op de open vraag heeft 67% duidelijke kritiek op de voogdij. Deze kritische uitingen hebben geleid tot verschillende categorieën. Achter elke categorie vermelden we telkens het percentage jeugdigen binnen de totale groep die zich negatief uitlaat over de voogd. Dat deze percentages opgeteld meer dan 100% opleveren, hangt samen met het feit dat de jeugdigen op meerdere aspecten kritiek hadden.

Te weinig contacten (22%)

Deze jeugdigen zijn ontevreden over het aantal contacten dat zij met hun voogd hebben. Zij willen hun voogd vaker zien. Nu wordt gesteld dat zij hun voogd zelden of nooit zien. Twee jeugdigen maken melding van perioden van 1.5 en 5 jaar. Ook wordt opgemerkt dat de voogd nooit uit zichzelf opbelt of niet terugbelt.

Overbodige voogd (15%)

Er zijn ook jeugdigen die hun voogd liever niet dan wel zien. De belangrijkste overweging is dat zij de zaken met hun pleegouders of met hun familie goed kunnen regelen. Daar hebben zij geen voogd bij nodig.

Kritiek op de functie-uitoefening (26%)

Onder deze noemer zijn een reeks van klachten ondergebracht die er vooral op neer komen dat de voogd zich niet aan de afspraken houdt en (materiële) zaken te weinig of te traag regelt. De jeugdigen vinden verder dat de voogd te weinig met hen overlegt bij belangrijke beslissingen zoals een internaatsplaatsing of een uithuisplaatsing. Ook zou de voogd hen te weinig op de hoogte houden. Zo zou relevante informatie niet worden doorgegeven en wordt hen niet verteld wat hun rechten en plichten zijn.

Kritiek op de houding van de voogd (15%)

Een deel van de jeugdigen beklagt zich over de opstelling van de voogd. In dit kader wordt een groot aantal negatieve kenmerken genoemd. Opvallend vaak wordt geschreven dat de voogd niet luistert en de jeugdigen niet serieus neemt. Verder komen kwalificaties voor als betweterig, slordig, kleinerend en bemoeiziek. Ook wordt genoemd dat de voogd te gehaast is en zich niet voldoende achter de jeugdige opstelt.

Organisatie (13%)

Onder deze noemer hebben we de kritiek gebracht betrekking hebbend op twee organisatorische aspecten. In de eerste plaats zijn het klachten over de bereikbaarheid (is nooit aanwezig, is niet te bereiken als je je voogd nodig hebt e.d.). In de tweede plaats gaat het om kritiek op het overleg dat de voogd voert met familie en (pleeg)ouders in plaats van met de jeugdige zelf.

Diversen (10%)

Tenslotte zijn er nog een aantal uiteenlopende kritische kanttekeningen gemaakt zoals: ik kan niet goed overweg met mijn voogd, ik heb een hekel aan haar, de voogd onderneemt nooit iets gezelligst met je, de voogd 'maakt mijn leven kapot', de voogd 'staat tussen mij en mijn ouders' en als ik 18 ben is er verder niets voor mij geregeld.

Positieve evaluaties

Ruim 32% van de jeugdigen liet zich in duidelijk positieve zin uit over hun voogd. We hebben deze positieve kwalificaties niet nader gerubriceerd. De kwalificaties lopen uiteen van: goed, gaaf, perfect, super en er is geen betere tot staat altijd voor me klaar, regelt veel voor me en neemt samen met mij de beslissingen.