

Vergaderjaar 2009–2010

31 001

Programma voor Jeugd en Gezin

Nr. 85

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR JEUGD EN GEZIN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 15 februari 2010

Inleiding

Met deze brief wil ik u informeren over de ontwikkelingen in de jeugdbescherming¹. Ik bied mijn verontschuldiging voor het feit dat deze brief door omstandigheden later komt dan ik tijdens de begrotingsbehandeling heb toegezegd.

Het is voor u niet onbekend dat er een majeure operatie gaande is in de jeugdbescherming. Ik breng u in deze brief op de hoogte van:

1. de implementatie van de verbetertrajecten die in het kader van het programma Beter Beschermd in gang zijn gezet;
2. het vervolg op de onderzoeken van de Inspectie jeugdzorg naar de veiligheid van kinderen in de jeugdbescherming waarover ik op 29 oktober 2008 met uw Kamer het debat heb gevoerd en nadere afspraken heb gemaakt;
3. verbetertrajecten gericht op de professionals in de jeugdbescherming;
4. de uitvoering van de moties van Kamerlid Voordewind en Kamerlid Çörüz.

Ten slotte zal ik u informeren over de aantallen opgelegde kinderbeschermingsmaatregelen in de afgelopen jaren.

Bovengenoemde trajecten vormen een breed palet aan verbeteringen waar de ketenpartners in de jeugdbescherming – de Raad voor de Kinderbescherming, de bureaus jeugdzorg en de rechterlijke macht – zich samen sterk voor maken. En dat is ook niet voor niets. Het gedwongen kader van de jeugdbescherming is in het jeugdbeleid het laatste middel dat ingezet kan worden om te zorgen dat een kind onbedreigd kan opgroeien. De jeugdbescherming is het ultimum remedium. Als overheid en ketenpartners dragen we de verantwoordelijkheid ons maximaal in te zetten voor een optimaal functioneren van de jeugdbescherming. Er is immers geen terugvaloptie als de jeugdbescherming faalt.

Deze verantwoordelijkheid wordt sterk door alle ketenpartners gevoeld. Elk van de verbetertrajecten die in deze brief aan de orde komen vraagt

¹ De laatste algemene brief over jeugdbescherming: Kamerstukken II, 2007/08, 31 001, nr. 37.

een grote inspanning en ambitie. Ik wil mijn waardering uitspreken over de manier waarop de ketenpartners zich inzetten om de verbeteringen gerealiseerd te zien.

1. Implementatie Beter Beschermd

Dit jaar moet een groot deel van de resultaten van het programma Beter Beschermd in de praktijk voelbaar worden. Een analyse van de knelpunten die uit onderzoek en de praktijk naar voren kwamen vormde de basis voor het programma Beter Beschermd¹. Het ontwikkelen van oplossingen voor deze knelpunten is vanaf het eerste moment in samenwerking met alle ketenpartners en medeoverheden in de jeugdbescherming gebeurd (Raad voor de Kinderbescherming, de rechterlijke macht, de MOgroep jeugdzorg, Nidos, het Landelijk cliëntenforum jeugdzorg en het IPO namens de provincies en grootstedelijke regio's). Een vernieuwende aanpak die zich, gezien de toewijding waarmee gewerkt wordt en de voortgang tot op heden, nu al bewezen heeft. In vier trajecten is er gezamenlijk gewerkt aan verbeteringen in de jeugdbescherming. Dit zijn de volgende trajecten:

- A. Verkorting van de doorlooptijden in de jeugdbeschermingsketen;
- B. Verbeterde informatievoorziening in de jeugdbeschermingsketen;
- C. Verbeterde uitvoering van kindbeschermingsmaatregelen en;
- D. Herziening kindbeschermingswetgeving.

Voor sommige trajecten loopt de implementatie al geruime tijd, voor andere begint deze nog maar net. Samengenomen vraagt dit om een enorme inspanning van de ketenpartners gezien de impact van deze vier trajecten op het dagelijks werk in de jeugdbescherming. Dit werk kan immers niet even stilgelegd worden. Juist het feit dat de verbeteringen uit de uitvoeringspraktijk zelf komen, voedt de toewijding waarmee er tot nu toe gewerkt wordt aan het slagen van Beter Beschermd. De resultaten die tot nu toe zijn gerealiseerd laten zien dat Beter Beschermd een succesvol traject is. De vier trajecten komen hieronder achtereenvolgens aan bod.

A. Verkorting van de doorlooptijden

Een belangrijk uitgangspunt voor de jeugdbescherming is dat besluitvorming snel en zorgvuldig gebeurt. Dit was tot voor kort geen vanzelfsprekendheid. In 2005 bleek uit onderzoek² dat er, behalve in crisissituaties, gemiddeld één jaar kan zitten tussen het bekend worden van een zorgelijke situatie van een minderjarige en, na het onderzoek van bureau jeugdzorg en de Raad voor de Kinderbescherming en de uitspraak van de kinderrechters, het eerste contact van de (gezins)voogdijwerker met het kind en het gezin. Deze zorgwekkende uitkomst was in 2005 één van de redenen om in het programma Beter Beschermd te gaan werken aan de verkorting van de doorlooptijd.³

Op basis van zeven regionale proefprojecten is een landelijke werkwijze ontwikkeld om de doorlooptijd in de jeugdbescherming drastisch te verkorten, te weten: het casusoverleg bescherming. In dit casusoverleg komen bureau jeugdzorg en de Raad voor de Kinderbescherming na constatering van een zorgwekkende situatie bij elkaar om het gezamenlijk eens te worden over de vraag – *wél of niet richting maatregel* – en hierop een planning te maken die ertoe leidt dat het bedreigde kind zo snel mogelijk beschermd wordt. Vanaf begin 2008 is gewerkt aan de landelijke invoering van dit casusoverleg. Deze invoering is succesvol afgerond. In totaal zijn er 61 casusoverleggen in het land actief. De winst wordt hoofdzakelijk behaald door efficiënte samenwerking en parallele werkzaamheden, waardoor dubbel werk zoveel mogelijk wordt voorkomen. Daarbij is een nieuwe normtijd vastgesteld:

¹ Zie de jeugdbeschermingsbrief van 16 november 2007 (Kamerstukken II, 2007/08, 31 001, nr. 37) voor een verwijzing naar de rapporten waarin deze knelpunten onder andere zijn gesignaleerd.

² Een casestudie van de regio Amsterdam getiteld «Jeugdbescherming onder de loep» (B&A, Den Haag, 2005), en eigen onderzoek van het ministerie van Justitie (2005).

³ Kamerstukken II, 2005/06, 29 815, nr. 76.

Normtijden jeugdbescherming

- Binnen 1 dag na de zorgmelding/constatering dat een kind zich in een voor zijn ontwikkeling bedreigende situatie bevindt is een inschatting gemaakt van de ernst van deze bedreiging. De dag van de zorgmelding/constatering is het startmoment van de doorlooptijd van de jeugdbeschermingsketen, aanvang casusoverleg bescherming sluit onverwijld aan.
- Binnen 2 maanden is er waar nodig een onderzoek door de Raad voor de Kinderbescherming uitgevoerd en een kindbeschermingsmaatregel uitgesproken.
- Binnen 5 dagen daarna is er daadwerkelijk contact tussen (gezins)voogdijwerker en kind en/of gezin.

Afgesproken is dat vanaf 1 januari 2010 in 75% van de gevallen deze nieuwe normtijden gehaald zullen worden. Dit betekent een teruggang in de doorlooptijd van gemiddeld 10 naar 2 maanden. Uit een recente meting van de doorlooptijd blijkt dat er sprake is van een afname tot 120 á 130 dagen. Dit is een aanzienlijke daling van grofweg 65%. De doelstelling komt dichterbij. De invoering van het casusoverleg bescherming is echter niet voldoende om de gewenste kwaliteit te realiseren. Teneinde een zorgvuldige verkorting van de doorlooptijd mogelijk te maken hebben de ketenpartners ook «eigen» kwaliteitstrajecten lopen. De Raad voor de Kinderbescherming heeft het gehele onderzoeksproces herzien en een nieuwe raadsmethodiek ontwikkeld, waarvan de implementatie gaande is. De bureaus jeugdzorg werken aan verbetering van de indicatiestelling. Het op elkaar aan laten sluiten van deze verschillende nieuwe processen, die samengenomen de grootste tijdswinst moeten opleveren, vergt een enorme inspanning. De ketenpartners staan nog steeds ferm achter de realisatie van de doelstelling inzake de normtijden. Recentelijk heb ik met de ketenpartners nieuwe afspraken gemaakt. Medio 2010 zullen de diverse trajecten die bijdragen aan het verkorten van de doorlooptijd zijn afgerond, waarna het geleidelijk zichtbaar moet gaan worden in de cijfers. Eind 2010 zullen de nieuwe werkprocessen volledig zijn ingebed in de organisaties, waardoor naar verwachting ook de nieuwe normtijd wordt gehaald. Dit betekent dat de voorgenomen planning te optimistisch is gebleken, maar dat de doelstelling naar verwachting op termijn wel zal worden gehaald.

B. Verbeterde informatievoorziening in de jeugdbeschermingsketen

Om snel en zorgvuldig besluiten te kunnen nemen over de inzet van een kindbeschermingsmaatregel moet de benodigde informatie tijdig voor handen zijn. Het project informatiemanagement richt zich op het verbeteren van de informatievoorziening in de jeugdbeschermingsketen. Het project draagt zowel bij aan het verkorten van de doorlooptijd als het wegnemen van overbodige administratieve lasten, cq. vermindering van de ervaren regeldruk.

Een belangrijk product is het ondersteunende systeem van het casusoverleg bescherming, genaamd COBOS. Met dit systeem hebben alle deelnemers aan het casusoverleg bescherming zicht op de relevante en actuele casus- en kindinformatie, waardoor de besluitvorming over en de toedeling van een casus effectief en efficiënt verloopt. De implementatie van COBOS binnen de Raad voor de Kinderbescherming en de bureaus jeugdzorg is recentelijk afgerond. Alle casusoverleggen worden inmiddels hiermee ondersteund.

Een andere belangrijke ontwikkeling die de informatie-uitwisseling tussen de drie ketenpartners in de jeugdbescherming aanzienlijk versnelt is de invoering van het Elektronisch Berichten Verkeer (EBV). Dit is een over-

heidsbrede standaard voor informatie-uitwisseling en een gestandaardiseerd vervolg op het al eerder gerealiseerde beveiligd e-mailverkeer, maar dan tussen de ICT-systemen van de ketenpartners. Bij de Raad voor de Kinderbescherming en de bureaus jeugdzorg is het Elektronisch Berichten Verkeer reeds in gebruik. Over het meest geschikte moment van aansluiting met de rechtspraak wordt op dit moment overlegd. De planning wordt sterk beïnvloed door een traject ter vervanging van primaire systemen bij de gerechten.

C. Verbeterde uitvoering van kindbeschermingsmaatregelen

Om ten tijde van de uitvoering van een kindbeschermingsmaatregel werkelijk het belang van het kind te dienen is effectieve uitvoering en een stevige positie van de professional essentieel. De nieuwe methodiek voor de uitvoering van gezinsvoogdij, de Deltamethode, en de nieuwe methodiek voor voogdij zijn hiervoor belangrijke instrumenten.

I. methodiek gezinsvoogdij: de Deltamethode

Het opheffen van geconstateerde opgroei- en opvoedproblemen in het gezin en herstel van de pedagogische vaardigheden van de ouders staan centraal bij de uitvoering van de ondertoezichtstellingen. Om dit zo effectief mogelijk te laten zijn is samen met het veld de Deltamethode ontwikkeld. De essentie is een planmatige, op de ontwikkelingsbehoefte van het kind gerichte werkwijze die duidelijkheid bij en betrokkenheid van cliënten bevordert.

Er wordt samen met de ouders en het kind met een plan van aanpak gewerkt aan het opheffen van de gronden voor de maatregel en het versterken van de positieve punten in de opvoedingssituatie. Hierbij wordt het sociale netwerk van ouders en kind betrokken. Voor de gezinsvoogdijwerker is het van belang om ouders en kinderen te engageren en daarbij zichzelf te positioneren. Ook maakt risicomangement een belangrijk onderdeel uit van de methode.

Mocht de indruk bestaan dat het plan van aanpak dat onderdeel is van de Deltamethode standaard vele A4'tjes moet beslaan, dan help ik dit misverstand hierbij graag uit de wereld. De Deltamethode probeert juist zoveel mogelijk te helpen bij het kernachtig formuleren, zonder lange verhalen. De vragen van het plan van aanpak volgen de methode van werken en dienen daarmee tevens als borging van methodisch handelen. De lengte van een plan van aanpak is niet standaard maar hangt af van de complexiteit van de problematiek van de cliënt en het gezin. Het formulier wordt stapsgewijs ingevuld, als het ware aan de tafel samen met de cliënt. Het is geen invuloefening, maar een steunpilaar van systematisch werken. Ik acht helderheid hierover van belang en de MOgroep Jeugdzorg zal dan ook gaan bezien waar de beeldvorming op dit punt vandaan komt en of dit door middel van communicatie bijgesteld kan worden. Daarbij kan ik tevens vermelden dat in het kader van het project informatiemanagement de formulieren zodanig gedigitaliseerd worden dat dubbel werk voorkomen zal worden. Als de informatie eenmaal is ingevuld kan deze informatie door een volgend formulier gebruikt worden; dit zal het invullen van de formulieren vergemakkelijken en de registratie verminderen.

De Deltamethode heeft inmiddels een vaste plek gekregen in het werk van de gezinsvoogdijwerker. Alle provincies geven aan¹ dat de gezinsvoogdijwerkers in de Deltamethode zijn opgeleid. Het opleiden van gezinsvoogdijwerkers in de Deltamethode is een continu proces, omdat nieuw aangenomen medewerkers ook de opleiding zullen moeten volgen.

¹ Nidos heeft de Deltamethode voor de eigen doelgroep al geïmplementeerd.

Gezinsvoogdijwerkers kunnen hun taak beter uitvoeren als zij voldoende tijd hebben voor de gezinnen en jeugdigen die zij onder hun hoede hebben. Tijd om contact te hebben met het gezin zelf, maar ook tijd voor consultatie van collega's en het organiseren van de hulp die gezinnen en jeugdigen nodig hebben om de bedreiging op te heffen. Daarom is, gekoppeld aan de nieuwe methodiek voor de gezinsvoogdij, ook een verlaging van het aantal cliënten per gezinsvoogdijwerker gerealiseerd. Deze verlaging van de caseload is in januari 2007 vastgelegd met het convenant «verlaging caseload gezinsvoogdij». Afsgesproken werd om de caseload gefaseerd te verlagen naar 1:15. Het is goed om te melden dat met ingang van juli 2009, met uitzondering van het Leger des Heils, in alle provincies en grootstedelijke regio's bij de bureaus jeugdzorg de gemiddelde caseload van 1:15 is gehaald.

Op dit moment wordt er in mijn opdracht een evaluatie uitgevoerd naar de implementatie van de Deltamethode en de verlaging van de caseload. Daarbij zal nog geen definitieve uitspraak gedaan kunnen worden over de effectiviteit van de Deltamethode. Daarvoor is de methodiek nog te kort in gebruik. Wel zal inzicht verkregen worden in de mate waarin en de wijze waarop de methodiek bij alle bureaus jeugdzorg is geïmplementeerd en zal een eerste indicatie verkregen worden van de mate waarin de Deltamethode zorgt voor een verkorting van de gemiddelde duur van een ondertoezichtstelling en van het aantal en de duur van uithuisplaatsingen. De resultaten van het onderzoek komen in de eerste helft van 2010 beschikbaar.

II. vernieuwde methodiek voogdij

De bureaus jeugdzorg voeren, naast ondertoezichtstellingen, voogdijen uit in die gevallen waarin, na de beëindiging van het gezag van de ouders door de kinderrechter, er geen «natuurlijke persoon» (bijvoorbeeld een pleegouder) is die deze verantwoordelijkheid op zich kan en wil nemen. Het gezag over een minderjarige is bij voogdij anders geregeld dan bij een ondertoezichtstelling. In het eerste geval (voogdij) berust het gezag bij bureau jeugdzorg, in het tweede geval (ondertoezichtstelling) blijft het gezag bij de ouders. Daarom was het noodzakelijk om voor de voogdij een eigen methodiek te ontwikkelen. Als randvoorwaarde voor dit traject is mijn visie op de voogdij meegegeven met als speerpunten:

- een zo groot mogelijke continuïteit in de opvoedingssituatie,
- waar mogelijk overdracht van de voogdij naar een natuurlijke persoon,
- een zinvolle invulling van de rol van de ouders,
- een evenwichtige uitwerking van de rollen van de voogdijwerker: als hulpverlener en wettelijk vertegenwoordiger¹.

Begin 2008 is een aanvang gemaakt met de ontwikkeling van de methode. De start van dit traject was het ontwerpen van een theoretisch fundament. In dat fundament zijn bovengenoemde aandachtspunten verwerkt. Het fundament koerst sterk op de plaatsing van de voogdijpupil in een pleeggezin (pleeggezinplaatsing, tenzij), gevolgd door de overdracht van de voogdij aan de pleegouders. Deze werkwijze geeft de grootste garantie voor de continuïteit in de opvoedingssituatie. Op dit fundament is vervolgens de methodiek gebouwd. Ik ben verheugd u te kunnen melden dat de methode recentelijk is afgerond. Op dit moment vindt de voorbereiding van de implementatie plaats. Ook bij Nidos² is een nieuwe methodiek voor de uitoefening van voogdijen ontwikkeld. Deze is begin 2009 gereedgekomen en inmiddels geïmplementeerd.

Aanvullend op de ontwikkeling en implementatie van de methodiek zijn intussen ook stappen gezet om enkele belemmeringen in de wet- en regelgeving voor de invoering van de voogdijmethode weg te nemen. Zo is in het wetsvoorstel Verbeterde Rechtspositie Pleegouders voorgesteld het onderscheid in begeleiding van en pleegvergoeding voor één- en tweoudervoogden te laten vervallen en wordt – middels een algehele bijstelling

¹ Zie ook Kamerstukken II, 2003/04, 28 606, nr. 16.

² Een (gezins)voogdij instelling voor alleenstaande minderjarige vreemdelingen.

van de pleegvergoeding – een oplossing gezocht voor het verschil in financiering van pleegzorg in het vrijwillige resp. het gedwongen kader.¹

D. Herziening kindbeschermingswetgeving

Op 18 juli 2009 is aan uw Kamer het wetsvoorstel voor de wijziging boek 1 BW (wijziging van de kindbeschermingswetgeving) aangeboden².

Enkele belangrijke veranderingen zijn:

- de grond voor de ondertoezichtstelling is verruimd; bovendien krijgt de kinderrechter de mogelijkheid alle kinderen uit één gezin onder toezicht te plaatsen;³
- de maatregelen tot ontheffing of ontzetting van de ouders uit het gezag zijn samengevoegd in één maatregel tot beëindiging van het gezag;
- in de gronden voor de gezagsbeperkende ondertoezichtstelling en de maatregel die het gezag van ouders beëindigt, staat het belang van het kind centraal;
- alleen dan een kindbeschermingsmaatregel als hulp in het vrijwillig kader niet wordt aanvaard;
- de burgemeester kan mogelijk beschermwaardige zaken voor onderzoek voorleggen aan de Raad voor de Kinderbescherming en de Raad vragen zijn onderzoeksresultaten voor te leggen aan de kinderrechter, in die gevallen waarin de Raad na onderzoek besluit geen verzoek tot een kindbeschermingsmaatregel in te dienen;
- de Raad voor de Kinderbescherming krijgt ook een toetsende taak bij de uitoefening van voogdij;
- pleegouders krijgen bij plaatsingen in het kader van de ondertoezichtstelling blokkaderecht, zoals ook al is geregeld bij plaatsingen in het vrijwillige kader en dat van de voogdij.

Het wetsvoorstel ligt nu ter behandeling aan uw Kamer voor.

Intussen zijn de voorbereidingen getroffen voor de implementatie van de gewijzigde wetgeving bij de Raad voor de Kinderbescherming, de bureaus jeugdzorg, Nidos en de rechterlijke macht.

2. Afspraken n.a.v. inspectierapporten over veiligheidsbeleid en risicomanagement in de jeugdbescherming

Tijdens het AO jeugdbescherming van 29 oktober 2008 heb ik indringend met uw Kamer gesproken over de uitkomsten van een aantal onderzoeken van de Inspectie jeugdzorg naar de uitvoering van de toetsende taak door de Raad voor de Kinderbescherming en het risicomanagement bij de bureaus jeugdzorg. Ik heb u toegezegd:

- dat de toetsende taak vanaf 1 januari 2009 goed wordt uitgevoerd;
- dat er alsnog toetsing door de Raad voor de Kinderbescherming plaatsvindt bij mogelijk risicovolle terugplaatsingen waarbij toetsing uitbleef;
- dat het onderdeel «risicomanagement» van de Deltamethode vóór 1 januari 2009 is ingevoerd en wordt toegepast in de gezinsvoogdij; en
- dat er een extra risicotaxatie wordt uitgevoerd bij alle kinderen die onder toezicht zijn gesteld en van wie de gezinsvoogdijwerker nog niet werkt volgens de Deltamethode of bij wie een dergelijk instrument langer dan een half jaar geleden is ingezet.

A. Toetsende taak

In het rapport «De toetsende taak van de Raad voor de Kinderbescherming» (september 2008) van de Inspectie jeugdzorg werd vastgesteld dat de kwaliteit van de uitvoering van de toetsende taak van de Raad voor de

¹ Kamerstukken II, 2008/09, 31 279, nr. 9.

² Kamerstukken II, 2008/09, 32 015, nrs. 1–4.

³ Overeenkomstig de motie van Kamerlid Çörüz e.a., Kamerstukken II 2006/07, 31 015, nr. 14.

Kinderbescherming in situaties waarin een kind weer thuis gaat wonen na eerder uit huis te zijn geplaatst, onvoldoende is¹. Dat hangt enerzijds samen met het feit dat Raadsvestigingen verschillende werkwijzen hanteren bij de toetsing en anderzijds met het niet of niet tijdig voorleggen van deze zaken door bureau jeugdzorg.

Ik acht een onafhankelijke toets bij dergelijke kernbeslissingen van groot belang. Daarom is naar aanleiding van het inspectierapport met de Raad voor de Kinderbescherming en de MOgroep jeugdzorg afgesproken dat deze toetsende taak vanaf 1 januari 2009 goed wordt uitgevoerd én dat zij alsnog risicovolle terugplaatsingen die eerder, zonder toetsing, hebben plaatsgevonden in beeld brengen.

De toetsende taak heeft volgens de Raad voor de Kinderbescherming en de bureaus jeugdzorg weer een vaste plek gekregen in de uitvoering en wordt in het land in beginsel volgens dezelfde criteria uitgevoerd. Voor een optimaal resultaat zou echter het uitvoeringsproces van de toetsende taak volgens de Raad voor de Kinderbescherming en bureaus jeugdzorg nog wel moeten verbeteren. Deze verbetering zit met name in het signaleren van een terugplaatsing door bureau jeugdzorg en het melden hiervan aan de Raad voor de Kinderbescherming. Hieraan wordt gewerkt door dit proces te automatiseren.

B. Risicomanagement

Naast de uitvoering van de toetsende taak stond in de rapporten van de Inspectie jeugdzorg (2008) het risicomanagement bij de bureaus jeugdzorg centraal². De conclusie luidde dat veiligheid via risicomanagement binnen de jeugdbescherming onvoldoende en niet systematisch was geborgd. Een zorgwekkende uitkomst; in de jeugdbescherming dient de veiligheid van kinderen voorop te staan. Gelukkig bevestigde de Inspectie wel mijn verwachting dat daar waar binnen de gezinsvoogdij gewerkt wordt met de Deltamethode wél op een systematische en professionele manier hier invulling aan wordt gegeven. Daarom is met de bureaus jeugdzorg afgesproken dat zij het onderdeel «risicomanagement» van de Deltamethode met voorrang, vóór 1 januari 2009, invoeren en toepassen in de gezinsvoogdij en daarnaast een extra risicotaxatie uitvoeren bij alle kinderen die onder toezicht zijn gesteld en van wie de gezinsvoogdijwerker nog niet werkt volgens de Deltamethode of bij wie een dergelijk instrument langer dan een half jaar geleden is ingezet. Het verheugt mij u te kunnen melden dat deze afspraken zijn nagekomen.

In aanvulling op het bovenstaande hebben de bureaus jeugdzorg in de zomer van 2008 een integraal veiligheidskader vastgesteld: veiligheids- en risicomanagementbeleid in het bureau jeugdzorg. Het implementatie van het kader is voor sommige bureaus jeugdzorg al afgerond en voor andere nog gaande. Hiermee worden aan de hand van kernbeslissingen veiligheidsrisico's voor kinderen vanuit verschillende invalshoeken teruggedrongen. De Deltamethode kan beschouwd worden als één van de onderdelen van het integrale veiligheidsbeleid. Ik ondersteun deze ontwikkeling van harte.

C. Wachtlijsten

De veiligheid van een kind dient te allen tijde in de jeugdbescherming voorop te staan, ook op momenten dat er na de uitspraak van een kinderrechter nog niet direct een gezinsvoogdijwerker beschikbaar is om met het gezin aan de slag te gaan.

¹ «De toetsende taak van de Raad voor de Kinderbescherming», Inspectie jeugdzorg, Utrecht, september 2008.

² – Risicomanagement in de jeugdbescherming in de provincie Utrecht, Inspectie jeugdzorg (juni 2008), Utrecht.
– Risicomanagement in de jeugdbescherming in de provincie Noord-Brabant, Inspectie jeugdzorg (juni 2008), Utrecht.
– Risicomanagement in de jeugdbescherming in de provincie Zeeland, Inspectie jeugdzorg (juni 2008), Utrecht.
– Risicomanagement in de jeugdbescherming bij Bureau Jeugdzorg Agglomeratie Amsterdam (oktober 2008), Utrecht.

De MOgroep jeugdzorg heeft in september 2009 de wachtlijstcijfers verzameld, met peildatum 1 juli 2009. Bij de uitvraag is de MOgroep jeugdzorg uitgegaan van de wachtlijstdefinitie dat er na vijf dagen na de uitspraak van de kinderrechter nog geen definitieve gezinsvoogdijwerker beschikbaar is. In zijn totaliteit bezien is het beeld op het gebied van de wachtlijsten niet gekanteld. Dat wil zeggen dat de totaalcijfers sinds januari dit jaar niet significant zijn afgenomen.

Tabel 1: totaal wachtlijsten gezinsvoogdij

Totaal	Oktober 2008	Januari 2009	Juli 2009
	814	1 066	1 056

Een toelichting is mijns inziens noodzakelijk. Het blijkt dat de wachtlijst voornamelijk gevuld wordt door een paar bureaus jeugdzorg. Daarnaast is bij een aantal bureaus jeugdzorg ook sprake van een forse daling in de wachtlijstcijfers.

Ter voorkoming van incidenten wordt er door alle bureaus jeugdzorg aan wachtlijstbeheer gedaan. Dit bestaat uit tussentijdse screening, risicotaxatie en voorlichting aan de naaste betrokkenen. Indien uit de risicotaxatie blijkt dat de veiligheid van het kind in gevaar is, zal altijd onmiddellijk gestart worden met de uitvoering van de ondertoezichtstelling. Dit is een noodmaatregel, stelt voorlopig gerust, maar is zeker geen reden tot achterover leunen.

Navraag naar de achtergronden voor de wachtlijsten in de gezinsvoogdij levert op dat de voornaamste redenen hiervoor zijn gelegen in de invoering van de Deltamethode, de relatief hoge en fluctuerende groei en in het verloop onder de gezinsvoogdijwerkers.

Het wegwerken van de wachtlijsten in de gezinsvoogdij acht ik van groot belang. En nu de Deltamethode is ingevoerd, de caseload is verlaagd en de groei van het aantal ondertoezichtstellingen lijkt af te vlakken (waar ik later in deze brief op inga), is dit mijns inziens mogelijk. In mijn periodiek overleg met de provincies zal ik hier aandacht voor blijven vragen, zodat ik de ontwikkeling in de wachtlijst nauwgezet kan volgen.

D. Inspectie jeugdzorg

Zoals met uw Kamer afgesproken voert de Inspectie jeugdzorg een quick scan uit naar de kwaliteit van het risicomanagement bij de bureaus jeugdzorg en de uitvoering van de toetsende taak door de Raad voor de Kinderbescherming. In het eerste kwartaal van 2010 is het onderzoek naar de toetsende taak gereed. Medio 2010 komen de resultaten van het onderzoek naar de kwaliteit van risicomanagement beschikbaar.

3. De professional in de jeugdbescherming

Professionals in de jeugdbescherming doen belangrijk werk en dragen daarbij grote verantwoordelijkheden. De randvoorwaarden voor het naar tevredenheid en adequaat uitvoeren van het werk moeten goed geregeld zijn. Ik ga kort in op de lopende initiatieven:

- A. Vermindering regeldruk;
- B. Aanpak bedreigingen tegen jeugdzorgwerkers;
- C. Verbetering arbeidsmarkt;
- D. Actieplan professionalisering jeugdzorg.

A. Vermindering regeldruk

Het verminderen van de ervaren regeldruk in de jeugdzorgsector is één van de speerpunten in mijn programma «Alle kansen voor alle kinderen». U bent in augustus 2009 geïnformeerd over de voortgang binnen het lopende actieplan ter vermindering van de regeldruk.¹ Ook de jeugdbescherming maakt hier onderdeel van uit, omdat ook daar sprake is van ervaren regeldruk, voornamelijk bij gezinsvoogdijwerkers. Een deel van deze regeldruk ontstaat door regelgeving binnen de organisaties zelf. Daarnaast bestaat het beeld dat de invoering van nieuwe initiatieven in deze sector ook ervaren regeldruk met zich meebrengt. Als deze initiatieven volledig geïmplementeerd zijn, zal deze ervaren regeldruk naar verwachting dan ook afnemen. Sinds het versturen van mijn Actieplan Vermindering regeldruk op 8 oktober 2008 aan uw Kamer zijn er verschillende acties in gang gezet. Het gaat om acties gericht op het vergroten van de cliëntvriendelijkheid, het verminderen van de registratieverplichtingen, het toegankelijker maken van de ICT en het vereenvoudigen van de indicatiestelling. Tevens loopt er een aantal succesvolle trajecten in de jeugdbescherming dat bijdraagt aan vermindering van de ervaren regeldruk. Dit zijn trajecten op het terrein van informatievoorziening en ICT. Een voorbeeld hiervan is het Elektronisch Berichten Verkeer in de jeugdbeschermingsketen en de koppeling van de bureaus jeugdzorg met de Gemeentelijke Basis Administratie. Juist bij deze beroepsgroep is het van groot belang om te streven naar het verminderen van onnodige regeldruk, zodat er een goede balans gevonden en ervaren kan worden tussen hulpverlening en het nodige papierwerk.

B. Aanpak bedreigingen tegen jeugdzorgwerkers

Een ander punt van aandacht in dit kader zijn bedreigingen en agressie tegen jeugdzorgwerkers, waar veelal gezinsvoogdijwerkers en medewerkers van de Advies- en Meldpunten Kindermishandeling van de bureaus jeugdzorg mee te maken krijgen in hun dagelijks werk. Ik acht het van groot belang dat er maatregelen worden genomen om dit tegen te gaan. Hiervoor is het op de eerste plaats noodzakelijk dat er zicht bestaat op de aard en omvang van de problematiek in de jeugdzorg. In september 2009 zijn er twee onderzoeken gereedgekomen en aan uw Kamer verzonden die inzicht bieden in de veiligheidsbeleving en het veiligheidsbeleid in de jeugdzorg², te weten:

- de meting van het programma Veilige Publieke Taak naar aard en omvang van veiligheid onder medewerkers met een publieke taak, waaronder jeugdzorgwerkers;
- een onderzoek geïnitieerd door het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid naar het veiligheidsbeleid in een aantal kwetsbare beroepssectoren, waaronder de jeugdzorg.

Juist omdat de onderzoeken inzichtelijk maken dat er in de jeugdzorg nog verbeteringen mogelijk zijn, ben ik blij met het feit dat ze er liggen. Dit geeft een realistisch beeld van de problematiek en voedt mijn overtuiging dat agressie en geweld in de jeugdzorg tegengegaan moet worden.

De MOgroep jeugdzorg heeft een landelijk agressieprotocol gerealiseerd. Dit protocol wordt aan de diverse bureaus jeugdzorg aangeboden. Het protocol benoemt de rolverdeling en taken bij het voorkomen van agressie en geweld, maar ook vervolgstappen indien een medewerker slachtoffer is geworden van agressie of geweld.

Naast dit agressieprotocol werkt de jeugdzorgsector samen met het programma Veilige Publieke Taak aan verdere ontwikkeling van het veiligheidsbeleid door middel van een pilot bij Stichting bureau jeugdzorg Haaglanden Zuid Holland, die tot medio 2010 loopt. De pilot is begonnen met het benoemen van de norm van wel/niet acceptabel gedrag jegens de

¹ Kamerstukken II, 2008/09, 31 839, nr. 12.

² Kamerstukken II, 2009/10, 28 684, nr. 247.
Kamerstukken II, 2009/10, 28 684, nr. 248.

jeugdzorgwerkers. Basis voor deze norm is de landelijke norm Veilige Publieke Taak van eind mei 2008, die ook ik heb ondertekend. De pilot is daarnaast bedoeld om de meldings- en aangiftebereidheid van jeugdzorgmedewerkers omhoog te krijgen, preventieve mogelijkheden te ontwikkelen of uit te bouwen (zoals agressietrainingen) en de nazorg te borgen voor medewerkers die te maken hebben gehad met agressie en geweld. Aan het einde van de pilot, die in zijn totaliteit uit acht maatregelen bestaat, start de evaluatie op basis waarvan de MOgroep jeugdzorg samen met de bureaus jeugdzorg zal bezien hoe met de verkregen inzichten het veiligheidsbeleid binnen de jeugdzorg kan worden geïntensiveerd en de meldings- en aangiftebereidheid kan worden verhoogd. Ik ondersteun deze trajecten van harte.

C. Verbetering arbeidsmarkt

Verder wil ik kort ingaan op de knelpunten op de arbeidsmarkt in de jeugdzorg, die voor een groot deel van toepassing zijn op de gezinsvoogdij. Het voornaamste knelpunt is dat de hoge uitstroom van, vaak jonge, gezinsvoogdijwerkers. Op 1 september 2009 heeft u het plan van aanpak arbeidsmarkt jeugdzorg ontvangen¹, waar de brede jeugdzorgsector op het terrein van de arbeidsmarkt voordelen van gaat onderkennen. Het plan van aanpak richt zich onder meer op versterking van regionaal arbeidsmarktbeleid, arbeidsmarktonderzoek en arbeidsmarktinstrumenten. Voor meer informatie hierover verwijs ik u naar het plan van aanpak zelf.

D. Actieplan professionalisering jeugdzorg

Binnen het Actieplan professionalisering jeugdzorg werkt de brede jeugdzorgsector aan beroepsprofielen, een beroepsregister, beroepscode en als sluitstuk de ontwikkeling van tuchtrecht. Deze ontwikkelingen dragen bij aan beroepsontwikkeling, vakmanschap en beroepstrots in de jeugdzorg. De stuurgroep van het Actieplan heeft rond de zomer 2009 een belangrijke stap gezet, daar er overeenstemming is bereikt over een voorstel voor wettelijk verplichte beroepsregistratie en tuchtrecht. Een voorstel waarmee een enorme professionaliseringsslag gemaakt kan worden in de jeugdzorg en waar ik recentelijk, evenals de minister en de staatssecretaris van Justitie, mijn instemming aan heb gegeven. In november 2009 is uw Kamer hierover per brief geïnformeerd².

4. Uitvoering moties

Op 18 maart 2008 nam uw Kamer de motie Çörüz c.s. aan over, onder meer, jeugdbescherming, met het verzoek om op dossierniveau representatief onderzoek te doen hoe onaangekondigd huisbezoek door de Raad voor de Kinderbescherming sneller tot adequate informatie had kunnen leiden, waardoor bijvoorbeeld een beslissing tot uithuisplaatsing eerder zou zijn genomen en om te entameren dat bij wijze van pilot in 100 zaken een eerste huisbezoek onaangekondigd zal plaatsvinden.³ Tevens nam uw Kamer de motie Voordewind c.s. met het verzoek om na te gaan of naast de ingezette trajecten nadere inspanningen nodig zijn om te komen tot meer objectieve en verifieerbare motivering door gezinsvoogden van een verzoek tot uitbreiding van een ondertoezichtstelling met een uithuisplaatsing.⁴ Ik heb uw Kamer toegezegd beide moties te zullen uitvoeren.

A. Motie Çörüz c.s.

Naar aanleiding van de motie heb ik de Raad voor de Kinderbescherming opgedragen te starten met een dossieronderzoek om na te gaan wat

¹ Kamerstukken II, 2008/09, 29 544, nr. 202.

² Kamerstukken II, 2008/09, 31 839, nr. 23.

³ Kamerstukken II, 2007/08, 31 015 en 31 001, nr. 27.

⁴ Kamerstukken II, 2007/08, 31 015, nr. 31.

aangewezen situaties kunnen zijn om onaangekondigd bij gezinnen binnen te komen en om criteria voor onaangekondigd huisbezoek op te stellen. Tijdens het VAO ben ik met de heer Çörüz overeengekomen dat deze informatie voor de start van een pilot randvoorwaardelijk is.

Half mei 2008 is de Raad voor de Kinderbescherming gestart met het onderzoek. Bekeken is of de Raad voor de Kinderbescherming, indien bij het onderzoek onaangekondigd op het woonadres van het kind was rondgekeken, wellicht meteen zou zijn overgegaan tot het vragen van een uithuisplaatsing. Voor het onderzoek zijn alle zaken die de Raad voor de Kinderbescherming in de tweede helft van 2007 afrondde en waarin een ondertoezichtstelling is gevraagd bekeken. Dat ging om duizenden zaken.

Uit het dossieronderzoek van de Raad voor de Kinderbescherming blijkt dat bureau jeugdzorg slechts in 1,2% van de zaken binnen drie maanden alsnog om een machtiging uithuisplaatsing vraagt. In totaal is slechts in 3,7% van deze kindzaken uiteindelijk om een uithuisplaatsing gevraagd door bureau jeugdzorg. Voorts blijkt dat in het raadsrapport de mogelijkheid van uithuisplaatsing al nadrukkelijk is overwogen. Deze uitkomsten hebben er toe geleid te stoppen met de verdere uitvoering: het opstellen van criteria en het starten van de pilot. De omvang van de zaken is te gering (1,2%) om tot verantwoorde criteria te komen voor onaangekondigd huisbezoek. Bovendien maakt het dossieronderzoek duidelijk dat de Raad voor de Kinderbescherming in de regel over voldoende informatie beschikt om tot een adequate beoordeling van de situatie te komen.

Wel heeft de Raad voor de Kinderbescherming een aantal concrete situaties kunnen benoemen waarin onaangekondigd huisbezoek plaatsvindt; dit zijn de volgende:

- wanneer cliënten niet reageren op schriftelijke oproepen of niet thuis zijn bij een aangekondigd huisbezoek;
 - wanneer cliënten een aantal keren een gemaakte afspraak afzeggen én er uit de melding signalen naar voren komen dat het om zogenaamde zorgmijders gaat;
 - wanneer uit informatie van bureau jeugdzorg, informanten of uit gesprekken met de cliënt blijkt dat onaangekondigd huisbezoek noodzakelijk of gewenst is, bijvoorbeeld bij vermoedens van alcohol- of drugsgebruik;
 - wanneer er sprake is van een crisissituatie waarin direct ingrijpen noodzakelijk wordt geacht, aangezien er bijvoorbeeld sprake is van vluchtgevaar of omdat de veiligheid van de kinderen in het geding is.
- Ik acht de wenselijkheid tot onaangekondigd onderzoek voldoende onderzocht en daarmee de motie uitgevoerd.

B. Motie Voordewind c.s.

Tijdens het VAO heb ik uw Kamer reeds gewezen op enkele ontwikkelingen die mij het vertrouwen geven dat de in de motie gewenste zorgvuldigheid in de praktijk wordt betracht. Ik wees daarbij op:

- de praktijk dat gezinsvoogdijwerkers, ook vóórdat met de Deltamethode werd gewerkt, nagenoeg altijd al anderen consulteren alvorens ingrijpende besluiten te nemen;
- de Deltamethode, waarbij een voorstel om een kind uit huis te plaatsen wordt ondersteund door de uitkomsten van een systematische risicoanalyse en wordt voorgelegd en besproken in een multidisciplinair team;
- het wetsvoorstel tot herziening van de kinderbescherming waarin is opgenomen dat voor iedere uithuisplaatsing een machtiging van de kinderrechter nodig is.

Een en ander heb ik nog eens zorgvuldig laten nagaan. Dit leidt tot het volgende inzicht. De Deltamethode omschrijft vier kernbeslissingen waarin nadrukkelijk is gesteld dat dit beslissingen zijn van de organisatie, niet van de individuele gezinsvoogdijwerker. Dit impliceert dat dergelijke beslissingen nooit door de individuele gezinsvoogdijwerker worden genomen. Zowel het reageren op signalen die kunnen wijzen op kindermishandeling, als de beslissing tot uithuisplaatsing zijn zulke kernbeslissingen. Ten aanzien van het besluit tot het verzoeken van een uithuisplaatsing dient minimaal overleg gevoerd te worden met een gedragswetenschapper en/of een leidinggevende.

Als besloten wordt tot een uithuisplaatsing is daarvoor altijd een indicatiestelling nodig. Voor de indicatiestelling kunnen diagnostische instrumenten of een extern diagnostisch onderzoek worden ingezet. Vervolgens beoordeelt ook nog een gedragswetenschapper of een commissie de wenselijkheid van de indicatie. Na de indicatiestelling krijgt de kinderrechter het verzoek tot uithuisplaatsing voorgelegd. De kinderrechter besluit uiteindelijk op grond van alle relevante informatie en verleent al dan niet de gevraagde machtiging. Pas nadat de rechter daartoe besloten heeft, kan dus pas daadwerkelijk uit huis worden geplaatst.

Het mag derhalve duidelijk zijn dat een uithuisplaatsing met de invoering van de Deltamethode geen beslissing meer is van één persoon. De ingebouwde *checks and balances* zijn naar mijn overtuiging ruim voldoende en ik zie dan ook geen noodzaak de gebruikte handelwijze verder aan te scherpen of te belasten met meer procedures.

5. Prognose kinderbeschermingsmaatregelen

In onderstaand overzicht wordt voor de afgelopen tien jaar op de peildatum 31/12 het aantal lopende kinderbeschermingsmaatregelen gepresenteerd.

Tabel 2: aantallen kinderbeschermingsmaatregelen*

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Aantallen ots per 31/12	19 445	20 441 5%	20 955 2,5%	20 605 - 2%	20 429 - 1%	21 415 4,8%	22 243 3,8%	23 945 7,6%	26 440 10,4%	29 605 11,9%	32 147 8,6%
Aantallen ots en uhp per 31/12	8 833	8 951	9 269	9 266	9 027	N.b.	N.b.	8 370	9 445	11 852	11 912
Aantallen voogdij per 31/12	4 728	4 823	4 848	4 791	5 001	5 137	5 190	5 034	5 215	5 337	5 758

* I.v.m. de opheffing van de afdeling pupillenregistratie bij het ministerie van Justitie zijn voor 2003 en 2004 de aantallen uithuisgeplaatste jeugdigen in het kader van een ondertoezichtstelling niet verzameld. Vanaf 2005 wordt het aantal afgegeven machtigingen voor uithuisplaatsing geregistreerd.

Bron 1998–2004: pupillenregistratie ministerie van Justitie.

Bron 2005–2008: bureaus jeugdzorg.

Met ingang van 2005 is de huidige wet op de Jeugdzorg van kracht.

Deze cijfers maken duidelijk dat het aantal uitgesproken ondertoezichtstellingen en uithuisplaatsingen met name in de afgelopen jaren flink is toegenomen. Aan de ene kant is dit zorgelijk. Klaarblijkelijk zijn er veel kinderen in Nederland die bescherming in de vorm van een kinderbeschermingsmaatregel nodig hebben. Aan de andere kant betekent dit ook dat de beleidsinspanningen om de alertheid op beschermingswaardige zaken te vergroten succesvol zijn. Het betreft hier bijvoorbeeld een betere signalering door professionals van gezinnen met problemen. Ook is de bereidheid om te melden en in te grijpen verhoogd. Er is tevens meer aandacht voor het belang van de bescherming van kwetsbare kinderen naar aanleiding van ernstige incidenten. Daarnaast spelen beleidsontwikkelingen zoals de totstandkoming van de bureaus jeugdzorg een rol.

Op basis van beschikbare realisatiecijfers in 2009 (1e helft 2009) en prognosecijfers van de bureaus jeugdzorg lijkt er in 2009 sprake te zijn geweest van een afvlakking van de groei. De verwachting is dat er in 2009 sprake is geweest van een groei van minder dan 5%, waar in de periode 2005 tot en met 2008 nog sprake was van een groei van circa 10% per jaar. Ook de cijfers van de Raad voor de Kinderbescherming wijzen in 2009 op een stabilisatie van de instroom. Naar verwachting zal deze stabilisatie zich de komende jaren voortzetten en met enige vertraging ook effect hebben op het aantal uit te voeren kindbeschermingsmaatregelen. Ik acht het van belang de groei van het aantal ondertoezichtstellingen nauwgezet te blijven volgen.

Tot slot

Deze brief maakt duidelijk hoeveel werk er verricht wordt om verbeteringen in de jeugdbescherming te realiseren. En als tijdens de verbouwing de winkel gewoon open blijft, is dat een zware opgave. Tegelijkertijd ben ik mij ook bewust van de noodzaak om verder te gaan met de verbeteringen. Het is daarbij echter van belang om de omvang en de intensiteit van de werkzaamheden in de jeugdbescherming te erkennen. Waardering voor de inzet en volharding die zij al getoond hebben voor het bereiken van deze verbetering is daarom op zijn plaats. Tenslotte wil ik mijn waardering uitspreken voor alle professionals in de jeugdbescherming en de aandacht vestigen op het vele goede werk dat verricht wordt in gezinnen. Ik krijg regelmatig uit de uitvoeringspraktijk te horen dat men het jammer vindt dat de negatieve beeldvorming domineert. Deze brief toont de vele positieve ontwikkelingen die momenteel plaatsvinden in de jeugdbescherming en graag leg ik aan het eind van deze brief dan ook de nadruk op vele goede werk dat verricht wordt en wil ik de professionals een hart onder de riem steken. Mijn overtuiging is namelijk dat de kwaliteit van de jeugdbescherming staat of valt met de professional in het werkveld, die zich elke dag weer met hart en ziel inzet in het belang van kinderen en ouders. Ik ben hen daarvoor zeer erkentelijk.

De minister voor Jeugd en Gezin,
A. Rouvoet