I

Onderzoek naar de screeningsfase van de pleegzorg in Gelderland naar aanleiding van een calamiteit

Utrecht, november 2017

Meldingnummer 100434

Samenvatting

Inleiding

De Inspectie Jeugdzorg, de Inspectie voor de Gezondheidzorg[1] en de Inspectie Justitie en Veiligheid (hierna de inspecties) deden onderzoek naar een calamiteit uit 2011, die in december 2016 gemeld werd bij de inspecties. De calamiteit betrof seksueel grensoverschrijdend gedrag van een aspirant pleegouder naar een minderjarige, die bij de aspirant pleegouder woonde. Ook vanuit de media was er aandacht voor de situatie van de desbetreffende (inmiddels voormalig) aspirant pleegouder.

Het onderzoek

De inspecties deden onderzoek naar de uitvoering van de screeningsprocedure van de aspirant pleegouder in 2011. Dit bij de toenmalig betrokken organisaties: Jeugdbescherming Gelderland (JbGld), Pactum (pleegzorgvoorziening) en de Raad voor de Kinderbescherming (RvdK). Ook hebben de inspecties onderzoek uitgevoerd naar de huidige screeningsprocedure van aspirant pleegouders door bovengenoemde organisaties.

Conclusie met betrekking tot het onderzoek naar de calamiteit

Op basis van het casusonderzoek oordelen de inspecties dat het handelen van alle drie bij de casus betrokken organisaties in 2011 onvoldoende is geweest. De belangrijkste conclusie is dat de professionals van Pactum, JbGld en de RvdK zijn afgeweken van de richtlijnen die de organisaties stellen, waardoor belangrijke stappen in het screeningsproces niet zijn genomen of vertraging hebben opgelopen. Professionals plaatsten de jeugdigen in een niet gescreend gezin dat geen deel uitmaakte van het netwerk van de jeugdigen. De plaatsing was feitelijk geen netwerkplaatsing en is dan ook oneigenlijk uitgevoerd. Ook toonden de professionals geen urgentie in de procedure van de Verklaring Geen Bezwaar (VGB)[2]. Het screeningsonderzoek was niet binnen de termijn van dertien weken afgerond[3], wegens het ontbreken van een VGB. De jeugdigen verbleven gedurende deze periode in een onveilige situatie bij een aspirant pleeggezin.

Conclusie met betrekking tot de huidige screeningsprocedure

Op basis van het onderzoek concluderen de inspecties dat er nog steeds risico's bestaan in de uitvoering van het screeningsproces::

[1] Met ingang van 1 oktober 2017 De Inspectie Gezondheidzorg en Jeugd.
[2] De VGB is het resultaat van een screeningsonderzoek door de RvdK.
[3] Artikel 28a, Wet op de Jeugdzorg.

1. **De plaatsing van jeugdigen in het pleeggezin**
    - Door een hoge werkdruk vindt de multidisciplinaire bespreking van kernbesluiten, zoals het plaatsen in een netwerk of bestandspleeggezin, niet altijd plaats.

2. **Het verloop van de aanvraag VGB**
    - Het ontbreken van schriftelijke toestemming van alle betrokkenen zorgt voor een vertraging in de afgifte van de VGB.
    - Ook in gevallen waarin blijkt dat de aspirant pleegouder een registratie van een zedendelict of kindermishandeling op zijn naam heeft staan, voert de RvdK een aanvullend onderzoek uit. De aspirant pleegouder krijgt dan de gelegenheid een nadere toelichting te geven. De RvdK besluit vervolgens of de VGB wel of niet wordt afgegeven.
    - De RvdK kampt met een wachtlijst voor aanvullende onderzoeken en redt het niet om de gestelde termijnen te behalen (te weten acht weken).
    - Bij een verzoek voor een VGB is het vaak nog onduidelijk voor professionals van de RvdK of het om een bestand- of netwerkpleeggezin gaat en of jeugdigen al in het gezin verblijven, waardoor geen juiste prioritering van het verzoek kan worden gemaakt.

In de situaties waarbij informatie compleet wordt aangeleverd en de VGB direct afgegeven kan worden, slagen de organisaties erin het screeningsproces tijdig af te ronden. De beoordeling van de geschiktheid van aspirant pleegouders is in deze gevallen van voldoende kwaliteit.

Aanbevelingen en vervolg

De inspecties doen de volgende aanbevelingen:

1. De inspecties bevelen **Pactum** aan in het verzoek tot een VGB aan de RvdK standaard op te nemen of het om een bestands- of netwerkplaatsing gaat, en of jeugdigen al geplaatst zijn bij het gezin. Hierdoor is de RvdK beter in staat om de urgentie van het verzoek in te schatten en hiernaar te handelen. Indien deze informatie niet aangeleverd is, verwachten de inspecties dat de RvdK hier onmiddellijk actie op onderneemt.
2. De inspecties bevelen de **RvdK** aan de mogelijkheden te inventariseren om een incompleet verzoek tot VGB al deels in behandeling te nemen. Dit is vooral van belang in de situatie dat een volledig verzoek niet op korte termijn aangeleverd kan worden, bijvoorbeeld door vakanties. Hierdoor kunnen professionals al wel een screening uitvoeren op leden van het aspirant pleeggezin die al wel volledige informatie hebben aangeleverd.
3. De inspecties bevelen Jeugdzorg Nederland aan, mede in het kader van het Actieplan Pleegzorg, om te inventariseren of de huidige veldnormen en werkafspraken op het gebied van bestands- en netwerkpleegzorg nog passend zijn voor de situatie die landelijk na de transitie is ontstaan. Indien dit niet het geval is, verwachten de inspecties dat Jeugdzorg Nederland en in ieder geval samen met de betrokken organisaties, **Pactum, RvdK, JbGld**, komen tot hernieuwde afspraken die als doel hebben de veiligheid en matching te borgen.

De inspecties volgen het doorvoeren van verbetermaatregelen.

Inhoudsopgave

Samenvatting **3**
1 Inleiding **4**
1.1 Aanleiding 4
1.2 Het onderzoek 5
1.3 Onderzoeksmethode 5
1.4 Leeswijzer 6
2 Screening van pleeggezinnen **7**
3 Bevindingen op basis van de casus uit 2011 ..... **10**
3.1 Reconstructie van de casus 10
3.2 Bevindingen over het handelen van de organisaties 12
4 Huidige kwaliteit van het screeningsproces **15**
4.1 De plaatsing van de jeugdigen in het pleeggezin 15
4.2 Het verloop van de aanvraag van de VGB 18
5 Eindconclusie en vervolg **21**
5.1 Eindconclusie 21
5.2 Aanbevelingen 22
5.3 Vervolg 23
Bijlage – Toetsingskader **24**

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

De inspecties hebben bij Pactum, Jeugdbescherming Gelderland (JbGld) en de Raad voor de Kinderbescherming (RvdK) onderzoek gedaan naar de kwaliteit van het screeningsproces (pleegzorg) in Gelderland.

Aanleiding voor het onderzoek was de melding van een calamiteit die de inspecties in december 2016 ontvingen. De melding betrof seksueel grensoverschrijdend gedrag in 2011 van een aspirant pleegouder in de richting van een minderjarige die bij de aspirant pleegouder verbleef. Over de calamiteit werden Kamervragen gesteld.[4] De toenmalig minister van Veiligheid en Justitie heeft aan de Tweede Kamer geantwoord dat de inspecties onderzoek uitvoeren naar de calamiteit.[5]

De melding betrof een situatie waarover de inspectie Jeugdzorg in het verleden (deels) geïnformeerd was. In 2011 had Pactum de Inspectie Jeugdzorg laten weten dat drie pleegkinderen per direct waren weggehaald uit een aspirant-pleeggezin. Dit nadat bekend was geworden dat één van de aspirant pleegouders was veroordeeld voor seksueel misbruik van een minderjarige. Naast Pactum waren ook JbGld en de RvdK bij deze melding betrokken.

De Inspectie Jeugdzorg had de melding in 2011 geregistreerd, beoordeeld en afgesloten. Pactum gaf aan dat er geen signalen waren dat de aspirant pleegouder seksueel grensoverschrijdend gedrag had vertoond jegens de drie pleegkinderen. Ook was de mogelijke onveilige situatie met de directe uithuisplaatsing voor de drie kinderen opgeheven. Daarmee was er voor de Inspectie Jeugdzorg geen reden om aanvullend onderzoek te starten.

Eind 2016 ontvingen de inspecties echter, na media- en politieke aandacht over de in deze melding betrokken aspirant pleegouder, opnieuw een melding over deze zaak. Op basis van deze melding bleek dat er gedurende de plaatsing van de drie kinderen in 2011 toch sprake is geweest van seksueel grensoverschrijdend gedrag van de aspirant pleegouder jegens één van de pleegkinderen. Vanwege het seksueel grensoverschrijdend gedrag van de aspirant pleegouder, is er sprake van een calamiteit.[6] Deze melding was voor de inspecties in 2016 daarom aanleiding alsnog het handelen van de drie betrokken organisaties in 2011 te onderzoeken.

[4] Brief van de Vaste Kamercommissie voor Veiligheid en Justitie van de Tweede Kamer, 24 november 2016, nummer 2016Z22134
[5] 2029881, TK Informatie uitwisseling met Duitsland voor screening van een Nederlander ten behoeve van functie van asieldirecteur
[6] Een calamiteit is een ernstige en onverwachte gebeurtenis, waarmee een relatie is met de kwaliteit van de geboden jeugdhulp. Zie artikel 4.1.8 van de Jeugdwet. Organisaties die jeugdhulp bieden zijn verplicht calamiteiten te melden bij de inspecties. Ook in 2011 was het een regel dat organisaties een calamiteit bij de inspecties moeten melden.

1.2 Het onderzoek

Wanneer kinderen uit huis geplaatst worden is dit een ingrijpend besluit. De kinderrechter kan hiertoe besluiten indien de ontwikkeling van een jeugdige ernstig bedreigd wordt. Ook kan het zijn dat ouders op vrijwillige basis toestemming geven hun kind (tijdelijk) uit huis te plaatsen. Soms bieden personen uit het netwerk van het gezin dan aan de kinderen (tijdelijk) op te vangen. Soms worden kinderen buiten het netwerk van het gezin geplaatst in een zogenaamd bestandsgezin van een pleegzorgvoorziening.

Voor beide situaties geldt het uitgangspunt dat jeugdigen in een veilige en pedagogisch verantwoorde omgeving opgevangen moeten worden. Om dit zo goed als mogelijk te kunnen garanderen vindt een screeningsonderzoek plaats waarbij onderzocht wordt of plaatsing van het kind bij aspirant-(netwerk)pleegouders risico's met zich meebrengt die een bedreiging vormen voor de veiligheid en ontwikkeling van het kind. Dit maakt de screeningsfase een belangrijk onderdeel van de plaatsing van kinderen in een pleeggezin.

Het onderzoek bestaat uit twee delen.

- Het eerste deel van het onderzoek richt zich op het handelen van JbGld, Pactum en de RvdK bij de screening van een aspirant pleegouder in 2011.
- Het tweede deel van het onderzoek betreft de huidige kwaliteit van het handelen van JbGld, Pactum en de RvdK voor wat betreft de screeningsfase in Gelderland.

Om inzicht te krijgen in het screeningsproces rondom aspirant pleegouders zijn de volgende onderzoeksvragen geformuleerd:

1. Hoe werd het screeningsproces van de aspirant pleegouder in 2011 uitgevoerd?
2. Wat zijn de huidige richtlijnen van JbGld, Pactum en de RvdK voor screening van aspirant pleegouders?
3. Hoe wordt de huidige screening van aspirant pleegouders uitgevoerd?
4. In hoeverre spelen eventuele geconstateerde tekortkomingen uit 2011 nog steeds een rol?

Het toetsingskader dat gehanteerd is tijdens het onderzoek is gebaseerd op de verwachtingen van de inspecties ten aanzien van het verloop van het screeningsproces (zie hoofdstuk twee en de bijlage).

1.3 Onderzoeksmethode

Naar aanleiding van de melding in november 2016 hebben de inspecties ter beantwoording van de eerste onderzoeksvraag de betrokken organisaties verzocht een reconstructie van de casus te maken en hierover te rapporteren. De reconstructies hebben de inspecties inzicht verschaft in het

handelen van de betrokken organisaties in 2011. In verband met de privacy van de betrokken jeugdigen is de beschrijving van de gebeurtenissen in dit rapport zoveel mogelijk geanonimiseerd.

Ter beantwoording van onderzoeksvraag twee tot en met vier voerden de inspecties verschillende onderzoeksactiviteiten uit om de kwaliteit van het huidige screeningsproces van aspirant pleegouders in beeld te krijgen. Zo spraken de inspecties met uitvoerend professionals van de betrokken organisaties en met de directies van JbGld en Pactum. Daarnaast voerden de inspecties dossieronderzoeken uit bij Pactum. De inspecties hebben een steekproef van dossiers van zowel bestands- als netwerkplaatsingen vanaf september 2016 onderzocht. In deze dossiers hadden de inspecties expliciet aandacht voor de screening van aspirant pleegouders, het veiligheidsbeleid, de risicotaxaties en het contact met het kind. Ook onderzochten de inspecties de geldende beleidsdocumenten, richtlijnen en werkprocessen van de drie organisaties.

1.4 Leeswijzer

De inspecties beschrijven in hoofdstuk twee wat ze verwachten van de drie betrokken partijen ten aanzien van het screenen van een aspirant-pleeggezin. In hoofdstuk drie is de reconstructie van de calamiteit weergegeven met vervolgens het oordeel en de conclusie van de inspecties. Hoofdstuk vier beschrijft de bevindingen, het oordeel en de conclusie ten aanzien van de huidige uitvoering van de screening van aspirant pleegouders door de drie betrokken organisaties. In hoofdstuk vijf volgt vervolgens de eindconclusie.

2 Screening van pleeggezinnen

Dit hoofdstuk beschrijft de verwachtingen van de inspecties rondom het screenen van aspirant pleegouders. Centraal hierbij staat de verwachting dat de betrokken organisaties en professionals handelen conform de geldende richtlijnen. Voor zowel de situatie in 2011 als de huidige situatie gelden op hoofdlijnen dezelfde uitgangspunten.

Alvorens de verwachtingen van de inspecties nader te beschrijven, benoemen de inspecties in deze paragraaf eerst het verschil tussen bestands- en netwerkplaatsingen in de pleegzorg.

Netwerkpleegzorg

Bij netwerkplaatsingen worden kinderen in een gezin geplaatst dat zij kennen uit hun eigen netwerk (zoals familie, vrienden of andere volwassenen uit het netwerk van het gezin). Dit met de idee dat kinderen op een voor hun vertrouwde plek verblijven.[7]

Bestandspleeggezin

Wanneer jeugdigen niet binnen hun netwerk kunnen worden geplaatst, wordt een bestandspleeggezin gezocht. Dit geldt bijvoorbeeld in situaties waarbij het netwerk de zorg over de jongere niet kan dragen of het netwerk in een ander deel van Nederland woont. Bestandspleeggezinnen zijn pleegouders die beschikbaar zijn vanuit het bestand van de pleegzorgvoorziening (in deze casus Pactum) en gescreend zijn aan de hand van het Kwaliteitskader, voorbereiding en screening aspirant pleegouders.[8]

De richtlijnen voor zowel bestands- als netwerkplaatsingen zijn nagenoeg hetzelfde. Een belangrijk verschil betreft de screening. Een pleegzorgvoorziening screent bestandspleeggezinnen al voorafgaand aan de plaatsing van pleegkinderen. Bij een netwerkplaatsing zijn de pleegkinderen al in een gezin uit hun netwerk geplaatst, terwijl het screeningsonderzoek nog uitgevoerd moet worden. De Jeugdwet schrijft in deze gevallen voor dat het screeningsonderzoek met spoed uitgevoerd moet worden, te weten binnen dertien weken na het sluiten van een pleegzorgcontract.[9]

Rol Gecertificeerde Instelling (GI)

In geval er sprake is van een kinderbeschermingsmaatregel is een Gecertificeerde Instelling[10] (in deze casus JbGld) verantwoordelijk voor het besluit om een jeugdige uit huis te plaatsen. Op het moment dat een plaatsing in het netwerk mogelijk is, behoort de GI binnen zeven dagen na aanvang van de plaatsing bij de aspirant netwerkpleegouders een eerste screening inclusief

[7] Pleegzorg, een bijzondere vorm van jeugdhulp, Jeugdzorg Nederland, december 2013.
[8] Kwaliteitskader, voorbereiding en screening aspirant pleegouders, Jeugdzorg Nederland, oktober 2013.
[9] Artikel 5.1, derde lid, van de Jeugdwet.
[10] Een Gecertificeerde Instelling voert, in opdracht van de rechtbank, maatregelen uit in het kader van de jeugdreclassering en jeugdbescherming.

risicotaxatie uit te voeren.[11] Met deze eerste screening en risicotaxatie toetst de professional of de jeugdige in een veilige en verantwoorde omgeving verblijft (dan wel geplaatst wordt).[12] De GI deelt de uitkomsten met de pleegzorgvoorziening. Verwacht wordt dat deze informatie ten minste telefonisch wordt overgedragen, binnen een week.[13] Daarbij verwachten de inspecties dat de GI voor het kind ingrijpende besluiten, zoals een uithuisplaatsing, multidisciplinair neemt, zoals de werkmethodiek van de GI voorschrijft.[14]

Rol Pleegzorgvoorziening

De pleegzorgvoorziening (in deze casus Pactum) draagt zorg voor onder andere het vinden en beoordelen van de geschiktheid van aspirant pleegouders als bestandspleeggezin. Aspirant pleegouders dienen gescreend te worden om te beoordelen of zij een veilige en verantwoorde omgeving kunnen bieden aan een jeugdige. Bij een positieve beoordeling ondertekenen de pleegouder en de pleegzorgvoorziening een pleegzorgcontract.[15]

In geval er sprake is van netwerkpleegzorg behoort de pleegzorgvoorziening het protocol netwerkpleegzorg te volgen.[16] Een onderdeel van dit protocol is, evenals bij het screenen van potentiële bestandspleeggezinnen, de beoordeling van de geschiktheid van aspirant pleegouders en het indienen van een verzoek bij de RvdK om een VGB af te geven. Hierbij levert de pleegzorgvoorziening de schriftelijke toestemming van de aspirant pleegouder (en overige toestemmingsverklaringen van personen boven de twaalf jaar, die op het adres van de aspirant pleegouder staan ingeschreven) aan de RvdK om het Justitieel Documentatieregister (JDR) te raadplegen.

Rol Raad voor de Kinderbescherming

De RvdK onderzoekt of er redenen zijn die het afgeven van een VGB in de weg staan. Wanneer in het JDR registraties staan over gewelds-, (ernstige) vermogens- en/of oplichtingsmisdrijven, voert de RvdK nader onderzoek uit. Voor de situatie in 2011 gold dat de RvdK bij registraties van zedendelicten en/of kindermishandeling het verzoek tot VGB direct afwijst.[17] Sinds 2013 wordt, in geval van een registratie van een zedendelict en/of kindermishandeling, de afgifte van een GVB *in principe* altijd geweigerd. De RvdK heeft daarmee ruimte gecreëerd om een uitzondering te maken, mocht dat volgens de RvdK bij een aspirant pleegouder mogelijk zijn.[18]

Bij overige strafrechtelijke afdoeningen, waaruit een gering verantwoordelijkheidsbesef of een veiligheidsrisico blijkt, kan de RvdK ook besluiten tot een aanvullend onderzoek. Bij een dergelijk onderzoek nodigt de RvdK de aspirant pleegouder uit voor een gesprek. Voor de situatie in 2011

[11] Veldnorm Netwerkpleegzorg, Jeugdzorg Nederland, 1 januari 2016.
[12] Kwaliteitskader, voorbereiding en screening aspirant pleegouders, Jeugdzorg Nederland, oktober 2013.
[13] Veldnorm Netwerkpleegzorg, Jeugdzorg Nederland, 1 januari 2016.
[14] Deltamethode. De deltamethode is een methodiek voor de uitvoering van een ondertoezichtstelling. Voor meer informatie zie ook: www.nji.nl/Deltamethode.
[15] Protocol netwerkpleegzorg, Jeugdzorg Nederland, 1 januari 2014.
[16] Jeugdzorg Nederland, Protocol Netwerkpleegzorg, 2011 en 2014.
[17] RvdK voor de Kinderbescherming, Protocol Afstand, Screening, Adoptie en Afstammingsvragen (ASAA),2009.
[18] RvdK voor de Kinderbescherming, Protocol Afstand, Screening, Adoptie en Afstammingsvragen (ASAA) 2016.

gold dat bij dit besluit een juridisch deskundige moest worden geconsulteerd.[19] Volgens het huidige kwaliteitskader van de RvdK zijn bij de besluitvorming voor aanvullend onderzoek minimaal twee raadsmedewerkers betrokken. Daarbij kan de raadsmedewerker de gedragsdeskundige en de juridisch deskundige consulteren.[20] De RvdK heeft bij aanvullend onderzoek acht weken de tijd om de VGB af te geven. Wanneer geen aanvullend onderzoek nodig is, moet de VGB binnen vier weken worden afgegeven. Mocht de RvdK voornemens zijn de VGB niet af te geven, dan stelt de RvdK de aspirant-pleegouder in de gelegenheid om zijn zienswijze naar voren te brengen. De aspirant pleegouder wordt dan uitgenodigd voor een gesprek.[21]

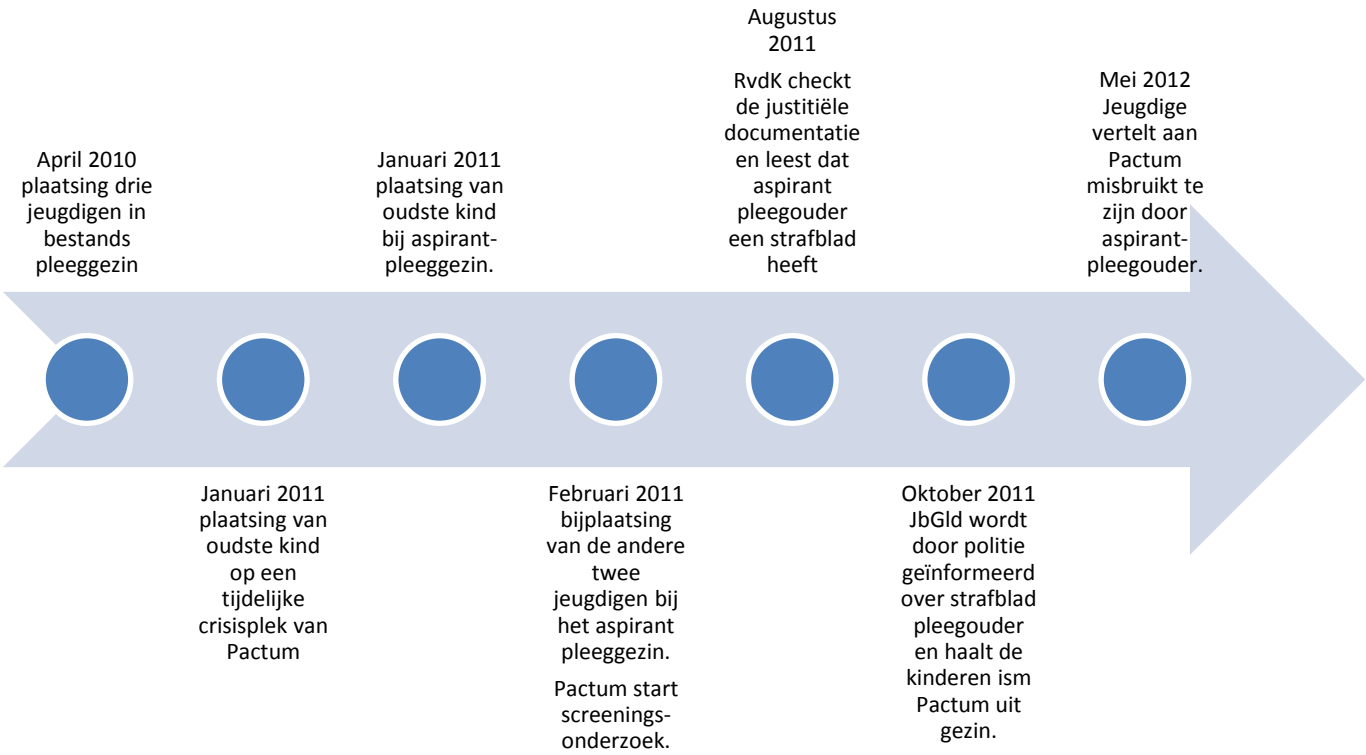
[19] Protocol Afstand, Screening, Adoptie en Afstammingsvragen, Kwaliteitskader en protocollen 2009. Raad voor de Kinderbescherming, 2009.
[20] Het Kwaliteitskader van de Raad voor de Kinderbescherming 2016.
[21] RvdK voor de Kinderbescherming, Protocol Afstand, Screening, Adoptie en Afstammingsvragen (ASAA), 2009 en 2016.

3 Bevindingen op basis van de casus uit 2011

In dit hoofdstuk geven de inspecties in paragraaf 3.1 een beknopte samenvatting van de gebeurtenissen en het verloop van het screeningsproces van de aspirant pleegouders in de onderzochte casus uit 2011. Op basis van de reconstructie oordelen de inspecties in paragraaf 3.2 over het handelen van de organisaties. Daarbij onderscheiden de inspecties twee belangrijke thema's; de plaatsing van de jeugdigen in het pleeggezin en het verloop van de aanvraag van de VGB.

3.1 Reconstructie van de casus

Deze paragraaf bevat een beknopte samenvatting van de gebeurtenissen en het verloop van het screeningsproces van de aspirant pleegouders in de onderzochte casus uit 2011. De gebeurtenissen hebben betrekking op drie jeugdigen uit een kwetsbaar gezin.



Jeugdigen uit huis geplaatst in een bestandspleeggezin

In april 2010 ontstonden zorgen over de opvoedsituatie van drie jeugdigen in hun gezin van herkomst. Professionals vonden dat de jeugdigen niet meer thuis konden wonen. De kinderen werden onder toezicht gesteld van JbGld en geplaatst in een bestandspleeggezin van Pactum.

De plaatsing verliep echter moeizaam en na een escalatie in januari 2011, werd de oudste van de drie jeugdigen geplaatst op een tijdelijke crisisplek in een voorziening van Pactum.

Jeugdigen geplaatst in aspirant-pleeggezin

JbGld en Pactum zochten een nieuwe plek voor de drie jeugdigen. Een week na de plaatsing van het oudste kind op de tijdelijke crisisplek werd besloten om de jeugdige te plaatsen in een bij Pactum bekend gezin. Het betrof geen gezin uit het bestand van gescreende pleeggezinnen van Pactum. Het gezin was bij Pactum in beeld gekomen tijdens een sollicitatie voor een vacature voor gezinshuisouder. Op basis van het gevoerde sollicitatiegesprek had het gezin een positieve indruk gemaakt. Pactum selecteerde echter een ander gezin voor de vacature voor een gezinshuis. Bij navraag door Pactum gaf het gezin aan ook pleegkinderen te willen opvangen, waarop Pactum aan JbGld voorstelde om de betreffende jeugdige in dit gezin te plaatsen. Pactum stelde dit ook voor omdat in dit gezin alledrie de jeugdigen geplaatst konden worden. Pactum voerde een eerste veiligheidscheck uit en een maand later plaatste JbGld ook de twee andere jeugdigen in het gezin.

Start netwerkonderzoek

Gedurende de plaatsing van de jeugdigen kregen Pactum en JbGld een positief beeld over het gezin en het verblijf van de jeugdigen bij de aspirant pleegouder. In februari 2011 startte Pactum, na overleg met en goedkeuring van JbGld, het screeningsonderzoek om het gezin formeel pleeggezin voor deze kinderen te laten worden. Hoewel het gezin officieel geen onderdeel uitmaakte van het netwerk van het gezin, werd gekozen voor het opstarten van de procedure netwerkplaatsing. Dit omdat de netwerkprocedure minder tijd in beslag nam dan de procedure voor bestandsgezin en de jeugdigen al in het gezin verbleven. Daarnaast werd hiervoor gekozen omdat het idee was het screeningsonderzoek specifiek te richten op de geschiktheid van de aspirant pleegouders om deze drie jeugdigen op te vangen, in plaats van een algemeen onderzoek, zoals dat bij een bestandspleeggezin het geval zou zijn.

In het kader van dit netwerkonderzoek heeft Pactum op 28 juni 2011 een verzoek aan de RvdK gedaan om het betreffende aspirant-pleeggezin te screenen ten behoeve van de afgifte van een VGB. Wegens een misleidende opstelling van het aspirant-pleeggezin vanaf het begin van de aanvraag duurde het echter vier maanden voordat Pactum van de aspirant-pleegouders de benodigde papieren ontvangen had om het verzoek aan de RvdK gereed te maken. Bij deze vertraging speelde tevens als complicerende factor mee dat Pactum te maken had met een interne verhuizing van de administratie. Door dit alles liep de aanvraag van de VGB vertraging op. Toen de aanvraag eenmaal was gedaan, stuurde de RvdK het verzoek echter terug. In het verzoek was niet de schriftelijke toestemming opgenomen van alle personen boven de twaalf jaar, die op het adres van de aspirant pleegouders stonden ingeschreven. Ongeveer een maand later, op 22

augustus, verzond Pactum het verder aangevulde verzoek opnieuw aan de RvdK, waarna de RvdK het verzoek in behandeling nam.

De RvdK zag in zijn onderzoek dat beide aspirant pleegouders een strafblad hadden. Uit de registratie bleek ook dat dit bij één van de aspirant pleegouders een zedendelict betrof. De RvdK besloot vervolgens een nader aanvullend onderzoek te starten, zonder de situatie intern te bespreken met een juridisch deskundige. De RvdK stelde op 31 augustus 2011 het aspirant-pleeggezin en Pactum op de hoogte van het voornemen tot onderzoek en nodigde de aspirant pleegouders uit voor een gesprek op 12 oktober 2011.

Jeugdigen uit aspirant pleeggezin gehaald

Op 4 oktober 2011 werd JbGld door een gemeente uit de regio Gelderland geïnformeerd over het strafblad van de aspirant pleegouder en de aard hiervan. De gemeente was hierover geïnformeerd door een politiemelding. De politie was bezig met het verrichten van onderzoek naar een mogelijk delict van de aspirant pleegouder, en was er bij toeval achter gekomen dat in het gezin ook jeugdigen verbleven die niet tot het directe gezin behoorden.

Diezelfde avond heeft JbGld, in samenwerking met Pactum, alle drie de jeugdigen uit het gezin weggehaald. De oudste van de drie werd geplaatst in een voorziening van Pactum. Pactum heeft tevens melding over het gebeurde bij de Inspectie Jeugdzorg gedaan. De Inspectie Jeugdzorg heeft de melding na een telefonische toelichting door Pactum afgesloten. Voor de Inspectie Jeugdzorg was er destijds geen reden om nader onderzoek uit te voeren. De kinderen waren namelijk in veiligheid gebracht. Daarnaast waren er op dat moment geen aanwijzingen dat één van de jeugdigen misbruikt was in het pleeggezin.

Jeugdige vertelt over seksueel misbruik door aspirant pleegouder

In mei 2012 vertelde de oudste van de drie jeugdigen te zijn misbruikt door de aspirant pleegvader tijdens het verblijf in het aspirant pleeggezin. De betrokken organisaties deden hiervan geen melding bij de Inspectie Jeugdzorg. Ook in 2011 was de geldende regel dat dergelijke calamiteiten gemeld moesten worden bij de Inspectie Jeugdzorg.

3.2 Bevindingen over het handelen van de organisaties

Op basis van de reconstructie constateren de inspecties ernstige tekortkomingen op twee thema's: de plaatsing van de jeugdigen in het pleeggezin en het verloop van de aanvraag van de VGB.

1. *De plaatsing van de jeugdigen in het pleeggezin*

Pactum en JbGld hebben ingestemd met plaatsing van de jeugdigen in een pleeggezin, terwijl de aspirant pleegouders niet tot het netwerk van de jeugdigen behoorden noch geregistreerd waren als bestandspleeggezin. Het gezin waar de jeugdigen zijn geplaatst, was een gezin dat zich bij Pactum had aangemeld, maar nog niet gescreend was als bestandspleeggezin. Pactum en JbGld hebben de plaatsing – nadat Pactum een inschattingsgesprek met de aspirant-pleegouders gevoerd

had - als een netwerkplaatsing bestempeld. Gevolg van deze situatie was dat de kinderen geplaatst werden in een voor hen onbekend gezin. Dat kinderen geplaatst worden bij niet gescreende pleegouders komt, zoals eerder beschreven, vaker voor. Het betreft dan plaatsingen van kinderen binnen het sociale netwerk van kinderen waarmee zij bekend zijn, zoals bij een oom of tante, opa en oma. Hier was in dit geval geen sprake van. JbGld en Pactum hebben elkaar hier niet op aangesproken en hebben de procedure van een netwerkplaatsing verder vervolgd.

Onderdeel van de procedure van een netwerkplaatsing is dat JbGld een eerste screening en risicotaxatie van het gezin uitvoert. JbGld heeft zich echter niet gehouden aan deze procedure en heeft geen risicotaxatie afgenomen. In deze situatie heeft Pactum zelf de eerste screening en een risicotaxatie afgenomen. Hierdoor heeft JbGld geen onafhankelijke toets van het aspirant-pleeggezin uitgevoerd. Daarbij heeft Pactum JbGld niet op het belang hiervan gewezen en haar positieve inschatting van het aspirant-pleeggezin niet laten toetsen door JbGld.
Juist in een dergelijke afwijkende situatie had Pactum van JbGld een onafhankelijke kritische blik op haar eigen handelen moeten vragen. JbGld had zelf de verantwoordelijkheid moeten nemen voor het verrichten van een eerste screening en risicotaxatie, maar heeft dit niet gedaan omdat zij vond dat hier door Pactum al aan voldaan was.

Onderdeel van de werkwijze van Pactum was dat zij binnen dertien weken na de plaatsing van één of meerdere jeugdigen ook een screening en beoordeling van het pleeggezin uitvoerden. Pactum heeft deze screening wel opgestart en heeft vervolgens – na een gesprek met de aspirant pleegouders - een beoordeling gemaakt van de geschiktheid van het pleeggezin binnen dertien weken. Echter, de VGB was niet binnen deze termijn afgegeven. Hierdoor is niet, zoals het in 2011 geldende Protocol Netwerkpleegzorg voorschrijft, binnen dertien weken het screeningsonderzoek afgerond.

De inspecties concluderen dat Pactum en JbGld de drie jeugdigen hebben geplaatst in een niet-gescreend gezin dat geen deel uitmaakte van het netwerk van de jeugdigen. JbGld heeft geen onafhankelijke toets van het aspirant pleeggezin uitgevoerd. De plaatsing was feitelijk geen netwerkplaatsing en is dan ook oneigenlijk uitgevoerd. Ook was – wegens het ontbreken van de VGB - het screeningsonderzoek niet binnen de termijn van dertien weken afgerond. Daarmee hebben Pactum en JbGld de jeugdigen, niet conform de geldende regels, bij een aspirant pleegouder geplaatst en risico's genomen in de plaatsing. Het was in deze casus volgens de inspecties niet verantwoord om de netwerkprocedure te volgen.

2. Het verloop van de aanvraag van de VGB

De aanvraag van de VGB bij de RvdK liep veel vertraging op. Nadat Pactum het verzoek voor afgifte van een VGB bij de RvdK had gedaan, heeft de RvdK het verzoek retour gezonden omdat uit de GBA-gegevens bleek dat er meer personen ingeschreven stonden op het adres, dan op het aanvraagformulier was opgegeven. Het heeft uiteindelijk zes maanden geduurd voordat het volledige verzoek door Pactum was aangeleverd. Volgens Pactum speelde hierin onder andere de misleidende opstelling van het aspirant-pleeggezin een rol. Professionals hebben de opstelling van het pleeggezin niet als signaal geduid.

De RvdK had op basis van de aangeleverde informatie door Pactum in juni 2011 kunnen weten dat in het gezin al kinderen waren geplaatst. De RvdK heeft het verzoek tot VGB geretourneerd aan Pactum. Nadat de RvdK het volledige verzoek van Pactum in augustus 2011 ontving, heeft zij een eerste screening gedaan. Op dat moment werd duidelijk dat de aspirant pleegouder een registratie in het JDR (zedendelict) had. De RvdK nodigde de aspirant pleegouder uit voor een gesprek, zodat de aspirant pleegouder de gelegenheid kreeg om zijn zienswijze naar voren te brengen. De RvdK heeft geen urgentie getoond in het maken van deze afspraak. De afspraak werd namelijk voor 12 oktober 2011 gepland, terwijl in augustus 2011 al bekend was dat er sprake was van een zedendelict. Daarnaast was bij dit besluit voor een gesprek geen juridisch deskundige betrokken, waardoor multidisciplinaire toetsing van het besluit voor dit vervolg ontbrak. Door het afwijken van de richtlijn nam de RvdK risico's in de veiligheidssituatie van de jeugdigen. De organisaties hebben elkaar ook niet aangesproken om de benodigde informatie tijdig aan te leveren om het screeningsproces te versnellen.

De inspecties concluderen dat Pactum en de RvdK geen urgentie toonden in de procedure van de VGB. De screeningsprocedure was na veertig weken (periode februari 2011-oktober 2011), nog niet afgerond. De jeugdigen verbleven gedurende deze periode in het aspirant pleeggezin in een onveilige situatie. Daarbij wist de RvdK in augustus 2011 dat de aspirant pleegouder een registratie van een zedendelict had. Dit heeft de RvdK echter niet gecommuniceerd aan Pactum en JbGld. De RvdK besloot tot een vervolgonderzoek, maar toonde geen urgentie in het maken van de afspraak. Daarnaast dient het besluit tot vervolgonderzoek afgestemd te worden met de juridisch deskundige, wat niet is gebeurd. De veiligheid van de kinderen was in het geding. De RvdK heefthier onvoldoende rekening mee gehouden.

4 Huidige kwaliteit van het screeningsproces

In dit hoofdstuk beschrijven de inspecties hun bevindingen over de huidige kwaliteit van het screeningsproces aan de hand van de twee thema's; de plaatsing van de jeugdigen in het pleeggezin (paragraaf 4.1) en het verloop van de aanvraag van de VGB (paragraaf 4.2). Per thema beschrijven de inspecties de wijze waarop de betrokken organisaties hun huidige werkproces hebben ingericht en de wijze waarop zij hier uitvoering aan geven in de praktijk. Ook beschrijven de inspecties welke actuele tekortkomingen dan wel risico's zij zien en wat de consequentie hiervan kan zijn voor het realiseren van een passende en veilige plek voor kinderen.

4.1 De plaatsing van de jeugdigen in het pleeggezin

In de huidige werkwijze zijn de uitgangspunten voor de plaatsing van jeugdigen in pleeggezinnen op hoofdlijnen niet veranderd ten opzichte van 2011. Ook nu geldt dat in de werkprocessen en samenwerkingsafspraken van de GI (JbGld) en de pleegzorgvoorziening (Pactum) is opgenomen dat bij een uithuisplaatsing in het netwerk van de jeugdige de jeugdbeschermer van de GI eerst onderzoekt of jeugdigen bij dit gezin kunnen verblijven. Wanneer jeugdigen niet binnen hun netwerk kunnen worden geplaatst, verzoekt JbGld aan de pleegzorgvoorziening, in deze casus Pactum, om een bestandspleeggezin te zoeken.

Bestands- of netwerkplaatsing
JbGld heeft in 2014 de werkwijze 'Nieuwe Jeugdbescherming/Verve' ingevoerd. Met deze werkwijze is de Deltamethode[22] doorontwikkeld en is het centrale uitgangspunt dat de veiligheid van (pleeg)kinderen in een gezin centraal staat. De werkwijze doet een beroep op de professionaliteit van medewerkers. Zo zijn zij geschoold in de methodiek en deze werkwijze. In de werkwijze is opgenomen op welke momenten een jeugdbeschermer een collega, gedragsdeskundige of teamleider moet consulteren. In samenwerkingsafspraken van onder andere JbGld en pleegzorgvoorzieningen in de regio, waaronder Pactum, is vastgelegd dat de plaatsing in een bestands- of netwerkplaatsing een beslissing is die in gezamenlijk overleg met de pleegzorgvoorziening moet worden genomen.

Voor jeugdbeschermers geeft de werkwijze 'Nieuwe Jeugdbescherming/Verve' de belangrijkste uitgangspunten voor de beoordeling en plaatsing van jeugdigen in een netwerkpleeggezin. Uit het gesprek met het management van JbGld blijkt dat jeugdbeschermers door de organisatie worden beoordeeld op het handelen volgens de methode, zoals het in kaart brengen van het netwerk, het apart spreken van het kind en het betrekken van andere professionals bij besluiten. Op deze wijze borgt de organisatie dat conform de werkprocessen wordt gehandeld.

[22] De deltamethode is een methodiek voor de uitvoering van een ondertoezichtstelling. Voor meer informatie zie ook: www.nji.nl/Deltamethode.

Medewerkers van zowel Pactum als JbGld geven aan dat het plaatsen van kinderen onder de noemer van netwerkpleegzorg in een gezin dat niet tot hun netwerk behoort, in principe niet voor hoort te komen. De inspecties hebben dit in hun onderzoek onderzocht door middel van een steekproef van pleeggezinnen bij Pactum. In de onderzochte casuïstiek bleek, in de gevallen van netwerkplaatsing, geen sprake van oneigenlijke plaatsingen van kinderen in een voor hen onbekend gezin.

Screening door de GI en de pleegzorgvoorziening
Volgens de werkwijze van JbGld legt de jeugdbeschermer, indien een plaatsing in het netwerk van de jeugdige mogelijk blijkt, vóór de plaatsing van de jeugdige of indien de jeugdige al in het gezin geplaatst is, binnen zeven dagen een huisbezoek af bij het aspirant pleeggezin. De jeugdbeschermer maakt vervolgens een veiligheidsinschatting. De professionals kunnen hiertoe verschillende instrumenten inzetten, zoals de LIRIK en de Delta veiligheidslijst.[23] De inzet van de instrumenten is casusafhankelijk. De uitkomsten van de veiligheidsinschatting moeten conform de nieuwe werkwijze worden besproken met de gedragsdeskundige. Jeugdbeschermers zijn daarnaast ook geschoold in de methodiek 'het vlaggensysteem'. Deze methodiek ondersteunt medewerkers in het bespreekbaar maken van onderwerpen als 'een gezonde seksuele ontwikkeling' en 'seksueel grensoverschrijdend gedrag' met jeugdigen en aspirant pleegouders gedurende de screening.

Ook Pactum heeft een werkproces voor de screening van zowel aspirant netwerk- als bestandpleegouders in navolging van de veldnormen die in paragraaf 2.1 worden genoemd. Volgens de huidige werkprocessen van Pactum leggen de professionals een huisbezoek af en toetsen zij de competenties en vaardigheden van de aspirant pleegouders. Aspirant pleegouders die in aanmerking komen om bestandspleeggezin te worden, volgen tevens een voorbereidingsprogramma. In dit programma worden aspirant pleegouders voorbereid op de komst van jeugdigen.
Pactum heeft sinds 1 januari 2017 een eigen kwaliteitsafdeling 'Kwaliteit en innovatie' die zich richt op de effectiviteit van de werkwijze van Pactum en stuurt op de inhoudelijke borging van de werkprocessen. Daarnaast is Pactum bezig om de rol van de gedragsdeskundige in het proces te herzien, waardoor de gedragsdeskundige een steviger positie krijgt in de eerste periode van het screeningsonderzoek door Pactum. Door de gedragsdeskundige nu ook bij de start van het onderzoek en niet alleen bij het eind van het onderzoek te betrekken, krijgt de gedragsdeskundige een nadrukkelijke rol. Samen met de pleegzorgwerkers beoordelen ze wat de focus van het screeningsonderzoek moeten zijn en welke activiteiten nodig zijn om de juiste informatie op te halen.

Uit het gesprek met medewerkers bleek dat Pactum de competenties van aspirant pleegouders onderzoekt en in kaart brengt aan de hand van de landelijke criteria, zoals beschreven in het kwaliteitskader voorbereiding en screening van aspirant pleegouders van Jeugdzorg Nederland (oktober 2013). De inspecties hebben de dossiers van aspirant pleegouders in een steekproef van

[23] De Licht Instrument Risicotaxatie kindveiligheid (LIRIK) en de Delta veiligheidslijst zijn hulpmiddelen voor professionals om risico's voor de veiligheid van kinderen in te schatten.

zowel netwerk- als bestandspleeggezinnen beoordeeld. Uit de onderzochte dossiers bleek dat bij een netwerkplaatsing de medewerkers van Pactum huisbezoeken brengen en de kinderen en de aspirant pleegouders spreken. Medewerkers geven aan tijdens de periode dat het screeningsonderzoek loopt, wekelijks contact te hebben met de jeugdigen en/of de aspirant pleegouders en minimaal één keer in de zes weken op huisbezoek te gaan om zo zicht te houden op de veiligheid van de jeugdige in het netwerkpleeggezin. Onderdeel van het onderzoek is ook de afname van gestandaardiseerde risicotaxatie-instrumenten, zoals de LIRIK, bij de jeugdige en de aspirant pleegouders. De professionals van Pactum benaderen tot slot referenten. Aspirant pleegouders mogen zelf een lijstje van referenten aanleveren. Op het moment dat de aspirant pleegouders een kind opvoeden dat naar de basisschool gaat, wordt in ieder geval ook de leerkracht van de basisschool bevraagd.

De inspecties hebben in alle onderzochte dossiers een beoordeling van de geschiktheid van aspirant pleegouders, in de vorm van een onderzoeksrapportage, aangetroffen. In de onderzoeksrapportages bleek ook dat medewerkers waar nodig oog hebben voor de extra zorg die jeugdigen nodig hebben als gevolg van bepaalde problematiek. Specifiek bij netwerkpleegzorg keken de medewerkers ook naar de directe behoeften van de jeugdige. Op basis van de geconstateerde risico's bepalen de professionals van Pactum hoe de begeleiding van het pleeggezin, gedurende het screeningsonderzoek, vorm moet krijgen. Een voorbeeld is dat in een onderzochte casus aan de aspirant pleegouder werd gevraagd een training 'vlaggensysteem' te volgen.

In de dossiers van Pactum troffen de inspecties geen risico-inschattingen aan die vanuit JbGld of een andere betrokken GI waren overgedragen aan Pactum. Bij navraag bij JbGld bleek dat de risico-inschattingen die in de eerste week van een netwerkplaatsing door JbGld worden afgenomen, niet standaard schriftelijk worden overgedragen aan de pleegzorgvoorziening. De bevindingen op basis van de veiligheidsinschatting worden wel standaard in persoonlijk of telefonisch contact tussen de jeugdbeschermer en de pleegzorgvoorziening overgedragen. Medewerkers van Pactum noteren vervolgens in een contactnotitie de belangrijkste uitkomsten. De inspecties zien bij deze werkwijze een risico op het moment dat er sprake is van personele wisselingen of langere afwezigheid van medewerkers. Indien een veiligheidsinschatting niet goed wordt vastgelegd kan het zijn dat medewerkers (bijvoorbeeld bij de overdracht van een dossier) geen volledig beeld hebben van de eerder geconstateerde risico's voor de veiligheid van kinderen.

Uit de gesprekken met JbGld maken de inspecties op dat de werkdruk bij JbGld hoog is. Dit wordt aangegeven door zowel het bestuur van de organisatie als de medewerkers. Het bestuur van JbGld geeft aan dat zij te maken hebben met een krimp van het aantal jeugdbeschermers. De krimp zet de kwaliteit van het werk van JbGld onder druk, aldus het bestuur. JbGld geeft aan dat de werkdruk 'enorm' is. Voor de jeugdbeschermers is het daarmee moeilijk om in de praktijk alle uitgangspunten uit de werkwijze 'Nieuwe Jeugdbescherming/Verve' waar te maken. Dit heeft als gevolg dat in sommige gevallen belangrijke beslissingen, zoals het oordeel en de conclusie of de jeugdige veilig is in het aspirant netwerkpleeggezin, niet multidisciplinair genomen worden. JbGld

heeft al verbeteringen doorgevoerd, door op vaste tijden overleg met de gedragsdeskundige in te plannen.

Ook medewerkers van Pactum ervaren druk met betrekking tot het tijdig uitvoeren van de screening. Zo geven medewerkers bijvoorbeeld aan dat een vakantieperiode de termijn van dertien weken onder druk kan zetten. Op basis van het dossieronderzoek bleek dat het Pactum in vrijwel alle onderzochte casussen toch lukt om het onderzoek naar de geschiktheid en veiligheid van de pleegzorgplaatsing binnen dertien weken af te ronden. De inspecties hebben geen dossiers aangetroffen waarbij de RvdK aanvullend onderzoek deed.

De inspecties stellen vast dat Pactum en JbGld in hun werkprocessen hebben opgenomen op welke wijze de screening van het pleeggezin uitgevoerd behoort te worden en hoe zij de veiligheid van de jeugdige onderzoeken. Uit de gesprekken met de betrokken organisaties blijkt het voor te komen dat niet alle werkprocessen worden gerealiseerd. Zo werden bijvoorbeeld kernbesluiten niet standaard multidisciplinair genomen. Dit zien de inspecties als een risico voor de screeningsfase. Uit de onderzochte dossiers blijkt dat professionals er in de praktijk wel in slagen om het onderzoek naar de geschiktheid en veiligheid binnen de termijn van dertien weken af te ronden.

4.2 Het verloop van de aanvraag van de VGB

In de huidige werkwijze zijn de uitgangspunten voor het aanvragen van een VGB niet veranderd ten opzichte van 2011, op één punt na. Ook nu geldt dat de pleegzorgvoorziening bij de RvdK een verzoek indient om een VGB af te geven..

Versnelde procedure
Na de casus uit 2011 hebben de RvdK en Pactum verbetermaatregelen doorgevoerd ten behoeve van het verhogen van de snelheid waarmee een VGB kan worden afgegeven.
De RvdK, locatie Arnhem, behandelt de verzoeken tot afgifte van de VGB voor de regio's Gelderland en Zuidoost Nederland (Brabant en Limburg).[24] Om de VGB verzoeken binnen acht weken te verwerken, hanteert de RvdK, locatie Arnhem, de volgende werkwijze:

- Als het verzoek tot een VGB binnen komt, vindt een eerste toets door de administratie plaats of de aspirant pleegouder(s) en alle personen boven de twaalf jaar, inwonend op het adres van de aspirant pleegouders, toestemming geven voor het onderzoek van de RvdK. De pleegzorginstantie dient deze schriftelijke toestemming bij het verzoek tot onderzoek aan te leveren.
- Indien deze toestemming er is, checkt de administratie het JDR en het eigen systeem van de RvdK. Wanneer de administratie geen registraties aantreft, geeft hij direct de VGB af. Nadat een medewerker van de RvdK het besluit getoetst heeft wordt het onderzoek van de RvdK

[24] In het jaar 2016 heeft de RvdK, locatie Arnhem 1.176 verzoeken tot afgifte VGB ontvangen en afgegeven. In het jaar 2016 zijn er in totaal 4.700 VGB's afgegeven door de RvdK. Locatie Arnhem behandelt daarmee ongeveer een kwart van de verzoeken tot afgifte VGB. Er zijn geen cijfers beschikbaar hoeveel verzoeken tot VGB worden afgewezen.

direct positief afgesloten. Dit lukt de RvdK veelal binnen twee werkdagen, maximaal een week.[25]

In de praktijk blijkt een snelle afgifte van de VGB soms toch problematisch te zijn. Dit is bijvoorbeeld aan de orde wanneer andere inwonenden op het adres tijdelijk afwezig zijn (vakantie e.d.). De RvdK heeft dan geen toestemming van alle inwonenden die ingeschreven staan op het adres van de aspirant pleegouder en start niet met het VGB onderzoek. In sommige gevallen geeft Pactum aan het risico weloverwogen te nemen en de netwerkplaatsing te continueren. In de tussentijd maakt Pactum de toestemmingsverklaring van alle personen compleet. Daarnaast worden er huisbezoeken afgelegd om zo ook te controleren of de pleegkinderen veilig zijn. De administratie van de RvdK start het VGB onderzoek op het moment dat alle schriftelijke toestemmingen binnen zijn.

Aanvullend onderzoek volgens vastgestelde criteria (waaronder termijnen)
De RvdK, locatie Arnhem, voert aanvullend onderzoek uit wanneer hij op basis van de JDR gegevens twijfels heeft over de veilige plaatsing van jeugdigen.[26] In de gevallen dat de administratie in het JDR of het eigen systeem van de RvdK registraties aantreft, stuurt de administratie de zaak door naar het adviesteam van de RvdK. Het adviesteam besluit vervolgens of aanvullend onderzoek nodig is. De medewerkers van de RvdK geven aan dat zij bij twijfel altijd aanvullend onderzoek uitvoeren. Zij doen dit ook in zaken waarbij het raadplegen van het JDR uitwijst dat de aspirant pleegouder registraties van zedendelicten en kindermishandeling heeft.

Medewerkers van de RvdK geven aan dat het aanvullend onderzoek altijd meer dan acht weken duurt en daarmee de voorgeschreven termijn overschrijdt. De RvdK kan het aantal verzoeken tot aanvullend onderzoek niet tijdig oppakken, gezien de capaciteit die beschikbaar is. Aanvullende onderzoeken blijven ongeveer drie weken op de wachtlijst staan voordat ze opgepakt worden. Verzoeken tot onderzoek worden daarom geprioriteerd door de RvdK. Wanneer Pactum bij het indienen van het verzoek aangeeft dat de jeugdigen al geplaatst zijn bij de aspirant pleegouders, prioriteert de RvdK het verzoek. In alle andere gevallen verzendt de RvdK een brief aan Pactum met het bericht dat hij aanvullend onderzoek uitvoert. Daarbij verzoekt de RvdK met klem de jeugdigen nog niet te plaatsen bij aspirant pleegouders. De RvdK gaat er hierbij onterecht vanuit dat het verzoek gaat om een bestandspleeggezin waarin jeugdigen nog niet zijn geplaatst. Dit is een kwetsbare procedure.

Pactum heeft recent de werkwijze ingevoerd dat, indien Pactum veertien dagen na het indienen van het verzoek om een VGB geen reactie heeft ontvangen van de RvdK, zij zelf actief contact zoeken met de RvdK.

[25] Uit het onderzoek van de inspecties blijk dat de VGB bij 1.028 (van de 1.176) verzoeken direct door de administratie zijn afgegeven.
[26] In 2016 heeft de RvdK in 148 zaken aanvullend onderzoek uitgevoerd.

Vermelding plaatsing van jeugdigen in gezin in aanvraag VGB

Pactum en de RvdK hebben in de gesprekken aangegeven dat Pactum in het verzoek tot VGB aangeeft of de jeugdigen wel of niet zijn geplaatst in het netwerkpleeggezin. Dit hebben Pactum en de RvdK als verbetermaatregel doorgevoerd na de melding van 2011. In de praktijk blijkt echter vaak sprake te zijn van onduidelijke communicatie tussen Pactum (en overige pleegzorginstanties) en de RvdK. Veelal zijn jeugdigen wel geplaatst, maar wordt dit niet aangegeven aan de RvdK bij het verzoek tot afgifte van een VGB. Uit dossieronderzoek bij Pactum bleek ook dat in de verzonden verzoeken tot afgifte van een VGB niet wordt vermeld of het om een bestands- of netwerkplaatsing gaat en of kinderen al in het betreffende gezin wonen. Er vindt dus geen vermelding plaats, terwijl het wel belangrijk is voor de veiligheid van kinderen dat de RvdK zo snel mogelijk kan handelen op basis van eventuele registraties in het JDR of informatie uit het eigen systeem van de RvdK. Op het moment dat de RvdK wel weet of kinderen al geplaatst zijn in een netwerkpleeggezin, kan de RvdK bij ernstige bekende informatie de kinderen direct weghalen. Zo heeft de RvdK in de eerste maanden van 2017 drie keer kinderen gelijk uit een onveilige situatie bij aspirant pleegouders weg kunnen halen.

De inspecties stellen vast dat zowel de RvdK als Pactum verbeteringen hebben doorgevoerd in hun werkprocessen, die zich richten op het versnellen van de afgifte van de VGB en het prioriteren van zaken waarbij jeugdigen al geplaatst zijn in een aspirant pleeggezin. In de praktijk is zichtbaar dat de RvdK de VGB sneller afgeeft door zijn interne werkproces. Indien de VGB direct kan worden afgegeven, lukt de RvdK dit binnen twee werkdagen terug te koppelen aan de pleegzorgvoorziening.

De inspecties concluderen echter ook dat het ontbreken van schriftelijke toestemming van alle betrokkenen kan zorgen voor een vertraging in de afgifte van de VGB. En dat is een groot risico in die gevallen waar er sprake is van een netwerkplaatsing. In de huidige werkwijze onderzoekt de RvdK de aanvraag tot VGB wanneer alle toestemmingsverklaringen van alle inwonenden (ook van diegenen die afwezig zijn in verband met een verblijf in het buitenland) verkregen zijn. Dit vertraagt het screeningsproces onnodig en is niet in het belang van het geplaatste kind. Het JDR van de aspirant pleegouder en overige inwonenden die fysiek aanwezig zijn in de omgeving van het pleegkind, kunnen echter direct gecontroleerd worden. Dit vraagt een andere werkwijze van de RvdK, zodat de veiligheid van de jeugdige zo spoedig als mogelijk gegarandeerd wordt.

Daarnaast lukt het de RvdK niet om bij aanvullende onderzoeken de gestelde termijnen van acht weken te halen. De RvdK prioriteert zaken op basis van bekende informatie, maar de informatie over of kinderen al in een gezin zijn geplaatst ontbreekt vaak. Hierdoor ontstaan risico's voor jeugdigen die in al aspirant pleeggezinnen verblijven.

5 Eindconclusie en vervolg

Dit hoofdstuk beschrijft het eindoordeel van de inspecties.

5.1 Eindconclusie

Op basis van het casusonderzoek concluderen de inspecties dat het handelen van alle drie bij de casus betrokken organisaties in 2011 onvoldoende is geweest. De belangrijkste conclusie is dat Pactum en JbGld de jeugdigen hebben geplaatst in een niet gescreend gezin dat geen deel uitmaakte van het netwerk van de jeugdigen. Vervolgens hebben professionals van alle betrokken organisaties geen urgentie getoond in de procedure om de VGB te verlenen. De professionals van Pactum, JbGld en de RvdK zijn afgeweken van hun eigen richtlijnen, waardoor belangrijke stappen in het screeningsproces niet zijn genomen of vertraging hebben opgelopen.

Op basis van het onderzoek concluderen de inspecties dat er nog steeds risico's bestaan in de uitvoering van het screeningsproces:

1. **De plaatsing van jeugdigen in het pleeggezin**
   - Door een hoge werkdruk vindt de multidisciplinaire bespreking van kernbesluiten, zoals het plaatsen in een netwerk of bestandspleeggezin, niet altijd plaats.

2. **Het verloop van de aanvraag VGB**
   - Het ontbreken van schriftelijke toestemming van alle betrokkenen zorgt voor een vertraging in de afgifte van de VGB.
   - De RvdK voert een aanvullend onderzoek uit, ook in gevallen waarin blijkt dat de aspirant pleegouder een registratie van een zedendelict of kindermishandeling op zijn naam heeft staan.
   - De RvdK kampt met een wachtlijst voor aanvullende onderzoeken en redt het niet om de gestelde termijnen te behalen (te weten acht weken).
   - Bij een verzoek voor een VGB is het vaak nog onduidelijk voor professionals van de RvdK of het om een bestand- of netwerkpleeggezin gaat en of jeugdigen al in het gezin verblijven, waardoor geen juiste prioritering van het verzoek kan worden gemaakt.

In de situaties waarbij informatie tussen de organisaties volledig wordt aangeleverd en de VGB direct afgegeven kan worden door de RvdK, slagen de organisaties erin het screeningsproces tijdig af te ronden. De beoordeling van de geschiktheid van aspirant pleegouders is in deze gevallen van voldoende kwaliteit.

5.2 Aanbevelingen

De inspecties doen de volgende aanbevelingen:

1. De inspecties bevelen **Pactum** aan in het verzoek tot een VGB aan de RvdK standaard op te nemen of het om een bestands- of netwerkplaatsing gaat, en of jeugdigen al geplaatst zijn bij het gezin. Hierdoor is de RvdK beter in staat om de urgentie van het verzoek in te schatten en hiernaar te handelen. Indien deze informatie niet aangeleverd is, verwachten de inspecties dat de RvdK hier onmiddellijk actie op onderneemt.
2. De inspecties bevelen de **RvdK** aan de mogelijkheden te inventariseren om een incompleet verzoek tot VGB al deels in behandeling te nemen. Dit is vooral van belang in de situatie dat een volledig verzoek niet op korte termijn aangeleverd kan worden, bijvoorbeeld door vakanties. Hierdoor kunnen professionals al wel een screening uitvoeren op leden van het aspirant pleeggezin die al wel volledige informatie hebben aangeleverd.

De bevindingen en conclusies zijn besproken met de bestuurders van de betrokken partijen: Pactum, Bureau Jeugdzorg Gelderland en de Raad voor de Kinderbescherming. De inspecties hebben ook vertegenwoordigers van Jeugdzorg Nederland uitgenodigd, omdat zij landelijk gezien signalen hebben ontvangen die er op wijzen dat de gesignaleerde risico's zich niet alleen bij de drie betrokken organisaties voordoen en de kans bestaat dat een calamiteit, zoals die zich in 2011 voordeed, nog steeds kan plaatsvinden. Door de betrokken partijen wordt in reactie hierop tijdens het gesprek aangegeven dat de wachtlijsten voor (crisis)bestandspleeggezinnen voor de pleegzorg, zowel in het vrijwillig- als in het onvrijwillig kader, ervoor zorgen dat, uitgaande van het belang van het kind op dat moment, gezocht moet worden naar andere vormen van pleegzorg. Dit door bijvoorbeeld gericht te zoeken naar mensen die pleegzorg zouden willen bieden aan een jeugdige, ook al zijn ze geen bestandspleegouder, noch onderdeel van het netwerk van deze jeugdige.

Naar aanleiding van dit gesprek doen de inspecties daarom aanvullend nog de volgende aanbeveling:

3. De inspecties bevelen Jeugdzorg Nederland aan, mede in het kader van het Actieplan Pleegzorg, om te inventariseren of de huidige veldnormen en werkafspraken op het gebied van bestands- en netwerkpleegzorg nog passend zijn voor de situatie die landelijk na de transitie is ontstaan. Indien dit niet het geval is, verwachten de inspecties dat Jeugdzorg Nederland en in ieder geval samen met de betrokken organisaties, **Pactum, RvdK, JbGld**, komen tot hernieuwde afspraken die als doel hebben de veiligheid en matching te borgen.

5.3 Vervolg

De inspecties verwachten door Jeugdzorg Nederland geïnformeerd te worden over de uitkomsten en resultaten van aanbeveling 3.
De inspecties verwachten verder dat de drie betrokken organisaties gezamenlijk uitvoering geven aan aanbeveling 3, voor zover die hun rol betreft. De inspecties verwachten door de drie organisaties geïnformeerd te worden over de afspraken die zij samen met Jeugdzorg Nederland gemaakt hebben. Tevens verwachten de inspecties dat Pactum en de RvdK op basis van de eerste twee aanbevelingen verbetermaatregelen invoeren en uiterlijk een half jaar na publicatie van het rapport middels een interne audit toetst of de benodigde verbeteringen zijn doorgevoerd. De inspecties verwachten vervolgens binnen deze termijn van een half jaar een rapportage over de uitkomsten van de interne audit te ontvangen. Afhankelijk van de kwaliteit en de uitkomsten van deze audit toetsen de inspecties zelf of de benodigde verbeteringen zijn doorgevoerd en of verdere interventies nodig zijn.

Bijlage – Toetsingskader

De inspecties hebben het handelen van de betrokken organisaties in 2011 en 2017 getoetst aan de hand van de geldende (veld)normen, richtlijnen en protocollen. De inspectie heeft daarnaast vijf verwachtingen geformuleerd die zij heeft gehanteerd in de beoordeling van de kwaliteit van het screeningsproces:

1. Professionals plaatsen jeugdigen in pleeggezinnen conform de wettelijk eisen in artikel 5.1 van de Jeugdwet.
2. Professionals beoordelen of aspirant pleegouders geschikt en competent zijn voor de uitoefening van het pleegouderschap.
3. Professionals schatten de veiligheidsrisico's van de jeugdigen systematisch in.
4. Professionals hebben een actueel beeld van de veiligheid van de jeugdigen gedurende het screeningsproces.
5. Professionals bepalen mede op basis van de veiligheidsrisico's de in te zetten hulp gedurende het screeningsproces.

www.igj.nl

www.inspectievenj.nl

Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd
Postbus 2518
6401 DA Heerlen
088-120 5000
www.igj.nl

Inspectie Justitie en Veiligheid
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.inspectievenj.nl