Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd
Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport

Jeugdbeschermingsregio Zuid West

(Haaglanden, Midden Holland, Holland Rijnland en Zuid-Holland Zuid)

Regiorapport vervolgtoezicht kwetsbare kinderen onvoldoende beschermd



Utrecht, juli 2021

De accounthoudende wethouder aan het woord namens Jeugdhulpregio Zuid West

Op deze punten uit het rapport zijn we trots:

Ruim 285 jeugdigen die niet tijdig passende zorg kregen, zijn alsnog geholpen (al zijn er grote regionale verschillen). Er is beter inzicht in het beschikbare zorgaanbod en betere samenwerking tussen expertiseteams en GI's. Het verbeterplan zorgt (in drie jeugdhulpregio's) voor meer stabiliteit en effectiviteit voor de jeugdbescherming: er zijn harmonisatieafspraken gemaakt (tarieven). Er is extra personeel aangenomen en het verloop in personeel neemt af. Er zijn geen wachtlijsten bij de GI's. De jeugdbeschermers hebben meer tijd per gezin. Er wordt door JBWest scherp gemonitord op tijdige registratie.

Met deze punten uit het rapport gaan we aan de slag:

Zuid West gaat de doorbraakaanpak optimaliseren en structureel inbedden. De regio gaat er gezamenlijk voor zorgen dat in specifieke casuïstiek snel oplossingen worden georganiseerd, los van de verschillende inkoopsystemen die er zijn. Het verbeterplan Jeugdbescherming-West 2020-2021 wordt in 2022 voortgezet. De bovenregionale samenwerking wordt doorontwikkeld op het gebied van Jeugdbescherming, Jeugdhuipplus, specialistische voorzieningen (zoals ASS) en het boven regionaal expertise netwerk (BREN). Het bovenregionaal bestuurlijk overleg van de voorzitters van de jeugdhulpregio's wordt voortgezet.

Wat gaan jeugdigen en ouders hiervan merken?

Jeugdigen en ouders ervaren dat de professionals er eerder bij zijn en beter met elkaar samenwerken. Ze gaan merken dat jeugdbeschermers meer tijd en aandacht aan hen kunnen besteden. Ze zien minder wisselende gezichten. Jeugdigen worden minder vaak afgewezen en doorgeplaatst, ook als is hun zorgvraag ingewikkeld. Ze vinden sneller een echt passende plek. Maar eerlijk is eerlijk: er zullen ook jeugdigen en gezinnen zijn die helaas ervaren dat we dit ideaal niet zomaar voor elkaar hebben. Het vraagt nog veel werk van veel verschillende partijen, lokaal, regionaal en landelijk.

De accounthoudende wethouder heeft namens de jeugdbeschermingsregio uitgebreider gereageerd.

Deze reactie is opgenomen als bijlage.

Samenvatting

Dit rapport maakt deel uit van het toezichttraject *Kwetsbare kinderen onvoldoende beschermd* van de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd en de Inspectie Justitie en Veiligheid (hierna: inspecties). In de voortgangsrapportage van oktober 2020 hebben de inspecties gevraagd om een doorbraakaanpak voor alle kinderen met een jeugdbeschermings- en/of reclasseringsmaatregel. Deze aanpak moet ertoe leiden dat elk kind met een dergelijke maatregel tijdig een vaste jeugdbeschermer, tijdig een gedragen koers en tijdig passende hulp krijgt. Dit rapport van de inspecties geeft antwoord op de vraag of de regio Zuid West hierin is geslaagd.

Bevindingen en conclusies

Tijdig een vaste jeugdbeschermer en tijdig een gedragen koers
De regio Zuid West is er grotendeels in geslaagd om tijdig een vaste jeugdbeschermer toe te wijzen aan elk kind met een jeugdbeschermings- en/of jeugdreclasseringsmaatregel en tijdig een gedragen koers uit te zetten voor deze kinderen. De regio heeft hier de afgelopen jaren in geïnvesteerd. De tariefstelling voor JB west is per 1 januari 2021 geharmoniseerd en draagt hieraan bij. Drie van de vier regio's hebben aanvullend een lumpsumfinanciering beschikbaar zodat JB west de caseload verder kon verlagen. Ondanks deze positieve ontwikkelingen ervaren de jeugdbeschermers nog altijd een hoge werkdruk.

Tijdig passende hulp
De regio Zuid West is er niet in geslaagd om tijdig passende hulp in te zetten voor elk kind met een jeugdbeschermings- en/of jeugdreclasseringsmaatregel. De doorbraakaanpak in de regio's heeft onvoldoende tot het gewenste resultaat geleid. De inspecties hebben binnen regio Zuid West verschillende (doorbraak)aanpakken gezien. De doorbraakaanpak heeft in de regio's Haaglanden en Midden Holland meer resultaat opgeleverd dan in Holland Rijnland en Zuid-Holland Zuid.

In de regio ontbreekt het aan effectieve (bovenregionale) samenwerking die nodig is op thema's als residentiële zorg en bovenregionale inkoop van hoog specialistische zorg voor kinderen met een jeugdbeschermingsmaatregel. De inspecties zien extra belemmeringen wanneer de inzet van hulp vanuit verschillende domeinen nodig is, verschillende gemeenten betrokken zijn, of volwassen hulpverlening betrokken/nodig is maar daar onvoldoende aansluiting in is. Verder is in de regio Zuid West het proces om te komen tot passende hulp voor kinderen met een maatregel verschillend heeft georganiseerd en hierdoor zodanig complex, dat dit de tijdige inzet van passende hulp vertraagt.

De inspecties stellen vast dat de wethouders die de verschillende jeugdhulpregio's in Zuid West vertegenwoordigen zijn doordrongen van de noodzaak om de doorbraakaanpak voort te zetten en de bovenregionale samenwerking te intensiveren, om te komen tot een kwalitatief en kwantitatief toereikend hulpaanbod. Dit is positief, tegelijkertijd hebben de inspecties zorgen over de kinderen met een maatregel die op dit moment wachten op passende hulp en oorzaken die hieraan ten grondslag liggen.

Vervolg

Tijdig een vaste jeugdbeschermer en tijdig een gedragen koers
De inspecties sluiten het toezichttraject voor wat betreft JB west af. Over de landelijk werkende instellingen (Leger des Heils Jeugdbescherming & Reclassering en William Schrikker Stichting) rapporteren de inspecties wat betreft deze normen op geaggregeerd niveau in het landelijke rapport.

Tijdig passende hulp
Gelet op het voorgaande kan de inspectie er onvoldoende van uitgaan dat de betrokken partijen, onder regie van de accounthoudende regio, er op korte termijn in slagen om elk kind met een jeugdbeschermingsmaatregel tijdig passende hulp te bieden. De inspecties verwachten dat de

gemeenten, de gecertificeerde instellingen, hun opdrachtgevers, lokale teams en zorgaanbieders alsnog aan deze norm voldoen en belemmeringen om aan de norm te voldoen wegnemen. De inspecties zullen hiertoe in de regio Zuid West verscherpt toezicht uitvoeren voor een periode van een half jaar en hierover indringende gesprekken voeren met de regio en gemeenten.

De inspecties zien tot slot dat er landelijk belemmeringen zijn in het tijdig bieden van passende hulp. De inspecties spreken de stelselverantwoordelijke ministers hierop aan in het landelijke rapport.

Inhoudsopgave

1 Inleiding 6

1.1 Kwetsbare kinderen onvoldoende beschermd 6
1.2 Doorbraak nodig voor kinderen met een maatregel 6
1.3 Opzet van het onderzoek 7

2 Beschrijving van de jeugdbeschermingsregio 8

2.1 Beschrijving jeugdbeschermingsregio Zuid West 8
2.2 Beschrijving betrokken GI's 9

3 Indruk na de monitoringsfase 10

3.1 Beschrijving doorbraakaanpak Zuid West 10
3.2 Beeld op basis van monitoring 10

4 Resultaten van de praktijktoets 13

Bevindingen 13

5 Conclusie 20

5.1 Elk kind met een jeugdbeschermingsmaatregel tijdig een vaste jeugdbeschermer en tijdig een gedragen koers 20
5.2 Elk kind met een jeugdbeschermingsmaatregel tijdig passende hulp 20
5.3 Vervolg passende hulp: Verscherpt toezicht 21

Bijlage 23

1 Inleiding

Dit rapport van de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd en de Inspectie Justitie en Veiligheid (hierna: inspecties) geeft antwoord op de vraag of elk kind met een jeugdbeschermingsmaatregel[1] in de jeugdbeschermingsregio[2] Zuid-West tijdig een vaste jeugdbeschermer, tijdig een gedragen koers en tijdig passende hulp krijgt.
Dit regiorapport maakt deel uit van een landelijk onderzoek naar tijdige en passende hulp aan kinderen met een jeugdbeschermingsmaatregel. In totaal verschijnen elf regiorapporten en daarnaast publiceren de inspecties gelijktijdig een landelijk rapport. Dit landelijke rapport bevat een overstijgend beeld van de mogelijkheden die regio's en instellingen hebben om de hulp aan kinderen met een jeugdbeschermingsmaatregelen te verbeteren (best practices). Ook brengen de inspecties knelpunten in beeld die overal in het land in meer of mindere mate (structurele) belemmeringen opleveren/betekenen voor de bescherming aan kwetsbare kinderen met een maatregel.

1.1 Kwetsbare kinderen onvoldoende beschermd

In het najaar van 2019 hebben de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd en de Inspectie Justitie en Veiligheid (*hierna: de inspecties*) in het rapport en signalement met de titel *Kwetsbare kinderen onvoldoende beschermd* respectievelijk *Jeugdbeschermingsketen in gevaar* geoordeeld dat de wijze waarop jeugdbescherming en jeugdreclassering op dat moment werd uitgevoerd niet acceptabel was. De inspecties oordeelden dat de overheid onvoldoende haar verantwoordelijkheid nam om kinderen te beschermen die ernstig in hun ontwikkeling werden bedreigd. Daarnaast constateerden zij structurele problemen die ertoe leidden dat de jeugdbeschermingsketen maximaal onder druk stond.
De inspecties vonden dat er direct stappen moesten worden gezet die ertoe leidden dat kwetsbare kinderen zonder vertraging hulp zouden krijgen. Hierop hebben de inspecties een intensief toezicht traject ingezet.

De bescherming van kwetsbare kinderen: een overheidstaak

Ieder kind heeft recht op bescherming tegen mishandeling. Hieronder vallen alle vormen van lichamelijke en geestelijke mishandeling, verwaarlozing en (seksueel) misbruik. Zowel in het gezin als daarbuiten. De overheid is verplicht maatregelen te nemen om kindermishandeling te voorkomen. Ook moet de overheid zorgen voor opvang en behandeling van kinderen die hiervan slachtoffer zijn (artikel 19 IVRK).

1.2 Doorbraak nodig voor kinderen met een maatregel

In 2020 en 2021 volgden de inspecties de activiteiten die moeten leiden tot een directe verbetering op de korte termijn en structurele verbetering op de langere termijn.
In de voortgangsrapportage van oktober 2020 deden de inspecties verslag van de eerste bevindingen. De inspecties zagen dat er voor de langere termijn een positieve beweging in gang is gezet, maar stelden tegelijkertijd vast dat de jeugdbescherming en jeugdreclassering nog niet op orde waren. Om die reden hebben de inspecties gevraagd om een doorbraak te forceren voor alle kinderen met een jeugdbescherming of -reclassering maatregel door middel van een onorthodoxe actiegerichte aanpak.
De doorbraakaanpak moest ertoe leiden dat voor elk kind met een jeugdbeschermings- en/of jeugdreclasseringsmaatregel *tijdig een vaste jeugdbeschermer* wordt toegewezen*, tijdig een gedragen koers* is uitgezet en dat *tijdig passende hulp* wordt ingezet die leidt tot het opheffen van

[1] Hiermee worden zowel de jeugdbeschermings- als ook de jeugdreclasseringsketen bedoeld.
[2] De inspecties zijn bij het toezicht in de regio's uitgegaan van de gebieden waarbinnen een regionale gecertificeerde instelling werkzaam is en benoemen deze gebieden in het rapport als 'jeugdbeschermingsregio'. Voor de meeste jeugdbeschermingsregio's komen deze grenzen overeen met de provinciegrenzen van één of twee provincies. In Noord- en Zuid-Holland zijn twee regionale gecertificeerde instellingen werkzaam.

de ontwikkelingsbedreiging, respectievelijk het verminderen van het recidive risico. En dat daarmee de uitspraak van de rechter tijdig wordt uitgevoerd.

1.3 Opzet van het onderzoek

Monitoring

Van oktober 2020 tot februari 2021 hebben de inspecties de doorbraakaanpak van elke jeugdbeschermingsregio gemonitord door frequente gesprekken met accounthoudende wethouders of afgevaardigde ambtenaren te voeren. In deze gesprekken werd telkens de stand van zaken omtrent bovengenoemde normen en *de doorbraakaanpak* besproken.

Verdiepende praktijktoets

In februari en maart 2021 hebben de inspecties tijdens de verdiepende praktijktoets getoetst of kinderen met een jeugdbeschermings- en/of jeugdreclasseringsmaatregel tijdig een jeugdbeschermer, gedragen koers en passende hulp hebben. Dit hebben zij gedaan door middel van dossiertoetsen en gesprekken met kinderen, ouders en jeugdbeschermers / jeugdreclasseerders.
In de periode april - mei is een aanvullende uitvraag gedaan bij JB west en de expertiseteams die verbonden zijn aan doorbraakaanpak in Zuid West.

In april vond tevens een gesprek plaats met de verantwoordelijk wethouders in regio Zuid West over de voorlopige bevindingen van de inspecties uit de monitoring in de jeugdbeschermingsregio. In dit rapport staan de resultaten en conclusies van de monitoring en de verdiepende praktijktoets.

2 Beschrijving van de jeugdbeschermingsregio

2.1 Beschrijving jeugdbeschermingsregio Zuid West

Jeugdbeschermingsregio Zuid West bestaat uit Jeugdhulpregio's Haaglanden, Midden Holland, Holland Rijnland en Zuid-Holland Zuid.

Inkoop jeugdbescherming en jeugdreclassering

De tariefstelling voor JB west is per 1 januari 2021 geharmoniseerd, maar tegelijkertijd ligt de caseload met deze tarieven nog altijd hoger dan de norm die in 2014 is opgesteld. Daarom hebben drie regio's (Holland Rijnland, Haaglanden en Midden Holland) besloten om aanvullend een lumpsumfinanciering beschikbaar te stellen voor caseloadverlaging naar de normen van 2014. Hierdoor kan onder andere worden ingezet op ondersteuning bij het vinden van passend zorgaanbod en verlagen van het aantal uithuisplaatsingen. JB west geeft aan dat de eerste ervaringen hieromtrent positief zijn. Regio Zuid-Holland Zuid heeft besloten geen aanvullende financiering beschikbaar te stellen. Desgevraagd geeft JB west aan dat uit de werkdrukmeting in deze regio naar voren komt dat deze in Zuid-Holland Zuid hoger ligt dan in de andere regio's.

Inkoop jeugdhulp

Haaglanden

Servicebureau Jeugdhulp Haaglanden regelt voor de tien gemeenten in de regio Haaglanden alles rondom inkoop en het contracteren van jeugdhulp. Elke gemeente heeft de hulp aan jeugdigen op haar eigen manier georganiseerd. De meeste gemeenten hebben een multidisciplinair jeugdteam, dat alle vragen rond jeugdhulp kan oppakken. (sbjh.nl)

Midden Holland

In regio Midden Holland verzorgt gemeente Gouda namens de gemeenten de inkoop en het contractmanagement voor o.a. jeugdhulp. Er wordt samengewerkt door de gemeenten in Midden Holland bij het inkopen van zorg voor o.a. complexe opvoedingsvraagstukken of psychische problemen. Hiervoor is het 'Netwerk Sociaal Domein Midden Holland´ belast als regionale contractmanagementorganisatie (RDS). (regiomiddenholland.nl)

Holland Rijnland

Twaalf gemeenten in Holland Rijnland (Voorschoten werkt samen met de regio Haaglanden) hebben een zogenaamde Tijdelijke Werkorganisatie Opdrachtgeverschap Jeugdhulp (TWO) opgezet. Dit opdrachtgeverschap betreft het proces van en rondom de contractering van jeugdhulp. (jeugdhulphollandrijnland.nl)

In de gemeenten Alphen aan den Rijn en Kaag en Braassem is ´GO! voor jeugd' de organisatie die zowel enkelvoudige als specialistische vormen van jeugdhulp biedt. (govoorjeugd.nl)
In de overige gemeenten in Holland Rijnland wordt gewerkt met Jeugd- en gezinsteams. (JGT's)
De JGT's bieden zelf ambulante hulp en advies en wanneer nodig kunnen zij specialistische hulp inzetten. (jeugdengezinsteams.nl)

Zuid-Holland Zuid

In Zuid-Holland Zuid is de 'Serviceorganisatie Jeugd ZHZ' namens de 10 gemeenten uit deze regio verantwoordelijk voor het inkopen van jeugdhulp en de bekostiging van de uitvoering hiervan. Daarnaast adviseert, monitort en verantwoordt de Serviceorganisatie aan gemeenten. (jeugdzhz.nl)

Verbeteragenda

In april 2020 is een verbeteragenda door het bovenregionaal bestuurlijk overleg besproken en vastgesteld. De verbeteragenda richt zich op twee hoofdonderwerpen waar bestuurlijk afspraken over gemaakt zijn:

Verbeterplan JB West

- Financiering (bovenregionaal uniformeren van tarieven voor wettelijke maatregelen)
- Personeel (Motivatie, verzuim, werkdruk, imago en agressie)
- Wachtlijsten GI (zie voor oplossingsrichting 'personeel')
- Verantwoording GI (bovenregionaal harmoniseren van verantwoordingseisen)
- Doorverwijzing (doorzettingsmacht en zorgbemiddeling bij wachtlijsten)

Hervorming van de veiligheidsketen

- Financiering (passende bekostiging GI en financiële ruimte om transformatie en innovatie uit te voeren.
- Personeel (Motivatie, verzuim, werkdruk, imago en agressie en daarnaast overlap in taken op het gebied van veiligheid)

De inspecties hebben in 2020 geconstateerd dat de verbeterplannen die de gecertificeerde instellingen met de jeugdhulpregio's in de eerste helft van 2020 hebben opgesteld - hoewel dit de intentie was - beperkt voorzien in maatregelen die de jeugdbescherming en jeugdreclassering op de korte termijn verbeteren. Specifiek voor Zuid-West geldt dat de verbeteragenda dat deze gericht was op de GI, maar niet op het realiseren van passend (specialistisch) hulpaanbod voor jeugdigen met een jeugdbeschermingsmaatregel.

2.2 Beschrijving betrokken GI's

Binnen jeugdbeschermingsregio Zuid West zijn vier gecertificeerde instellingen voor jeugdbescherming en jeugdreclassering actief, namelijk: Jeugdbescherming west (JB west), William Schrikker Stichting (WSS), Leger des Heils Jeugdbescherming & Reclassering (LJ&R) en Briedis als gecertificeerde instellingen.

JB west is in Zuid West de regionaal georganiseerde GI die zich richt op een brede doelgroep en is werkzaam in regio Zuid West. Briedis[3] is in deze jeugdbeschermingsregio werkzaam en richt zich dezelfde 'reguliere' jeugdbescherming.

LJ&R en de WSS zijn werkzaam in heel Nederland als landelijk werkende GI. Beide GI's richten zich op een specifieke doelgroep. LJ&R heeft te maken met gezinnen en jongeren die vastlopen in complexe situaties en met meervoudige problematiek. Het gaat hierbij vaak om langdurige problematiek. De WSS biedt ondersteuning en hulp aan kinderen met een (verstandelijke) beperking of chronische ziekte, en/of aan kinderen van ouders met een beperking.

[3] Per 1 juni 2021 is Briedis failliet verklaard.

3 Indruk na de monitoringsfase

Tijdens de monitoringsfase van oktober 2020 tot en met februari 2021 voerden de inspecties zes gesprekken met de contactpersonen die aangewezen waren voor de jeugdbeschermingsregio. Bij twee gesprekken was naast de contactpersonen een vertegenwoordiger van JB west aanwezig.

3.1 Beschrijving doorbraakaanpak Zuid West

De doorbraakaanpak is in de regio Zuid West niet gericht geweest op de tijdige inzet van een vaste jeugdbeschermer, omdat verwacht werd dat de belemmeringen die daar speelden gedurende de monitoringsfase konden worden opgelost.

De doorbraakaanpak, gericht op passende hulp, is in Zuid West per jeugdhulpregio vormgegeven.

Haaglanden en Midden-Holland

De doorbraakaanpak richtte zich op de kinderen zonder passende hulp en bestond uit drie fases.

- Fase 1: Gestart is met uitvragen bij de vier GI's in Zuid West welke kinderen niet tijdig passende hulp kregen. De gedragswetenschapper van het expertiseteam en de gedragswetenschapper van JB west hebben de eerste schifting aangebracht van dossiers zonder passende hulp welke binnen de huidige structuur opgelost konden worden. Zorglogistiek ondersteunde hierin. Zorglogistiek is ingericht om knelpunten in de beschikbare zorg tijdig te signaleren en aan de regio door te geven. Casussen die niet konden worden opgelost gingen naar fase 2.
- Fase 2: Casussen werden besproken met o.a. lokale teams, Veilig Thuis, MDA++4) om te kunnen beoordelen of maatwerk (buiten de gebaande paden) mogelijk kan zijn. Casussen die niet konden worden opgelost gingen naar fase 3.
- Fase 3: Gemeenten (op basis van het woonplaatsbeginsel) waren in de lead en zetten partijen die betrokken zouden moeten zijn op basis van de problematiek bij elkaar, gemeentelijke afvaardiging sloten hier ook bij aan. In deze laatste fase moest een oplossing gevonden worden.

Regio Rijnland:

De door JB-West en overige GI's aangedragen casussen zonder passende hulp zijn aan de betreffende gemeente (op basis van het woonplaatsbeginsel) doorgestuurd. Vervolgens werd verwacht dat gemeente binnen hun eigen infrastructuur / (jeugd)zorglandschap tot oplossingen kwam voor de betreffende casus.

Zuid-Holland Zuid:

De door JB-West en overige GI's doorgegeven casussen zonder passende hulp waren met ondersteuning vanuit het OZJ, expertteams, zorgaanbieders, GI en lokale wijkteams besproken en er is gezocht naar oplossingen. Na enkele casussen werden successen geïnventariseerd en meegenomen naar de volgende casussen om het leereffect te versterken.

3.2 Beeld op basis van monitoring

➢ **Tijdig vaste jeugdbeschermer**

Bij de start van de monitoringsfase bleek dat er in regio Holland Rijnland bij JB west 45 kinderen zonder vaste jeugdbeschermer waren. Reden hiervoor was het vertrek van jeugdbeschermers. JB West werkte aan een oplossing, wat in enkele weken erin resulteerde dat nog 12 kinderen geen vaste jeugdbeschermer hadden. Aan het eind van de monitoringsfase hadden alle kinderen een vaste jeugdbeschermer, evenals in de andere regio's van JB west.

[4] 'Multidisciplinaire Aanpak´ is een samenwerkingsverband voor intensieve gezinshulp en integrale aanpak van ernstig, acuut en langdurig huiselijk geweld, seksueel geweld en kindermishandeling.

Voor LJ&R gold dat in totaal 8 kinderen geen vaste jeugdbeschermer hadden bij de start van de monitoringsfase. Aan het einde van de monitoring hadden alle jeugdigen een vaste jeugdbeschermer.
Voor Briedis en de WSS zouden er geen belemmeringen zijn op dit punt.

- **Tijdig gedragen koers**

Bij de start van de monitoringsfase is weinig concrete informatie vanuit de accounthoudende gemeente[5] gedeeld over het behalen van de termijn voor een gedragen koers. Wel werd in de monitorgesprekken duidelijk dat hier nog winst in te behalen was. In januari werd dit beeld cijfermatig bevestigd. Ten aanzien van JB west werd eind januari duidelijk dat 85% van de kinderen een plan van aanpak heeft, in totaal heeft 75% van de kinderen dit binnen 6 weken. 6 weken is de wettelijke termijn voor het vaststellen van het plan van aanpak. JB west gaf aan wel te voldoen aan de norm die de inspecties stellen dat voor elk kind tijdig een gedragen koers is uitgezet. Bij de overige GI's zou dit ook op orde zijn.

JB west heeft (maandelijks) steekproeven uitgevoerd en heeft jeugdbeschermers actief bevraagd wat maakte dat niet tijdig een plan van aanpak was vastgesteld. Uitkomst was dat de administratieve afhandeling soms niet de prioriteit kreeg die het moet krijgen. Daarnaast werkte JB west met vaste rapportagedagen vanwege de coronamaatregelen, waardoor jeugdbeschermers de termijn van 6 weken met enkele dagen overschreden.
De leidinggevenden kregen tweewekelijks een overzicht met aflopende termijnen ter ondersteuning van de sturing hierop.

- **Tijdig passende hulp**

De regio Zuid West heeft tijdens de monitoringsfase de kinderen zonder passende hulp in beeld gekregen (Haaglanden: 130, Midden-Holland: 20, Zuid-Holland-Zuid: 96. In Holland Rijnland waren de kinderen medio januari in beeld: 72. Alleen de wachtende kinderen bij L is door Holland Rijnland bij LJ&R uitgevraagd maar niet beschikbaar gekomen). De doorbraakaanpak heeft eraan bijgedragen dat kinderen die niet tijdig passende hulp ontvingen in beeld zijn gekomen.

De wijze waarop de jeugdhulpregio's met de doorbraakaanpak aan de slag zijn gegaan verschilt sterk. In januari was in Haaglanden en in Midden-Holland een afname zichtbaar van het aantal kinderen dat wachtte op passende hulp (respectievelijk 83 en 10 kinderen).
Zuid-Holland-Zuid heeft onder begeleiding van het OZJ in december 2020 bijeenkomsten gehad om tot een werkwijze voor de doorbraakaanpak te komen. In januari 2021 is gestart met het bespreken van casuïstiek conform de doorbraakaanpak. Gedurende het proces bleek dat expliciet toestemming van ouders en soms kinderen (afhankelijk van de leeftijd) nodig was als het OZJ betrokken was bij het bespreken van hun casuïstiek. Bij het laatste monitoringsgesprek wachtten nog 96 kinderen op passende hulp. In Holland Rijnland bleek tijdens het laatste monitorgesprek nog geen start gemaakt te zijn en wachtten 72 kinderen op passende hulp.

Belemmeringen in de doorbraakaanpak waren het versnipperde zorglandschap in de regio, onvoldoende specialistisch aanbod voor o.a. residentiële voorzieningen en jeugdGGZ, afwijzingen vanwege contra-indicaties waardoor jeugdbeschermers met ouders en kinderen bij meerdere zorgaanbieders de hulpvraag moeten neerleggen. Door zorgaanbieders werd ten aanzien van innovatie een gebrek ervaren aan voorfinanciering voor hen om (voornamelijk residentieel) zorgaanbod te creëren voor complexe casuïstiek.

De inspecties concludeerden aan het eind van de monitoringsfase dat het effect van de doorbraakaanpak binnen Zuid West sterk per regio verschilde. Zuid-Holland Zuid en Holland Rijnland liepen, mede door de vertraagde start, achter in het organiseren van passende hulp voor

[5] Voor elke gecertificeerde instelling is binnen de jeugdbeschermingsregio een accounthoudende jeugdhulpregio aangewezen die naar andere jeugdhulpregio's acteert bij risico's van discontinuïteit.

kinderen die dit niet kregen. En ondanks de dalende trend in bijvoorbeeld Haaglanden was het aantal kinderen dat wachtte op hulp hoog.

De uitkomst van de monitoringsfase was voor de inspecties aanleiding om een bestuursgesprek te organiseren tussen de inspecties en wethouders en bestuurders binnen het zorgnetwerk. In het gesprek lichtten de regio's de stand van zaken rondom passende hulp toe. Concreet wachtten er nog 97 kinderen met een jeugdbeschermingsmaatregel op passende hulp (Haaglanden: 13, Midden Holland:4, Zuid-Holland Zuid: 44, Holland Rijnland: 36). De wethouders en bestuurders gaven aan dat het terugdringen van deze aantallen nog steeds aandacht vraagt en dat inzet op de belemmerende factoren hierin nodig is. De doorbraakaanpak werd voortgezet en het voornemen is uitgesproken meer bovenregionaal samen te werken.

4 Resultaten van de praktijktoets

In dit hoofdstuk geven de inspecties hun conclusies uit de verdiepende praktijktoets weer voor de jeugdbeschermingsregio en per norm. De inspecties hebben in deze regio 22 dossiers onderzocht, 11 gesprekken met jeugdbeschermers gevoerd en 5 gesprekken met ouders.
Na de praktijktoets is aanvullend een uitvraag gedaan bij de contactpersonen van de regio's binnen Zuid West. Vaak waren deze contactpersonen verbonden aan de expert- / expertiseteams (dit kan per regio een andere naam dragen) die een rol hebben gespeeld in de doorbraakaanpak. In april vond tevens een gesprek plaats met de verantwoordelijk wethouders in regio Zuid West over de voorlopige bevindingen van de inspecties uit de monitoring in de jeugdbeschermingsregio.

Bevindingen

Norm 1	Tijdig een vaste jeugdbeschermer voor elke jeugdige met een jeugdbeschermings- en of jeugdreclasseringsmaatregel
	**Vast:** De jeugdbeschermer blijft gedurende de uitvoering van de OTS verbonden aan het gezin, of de wisseling van jeugdbeschermer vindt voorspelbaar / op vaste momenten plaats (bijv. na de afronding van het plan van aanpak). Er is hooguit één wisseling wegens verloop of ziekte. Bij wisseling komt het gezin niet bij bureaudienst / wachtlijstbeheer terecht. **Tijdig:** Binnen vijf werkdagen nadat de GI in kennis is gesteld is een jeugdbeschermer aan het kind / gezin gekoppeld.

Bevindingen

De regio Zuid West is met een enkele uitzondering erin geslaagd om aan elk kind met een jeugdbeschermingsmaatregel een vaste jeugdbeschermer te koppelen. De verbeteragenda die de regio op dit punt heeft opgesteld na de rapportage van de inspecties in 2019 (zie 3.2) heeft zijn vruchten afgeworpen en JB west heeft er hard aan gewerkt om de eigen processen op orde te krijgen.

Op basis van de monitoringsgesprekken verwachtten de inspecties dat elke jeugdige met een jeugdbeschermings- en of jeugdreclasseringsmaatregel in Zuid West tijdig een vaste jeugdbeschermer had. Deze verwachting is tijdens de praktijktoets bevestigd. De inspecties hebben in totaal 29 casussen beoordeeld op een *vaste* jeugdbeschermer. Dit was in totaal in 3 gevallen niet op orde. De inspecties hebben in totaal 29 casussen die na half november 2021 zijn gestart beoordeeld op de *tijdige beschikbaarheid* van een jeugdbeschermer. Dit was in alle gevallen op orde. De bevindingen per GI zijn hieronder uitgewerkt.

Overige bevindingen

¨Door de hoge werklast en werkdruk lukt het soms met moeite om spoedeisende zaken toe te bedelen aan een jeugdbeschermer die verbonden kan blijven aan de casus. In uiterste situaties lukt het soms enkel op korte termijn te kijken wie ruimte heeft. ¨

Jeugdbeschermer

Uit de praktijktoets kwam voor JB-west specifiek naar voren dat het erin is geslaagd om meer nieuwe jeugdbeschermers in dienst te nemen. Dit vraagt naast de extra begeleiding en inzet ook in de dagelijkse praktijk om ondersteuning van de meer ervaren jeugdbeschermers. Hiertoe is iedereen wel bereid, maar geeft tevens extra (werk)druk.

Specifiek voor JB west geldt dat in de praktijktoets naar voren is gekomen dat jeugdbeschermers het werken in duo's als prettig ervaren. Enerzijds heeft dit een positieve uitwerking op de kennisoverdracht tussen ervaren en minder ervaren jeugdbeschermers Anderzijds borgt dit meer de continuïteit van zorg omdat twee jeugdbeschermers bekend zijn met de casus.

JB West werkt met een instroomteam. De inspecties hebben eerder gesteld het werken met een instroomteam niet wenselijk te vinden en niet passend bij de urgentie van de jeugdbeschermingsmaatregel[6]. De inspecties beoordelen het werken met een instroomteam als niet wenselijk, maar wel als voldoende, als de jeugdbeschermer daadwerkelijk met het gezin aan de slag gaat, in contact is met het gezin en samen met hen werkt aan een gedragen koers.
Het instroomteam van JB West pakt een casus actief op als blijkt dat er geen vaste jeugdbeschermer binnen vijf werkdagen, of wanneer vereist eerder, een face-to-face gesprek kan organiseren. Dat geldt voor alle jeugdhulpregio's. Dit houdt onder andere ook in dat een actieve veiligheidsinschatting wordt gedaan, veiligheidsplan wordt gemaakt, wanneer nodig hulp wordt ingezet en een start met het plan van aanpak wordt gemaakt. Dit alles totdat een vaste jeugdbeschermer beschikbaar is.

In de gesprekken met jeugdbeschermers kwam de belemmering naar voren dat beschikkingen van de rechtbank niet tijdig worden toegestuurd. In de praktijktoets blijkt dat bij 2 van de 22 getoetste casussen bij JB west de beschikking 4 weken na zitting niet ontvangen was. Gezinnen gebruiken het feit dat de gerechtelijke uitspraak (nog) niet 'zwart op wit' staat om de jeugdbeschermer buiten de deur te houden.

> ¨Bij ouders en of jongeren waar forse weerstand tegen hulpverlening is moet ik de beschikking van de rechtbank meenemen om binnen te komen. Als dat is gelukt komt vaak een samenwerking pas op gang. ¨
>
> Jeugdbeschermer

Norm 2	Voor elk kind met een jeugdbeschermings- en of jeugdreclasseringsmaatregel tijdig een gedragen koers
⚖	**Tijdig:** De koers is tijdig wanneer deze binnen zes weken is bepaald, of zoveel eerder als de jeugdbeschermer en betrokkenen noodzakelijk achten gezien de onveiligheid / ontwikkelingsbedreiging / recidive risico van het kind. De inspecties hanteren wat betreft de termijn hierbij het principe 'comply or explain'. **Gedragen:** De koers is gedragen als deze is uitgezet in samenspraak met het gezin, netwerk en met betrokken professionals. Wensen, behoeften, mogelijkheden van jeugdigen, ouders en netwerk zijn bekend bij hulpverleners. De jeugdige en ouders bepalen, binnen hun mogelijkheden, in samenspraak met de hulpverlener de hulpvraag en de doelen van de geboden hulp. **Koers**: Er is sprake van een koers bij een jeugdbeschermingsmaatregel als de doelen en de noodzakelijke hulp zijn bepaald, die leiden tot het afwenden van de ontwikkelingsbedreiging / het recidiverisico. De inspecties spreken van een koers en niet van een 'plan'. In de praktijk wordt de koers vastgelegd in een plan, maar het plan is het middel, niet het doel. Het moet voor hulpverleners, jeugdigen en hun ouders duidelijk zijn wat de doelen van de hulp zijn en hoe hieraan gewerkt wordt. De doelen en afspraken zijn haalbaar, concreet en ontwikkelingsgericht.

[6] *Kwetsbare kinderen onvoldoende beschermd* (november 2019) p12.

Bevindingen

De regio is er met een enkele uitzondering in geslaagd tijdig voor elke kind met een jeugdbeschermingsmaatregel tot een gedragen koers te komen.

In de monitoringsfase kwam naar voren dat de wettelijke termijn voor het na 6 weken gereed hebben van een plan van aanpak voor JB west een groot aandachtspunt is. Meer sturing van leidinggevende en audits gericht op het behalen van de wettelijke termijn zijn ingezet als interventie.
De inspecties hebben in totaal 26 casussen beoordeeld op de aanwezigheid van een koers. In alle zaken was er een koers. De inspecties hebben in totaal 26 casussen beoordeeld op de tijdigheid van de koers. Dit was in alle gevallen op orde. De inspecties hebben 26 zaken beoordeeld op de gedragenheid van de koers. In 25 zaken was dit op orde.

De gesprekken die de inspecties hebben gevoerd met ouders en jeugdbeschermers hebben bijgedragen aan een completer beeld en bevestigen dat jeugdbeschermers tijdig in contact staan met hun cliënten, goed bereikbaar zijn en dat zij met jeugdige en ouders tijdig werken aan een gedragen koers. Het lukt de jeugdbeschermers naar eigen zeggen vaak om helder te krijgen welke hulp passend is en draagvlak te vinden voor het inzetten van hulp bij het gezin.

Praktijkvoorbeeld van jeugdbeschermer

¨Ouders of jongeren zeggen soms achter de koers te staan, maar laten dit in de praktijk niet zien. Een jeugdreclasseringsmaatregel is een strafmaatregel met zowel een pedagogisch- als een vergeldingselement. De keuze voor een jongere bij het accepteren van een door de rechter 'opgelegde' koers in de vorm van bijvoorbeeld schorsende voorwaarde, kan de keuze zijn tussen vastzitten of een enkelband. Zo accepteerde een jongere van 17 jaar een enkelband als schorsende voorwaarden, maar knipte deze enkele dagen nadat hij thuis was af en was zo enkele weken niet in zicht van ouders, jeugdreclassering en politie. De jongere is uiteindelijk door de politie weer staande gehouden en vastgezet.¨

Bij jeugdreclasseringszaken is het bewerkstelligen van een gedragen koers het uitgangspunt voor de GI, maar vanwege het strafrechtelijk kader kan het zijn dat de koers opgelegd wordt door de rechter in de vorm van (schorsende) voorwaarden. Toch investeren de jeugdreclasseerders in het duurzaam bestendigen van de ingezette koers, zodat de jeugdige hier ook achter staat. Dit is belangrijk om recidive te voorkomen.

Norm 3	**Tijdige inzet van passende hulp die leidt tot het opheffen van de ontwikkelingsbedreiging, respectievelijk het verminderen van het recidive risico.**
	**Passende hulp**: Hulpverleners bieden hulp die aansluit bij de problematiek, ontwikkelingsbehoefte en mogelijkheden van jeugdigen en hun ouders. Daarnaast is de hulp bij een jeugdbeschermingsmaat-regel passend wanneer professional(s) kunnen toelichten en ouders/jeugdige ervaren dat de hulp bijdraagt aan het opheffen van de onveiligheid/ontwikkelingsbedreiging, respectievelijk verminderen van het recidiverisico. De hulp is passend als deze overeenkomt met het plan, dat een gedragen koers bevat. De hulp is ook passend als blijkt dat professional en gezin het ingezette alternatief passend vinden. **Tijdig:** De hulp is tijdig wanneer binnen drie maanden na het uitspreken van de maatregel passende hulp is ingezet, of zoveel eerder als de jeugdbeschermer en betrokkenen noodzakelijk achten gezien de onveiligheid / ontwikkelingsbedreiging / recidive risico van het kind. De inspecties hanteren wat betreft de termijn hierbij het principe 'comply or explain'. De hulp is niet gestart als na de intake het kind / gezin op een wachtlijst terecht komt. Indien het kind / gezin heeft moeten wachten op passende hulp, maar deze is in de doorbraakaanpak tot stand gekomen, dan beoordelen de inspecties dit positief.

Bevindingen

¨Een meisje met een lichte verstandelijke beperking en autisme die niet naar school ging heeft 8 maanden moeten wachten op de passende hulp.¨
Jeugdbeschermer

De regio Zuid West is er niet in geslaagd om tijdig passende hulp die leidt tot het afwenden van de ontwikkelingsbedreiging, respectievelijk het verminderen van het recidive risico, in te zetten voor elk kind met een jeugdbeschermings- en of jeugdreclasseringsmaatregel.

In totaal zijn bij de vier GI's in de regio 25 casussen getoetst op de tijdige inzet van passende hulp. In zes casussen was in overleg met het gezin (nog) geen hulp ingezet. In de 19 overgebleven casussen was in 10 gevallen tijdig passende hulp ingezet. Eén casus kon niet worden beoordeeld. De inspecties hebben in de praktijktoets voorbeelden gezien van jeugdigen en gezinnen met zware problematiek. Tijdige inzet van passende hulp is noodzakelijk om te zorgen dat problemen niet verder verergeren. Voorbeelden zijn baby's en jonge kinderen waarvan de ouders niet in staat zijn voor hen te zorgen vanwege middelengebruik of ernstige psychiatrische problemen, (jonge) kinderen die slachtoffer of getuige zijn van huiselijk geweld, en jeugdigen die zelf niet mee kunnen doen in de samenleving vanwege middelengebruik, persoonlijkheidsproblematiek en/of het plegen van ernstige delicten.

Hieronder geven de inspecties weer welke factoren uit de casuïstiek en uit de gesprekken met jeugdbeschermers en ouders naar voren kwamen bij het tijdig organiseren van passende hulp voor jeugdigen met een maatregel. Aanvullend is na de praktijktoets een uitvraag gedaan bij de contactpersonen van de regio's binnen Zuid West. Vaak waren deze contactpersonen verbonden aan de expert- / expertiseteams (dit kan per regio een andere naam dragen) die een rol hebben gespeeld in de doorbraakaanpak.

Belemmerende factoren bij de inzet van hulp

Doorbraakaanpak beperkt succesvol

Zoals eerder aangegeven verschilde de aanpak, de voortvarendheid en de mate van succes van de doorbraakaanpak per jeugdhulpregio (zie 3.1). De werkwijze van de doorbraakaanpak is niet bij alle jeugdbeschermers bekend of wordt niet als een meerwaarde ervaren. Vaak hebben de jeugdbeschermers zelf al (bijna) alle mogelijkheden om hulp in te zetten geprobeerd. Van hen wordt echter ook een actieve participatie verwacht bij de doorbraakaanpak om naar beleving van de jeugdbeschermer weer van vooraf aan te beginnen met onvoldoende vertrouwen in het resultaat. Binnen de doorbraakaanpakken is geen partij met doorzettingsmacht, om de hulp aan kinderen met complexe problematiek te regelen.

Samenwerking in de regio

In het toezicht zijn op verschillende niveaus knelpunten in de samenwerking tussen gemeenten, GI's en zorgaanbieders naar voren gekomen. Dit geldt voor de samenwerking tussen regio's om te komen tot kwalitatief en kwantitatief toereikend specialistisch jeugdhulpaanbod. Voor het bestendigen en innoveren van het specialistisch jeugdhulpaanbod is een goede samenwerking nodig tussen de regio's, de gecertificeerde instellingen en het specialistische jeugdhulpaanbod.

De jeugdhulpregio's benoemen dat er belemmeringen zijn wanneer hulp vanuit verschillende domeinen nodig is (LVB, GGZ, jeugd- en opvoedhulp en sociaal domein inkomen/wonen, enz.), verschillende gemeenten betrokken zijn, of volwassen hulpverlening betrokken/nodig is maar daar onvoldoende aansluiting in is.

Voorbeeldcasus

In een gezin met drie kinderen is sprake van psychiatrische problematiek bij één van de ouders. Opvoedondersteuning vereist dat de psychiatrische problematiek wordt verminderd door GGZ-behandeling, de psychiater vereist dat er eerst rust komt in de gezinssituatie voordat behandeling kan starten. De jeugdbeschermer kan hier geen doorzettingsmacht inzetten maar is wel verantwoordelijk dat de opvoedomgeving veilig wordt.

Op casusniveau spelen visieverschillen een rol bij de tijdige inzet van passende hulp. Jeugdbeschermers ervaren dat zij, naast het gezin, ook wijkteams of zorgaanbieders moeten motiveren om de hulp in te zetten die nodig wordt geacht. Bijvoorbeeld wanneer de hulpverlening niet werkt aan de doelen waarvoor de jeugdbeschermer de hulpverlening heeft ingezet.

Tekort aan (specialistische) hulp

Het ontbreken van voldoende specialistisch hulpaanbod is een groot knelpunt in de regio. Over de hele linie zijn wachtlijsten (gezinshuizen, jeugd-GGZ, ambulante jeugdhulp, forensische zorg).
De regio heeft een tekort aan residentiële jeugdhulp. Kinderen met complexe gedragsproblematiek moeten lang wachten op een woonplek. Datzelfde geldt voor twaalf- tot achttienjarigen met LVB-problematiek. Vaak blijven deze jongeren dan thuis met veiligheidsafspraken, maar wordt de noodzakelijke behandeling niet geboden.
Het tijdig inzetten van (residentiële) jeugdhulp die bijvoorbeeld nodig is om jongere uit detentie te laten schorsen lukt ook onvoldoende. Voor jeugdigen waarvoor een vervolgplek nodig is na verblijf in een instelling (na behandeling of omdat zij 18 jaar zijn geworden) is ook onvoldoende aanbod.
De jeugdhulpregio's benoemen dat een gezamenlijke visie van jeugdhulpregio's en jeugdbescherming op (de inzet van) residentiële zorg gewenst is.

Om de ontwikkelingsbedreigingen voor kinderen weg te nemen is vaak ook hulp voor ouders nodig (GGZ, WMO, schuldhulpverlening, enz.). Deze hulp is te beperkt beschikbaar, waardoor bijvoorbeeld een terugplaatsingstraject niet gestart kan worden om een kind (weer) thuis te kunnen laten wonen.

¨Wanneer een jongere lang moet wachten op een intakegesprek of start van de hulpverlening raken zij hun motivatie kwijt en moet je de volgende keer nog harder werken om ze gemotiveerd te krijgen.¨

Jeugdbeschermer

In de praktijk leidt het zoeken naar de passende hulp, de inzet van alternatieve hulp of overbruggingshulp tot onduidelijkheid voor ouders en kind. De motivatie van ouders die is opgebouwd doordat een jeugdbeschermer of jeugdreclasseerder samen met hen aan een plan heeft gewerkt verdwijnt als de hulp waar zij samen achter staan, niet beschikbaar blijkt te zijn. Jeugdhulpregio's onderkennen dat inzet van alternatieve hulp betekent dat concessies worden gedaan en dat dit kan leiden tot een minder positief of duurzaam effect voor de jeugdige.

Afwijzen jeugdigen met complexe problematiek

Jongeren met een combinatie van problemen, zoals gedragsproblemen, drugsgebruik en een LVB zijn moeilijk te plaatsen. Zorgaanbieders wijzen jeugdigen af omdat er een contra-indicatie is, bijvoorbeeld omdat zij wel gespecialiseerd zijn op het gebied van gedragsproblematiek, maar niet op het gebied van LVB, en vice versa.

Voorbeeldcasus

Een 17-jarige jongen wordt conform de uitkomst van een psychologisch onderzoek, aangemeld bij een jeugd-GGZ-instelling voor behandeling en begeleiding voor zijn autisme. De aanbieder wijst op inhoud de aanmelding af. Er is veel overleg geweest, maar zonder resultaat. De jeugdbeschermer heeft daarnaast veel tijd gestoken in het behoud van draagvlak bij ouders en jongere om bij een andere aanbieder hulp aan te vragen. De jongere is nu bij een andere jeugd-GGZ-instelling waar hij nu op de wachtlijst staat.

¨Ik voel me soms meer accountmanager dan jeugdbeschermer.¨

Jeugdbeschermer

Verschillende werkwijzen in de regio's leiden tot vertraging bij de inzet van passende hulp

De inspecties benoemen in het rapport uit 2019 dat de gecertificeerde instelling de wettelijke taak heeft te bepalen of en, zo ja, welke jeugdhulp is aangewezen bij de uitvoering van de kinderbeschermingsmaatregel of jeugdreclassering. De Jeugdwet schrijft voor dat de GI hiertoe overlegt met het college van de gemeente waar de jeugdige zijn woonplaats heeft. Dit overleg is er primair op gericht om te weten welke jeugdhulp door de gemeente is gecontracteerd en anderzijds dat de gemeente als financier dient te weten welke jeugdhulp nodig wordt geacht (en dus moet worden ingekocht).[7] Dit overleg is niet bedoeld om te komen tot overeenstemming over de bepaling van de jeugdhulp door de GI, de GI heeft hierin de eindverantwoordelijkheid. Goede samenwerking en gezamenlijke besluitvorming op casusniveau tussen gecertificeerde instelling moet gericht zijn op tijdige inzet van de passende hulp voor de jeugdige. Het administratieve en bureaucratische proces mag niet vertragen, of ertoe leiden dat de noodzakelijke hulp aan een jeugdige wordt onthouden. Het overleg dient plaats te vinden met inachtneming van de privacywetgeving en de regels omtrent het beroepsgeheim.

[7] Kamerstukken Eerste Kamer, vergaderjaar 2013-2014, 33 684, F; Kamerstukken Eerste Kamer, vergaderjaar 2013–2014, 33 684, F p.45 e.v.

Met regelmaat is er volgens de jeugdbeschermers met gemeenten overleg nodig over de inzet van hulp, bijvoorbeeld over de beschikbaarheid en inzetten van niet gecontracteerde hulp. De werkwijze hierin verschilt per regio en soms per gemeente. Dit is volgens de meeste jeugdbeschermers niet werkbaar. Jeugdbeschermers missen een integraal zicht op het hulpaanbod in regio Zuid West. Ook de jeugdhulpregio's benoemen dat de sociale kaart in de regio ingewikkeld is geworden.

In de monitoringsfase werd eerder al duidelijk dat het jeugdzorglandschap binnen de regio's binnen Zuid West verschillend is ingericht. Het voorliggend veld werkt in deze verschillende regio's (en in de verschillende gemeenten) anders als het gaat om het aanvragen van hulp, of het escaleren als niet tijdig de passende hulp ingezet kan worden. Regio Zuid West is onderverdeeld in vier sub-regio's (Haaglanden, Midden Holland, Holland Rijnland en Zuid-Holland Zuid). Het jeugdhulplandschap verschilt binnen regio Zuid West niet enkel per sub-regio maar ook binnen deze regio's, zoals in Holland Rijnland, zijn verschillende werkwijzen tussen gemeenten. Dit hangt samen met de keuzes die de verschillende jeugdhulpregio's hebben gemaakt en is inherent aan de decentralisatie van de jeugdhulp. Het pakt in Zuid-West echter nadelig uit voor het tijdig organiseren van passende hulp voor jeugdigen met een jeugdbeschermingsmaatregel.

Wanneer een kind naar een andere regio of gemeente verhuist zorgt dit met regelmaat voor discussie tussen gemeenten over het woonplaatsbeginsel en het vergoeden van de jeugdhulp. In 2017 heeft de VNG een convenant[8] opgesteld om gemeenten de gelegenheid te geven om de knelpunten in gezamenlijkheid op te lossen. De gemeenten in Zuid West hebben onderling geen duidelijke afspraken gemaakt over hoe ze omgaan met het woonplaatsbeginsel, waardoor jeugdbeschermers ervaren dat het lastiger kan zijn om passende hulp in te zetten. De jeugdhulpregio's herkennen dit knelpunt en willen meer flexibiliteit in de financieringsafspraken als een jeugdige verhuist.

Het afstemmen op de verschillende werkwijzen vraagt veel tijd van jeugdbeschermers en zorgt voor een verhoogde werkdruk bij hen, zonder dat daarbij de uitkomst (tijdige passende hulp) gegarandeerd is. Enerzijds door de extra tijd die uitgaat naar het zoeken naar passende hulp en motiveren van zorgaanbieders om een hulpvraag aan te nemen en anderzijds het gezin gemotiveerd houden voor de hulp. Dat in de tussentijd de ontwikkelingsbedreigingen en risico's op (acute) onveiligheid vergroot wordt, verzwaart volgens de meeste jeugdbeschermers hun taak.

Bevorderende factoren bij de inzet van hulp

Specifiek voor de jeugdreclassering geldt dat hulp inzetten niet altijd nodig is en de (schorsende) voorwaarden hun werk doen. Ook is er vanuit jeugdreclassering meer ruimte en tijd om zelf met jongere in gesprek te gaan (in plaats van een hulpverlener), waardoor soms inzet van verdere hulpverlening niet nodig is.
Voor de LWI's geldt dat binnen de organisatie regio overstijgend overleg met gedragsdeskundige en collega's helpend is.

Voorbeeldcasus

Jongere van 17 jaar zit in detentie, gezien de voortzetting van protectieve factoren zoals o.a. schoolgang, een bijbaan, hulpverlening is het meer dan wenselijk dat deze jongere wordt geschorst. Ouders, jongere, Raad voor de Kinderbescherming en jeugdreclasseerder zijn het hier mee eens. Wat ontbreekt is echter een residentiële woonvorm die nodig is omdat hij niet (meer) thuis kan wonen. Gezien het delictverleden wordt dit als eis voor schorsing neergelegd door de rechter-commissaris. Het lukt de jeugdreclasseerder niet om deze hulpvorm tijdig te organiseren, waardoor de jongeren langer dan nodig zou zijn in detentie verblijft.

[8] Microsoft Word - Convenant Woonplaatsbeginsel Jeugd VNG.docx

5 Conclusie

5.1 Elk kind met een jeugdbeschermingsmaatregel tijdig een vaste jeugdbeschermer en tijdig een gedragen koers

De inspecties hebben in oktober 2020 aan alle jeugdbeschermingsregio's een termijn van vier maanden gesteld om te zorgen dat elke jeugdige met een jeugdbeschermingsmaatregel tijdig een vaste jeugdbeschermer heeft en dat voor elk kind met een maatregel tijdig een gedragen koers is uitgezet.

De inspecties voerden in februari en maart 2021 een verdiepende praktijktoets uit om te toetsen of aan deze norm is voldaan. De inspecties stellen vast dat de regio voor wat betreft de jeugdigen met een maatregel die wordt uitgevoerd door Jeugdbescherming west grotendeels aan deze normen voldoet.

Om kwalitatief goed uitvoering te geven aan een jeugdbeschermings- en jeugdreclasseringsmaatregel, heeft een GI nodig dat het personeelsbestand op orde is en ruimte biedt voor onvoorziene situaties. Daarnaast is het belangrijk dat een GI kan investeren in de deskundigheid en het werkplezier van hun medewerkers. Dit vraagt (financiële) bewegingsruimte bij de GI. De regio heeft hier de afgelopen jaren in geïnvesteerd. De tariefstelling voor JB west is bijvoorbeeld per 1 januari 2021 geharmoniseerd en draagt hieraan bij. Drie van de vier regio's (Holland Rijnland, Haaglanden en Midden Holland) hebben aanvullend een lumpsumfinanciering beschikbaar zodat JB west de caseload verder kon verlagen. Ondanks deze positieve ontwikkelingen ervaren de jeugdbeschermers nog altijd een hoge werkdruk.

Over de landelijk werkende instellingen (LJ&R en WSS) rapporteren de inspecties wat betreft deze normen op geaggregeerd niveau in het landelijke rapport.

5.2 Elk kind met een jeugdbeschermingsmaatregel tijdig passende hulp

De inspecties hebben in oktober 2020 daarnaast aan alle jeugdbeschermingsregio's een termijn van vier maanden gesteld om te zorgen dat elke jeugdige met een jeugdbeschermingsmaatregel tijdig passende hulp ontvangt. De inspecties hebben in februari en maart 2021 een verdiepende praktijktoets uitgevoerd om te toetsen of aan deze norm is voldaan. De inspecties hebben waardering voor de inspanningen die de regio Zuid West heeft verricht bij het vormgeven en uitvoeren van de doorbraakaanpak. Tegelijkertijd stellen de inspecties vast dat de regio Zuid West niet aan de norm voldoet. De doorbraakaanpak heeft onvoldoende tot het gewenste resultaat geleid. De inspecties hebben binnen regio Zuid West verschillende (doorbraak)aanpakken gezien. De samenwerking in de doorbraakaanpak heeft in de regio's Haaglanden en Midden Holland meer resultaat opgeleverd dan in de andere regio's in Zuid West. In regio's Holland Rijnland en Zuid-Holland Zuid kwam de (doorbraak)aanpak traag op gang.

Voor jeugdigen en gezinnen die te maken krijgen met jeugdbescherming is het nodig dat de noodzakelijke hulp zonder vertraging wordt ingezet. De ontwikkeling van de jeugdige wordt ernstig bedreigd, de jeugdbeschermer heeft beperkt de tijd om in gedeelde verantwoordelijkheid met de ouders de ontwikkelingsbedreiging van de jeugdige af te wenden. Een ondertoezichtstelling wordt hooguit voor een jaar uitgesproken. De inspecties vinden het niet acceptabel dat deze beperkte tijd, waarin de overheid direct ingrijpt in de verantwoordelijkheid van ouders, wordt gevuld met wachten. Dit beperkt de mogelijkheden die een jeugdbeschermer heeft om samen met de jeugdige en zijn gezin de noodzakelijke stappen te zetten en kan leiden tot verergering van de problematiek. Een maatregel kán worden verlengd, maar de inspecties vinden het niet acceptabel wanneer deze verlenging het gevolg is van niet tijdige inzet van hulp.

Het is de inspecties gebleken dat het in de regio ontbreekt aan effectieve (bovenregionale) samenwerking die nodig is op thema's als residentiële zorg en bovenregionale inkoop van hoog

specialistische zorg voor kinderen met een jeugdbeschermingsmaatregel. Het hulpaanbod sluit niet afdoende aan bij de hulpvraag van ouders en hun kinderen en is niet voldoende beschikbaar om tijdig ingezet te worden. Wachtlijstproblemen komen voornamelijk voor bij gezinshuizen, jeugd-GGZ, ambulante jeugdhulp en forensische jeugdhulp, residentiele voorzieningen voor kinderen vanaf 12 jaar met complexe gedragsproblemen en met LVB-problematiek. Verder is het hulpaanbod voor complexe scheidingen onvoldoende effectief en zijn er onvoldoende mogelijkheden voor doorstroom uit residentiële voorzieningen. De inspecties zien extra belemmeringen wanneer de inzet van hulp vanuit verschillende domeinen nodig is, verschillende gemeenten betrokken zijn, of volwassen hulpverlening betrokken/nodig is maar daar onvoldoende aansluiting in is.

Verder is het de inspecties gebleken dat de regio Zuid West het proces om te komen tot passende hulp voor jeugdigen met een maatregel verschillend heeft georganiseerd en hierdoor zodanig complex is dat dit de tijdige inzet van passende hulp vertraagt. Afstemming tussen de GI en de gemeente dient gericht te zijn op en ondersteunend aan het vinden van passend aanbod, op basis van de koers die de GI met het gezin heeft uitgezet. Voor een jeugdhulpbepaling voor een jeugdige met een maatregel is geen beschikking van de gemeente nodig.

De inspecties stellen vast dat de wethouders die de verschillende jeugdhulpregio's in Zuid West vertegenwoordigen zijn doordrongen van de noodzaak om de doorbraakaanpak aan te scherpen en voort te zetten en dat zij voornemens zijn de bovenregionale samenwerking te intensiveren om te komen tot een kwalitatief en kwantitatief toereikend hulpaanbod. Dit is positief, tegelijkertijd hebben de inspecties zorgen over de jeugdigen met een maatregel die op dit moment wachten op passende hulp en oorzaken die hieraan ten grondslag liggen.

5.3 Vervolg passende hulp: Verscherpt toezicht

Gelet op het voorgaande kan de inspectie er onvoldoende van uitgaan dat de betrokken partijen, onder regie van de accounthoudende regio, er op korte termijn in slagen om elk kind met een jeugdbeschermingsmaatregel tijdig passende hulp te bieden.

De inspecties verwachten dat de jeugdhulpregio's, de gecertificeerde instellingen, hun opdrachtgevers, lokale teams en zorgaanbieders binnen de jeugdbeschermingsregio alsnog aan deze norm voldoen en belemmeringen om aan de norm te voldoen wegnemen. De inspecties zullen hiertoe in de regio Zuid West verscherpt toezicht uitvoeren voor een periode van een half jaar en hierover indringende gesprekken voeren met de regio en gemeenten.

Concreet verwachten de inspecties **per direct** dat de regio's zorgen dat elk kind met een jeugdbeschermingsmaatregel tijdig passende hulp krijgt.

Hiervoor is nodig:

Gemeenten

- Maak mogelijk dat de GI de noodzakelijk geachte hulp zonder vertraging kan inzetten. Dat wil zeggen dat de inzet van hulp onverwijld plaatsvindt en dat de noodzakelijk geachte hulp niet wordt heroverwogen. Neem bureaucratische belemmeringen weg.

GI's

- Overleg indien nodig tijdig met de daartoe aangewezen inhoudelijk deskundige van de gemeente over de beschikbaarheid en de mogelijkheden om de noodzakelijke hulp in te zetten. Tijdig wil zeggen: Gedurende of direct na het uitzetten van de koers met jeugdige, ouders en intern (en eventueel extern) betrokken disciplines.
- Schaal tijdig op naar het expertteam indien de passende hulp niet tijdig beschikbaar blijkt.

Jeugdhulpregio's, GI's, zorgaanbieders en lokale teams gezamenlijk

- Scherp gezamenlijk de doorbraakaanpak aan op basis van de analyse van de inspecties en zet deze in voor kinderen met een maatregel die nu wachten op passende hulp.

Daarnaast verwachten de inspecties **in de periode van het verscherpt toezicht**:

- Dat (betrokken partijen in) de jeugdhulpregio's in deze periode tot een gezamenlijke aanpak komen, waarvan zij aannemelijk kunnen maken dat dit op de korte termijn leidt tot een kwantitatief en kwalitatief toereikend passend specialistisch hulpaanbod voor kinderen met een jeugdbeschermingsmaatregel.

De inspecties zien tot slot dat er landelijk belemmeringen zijn in het tijdig bieden van passende hulp. De inspecties spreken de stelselverantwoordelijke ministers hierop aan in het landelijke rapport.

Bijlage

Reactie van de jeugdbeschermingsregio.

Den Haag

Retouradres: Postbus 12600, 2500 DJ Den Haag

Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd
T.a.v. Mw. Korrie Louwes, Hoofdinspecteur
Stadsplateau 1
3521 AZ Utrecht

Ons kenmerk
OCW/10132302
Contactpersoon
[redacted]
Dienst
Onderwijs, Cultuur en Welzijn
Afdeling
Stad en Bestuur OCW
Telefoonnummer
[redacted]
E-mailadres
[redacted]

Datum
29 juni 2021

Onderwerp
Bestuurlijke reactie eindrapport IGJ vervolgtoezicht Kwetsbare kinderen onvoldoende beschermd Zuid-West

Geachte mevrouw Louwes,

Op 15 juni 2021 ontvingen we van u het eindrapport IGJ-vervolgtoezicht "Kwetsbare kinderen onvoldoende beschermd Zuid-West" en op 21 juni heeft wethouder Parbhudayal hierover met u gesproken. We hebben dit rapport goed bestudeerd en onze bevindingen gedeeld met de medebestuurders en andere betrokkenen in de (jeugdbeschermings)regio Zuid-West.

We delen uw zorgen over het belang van tijdig passende hulp voor kinderen met een maatregel. We erkennen de bijzondere verantwoordelijkheid die we dragen, als het gaat om kinderen die aan onze zorg zijn toevertrouwd. In de afgelopen periode hebben we samen met vele betrokkenen grote inspanningen verricht om ervoor te zorgen dat kinderen met een jeugdbeschermingsmaatregel, tijdig passende hulp krijgen. We realiseren ons ook, dat ondanks de mooie resultaten die geboekt zijn, een deel van deze kinderen nog steeds wacht op een passend hulpaanbod. En we zien dat die resultaten per regio verschillen binnen Zuid-West. Daar waar de resultaten nog niet behaald zijn, zullen we samen met andere betrokkenen (binnen de mogelijkheden die we hebben) de verantwoordelijkheid nemen om belemmeringen weg te nemen, zodat passende hulp alsnog geboden kan worden.

U stelt ons in de gelegenheid om vóór 30 juni 2021 een bestuurlijke reactie op het rapport te formuleren binnen een specifiek format. Hierover hebben we afgestemd met de medebestuurders en andere betrokkenen in de regio Zuid-West. In het kader hieronder treft u ons antwoord aan bij de op pagina twee van het rapport gestelde vragen.

Met deze punten uit het rapport gaan we aan de slag:
De accounthoudende gemeente benoemt namens de regio in maximaal 600 tekens welke verbeteracties hij gaat nemen naar aanleiding van het toezichtrapport.

Zuid-West gaat de doorbraakaanpak optimaliseren en structureel inbedden. De regio gaat er gezamenlijk voor zorgen dat in specifieke casuïstiek snel oplossingen worden georganiseerd, los van de verschillende inkoopsystemen die er zijn. Het Verbeterplan Jeugdbescherming-West 2020-2021 wordt in 2022 voortgezet. De bovenregionale samenwerking wordt doorontwikkeld op het gebied van Jeugdbescherming, Jeugdhulpplus, specialistische voorzieningen (zoals ASS) en het bovenregionaal expertisenetwerk (BREN). Het bovenregionaal bestuurlijk overleg van de voorzitters van de jeugdhulpregio's wordt voorgezet.

Op deze punten uit het rapport zijn we trots:
De accounthoudende gemeente benoemt namens de regio in maximaal 600 tekens op welke punten uit het rapport we trots zijn.

Ruim 285 jeugdigen die niet tijdig passende zorg kregen, zijn alsnog geholpen (al zijn er grote regionale verschillen). Er is beter inzicht in het beschikbare zorgaanbod en betere samenwerking tussen expertiseteams en GI's. Het Verbeterplan zorgt (in 3 regio's) voor meer stabiliteit en effectiviteit voor de Jeugdbescherming: Er zijn harmoniseringsafspraken gemaakt (tarieven). Er is extra personeel aangenomen en het verloop in personeel neemt af. Er zijn geen wachtlijsten bij de GI.s. De Jeugdbeschermers hebben meer tijd per gezin. Er wordt door JBWest scherp gemonitord op tijdige registratie.

Wat gaan jeugdigen en ouders hiervan merken?
De accounthoudende gemeente benoemt namens de regio in maximaal 600 tekens wat jeugdigen en ouders in de praktijk van de verbeteringen gaan merken

Jeugdigen en ouders ervaren dat de professionals er eerder bij zijn en beter met elkaar samenwerken. Ze gaan merken dat jeugdbeschermers meer tijd en aandacht aan hen kunnen besteden. Ze zien minder wisselende gezichten. Jeugdigen worden minder vaak afgewezen en doorgeplaatst, ook al is hun zorgvraag ingewikkeld. Ze vinden sneller een echt passende plek. Maar eerlijk is eerlijk: Er zullen ook jeugdigen en gezinnen zijn, die helaas ervaren dat we dit ideaal niet zomaar voor elkaar hebben. Het vraagt nog veel werk van veel verschillende partijen, lokaal, regionaal en landelijk.

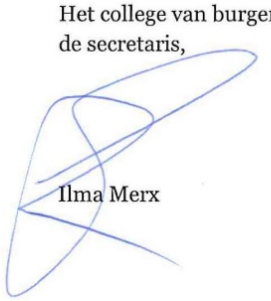
Op 21 juni heeft u een toelichting gegeven op de invulling van het begrip "verscherpt toezicht". U verwacht van de regio Zuid-West een gedragen plan van aanpak, waarin de werkwijze zichtbaar wordt via periodieke resultaatverslaglegging. U heeft toegezegd dat wij rond de publicatie van het eindrapport concretere handvatten van u ontvangen.

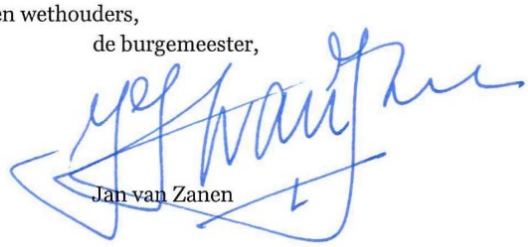
Tot slot willen we nog een aantal noties meegeven over het proces en over de positie van accounthoudende wethouder. We kijken met plezier terug op het prettige gesprek dat we op 16 april hadden naar aanleiding van de tussenrapportage. Daarin was gelegenheid om met elkaar van gedachten te wisselen over concrete belemmeringen en opgaves voor de verschillende regio's.

We vinden het een gemis dat het rapport de regionale variatie slechts beperkt beschrijft. Daardoor is de inhoud weliswaar op de schaal van Zuid-West herkenbaar, maar is het slechts ten dele herkenbaar voor de afzonderlijke regio's.

Een ander punt van aandacht is de rol die aan de accounthoudende wethouder wordt toegedacht. De accounthouder kan in grote lijnen het proces binnen Zuid-West organiseren, bewaken en inhoud gedreven sturen, maar heeft uiteindelijk geen zeggenschap over het beleid binnen de verschillende regio's of invloed op de context waarbinnen de regio's moeten functioneren. Vanuit dat perspectief willen wij een kanttekening plaatsen bij de veronderstelde maakbaarheid, die uit de opgave spreekt om per direct te zorgen voor passende ondersteuning in de gehele regio Zuid-West. Wij vertrouwen erop dat we ook de komende periode met u in gesprek blijven over de dilemma's die we hierin ondervinden.

Het college van burgemeester en wethouders,
de secretaris, de burgemeester,





Ilma Merx Jan van Zanen

Duidelijk. Onafhankelijk. Eerlijk.

www.igj.nl