Notitie

Sociaal Domein
Beleid Sociaal Domein

Rijswijk

Aanleiding

Op 5 juli j.l. publiceerden de Inspecties Gezondheid en jeugd (IGJ) en Justitie en Veiligheid (IJenV) het eindrapport “Kwetsbare kinderen onvoldoende beschermd”. De inspecties hebben de regio Zuid-West voor zes maanden onder verscherpt toezicht geplaatst.

In deze notitie gaan wij nader in op de consequenties, die het verscherpt toezicht met zich meebrengt. Concreet verwachten de inspecties per direct dat de regio’s ervoor zorgen, dat elk kind met een jeugdbeschermingsmaatregel tijdig passende hulp krijgt.

Daarnaast treft u een toelichting aan over de continuering van het “Verbeterplan Jeugdbescherming-west (JB-west)”, het voorgenomen toekomstscenario kind- en gezinsbescherming

1. Inspectierapport Kwetsbare kinderen onvoldoende beschermd

De gezamenlijke inspecties hebben al enige tijd zorgen om kwetsbare kinderen binnen de jeugdbescherming in Nederland en voeren daar om die reden onderzoek naar uit. In 2019 lag de focus van de inspecties vooral op de versteviging van de positie van de gecertificeerde instellingen (GI`s) en later is daar tijdig passende jeugdhulp voor jeugdigen met een beschermingsmaatregel aan toegevoegd.

Eerder informeerden wij u over het eerste rapport in 2019 (IB 19 121), op basis waarvan het Verbeterplan JB-west tot stand is gekomen. Vervolgens hebben wij u geïnformeerd over de Voortgangsrapportage (oktober 2020) op basis waarvan een doorbraakaanpak voor lang wachtende jeugdigen tot stand moest worden gebracht (IB 20 150).

Uitvoering van de opdrachten
Alle maatregelen die van het Verbeterplan deel uit maken zijn uitgevoerd. JB-west* heeft daarmee de organisatie met extra formatie kunnen versterken en de caseload kunnen verlagen. Bij het maken van de afspraak rondom de caseloadverlaging is verondersteld dat gedurende deze periode (tot eind 2021) de hervorming van de jeugdbeschermingsketen plaatsvindt en een ‘nieuwe, passende’ caseload kon worden bepaald. Met het verschijnen van het toekomstscenario kind- en gezinsbescherming (zie hieronder) weten we inmiddels dat de hervorming van de keten een lang proces zal zijn en dat continuering van de afspraken met de GI’s per 1-1-2022 nodig is.
Door het succes van het Verbeterplan, lag de opgave bij het begin van de doorbraakaanpak niet zozeer bij de norm dat ieder kind tijdig een vaste jeugdbeschermer en een gedragen koers heeft. Die norm was aan het begin al nagenoeg behaald. Er zijn in onze regio geen wachtlijsten voor jeugdbeschermers, nieuw binnen gekomen zaken worden binnen de wettelijke termijn van 5 dagen opgepakt. De voortgangsrapportage was en is er vooral op gericht om jeugdigen met een beschermingsmaatregel tijdig (binnen 3 maanden) passende jeugdhulp te bieden. Dat is een opgave die niet alleen betrekking heeft op de GI’s, maar op de beschikbaarheid van zorg.

De resultaten samengevat
De aanpak betreft verhoudingsgewijs een klein aantal kinderen in een zeer kwetsbare situatie, waarbij de rechter een jeugdbeschermingsmaatregel heeft opgelegd. Vaak spelen er complexe gezinssituaties†, waarin de oplossing niet zo eenvoudig te organiseren is. In veel gevallen lukt het in Haaglanden, om voor deze kinderen tijdig een passende plek te vinden. Als het realiseren van hulp te

* In aanvulling hierop zijn ook met het Leger des Heils afspraken gemaakt t.b.v. compensatie voor de inzet van een extra fte en ook met de William Schrikker groep wordt hierover op een vergelijkbare manier gesproken. Dit is van belang omdat het verhogen van de stabiliteit in de personeelsformaties van jeugdbescherming een noodzakelijke voorwaarde is voor adequate kwaliteit van de zorg

† Omdat de verhalen vaak meer spreken dan de cijfers, hebben we in de aangehechte bijlage een aantal van deze praktijkverhalen uit de doorbraakaanpak geanonimiseerd beschreven.

lang duurt kan overbruggingshulp worden ingezet of een alternatief. Tijdige inzet van hulp is van groot belang voor de motivatie van het gezin en effectiviteit van de hulp. Tijdige inzet kan ook onnodige verlenging van maatregelen voorkomen.

Met de doorbraakaanpak zijn binnen Zuid-West een aantal concrete resultaten bereikt:
Het Verbeterplan 2020-2021 zorgt voor meer stabiliteit en effectiviteit in het werk van de jeugdbeschermers:

- Er zijn tussen de regio's harmoniseringsafspraken over de tarieven gemaakt;
    - Er zijn geen wachtlijsten bij de GI's;
    - De Jeugdbeschermers hebben meer tijd per gezin gekregen;
    - Er wordt tijdiger geregistreerd doordat hier intern scherper op gemonitord wordt.
- Ruim 285 kwetsbare gezinnen die niet binnen afzienbare termijn passende zorg hadden gekregen, zijn alsnog geholpen (al zijn er grote regionale verschillen);
- Er is een beter overzicht t.a.v. het beschikbare zorgaanbod en de hiaten daarin;
- Er is beter inzicht per regio in het functioneren van de bestaande voorzieningen;
- Knelpunten worden eerder gesignaleerd en met de gemeenten gedeeld;
- De doorbraakaanpak wordt beter benut door jeugdbeschermers.

	"Nog geen passende hulp" (volgens criterium inspecties voor alle GI's) *					
Regio‡	Start	15 januari	15 februari*	15 maart	15 juni	Het totale aantal maatregelen (Peildatum: april 2021)§
H-10	134	83	20	14	17	2.260
ZHZ	96	96	58	44	20	1.190
HR	79	72	39	36	20	950
MH	20	10	7	3	4	630
Totaal	347	261	124	97	61	5.030

*het Inspectierapport is gebaseerd op de teldatum in februari

Eindrapportages en conclusies van de Inspecties
Op 5 juli is het eindrapport voor de jeugdbeschermingsregio Zuid-West gepubliceerd tegelijkertijd met het landelijke rapport van de inspecties. De inspecties hebben waardering voor de inspanningen die de regio Zuid-West heeft verricht bij het vormgeven en uitvoeren van de doorbraakaanpak. Ook al gaat het verhoudingsgewijs om kleine aantallen (zie tabel), de inspecties stellen vast dat de regio Zuid-West nog niet aan de norm voldoet en stellen de regio daarom voor een periode van een half jaar onder verscherpt toezicht. Concreet verwachten de inspecties **per direct** dat de regio's zorgen dat elk kind met een jeugdbeschermingsmaatregel tijdig passende hulp krijgt.

Reactie Haaglanden op deze conclusies
Wij delen de zorgen en de urgentie van de inspecties over het belang van het bieden van tijdige passende hulp voor kinderen met een jeugdbeschermingsmaatregel. Gemeenten hebben immers een bijzondere verantwoordelijkheid, als het gaat om kinderen die aan onze zorg zijn toevertrouwd. Elk te lang wachtend kind is er 1 teveel. In de afgelopen periode hebben we binnen Haaglanden en met de andere jeugdhulpregio's samen met vele betrokkenen grote inspanningen verricht om ervoor te zorgen dat kinderen met een jeugdbeschermingsmaatregel, tijdig passende hulp krijgen.

‡ Haaglanden (H10), Zuid-Holland zuid (ZHZ), Holland Rijnland (HR), Midden Holland (MH)
§ Het gaat steeds om een nieuwe peiling: Nieuwe instroom van kinderen die langer dan 3 maanden wachten wordt erbij opgeteld.
**Disclaimer: Het aantal maatregelen fluctueert voortdurend! Het volume aan maatregelen geeft inzicht in het aantal kinderen dat te lang wacht op hulp i.r.t. de omvang van alle maatregelen: Dat ligt tussen de 1 en 2 %.

De inspecties hebben hun oordeel gebaseerd op de jeugdbeschermingsregio Zuid-West als geheel. Het rapport beschrijft de variatie tussen de jeugdhulpregio's binnen Zuid-West slechts beperkt. Daardoor is de inhoud weliswaar op de schaal van Zuid-West herkenbaar, maar is het maar ten dele herkenbaar voor Haaglanden. Deze bovenregionale schaal is ook niet helpend als handelingsperspectief bij de organisatie van de meeste vervolghulp. Per regio is de (doorbraak)aanpak dan ook verschillend uitgevoerd. In Haaglanden en Midden Holland kwam de (doorbraak) aanpak aanzienlijk sneller tot stand.

De inspecties hebben waardering voor de aanpak in Haaglanden. Er is (mede dankzij het Verbeterplan) een grote inhaalslag gemaakt. We realiseren ons echter ook, dat ondanks de goede resultaten die geboekt zijn, in Haaglanden een klein deel van deze kinderen nog steeds wacht op een passend hulpaanbod.

Vervolg aanpak in Haaglanden (en bovenregionaal)
De vervolgaanpak zullen wij met daadkracht samen met de betrokken regio's verder oppakken, aan de hand van de volgende thema's:

- Het Verbeterplan JB-west 2020-2021 wordt in 2022 voortgezet (Zuid-West)
- De bestaande bovenregionale voornamelijk thematisch vormgegeven samenwerking wordt gecontinueerd, zowel op uitvoerend als bestuurlijk niveau (overleg van de voorzitters van de jeugdhulpregio's).
- We gaan de doorbraakaanpak structureel inbedden in de reguliere werkwijze van GI's, Expertiseteams en lokale teams. Daarbij zoeken wij bij specifieke- casuïstiek als dat moet naar oplossingen, los van de verschillende inkoopsystemen die er nu eenmaal per regio zijn.

In Haaglanden zetten we de volgende concrete stappen:

- De bevindingen van de inspecties worden meegenomen bij de evaluatie Zorglogistiek (zomer 2021) en de opdracht van het ECZ wordt daarop aangescherpt en structureel gemaakt.
- De doorbraakaanpak heeft laten zien dat de keten en wij als gemeenten zelf nog onvoldoende zicht hebben op schadelijk wachtenden (ook buiten de jeugdbescherming). Het onderschrijft de noodzaak om daar stevig op in te zetten. Verder zijn aanvullende afspraken nodig over eigenaarschap bij schadelijk wachtenden.

2. Toekomstscenario kind- en gezinsbescherming

Op 30 maart jongstleden zonden de Minister voor Rechtsbescherming en de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport een toekomstscenario voor kind- en gezinsbescherming[**] naar de 2e Kamer. Het toekomstscenario kind- en gezinsbescherming is in gezamenlijk opdrachtgeverschap van het Rijk en de VNG opgesteld.

Dit scenario komt voort uit constateringen en ervaringen van diverse partijen en gezinnen dat het huidige stelsel knelt en te complex is en structuuraanpassingen vraagt die meer ruimte maken voor een nieuwe manier van werken. Daarbij staan vier uitgangspunten centraal: gezinsgericht, rechtsbeschermend & transparant, eenvoudig en lerend.

Het scenario schetst een toekomstbeeld, maar is nog geen uitgewerkt plan. Dit is een langjarig traject (5 tot 10 jaar). Bij het scenario is daarom door de opstellers een routekaart gevoegd. Deze routekaart adresseert de belangrijkste uitzoekpunten en laat zien welke stappen nodig zijn om het

[**] https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2021/03/30/tk-bijlage-toekomstscenario-kind-en-gezinsbescherming.

toekomstscenario te realiseren. De routekaart is gestart met een brede consultatieronde in de maanden april tot juni 2021.††

De gemeenten in de regio Haaglanden zijn positief over de richting van het toekomstscenario en vragen daarbij aandacht voor de volgende punten:

- Het vormgeven van de rechtsbescherming voor de gezinnen;
- De doorontwikkeling en daarmee versterking van de lokale teams, i.c. het maken van een gedegen impactanalyse met name voor de rol en taken van de lokale teams;
- Inzet van volwassenen GGZ;
- Beschikbaarheid voldoende financiën voor deze transitie;
- Momentum behouden bij een operatie van 5-10 jaar, beperken afbreukrisico;
- De benodigde cultuurverandering.

Dit toekomstscenario brengt met zich mee dat veel van de activiteiten die we nu ontplooien in dit nieuwe perspectief mee zullen (moeten) bewegen en ook gericht moeten zijn op de beschikbaarheid van tijdige en passende specialistische jeugdhulp. Dat kunnen we als gemeenten niet alleen. Het vraagt een intensieve samenwerking met allereerst de partners in de gezinsveiligheidsketen zelf en daarnaast ook met (keten)partners daaromheen (onder meer lokale teams, 2de lijns jeugdhulpaanbieders, GGZ-zorg, het voorliggend veld en het informele netwerk). In vervolg op de eerdere verkenning is inmiddels een stuurgroep gevormd door bestuurders/directeuren van de belangrijkste partners in de veiligheidsketen: Veilig Thuis Haaglanden, JB-west en William Schrikker Groep (namens de GI's), Perspektief (vrouwenopvang), Raad voor de Kinderbescherming en de (centrum)gemeenten Delft en Den Haag. Met deze stuurgroep willen we over de grenzen van ieders eigen organisaties heen naar de grootste vraagstukken in onze keten kijken en onderzoeken welke condities we moeten organiseren om te kunnen experimenteren met het werken vanuit de nieuwe uitgangspunten. In de hectiek van alle dag vraagt dat tegelijkertijd om tijd om te vertragen en reflecteren.

We beginnen overigens niet bij nul. Een mooi voorbeeld hiervan is Beter SamenSpel‡‡: De uitgangspunten van dit project (een project van GI's en lokale teams binnen de H-10) sluiten goed aan op werkwijze die wordt voorgestaan met het toekomstscenario. Voor de financiële consequenties van dit grote Transformatieproject wordt via de lijn van de VNG aandacht gevraagd bij het Rijk.

†† Als Den Haag hebben we samen met de andere G4 gemeenten een reactie gegeven en ook vanuit Haaglanden is ambtelijk (via het regionaal accountteam GI's) is een reactie gegeven.
‡‡ https://kennisnetwerkjeugdhaaglanden.nl/beter-samenspel

Bijlage: Achtergrondinformatie

Het landschap van de Jeugdbescherming

Bij ernstige problemen in een gezin kan hulp bij de opvoeding verplicht worden gesteld. De kinderrechter kan hiervoor een maatregel voor kinderbescherming opleggen:

- een ondertoezichtstelling (ots) bepaalt verplichte hulp en ondersteuning bij het opvoeden;
- een gezagsbeëindigende maatregel bepaalt dat de ouder het gezag over het kind verliest.

De Raad voor de Kinderbescherming (RvdK) onderzoekt of de ontwikkeling van een kind ernstig in gevaar is. Is dit het geval, dan kan de RvdK een verzoek voor een kinderbeschermingsmaatregel indienen bij de kinderrechter. De kinderrechter beslist of een kinderbeschermingsmaatregel nodig is. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de uitvoering van de jeugdbescherming. Hiervoor maken gemeenten afspraken met gecertificeerde instellingen (GI's) die in hun regio de maatregelen uitvoeren.

Binnen de H-10 zijn vier GI's gecontracteerd: Jeugdbescherming West (JBWest) en de landelijk werkende organisaties: William Schrikker Stichting (WSS), Leger des Heils JB&JR en vanwege faillissement tot een nader te bepalen datum in 2021 Briedis.

De regio Haaglanden is accounthouder voor JBWest die, naast de regio Haaglanden, ook actief is in de regio's Midden Holland, Holland Rijnland en Zuid Holland Zuid (gezamenlijk regio Zuid-West). De jeugdhulpregio Haaglanden is als grootste daartoe aangewezen (qua omvang is Haaglanden ongeveer even groot als de andere drie jeugdhulpregio's samen). De gemeente Den Haag heeft voor de inspecties de rol als accounthouder voor de gehele jeugdbeschermingsregio Zuid-West.

Voorbeelden van casuïstiek uit de doorbraakaanpak

Doorbraak gelukt bij wachttijd als gevolg van financiën

Een jeugdige verblijft via een jeugdhulpaanbieder in een pleeggezin en heeft dringend traumabehandeling nodig. Behandeling is dringend nodig, zodat de jeugdige in het pleeggezin kan blijven. Helaas is deze jeugdige nog niet klaar voor traumabehandeling en zal er eerst een traject Slapende Honden Wakker Maken moeten worden ingezet. De GGZ-aanbieder biedt dit niet aan. De jeugdbeschermer verwijst naar de jeugdhulpaanbieder, die dit wel in het zorgaanbod heeft. De jeugdbeschermer wordt van het kastje naar de muur gestuurd en moet uitzoeken wie voor welk stukje (financieel) verantwoordelijk is. Al die tijd kan wacht de jeugdige. De druk in het pleeggezin neemt toe.

We hebben toch een doorbraak kunnen bereiken in deze casus door gezamenlijk afspraken te maken tussen de gemeente, de jeugdhulpaanbieder, de zorgcoördinator en de jeugdbeschermer.

Probleem rond huisvesting met doorbraak opgelost!

In deze situatie was er geen huisvesting beschikbaar voor moeder, waardoor de kinderen in netwerkpleegzorg verbleven. Dankzij de inzet van de gemeente is het uiteindelijk gelukt dat deze moeder een urgentieverklaring heeft gekregen in de omgeving van het netwerk waar de kinderen nu verblijven. De verwachting is hierdoor dat moeder binnen drie maanden eigen huisvesting heeft en de kinderen weer bij hun moeder kunnen gaan wonen!

Onderwijs de bottleneck

Een jeugdige wacht al langere tijd op een geschikte woonplek. Als er - na een zoektocht van ruim anderhalf jaar - perspectief is op een plek, blijkt dat er nog passende onderwijs/dagbesteding georganiseerd moet worden. Aangezien deze plek buiten de regio valt van het woonplaatsbeginsel, betreft het dus een ander samenwerkingsverband voor onderwijs. Er wordt een tijdelijke constructie opgezet voor onderwijs/dagbesteding, waar de jongere al bekend is. Deze tijdelijke constructie wordt eenmalig gefinancierd door gemeente en het samenwerkingsverband samen. De jeugdige wordt geplaatst, maar het vinden van een perspectief op onderwijs loopt zeer moeizaam: Er is geen stamschool en overdracht naar andere regio moet nog plaatsvinden.

Wachten op Psycho Motorische Therapie
Jeugdige wil eigenlijk geen behandeling, maar wil wel door PMT een start maken aan een behandeltraject. Er zijn lange wachttijden, omdat PMT vaak onderdeel is van een GGZ-traject en niet altijd als losse module beschikbaar is. Vaak wordt er lang gewacht op dit soort specifieke modules (zoals bijvoorbeeld ook EMDR). Oplossingen zijn ofwel via een hoofdaannemer (wat zelden lukt), of via de ziektekostenverzekering (waarbij er dan wel een aanvullende verzekering nodig is om dit koste dekkend voor het gezin te kunnen laten zijn).

Te weinig gezinshuizen
Een jeugdige staat op de wachtlijst voor een gezinshuis. De wachttijd is langer dan drie maanden. Er wordt samen met het ECZ gezocht naar gezinshuizen buiten de regio, maar ook die zijn niet binnen drie maanden beschikbaar. Samen met zorglogistiek worden alternatieve plekken voor de jeugdige bekeken, waarbij de jeugdbeschermer de afweging kan maken om gebruik te maken van het alternatieve aanbod, of te wachten tot er een gezinshuis beschikbaar en matchbaar is.