

**De toetsende taak van de Raad voor de
Kinderbescherming bij beslissingen
tot terugplaatsing naar huis**

Onderzoek naar de doorgevoerde verbeteringen

Samenvatting

Dit rapport gaat over de kwaliteit van de uitvoering van de toetsende taak die de Raad voor de Kinderbescherming heeft bij een (voorgenomen) besluit van een Bureau Jeugdzorg om een uit huis geplaatst kind terug naar huis te laten gaan. De toetsende taak van de Raad In 1995 werd ingevoerd om ervoor te zorgen dat ingrijpende beslissingen van Bureaus Jeugdzorg tot beëindiging van een ondertoezichtstelling of terugplaatsing naar huis door een onafhankelijke instantie worden getoetst. Voor die tijd toetste de kinderrechter of het verantwoord is om een uithuisplaatsing of een ondertoezichtstelling te beëindigen.

In 2008 heeft de Inspectie jeugdzorg vastgesteld dat de kwaliteit van de uitvoering van de toetsende taak, als het gaat om de voorgenomen beslissingen tot terugplaatsing naar huis, onvoldoende was. De minister voor Jeugd en Gezin heeft de Tweede Kamer toegezegd dat vanaf 1 januari 2009 de toetsende taak wél goed wordt uitgevoerd en dat de Inspectie jeugdzorg in 2009 nagaat of de toetsende taak daadwerkelijk volgens de aanbevelingen van de inspectie wordt uitgevoerd.

In dit rapport geeft de inspectie aan in hoeverre de doorgevoerde verbeteringen in de praktijk hebben geleid tot voldoende kwaliteit van de uitvoering van de toetsende taak. Concreet gaat het erom dat per 1 januari 2009:

- Bureau Jeugdzorg de voorgenomen beslissingen tot terugplaatsing naar huis inhoudelijk voldoende onderbouwd en tijdig voorlegt aan de Raad;
- De Raad de voorgenomen beslissingen van Bureau Jeugdzorg toetst en zijn inhoudelijke afwegingen vastlegt en kenbaar maakt in zijn beslissing aan Bureau Jeugdzorg.

Eindoordeel

De inspectie stelt nu vast dat de kwaliteit van de toetsing door de Raad voor de Kinderbescherming sterk is verbeterd doordat de Raad zijn interne werkproces op orde heeft gebracht. Als voorgenomen beslissingen door Bureau Jeugdzorg tijdig en voldoende onderbouwd aan de Raad worden voorgelegd, is de kwaliteit van de toetsing inhoudelijk voldoende.

De Raad voor de Kinderbescherming ontvangt de voorgenomen besluiten van Bureau Jeugdzorg tot beëindiging van een uithuisplaatsing echter te vaak onvoldoende onderbouwd en niet tijdig genoeg om naar behoren te kunnen toetsen. Ook heeft de inspectie de indruk dat nog niet alle Bureaus Jeugdzorg alle beslissingen ter toetsing aan de Raad voorleggen. De inspectie is dan ook van oordeel dat voor wat betreft het inhoudelijk voldoende onderbouwd en tijdig voorleggen van de voorgenomen beslissingen door Bureau Jeugdzorg onvoldoende verbeteringen zichtbaar zijn.

De verwachting dat iedere voorgenomen beslissing van een Bureau Jeugdzorg tot beëindiging van een uithuisplaatsing tijdig door een onafhankelijke instantie wordt getoetst, wordt nog steeds in tweederde van de zaken niet waargemaakt. Er blijft een grote kans aanwezig dat kinderen naar huis

gaan zonder dat de Raad voor de Kinderbescherming deze beslissing vooraf heeft getoetst. Hierdoor blijft het risico bestaan op een foutieve inschatting van de veiligheid van het kind bij terugplaatsing naar huis.

Om die reden komt de inspectie tot het oordeel dat de kwaliteit van de uitvoering van de toetsende taak bij beslissingen tot terugplaatsing naar huis – ondanks de inspanningen van de Raad en de MOgroep Jeugdzorg – als geheel nog steeds niet voldoende is.

Beschouwing

De oorzaak van het gebrekkig functioneren van de toetsing ligt bij het handelen van de individuele Bureaus Jeugdzorg. De inspectie verwacht niet dat hier op korte termijn verbetering in optreedt. Sinds het onderzoek dat de inspectie in 2008 heeft uitgevoerd zijn er verbetervoorstellen door de MOgroep gedaan. Op het niveau van de individuele Bureaus Jeugdzorg hebben deze echter niet geleid tot een situatie waarin voorgenomen besluiten van Bureau Jeugdzorg om een uithuisplaatsing te beëindigen voldoende onderbouwd en tijdig aan de Raad worden voorgelegd.

Ook heeft de inspectie herhaaldelijk vanuit de Bureaus Jeugdzorg en het ministerie voor Jeugd en Gezin signalen ontvangen dat de Bureaus Jeugdzorg de toetsende taak van de Raad als overbodig ervaren. De inspectie ziet daarom geen heil in het opnieuw formuleren van aanbevelingen om de gewenste situatie te bereiken, namelijk dat de Bureaus Jeugdzorg alle voorgenomen beslissingen tot beëindiging uithuisplaatsing tijdig en voldoende onderbouwd aan de Raad ter toetsing voorleggen.

De inspectie vindt dat de voorgenomen beslissing tot terugplaatsing van een kind naar huis altijd onafhankelijk getoetst moet worden, maar komt nu tot de conclusie dat het instrument “de toetsende taak” bij voorgenomen beslissing tot beëindiging uithuisplaatsing hier onvoldoende in voorziet. Deze toetsing zal langs een andere weg tot stand moeten komen. Te overwegen valt de kinderrechter opnieuw een rol te geven in deze toetsing.

Inhoudsopgave

Samenvatting	3
Hoofdstuk 1 – Inleiding	7
Hoofdstuk 2 – Eindoordeel en aanbevelingen.....	9
2.1 Verwachting van de inspectie	9
2.2 Eindoordeel	9
2.3 Beschouwing.....	11
Hoofdstuk 3 – Analyse.....	13
3.1 Voorleggen van (voorgenomen) besluiten aan de Raad	13
3.2 Toetsen van (voorgenomen) besluiten door de Raad	15
Hoofdstuk 4 – Bevindingen Dossieronderzoek	19
4.1 Voorleggen van de voorgenomen beslissingen aan de Raad	19
4.2 Toetsen van de voorgenomen beslissingen door de Raad	21
Bijlage 1 – Het onderzoek	25
Bijlage 2 – Toetsingskader inspectie.....	29
Bijlage 3 – Bevindingen dossiertoets per raadslocatie.....	33
3.1 Voorleggen van de voorgenomen beslissingen aan de Raad	33
3.2 Toetsen van de voorgenomen beslissingen door de Raad	35

Hoofdstuk 1 – Inleiding

Dit rapport gaat over de kwaliteit van de uitvoering van de toetsende taak die de Raad voor de Kinderbescherming heeft bij een (voorgenomen) besluit van een Bureau Jeugdzorg om een uit huis geplaatst kind terug naar huis te laten gaan. De Raad heeft deze toetsende taak om onafhankelijk vast te stellen of er geen gronden meer bestaan voor een uithuisplaatsing.

Geschiedenis

In 1995 kwam er een eind aan de leidende rol van de kinderrechter in de uitvoering van de ondertoezichtstelling. Dit hield onder andere in dat de kinderrechter niet langer toetst of het verantwoord is om een uithuisplaatsing of een ondertoezichtstelling te beëindigen. De Tweede Kamer was van mening dat er een onafhankelijke toets op deze belangrijke beslissingen van de gezinsvoogd moest blijven. De Raad voor de Kinderbescherming werd als onafhankelijk orgaan belast met deze toetsende taak.

De toetsende taak is bedoeld om na te gaan of er naar het oordeel van de Raad, geen gronden meer bestaan – zowel oude als eventuele nieuwe – voor een verlenging van de ondertoezichtstelling respectievelijk voor de voortzetting van de uithuisplaatsing. Als die gronden er naar het oordeel van de Raad wél zijn en Bureau Jeugdzorg van mening blijft dat ze er niet zijn, kan de Raad – correctief – optreden door gebruik te maken van zijn rekestreurende bevoegdheid. Daarmee wordt alsnog het oordeel van de rechter ingeroepen.

Met ingang van 2006 is de Raad de toetsende taak weer structureel gaan uitvoeren. De Raad voor de Kinderbescherming is vervolgens een implementatietraject gestart om te komen tot een landelijke structurele en uniforme uitvoering van de toetsende taak.

Aanleiding

De Inspectie jeugdzorg heeft in 2008 onderzoek uitgevoerd op de toetsing van de voorgenomen beslissingen tot terugplaatsing van het kind naar huis.¹ Toen stelde de inspectie vast dat de kwaliteit van de uitvoering van de toetsende taak, als het gaat om de voorgenomen beslissingen tot terugplaatsing naar huis, onvoldoende was. De minister voor Jeugd en Gezin heeft de Tweede Kamer toegezegd dat vanaf 1 januari 2009 de toetsende taak wél goed wordt uitgevoerd en dat de Inspectie jeugdzorg in 2009 nagaat of de toetsende taak daadwerkelijk volgens de aanbevelingen van de inspectie wordt uitgevoerd.

Onderzoek 2009

De inspectie heeft in 2009 onderzocht in hoeverre de doorgevoerde verbeteringen in de praktijk hebben geleid tot voldoende kwaliteit van de uitvoering van de toetsende taak. Concreet gaat het erom dat na het uitvoeren van de aanbevelingen uit het bovenstaande rapport per 1 januari 2009:

¹ Inspectie jeugdzorg, *De toetsende taak van de Raad voor de Kinderbescherming* (september 2008).

- Bureau Jeugdzorg de voorgenomen beslissingen tot terugplaatsing naar huis inhoudelijk voldoende onderbouwd en tijdig voorlegt aan de Raad;
- De Raad de voorgenomen beslissingen van Bureau Jeugdzorg toetst en zijn inhoudelijke afwegingen vastlegt en kenbaar maakt in zijn beslissing aan Bureau Jeugdzorg.

Het onderzoek van de inspectie bestond uit het beoordelen van het beleid dat de Raad en de MOgroep Jeugdzorg hebben ontwikkeld naar aanleiding van het inspectieonderzoek uit 2008, een dossieronderzoek (98 dossiers bij zeven raadslocaties) en aanvullende interviews bij de Raad. Als de inspectie bij een onderzochte raadslocatie heeft geconstateerd dat een Bureau Jeugdzorg structureel te weinig of te laat of onvoldoende onderbouwd casussen voorlegt aan de Raad, dan heeft de inspectie Bureau Jeugdzorg hierover bevraagd.

Opbouw van het rapport

Hoofdstuk 2 bevat het eindoordeel en de aanbevelingen van de inspectie. Hoofdstuk 3 bevat een analyse op basis van het inspectieonderzoek (onderzoek van het beleid, dossieronderzoek en interviews). De feitelijke bevindingen van het dossieronderzoek staan in hoofdstuk 4. In bijlage 1 staat meer informatie over het eerste onderzoek naar de toetsende taak dat het bovenstaande rapport uit 2008 heeft opgeleverd en over het huidige onderzoek van 2009. Het toetsingskader dat de inspectie in het onderzoek heeft gehanteerd staat in bijlage 2. Bijlage 3 bevat de bevindingen per raadslocatie.

Hoofdstuk 2 – Eindoordeel en aanbevelingen

In dit hoofdstuk oordeelt de inspectie of de kwaliteit van de toetsende taak van de Raad voor de Kinderbescherming bij (tussentijdse) beëindiging uithuisplaatsing voldoende is.

Voordat de inspectie in paragraaf 2.2 het eindoordeel geeft, gaat zij in paragraaf 2.1 eerst in op de verwachting die zij heeft over de rol van de Raad én Bureau Jeugdzorg bij het uitvoeren van de toetsende taak. Daarna volgen in paragraaf 2.3 de aanbevelingen aan de Raad en de Bureaus Jeugdzorg.

2.1 Verwachting van de inspectie

Bij terugplaatsing naar huis van een kind dient zowel de situatie thuis als de ontwikkeling van het kind tijdens de tussentijdse periode van de uithuisplaatsing zodanig verbeterd te zijn dat zij beide en in combinatie voldoende zekerheid bieden voor een veilig vervolg van de opvoedsituatie vanuit de oorspronkelijke gezinssituatie. Het is de taak van Bureau Jeugdzorg om, als zij van mening is dat een terugplaatsing naar huis verantwoord is, deze afweging te maken. Vervolgens dient Bureau Jeugdzorg deze voorgenomen beslissingen tot terugplaatsing naar huis inhoudelijk voldoende onderbouwd en tijdig voor te leggen aan de Raad. De Raad dient vervolgens de voorgenomen beslissingen van Bureau Jeugdzorg te toetsen en zijn inhoudelijke afwegingen vast te leggen en kenbaar te maken in zijn beslissing aan Bureau Jeugdzorg.

Het feit dat de Raad deze taak bij terugplaatsingen heeft, wekt daarom de verwachting dat er een onafhankelijke instantie kijkt naar de beslissing van Bureau Jeugdzorg, waardoor de kans op een foutieve inschatting van de veiligheid van het kind verkleind wordt.

2.2 Eindoordeel

Uit het inspectieonderzoek in 2008 kwam naar voren dat de toetsende taak onvoldoende werd uitgevoerd, waardoor een risico bestond op een foutieve inschatting van de veiligheid van het kind bij terugplaatsing naar huis. Dit gold zowel voor het aandeel van de Raad als van Bureau Jeugdzorg.

De inspectie stelt nu vast dat de kwaliteit van de toetsing door de Raad voor de Kinderbescherming sterk is verbeterd doordat de Raad zijn interne werkproces op orde heeft gebracht. Als voorgenomen beslissingen door Bureau Jeugdzorg tijdig en voldoende onderbouwd aan de Raad worden voorgelegd, is de kwaliteit van de toetsing inhoudelijk voldoende.

De Raad voor de Kinderbescherming ontvangt de voorgenomen besluiten van Bureau Jeugdzorg tot beëindiging van een uithuisplaatsing echter te vaak onvoldoende onderbouwd en niet tijdig genoeg om naar behoren te kunnen toetsen. Ook heeft de inspectie de indruk dat nog niet alle Bureaus Jeugdzorg alle beslissingen ter toetsing aan de Raad voorleggen. De inspectie is dan ook van oordeel

dat voor wat betreft het inhoudelijk voldoende onderbouwd en tijdig voorleggen van de voorgenomen beslissingen door Bureau Jeugdzorg onvoldoende verbeteringen zichtbaar zijn.

De verwachting dat iedere voorgenomen beslissing van een Bureau Jeugdzorg tot beëindiging van een uithuisplaatsing tijdig door een onafhankelijke instantie wordt getoetst, wordt nog steeds in tweederde van de zaken niet waargemaakt. Er blijft een grote kans aanwezig dat kinderen naar huis gaan zonder dat de Raad voor de Kinderbescherming deze beslissing vooraf heeft getoetst. Hierdoor blijft het risico bestaan op een foutieve inschatting van de veiligheid van het kind bij terugplaatsing naar huis.

Om die reden komt de inspectie tot het oordeel dat de kwaliteit van de uitvoering van de toetsende taak bij beslissingen tot terugplaatsing naar huis – ondanks de inspanningen van de Raad en de MOgroep Jeugdzorg – als geheel nog steeds niet voldoende is.

Onderbouwing

Na het vorige onderzoek zijn de Raad en de MOgroep Jeugdzorg actief aan de slag gegaan met de aanbevelingen van de inspectie. Dit heeft geleid tot voldoende verbeteringen bij de Raad, maar niet bij individuele Bureaus Jeugdzorg. Hierbij valt over de tijdigheid, volledigheid en kwaliteit het volgende op.

Tijdigheid

Tijdige toetsing is van belang om te vermijden dat de toetsing pas plaatsvindt als de terug naar huis plaatsing al wordt voorbereid of al heeft plaatsgevonden. De Raad voor de Kinderbescherming heeft echter soms onvoldoende tijd voor de toetsing voordat kinderen terug naar huis worden geplaatst en wordt in de praktijk vaak geconfronteerd met moeilijk terug te draaien besluiten. De Raad heeft dan nog weinig ruimte om af te wijken van een voorgenomen besluit van een Bureau Jeugdzorg, omdat de terugplaatsing al met het gezin wordt voorbereid of in de praktijk al heeft plaatsgevonden. De Raad komt dan zelden tot een afwijkend oordeel en stelt bij twijfel, op een enkele uitzondering na, geen nader onderzoek in.

Om meer ruimte te creëren voor de toetsing hebben de Raad en de MOgroep Jeugdzorg naar aanleiding van het vorige inspectieonderzoek de volgende afspraak gemaakt. Als de Raad te weinig tijd heeft voor de toetsing kan door Bureau Jeugdzorg een voorlopige verlenging uithuisplaatsing worden aangevraagd bij de kinderrechter. In de praktijk wordt van deze mogelijkheid geen gebruik gemaakt.

Volledigheid

Er is nog geen zekerheid dat de Raad alle (voorgenomen) besluiten van de Bureaus Jeugdzorg tot beëindiging van een uithuisplaatsing toetst. Sinds het vorige onderzoek hebben de Raad en de MOgroep Jeugdzorg afgesproken dat de MOgroep Jeugdzorg maandelijks overzichten aan de Raad

stuurt met het aantal beëindigingen OTS-en en uithuisplaatsingen. In de praktijk loopt dit nog moeizaam. Dit komt mede doordat de Bureaus Jeugdzorg zelf nog steeds geen goed systeem ontwikkeld hebben om bij te houden of alle beslissingen aan de Raad worden voorgelegd. Hierdoor blijft het mogelijk dat nog niet alle Bureaus Jeugdzorg alle beslissingen ter toetsing aan de Raad voorleggen. De inspectie heeft de sterke indruk dat dit het geval is.

Kwaliteit

De Raad voor de Kinderbescherming kan een voorgenomen besluit niet zonder meer toetsen op basis van de informatie die een Bureau Jeugdzorg in eerste instantie toestuurt. De kwaliteit van de voorgenomen besluiten van de Bureaus Jeugdzorg is namelijk niet altijd voldoende. Bureau Jeugdzorg stuurt ten opzichte van 2008 meer inhoudelijke informatie (plan van aanpak, evaluatieverslag, risicotaxatie) op ten behoeve van de toetsende taak. Doorgaans maakt de overweging waarom een kind naar huis kan geen deel uit van deze informatie. Juist deze overweging is voor de Raad van belang om de toetsende taak naar behoren uit te voeren.

De gangbare werkwijze is nu dat de Raad deze informatie alsnog opvraagt; dit gebeurt vaak mondeling en de inhoud daarvan wordt dan niet vastgelegd in het dossier. De besluitvorming is dan vaak niet voldoende navolgbaar. Het is daarom de vraag of deze handelwijze altijd het gewenste resultaat oplevert.

De Raad heeft echter ook nog andere middelen tot zijn beschikking. Als de Raad van mening is dat Bureau Jeugdzorg de voorgenomen beslissing onvoldoende onderbouwd heeft, heeft hij de mogelijkheid om van dit voorgenomen besluit af te wijken en kan hij aangeven niet in te stemmen zodat de terugplaatsing naar huis niet plaatsvindt. Ook heeft de Raad dan de mogelijkheid om zelf onderzoek te doen om te bezien of terugplaatsing naar huis verantwoord is. In de praktijk wordt van deze mogelijkheden echter zelden tot nooit gebruik gemaakt.

2.3 Beschouwing

In 1995 werd de toetsende taak van de Raad ingevoerd om ervoor te zorgen dat ingrijpende beslissingen van Bureaus Jeugdzorg tot beëindiging van een ondertoezichtstelling of uithuisplaatsing naar huis door een onafhankelijke instantie worden getoetst. In haar onderzoek van 2008 concludeerde de inspectie dat deze toetsende taak bij beslissingen tot terugplaatsing naar huis onvoldoende wordt uitgevoerd.

Nu concludeert de inspectie dat, ondanks de inspanningen van de Raad en de MOgroep, de uitvoering van deze taak nog steeds onvoldoende is. De verwachting dat de Raad, als onafhankelijke instantie, de voorgenomen beslissing van Bureau Jeugdzorg om een uithuisplaatsing te beëindigen vooraf kan toetsen wordt in de praktijk niet waargemaakt. Hierdoor blijft het risico op een foutieve inschatting van de veiligheid van het kind als het weer thuis woont, bestaan.

De oorzaak van het gebrekkig functioneren van de toetsing ligt bij het handelen van de individuele Bureaus Jeugdzorg. Zowel in het onderzoek van 2008 als in dit onderzoek bleek dat de Bureaus Jeugdzorg de benodigde informatie niet tijdig of voldoende onderbouwd aanleveren bij de Raad. De inspectie verwacht niet dat hier op korte termijn verbetering in optreedt. Sinds het onderzoek dat de inspectie in 2008 heeft uitgevoerd zijn er verbetervoorstellen door de MOgroep gedaan. Op het niveau van de individuele Bureaus Jeugdzorg hebben deze echter niet geleid tot een situatie waarin voorgenomen besluiten van Bureau Jeugdzorg om een uithuisplaatsing te beëindigen voldoende onderbouwd en tijdig aan de Raad worden voorgelegd. Ook heeft de inspectie herhaaldelijk vanuit de Bureaus Jeugdzorg en het ministerie voor Jeugd en Gezin signalen ontvangen dat de Bureaus Jeugdzorg de toetsende taak van de Raad als overbodig ervaren. De inspectie ziet daarom geen heil in het opnieuw formuleren van aanbevelingen om de gewenste situatie te bereiken, namelijk dat de Bureaus Jeugdzorg alle voorgenomen beslissingen tot beëindiging uithuisplaatsing tijdig en voldoende onderbouwd aan de Raad ter toetsing voorleggen.

De inspectie vindt dat de voorgenomen beslissing tot terugplaatsing van een kind naar huis altijd onafhankelijk getoetst moet worden, maar komt nu tot de conclusie dat het instrument “de toetsende taak” bij voorgenomen beslissing tot beëindiging uithuisplaatsing hier onvoldoende in voorziet. Deze toetsing zal langs een andere weg tot stand moeten komen. Te overwegen valt de kinderrechter opnieuw een rol te geven in deze toetsing.

Hoofdstuk 3 – Analyse

Op basis van het onderzoek naar beleid, het dossieronderzoek en de aanvullende interviews is de analyse in dit hoofdstuk vormgegeven. Dit hoofdstuk bevat twee paragrafen. Paragraaf 3.1 gaat over het voorleggen van (voorgenomen) besluiten tot de beëindiging van een uithuisplaatsing van een jongere. Een dergelijk (voorgenomen) besluit moet een Bureau Jeugdzorg melden aan de Raad voor de Kinderbescherming, zodat deze zijn toetsende taak kan uitvoeren. Paragraaf 3.2 gaat over de toetsende taak van de Raad.

3.1 Voorleggen van (voorgenomen) besluiten aan de Raad

Deze paragraaf bevat het antwoord van de inspectie op de volgende vragen:

- Legt Bureau Jeugdzorg de voorgenomen beslissingen tot terugplaatsing tijdig voor aan de Raad?
- Heeft Bureau Jeugdzorg de voorgenomen beslissingen hierover inhoudelijk voldoende onderbouwd voorgelegd?
- Controleert de Raad achteraf periodiek of Bureau Jeugdzorg alle zaken voorlegt?

Bureau Jeugdzorg legt de (voorgenomen) besluiten tot beëindiging uithuisplaatsing te vaak niet tijdig voor aan de Raad

De afspraak bestond dat Bureau Jeugdzorg een besluit tot een (voorgenomen) beëindiging uithuisplaatsing van een jeugdige tien weken van tevoren meldt bij de Raad. De reden hiervoor is dat er – indien nodig – eventueel een raadsonderzoek kan worden ingesteld en verzocht kan worden om een verlenging van de uithuisplaatsing. Begin 2008 is deze afspraak bijgesteld. De afspraak is nu dat BJZ de Raad daags na het nemen van de beslissing tot terugplaatsing de Raad op de hoogte stelt. Met het feitelijk terugplaatsen wordt gewacht tot de Raad schriftelijk heeft laten weten akkoord te gaan. In deze situatie is het ook van belang dat de Raad tijdig op de hoogte wordt gesteld van de voorgenomen terugplaatsing, dat wil zeggen dat er nog geen stappen gezet worden om de terugplaatsing in gang te zetten.

Soms eindigteen plaatsing zonder voorafgaand besluit van Bureau jeugdzorg, “crisisplaatsingen” genoemd. De afspraak is dat in deze situaties de Raad uiterlijk binnen twee weken hiervan in kennis wordt gesteld. De Raad toetst dan achteraf.

Uit het dossieronderzoek van 2009 blijkt dat Bureau Jeugdzorg meer voorgenomen besluiten binnen de (oude) termijn van tien weken voorlegt dan in 2008. In 2008 werd 4% van de voorgenomen besluiten binnen tien weken ter toetsing aan de Raad voorgelegd. In 2009 legt Bureau Jeugdzorg 21% binnen tien weken voor.

Nog altijd heeft Bureau Jeugdzorg bijna 80% van de casussen niet binnen tien weken aan de Raad gemeld. Volgens de nieuwe afspraak mag dit ook, maar in de praktijk blijkt dat er dan al vaak stappen richting een thuisplaatsing gezet worden of dat de thuisplaatsing al (bijna) gerealiseerd is. In 41% van de getoetste casussen was de datum van de beoogde thuisplaatsing al verstreken op het moment dat de toetsing van de Raad plaats vond, slechts in 17% betroffen dit de "crisisplaatsingen".

Van de casussen waarin de beoogde datum van terugplaatsing nog niet verstreken was, was in 21 % de bedoeling dat het kind binnen twee weken terug naar huis zou gaan, en in 9% op de dag zelf of één dag later. Ook dit is een vorm van 'niet tijdig' omdat in deze situatie de Raad weinig ruimte heeft om vrijelijk te toetsen (zie ook paragraaf 3.2)

Uit de interviews met zowel de Raad als Bureau Jeugdzorg komen voor het niet tijdig melden de volgende redenen naar voren:

- niet altijd is tijdig duidelijk dat wordt ingezet op een beëindiging van een uithuisplaatsing;
- de routine en het bewustzijn om tijdig te melden ontbreekt nog bij Bureau Jeugdzorg;
- soms is er sprake van acute omstandigheden waardoor een kind weer thuis wordt geplaatst (bijvoorbeeld omdat een pleeggezin stopt);
- het registratiesysteem van Bureau Jeugdzorg ondersteunt het proces van melden beëindiging uithuisplaatsing niet.

Als de Raad te weinig tijd heeft om te toetsen, dan is de afspraak dat door Bureau Jeugdzorg een voorlopige verlenging uithuisplaatsing kan worden aangevraagd bij de kinderrechter. Uit de interviews komt naar voren dat Bureau Jeugdzorg vrijwel nooit een tijdelijke verlenging aanvraagt om ervoor te zorgen dat de Raad alsnog zijn toetsende taak kan uitvoeren.

Bureau Jeugdzorg heeft de (voorgenomen) beslissingen inhoudelijk te vaak niet voldoende onderbouwd voorgelegd

De Raad voor de Kinderbescherming maakt bij zijn toetsende taak gebruik van informatie van Bureau Jeugdzorg. Doorgaans maakt de overweging waarom een kind naar huis kan in eerste instantie geen deel uit van deze informatie. Juist deze overweging is voor de Raad van belang om de toetsende taak naar behoren uit te voeren. Vaak wordt deze informatie alsnog door de Raad mondeling opgevraagd.

Het was de bedoeling dat Bureau Jeugdzorg en de Raad voor deze informatieoverdracht één formulier zouden gebruiken met onder meer een ingevulde Delta-veiligheidslijst en de onderbouwde beslissing van het multidisciplinair overleg (MDO) van Bureau Jeugdzorg om het kind naar huis te laten gaan. Dat is niet gelukt, omdat alle Bureaus Jeugdzorg op een andere manier hun informatie verzamelen. Nu is de afspraak gemaakt dat alle Bureaus Jeugdzorg dezelfde informatie aanleveren. De Raad verwerkt deze informatie vervolgens in een standaard beoordelingsformulier. Met dit formulier kan de raadsmedewerker nagaan of de benodigde informatie voor de toetsende taak aanwezig is.

Uit het dossieronderzoek blijkt dat de Bureaus Jeugdzorg de voorgenomen besluiten tot een beëindiging van een uithuisplaatsing nu beter onderbouwen. In 2008 was 11% van de voorgenomen besluiten inhoudelijk voldoende onderbouwd. In 2009 is dat in 59% van de voorgenomen besluiten het geval. Hierin zijn wel verschillen zichtbaar tussen de Bureaus Jeugdzorg. In raadslocatie 4 waren vrijwel alle besluiten voldoende onderbouwd, terwijl dit in locatie 3 nooit het geval was.

Bij alle onderzochte raadslocaties komt het soms voor dat Bureau Jeugdzorg te weinig informatie aanlevert. In dat geval vraagt de raadsonderzoeker de benodigde schriftelijke informatie soms alsnog op. Vrijwel altijd doet de raadsonderzoeker telefonisch navraag waarom Bureau Jeugdzorg een beëindiging van een uithuisplaatsing verantwoord vindt. Uit de interviews met zowel de Raad als Bureaus Jeugdzorg blijkt dat de Raad en Bureau Jeugdzorg elkaar goed weten te vinden. Van de telefonische contacten maken de raadsonderzoekers geen verslag noch wordt de inhoud van deze contacten vastgelegd in het beoordelingsformulier.

De Raad spreekt Bureau Jeugdzorg voldoende aan op het voorleggen van alle besluiten aan de Raad

De Raad en de MOgroep Jeugdzorg hebben afspraken gemaakt over de controle of de Bureaus Jeugdzorg alle (voorgenomen) besluiten voorleggen aan de Raad. In de praktijk blijkt deze controle niet eenvoudig uit te voeren. De reden hiervoor is dat Bureaus Jeugdzorg informatie over (voorgenomen) besluiten tot beëindiging uithuisplaatsing niet gemakkelijk uit hun registratiesysteem IJ kunnen halen. Een aantal Bureaus Jeugdzorg slaagt er wel in om een goede telling te maken.

De Bureaus Jeugdzorg zijn verantwoordelijk voor het aanleveren van de (voorgenomen) besluiten tot de beëindiging van de uithuisplaatsing van een jeugdige aan de Raad. De Raad kan niet verantwoordelijk worden gesteld voor het handelen van de Bureaus Jeugdzorg. Dit verwacht de inspectie ook niet van de Raad. De inspectie verwacht wel dat de Raad inspanningen levert om te stimuleren dat de Bureaus Jeugdzorg alle zaken ter toetsing aan de Raad voorleggen. Vrijwel overal worden de knelpunten bij het aanleveren van de voorgenomen besluiten in het overleg tussen de raadslocaties en de Bureaus Jeugdzorg besproken.

3.2 Toetsen van (voorgenomen) besluiten door de Raad

Deze paragraaf bevat het antwoord van de inspectie op de volgende vragen:

- Toetst de Raad voldoende de voorgenomen beslissingen tot terugplaatsing naar huis?
- Legt de Raad relevante inhoudelijke afwegingen over deze beslissingen vast?
- Onderbouwt de Raad deze beslissingen voldoende aan Bureau Jeugdzorg?

De Raad toetst altijd de voorgenomen beslissingen van Bureau Jeugdzorg tot beëindiging uithuisplaatsing

De Raad hanteert bij de toetsende taak een beoordelingsformulier. De 150 medewerkers van de Raad die de toetsende taak uitvoeren zijn intern geschoold in de nieuwe werkwijze. De afspraak is dat de Raad en Bureau Jeugdzorg met elkaar om tafel gaan als zij het niet eens zijn over een voorgenomen beëindiging. Als er dan geen overeenstemming komt, dan kan de Raad alsnog besluiten tot een raadsonderzoek. De afspraak is dat de Raad binnen een week toetst.

Bij de inhoudelijke toetsing vallen de volgende punten echter op:

- de toetsing vindt in tweederde van de gevallen niet tijdig plaats;
- de Raad is terughoudend met het formuleren van een afwijkend oordeel;
- de Raad stelt bij twijfel vaak geen nader onderzoek in.

Deze punten worden hieronder verder toegelicht.

De toetsing vindt in tweederde van de gevallen niet tijdig plaats

Uit het dossieronderzoek blijkt dat de Raad de (voorgenomen) besluiten van Bureau Jeugdzorg om een kind terug naar huis te plaatsen vrijwel altijd toetst (in 99% van de gevallen). De toetsing vindt in 33% van de gevallen binnen de gestelde termijn plaats. Uit de interviews komt naar voren dat er bij sommige raadslocaties onvoldoende tijd was gereserveerd voor de toetsende taak. In locatie 2 is dit probleem inmiddels opgelost door extra formatie in te zetten op de toetsende taak.

De Raad is terughoudend met het formuleren van een afwijkend oordeel

Uit de interviews blijkt dat de Raad terughoudend is met het formuleren van een afwijkend oordeel, ook als de raadsonderzoekers twijfels hebben bij de beëindiging van de uithuisplaatsing. Een mogelijke oorzaak hiervoor is dat Bureau Jeugdzorg juist in acute situaties een besluit tot beëindiging uithuisplaatsing pas achteraf ter toetsing voorlegt aan de Raad.

Maar niet alleen acute beëindigingen uithuisplaatsing, ook geplande beëindigingen worden vaak te kort van tevoren aan de Raad gemeld. De Raad wordt als gevolg hiervan met moeite terug te draaien besluiten geconfronteerd. Het kind is al naar huis of de cliënt en het sociale netwerk rekenen er al op dat de cliënt naar huis gaat. Hoewel hier wel redenen voor kunnen zijn, is een beëindiging uithuisplaatsing dan moeilijk terug te draaien of op te schorten zonder schade te berokkenen. De medewerkers van de Raad in locatie 2 stellen dat zij in 90% van de gevallen niet of moeilijk terug te draaien besluiten toetsen.

In raadslocatie 7 is het in het afgelopen jaar één keer voorgekomen dat de Raad Bureau Jeugdzorg heeft gevraagd een besluit tot terugplaatsing terug te draaien. Hier vond de Raad de veiligheid van het kind teveel in het geding.

De Raad stelt bij twijfel vaak geen nader onderzoek in

Uit alle interviews komt naar voren dat een raadsonderzoek eigenlijk nooit wordt overwogen. De raadsonderzoeker zoekt – conform de afspraken – vaker de weg van overleg met Bureau Jeugdzorg. De uitkomsten van dit overleg zijn niet zichtbaar in de dossiers van de Raad, hetgeen de beoordeling door de Raad niet altijd navolgbaar maakt.

Alleen raadslocatie 5 gaat wel eens over tot het instellen van een raadsonderzoek als er twijfels zijn over de juistheid van een voorgenomen besluit tot beëindiging van een uithuisplaatsing.

De Raad legt relevante inhoudelijke afwegingen over deze beslissingen voldoende vast

De afspraak is dat de Raad de overwegingen vastlegt in het beoordelingsformulier en in KBPS. In 2008 trof de inspectie vrijwel nooit afwegingen aan tijdens het dossieronderzoek. In 2009 bleek dit in 94% van de onderzochte casussen wel het geval. De inspectie vond de afwegingen niet altijd navolgbaar, mogelijk omdat telefonisch uitgewisselde informatie niet in het beoordelingsformulier was verwerkt.

De Raad onderbouwt zijn oordeel in de helft van de gevallen aan Bureau Jeugdzorg

De afspraak is dat de Raad zijn beoordeling van een (voorgenomen) besluit tot beëindiging van een uithuisplaatsing motiveert. Dit kan de Raad doen door de motivatie in de brief aan Bureau Jeugdzorg toe te sturen of door een deel van het beoordelingsformulier mee te sturen.

In 95% van de onderzochte casussen stuurt de Raad een brief met zijn besluit aan Bureau Jeugdzorg. In 2008 bevatte de brief aan Bureau Jeugdzorg maar zelden een inhoudelijke onderbouwing. Nu bevat de brief die de Raad aan Bureau Jeugdzorg stuurt in 45% van de onderzochte casussen alle relevante afwegingen van de Raad.

Hoofdstuk 4 – Bevindingen Dossieronderzoek

De indeling van dit hoofdstuk volgt de bevindingen op de twee onderzoeksthema's:

- het tijdig en inhoudelijk voldoende onderbouwd voorleggen van de voorgenomen beslissingen tot terugplaatsing naar huis door Bureau Jeugdzorg aan de Raad;
- het inhoudelijk toetsen van de voorgenomen beslissingen van Bureau Jeugdzorg door de Raad, het vastleggen van zijn eindbesluit en het besluit kenbaar maken aan Bureau Jeugdzorg.

De inspectie heeft in totaal 98 recente dossiers getoetst in zeven locaties van de Raad. Het aantal dossiers per raadslocatie verschilde; in de locaties 1, 2 en 4 heeft de inspectie elk 20 dossiers geanalyseerd; in locatie 5 17, in locatie 7 11, in de locaties 3 en 6 elk 5. In dit hoofdstuk staan alleen de totale bevindingen. De bevindingen per raadslocatie staan in bijlage 3.

4.1 Voorleggen van de voorgenomen beslissingen aan de Raad

Dit thema kent drie criteria:

- Bureau Jeugdzorg heeft de voorgenomen beslissingen tot terugplaatsing tijdig voorgelegd aan de Raad;
- Bureau Jeugdzorg heeft de voorgenomen beslissingen inhoudelijk voldoende onderbouwd voorgelegd;
- De Raad controleert periodiek achteraf of Bureau Jeugdzorg alle zaken voorlegt (niet onderzocht in dossieronderzoek).

4.1.1. Tijdig voorleggen van de beslissingen tot terugplaatsing

Dossiertoets 2009

 criterium	 Totaal
Bureau Jeugdzorg heeft de voorgenomen beslissingen tot terugplaatsing tijdig voorgelegd aan de Raad	
BJZ levert ten minste 10 weken voor de feitelijke terugplaatsing of het verstrijken van de machtiging uithuisplaatsing de gegevens voor toetsing aan de Raad.	21%
BJZ levert uiterlijk 2 weken na feitelijke beëindiging van de plaatsing zonder voorafgaand besluit BJZ de gegevens voor toetsing aan de Raad.	24%

Conclusie over de doorgevoerde verbeteringen

In 61% van de onderzocht zaken was sprake van een voortijdige beëindiging van de uithuisplaatsing en in 20% van een niet-verlenging van de uithuisplaatsing. In 21% van deze zaken meldt het Bureau Jeugdzorg de voorgenomen beslissingen tot beëindiging van de uithuisplaatsing binnen tien weken bij de Raad. De overschrijdingen lopen uiteen van 2 dagen tot meer dan 100 dagen.

In 17% van de onderzochte zaken was sprake van een feitelijke beëindiging van de uithuisplaatsing zonder voorafgaand besluit van bureau jeugdzorg . In 24% van deze zaken legt het Bureau Jeugdzorg de uithuisplaatsingen die feitelijk beëindigd worden zonder voorafgaand besluit van Bureau Jeugdzorg tijdig voor aan de Raad. De overschrijdingen lopen uiteen van 3 dagen tot meer dan 100 dagen.

In 26% van de betreffende raadsdossiers is zichtbaar dat de Raad Bureau Jeugdzorg heeft aangesproken op de te late melding. De raadslocatie 5 heeft in de meerderheid van de betreffende dossiers Bureau Jeugdzorg aangesproken op te late meldingen.

4.1.2. Onderbouwing van de beslissingen tot terugplaatsing**Dossiertoets 2009**

 criterium Bureau Jeugdzorg heeft de voorgenomen beslissingen tot terugplaatsing inhoudelijk voldoende onderbouwd voorgelegd aan de Raad	Totaal
Indicatoren	
Als de Raad vaststelt dat BJZ de voorgenomen beslissing inhoudelijk niet voldoende heeft onderbouwd, dan verzoekt de Raad BJZ om nadere informatie.	47%
De Raad stelt terecht vast of BJZ de voorgenomen beslissing inhoudelijk voldoende heeft onderbouwd.	59%
De informatie van BJZ bevat ten minste:	
- het evaluatierapport;	75%
- het onderliggende hulpverleningsplan;	82%
- informatie uit meerdere bronnen;	76%
- bewijzen dat de thuissituatie aantoonbaar verbeterd is mbt veiligheid kind (kind / ouders heeft / hebben voldoende vooruitgang geboekt).	69%

Conclusie over de doorgevoerde verbeteringen

In 47% van de onderzochte zaken heeft de Raad Bureau Jeugdzorg verzocht om nadere informatie als de informatie van Bureau Jeugdzorg in eerste instantie niet voldoende was. De raadslocaties 3, 4 en 5 hebben hierom in de meerderheid van de onderzochte zaken waarin de informatie van Bureau Jeugdzorg tekort schoot verzocht. Locatie 6 heeft dit in alle onderzochte zaken gedaan.

Als de Raad om nadere informatie verzoekt, verschaft Bureau Jeugdzorg deze informatie vrijwel altijd; in 89% van de onderzochte zaken is deze in de dossiers aangetroffen.

De informatie van de Bureaus Jeugdzorg bevat:

- het evaluatie rapport in 75% van de dossiers;
- het onderliggende hulpverleningsplan in 82% van de dossiers;
- informatie uit meerdere bronnen in 76% van de dossiers;
- bewijzen dat de thuissituatie aantoonbaar verbeterd is met betrekking tot de veiligheid van het kind in 69% van de dossiers.

In 59% van de onderzochte dossiers stelt de Raad terecht vast dat BJZ de voorgenomen beslissing inhoudelijk voldoende heeft onderbouwd. Deze dossiers bevatten namelijk het evaluatierapport en het onderliggende hulpverleningsplan van Bureau Jeugdzorg. Tevens is zichtbaar dat de rapportages gebaseerd zijn op informatie uit meerdere bronnen en wordt inzichtelijk gemaakt dat de thuissituatie aantoonbaar verbeterd is met betrekking tot de veiligheid van het kind. In 41% van de dossiers is dit niet het geval en blijft onduidelijk of de Raad terecht instemt met het voorgenomen besluit van Bureau jeugdzorg.

4.2 Toetsen van de voorgenomen beslissingen door de Raad

Dit thema kent drie criteria:

- De Raad toetst voldoende de voorgenomen beslissingen van Bureau Jeugdzorg tot terugplaatsing naar huis;
- De Raad legt relevante inhoudelijke afwegingen over deze beslissingen vast;
- De Raad onderbouwt zijn eindbesluit na deze toetsing voldoende aan Bureau Jeugdzorg.

4.2.1. Voldoende toetsing

Dossiertoets 2009

 criterium De Raad toetst voldoende de voorgenomen beslissingen van Bureau Jeugdzorg tot terugplaatsing naar huis	Totaal
Indicatoren	
De Raad toetst binnen 1 week na ontvangst de voorgenomen beslissing van BJZ.	33%
Als de Raad op basis van de beschikbare informatie vindt dat er verlenging van de machtiging uithuisplaatsing dient te worden overwogen, stelt de Raad een onderzoek in.	3%
Als de Raad een nader onderzoek instelt is dit binnen 3 weken afgerond.	33%
De Raad neemt een eindbesluit over de voorgenomen beslissing van BJZ.	99%

Conclusie over de doorgevoerde verbeteringen

De Raad neemt altijd een eindbesluit over de voorgenomen beslissing van Bureau Jeugdzorg. In 99% van de onderzochte dossiers heeft de inspectie een eindbesluit aangetroffen.

Dit eindbesluit wordt in 33% van de onderzochte zaken binnen de afgesproken termijn genomen.

Vooraf raadslocatie 1 neemt de besluiten overwegend binnen de termijn. In 67% van de onderzochte zaken is sprake van overschrijding van de termijn. De overschrijding loopt uiteen van één dag tot meer dan een maand.

In 3% van de onderzochte zaken heeft de Raad een nader onderzoek ingesteld. Dit betreft de raadslocatie 5. Dit onderzoek is in één van die drie onderzochte zaken binnen de afgesproken termijn afgerond. De overschrijding was in beide andere onderzochte zaken drie weken of meer.

4.2.2. Vastleggen inhoudelijke afwegingen**Dossiertoets 2009**

 criterium De Raad legt relevante inhoudelijke afwegingen over deze beslissingen vast	Totaal
Indicatoren	
Dit onderbouwde eindbesluit is schriftelijk terug te vinden.	94%
De Raad legt zijn inhoudelijke afwegingen vast. Deze afwegingen betreffen in ieder geval:	96%
- of de doelen van de uithuisplaatsing behaald zijn én - of de verzorgings- en opvoedingssituatie bij de ouders zodanig verbeterd is dat de grond voor de uithuisplaatsing niet meer aanwezig is.	92%
De toetsing leidt tot een eindbesluit met een oordeel over de veiligheid van het kind wanneer het weer thuis is.	93%

Conclusie over de doorgevoerde verbeteringen

In 94% van de dossiers is een onderbouwd eindbesluit van de Raad terug te vinden. In 6% van de dossiers ontbreekt dit besluit. De onderbouwing van het eindbesluit is in 81% van de onderzochte zaken op alle punten voldoende. In 19% van de dossiers is dit niet het geval.

De afwegingen betreffen:

- of de doelen van de uithuisplaatsing behaald zijn: dit is het geval in 96% van de dossiers;
- of de verzorgings- en opvoedingssituatie bij de ouders zodanig verbeterd is: dat de grond voor de uithuisplaatsing niet meer aanwezig is: dit is het geval in 92% van de dossiers.

In 93% van de dossiers geeft de Raad een oordeel over de veiligheid van het kind wanneer het weer thuis is.

4.2.3. Onderbouwing besluit Raad aan Bureau Jeugdzorg

Dossiertoets 2009

 criterium De Raad onderbouwt zijn eindbesluit na deze toetsing voldoende aan Bureau Jeugdzorg	Totaal
Indicatoren	
De Raad stuurt zijn eindbesluit na de toetsing aan BJZ.	95%
Het eindbesluit bevat alle relevante afwegingen van de Raad.	45%

Conclusie over de doorgevoerde verbeteringen

In 95% van de onderzochte zaken stuurt de Raad een brief aan Bureau Jeugdzorg met het eindbesluit van de Raad over de beslissing tot terugplaatsing van Bureau Jeugdzorg. De raadslocaties 3, 5 en 6 doen dit altijd.

In 45% van de dossiers is het aan Bureau Jeugdzorg verzonden eindbesluit van de Raad voldoende onderbouwd. Vooral de raadslocatie 5 doet dit vrijwel altijd. Bij de raadslocatie 4 geven de medewerkers aan dat zij het 'beoordelingsformulier eindbesluit' van de Raad de laatste tijd zenden naar Bureau Jeugdzorg als bijlage bij het eindbesluit. In de dossiers is dit laatste niet teruggevonden.

Bijlage 1 – Het onderzoek

Aanleiding

In september 2008 heeft de Inspectie jeugdzorg het rapport "*De toetsende taak van de Raad voor de Kinderbescherming*" uitgebracht. De toetsende taak van de Raad houdt in dat de Raad als onafhankelijk orgaan de beslissingen van Bureau Jeugdzorg om een ondertoezichtstelling of een uithuisplaatsing te beëindigen toetst.

Het onderzoek van de inspectie was ingesteld, omdat de minister van Justitie aan de Tweede Kamer had toegezegd dat de Raad met ingang van 1 januari 2006 weer structureel invulling zou gaan geven aan zijn toetsende taak.

De inspectie heeft het onderzoek gericht op de toetsing van de voorgenomen beslissingen tot terugplaatsing van het kind naar huis.²

Op basis van het onderzoek was de inspectie van oordeel dat de kwaliteit van de uitvoering van de toetsende taak *als het gaat om de voorgenomen beslissingen tot terugplaatsing naar huis* onvoldoende was.

In het bovengenoemde rapport stond dat als volgt toegelicht.

"Dit komt enerzijds door de Bureaus Jeugdzorg.

1. De Bureaus Jeugdzorg leggen de beslissingen in deze zaken niet tijdig ter toetsing voor aan de Raad;
2. De inhoud van de beslissingen die de Bureaus Jeugdzorg aan de Raad voorleggen is veelal onvoldoende informatief voor een inhoudelijke toets.

Anderzijds komt dit door de Raad.

1. De Raad voor de Kinderbescherming doet onvoldoende om ervoor te zorgen:
 - a. dat de Bureaus Jeugdzorg alle zaken tijdig voorleggen;
 - b. dat de informatie van de Bureaus Jeugdzorg volledig en voldoende informatief is;
2. Er is geen sprake van een eenduidige uitvoering van de toetsende taak, als het gaat om
 - a. de toetsing van te laat voorgelegde meldingen;
 - b. de inhoud van de werkwijze;
3. In de zaken die de Raad wel toetst is niet helder op grond waarvan de Raad tot zijn oordeel is gekomen."

De inspectie heeft naar aanleiding van de bevindingen van het onderzoek de Raad en de MOgroep Jeugdzorg aanbevolen om met elkaar in overleg te gaan. Dit heeft geresulteerd in een notitie met een gezamenlijk verbeterplan. Dit verbeterplan is als bijlage in het bovengenoemde rapport opgenomen.

De inspectie waardeerde het snelle tot stand komen van het verbeterplan. Zij achtte het van groot belang dat de kwaliteit van de toetsende taak binnen afzienbare tijd zou verbeteren.

Daarom heeft zij de onderstaande aanbevelingen aan de Raad en aan de Bureaus Jeugdzorg gedaan.

² De reden hiervoor was dat de Raad in 2006 de stand van zaken herinvoering toetsende taak had gemonitord. Hieruit bleek dat de uitvoering van de toetsende taak bij niet-verlenging van de OTS-maatregel doorgaans redelijk verliep, maar dat er knelpunten waren bij de niet-verlenging machtiging uithuisplaatsing en tussentijdse beëindiging uithuisplaatsing.

“De inspectie is van mening dat de Bureaus Jeugdzorg vanaf 1 januari 2009 alle meldingen voorzien van inhoudelijke overwegingen dienen voor te leggen aan de Raad, die deze vervolgens eenduidig inhoudelijk toetst en zijn beslissing gemotiveerd aan Bureau Jeugdzorg laat weten.

Om die reden zal de inspectie de uitwerking van de verbeterpunten en de implementatie van verbeteringen op de voet volgen.

[...]

In verband met het bovenstaand komt de inspectie tot de volgende aanbevelingen:

Aan de Raad voor de Kinderbescherming

- Werk de verbeterpunten voor de Raad die genoemd zijn in de gezamenlijke notitie concreet uit, voorzie ze van een tijdpad.
- Zorg ervoor dat in ieder geval per 1 januari 2009 op alle raadslocaties voorgelegde beslissingen worden getoetst.
- Zorg ervoor dat de medewerkers in ieder geval per 1 januari 2009 hun inhoudelijke afwegingen vastleggen en kenbaar maken in hun beslissingen aan Bureau Jeugdzorg.

Aan de Bureaus Jeugdzorg

- Werk de verbeterpunten voor de Bureaus Jeugdzorg die genoemd zijn in de gezamenlijke notitie concreet uit, voorzie ze van een tijdpad.
- Zorg ervoor dat in ieder geval per 1 januari 2009 alle medewerkers hun beslissingen tijdig ter toetsing aan de Raad voorleggen.
- Zorg ervoor dat in ieder geval per 1 januari 2009 alle medewerkers deze beslissingen inhoudelijk voldoende onderbouwen.

Aan de Raad en de Bureaus Jeugdzorg

- Werk de voorstellen ter verbetering van het gezamenlijke werkproces van de Raad en de Bureaus Jeugdzorg die zijn geformuleerd voor de werkgroep concreet uit.”

Tot zover het inspectierapport uit 2008.

De minister voor Jeugd en Gezin heeft de Tweede Kamer toegezegd dat vanaf 1 januari 2009 de toetsende taak wél goed wordt uitgevoerd. In zijn brief aan de Tweede Kamer van 10 november 2008 heeft de minister dit vastgelegd en meegedeeld dat de Inspectie jeugdzorg in 2009 zal nagaan of de toetsende taak daadwerkelijk volgens de aanbevelingen wordt uitgevoerd.

Probleemstelling

De inspectie heeft in het huidige onderzoek in 2009 getoetst in hoeverre de doorgevoerde verbeteringen in de praktijk hebben geleid tot een betere kwaliteit van de toetsende taak van de Raad.

Concreet gaat het erom dat na het uitvoeren van de aanbevelingen per 1 januari 2009:

- Bureau Jeugdzorg de voorgenomen beslissingen tot terugplaatsing naar huis inhoudelijk voldoende onderbouwd en tijdig voorlegt aan de Raad;
- De Raad de voorgenomen beslissingen van Bureau Jeugdzorg toetst en zijn inhoudelijke afwegingen vastlegt en kenbaar maakt in zijn beslissing aan Bureau Jeugdzorg.

Onderzoeksvraag

Het onderzoek had als hoofdvraag:

Is de kwaliteit van de uitvoering van de toetsende taak van de Raad voor de Kinderbescherming bij niet-verlenging uithuisplaatsing en tussentijdse beëindiging voldoende?

De deelvragen waren:

- a. legt Bureau Jeugdzorg de voorgenomen beslissingen tot terugplaatsing naar huis tijdig voor aan de Raad?
- b. heeft Bureau Jeugdzorg de voorgenomen beslissingen hierover inhoudelijk voldoende onderbouwd?
- c. controleert de Raad achteraf periodiek of BJJ alle zaken voorlegt?
- d. toetst de Raad voldoende de voorgenomen beslissingen van Bureau Jeugdzorg tot terugplaatsing naar huis?
- e. legt de Raad relevante inhoudelijke afwegingen over deze beslissingen vast?
- f. onderbouwt de Raad deze beslissingen voldoende aan Bureau Jeugdzorg?

Onderzoeksopzet

Bij de beoordeling van de uitvoering van de toetsende taak hanteert de inspectie als maatstaf dat de Raad geformaliseerd beleid heeft dat bij medewerkers bekend is en in de dagelijkse uitvoering consequent wordt gehanteerd. Wanneer dit het geval is, vindt de inspectie dat de Raad de aanbevelingen voldoende heeft uitgevoerd en wordt de kwaliteit van de uitvoering van de toetsende taak van de Raad bij niet-verlenging uithuisplaatsing en tussentijdse beëindiging als voldoende beoordeeld.

Om dit vast te stellen heeft de inspectie het onderzoek in twee stappen uitgevoerd. Stap 1 was bedoeld om vast te stellen of de verbeteringen waren doorgevoerd. Dit moest leiden tot duidelijk en adequaat beleid dat voldoende informatie geeft aan de medewerkers van de Raad die hen kan leiden. Als bleek dat dit het geval was, zou stap 2 plaatsvinden. Stap 2 betrof het onderzoek in de praktijk en was bedoeld om vast te stellen of de medewerkers in de locaties het beleid kennen en ernaar handelen.

Stap 1: aanwezigheid van verbeteringen in het beleid

Het onderzoek begon met vragen aan de Werkgroep Verbeterplan Toetsende Taak, de gezamenlijke werkgroep van het Landelijk Bureau van de Raad en de MOgroep Jeugdzorg, over welke verbeteringen er zijn uitgezet, wat er gedaan is op die punten en wat de huidige stand van zaken is, dus wat er wel en niet is gerealiseerd. Dit gesprek heeft plaatsgevonden op 15 juni 2009. De inspectie heeft geconcludeerd dat aan de eisen van stap 1 is voldaan.

Bij deze stap heeft de inspectie aan de Raad gevraagd om gemotiveerd elf locaties aan te wijzen die de Raad in aanmerking wilde laten komen voor de praktijktoets van de inspectie. De inspectie heeft uit de elf aangewezen locaties at random zeven uitgekozen.

Stap 2: uitvoering beleid in de praktijk

De praktijktoets bevatte een analyse van 98 recente dossiers (na 01-01-2009). De hoeveelheid toetsingen wisselden bij de geselecteerde locaties sterk. De inspectie was aanvankelijk van plan 120 dossiers te toetsen in zes locaties, maar de Raad heeft aangegeven dat er niet in alle locaties al 20 dossiers van na 1 januari 2009 aanwezig zijn.

In locatie 1, 2 en 4 heeft de inspectie elk 20 dossiers geanalyseerd; in locatie 5 17, in locatie 7 11, in locatie 6 en in locatie 3 elk 5.

Bij de steekproef werden, in overleg met de raadslocatie, ook dossiers geselecteerd waarin de Raad op basis van de beschikbare informatie van Bureau Jeugdzorg van oordeel was dat verlenging van de uithuisplaatsing diende te worden overwogen.

Als bleek dat de toetsende taak consequent volgens het verbeterde beleid wordt uitgevoerd, beoordeelde de inspectie dit als voldoende en sloot zij het onderzoek af. Dit was het geval in de locaties 1, 4, 5 en 6.

Als dit voor (een deel van) de uitvoering van de toetsende taak niet het geval was vonden aanvullende interviews plaats. Aan de hand van de bevindingen van de dossiertoets, selecteerde de inspectie onderwerpen en medewerkers (raadsonderzoekers, gedragswetenschappers en/of leidinggevenden) van de locaties om waar nodig aanvullende interviews te houden. Dit was het geval in de locaties 2, 3 en 7.

In een aantal onderzochte zaken heeft de inspectie aanvullende interviews gehouden bij de Bureaus Jeugdzorg. Hiertoe heeft de inspectie besloten als zij uit de raadsdossiers de conclusie trok dat er ernstige vragen waren over de uitvoering van de rol van Bureau Jeugdzorg in de toetsende taak. Dit was het geval bij de Bureaus Jeugdzorg locatie 3 en locatie 6 en verder bij een landelijk werkende gezinsvoogdij-instelling.

Bijlage 2 – Toetsingskader inspectie

De inspectie verricht in 2009 opnieuw onderzoek naar de uitvoering van de toetsende taak van de Raad voor de Kinderbescherming bij niet-verlenging uithuisplaatsing en tussentijdse beëindiging uithuisplaatsing. Hoofdvraag die de inspectie zich daarbij stelt is de volgende:

Is de kwaliteit van de uitvoering van de toetsende taak van de Raad voor de Kinderbescherming bij niet-verlenging uithuisplaatsing en tussentijdse beëindiging voldoende?

De inspectie richt zich in dit onderzoek op twee thema's:

- Het tijdig en inhoudelijk voldoende onderbouwd voorleggen van de voorgenomen beslissingen tot terugplaatsing naar huis door BJZ aan de Raad;
- Het inhoudelijk toetsen van de voorgenomen beslissingen van Bureau Jeugdzorg door de Raad, het vastleggen van zijn eindbesluit en het besluit kenbaar maken aan Bureau Jeugdzorg.

Deze thema's staan in de eerste kolom van het toetsingskader. In de tweede kolom staan de criteria geformuleerd waaraan de inspectie de uitvoering van de toetsende taak toetst. In de derde kolom zijn de indicatoren benoemd aan de hand waarvan de inspectie nagaat in hoeverre aan de criteria wordt voldaan. De inrichting krijgt een score voor elke indicator. Hierin maakt de inspectie concreet in hoeverre de uitvoering voldoet aan de indicator, wat de inspectie verwacht en hoe de inspectie dit beoordeelt. Op basis van het toetsingskader komt de inspectie tot haar oordeel over de uitvoering van de toetsende taak op de onderzochte thema's per indicator.

Toetsingskader

Thema	Criteria	Indicatoren	Bron
Het tijdig en inhoudelijk voldoende onderbouwd voorleggen van de voorgenomen beslissingen tot terugplaatsing naar huis door BJZ aan de Raad	a. BJZ heeft de voorgenomen beslissingen tot terugplaatsing tijdig voorgelegd aan de Raad.	BJZ levert ten minste 10 weken voor de feitelijke terugplaatsing of het verstrijken van de machtiging uithuisplaatsing de gegevens voor toetsing aan de Raad. BJZ levert uiterlijk 2 weken na feitelijke beëindiging van de plaatsing zonder voorafgaand besluit BJZ de gegevens voor toetsing aan de Raad.	Beleid/ gezamenlijke werkgroep Dossier onderzoek Aanvullende interviews (optioneel) Beleid/ gezamenlijke werkgroep Dossier onderzoek Aanvullende interviews (optioneel)
	b. BJZ heeft de voorgenomen beslissingen inhoudelijk voldoende onderbouwd.	De Raad stelt terecht vast of BJZ de voorgenomen beslissing inhoudelijk voldoende heeft onderbouwd. De informatie van BJZ bevat ten minste: <ul style="list-style-type: none"> - het evaluatierapport; - het onderliggende hulpverleningsplan; - informatie uit meerdere bronnen; - bewijzen dat de thuissituatie aantoonbaar verbeterd is mbt veiligheid kind (kind / ouders heeft / hebben voldoende vooruitgang geboekt) Als de Raad vaststelt dat BJZ de voorgenomen beslissing inhoudelijk niet voldoende heeft onderbouwd, dan verzoekt de Raad BJZ om nadere informatie.	Beleid/ gezamenlijke werkgroep Dossier onderzoek Aanvullende interviews (optioneel) Dossier onderzoek Aanvullende interviews (optioneel) Dossier onderzoek Aanvullende interviews (optioneel)
	c. De Raad controleert periodiek achteraf of BJZ alle zaken voorlegt	De Raad controleert periodiek of BJZ alle zaken aan de Raad voorlegt. De Raad onderneemt actie als: <ul style="list-style-type: none"> - blijkt dat BJZ niet alle voorgenomen beslissingen voor toetsing aan de Raad voorlegt - BJZ de termijnen voor het voorleggen van voorgenomen beslissingen niet naleeft. 	Beleid/ gezamenlijke werkgroep Aanvullende interviews (optioneel)

Thema	Criteria	Indicatoren	Bron
Het inhoudelijk toetsen van de voorgenomen beslissingen van Bureau Jeugdzorg door de Raad, het vastleggen van zijn eindbesluit en het besluit kenbaar maken aan Bureau Jeugdzorg.	d. De Raad toetst voldoende de voorgenomen beslissingen van Bureau Jeugdzorg tot terugplaatsing naar huis	<p>De Raad toetst binnen 1 week na ontvangst de voorgenomen beslissing van BJZ.</p> <p>Als de Raad op basis van de beschikbare informatie vindt dat er verlenging van de machtiging uithuisplaatsing dient te worden overwogen, stelt de Raad een onderzoek in, als de voorhanden gegevens niet voldoende zijn.</p> <p>Als de Raad een nader onderzoek instelt is dit binnen 3 weken afgerond.</p> <p>De Raad neemt een eindbesluit over de voorgenomen beslissing van BJZ.</p>	<p>Beleid/ gezamenlijke werkgroep Dossier onderzoek Aanvullende interviews (optioneel)</p> <p>Dossier onderzoek Aanvullende interviews (optioneel)</p> <p>Dossier onderzoek Aanvullende interviews (optioneel) Dossier onderzoek Aanvullende interviews (optioneel)</p>
	e. De Raad legt relevante inhoudelijke afwegingen over deze beslissingen vast	<p>De Raad legt zijn inhoudelijke afwegingen vast. Deze afwegingen betreffen in ieder geval:</p> <ul style="list-style-type: none"> - of de doelen van de uithuisplaatsing behaald zijn én - of de verzorgings- en opvoedingssituatie bij de ouders zodanig verbeterd is dat de grond voor de uithuisplaatsing niet meer aanwezig is. <p>De toetsing leidt tot een eindbesluit met een oordeel over de veiligheid van het kind wanneer het weer thuis is.</p> <p>Dit onderbouwde eindbesluit is schriftelijk terug te vinden.</p>	<p>Beleid/ gezamenlijke werkgroep Dossier onderzoek Aanvullende interviews (optioneel)</p> <p>Dossier onderzoek Aanvullende interviews (optioneel)</p> <p>Dossier onderzoek Aanvullende interviews (optioneel)</p>
	f. De Raad onderbouwt zijn eindbesluit na deze toetsing voldoende aan Bureau Jeugdzorg	<p>De Raad stuurt zijn onderbouwde eindbesluit na de toetsing aan BJZ.</p> <p>Het eindbesluit bevat alle relevante afwegingen van de Raad.</p>	<p>Dossier onderzoek Aanvullende interviews (optioneel)</p> <p>Dossier onderzoek Aanvullende interviews (optioneel)</p>

Bijlage 3 – Bevindingen dossiertoets per raadslocatie

3.1 Voorleggen van de voorgenomen beslissingen aan de Raad

In de dossiertoets zijn twee criteria getoetst:

- Bureau Jeugdzorg heeft de voorgenomen beslissingen tot terugplaatsing tijdig voorgelegd aan de Raad;
- Bureau Jeugdzorg heeft de voorgenomen beslissingen inhoudelijk voldoende onderbouwd;

De criteria komen hieronder achtereenvolgens in de deelparagrafen aan bod. Elk met een aantal indicatoren.

3.1.1. Tijdig voorleggen van de beslissingen tot terugplaatsing

Dossiertoets 2009

Criterion Bureau Jeugdzorg heeft de voorgenomen beslissingen tot terugplaatsing tijdig voorgelegd aan de Raad	Locatie 1 N=14	Locatie 2 N=13	Locatie 3 N=4	Locatie 4 N=18	Locatie 5 N=17	Locatie 6 N=5	Locatie 7 N=10	Totaal N=81
BJZ levert ten minste 10 weken voor de feitelijke terugplaatsing of het verstrijken van de machtiging uithuisplaatsing de gegevens voor toetsing aan de Raad.	21%	15%	0%	33%	12%	0%	40%	21%
	Locatie 1 N=6	Locatie 2 N=7	Locatie 3 N=1	Locatie 4 N=2	Locatie 5 N=0	Locatie 6 N=0	Locatie 7 N=1	Totaal N=17
BJZ levert uiterlijk 2 weken na feitelijke beëindiging van de plaatsing zonder voorafgaand besluit BJZ de gegevens voor toetsing aan de Raad.	0%	29%	0%	100%	nvt	nvt	0%	24%

3.1.2. Onderbouwing van de beslissingen tot terugplaatsing

Dossiertoets 2009

Criterium Bureau Jeugdzorg heeft de voorgenomen beslissingen tot terugplaatsing inhoudelijk voldoende onderbouwd voorgelegd aan de Raad	Locatie 1 N=20	Locatie 2 N=20	Locatie 3 N=5	Locatie 4 N=20	Locatie 5 N=17	Locatie 6 N=5	Locatie 7 N=11	Totaal N=98
Indicatoren								
Als de Raad vaststelt dat BJZ de voorgenomen beslissing inhoudelijk niet voldoende heeft onderbouwd, dan verzoekt de Raad BJZ om nadere informatie.	15%	40%	60%	60%	59%	100%	46%	47%
De Raad stelt terecht vast of BJZ de voorgenomen beslissing inhoudelijk voldoende heeft onderbouwd.	70%	40%	0%	95%	59%	40%	36%	59%
De informatie van BJZ bevat ten minste:								
- het evaluatierapport;	85%	55%	40%	100%	65%	60%	82%	75%
- het onderliggende hulpverleningsplan;	95%	35%	100%	95%	88%	100%	91%	82%
- informatie uit meerdere bronnen;	85%	55%	80%	100%	59%	80%	73%	76%
- bewijzen dat de thuissituatie aantoonbaar verbeterd is mbt veiligheid kind (kind/ouders heeft/hebben voldoende vooruitgang geboekt).	80%	40%	40%	100%	71%	40%	73%	69%

3.2 Toetsen van de voorgenomen beslissingen door de Raad

In de dossiertoets zijn drie criteria getoetst:

- De Raad toetst voldoende de voorgenomen beslissingen van Bureau Jeugdzorg tot terugplaatsing naar huis;
- De Raad legt relevante inhoudelijke afwegingen over deze beslissingen vast;
- De Raad onderbouwt zijn eindbesluit na deze toetsing voldoende aan Bureau Jeugdzorg.

De criteria komen hieronder achtereenvolgens aan bod. Elk met een aantal indicatoren.

3.2.1. Voldoende toetsing

Dossiertoets 2009

 criterium De Raad toetst voldoende de voorgenomen beslissingen van Bureau Jeugdzorg tot terugplaatsing naar huis	Locatie 1 N=20	Locatie 2 N=19	Locatie 3 N=6	Locatie 4 N=20	Locatie 5 N=17	Locatie 6 N=5	Locatie 7 N=11	Totaal N=98
Indicatoren								
De Raad toetst binnen 1 week na ontvangst de voorgenomen beslissing van BJZ.	80%	5%	40%	30%	0%	60%	36%	33%
Als de Raad op basis van de beschikbare informatie vindt dat er verlenging van de machtiging uithuisplaatsing dient te worden overwogen, stelt de Raad een onderzoek in.	0%	0%	0%	0%	18%	0%	0%	3%
Als de Raad een nader onderzoek instelt is dit binnen 3 weken afgerond.	nvt	nvt	nvt	nvt	33%	nvt	nvt	33%
	Locatie 1 N=20	Locatie 2 N=20	Locatie 3 N=5	Locatie 4 N=20	Locatie 5 N=17	Locatie 6 N=5	Locatie 7 N=11	Totaal N=97
De Raad neemt een eindbesluit over de voorgenomen beslissing van BJZ.	100%	95%	100%	100%	100%	100%	100%	99%

3.2.2. Vastleggen inhoudelijke afwegingen

Dossiertoets 2009

 criterium	Locatie 1 N=20	Locatie 2 N=19	Locatie 3 N=5	Locatie 4 N=20	Locatie 5 N=17	Locatie 6 N=5	Locatie 7 N=11	Totaal N=97
De Raad legt relevante inhoudelijke afwegingen over deze beslissingen vast								
Indicatoren								
Dit onderbouwde eindbesluit is schriftelijk terug te vinden.	95%	90%	100%	95%	94%	100%	91%	94%
	Locatie 1 N=19	Locatie 2 N=17	Locatie 3 N=5	Locatie 4 N=19	Locatie 5 N=16	Locatie 6 N=5	Locatie 7 N=10	Totaal N=91
De Raad legt zijn inhoudelijke afwegingen vast.	100%	88%	80%	95%	100%	100%	100%	96%
Deze afwegingen betreffen in ieder geval: - of de doelen van de uithuisplaatsing behaald zijn én - of de verzorgings- en opvoedingssituatie bij de ouders zodanig verbeterd is dat de grond voor de uithuisplaatsing niet meer aanwezig is.	90%	88%	100%	95%	94%	100%	100%	92%
De toetsing leidt tot een eindbesluit met een oordeel over de veiligheid van het kind wanneer het weer thuis is.	95%	94%	100%	95%	100%	100%	100%	93%

3.2.3. Onderbouwing besluit Raad aan Bureau Jeugdzorg

Dossiertoets 2009

 criterium	Locatie 1 N=20	Locatie 2 N=19	Locatie 3 N=5	Locatie 4 N=20	Locatie 5 N=17	Locatie 6 N=5	Locatie 7 N=11	Totaal N=97
De Raad onderbouwt zijn eindbesluit na deze toetsing voldoende aan Bureau Jeugdzorg								
Indicatoren								
De Raad stuurt zijn onderbouwde eindbesluit na de toetsing aan BJZ.	95%	90%	100%	95%	100%	100%	91%	95%
Het eindbesluit bevat alle relevante afwegingen van de Raad.	15%	74%	40%	5%	94%	40%	55%	45%