

## Organisatiestructuur programma Beter Beschermd

Augustus 2007

### Inleiding en aanleiding

Het programma Beter Beschermd (TK 2003-2004, 28 606, nr. 19) ging feitelijk in januari 2005 van start met de eerste stuurgroepvergadering.

Door ontwikkelingen kort daarna, waaronder incidenten en acties van bij de jeugdzorg betrokken organisaties, kwamen in relatief korte tijd veel aanvullende rapporten beschikbaar die de nadruk legden op de noodzaak tot snelle en intensieve veranderingen, een gevoel dat meteen werd overgenomen door professionals in de jeugdbescherming, bestuurders, politiek en media<sup>1</sup>. Hoewel veel van de besproken knelpunten al onderdeel uitmaakten van de plannen om de jeugdbescherming te verbeteren, vroegen de (op)nieuw gesignaleerde problemen en de actualiteit om een intensivering in omvang en tijdsdruk van het oorspronkelijke programma. De actualiteit was zeker niet te beschouwen als een 'verstoring' van het lopende proces maar veeleer als een kans om snelle verbeteringen door te kunnen voeren.

De minister van Justitie kondigde aan de veranderingen zo snel mogelijk te willen effectueren.<sup>2</sup> De minister voor Jeugd en Gezin meldt in zijn programma 'Alle kansen voor alle kinderen' dat hij op 28 juni 2007 aan de Tweede Kamer zond dat hij wil doorgaan met het programma Beter Beschermd. Het programma Beter Beschermd had aanvankelijk een looptijd tot 1 januari 2007 maar is eind 2006 met een jaar verlengd tot 1 januari 2008. Nu de minister voor Jeugd en Gezin kenbaar heeft gemaakt met het programma te willen voortgaan, is de einddatum in ieder geval gekoppeld aan het eind van zijn ambtstermijn in 2011 of zodra de implementatie van alle wets- en beleidswijzigingen gereed is.

Om de noodzakelijke snelheid van werken en de uitvoerbaarheid daarvan in de praktijk van de betrokken organisaties te kunnen garanderen, is de organisatie van het programma zo ingericht dat de kennis en ervaring van professionals en bestuurders die bereid zijn hun vaardigheden voor dit proces in te willen zetten, zo goed mogelijk worden benut.

### Doel

Het programma wil de kwaliteit van de jeugdbescherming vergroten. 'Kwaliteit' betekent in dit verband dat jeugdigen efficiënt en effectief beschermd worden indien zij in hun ontwikkeling worden bedreigd. Efficiëntie en effectiviteit uiteten zich in de jeugdbescherming vooral in snelheid en resultaat. Daarop richten zich alle acties in het programma. De organisaties die een bijdrage leveren aan het programma zullen daartoe ieder afzonderlijk en als geheel al het mogelijke doen om de resultaten die binnen het programma zijn afgesproken te halen.

---

<sup>1</sup> Bijv.

- B&A, Den Haag, "Jeugdbescherming onder de loep, een casestudie van de regio Amsterdam", 4 april 2005 in opdracht van het projectbureau van de Operatie Jong,

- Inspectie jeugdzorg, "onderzoek naar de kwaliteit van het hulpverleningsproces aan S.", Utrecht, maart 2005

- Jeugdzorgbrigade, "Eerste voortgangsrapportage", Den Haag, 29 maart 2005

- Inspectie jeugdzorg, "Kansen in de Ketten, een onderzoek naar de keten in jeugdzorg", Den Haag, maart 2005

<sup>2</sup> - A.O. d.d. 10 maart 2005

- Brief aan TK n.a.v. moties tijdens debat 10 maart 2005: TK 2004-2005, 29 815, nr. 27

- speech op 23 maart 2005 tijdens de landelijke manifestatie, georganiseerd door de Belangenvereniging voor Medewerkers in de Jeugdbescherming en de Jeugdreclassering (BMJ) n.a.v. het gerechtelijk vooronderzoek naar de rol van een gezinsvoogd in de zaak van het meisje S., in de RAI te Amsterdam

- Speech op 19 april 2005 na het in ontvangst nemen van het rapport "Jeugdbescherming onder de loep"

- Volkskrant 25-4-2005: "Minister Donner van Justitie zegde na publicatie meteen toe dat deze 'doorlooptijd' een maximum krijgt."

## Verantwoordelijkheidsverdeling

De vaste partners van de minister voor Jeugd en Gezin bij de uitvoering van Beter Beschermd zijn:

de betrokken overheden:

- Ministerie van Justitie
- Ministerie van VWS
- IPO (namens de provincies en grootstedelijke regio's)

en de betrokken uitvoeringsorganisaties:

- MOgroep (namens de bureaus jeugdzorg)
- Nidos
- Raad voor de Kinderbescherming
- Raad voor de Rechtspraak

en het Landelijk Cliëntenforum Jeugdzorg.

De Programma-Directeur-generaal Jeugd en Gezin is verantwoordelijk voor het proces dat moet leiden tot een tijdige en goede uitvoering van de beoogde resultaten van Beter Beschermd. Hij heeft mede daartoe de beschikking over een Stuurgroep, onder voorzitterschap van de Directeur Justitieel Jeugdbeleid.

De verantwoordelijkheid voor de uitwerking van de afzonderlijke activiteiten van Beter Beschermd wordt zoveel mogelijk neergelegd bij de uitvoerende organisaties. De rol van het departement bij deze activiteiten zal vooral kaderstellend, stimulerend, ondersteunend en coördinerend zijn.

## Uitvoeringsstructuur

### *A de Stuurgroep Beter Beschermd*

Het programma wordt uitgevoerd onder regie van een Stuurgroep. Deze neemt binnen het vastgestelde programma de verantwoordelijkheid voor de uitvoering daarvan. De leden van de stuurgroep worden geacht hun organisatie of leden te vertegenwoordigen en namens hen op te kunnen treden. In voorkomende gevallen worden besluiten die het mandaat van de leden te boven gaan voorgelegd aan het bestuurlijk overleg.

De stuurgroep treedt dus niet in de plaats van reguliere overleggen maar zal ten behoeve van besluitvorming in dergelijke gremia advies uitbrengen met het oog op snelle besluitvorming. Verder wordt van de leden van de stuurgroep verwacht dat zij draagvlak creëren en onderhouden voor Beter Beschermd, en namens hun organisatie advies uitbrengen over de in het programma opgenomen of op te nemen activiteiten.

De stuurgroep bestaat uit vertegenwoordigers van de hiervoor genoemde overheden en uitvoeringsorganisaties.

De stuurgroep komt 4 tot 5 x per jaar bijeen onder voorzitterschap van de Directeur Justitieel Jeugdbeleid.

### *B. de Visiegroep*

In het programma Beter Beschermd zijn thans alleen verbeteringen van de jeugdbescherming aan de orde die binnen het bestaande stelsel en met bestaande kennis over knelpunten kunnen worden opgelost. Onder 'het bestaande stelsel' wordt verstaan: de bestaande wetgeving en bestaande verantwoordelijkheidsverdeling tussen de ketenpartners in de jeugdbescherming.

Mogelijke verbeteringen die gepaard kunnen gaan met wijzigingen van het stelsel of knelpunten die gaandeweg aan het licht komen, moeten wel bespreekbaar zijn.

De visiegroep formuleert, op basis van een gemeenschappelijke visie op de jeugdbescherming<sup>3</sup>, de onderwerpen en zo mogelijk concrete suggesties die tot doel hebben de jeugdbescherming verder te verbeteren dan op korte termijn of binnen het bestaande stelsel mogelijk is. Niet alle onderwerpen hoeven tot concrete aanbevelingen te leiden. Wel zullen de thema's benoemd zijn op basis waarvan het kabinet keuzes kan maken.

Bij de onderwerpen die de visiegroep bespreekt worden de volgende elementen betrokken:

- De sterke en zwakke punten van het stelsel gezien vanuit de positie van de cliënt
- De verwachte ontwikkelingen/trends t.a.v. jeugdbescherming
- Eventuele samenhang tussen civiel en straf (bij hulpverlening aan cliënt en bij organisaties)

Totstandkoming voorstellen van visiegroep:

Het programmateam bereidt korte discussiestukken voor en baseert zich daarbij op signalen uit de stuurgroep, uit de projectgroepen, van wetenschappers of andere experts, van 'het veld'.

Samenstelling visiegroep:

De visiegroep bestaat uit de deelnemers aan de stuurgroep, een vertegenwoordiger van de Inspectie Jeugdzorg en een vertegenwoordiger van het landelijk Cliëntenforum jeugdzorg. Voor de visiebijeenkomsten kunnen verder deskundigen of belanghebbenden op ad hoc-basis worden uitgenodigd om een korte presentatie te geven of om mee te discussiëren.

### *C de projectvoorzitters*

De projectvoorzitters zijn verantwoordelijk voor het behalen van de doelen die in de projectopdracht omschreven staan en houden zich aan de eveneens in de projectopdracht beschreven kaders en werkwijzen. Daarbij zien zij er in ieder geval op toe dat:

- de samenstelling van en rollen binnen de projectgroep zodanig zijn georganiseerd dat dit recht doet aan de verantwoordelijkheden van alle betrokken ketenpartners.
- belanghebbende partijen en bij het onderwerp betrokken adviseurs (bijv. Inspectie Jeugdzorg of wetenschappers) betrokken zijn bij de ontwikkeling van voorstellen voor verbeteringen
- de ontwikkelde voorstellen kunnen rekenen op voldoende draagvlak in de uitvoeringspraktijk

---

<sup>3</sup> De brief aan de TK (2003-2004, 28 606 en 29 200 VI, nr. 19) van 30 juni 2004 geeft daarvoor de volgende aangrijpingspunten: Jeugdbescherming komt in beeld indien een jeugdige in zijn ontwikkeling wordt geschaad en de ouders er onvoldoende in slagen hun opvoedingsverantwoordelijkheid te nemen. De organisaties die verantwoordelijk zijn voor de uitoefening van de jeugdbescherming dragen eraan bij dat op het juiste moment de passende kindbeschermingsmaatregel wordt getroffen die vervolgens effectief wordt uitgevoerd. Leidend daarbij is het recht van de minderjarige op een opvoedings- en leefsituatie die aan bepaalde minimumvoorwaarden voor zijn voorspoedige (of: onbelemmerde?) ontwikkeling voldoet.

- knelpunten die de ontwikkeling van goede voorstellen in de weg (kunnen) staan zo snel mogelijk kenbaar worden gemaakt aan de programmamanager zodat gezamenlijk naar oplossingen kan worden gezocht.

De projectvoorzitters vormen, samen met de projectsecretarissen, de programmamanager en de programmasecretaris het programmateam.

#### *D De projectgroepen:*

De projectgroepen voeren onder leiding van de projectvoorzitter de projectopdrachten uit door op de in die opdracht omschreven thema's voorstellen uit te (doen) werken voor besluitvorming in de stuurgroep. De deelnemers in de projectgroepen zetten zich in om een zo goed mogelijk resultaat te bereiken. Ze opereren vanuit hun inhoudelijke deskundigheid en ruime ervaring en kunnen abstraheren van het directe, eigen organisatiebelang. Zij verbinden met hun standpunten niet de organisatie waarin ze werken. Pas na besluitvorming in stuurgroep, bestuurlijk overleg of door bewindspersoon zullen de organisaties gecommitteerd zijn.

Het programma kent de volgende projecten:

- I. Snelheid:
  1. Afstemming werkwijze in de keten
  2. Informatie-management
- II. Resultaat:
  3. Verbetering uitvoering kinderbeschermingsmaatregelen
    - a. gezinsvoogdij (Deltaplan)
    - b. voogdij
- III. Ondersteuning:
  4. Wetgeving

#### *E. De projectsecretaris:*

De projectvoorzitters worden bij hun werkzaamheden bijgestaan door een secretaris.

De projectsecretaris heeft de volgende taken:

- a) voorbereiding van de projectvergaderingen
- b) verslaglegging en check of de gemaakte afspraken conform planning worden nagekomen
- c) procesbewaking
- d) op basis van bijdragen van projectleden concipiëren van beleidsnotities
- e) bevorderen van de communicatie binnen de projectgroep en naar de programmamanager
- f) alert zijn op communicatiemomenten richting belanghebbende organisaties

De taken a, c en d voert de secretaris uit in goed overleg met de projectvoorzitter. De secretaris kan, indien dat wenselijk is, tevens lid van de projectgroep zijn.

#### *F. Het Programmateam:*

De projectvoorzitters en de secretarissen van de projecten binnen Beter Beschermd werken samen in het programmateam onder aanvoering van de programmamanager. Zij kennen de taakopdracht en inhoud van ieder project en dragen informatie en verzoeken tot uitwerking aan elkaar over, voor zover dat nuttig is voor of past binnen de taakuitoefening van de onderscheiden projecten. Binnen het programmateam vindt dus de afstemming plaats tussen de verschillende projecten. Het programmateam komt regelmatig bij elkaar (in het begin en eind van het programma 1 x per maand, tussentijds kan de frequentie lager zijn).

#### *G. De Programmamanager*

Een programmatische werkwijze is een middel voor een samenhangende aanpak van knelpunten in de jeugdbescherming. Die samenhang is nodig tussen de projecten van het

programma zelf, en tussen het programma en relevante projecten binnen de betrokken departementen en op het terrein van de jeugdzorg.

De uitvoering van Beter Beschermd wordt bewaakt door een programmamanager met als taken:

- eindverantwoordelijkheid voor de ontwikkeling van voorstellen zoals door de stuurgroep gevraagd
- voorzitten van het programmateam
- organisatie van de samenhang tussen de projecten
- zorg voor afstemming binnen de betrokken departementen
- houden van toezicht op ontwikkeling van de voorstellen op een wijze die strookt met de opdracht (werkwijze)
- laten toetsen van voorstellen op uitvoerbaarheid
- signalering, samen met de projectleiders, van knelpunten die de uitvoering van de projectopdracht (kunnen) frustreren en vinden van oplossingen daarvoor dan wel voorleggen ervan aan de stuurgroep ter bespreking
- zorg dragen voor de voorbereiding van de bijeenkomsten van de visiegroep
- er op toezien dat de uit het project voortgevloeide besluiten en activiteiten aan het eind van de projectperiode overdraagbaar zijn aan de respectievelijke, reguliere organisaties en dat bewaking is gegarandeerd van de uitvoering conform de genomen besluiten
- opstellen van voortgangsberichten aan de Tweede Kamer met verantwoording over de uitvoering van het programma.

De programmamanager wordt hierbij ondersteund door de programmasecretaris. De programmasecretaris vervangt de programmamanager bij diens afwezigheid.

#### Het programma na 1 januari 2008

Aanvankelijk was de intentie dat de programmatische aanpak vooral meerwaarde heeft tijdens de ontwerpfasen van prominente verbeteracties. Door de samenwerking in het programma wordt extra dynamiek en grotere samenhang gegenereerd bij alle activiteiten die in het programma zijn ingebracht. De verwachting was oorspronkelijk dat gedurende de implementatiefase de programmatische aanpak minder noodzakelijk zou zijn daar het ontwikkelde beleid vooral moet worden ingevoerd door de uitvoeringsorganisaties zelf. Vanuit de uitvoeringsorganisaties is evenwel verzocht om juist in deze fase niet te stoppen met het programma Beter Beschermd als zodanig. Vanwege de naamsbekendheid en de daaraan verbonden associatie die de uitvoering heeft met de doelstelling van de verbeteracties, zou het contraproductief kunnen werken als het programma en de bijbehorende structuur worden beëindigd. Dan kan het beeld ontstaan dat de beleidsontwikkeling belangrijker gevonden wordt dan de invoering van de gewenste verbeteringen. Nu de minister voor Jeugd en Gezin te kennen heeft gegeven met het programma te willen voortgaan, maakt hij duidelijk dat óók de implementatiefase tot het programma behoort. De stuurgroep zal beoordelen of deze volgende fase moet leiden tot aanpassingen in de organisatiestructuur van het programma.

Organogram

