

REKENKAMERONDERZOEK JEUGDBESCHERMING

Plan van aanpak, 9 december, 2021

Inleiding

Sinds 2015 zijn de gemeenten verantwoordelijk voor de jeugdbescherming. De jeugdbeschermingsketen is complex en staat onder druk. Recent zijn naar aanleiding van knelpunten zowel op landelijk als regionaal niveau veranderingen door gevoerd of voorgesteld. Dit speelt ook in Amersfoort en de rekenkamer wil hier onderzoek naar doen. In dit plan van aanpak presenteren we de opzet van dit onderzoek. Voordat we de vragenstelling, het normenkader en het plan van aanpak beschrijven, gaan we eerst in op de achtergrond en doelen van het onderzoek en geven een korte beschrijving van de jeugdbeschermingsketen en relevante ontwikkelingen en onze visie op het onderzoek die hieruit voort vloeit. Na het plan van aanpak presenteren we het bureau en de planning. In de bijlage zijn de cv's van het onderzoeksteam en een beschrijving van de jeugdbeschermingsketen.

Achtergrond en doelen

In de motie Zorgen om de Jeugdzorg van 13 juli heeft de raad van de gemeente Amersfoort de rekenkamer verzocht onderzoek te doen naar het functioneren van de jeugdbeschermingsketen en de uitvoering van de jeugdbescherming in Amersfoort. Daarnaast vraagt de raad de rekenkamer om aanbevelingen te doen ten behoeve van zijn controlerende en kaderstellende taken op dit gebied. Aanleiding voor de motie waren zowel landelijke berichten van de Inspectie voor Gezondheidszorg en Jeugd (IGJ) als lokale berichten over het functioneren van de jeugdbeschermingsketen. De gemeenteraad heeft een controlerende functie ten aanzien van de jeugdbescherming, maar weinig tot geen zicht op de kwaliteit en de effectiviteit van het uit te voeren jeugdbeschermingsbeleid. De rekenkamer Amersfoort heeft DSP-groep gevraagd dit onderzoek uit te voeren.

Het doel van het onderzoek is het bieden van inzicht in:

1. de werking/functionering van de keten;
2. de ervaringen van cliënten/ouders/jeugdigen;
3. toekomstige ontwikkeling;
4. rol van de raad.

In het onderzoek moet in elk geval aandacht worden besteed aan de volgende elementen:

- De **diverse rollen** die instanties en zorgaanbieders (waarvan in ieder geval de breed spectrum aanbieders, SAVE, Veilig Thuis, de Raad voor de Kinderbescherming en de wijkteams) op dit gebied hebben, de werkwijzen die gehanteerd worden en de samenwerking, interactie, onderlinge afhankelijkheid of spanningen tussen deze instanties op het gebied van jeugdbescherming.
- De **kwaliteit** en de **effectiviteit** van de zorg en ondersteuning die wordt geboden, waarbij met nadruk ook ervaringen van betrokkenen zoals de mate waarin zij zich serieus genomen voelen, relevant worden geacht.
- De **toegang** tot zorg en (client)ondersteuning die wordt geboden, zoals ervaren door hulpverleners, ouders en kinderen.
- **Aanbevelingen** te doen om de jeugdbeschermingsketen te verbeteren en kosten beter te beheersen.

Het onderzoeken van de geldstromen en financiële middelen die omgaan in de jeugdbescherming worden in dit onderzoek buiten beschouwing gelaten. Dit is besloten in overleg met de klankbordgroep, zodat de focus vooral gelegd kan worden op de ervaringen van ouders en jeugdigen.

De jeugdbeschermingsketen in beeld

De jeugdbeschermingsketen

- Bij zorgen over de veiligheid in een gezin, kan het gezin te maken krijgen met verschillende instanties en professionals. Een eerste signaal van mogelijke onveiligheid komt vaak van een professional, bijvoorbeeld via een leerkracht, een huisarts of de politie die een melding maakt. Zij zijn vaak de eerste gesprekspartner van een gezin als er zorgen zijn. Het sociale wijkteam biedt vervolgens ondersteuning als dit nodig is. Zij bespreken met het gezin wat er speelt en of en hoe het gezin kan worden geholpen. Het sociale wijkteam werkt hierbij samen met verschillende professionals en organisaties om de juiste ondersteuning te bieden.
- Zowel professionals als mensen uit het netwerk van een gezin kunnen een melding doen bij (vermoedens van) huiselijk geweld en kindermishandeling bij Veilig Thuis. Veilig Thuis biedt informatie, advies en ondersteuning. Eventueel doet Veilig Thuis daarvoor onderzoek.
- Als een kind ernstig in zijn ontwikkeling wordt bedreigd door de problemen in het gezin en het met hulp niet lukt om de problemen op te lossen, dan kan de gemeente of Veilig Thuis de Raad voor de Kinderbescherming (RvdK) vragen een onderzoek uit te voeren naar de thuissituatie. Centraal staat daarbij de vraag of er sprake is van een ontwikkelingsdreiging en of er gronden zijn voor een kindbeschermingsmaatregel. Wat is er nodig in een gezin en moet er verplichte hulp komen? De raadsonderzoeker maakt een rapportage voor de kinderrechter waarin staat of een verzoek doet bij de rechter voor een maatregel.
- De kinderrechter beslist of er een kindbeschermingsmaatregel komt (zie bijlage 3 voor de verschillende kindbeschermingsmaatregelen) en of er verplichte hulp nodig is. De rechter toetst of er voldoende grond is voor een maatregel tijdens de rechtszitting. Ouders en jongeren kunnen tijdens de rechtszitting hulp krijgen van een advocaat – daar moeten zij zelf voor zorgen.
- Als de kinderrechter beslist dat er een maatregel komt, zorgt een gecertificeerde instelling (GI) voor de uitvoering daarvan. De GI voert zelf geen jeugdhulp uit. In het plan van aanpak leggen zij vast welke jeugdhulp nodig is. De jeugdhulp wordt uitgevoerd door een jeugdhulpinstelling.
- Alvorens een jeugdbeschermingsmaatregel wordt opgelegd en tijdens de maatregel krijgen gezinnen en jongeren dus te maken met veel verschillende instanties en professionals. De jeugdbeschermingsketen is complex.

In de zes Utrechtse regio's werken de 26 gemeenten – waaronder Amersfoort – bovenregionaal samen in de financiering van Samen Veilig Midden Nederland (SVMN). SVMN omvat zowel Veilig Thuis als de GI (SAVE jeugdbescherming).

Jeugdbescherming in de toekomst

In de afgelopen jaren zijn zowel op landelijke als regionaal niveau verschillende knelpunten en zorgen over de keten geuit. Om die redenen wordt de jeugdbeschermingsketen de komende tien jaar omgevormd. Hiervoor is landelijk een toekomstscenario uitgewerkt (zie bijlage 3 voor meer informatie).

- De toekomstige kind- en gezinsbescherming gaat uit van vier basisprincipes: (1) gezinsgericht (2) rechtsbeschermend en transparant, (3) eenvoudig en (4) lerend.

- De belangrijkste structuurwijzigingen die deze basisprincipes inhouden, zijn een centralere of uitgebreidere rol voor het Lokaal Team en het inrichten van Regionale Veiligheidsteams – een nieuwe publiekrechtelijke regionale organisatie onder decentrale aansturing - waarin een overgroot deel van de taken van de Rvdk, GI en Veilig Thuis opgaan - onder decentrale aansturing. Dit heeft ook consequenties voor de taak van de gemeenteraad.
- Het is nog niet duidelijk wanneer de beoogde veranderingen, en welke, in de komende 10 jaar worden doorgevoerd.

Ook op regionaal niveau zijn reeds veranderingen in gezet. Het SVMN is zelf bezig met een veranderprogramma waarin ze inzetten op versterking van cliënten, vakmanschap van medewerkers en versterking van de samenwerking met partners en opdrachtgevers.

Visie op het onderzoek

Gezien de complexiteit van de jeugdbeschermingsketen zoals hierboven beschreven en de ontwikkelingen die gaande zijn of in de toekomst worden doorgevoerd, hanteren we de volgende uitgangspunten voor het onderzoek:

- **Verder bouwen op wat al bekend is met het toekomstscenario als stip op de horizon**
Uit een eerste scan van de beschikbare documenten blijkt dat er al veel informatie beschikbaar is over het huidige functioneren en de werkwijze van de jeugdbeschermingsketen in de regio en landelijk. Zo is bijvoorbeeld uit de klachtenanalyses van SAVE over 2020 bekend dat er meerdere klachten zijn ingediend over informatieversterking en communicatie, procedures en rapportages. We borduren met dit onderzoek voort op de meest actuele ontwikkelingen en maken inzichtelijk wat momenteel goed gaat en waar systematische fouten zitten in de jeugdbeschermingsketen. We gaan na of het toekomstscenario deze knelpunten oplossen en welke quick wins erop korte termijn kunnen worden gerealiseerd die in lijn zijn met de beoogde veranderingen in het toekomstscenario. Het realiseren van de voorgestelde wijzigingen in het toekomstscenario kost tijd. Voor sommige onderdelen zijn ook wetwijzigingen nodig. Het is dus nog niet duidelijk wat wanneer kan worden doorgevoerd. We kijken daarbij vooral naar de basisprincipes van de toekomstige kind- en gezinsbescherming en de rol van het lokale team. Zoals de raad zelf aangeeft is het goed om te kijken naar de ervaringen die in pilot Utrecht West zijn opgedaan met vereenvoudiging van de jeugdbeschermingsketen.
- **Perspectief van jongeren, ouders en professionals centraal**
In dit onderzoek stellen we daarom de ervaring en het perspectief van de jongeren en ouders en de reflectie van professionals daarop centraal. Cliënttrajecten op basis van een levensverhaal geven inzicht in wat goed ging en wat beter kan/moet. Juist omdat het hier om een complexe keten en speelveld gaat, is het belangrijk om een multi-perspectief te hanteren en de jeugdbescherming vanuit verschillende kanten te belichten. Uit ervaring weten we dat het ophalen van het verleden voor deze doelgroep emotioneel beladen is. Daarom hebben we een zorgvuldige methodiek voor de gesprekken voor het in kaart brengen van de cliënttrajecten en is het belangrijk om te investeren in verwachtingsmanagement. Daarnaast bieden we via het Netwerk Beter Samen de mogelijkheid voor nazorg op maat aan de ouders/gezinnen (zie Bureau voor meer informatie over samenwerking met Netwerk Beter Samen). We willen de gezinnen en jongeren zo min mogelijk belasten.

Vraagstelling

Centrale onderzoeksvraag

Hoe functioneert de jeugdbeschermingsketen in Amersfoort, zowel gezien vanuit de betrokken instanties in de keten als vanuit ouders en (waar mogelijk) de betrokken jeugdigen?

Deelvragen

Om de centrale onderzoeksvraag te beantwoorden zijn de volgende deelvragen geformuleerd door de rekenkamer.

A) De werking / functionering van de keten

- 1 Welke instanties en zorgaanbieders zijn bij de jeugdbescherming in Amersfoort betrokken en welke rollen, bevoegdheden en verantwoordelijkheden hebben zij?
- 2 Welke werkwijzen worden door de instanties uit de jeugdbeschermingsketen gehanteerd?
- 3 Hoe verloopt de samenwerking tussen de verschillende instanties?
- 4 Hoe beoordelen de instanties de kwaliteit en effectiviteit van de geboden zorg en ondersteuning?
- 5 Hoe beoordelen hulpverleners de toegang tot zorg?

B) De ervaringen van cliënten / ouders / jeugdigen

- 6 Wat zijn de ervaringen van ouders en jeugdigen die te maken hebben gehad met een jeugdbeschermingsmaatregel?
- 7 Hoe ervaren de ouders en jeugdigen de samenwerking tussen de instanties in de keten en de samenwerking met hen (in welke mate sluiten zij voldoende aan op de vragen en behoeften van gezinnen, ouders en kinderen)?
- 8 Hoe en door wie worden ouders en jeugdigen tijdens een traject in de jeugdbeschermingsketen ondersteund?

C) Toekomstige ontwikkeling

- 9 Wat zijn de voorgenomen veranderingen in de jeugdbeschermingsketen uit het Toekomstscenario kind- en gezinsbescherming?
- 10 Hoe sluiten de uitkomsten van dit onderzoek aan op de voorgenomen veranderingen?

D) Rol van de raad

- 11 Wat is de rol van de raad?

Bij deze laatste vraag kijken we niet alleen naar de huidige rol van de raad maar ook of en welke veranderingen in de rol van de raad zich voordoen bij implementatie van de toekomstscenario's.

Normenkader

De onderzoeksbevindingen zullen we toetsen aan een normenkader. Dat resulteert uiteindelijk in een overzicht waarin wordt aangegeven in welke mate in de praktijk aan de normen wordt voldaan. Zoals in de visie aangegeven, stellen we het perspectief van gezinnen en de reflectie van professionals daarop centraal in het onderzoek. Dit betekent dat we de normen op basis van die verschillende perspectieven beantwoorden. Daarom hanteren we geen normen voor de deelvragen die gaan over de ervaringen van cliënten. De antwoorden op die vragen vormen immers de input voor het beoordelen van de normen.

Norm	Van toepassing op deelvraag
Normen met betrekking tot het functioneren van de keten	
De rollen, bevoegdheden en verantwoordelijkheden van instanties en zorgaanbieders betrokken bij de jeugdbescherming in Amersfoort zijn voor alle partijen (instanties, zorgaanbieders en gezinnen) helder.	1,6 en 8
De werkwijzen die door de verschillende instanties uit de jeugdbeschermingsketen worden gehanteerd, zijn bekend en helder voor alle partijen.	2
De samenwerking tussen verschillende instanties en tussen de instanties en de gezinnen voldoet aan de volgende kwaliteitsaspecten: <ul style="list-style-type: none"> • De samenwerkingspartners en de gezinnen ervaren de samenwerking tussen de partners als goed. • Er is overeenstemming over doelen (beoogde resultaten) en er zijn heldere samenwerkingsafspraken op bestuurlijk en uitvoerend niveau. • De samenwerkingspartners hebben eenzelfde gevoel van urgentie en vertrouwen en investeren duurzaam in de samenwerkingsrelatie. • De informatie uitwisseling tussen de samenwerkingspartners is geregeld, is niet in strijd met privacy wetgeving en de professionals ervaren de administratieve last als acceptabel. • Er is volgens betrokkenen sprake van duidelijke regie en continuïteit in de keten; sturing en coördinatie is belegd en bekrachtigd. 	3, 7
De kwaliteit en effectiviteit van de geboden zorg in de jeugdbeschermingsketen wordt door de instanties, de hulpverleners en de gezinnen als voldoende beoordeeld.	4,6,8
De hulpverleners en gezinnen beoordelen de toegang tot zorg voldoende.	5
Toekomstige ontwikkeling	
De voorgenomen verandering en basisprincipes uit het toekomstscenario en de veranderagenda en het koersprogramma van SVMN bieden een oplossing voor de vastgestelde knelpunten en behouden wat nu goed gaat in de jeugdbeschermingsketen.	9 en 10
Wat momenteel goed gaat in de jeugdbeschermingsketen wordt behouden bij het doorvoeren van de wijzigingen en basisprincipes uit het toekomstscenario.	9 en 10
Rol van de Raad	
De huidige en toekomstige kaderstellende en controlerende taak van de raad ten aanzien van de jeugdbescherming is duidelijk.	11

Scope, tijdvak en afgrenzing

- De focus van het onderzoek ligt op **jeugdbescherming** – de uitvoering van kinderbeschermingsmaatregelen. Een andere vorm van gedwongen jeugdbescherming is jeugdreclassering waartoe de rechter besluit als hij oordeelt dat jongeren naast of na hun straf begeleiding nodig hebben om terug te keren in de maatschappij. Jeugdreclassering wordt ook uitgevoerd door de GI. En soms komt het voor er zowel een kinderbeschermingsmaatregel als jeugdreclassering is. In dit onderzoek focussen we ons op de uitvoering van de kinderbeschermingsmaatregel en de samenwerking met de jeugdhulpaanbieders die de gedwongen jeugdhulp uitvoeren. In de clienttrajecten gaan we wel in op de jeugdhulp in bredere zin en jeugdreclassering omdat we het hele traject – ook wat voorafging aan een kinderbeschermingsmaatregel in kaart brengen. Het onderzoek brengt de gehele jeugdbeschermingsketen in beeld, met de hulpverlenende instanties inclusief de uitspraak van de kinderrechter. We brengen in beeld wat de verschillende

verantwoordelijkheden zijn binnen de keten en wat de rol van de raad hierbij is: waar en hoe de raad kan sturen en controleren.

- Het onderzoek is een **actualisatie** van wat reeds bekend is en van de lokale situatie in Amersfoort. De scope ligt dus op het huidige functioneren van de keten in **2021**. In de cliëntentrajecten gaan we uiteraard verder terug in de tijd. In de duidingssessies reflecteren we op deze ervaringen en zetten die af tegen de actuele situatie en de reeds doorgevoerde of voorgenomen veranderingen.
- **Representativiteit**
We laten ouders aan het woord die kritisch zijn en klachten hebben over jeugdbescherming – zij zijn tenslotte de aanleiding voor dit onderzoek – maar we hebben ook oog voor het andere verhaal: ouders die doorgaans minder kritisch zijn. We vinden het belangrijk om deze verschillende geluiden tegenover elkaar te zetten voor een zo representatief mogelijke en genuanceerde weergave van de werkelijkheid. Bovendien hebben we oog voor de verschillende doelgroepen die in de jeugdbeschermingsketen voorkomen en verwerken dit in ons plan van aanpak om de representativiteit te waarborgen. Tot slot waarborgen we de representativiteit door het organiseren van een duidingssessie waarbij we toetsen in hoeverre de uitkomsten breed worden gedeeld.

Aanpak onderzoek

Om de centrale onderzoeksvraag en de deelvragen te beantwoorden, worden verschillende onderzoeksmethoden ingezet. Deze worden hieronder beschreven aan de hand van de verschillende fasen in het rekenkameronderzoek.

Fase 1: Aankondiging

Het onderzoek begint met een aankondigingsgesprek bij de portefeuillehouder en het afdelingshoofd/ de contactpersoon voor dit onderzoek. Desgewenst zijn er ook ambtelijk betrokkenen bij dit gesprek aanwezig. Naast een toelichting op de uitgangspunten van het onderzoek wordt dit gesprek benut om praktische afspraken te maken over het verkrijgen van relevante informatie, planning van de interviews en groepsbijeenkomsten, te interviewen externe actoren en overige zaken.

- De rekenkamer kondigt het onderzoek aan bij de wethouder en de contactpersoon, in aanwezigheid van het team van het onderzoeksbureau.
- DSP-groep maakt zelf afspraken voor interviews e.d. en verzamelt de stukken die nodig zijn. Dit laatste verloopt via een contactpersoon uit de ambtelijke organisatie.
- We maken afspraken over de communicatie tussen opdrachtgever en DSP-groep tijdens de uitvoering van het onderzoek.

Op basis van de bespreking stellen we het plan van aanpak en planning definitief vast.

Fase 2: Deskresearch

We bestuderen beschikbare beleidsstukken, samenwerkingsafspraken, onderzoeken, subsidieverordeningen en overige beleidsdocumenten die relevant zijn ten aanzien van de jeugdbeschermingsketen in Amersfoort om de context te schetsen. We bestuderen zowel beschikbare landelijke publicaties als lokale documenten. De landelijke publicaties gebruiken we vooral om te spiegelen aan de uitkomsten op lokaal niveau in Amersfoort. Op lokaal niveau willen we zoveel mogelijk inzicht krijgen in onder meer de doelgroep, registratiecijfers van SAVE/Veilig Thuis over verwijzers, doorlooptijden van trajecten, gegevens over uitstroom en documentatie van klachten.

In ieder geval gaat het om onder meer de volgende stukken.

Lokale / regionale documenten

- Notitie van initiërende raadsfracties Zorg om de zorg.
- Brieven, besluiten, moties, beantwoording schriftelijke vragen en collegeberichten van gemeente Amersfoort m.b.t. jeugdbescherming.
- De Veranderagenda SVMN.
- Voortgang van de Veranderagenda 2019, 2020.
- Reflectie op de Veranderagenda van het Verwey-Jonker Instituut.
- Koersprogramma SVMN.
- Klachtenanalyse SVMN 2019 en 2020.
- Samenwerkingsovereenkomst tussen de 26 Utrechtse gemeenten.
- Raadsinformatie Stichtse Vecht over de pilot Jeugdbescherming Utrecht West.

Landelijke documenten

- Rapport IGJ 'Kwetsbare kinderen onvoldoende beschermd' 2019.
- Rapport IGJ 'Voortgangsrapportage Kwetsbare kinderen onvoldoende beschermd' 2020.
- Toekomstscenario kind- en gezinsbescherming.
- Bijlage toekomstscenario kind- en gezinsbescherming.
- Onderzoeken van het Advies- en Klachtenbureau Jeugdzorg (AKJ).

Op basis van de analyse van alle documenten maken we een eerste beschrijving van:

- de jeugdbeschermingsketen in gemeente Amersfoort: doelgroep, verwijzers, doorlooptijden van trajecten, instroom, uitstroom en informatie over klachten;
- welke instanties en zorgaanbieders betrokken zijn in de jeugdbeschermingsketen in Amersfoort en welke rollen, bevoegdheden en verantwoordelijkheden ze hebben;
- welke werkwijzen worden gehanteerd;
- hoe de toegang tot zorg is geregeld;
- en wat voorgenomen veranderingen zijn in de jeugdbeschermingsketen uit het Koersprogramma van SVMN en het Toekomstscenario kind- en gezinsbescherming.

We werken de eerste analyse uit in een visuele procesplaat met een overzicht van alle ketenpartners in de vorm van een stakeholderanalyse aangevuld met een korte notitie. In de stakeholderanalyse geven we aan wie met wie samenwerkt en welke rollen, bevoegdheden en verantwoordelijkheden de ketenpartners hebben. De procesplaat en de notitie brengen helder in beeld wat witte vlekken zijn en wat extra aandacht vraagt in de interviews. We stellen een topiclijst op naar aanleiding van de notitie. De procesplaat met de notitie en de itemlijst leggen voor aan de klankbordgroep.

Resultaat:

- => Overzicht van de jeugdbeschermingsketen in de vorm van visuele versimpelde weergave ('praatplaten')
- => Uitgewerkt normenkader Toekomstscenario kind- en gezinsbescherming
- => Interviewleidraden

Fase 3: Veldwerk

Fase 3 delen we op 4 stappen.

Stap 1: Interviews met betrokkenen

In de eerste stap gaan we in gesprek met instanties en zorgaanbieders. Dit zijn voornamelijk professionals. We gaan uit van circa 10 (groeps)interviews. We vullen de documentenanalyse aan: de invulling van de rollen, bevoegdheden en verantwoordelijkheden, gehanteerde wijze en de toegang tot de zorg. We gaan in op de 'samenwerking'; hoe verloopt deze tussen de verschillende instanties. En op de 'kwaliteit en effectiviteit' van de geboden zorg en ondersteuning. Dit diepen we verder uit in de duidingsessies naar aanleiding van de cliëntentrajecten (zie verder in stap 4). Voor de interviews gebruiken we de interviewleiddraad opgesteld in fase 2. De interviewleiddraad vormt een afgeleide van de onderzoeksvragen, waarbij per gesprek de focus zal verschillen. In overleg met de klankbordgroep maken we de respondentenlijst in het startgesprek definitief. Wij denken voor nu in elk geval aan de volgende betrokkenen:

- SVMN (regiomanager / beleidsadviseur)
- SAVE (medewerker / gebiedsmanager)
- William Schrikkergroep
- Leger des Heils
- Veilig Thuis
- De Raad voor de Kinderbescherming
- Jeugdhulpaanbieders (LDH / WSG / Yeph / Pluryn)
- Sociale Wijkteams
- Advies- en Klachtenbureau Jeugdzorg, Klachtencommissie Jeugd Midden-Nederland
- Beleidsadviseur van de gemeente Amersfoort met jeugdbescherming in portefeuille
- Projectleider veranderagenda
- Pilot Jeugdbescherming Utrecht-West

De interviews zijn semi-gestructureerd. Waar mogelijk houden we groepsinterviews met professionals van dezelfde organisatie en/of een vergelijkbare rol in de keten. Dit geeft het voordeel dat ze elkaar kunnen aanvullen. Afhankelijk van de mogelijkheden in de periode van het veldwerk en de voorkeur van de respondenten houden we de interviews face to face of digitaal. De face to face interviews plannen we op een beperkt aantal dagen in het gemeentehuis.

Van alle interviews worden door DSP-groep verslagen gemaakt die ter accordering bij de geïnterviewden worden voorgelegd.

Stap 2: Cliënttrajecten in de praktijk

Methodiek

- We brengen 6 tot 8 cliënttrajecten in beeld. Per casus identificeren we de stappen die kwetsbare doelgroepen doorlopen langs de organisaties in het 'systeem'. De cliënttrajecten brengen we in beeld vanuit een multi-perspectief: jongere, ouder(s) of verzorger(s) en regisserende professional. We houden daarvoor een apart gesprek met jongere, ouder(s) en de professional. In het gesprek met ouders en jongeren brengen we het levensverhaal in beeld. Op basis van deze bronnen reconstrueren we het cliënttraject van het gezin in de tijd langs alle instanties met daarbij hun beleving en ervaringen. Dit visualiseren we op een tijdlijn. We kijken naar zaken die goed gingen en die minder goed gingen. Vervolgens vragen we op welk moment er andere keuzes gemaakt hadden kunnen worden. Op deze manier halen we leerpunten op voor de keten. Per casus vragen we ook om inzage in het dossier. Uit ervaring in eerder onderzoek weten we dat vooral de raadsrapportage, het plan van aanpak van SAVE Jeugdbescherming en de uitspraak van de rechter relevant zijn als context.
- Bij het levensverhaal gaan we niet alleen in op de problemen maar ook op positieve ervaringen van de gezinnen. Het is namelijk heftig voor deze doelgroep om het verleden op te halen. Het is dan ook belangrijk om op een juiste en zorgvuldige manier te reflecteren. We vragen ook naar de leuke dingen en meer oppervlakkig naar feitelijkheden. Bij voorkeur doen we deze gesprekken live. Indien de corona-maatregelen daarom vragen of indien de respondenten hier zelf om vragen, voeren we de gesprekken via videobellen.

Representativiteit en werving

Voor het onderzoek acht de rekenkamer het van groot belang dat de selectie van casussen voor de cliënttrajecten representatief is. Bij het ophalen van ervaringen is het volgens ons echter belangrijker dat de ervaringen herkenbaar zijn voor andere ouders en jongeren en niet zozeer dat er een representatieve steekproef wordt getrokken. Uit ervaring weten we dat het een uitdaging is om aan de hand van 6 – 8 casussen een representatieve weergave van de werkelijkheid te geven. Elk traject is namelijk uniek. Wel streven we ernaar om casussen te selecteren van verschillende type kindbeschermingsmaatregelen en van gezinnen met verschillende ervaringen. Het is voor de representativiteit bovendien van belang dat niet alleen de kritische ouders en ouders met negatieve ervaringen aan het woord worden gelaten. Om de representativiteit te waarborgen, hanteren we de volgende werkwijze.

1. Om een diversiteit aan ervaringen weer te geven kiezen we verschillende kanalen voor het werven van gezinnen.

- Via het *Netwerk Beter Samen*. Netwerk Beter Samen is een netwerk van ouders, jongeren en professionals met persoonlijke ervaring in de jeugdhulp of in vastgelopen onderwijssituaties in de regio Utrecht en Flevoland. We werken in dit onderzoek samen met het Netwerk Beter Samen (zie ook expertise onderzoeksteam). Zij doen bij de ouders in hun netwerk in Amersfoort een oproep voor ouders om mee te werken aan onderzoek.
- Via *SAVE*: we vragen aan de professionals die we interviewen in de eerste ronde of zij bij de gezinnen in hun caseload een oproep kunnen doen voor deelname aan het onderzoek.
- Via de *wijkteams*: ook hier vragen we aan de professionals of zij een oproep kunnen doen bij gezinnen voor deelname aan het onderzoek.

- Via de *raadsleden*: in de offerteaanvraag is benoemd dat raadsleden door ouders zijn benaderd vanwege problemen met de jeugdbescherming. We vragen de betreffende raadsleden of zij deze ouders kunnen benaderen voor deelname aan het onderzoek.

2. Om de diversiteit te waarborgen stellen we voor om in elk geval voor de volgende doelgroepen minimaal één clienttraject in kaart te brengen.

- Gezinnen met een OTS waarbij geen sprake is van uithuisplaatsing.
- Gezinnen met een OTS waarbij wel sprake is van uithuisplaatsing.
- Vechtscheiding / omgangsregeling.
- Jongeren en / of ouders met lvb.
- Ouders waarbij het gezag is ontnomen.
- Ouders en / of jongeren met psychische problematiek.

Dit vullen we eventueel aan met specifieke doelgroepen die uit de deskresearch en de eerste ronde interviews naar voren komen.

Privacy, toestemming en AVG

Voor de casestudies werken we met *informed consent*. Met andere woorden, we vragen per respondent formeel toestemming voor deelname aan het onderzoek. We houden er rekening mee dat we per casestudie niet alle mogelijke perspectieven kunnen meenemen. Dit hangt namelijk ook af van de toestemming die wordt gegeven. We vragen per casus dan ook toestemming specifiek voor deze vier onderdelen:

- Dossier (inclusief uitspraak rechter)
- Gesprek ouder
- Gesprek jongere
- Gesprek professional

We geven schematisch weer per casus welk perspectief is meegenomen in het onderzoek voor de verantwoording van het onderzoek.

Stap 3: Analyse casestudies

We gaan op zoek naar rode draden en kijken welke zaken er ondanks de verschillende casuïstiek telkens weer een rol spelen. We werken de rode draden uit en gebruiken dit ter voorbereiding van de duidingssessies. We stellen een aantal geanonimiseerde cliënttrajecten op.

Stap 4: Duidingssessies

- We organiseren twee duidingssessies met jongeren, ouders en professionals. In de sessie reflecteren we op de resultaten uit de analyse op basis van de geanonimiseerde cliënttrajecten. Zijn de verhalen herkenbaar? Welke verbeterpunten kunnen we op basis van de verhalen formuleren? Hoe verhouden deze verbeterpunten zich tot reeds doorgevoerde veranderingen of de verwachte wijzigingen in de toekomst? Wat zijn de rode draden?
- Met de duidingssessies waarborgen we wederom de representativiteit van de casussen. Het is in feite een extra check op of dit een goede weergave is van de praktijk en of de uitkomsten breder herkenbaar zijn en de beelden worden gedeeld. Er is ruimte om dit beeld zo goed mogelijk aan te scherpen en te nuanceren.

- We nodigen de verschillende betrokken partijen in de keten uit. De ouders en jongeren die deelnemen aan de duidingssessies hoeven niet noodzakelijk dezelfde ouders te zijn als in de casestudies. We laten het aan de gezinnen over of ze hier aan mee willen werken. Daarnaast nodigen we een aantal professionals uit die niet zijn betrokken bij de casussen maar boven de materie kunnen hangen en zicht hebben op de dagelijkse praktijk. Hierbij denken we aan bijvoorbeeld cliëntenambassadeurs van SAVE, reflectiecoaches van Samen Veilig Midden-Nederland, ervaringsdeskundigen, vertegenwoordigers van het Netwerk Beter Samen, professionals van het sociaal wijkteam en de projectleider van of een betrokken professional van de pilot in Utrecht West.
- Tijdens de duidingssessies werken we met een binnen- en buitenring. De ouders en jongeren nemen deel aan de binnenring. We zorgen dat zij eerst een duiding geven alvorens de professionals daarop reflecteren. Daardoor bewaken we dat het perspectief van het gezin centraal staat. De professionals zitten op afstand om mee te luisteren en de ervaringen uit de eerste hand te horen. De professionals gaan niet in discussie met de ouders en jongeren, maar er is wel gelegenheid om verduidelijkende vragen te stellen. Tijdens het gesprek is het belangrijk dat de veiligheid van de deelnemers goed gewaarborgd is, anders zullen zij zich niet uitspreken. Dit doen we door voorafgaand aan de bijeenkomst expliciet het doel van de bijeenkomst te vermelden (leren en verbeteren) en dat hun input geen enkele invloed heeft op de hulpverlening.

Fase 4: Analyse en rapportage

In deze fase worden de uitkomsten van het onderzoek geanalyseerd om te komen tot de beantwoording van de onderzoeksvragen. De resultaten worden beschreven in een conceptrapport. Het rapport start met een korte beschrijving van wat jeugdbescherming is en hoe het werkt. Hiervoor hebben we een eerste aanzet gedaan in de inleiding en in bijlage 3. Dit werken we verder uit en spitsen we toe op de Amersfoortse situatie.

Het conceptrapport wordt door de rekenkamer voor technisch wederhoor naar de betrokkenen gestuurd (twee weken). Vervolgens worden, na eventuele aanpassingen uit het technisch wederhoor, de conclusies en aanbevelingen toegevoegd aan het rapport.

Bureau, team en planning

Rekenkamer Amersfoort laat het onderzoek uitvoeren door DSP-groep. Eerste aanspreekpunt is dr. Wendy Buysse (wbuysse@dsp-groep.nl / 06 24384734). De overige teamleden zijn Babette Beertema en Amber van Berkel. Babette en Amber geven mede uitvoering aan de deskresearch en het veldwerk. Paul Duijvestijn vervult als meewerkend partner de rol van schaduwadviseur. In dit onderzoek werken we samen met het Netwerk Beter Samen. In bijlage 1 van dit plan van aanpak zijn de cv's van de onderzoekers opgenomen.

Waarom DSP-groep?

Sinds 1984 voert DSP beleidsonderzoeks- en adviesopdrachten uit op breed sociaal-maatschappelijk terrein: van jeugdbeleid, zorg en welzijn tot sport, cultuur en veiligheid. Samen met onze opdrachtgevers in het publieke domein zoeken we naar praktisch toepasbare oplossingen voor maatschappelijke vraagstukken; vanuit de inhoud en met oog voor kwetsbare doelgroepen. De voorliggende vraag van de Rekenkamer Amersfoort past goed bij dit profiel.

Jeugdhulp is een van de belangrijkste expertisegebieden binnen DSP. We kennen de organisaties en context in dat veld, de knelpunten en uitdagingen. We weten wat er leeft en speelt doordat we al

meer dan 35 jaar opdrachten doen in opdracht van en samen met vele uiteenlopende partijen; van de ministeries van VWS en JenV, Ondersteuningsteam Zorg voor de Jeugd (OZJ), NJi, jeugdzorgregio's en gemeenten tot gecertificeerde instellingen, jeugdhulpaanbieders, wijkteams en jeugdreclassering.

Overeenkomst tussen al onze opdrachten is dat we wetenschappelijke inzichten benutten zonder theoretisch te worden. Daarbij kennen we niet alleen de landelijke en lokale beleidspraktijk goed, maar hebben we ook ervaring met rekenkameronderzoek. We weten dus wat dit specifiek vraagt. De afgelopen tien jaar hebben we tal van rekenkameronderzoeken uitgevoerd voor vele verschillende rekenkamers.

Specifiek voor deze opdracht geldt:

- DSP kent het complexe speelveld van de jeugdbescherming in Amersfoort. Gemeente Amersfoort werkt samen met 26 Utrechtse gemeenten, Samen Veilig Midden Nederland (SAVE jeugdbescherming en Veilig Thuis), met onderaannemers Willem Schrikker Stichting en Leger des Heils (Gl's), de Raad voor de Kinderbescherming (RvdK), lokale wijkteams en jeugdhulpaanbieders. DSP-groep kent het complexe speelveld goed vanuit het rekenkameronderzoek naar de Jeugdhulp in Amersfoort in april 2019. Om het perspectief van ouders en jongeren en de lokale ervaringen goed centraal te stellen werkt DSP samen met 'Netwerk Beter Samen'.
- DSP heeft de afgelopen tien jaar tal van rekenkameronderzoeken uitgevoerd voor vele verschillende rekenkamers. Onder meer naar de relatie tussen de persoonsgerichte aanpak en jeugdzorg in Zoetermeer (rekenkamer Zoetermeer, 2019), de jeugdhulp in Amersfoort (rekenkamer Amersfoort, 2019), het veiligheidsbeleid in Schiedam en Vlaardingen (rekenkamer Schiedam en Vlaardingen, 2018).
- DSP-groep heeft veel ervaring met soortgelijke onderzoeken waarin rekening dient te worden gehouden met de dynamiek en gevoeligheden rondom de stakeholders in de jeugdzorg en de jeugdbeschermingsketen. Zo evalueerden we het Actieplan Feitenonderzoek in de Jeugdbeschermingsketen in opdracht van het WODC in 2020. Onlangs voerden we onderzoek uit naar Orthopedagogische Behandelcentra. DSP-groep bracht de situatie in kaart: inzicht in de huidige én de gewenste capaciteit voor residentiele jeugdzorg en de ontwikkeling van alternatieven voor residentiele jeugdzorg. In 2018-2020 deden we onderzoek naar de factoren die van invloed zijn op de instroom in gesloten jeugdzorg. We waren betrokken bij de ontwikkeling van het actieplan feitenonderzoek jeugdbeschermingsketen en evalueerden het actieplan Feitenonderzoek jeugdbescherming (2020). Ook deden we onderzoek naar de volumeontwikkeling in de (preventie) jeugdbescherming bij de William Schrikker Groep Jeugdbescherming in 2017 in de SAVE regio's en zijn daarom bekend met de SAVE methodiek. DSP-groep was projectleider van het leren en verbeteren met ervaringen in de jeugdhulp, jeugdbescherming en jeugdreclassering in opdracht van het ministerie van VWS en OZJ in 2018-2019.
- Tot slot hebben de onderzoekers in het onderzoeksteam veel ervaringen met het in kaart brengen van cliëntentrajecten zowel vanuit het perspectief van ouders als jongeren.

Zie verder onze website: www.dsp-groep.nl.

Netwerk Beter Samen is een netwerk van ouders, jongeren en professionals met persoonlijke ervaring in de jeugdhulp of in vastgelopen onderwijsituaties. Zij zetten hun ervaringsdeskundigheid in voor betere en samenhangende ondersteuning voor kinderen, jongeren en gezinnen die hulp of

zorg nodig hebben. Netwerk Beter Samen bestaat uit een ervaren en divers kernteam van ervaringsdeskundige ouders met verschillende soorten zorgvragen. Er is een ruime ervaring op het gebied van ervaringsdeskundigheid, trainingen, onderzoek, projectmanagement en een aantal zijn ook professional binnen het jeugddomein. In de regio Utrecht-Flevoland hebben we de volgende drie projecten:

- **Ervaringsacademie**

In de Ervaringsacademie werken jongeren, ouders en ervaringsdeskundigen samen aan het verbeteren van zorg voor jeugdigen en gezinnen met complexe vastgelopen situaties in de regio Utrecht en Flevoland. Dat doen zij door samen met hulpverleners en onderzoekers te leren en ontwikkelen. De Ervaringsacademie is een onderdeel van de Expertise Netwerken in Utrecht en Flevoland.

- **Start ExpEx Utrecht**

Samen met jeugdzorgaanbieders, Samen Veilig Midden Nederland, stichting ExpEx en Netwerk Beter Samen wordt er gewerkt aan de ontwikkeling van een plan voor het opleiden, coachen van ervaringsdeskundige jongeren in de jeugdzorg en het adviseren van organisaties over de inzet van ervaringsdeskundigheid.

- **Regionale kenniswerkplaats Jeugd en gezin centraal**

Netwerk Beter Samen is partner in de regionale kenniswerkplaats Jeugd en gezin centraal. De kenniswerkplaats heeft als doel ontwikkelen, verzamelen en delen van kennis om jeugdigen zo gezond, veilig en kansrijk mogelijk te laten opgroeien. We werken hierin samen met jeugdigen, ouders, praktijk, beleid, opleidingen en onderzoek. Deze kenniswerkplaats is actief in de regio Utrecht Zuid-Oost, Eemland, Lekstroom en Utrecht-west.

De rol van Netwerk Samen Beter in het onderzoek

Netwerk Samen Beter draagt in de onderzoek bij aan:

- Werven van respondenten (ouders en jongeren) voor cliënttrajecten
- Werven van respondenten voor duidingssessies
- Deelname aan de duidingssessies
- Adviseren over rapportage vanuit perspectief ouders en jongeren.

Planning

De uitvoering van het onderzoek zal plaatsvinden in de maanden januari tot en met juli 2022. De rekenkamer gaat uit van een doorlooptijd van maximaal zeven maanden (exclusief het technisch wederhoor). Na het technisch wederhoor wordt het rapport aangepast voor bestuurlijk hoor en wederhoor. Wanneer de aanpassingen worden doorgevoerd is afhankelijk van wanneer de reacties uit het technisch wederhoor bij de rekenkamer worden aangeleverd. DSP-groep is tevens aanwezig bij de bespreking van het rapport in de raad. Het is nu nog niet te bepalen wanneer dit is. In de planningstabel is daarom de kolom na juli opgenomen.

2022								
Maanden	Januari	Februari	Maart	April	Mei	Juni	Juli	Na juli
<i>Fase 1: Aankondiging</i>								
<i>Fase 2: Deskresearch</i>								
<i>Fase 3: Veldwerk</i>								
Stap 1: Interviews met betrokkenen								
Stap 2: Clienttrajecten in de praktijk								
Stap 3: Analyse casestudies								
Stap 4: Duidingssessies								
<i>Fase 4: Analyse en rapportage</i>								
Conceptrapportage en bespreking met rekenkamer								
Conceptrapportage klaar voor technisch wederhoor juli 2022								
Verwerken aanpassingen wederhoor								
<i>Afstemmings-overleggen met klankbordgroep</i>								
<i>Bespreking rapport gemeenteraad</i>								

BIJLAGE 1 CV'S ONDERZOEKERS

Dr. Wendy Buysse, senior onderzoeker/projectleider



Wendy Buysse (1966) is orthopedagoge en doet ruim 30 jaar onderzoek op het gebied van jeugdzorg, jeugdbescherming en in de justitiële keten. Zij vindt het een meerwaarde om de resultaten van kwantitatief en kwalitatief onderzoek te combineren. Zij verricht zowel wetenschappelijk onderbouwd onderzoek, rekenkameronderzoek als meer praktisch beleidsgericht onderzoek. Haar onderzoekstijl is te typeren als gedegen en analytisch waarbij zij de context van de praktijk en de belasting voor het werkveld niet uit het oog verliest.

Voor opdrachtgevers als Jeugdzorg Nederland, de ministeries van VWS en Veiligheid en Justitie, de jeugdautoriteit, ZonMw, jeugdzorgaanbieders en vele gemeenten leidde zij tal van onderzoeken op het terrein van jeugdzorg en jeugdbescherming. Zij deed onder andere onderzoek naar het landschap van orthopedagogische behandelcentra voor kinderen met een licht verstandelijke beperkingen en bijkomende gedragsproblematiek en hun gezinnen, de factoren die van invloed zijn op de instroom in jeugdzorgplus, de plannen van aanpak van jeugdbescherming en jeugdreclassering van de William Schrikker groep, de volumeontwikkeling van de jeugdbescherming in de SAVE-regio's, het functioneren van CJG's en jeugdteams en de inzet van gezinsbegeleiding in gedwongen en vrijwillig kader.

Wendy hecht belang aan het perspectief van cliënten. Uiteindelijk zijn het de gezinnen en jongeren die goed geholpen moeten worden. In bovengenoemde onderzoeken heeft Wendy interviews met jongeren en ouders gehouden en/of cliënttrajecten in kaart gebracht en dossieronderzoek gedaan. Tevens was zij betrokken bij het project leren en verbeteren met ervaringen in de jeugdhulp.

Wendy is ook goed bekend met de werkwijze van rekenkameronderzoek. In opdracht van de rekenkamer Zoetermeer deed zij onderzoek naar de persoonsgerichte aanpak met daarin de verbinding tussen het veiligheidsdomein en jeugdhulp. Verder onderzocht zij het veiligheidsbeleid voor de Rekenkamer Schiedam-Vlaardingse, het jeugdbeleid voor de Rekenkamer van Papendrecht, de centra voor Jeugd en Gezin voor de Rekenkamer van Nieuwegein.

Wendy is gepromoveerd aan de Universiteit Leiden op het thema jongeren met gedragsproblemen. Voorheen heeft zij gewerkt als docent en onderzoeker aan de vakgroep Orthopedagogiek van de Universiteit Leiden en als consultantonderzoeker bij het Tympan Instituut. Zij deed daar o.a. onderzoek naar wonen, zorg en welzijn, jeugdbeleid, jeugdzorg en gehandicaptenzorg.

[Meer informatie over Wendy...](#)

Babette Beertema Msc, medior onderzoeker/adviseur



Babette Beertema (1991, socioloog) werkt als onderzoeker en adviseur aan diverse vraagstukken op het terrein van (jeugd)zorg en het sociaal domein. Babette is bekend met de doelgroep van de jeugdhulp onder meer vanuit een onderzoek wat zij onlangs deed in opdracht van de Jeugdautoriteit naar het zorglandschap van de Orthopedagogische Behandelcentra (OBC's). Verder deed zij onderzoek naar de behoeften en verwachtingen van klanten van het Centrum voor Consultatie en Expertise (CCE). Klanten van het CCE zijn onder anderen aanbieders in de Jeugdzorg. Eerder is Babette betrokken geweest bij een onderzoek in opdracht van ZonMw naar de regionale verschillen in de instroom en het vraag en aanbod in JeugdzorgPlus. Voordat Babette bij DSP kwam werken ondersteunde zij als adviseur diverse gemeenten op het gebied van hun inkoopstrategie voor de Jeugdzorg en de Wmo. Hierbij werkte zij samen met verschillende zorgaanbieders.

Babette heeft veel ervaring met kwalitatieve onderzoeksmethoden en het voeren van (groeps)interviews speelt een grote rol in de onderzoeksopdrachten van Babette. Hierbij vindt zij het clientperspectief in haar opdrachten erg belangrijk. Tevens heeft zij ervaring met het opstellen van clienttrajecten en klantreizen. Zo ging zij bijvoorbeeld voor het onderzoek naar OBC's in gesprek met ouders en jongeren over hun clienttraject. In Westfriesland interviewde zij bezoekers met een ggz-achtergrond over hun ervaringen met inloopvoorzieningen, zij hield in de Noord-Veluwe een groepsinterview met ervaringsdeskundigen in de ggz over hun inclusieve droomwijk en zij ging in dezelfde regio voor het project destigmatisering van ggz-cliënten, in gesprek met (ex)cliënten. Zij schreef verhalende portretten die de regio inzet als communicatiemiddel.

[Meer informatie over Babette...](#)

Amber van Berkel, Msc, adviseur en onderzoeker



Amber van Berkel (1994) is als adviseur en onderzoeker werkzaam op het bredere terrein van de jeugdzorg. Met veel enthousiasme en realisme zet Amber zich graag in voor maatschappelijke vraagstukken. Door haar analytische blik is ze in staat om complexe kwesties te onderzoeken en doorgronden, en door haar hands-on mentaliteit weet ze dit snel om te zetten in aanbevelingen en acties. Werken aan deze maatschappelijke vraagstukken, kan niet zonder de maatschappij zelf. Professionals, gezinnen en alle betrokkenen daaromheen staan voorop in het bedenken, uitvoeren en evalueren van de beleidspraktijken. Dit betekent luisteren en betrekken.

Amber heeft veel ervaring op inhoudelijke thema's zoals complexe casuïstiek, inzetten van ervaringsdeskundigheid, voorkomen uithuisplaatsingen, wijkgericht werken en de jeugdbeschermingsketen, maar heeft daarnaast ook ervaring in het opzetten van evaluatie en monitortechnieken, zoals het leren en verbeteren op basis van ervaringen en het uitvoeren van onderzoek aan de hand van klantreizen. Momenteel doet zij bijvoorbeeld casusonderzoek naar integrale aanpak van overlast door jongeren in Amsterdam Noord en onderzoek naar verschillende interventies op basis- en middelbare scholen in Amsterdam op basis van klantreizen. Als adviseur voor het Ondersteuningsteam Zorg voor de Jeugd adviseerde zij verschillende jeugdhulpregio's o.a. met betrekking tot het thema ervaringsdeskundigheid. Vanuit diezelfde functie is zij goed bekend

met het toekomstscenario kind – en gezinsbescherming. Zij begeleidde meerdere bijeenkomsten hierover.

Na haar Bachelor Pedagogische wetenschappen en Master Jeugdstudies heeft Amber gewerkt bij non-profitorganisaties en later bij het Ministerie van Volksgezondheid, de Vereniging Nederlandse Gemeenten en het Ondersteuningsteam Zorg voor de Jeugd. Hier heeft ze zich in de rollen van zowel inhoudelijk adviseur, onderzoeker als procesbegeleider op de thema's binnen het onderwijs- en jeugddomein ingezet. Tevens was zij secretaris voor het landelijke J42 netwerk van de Vereniging Nederlandse Gemeenten.

[Meer informatie over Amber...](#)

Nely Sieffers

Nely is bestuurder bij Netwerk Beter Samen en oprichter van dit netwerk. Nely is van 2019-2021 actief geweest in de regio Utrecht-Flevoland als regio-ambassadeur cliëntperspectief en landelijk coördinator bij het ondersteuningsteam Zorg voor de jeugd. Vanuit deze opdracht is o.a. Netwerk Beter Samen ontwikkeld om samen met ouders, jongeren en ervaringsdeskundigen een duurzame vorm van participatie te ontwikkelen. Nely heeft als zelfstandig ervaringsadviseur en ervaringsdeskundig ouder een ruime ervaring met de participatie van ouders en jongeren bij verschillende opdrachten voor het Nederlands jeugdinstituut, richtlijnen ontwikkeling jeugdhulp en hervormingsagenda.

- Lid raad van advies Stichting kwaliteitsregister jeugd
- Lid kernteam regionale kenniswerkplaats Jeugd en Gezin centraal
- Toezichthouder Futura college Woerden

Vanuit verschillende perspectieven kijken, inhoudelijke kennis van het stelsel en sterk analytisch vermogen zijn de kwaliteiten die Nely inbrengt. In haar werk staat de vraag van kind, ouders en gezin centraal en denkt Nely creatief en oplossingsgericht.

[Meer informatie over Nely...](#)

Kathinka Bruinsma

Kathinka is lid van het kernteam van Netwerk Beter Samen en een specialist op het gebied van de gelijkwaardige samenwerking. In haar werk begeleidt ze ouders, wijkbewoners, organisaties en gemeenten in gelijkwaardige samenwerking. "Complexe vraagstukken van ouders en kinderen laten zich moeilijk vertalen naar vragen als 'wat is hier het probleem?' en 'hoe gaan we het oplossen?' De start van de oplossing is dat je vanaf het begin als gelijkwaardig samenwerkingspartner, ouder en professional, met ieder zijn of haar eigen deskundigheid samen gaat optrekken."

- Reflectiecoach op het cliëntperspectief voor de verander programma van SVMN
- Medeoprichter en adviseur Eigenwijs in de wijk
- Procesbegeleider en ontwikkelaar van Ouders van betekenis, een stedelijk netwerk van ouders voor ouders in Utrecht.

Kathinka is meer dan 40 jaar werkzaam in het sociale domein waarvan de laatste 12 jaar vanuit een ZZP rol waarin ik wijkbewoners, organisaties en gemeenten begeleid in gelijkwaardige samenwerking. Ik ben zowel op inhoud als op proces inzetbaar.

[Meer informatie over Kathinka...](#)

Paul Duijvestijn, meewerkend partner DSP-groep



Drs. Paul Duijvestijn (1973) is als partner en senior adviseur bij DSP-groep vooral actief binnen de werkvelden jeugdhulp en sport. Zijn werkstijl is te typeren als pragmatisch en analytisch, gedegen en communicatief, resultaat- en oplossingsgericht. Hij heeft een generalistische blik en zoekt altijd naar de praktische relevantie en vertaling van beleid. Voor opdrachtgevers als Jeugdzorg Nederland, de ministeries van VWS, OCW en SZW, ZonMw, NOC*NSF en vele gemeenten leidde hij tal van projecten, schreef hij vele beleidsplannen, ontwikkelde hij diverse methodebeschrijvingen en voerde hij tientallen onderzoeken uit, doorgaans in de rol van projectleider.

Zo leidde hij het rekenkameronderzoek passende jeugdhulp in Amersfoort, vergeleek hij het pleegzorggebruik in verschillende jeugdregio's en evalueerde hij jeugdpsychiatrische en psychosociale zorg in de regio FoodValley. Recent was hij projectleider van het landelijke innovatietraject 'Leren en verbeteren met ervaringen in jeugdhulp'. Momenteel leidt Paul in opdracht van VWS en OCW een driejarig onderzoekprogramma naar de financiering van zorg in onderwijstijd, dat DSP uitvoert in samenwerking met onderzoeksbureau Oberon en vele partijen in het veld van het speciaal onderwijs.

Paul is sinds 2002 verbonden aan DSP-groep. Daarvoor werkte hij als freelance onderzoeker en adviseur bij bureau Assist. In 1997 studeerde hij cum laude af in de studies Algemene Sociale Wetenschappen en Pedagogische Wetenschappen. In 2012 rondde hij zijn studie Orthopedagogiek cum laude af.

Om voeling met de praktijk te houden, combineert Paul zijn werk bij DSP sinds 2012 met een rol als zelfstandig gevestigd orthopedagoog. In die rol houdt hij zich bezig met diagnostiek, behandeling en begeleiding van kinderen en jongeren met opvoed- en opgroei problemen. Door zijn rol als orthopedagoog kent Paul de wereld van de jeugdzorg van binnenuit en is hij in staat beleidsmatige vragen en dilemma's te vertalen naar de praktijk en andersom.

[Meer informatie over Paul...](#)

BIJLAGE 2 CONTEXT JEUGDBESCHERMINGSKETEN

In deze bijlage geven we een eerste korte beschrijving van de jeugdbeschermingsketen en de ontwikkelingen.

Wat is jeugdbescherming?

Sinds de decentralisaties in 2015 zijn gemeenten verantwoordelijk voor de uitvoering van o.a. (preventieve) jeugdbescherming en jeugdreclassering. Dit onderzoek richt zich op jeugdbescherming. Jeugdbescherming is het namens de overheid beschermen van kinderen die in hun gezonde en veilige ontwikkeling worden bedreigd. Het gaat vaak om gezinnen met complexe problematiek. Er zijn verschillende doelgroepen te onderscheiden zoals bijvoorbeeld gezinnen waar een vechtscheiding aan de hand is, jongeren/ouders met een lvb en ouders/kinderen met psychische problematiek¹.

Ondertoezichtstelling (OTS)d en uithuisplaatsing

De kinderrechter kan een maatregel voor kinderbescherming opleggen. Indien noodzakelijk, wordt een ondertoezichtstelling (OTS) en/of een uithuisplaatsing in gang gezet om een kind te beschermen. Bij een OTS krijgen kinderen een gezinsvoogd die begeleidt en helpt bij het oplossen van problemen. Een gecertificeerde instelling (GI) voert de maatregel uit en zorgt dat er een gezinsvoogd komt. Ouders blijven verantwoordelijk voor een kind, maar zijn wel verplicht om mee te werken aan de adviezen en afspraken van een gezinsvoogd. De kinderrechter bepaalt hoe lang een kind onder toezicht wordt gesteld. Dat is maximaal 12 maanden^{2,3}. In de meeste gevallen blijft een kind tijdens de OTS thuis wonen. In sommige gevallen wordt een kind uit huis geplaatst en gaat hij/zij naar een tehuis of pleeggezin.

Voorlopige ondertoezichtstelling (VOTS)

Als een situatie van een kind acuut is, kan de rechter een voorlopige ondertoezichtstelling (VOTS) opleggen. Dit gebeurt als een normaal onderzoek en een verzoekschriftprocedure door de Raad voor de Kinderbescherming niet afgewacht kunnen worden. Een VOTS is een spoedmaatregel en duurt maximaal drie maanden. In die periode onderzoekt de Raad voor de Kinderbescherming de situatie. De VOTS wordt binnen drie maanden beëindigd, of kan omgezet worden in een ondertoezichtstelling als de Raad hiervoor een verzoek heeft ingediend bij de kinderrechter.

Voogdijzaken en omgangszaken

De kinderrechter kan, naast het opleggen van een OTS en /of een uithuisplaatsing, ook het gezag van ouders beëindigen. Dan krijgt een GI of een pleegouder gezag over het kind. De beëindiging van het gezag duurt tot het kind 18 jaar is.

Tot slot zijn er nog de omgangszaken. Ieder kind heeft recht op contact met beide ouders, ook als zij geen gezag meer hebben. Ook hebben kinderen recht op contact met anderen met wie het kind een hechte band heeft. Bijvoorbeeld een broer, zus opa of oma. Maar soms bepaalt de rechter dat ouders of een ander met wie het kind een nauwe band heeft, (tijdelijk) geen contact met het kind mogen hebben. Dit doet de rechter in belang van het kind. Meestal bepaalt de jeugdbeschermer de omgangsregeling. Soms bepalen ouders en pleegouders de omgangsregeling onderling. Ouders, pleegouders en andere betrokkenen kunnen altijd de rechter vragen om een omgangsregeling vast te

¹ Kwetsbare kinderen onvoldoende beschermd. Toezicht bij de jeugdbescherming en jeugdreclassering, IGJ (november 2019)

² Kwetsbare kinderen onvoldoende beschermd. Toezicht bij de jeugdbescherming en jeugdreclassering, IGJ (november 2019)

³ <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/jeugdbescherming/vraag-en-antwoord/wanneer-ondertoezichtstelling>

stellen. Als de rechter ene omgangsregeling heeft vastgesteld, dan moet iedereen zich aan die regeling houden⁴.

Jeugdbescherming in gemeente Amersfoort

De zes Utrechtse jeugdzorgregio's bestaande uit 26 gemeenten (waaronder gemeente Amersfoort) werken bovenregionaal samen in de financiering en aansturing van de stichting Samen Veilig Midden Nederland (SVMN) voor de uitvoering van Veilig Thuis en (preventieve) jeugdbescherming en jeugdreclassering⁵. SVMN biedt hulp bij zorgen over de veiligheid van een kind of als er sprake is van geweld in de huiselijke sfeer. SVMN bestaat uit SAVE Jeugdbescherming en Veilig Thuis Utrecht. SAVE Jeugdbescherming voert maatregelen van jeugdbescherming en jeugdreclassering uit in de provincies Utrecht en Flevoland. Veilig Thuis Utrecht is het meldpunt voor huiselijk geweld, kindermishandeling en ouderenmishandeling in de provincie Utrecht⁶.

De 26 gemeenten hebben hun samenwerking bestendigd in een samenwerkingsovereenkomst. De 26 Utrechtse gemeenten, de gecertificeerde instelling SVMN, met onderaannemers Willem Schrikker Stichting en Leger des Heils (GI's), Veilig Thuis en de Raad voor de Kinderbescherming (RvdK) werken in de uitvoering samen om onveiligheid van jeugdigen en volwassenen te voorkomen en te stoppen⁷.

SVMN is voor de GI-taken de hoofdaannemer. Voor (preventieve) jeugdbescherming en jeugdreclasserings-taken voor specifieke doelgroepen heeft SVMN overeenkomsten met twee onderaannemers gesloten. Met De William Schrikker Stichting jeugdbescherming en jeugdreclassering (WSSbjr) en het Leger des Heils jeugdbescherming en Reclassering (LJ&R), beiden GI. De RvdK is een onafhankelijke instantie die onder het Ministerie van Justitie en Veiligheid valt. De SAVE werkwijze en de werkwijze van de RvdK sluiten op elkaar aan qua uitgangspunten en in de samenwerking⁸. SAVE werkt intensief samen met o.a. de lokale teams. Lokale teams betrekken SAVE Jeugdbescherming als vrijwillige hulp niet (meer) voldoende is of als de veiligheid van een kind in het geding is⁹.

Eind 2020 hadden 188 kinderen in Amersfoort een jeugdbeschermingsmaatregel¹⁰.

Recente ontwikkelingen: landelijk en lokaal

- Het IGJ heeft twee keer (in 2019 en 2020) een rapportage uitgebracht waarin zij een **landelijk beeld geven van jeugdbeschermingsketen**. Dit beeld is verontrustend. Daarnaast is in de landelijke én regionale media (RTV Utrecht) in toenemende mate aandacht voor het functioneren van de jeugdbeschermingsketen. Bovendien ontvangen raadsleden van gemeente Amersfoort signalen dat de jeugdbeschermingsketen niet naar behoren functioneert.
- Naar aanleiding van de rapportages van het IGJ is een eerste analyse gemaakt wat de rapportages betekenen voor Amersfoort en de regio Utrecht. Daaruit blijkt dat in de regio kinderen over het algemeen op tijd hulp krijgen¹¹. Naar aanleiding van het inspectierapport van 2019 hebben de Utrechtse regio's een **versterkplan** opgesteld. De inspecties pleiten voor een

⁴ <https://www.pleegzorg.nl/bibliotheek/32-rechten-en-plichten/4-omgangsregelingen/54-wie-heeft-er-recht-op-omgang-met-een-pleegkind>

⁵ Samenwerkingsovereenkomst januari 2020

⁶ <https://www.samen-veilig.nl/>

⁷ Samenwerkingsovereenkomst januari 2020

⁸ Samenwerkingsovereenkomst januari 2020

⁹ <https://www.samen-veilig.nl/over-ons/save-jeugdbescherming/>

¹⁰ Beantwoording schriftelijke vragen 2020 – 160 'Vragen over het functioneren van Samen Veilig – Midden Nederland'.

¹¹ Collegebericht 2020-186 Tussentijdse rapportage landelijk beeld van de jeugdbeschermingsketen.

doorbraakaanpak. De gemeente Amersfoort onderschrijft dit en is aan de slag gegaan met een doorbraakaanpak samen met de andere Utrechtse gemeenten / regio's om te zorgen dat de kinderen en gezinnen met een jeugdbeschermings- en/of jeugdreclasseringsmaatregel tijdig passende hulp krijgen. Gemeente Amersfoort doet dit door een versnelling aan te brengen aan de acties die in het versterkplan al zijn benoemd^{12,13}.

- SVMN heeft in 2019 een **veranderagenda** opgesteld. Zowel SVMN als de gemeenten hebben aangegeven de aanbevelingen over te nemen. SVMN heeft zich bovendien actief ingezet voor het vergroten van openheid en transparantie en het leren van klachten¹⁴. De klachtenanalyse 2019 was hier een onderdeel van¹⁵.
- In de periode april – juli 2020 heeft het Verwey-Jonker Instituut een **onafhankelijke reflectie** uitgevoerd op de veranderagenda van SVMN. Deze aanbevelingen van het Verwey-Jonker Instituut zijn ook door SVMN overgenomen en zijn verwerkt in een koersdocument¹⁶.
- Op 1 juli 2021 lanceerde SVMN het nieuwe **Koersprogramma “Samen doen wat helpt”**. Het Koersprogramma bouwt voort op de veranderagenda van SVMN waarin vanaf medio 2019 het vergroten van openheid en transparantie centraal stond. SVMN heeft de aanbevelingen uit de onafhankelijke reflectie van het Verwey-Jonker Instituut, in opdracht van de 26 samenwerkende gemeenten uitgevoerd, overgenomen. Het Koersprogramma biedt een antwoord op de geconstateerde problemen en geeft richting aan de benodigde cultuurverandering van SVMN. De kern van het programma is de inzet op de versterking van vertrouwen in SVMN van kinderen en volwassen cliënten, op transparantie, op ontwikkeling van het vakmanschap van medewerkers en versteviging van de samenwerking met partners en opdrachtgevers. Het Koersprogramma geeft specifiek aandacht aan de rol van de cliënt en van de medewerker (professionals van SVMN)¹⁷.
- Vanuit de transformatiegelden is in **Utrecht West een pilot** uitgevoerd voor de vereenvoudiging van de jeugdbescherming. In deze pilot staat het gezin centraal en hebben de wijkteams een centrale rol. De teams begeleiden zelf meer de gezinnen en Samen Veilig Midden Nederland wordt betrokken bij een gezamenlijke oordeelsvorming. De werkwijze in deze pilot sluit aan bij de werkwijze in het toekomstscenario.

Toekomstscenario kind- en gezinsbescherming

Het toekomstscenario Kind- en gezinsbescherming schetst op hoofdlijnen hoe de kind- en gezinsbescherming er over 5 tot 10 jaar moet uitzien. De toekomstige kind- en gezinsbescherming gaat uit van vier basisprincipes (1) gezinsgericht (2) rechtsbeschermend en transparant (3) eenvoudig en (4) lerend.

Daarnaast gaat het toekomstscenario uit van negen kerntaken van effectieve kind – en gezinsbescherming:

1. Preventie, (vroeg)signalering en informele steun.
2. Vragen en zorgen ontvangen en het geven van informatie en advies.
3. Het doen van een eerste en een uitgebreid onderzoek.
4. Vindbare en professionele (vrijwillige en gedwongen) hulp organiseren en verstrekken.
5. Bij spoed directe veiligheid organiseren.
6. Het verzoeken om gedwongen maatregelen.
7. Toetsen en tegenspraak organiseren.

¹² Collegebericht 2020-186 Tussentijdse rapportage landelijk beeld van de jeugdbeschermingsketen.

¹³ Beantwoording schriftelijke vragen 2020 – 160 'Vragen over het functioneren van Samen Veilig – Midden Nederland'.

¹⁴ Collegebericht 2020-186 Tussentijdse rapportage landelijk beeld van de jeugdbeschermingsketen.

¹⁵ Beantwoording schriftelijke vragen 2020 – 160 'Vragen over het functioneren van Samen Veilig – Midden Nederland'.

¹⁶ Beantwoording schriftelijke vragen 2020 – 160 'Vragen over het functioneren van Samen Veilig – Midden Nederland'.

¹⁷ Collegebericht 2021-140 'Koersprogramma SVMN'.

8. Het beslissen over en uitspreken van gedwongen maatregelen.
9. Het bieden van rechtsbescherming aan kinderen en gezinnen.

De belangrijkste structuurwijzigingen die deze basisprincipes inhouden zijn een centralere of uitgebreidere rol voor het Lokaal Team. De gemeenten behouden de huidige verantwoordelijkheden in de zorg en ondersteuning aan inwoners en houden de taken zoals nu vastgelegd in de jeugdwet met betrekking tot jeugdhulp. De grootste organisatorische veranderingen zijn de totstandkoming van Regionale Veiligheidsteams onder decentrale aansturing. De regionale veiligheidsteams hebben specialistische expertise die ook de kindbeschermingsmaatregelen uitvoeren. Het Regionaal Veiligheidsteam wordt betrokken via het Lokaal Team of via meldingen van burgers, politie en andere professionals. De Regionale Veiligheidsteams zijn gepositioneerd op regionaal niveau en opereren vanuit een nieuw publiekrechtelijke regionale organisatie. Dit betekent dat het overgrote deel van de taken van de Rvdk, de GI en Veilig Thuis opgaan in de kerntaken van de op te richten Regionale Veiligheidsteams. Een publiekrechtelijke rechtsvorm betekent dat er een einde komt aan de marktwerking die nu voor de GI's geldt. Voor het onderdeel jeugdbescherming verandert dus ook de controlerende en taakstellende taak van de raad. De veranderingen hierin nemen we mee in dit onderzoek. Het realiseren van voorgestelde wijzigingen in het toekomstscenario kost tijd. Voor sommige onderdelen zijn ook wetswijzigingen nodig. De overheid plant dan ook een periode van 10 jaar voor de implementatie van het toekomstscenario.

Momenteel worden in zes proeftuinen – pilots- het toekomstscenario uitgetest. Opbrengsten uit deze pilots worden weer verwerkt in het toekomstscenario. Vanaf 2022 starten er ook 4 nieuwe pilots. Daarnaast is er een internetconsultatie geweest waar 80 reacties op zijn gekomen van verschillende organisaties, netwerken, gemeenten, professionals en overige betrokken burgers. Hierbij kwamen zes inhoudelijke thema's veelvuldig in de consultatie en de adviezen naar voren waar uitdagingen liggen: rechtsstatelijkheid en rechtsbescherming (1), het wel of niet centraliseren van veiligheidsexpertise in gedwongen kader (2), de uitwerking van de lokale en regionale teams, en de wisselwerking ertussen (3), de verbinding volwassen GGZ en kind- en gezinsbescherming (4), deugdelijke diagnostiek en feitenonderzoek (5), brede verbinding en 0-100 aanpak (6). Deze inhoudelijke aandachtspunten laten zien dat het toekomstscenario nog vele uitzoekpunten heeft voor het over kan gaan op de implementatiefase voor alle regio's.

Het opleggen van een kindbeschermingsmaatregel door de rechter is ingrijpend voor ouders en kinderen. Dat vraagt om een onafhankelijke toets en advies aan de rechtspraak of de veiligheid van het kind in het geding is en maatregelen moeten worden genomen. Uit de internetconsultatie van het toekomstscenario en het RSJ-advies komt naar voren dat deze onafhankelijke toets en advies in het toekomstscenario dat nu voorligt niet goed is geborgd. Dit vereist dus aanpassing. Voor 1 mei 2022 wordt uitgewerkt wat het betekent voor het toekomstscenario als deze onafhankelijke toets en advies aan de rechter onder Rijksverantwoordelijkheid blijft. Of als de onafhankelijkheid van deze toets en advies wordt versterkt, maar wel decentraal wordt belegd, zoals het toekomstscenario nu voorstelt. Dit wordt verwerkt in het nieuwe toekomstscenario. Een nieuw kabinet zal dan zo spoedig als mogelijk over een aangepast toekomstscenario moeten beslissen.

Vanaf 2022 is er –Naar aanleiding van de Parlementaire Ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag (POK) en het rapport 'Ongekend - budget beschikbaar om het toekomstscenario kind- en gezinsbescherming te gaan implementeren in alle gemeenten in Nederland. 23 miljoen per jaar. Wanneer de gemeente en de regio waar Amersfoort onder valt aan de beurt is, is nog niet duidelijk.