Inspectie Jeugdzorg
Inspectie Veiligheid en Justitie
Inspectie voor de Gezondheidszorg

Jaarwerkprogramma Landelijk Toezicht Jeugd 2017

Motto

Naar zichtbare kwaliteit in de jeugdhulp!

Missie

De Inspectie Jeugdzorg, de Inspectie voor de Gezondheidszorg en de Inspectie Veiligheid en Justitie voeren het landelijk toezicht in het kader van de Jeugdwet uit. Als waren zij één inspectie zien zij in het kader van de Jeugdwet toe op de kwaliteit van de jeugdhulp, de jeugdbescherming en jeugdreclassering en de andere instellingen in het jeugddomein. Daarnaast zien zij toe op de naleving van de wetgeving. Het landelijk toezicht jeugd stimuleert met haar toezicht de voorzieningen tot goede en veilige verzorging, opvoeding en behandeling van kinderen in de jeugdhulp en in de jeugdbescherming en jeugdreclassering en de ondersteuning van ouders en verzorgers van die kinderen. Het landelijk toezicht jeugd draagt er aan bij dat de samenleving er op kan vertrouwen dat kinderen en ouders op tijd en op maat de hulp en zorg krijgen van de instellingen en de professionals. Het onafhankelijke oordeel van het landelijk toezicht jeugd over de kwaliteit van de jeugdhulp, de jeugdbescherming en jeugdreclassering is relevant voor de professional, de instelling en de overheid en helpt bij het verbeteren van die kwaliteit.

De foto op de voor en achterkant betreft geen personen in de jeugdhulp en is uitsluitend ter illustratie.

Inhoudsopgave

1 Voorwoord 2

2 Hoe houden de inspecties toezicht? 3

2.1 Risicogebaseerd toezicht en toezicht naar aanleiding van calamiteiten en signalen 3

2.2 Handhaving 4

2.3 Transparantie, innovatie en de reflectieve functie van toezicht 5

2.4 Samenwerkingsafspraken landelijke en gemeentelijke toezichthouders 6

2.5 Samenwerking met andere partijen 7

2.5.1 Samenwerking met andere rijkstoezichthouders 7

2.5.2 Inspectieraad en EPSO 7

2.5.3 Nationaal Preventie Mechanisme 8

3 Waar houden de inspecties toezicht in 2017? 9

3.1 Niet geprogrammeerd toezicht 9

3.1.1 Toezicht naar aanleiding van calamiteiten en geweld 9

3.1.2 Toezicht naar aanleiding van signalen van burgers, professionals en gemeenten 10

3.2 Geprogrammeerd toezicht 10

3.2.1 Regulier toezicht op jeugdhulpaanbieders 10

3.2.2 Meldpunt Veilig Thuis 11

3.2.3 Opvang slachtoffers loverboys 11

3.2.4 Zorgboerderijen en gezinshuizen 11

3.2.5 Meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling in de gezondheidszorg 12

3.2.6 Jeugdgezondheidszorg 12

3.2.7 Caribisch Nederland 12

3.2.8 Opvang alleenstaande minderjarige vreemdelingen 13

3.2.9 Jeugdreclassering 13

3.2.10 Halt 13

3.2.11 Toetsende taak Raad voor de Kinderbescherming op uitvoering van jeugdbeschermings- en jeugdreclasseringsmaatregelen 13

3.2.12 Nieuwe toetreders jeugdhulp 14

3.2.13 Keurmerkinstituut 14

3.2.14 Verzwaarde problematiek justitiële jeugdinrichtingen en jeugdreclassering 14

1 Voorwoord

De decentralisatie van de jeugdhulp naar de gemeenten is inmiddels een feit. Gemeenten zijn sinds 1 januari 2015 bestuurlijk en financieel verantwoordelijk voor de hulp, ondersteuning en bescherming aan jeugdigen en gezinnen. De Inspectie Jeugdzorg, de Inspectie voor de Gezondheidszorg en de Inspectie Veiligheid en Justitie - die gezamenlijk het landelijk toezicht op de jeugdhulp, jeugdbescherming en jeugdreclassering vormen - hebben zich bij deze *transitie* vooral gericht op de continuïteit van zorg en onderzocht of de hulp, ondersteuning en bescherming aan bepaalde bodemeisen voldeed.
Daar waar de decentralisatie van de jeugdhulp inmiddels is afgerond, is de met de stelselwijziging beoogde *transformatie* – waarvoor de basis wordt gevormd door de *Jeugdagenda 2015 – 2018* - nog in volle gang. Er is een grote dynamiek zichtbaar in het veld. Nieuwe initiatieven worden ontplooid, die leiden tot andere zorgvormen en manieren van zorgverlening. Aan de ene kant is er een tendens zichtbaar van fusies en overnames die leiden tot grootschalig zorgaanbod, aan de andere kant zien de inspecties een heel divers palet van kleinschalige aanbieders van jeugdhulp ontstaan.

Bij het toezicht in 2017 richten de inspecties zich met bijzondere aandacht op deze nieuwe vormen van jeugdhulp. Hierbij laten de inspecties zoveel mogelijk ruimte aan het veld, maar er moet altijd sprake zijn van verantwoorde hulp, waarbij de veiligheid van de jongeren op de eerste plaats komt. Het toezicht vindt zoveel mogelijk integraal plaats in samenwerking met andere inspecties, niet alleen binnen het jeugddomein, maar ook binnen het bredere sociaal domein. *Samenwerkend Toezicht Jeugd/Toezicht Sociaal Domein* is het samenwerkingsverband waarbinnen de drie inspecties met de Inspectie van het Onderwijs en de Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid vorm geven aan het stelseltoezicht binnen het sociaal domein. De programmering die voortvloeit uit deze bredere samenwerking is terug te vinden in de *Meerjarenvisie Samenwerkend Toezicht Jeugd/Toezicht Sociaal Domein 2016 – 2019*.

2017 zal ook in het teken staan van het verbinden van het landelijk toezicht jeugd met het lokale toezicht van gemeenten. Daar waar de inspecties van het veld verwachten om integraal en gezamenlijk de juiste hulp te verlenen, mag dit ook worden verwacht van het toezicht. Goede samenwerking en afstemming tussen landelijk en lokaal toezicht moet leiden tot een goed sluitend en efficiënt functionerend geheel van toezicht.

In het voor u liggende Jaarwerkprogramma Landelijk Toezicht Jeugd 2017 zijn bovenstaande ambities geconcretiseerd met als motto: Naar zichtbare kwaliteit in de jeugdhulp!

Gemma Tielen	Joke de Vries	Gertjan Bos
Inspectie Jeugdzorg	Inspectie voor de Gezondheidszorg	Inspectie Veiligheid en Justitie

2 Hoe houden de inspecties toezicht?

De Inspectie Jeugdzorg, de Inspectie voor de Gezondheidszorg en de Inspectie Veiligheid en Justitie voeren gezamenlijk het landelijk toezicht in het jeugddomein uit en houden hierbij toezicht op:

- de jeugdhulpaanbieders;
- de certificerende instelling voor de jeugdbescherming en jeugdreclassering;
- de aanbieders van jeugdbescherming en jeugdreclassering;
- Veilig Thuis: het advies- en meldpunt huiselijk geweld en kindermishandeling;
- de Raad voor de Kinderbescherming;
- de justitiële jeugdinrichtingen;
- Halt;
- de instellingen voor jeugdgezondheidszorg;
- de aanbieders van hulp aan licht verstandelijk beperkte kinderen;
- de aanbieders van jeugd-ggz;
- de vergunninghouders voor interlandelijke adoptie;
- de opvangvoorzieningen voor alleenstaande minderjarige vreemdelingen;
- de schippersinternaten;
- de aanbieders van jeugdhulp op de eilanden Bonaire, Sint Eustatius en Saba (Caribisch Nederland).

2.1 Risicogebaseerd toezicht en toezicht naar aanleiding van calamiteiten en signalen

Het toezicht van de inspecties is grofweg onder te verdelen in twee categorieën: risicogebaseerd toezicht en toezicht naar aanleiding van meldingen van calamiteiten en signalen.

Risicogebaseerd toezicht houdt in dat de inspecties toezicht uitvoeren bij die aanbieders van jeugdhulp, jeugdbescherming of jeugdreclassering waar volgens hun inschatting de risico's van onveiligheid en/of kwaliteitstekorten voor jongeren het grootst zijn. Die inschatting maken de inspecties op basis van zowel interne als externe informatie, waarbij ook het professionele oordeel van de inspecteurs een belangrijke rol speelt. Deze aanpak kan leiden tot toezicht op individuele aanbieders, maar ook tot thematisch toezicht bij meerdere aanbieders.

Figuur 1: risicomodel

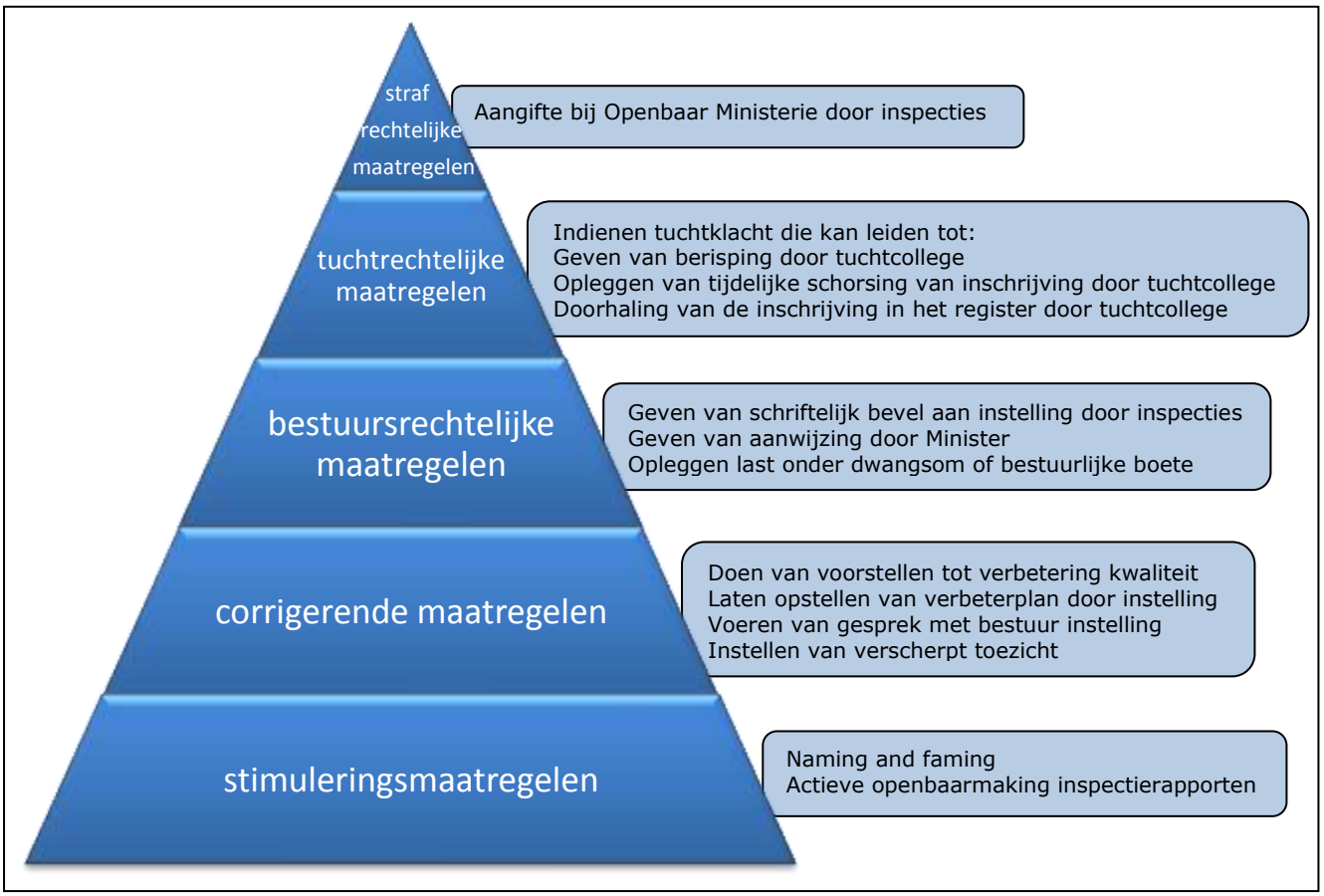
Het *toezicht naar aanleiding van calamiteiten en signalen* is gebaseerd op calamiteitenmeldingen die de inspecties ontvangen van aanbieders van jeugdhulp, jeugdbescherming en op signalen van burgers, gemeenten en professionals die kunnen wijzen op structureel risicovolle situaties (zie paragraaf 3.1).

2.2 Handhaving

Als de inspecties vaststellen dat het niveau van de zorg onvoldoende is of als zij risico's zien, dan grijpen zij in bij de aanbieder of individuele beroepsbeoefenaar. Het optreden van de inspecties is hierbij proportioneel. Er staat de inspecties een aantal maatregelen ter beschikking, van licht tot zwaar. De inspecties kiezen die interventie die het beste past bij de omvang van het risico en de ernst van de schade.

Bij het bepalen van de juiste maatregel kijken de inspecties naar:

- de omvang van de groep mensen die risico loopt (groot, gemiddeld, klein);
- de structuur van de hulpverlening gericht op kwaliteit en veiligheid (onvoldoende, matig, voldoende);
- de houding van de zorgaanbieder (niet weten, niet kunnen, niet willen).



Figuur 2: interventiepiramide

De inspecties maken de stimulerende, corrigerende, bestuursrechtelijke en tuchtrechtelijke maatregelen in het kader van de transparantie in beginsel openbaar, uiteraard met inachtneming van de toepasselijke wet- en regelgeving (waaronder het beroepsgeheim).

2.3 Transparantie, innovatie en de reflectieve functie van toezicht

De inspecties vinden het belangrijk dat zij *transparant* zijn over de resultaten van hun toezicht en de manier waarop zij toezicht houden en hanteren hierbij het uitgangspunt dat toezichtinformatie over de kwaliteit van de verleende jeugdhulp actief openbaar wordt gemaakt. Zo publiceren de inspecties bijvoorbeeld de oordelen over een aanbieder waar toezicht is gedaan op hun websites. Hierbij geldt het principe 'actieve openbaarmaking, tenzij…..'. Het voorbehoud 'tenzij' wordt bepaald door wettelijke kaders, bijvoorbeeld op het gebied van de bescherming van persoonsgegevens.
Door openbaarmaking van de toezichtinformatie willen de inspecties bereiken dat professionals en bestuurders breed leren van (calamiteiten)toezicht dat de inspecties hebben uitgevoerd. De lessen die kunnen worden getrokken uit toezicht bij de ene aanbieder, gelden dikwijls ook voor andere aanbieders die niet zijn betrokken bij het betreffende toezicht. Ook professionals en bestuurders van andere aanbieders kunnen en moeten hier hun voordeel mee doen.
Daarnaast willen de inspecties met openbaarmaking van de toezichtinformatie de burgers zo goed mogelijk informeren over de bij het toezicht aangetroffen kwaliteit van de jeugdhulp, jeugdbescherming en jeugdreclassering.

Om in te kunnen spelen op de grote veranderingen die in het veld van de jeugdhulp gaande zijn, is het noodzakelijk dat ook de inspecties *innoveren* en hun eigen werkwijze doorontwikkelen naar een nieuwe, meer integrale manier van werken, waarbij jeugdhulpbreed toezicht wordt gedaan. Hiertoe stemmen de inspecties hun werkwijzen steeds meer op elkaar af om zo te komen tot een zo uniform mogelijke manier van werken.
Een voorbeeld hiervan is de doorontwikkeling van het *toetsingskader Verantwoorde Hulp voor Jeugd*, dat op maat ingezet kan worden bij het toezicht op zowel de hele grote aanbieders als op de kleinschalige vormen van jeugdhulp. Binnen dit toetsingskader ruimen de inspecties een plek in voor een aantal indicatoren die voortkomen uit het *toezichtkader Goed Bestuur*, dat is opgesteld door de Inspectie voor de Gezondheidszorg en de Nederlandse Zorgautoriteit.

De inspecties beschikken over unieke kennis over het jeugdveld en hebben door hun positie vaak goed zicht op aansluitingsproblemen tussen de werkvloer, de aanbieders en het beleid. Ook al zijn beleid en toezicht organisatorisch van elkaar gescheiden, toch is het essentieel dat de verschillende onderdelen elkaar tijdig en goed informeren. De inspecties informeren de beleidsafdelingen van de ministeries van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en van Veiligheid en Justitie over de uitvoering van bestaande regels en de werking van beleid en regelgeving in de

praktijk. Zij wijzen op structurele tekortkomingen of weeffouten in wet- en regelgeving. Voorbeelden van deze *reflectieve functie van het toezicht* van de inspecties zijn de signalementen 'Geen plaatsingen gesloten jeugdhulp zonder machtiging kinderrechter' en 'Interlandelijke adoptie: herijking nodig' en het rapport 'Leren van Calamiteiten 2. Veiligheid van kinderen in kwetsbare gezinnen'. Omgekeerd informeren de beleidsafdelingen de inspecties tijdig over beleidsvoornemens en ontwerpregelgeving en bieden zij deze tijdig aan voor een toets op handhaafbaarheid en uitvoerbaarheid.

2.4 Samenwerkingsafspraken landelijke en gemeentelijke toezichthouders

Afsprakenkaders zijn een belangrijke steun in de rug voor een goede samenwerking tussen lokale toezichthouders en rijkstoezichthouders. Een samenwerking die ertoe leidt dat het toezicht niet alleen sluitend maar ook efficiënt en effectief is, waarbij de toezichtlast voor de ondertoezichtstaanden zoveel mogelijk wordt beperkt. Er zijn drie afsprakenkaders (in ontwikkeling) waarin rijksinspecties en lokale toezichthouders het toezicht op elkaar afstemmen:

- afsprakenkader toezicht Jeugdwet (reeds vastgesteld in 2014);
- afsprakenkader toezicht Wmo en Wlz/Zvw;
- afsprakenkader Samenwerkend Toezicht Jeugd/Toezicht Sociaal Domein.

Inhoudelijk zijn de onderwerpen die daarin aan de orde komen nagenoeg gelijk. Omdat zij in verschillende fasen van uitwerking zijn en niet steeds dezelfde rijksinspecties betreffen, worden de kaders echter in eerste instantie los van elkaar ontwikkeld. Op termijn worden de drie kaders samengevoegd tot één afsprakenkader.

Maar er is meer nodig dan afsprakenkaders alleen om tot goede samenwerking te komen. De positionering en taakafbakening van het lokale toezicht en de professionaliteit van de inspecteurs die het lokale toezicht uitvoeren moet ook voldoende geborgd zijn. Waar de rijkstoezichthouders bijvoorbeeld kunnen terugvallen op de door de minister-president vastgestelde 'Aanwijzingen inzake de rijksinspecties' en hun gezamenlijk georganiseerde scholing binnen de Inspectieraad, ontberen de lokale toezichthouders een vergelijkbare structuur van borging van positie, taakinvulling en professionele ontwikkeling. In dat kader is het nodig dat ook de positie, taakbeschrijving en uitgangspunten voor de programmering van het gemeentelijk toezicht de komende tijd verder vorm gaat krijgen. Hierbij wordt samengewerkt met en gebruik gemaakt van de expertise van de inspecties Jeugdzorg, Gezondheidszorg en Veiligheid en Justitie.

2.5 Samenwerking met andere partijen

2.5.1 Samenwerking met andere rijkstoezichthouders

Het toezicht is in de Jeugdwet belegd bij de inspecties Jeugdzorg, Gezondheidszorg en Veiligheid en Justitie, maar dient te worden gezien in de bredere context van het sociaal domein. Binnen het sociaal domein werken deze drie inspecties nauw samen met de Inspectie van het Onderwijs en de Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid in het samenwerkingsverband *Samenwerkend Toezicht Jeugd/Toezicht Sociaal Domein*.

De vijf jeugdinspecties hebben een *Meerjarenvisie Samenwerkend Toezicht Jeugd/Toezicht Sociaal Domein 2016 – 2019* opgesteld, dat raakvlakken heeft met het Jaarwerkprogramma Landelijk Toezicht Jeugd 2017. Voor de inhoud van het meerjarenprogramma van de vijf jeugdinspecties wordt hier verwezen naar dit meerjarenprogramma.

2.5.2 Inspectieraad en EPSO

De *Inspectieraad* is het samenwerkingsverband van de rijksinspecties. Binnen dit kader wordt nauw samengewerkt ter versterking van de doelmatigheid en doeltreffendheid van het toezicht. Met het opstellen van de *Toezichtagenda 2015 – 2018 Rijksinspecties* streven de samenwerkende rijksinspecties drie hoofddoelen na die zij in 2018 willen hebben gerealiseerd:

1. het verder vormgeven van 'goed toezicht' in de praktijk, zoals signaleren en agenderen, risicogericht toezicht, resultaten meten en samenwerken aan effectief toezicht;
2. medewerkers en organisaties werken (nog) professioneler; opleidingen en competenties ontwikkelen, kennis en methodiek inzetten voor effectief toezicht en organisatieontwikkeling;
3. het verder verankeren van onafhankelijk toezicht om het publiek belang te borgen.

Op 1 januari 2016 zijn de 'Aanwijzingen inzake de rijksinspecties' in werking getreden. Deze aanwijzingen bevatten gedragsregels die gelden voor alle betrokken bewindspersonen en hun departementen, inclusief de rijksinspecties. Een aantal onderwerpen uit de Aanwijzingen wordt verder uitgewerkt door de samenwerkende rijksinspecties. Daarbij gaat het bijvoorbeeld om de signalerende en agenderende functie van de inspecties, het delen van hun bevindingen met het veld, de burgers en het beleid en het transparant maken van keuzes en prioriteiten in het toezicht.

Binnen het *European Partnership for Supervisory Organisations* (EPSO) werken de inspecties Jeugdzorg en Gezondheidszorg samen met toezichthouders in andere Europese landen. Binnen dit partnerschap ontmoeten inspecties op het terrein van (gezondheids)zorg en welzijn elkaar twee keer per jaar. Ze bespreken daar voor het toezicht relevante onderwerpen, zoals risicogebaseerd toezicht en de strategieontwikkeling van hun toezicht en toezichtorganisaties.

2.5.3 Nationaal Preventie Mechanisme

In het kader van het VN-verdrag tegen foltering en andere wrede, onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing (OPCAT) werken de inspecties Veiligheid en Justitie, Jeugdzorg en Gezondheidszorg en de Raad voor Strafrechttoepassing en Jeugdbescherming binnen het *Nationaal Preventie Mechanisme* (NPM) samen bij het toezien op een menselijke behandeling bij de inzet van vrijheidsbeperkende maatregelen in Nederland. De Inspectie Veiligheid en Justitie heeft hierbij de coördinerende rol. Daarnaast is er een aantal toehoorders, te weten de Klankbordgroep Commissie van Toezicht justitiële inrichtingen, de landelijke Commissie van Toezicht Arrestantenzorg en de Commissie van Toezicht Detentieplaatsen Koninklijke Marechaussee.

Meer specifiek gericht op het jeugddomein betreft het hier die situaties waarin jeugdigen hun vrijheid wordt ontnomen of in hun vrijheid worden beperkt, zoals in accommodaties voor Jeugdhulp^{PLUS}, binnen justitiële jeugdinrichtingen en bij de toepassing van vrijheidsbeperkende maatregelen binnen de reguliere jeugdhulp.

De organisaties die deel uitmaken van het NPM-netwerk maken jaarlijks een verslag van hun bevindingen. Dit NPM-jaarverslag wordt aangeboden aan het Subcomité ter preventie van foltering en aan de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie.

3 Waar houden de inspecties toezicht in 2017?

Voor de uitvoering van het Jaarwerkprogramma Landelijk Toezicht Jeugd 2017 hebben de inspecties Jeugdzorg, Gezondheidszorg en Veiligheid en Justitie gezamenlijk tussen de 50 en 60 fte aan inspecteurs beschikbaar. Het exacte aantal fte is afhankelijk van de hoeveelheid calamiteiten en signalen die zij ontvangen en andere eventueel te stellen prioriteiten.
Hierbij is het uitgangspunt dat zij 70% van deze capaciteit inzetten voor het geprogrammeerde toezicht en 30% voor het niet geprogrammeerde toezicht.

Bij het geprogrammeerde toezicht is vooraf duidelijk op welke aanbieders en/of onderwerpen de inspecties zich richten. Deze komen veelal voort uit de risicoselectie (zie paragraaf 2.1). Bij het niet geprogrammeerde toezicht is dit van tevoren niet precies bekend. Dit kan er toe leiden dat als er bijvoorbeeld veel calamiteiten onderzocht moeten worden, het percentage niet geprogrammeerd toezicht toeneemt. Een consequentie hiervan kan zijn dat een aantal geprogrammeerde toezichtactiviteiten vervalt of wordt uitgesteld. Wanneer dit aan de orde is, dan worden de ministeries van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en van Veiligheid en Justitie en de Vereniging Nederlandse Gemeenten hierover geïnformeerd en wordt waar nodig nader afgestemd.

3.1 Niet geprogrammeerd toezicht

3.1.1 Toezicht naar aanleiding van calamiteiten en geweld

In de Jeugdwet is voor aanbieders van jeugdhulp, jeugdbescherming en jeugdreclassering de verplichting opgenomen om calamiteiten en geweld die bij de verlening van jeugdhulp of bij de uitvoering van een kinderbeschermingsmaatregel of jeugdreclassering hebben plaatsgevonden onmiddellijk bij de inspectie te melden. Een soortgelijke meldplicht geldt voor het meldpunt Veilig Thuis op grond van de Wmo 2015. Met andere instellingen in het jeugddomein, zoals de Raad voor de Kinderbescherming en de justitiële jeugdinrichtingen, zijn vergelijkbare afspraken gemaakt.
Al deze meldingen binnen het jeugddomein worden behandeld in de *Commissie Meldingen Jeugd*, die wordt gevormd door medewerkers van de inspecties Jeugdzorg, Gezondheidszorg en Veiligheid en Justitie. In principe verzoekt de commissie de aanbieder die de melding heeft gedaan om de calamiteit eerst zelf te onderzoeken. De commissie beoordeelt dit onderzoek aan de hand van een aantal criteria en gaat na of de voorgenomen maatregelen voldoen. Als de inspecties dit onvoldoende vinden, dan kunnen zij besluiten om zelf een onderzoek te doen. De inspecties doen altijd een eigen onderzoek als een jongere is overleden die verbleef in een gesloten setting (bijvoorbeeld een justitiële jeugdinrichting of een instelling voor jeugdhulp^{PLUS}) of na toepassing van een vrijheidsbeperkende maatregel. In bijzondere gevallen kunnen de inspecties op verzoek van een gemeente onderzoek doen naar een calamiteit.

Waar dit aan de orde is, werken de inspecties bij het toezicht naar aanleiding van calamiteiten en geweld samen met de Inspectie van het Onderwijs en de Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

3.1.2 Toezicht naar aanleiding van signalen van burgers, professionals en gemeenten

Klachten, zorgen en vragen van burgers over de jeugdhulp, jeugdbescherming en jeugdreclassering en de andere instellingen in het jeugddomein beschouwen de inspecties als signalen die iets kunnen zeggen over de kwaliteit van de zorg. Deze signalen gebruiken de inspecties bij het programmeren en het inrichten van het toezicht. Bij bepaalde signalen, zoals signalen die duiden op een calamiteit of signalen over onzorgvuldige klachtbehandeling door een aanbieder, ondernemen de inspecties direct actie richting de betreffende aanbieder.

Ook professionals en gemeenten kunnen een signaal over de kwaliteit van de zorg melden bij de inspecties. Hierbij kan het bijvoorbeeld gaan om docenten, schoolartsen, psychiaters of stagiaires. Voor de inspecties kan hier relevante informatie in zitten over de kwaliteit van de zorg. Deze signalen zijn een belangrijke bron bij het programmeren en de inrichting van het toezicht. De inspecties sluiten bij de behandeling van een signaal aan bij bestaande klokkenluidersregelingen.

3.2 Geprogrammeerd toezicht

3.2.1 Regulier toezicht op jeugdhulpaanbieders

Voor het reguliere toezicht op de jeugdhulpaanbieders en aanbieders van jeugdbescherming en jeugdreclassering hebben de inspecties Nederland opgedeeld in vijf landsdelen. De buitengrenzen van deze landsdelen vallen samen met de 42 *jeugdregio's* waarin de gemeenten georganiseerd samenwerken binnen het jeugddomein. Binnen elk van de vijf landsdelen houdt een team van inspecteurs toezicht op de veiligheid en de kwaliteit van de zorg van de aanbieders. Jaarlijks wordt per landsdeel een toezichtplan opgesteld, waarin staat welke toezichtactiviteiten er dat jaar gaan plaatsvinden bij jeugdhulpaanbieders en aanbieders van jeugdbescherming en jeugdreclassering in het betreffende landsdeel. Voor dit toezicht hanteren de inspecties algemene uitgangspunten waaraan alle plannen moeten voldoen, zodat de aanpak en werkwijze binnen de verschillende landsdelen eenduidig is. Zo maken de inspecties in het hele land gebruik van het *toetsingskader Verantwoorde Hulp voor Jeugd*, waarbij zoveel mogelijk wordt gesteund op door het veld zelf ontwikkelde kwaliteitskaders en richtlijnen. De inspecteurs gaan regelmatig mee op toezicht in andere landsdelen en wisselen periodiek van landsdeel.

Het toezicht in de landsdelen vindt plaats op een *risicogebaseerde* manier (zie ook paragraaf 2.1). Dit toezicht kan leiden tot het opleggen van verbetermaatregelen bij aanbieders. Daar waar dit aan de orde is, gaan de inspecties na in hoeverre de aanbieders hun aanbevelingen over hebben genomen en of dit heeft geleid tot de gewenste verbeteringen.

Naast het reguliere toezicht houden de inspecties in 2017 ook *thematisch toezicht* (zie paragraaf 3.2.2 tot en met 3.2.14). Ook dit toezicht vindt op een risicogebaseerde manier plaats. Onderwerpen waar de inspecties grote risico's zien worden met behulp van het gehanteerde risicomodel gedetermineerd en binnen een thematisch toezicht worden de keuzes voor de te onderzoeken aanbieders op basis van de ingeschatte risico's geselecteerd.

3.2.2 Meldpunt Veilig Thuis

Per 1 januari 2015 zijn het Advies- en Meldpunt Kindermishandeling en het Steunpunt Huiselijk Geweld samengevoegd tot 'Veilig Thuis', het advies- en meldpunt huiselijk geweld en kindermishandeling. De inspecties Jeugdzorg en Gezondheidszorg voeren stapsgewijs toezicht uit bij de Veilig Thuis-organisaties, waarmee zij aansluiten bij de praktijk dat de Veilig Thuis-organisaties nog in ontwikkeling zijn.
In 2016 hebben de inspecties het toezicht stap 1 - waarbij werd gekeken naar de thema's (wettelijke) randvoorwaarden, veiligheid en organisatie - afgerond. In 2017 beginnen de inspecties met stap 2 waarin wordt gekeken naar de kwaliteit van het inzetten van vervolgtrajecten en de kwaliteit van het uitvoeren van onderzoeken, waarbij het voldoen aan de wettelijk beoogde termijnen zwaar weegt. Daarnaast beoordelen de inspecties in stap 2 twee criteria ten aanzien van de cliëntenpositie en organisatie.

3.2.3 Opvang slachtoffers loverboys

Bij het toezicht naar het voorkomen van seksueel grensoverschrijdend gedrag in 2015/2016 stelde de Inspectie Jeugdzorg de onderzochte aanbieders – mede naar aanleiding van het actieplan 'Hun verleden is niet hun toekomst' van de Commissie Azough - vragen over het handelen met betrekking tot loverboyproblematiek. Dit deed de inspectie op een inventariserende manier, zonder hier een oordeel over te vellen. Uit het toezicht bleek dat de meeste aanbieders wel eens te maken hebben gehad met een jongere die (mogelijk) slachtoffer van een loverboy was of dreigde te worden. De inspectie vindt het belangrijk dat aanbieders alert zijn op (signalen van) loverboyproblematiek.
In 2017 doen de inspecties Jeugdzorg en Veiligheid en Justitie onderzoek bij een aantal jeugdhulpaanbieders, dat gespecialiseerde opvang en hulp biedt aan slachtoffers van loverboys.

3.2.4 Zorgboerderijen en gezinshuizen

In 2017 doen de inspecties Jeugdzorg en Gezondheidszorg, mede op verzoek van de Vereniging Nederlandse Gemeenten, toezicht bij zorgboerderijen en gezinshuizen. Voor dit zogenaamde *kleinschalig zorgaanbod* hebben de inspecties een op maat gesneden toetsing ontwikkeld, gebaseerd op het basistoetsingskader Verantwoorde Hulp voor Jeugd.

3.2.5 Meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling in de gezondheidszorg

Kindermishandeling komt nog steeds teveel voor ondanks het feit dat er veel wordt gedaan om dit te voorkomen. Dat geldt niet alleen voor fysieke, maar ook emotionele mishandeling. In het risicogestuurde toezicht geeft de inspectie aandacht aan preventieve activiteiten.
Belangrijk is daarnaast dat er ook voortdurend aandacht is voor het zo vroeg mogelijk opsporen van situaties waarin kinderen en volwassenen mishandeld worden. Daartoe is de *Meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling* bedoeld. Deze meldcode moet geïmplementeerd zijn (breed dus ook in de zorg en ondersteuning aan volwassenen) en waar nodig leiden tot daadkrachtige acties.
De Inspectie voor de Gezondheidszorg houdt hier in 2017 toezicht op. Dit toezicht kent drie elementen en loopt mogelijk door naar 2018:

- uitvraag bij organisaties in de verpleging & verzorging, gehandicaptenzorg, geestelijke gezondheidszorg en eerste- en tweedelijns gezondheidszorg;
- module opnemen in de reguliere bezoekinstrumenten;
- ketenonderzoek in de gezondheidszorg.

3.2.6 Jeugdgezondheidszorg

Uit eerdere toezichtrondes in de jeugdgezondheidszorg (JGZ) en contacten met het veld is bekend dat de JGZ ondanks de eigen normen, niet altijd alle jongeren in beeld en in zorg heeft en niet altijd in voldoende mate bereikt. Daarnaast is signalering en aanpak van onveiligheid en ongezond opgroeien (of positiever geformuleerd de focus op gezond en veilig opgroeien) lang niet overal even goed geborgd.
De Inspectie voor de Gezondheidszorg is in 2016 gestart met toezicht bij alle JGZ-organisaties. Het toezicht loopt door naar 2017 en richt zich op vier thema's:

- zijn alle kinderen in beeld/in zorg/bereikt?;
- heeft de JGZ zicht op de eigen kwaliteit van zorg?;
- hoe verloopt de samenwerking binnen het sociaal domein?;
- hoe gaat de JGZ om met kindermishandeling?

Daarnaast toetst de IGZ of de verbeterpunten naar aanleiding van het vorige inspectiebezoek zijn geïmplementeerd

3.2.7 Caribisch Nederland

Op 12 april 2016 heeft de Eerste Kamer het wetsvoorstel aanvaard waarbij kwaliteitseisen worden gesteld aan de jeugdhulp in Caribisch Nederland (Bonaire, Sint Eustatius en Saba) en de Inspectie Jeugdzorg formeel wordt aangewezen als verantwoordelijke voor het toezicht en de handhaving op deze eilanden. Vooruitlopend op de formele regeling voerde de Inspectie Jeugdzorg de afgelopen jaren al verschillende keren toezicht uit. De inspecties Jeugdzorg, Gezondheidszorg en Veiligheid en Justitie werken bij de inrichting en afstemming van het toezicht in Caribisch Nederland nauw

onderling samen en zoeken hierbij ook afstemming met de andere rijksinspecties die hier werkzaam zijn, zodat het toezicht zo efficiënt mogelijk kan worden uitgevoerd.

3.2.8 Opvang alleenstaande minderjarige vreemdelingen

In de huidige situatie van hoge instroom van asielzoekers hebben de inspecties speciale aandacht voor de alleenstaande minderjarige vreemdelingen. Er moet worden gewaarborgd dat deze kwetsbare groep niet in het gedrang komt. In 2017 besteden de inspecties daarom aandacht aan de veiligheid en de kwaliteit van de opvang van deze specifieke groep jongeren.

3.2.9 Jeugdreclassering

De inspecties Veiligheid en Justitie en Jeugdzorg zijn in 2016 een onderzoek gestart naar de kwaliteit van de uitvoering van de jeugdreclassering, dat doorloopt naar 2017. De inspecties richten zich specifiek op de vraag of er voldoende aandacht is voor het strafrechtelijk kader. Voorafgaand hebben de inspecties verkennende gesprekken in het veld gevoerd om de risico's in het jeugddomein te inventariseren. De resultaten hiervan vormen het startpunt van dit onderzoek.

3.2.10 Halt

Als vervolg op de doorlichting van Halt in de provincies Limburg, Noord-Brabant en Zeeland zijn de inspecties Veiligheid en Justitie en Jeugdzorg in 2016 een thematisch onderzoek gestart naar de wijze waarop Halt samenwerkt met ketenpartners, dat doorloopt naar 2017. Uit de doorlichting bleek namelijk dat deze afdoening door Halt zelf in grote lijnen goed wordt uitgevoerd, maar dat de wijze waarop de Halt-zaken door politie, Openbaar Ministerie en/of leerplichtambtenaren worden aangeleverd en de samenwerking met jeugdhulpaanbieders naar aanleiding van de Halt-afdoening aandachtspunten zijn.

3.2.11 Toetsende taak Raad voor de Kinderbescherming op uitvoering van jeugdbeschermings- en jeugdreclasseringsmaatregelen

De Raad voor de Kinderbescherming (RvdK) heeft een toetsende taak op de jeugdbescherming en jeugdreclassering. De aanbieders van jeugdbescherming en jeugdreclassering voeren de jeugdbeschermings- en jeugdreclasseringsmaatregelen uit en moeten de RvdK hierover informeren door het aanleveren van rapportages. De RvdK toetst deze rapportages en houdt zicht op de uitvoering van de maatregelen. De inspecties vinden het bij deze belangrijke taak essentieel dat de RvdK professioneel handelt en hierbij hoge kwaliteitsstandaarden hanteert.
In 2017 doen de inspecties Veiligheid en Justitie en Jeugdzorg onderzoek naar deze toetsende taak van de RvdK.

3.2.12 Nieuwe toetreders jeugdhulp

Bij het toezicht op de nieuwe toetreders richten de inspecties Jeugdzorg en Gezondheidszorg zich op de vanaf 2015 gestarte aanbieders die jeugdhulp leveren als bedoeld in de Jeugdwet. Aanbieders die al voor 2015 zorg verleenden die nu onder de Jeugdwet valt, vallen niet onder de door de inspecties gehanteerde definitie van 'nieuwe toetreder'.
Op de nieuwe toetreders vindt een risicoanalyse plaats om te bepalen welke aanbieders bezocht worden. Het toezicht vindt plaats nadat een nieuwe toetreder minstens zes maanden in de praktijk bezig is met de uitvoering van jeugdhulp aan cliënten. Het toezicht door de inspecties volgt dus ná inkoop door de gemeente en komt niet in de plaats van de initiële kwaliteitstoets door gemeenten.

3.2.13 Keurmerkinstituut

De Inspectie Jeugdzorg houdt toezicht op het Keurmerkinstituur (KMI), dat door de minister is aangewezen als certificerende instelling voor aanbieders van jeugdbescherming en jeugdreclassering.
In 2017 doet de inspectie onderzoek naar een aantal recent door het KMI uitgevoerde controleaudits en - indien van toepassing - op initiële audits. Daarnaast zal de inspectie toezicht doen bij het KMI naar aanleiding van klachten of signalen over de certificering, als dit aan de orde is.

3.2.14 Verzwaarde problematiek justitiële jeugdinrichtingen en jeugdreclassering

De gemiddelde leeftijd van gedetineerde jongeren stijgt. Een mogelijke verklaring hiervoor is de invoering van het adolescentenstrafrecht, waardoor het mogelijk is jongvolwassenen tot 23 jaar te berechten in het jeugdstrafrecht. De problematiek die deze oudere jongeren met zich meedragen is veelal zwaarder dan van jongere gedetineerden. Vraag is in hoeverre de justitiële jeugdinrichtingen (JJI's) ook bij deze zwaardere problematiek een veilig en pedagogisch leefklimaat kunnen garanderen. Er zijn signalen dat er sprake is van meer agressie en geweld binnen de JJI's: zowel van jongeren naar personeel als tussen de jongeren onderling.
De inspecties Veiligheid en Justitie en Jeugdzorg zullen onderzoeken of deze problematiek ook speelt bij de jeugdreclassering. Als dit het geval is, dan verbreden zij het onderzoek naar de jeugdreclassering.

Toezichtactiviteit	Betrokken inspecties
Regulier toezicht op jeugdhulpaanbieders	IJZ, IGZ
Meldpunt Veilig Thuis	IJZ, IGZ
Opvang slachtoffers loverboys	IJZ, IVenJ
Zorgboerderijen en gezinshuizen	IJZ, IGZ
Meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling in de gezondheidszorg	IGZ
Jeugdgezondheidszorg	IGZ
Caribisch Nederland	IJZ, IGZ, IVenJ
Opvang alleenstaande minderjarige vreemdelingen	IJZ, IGZ, IVenJ
Jeugdreclassering	IVenJ, IJZ
Halt	IVenJ, IJZ
Toetsende taak Raad voor de Kinderbescherming op uitvoering jeugdbeschermings- en jeugdreclasseringsmaatregelen	IVenJ, IJZ
Nieuwe toetreders jeugdhulp	IJZ, IGZ
Keurmerkinstituut	IJZ
Verzwaarde problematiek justitiële jeugdinrichtingen en jeugdreclassering	IVenJ, IJZ

Figuur 4: geprogrammeerde toezichtactiviteiten 2017

Gebruikte afkortingen

EPSO	European Partnership for Supervisory Organisations
fte	fulltime-equivalent
ggz	geestelijke gezondheidszorg
IGZ	Inspectie voor de Gezondheidszorg
IJZ	Inspectie Jeugdzorg
IVenJ	Inspectie Veiligheid en Justitie
JGZ	Jeugdgezondheidszorg
JJI	justitiële jeugdinrichting
KMI	Keurmerkinstituut
NPM	Nationaal Preventie Mechanisme
OPCAT	Optional Protocol to the Convention against Torture
RvdK	Raad voor de Kinderbescherming
VN	Verenigde Naties
VNG	Vereniging Nederlandse Gemeenten
Wlz	Wet langdurige zorg
Wmo	Wet maatschappelijke ondersteuning
Zvw	Zorgverzekeringswet

Wat is het landelijk toezicht jeugd?
Het landelijk toezicht jeugd bestaat uit de Inspectie Jeugdzorg (IJZ), de Inspectie voor de Gezondheidszorg (IGZ) en de Inspectie Veiligheid en Justitie (IVenJ).

Wat zegt de wet over het landelijk toezicht jeugd?
De Jeugdwet geeft de inspecties die het landelijk toezicht jeugd vormen de volgende taken:

- onderzoek doen naar de kwaliteit in algemene zin van de jeugdhulp, de gecertificeerde instellingen voor jeugdbescherming en jeugdreclassering, de certificerende instelling, het adviespunt huiselijk geweld en kindermishandeling, de Raad voor de Kinderbescherming en de justitiële jeugdinrichtingen;
- toezicht houden op de naleving van de kwaliteitseisen die in de wet staan;
- voorstellen doen voor verbetering.

Het toezicht gebeurt uit eigener beweging of op verzoek van de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en/of de minister van Veiligheid en Justitie. Het landelijk toezicht houdt bij de vervulling van haar taak rekening met de behoeften van gemeenten.

Wat is toezicht?
Toezicht houden betekent dat de inspecties informatie verzamelen over de kwaliteit van de instellingen die onder de Jeugdwet vallen, zich een onafhankelijk oordeel vormen en zo nodig ingrijpen. Daarbij kijken zij of het beleid voor deze instellingen in de praktijk goed werkt. De rapporten zijn in principe openbaar. De openbaar gemaakte rapporten staan op de website van de inspecties.

Wat wil het landelijk toezicht jeugd bereiken?
Het landelijk toezicht jeugd wil met haar onderzoeken bijdragen aan:

- het behouden en bevorderen van de kwaliteit van de jeugdhulp en de instellingen voor jeugdbescherming en jeugdreclassering en de andere instellingen in het jeugddomein;
- het versterken van de positie van jeugdigen en hun ouders of verzorgers (de cliënten);
- de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van het beleid.

Waarop houdt zij toezicht?
Er zijn vijf verschillende wetten en regelingen met toezichttaken en bevoegdheden voor de inspecties die het landelijk toezicht jeugd vormen:

- Jeugdwet;
- Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen;
- Wet opneming buitenlandse kinderen ter adoptie;
- Wet Centraal Orgaan opvang Asielzoekers;
- Subsidieregeling opvang kinderen van ouders met een trekkend/varend bestaan.

Op grond van die wetten en al dan niet in samenwerking met andere inspecties wordt er toezicht gehouden op de volgende organisaties:

- de jeugdhulpaanbieders (jeugdzorg, jeugd GGZ en jeugd LVB);
- de certificerende instelling voor jeugdbescherming en jeugdreclassering;
- de instellingen voor jeugdbescherming en jeugdreclassering;
- Veilig Thuis: het advies en meldpunt huiselijk geweld en kindermishandeling;
- de justitiële jeugdinrichtingen;
- de vergunninghouders voor interlandelijke adoptie;
- de opvangvoorzieningen voor (alleenstaande) minderjarige vreemdelingen;
- de Raad voor de Kinderbescherming;
- Halt;
- de schippersinternaten.

Dit is een gezamenlijke uitgave van:

Inspectie Jeugdzorg
Inspectie voor de Gezondheidszorg
Inspectie Veiligheid en Justitie