



Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd
Ministerie van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport

Jeugdbeschermingsregio Amsterdam en Noord-Holland

(Amsterdam-Amstelland, Gooi- en Vechtstreek,
Haarlemmermeer, IJmond (Midden-Kennemerland), Noord-
Kennemerland, Kop van Noord-Holland, Westfriesland,
Zaanstreek-Waterland en Zuid-Kennemerland)

*Regiorapport verscherpt toezicht kwetsbare
kinderen onvoldoende beschermd*



Reactie accounthoudende wethouders

De accounthoudende wethouders hebben namens de jeugdbeschermingsregio's uitgebreid gereageerd. Deze reactie is in zijn geheel opgenomen als bijlage in dit rapport. De volgende twee alinea's uit deze brief vatten deze reactie samen.

Er is veel bereikt de afgelopen 6 maanden in Noord-Holland. In ons bovenregionale plan van aanpak hebben wij de ambitie uitgesproken om vanuit onze verantwoordelijkheid voor alle kinderen, en zeker de meest kwetsbare, intensiever en beter bovenregionaal te gaan samenwerken. Al eerder lopende trajecten zoals Een Thuis voor Noordje en het inrichten van het Bovenregionale expertise Netwerk Noord-Holland (BEN NH) zijn voortgezet, we hebben ambities geformuleerd en in gang gezet om deze te realiseren. Daarom betreuren wij dat het toezicht wordt verlengd, omdat het geen recht doet aan alle inzet die de afgelopen periode door de professionals, ambtenaren en bestuurders op alle niveaus is gepleegd.

Dit gezegd hebbende, blijven wij voor kinderen met een maatregel de situatie verder verbeteren, immers juist zij hebben onze hulp het meeste nodig. De komende periode gaan wij door op de ingeslagen weg, scherpere waar nodig onderdelen aan, waarbij vooral de focus ligt op het direct ondersteunen van de professional in de praktijk.

Samenvatting

In juli 2021 hebben de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd en de Inspectie Justitie en Veiligheid (hierna: inspecties) aangekondigd voor een half jaar verscherpt toezicht uit te voeren in de regio Amsterdam en Noord-Holland. De reden hiervoor was dat in deze regio niet elk kind met een maatregel tijdig een vaste jeugdbeschermer, tijdig een gedragen koers en tijdig passende hulp krijgt.

In dit rapport doen de inspecties verslag van hun bevindingen uit het verscherpt toezicht in de regio Amsterdam en Noord-Holland.

Bevindingen en conclusies

Tijdig een vaste jeugdbeschermer en tijdig een gedragen koers

In de regio Amsterdam en Noord-Holland slaagt DJGB er nog niet in om tijdig aan elk kind met een jeugdbeschermingsmaatregel een vaste jeugdbeschermer te verbinden en om tijdig voor elk kind met een jeugdbeschermingsmaatregel tot een gedragen koers te komen. De oorzaken die de inspecties hiervoor in juli 2021 hebben benoemd zijn nog niet weggenomen en zijn hierdoor nog actueel.

Tijdig passende hulp

De regio Amsterdam en Noord-Holland heeft in de afgelopen maanden belangrijke stappen gezet om de tijdige inzet van passende hulp voor kinderen met een maatregel (en hun ouders) te verbeteren. Gemeenten en instellingen zijn in de regio gezamenlijk aan de slag gegaan met de aanbevelingen van de inspecties. Echter, dit alles leidt op dit moment nog niet tot het gewenste resultaat dat elk kind met een jeugdbeschermingsmaatregel in Noord-Holland tijdig passende hulp ontvangt.

Vervolg

Tijdig een vaste jeugdbeschermer en tijdig een gedragen koers

Om na te gaan of DJGB binnen een half jaar kan voldoen aan bovenstaande normen, continueren de inspecties hun geïntensiverde toezicht bij DJGB en nemen deze vraag nadrukkelijk mee in het verscherpte toezicht dat in de regio Amsterdam en Noord-Holland wordt uitgevoerd.

Tijdig passende hulp

De inspecties verlengen de periode van de uitvoering van het verscherpte toezicht in de regio Amsterdam en Noord-Holland met zes maanden.

Inhoudsopgave

1 Inleiding.....	5
1.1 Kwetsbare kinderen onvoldoende beschermd.....	5
1.2 Doorbraak nodig voor kinderen met een maatregel.....	5
1.3 Beschrijving regio Amsterdam en Noord-Holland.....	6
1.4 Beschrijving betrokken GI's	6
1.5 Conclusies inspecties doorbraakaanpak juli 2021.....	7
1.6 Activiteiten gedurende het verscherpte toezicht.....	7
2 Tijdig een vaste jeugdbeschermer en tijdig een gedragen koers voor elk kind met een maatregel9	
2.1 Verbeteringen DJGB.....	10
2.2 Zorgpunten.....	10
2.3 Resultaat.....	11
2.4 Conclusie en vervolg.....	12
3 Tijdig passende hulp voor elke jeugdige met een maatregel.....	13
3.1 Stand van zaken.....	14
3.2 Resultaat.....	17
3.3 Conclusie en vervolg.....	18
Bijlage 1 Reactie van de verantwoordelijke wethouders.....	19

1 Inleiding

In juli 2021 hebben de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd en de Inspectie Justitie en Veiligheid (hierna: inspecties) aangekondigd verscherpt toezicht uit te voeren in de regio Amsterdam en Noord-Holland. De reden hiervoor was dat in deze regio niet elk kind met een maatregel tijdig een vaste jeugdbeschermer, tijdig een gedragen koers en tijdig passende hulp krijgt¹.

In dit rapport doen de inspecties verslag van hun bevindingen uit het verscherpt toezicht in de regio Amsterdam en Noord-Holland.

1.1 Kwetsbare kinderen onvoldoende beschermd

In het najaar van 2019 hebben de inspecties in het rapport en signalement met de titel [Kwetsbare kinderen onvoldoende beschermd](#) respectievelijk [Jeugdbeschermingsketen in gevaar](#) geoordeeld dat de wijze waarop jeugdbescherming en jeugdreclassering op dat moment werd uitgevoerd niet acceptabel was. De inspecties oordeelden dat de overheid onvoldoende haar verantwoordelijkheid nam om kinderen te beschermen die ernstig in hun ontwikkeling werden bedreigd. Daarnaast constateerden zij structurele problemen die ertoe leidden dat de jeugdbeschermingsketen maximaal onder druk stond.

De inspecties vonden dat er direct stappen moesten worden gezet die ertoe leidden dat kwetsbare kinderen zonder vertraging hulp zouden krijgen. Hierop hebben de inspecties een intensief toezicht traject ingezet.

De bescherming van kwetsbare kinderen: een overheidstaak

Ieder kind heeft recht op bescherming tegen mishandeling. Hieronder vallen alle vormen van lichamelijke en geestelijke mishandeling, verwaarlozing en (seksueel) misbruik. Zowel in het gezin als daarbuiten. De overheid is verplicht maatregelen te nemen om kindermishandeling te voorkomen. Ook moet de overheid zorgen voor opvang en behandeling van kinderen die hiervan slachtoffer zijn. (artikel 19 IVRK)

1.2 Doorbraak nodig voor kinderen met een maatregel

In 2020 en 2021 volgden de inspecties de activiteiten die moesten leiden tot een directe verbetering op de korte termijn en structurele verbetering op de langere termijn.

In de [voortgangsrapportage](#) van oktober 2020 deden de inspecties verslag van de eerste bevindingen. De inspecties zagen dat er voor de langere termijn een positieve beweging in gang is gezet, maar stelden tegelijkertijd vast dat de hulp aan kinderen met een jeugdbeschermings- en jeugdreclasseringsmaatregel nog niet op orde was. Om die reden hebben de inspecties gevraagd om een doorbraak te forceren voor alle kinderen met een jeugdbeschermings- of reclasseringsmaatregel door middel van een onorthodoxe actiegerichte aanpak.

De doorbraakaanpak moest ertoe leiden dat voor elk kind met een jeugdbeschermings- en/of jeugdreclasseringsmaatregel *tijdig een vaste jeugdbeschermer* wordt toegewezen, *tijdig een gedragen koers* is uitgezet en dat *tijdig passende hulp* wordt ingezet die leidt tot het opheffen van de ontwikkelingsbedreiging, respectievelijk het verminderen van het recidive risico. En dat daarmee de uitspraak van de rechter tijdig wordt uitgevoerd.

¹ [Kwetsbare kinderen onvoldoende beschermd Landelijk rapport 2021 vervolgtoezicht | Rapport | Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd \(igj.nl\)](#)

1.3 Beschrijving regio Amsterdam en Noord-Holland

De regio Amsterdam en Noord-Holland bestaat uit negen jeugdhulpregio's (Amsterdam-Amstelland, Gooi- en Vechtstreek, Haarlemmermeer, IJmond, Noord-Kennemerland, Kop van Noord-Holland, Westfriesland, Zaanstreek-Waterland en Zuid-Kennemerland).

Inkoop jeugdbescherming en jeugdreclassering

Wat betreft de inkoop van jeugdbescherming en jeugdreclassering werkt een aantal regio's samen. De regio's Kop van Noord-Holland, IJmond, Noord- en Zuid-Kennemerland (NW4) hebben jeugdbescherming en jeugdreclassering gezamenlijk ingekocht. De overige jeugdhulpregio's hebben jeugdbescherming en jeugdreclassering per regio ingekocht. Hierdoor hebben de regionale GI's te maken met respectievelijk vijf (DJGB) en vier (JBRA) verschillende financieringswijzen of tarieven. Ook de landelijk werkende GI's hebben hiermee te maken. De contracten lopen op verschillende momenten af.

Inkoop specialistische jeugdhulp

De jeugdhulpregio's hebben voor de specialistische jeugdhulp een eigen manier van inkopen. Er zijn regio's die resultaatgericht inkopen (Westfriesland, Zaanstreek-Waterland). Amsterdam is per 2021 overgegaan naar een lumpsumfinanciering voor tien kernpartners die alle jeugdhulp voor de Amsterdamse kinderen en gezinnen moeten realiseren (eventueel met inzet van een onderaannemer). Er zijn ook regio's die p x q financieren, waarbij gewerkt wordt met een vast tarief per geleverd traject (regio's in Kennemerland en Kop van Noord-Holland).

De regio's IJmond, Noord- en Zuid-Kennemerland hebben de JeugdzorgPlus en de bovenregionale crisisdienst gezamenlijk ingekocht. IJmond en Zuid-Kennemerland werken sinds 2015 samen in de inkoop van alle vormen van specialistische jeugdhulp en specialistische jeugd-GGZ. De regio's Noord-Kennemerland, de Kop van Noord-Holland en Westfriesland hebben eenzelfde samenwerking georganiseerd.

De regio's Amsterdam-Amstelland en Zaanstreek-Waterland hebben gezamenlijk enkelvoudige specialistische jeugdhulp ingekocht. Meervoudige specialistische jeugdhulp heeft Amsterdam anders ingekocht dan de overige gemeenten in Amsterdam-Amstelland en Zaanstreek-Waterland.

De jeugdhulp en de jeugd-GGZ (ambulant en met verblijf) is voor het overige per jeugdhulpregio ingekocht. De meeste jeugdhulpregio's maken daarbij wel gebruik van dezelfde grote specialistische jeugdhulpaanbieders, zoals Kenter Jeugdhulp, Levvel en Parlan. De regio Gooi- en Vechtstreek vormt hierop een uitzondering. Deze regio is meer gericht op het aanbod in de regio Utrecht en heeft hierdoor ook andere aanbieders gecontracteerd.

1.4 Beschrijving betrokken GI's

In Noord-Holland zijn vier gecertificeerde instellingen voor jeugdbescherming en jeugdreclassering (GI's) actief, namelijk: De Jeugd- en Gezinsbeschermers (hierna: DJGB), Jeugdbescherming Regio Amsterdam (hierna: JBRA), Leger des Heils Jeugdbescherming en Reclassering (hierna: LJ&R) en William Schrikker Stichting Jeugdbescherming en Jeugdreclassering (hierna: WSS). DJGB en JBRA zijn de regionaal georganiseerde GI's die zich richten op een brede doelgroep. LJ&R en de WSS zijn werkzaam in heel Nederland als landelijk werkende GI. Beide GI's richten zich op een specifieke doelgroep. LJ&R heeft te maken met gezinnen en jongeren die vastlopen in complexe situaties en met meervoudige problematiek. Het gaat hierbij vaak om langdurige problematiek. De WSS biedt ondersteuning en hulp aan kinderen met een (verstandelijke) beperking of chronische ziekte, en/of aan kinderen van ouders met een beperking.

1.5 Conclusies inspecties doorbraakaanpak juli 2021

In juli 2021 hebben de inspecties gerapporteerd over de resultaten van de doorbraakaanpak in de regio Amsterdam en Noord-Holland.²

De inspecties constateerden dat sinds 2019 veel is verbeterd bij de gecertificeerde instellingen voor jeugdbescherming en jeugdreclassering, maar dat de vitale functie van jeugdbescherming zeer kwetsbaar bleef. De inspecties stelden begin 2021 vast dat de regio voor wat betreft de kinderen met een maatregel die wordt uitgevoerd door JBRA en de WSS JB&JR grotendeels voldeed aan de normen 'tijdig een vaste jeugdbeschermer' en 'tijdig een gedragen koers'. DJGB en LJ&R waren er begin 2021 met de jeugdhulpregio's niet in geslaagd om samen voorwaarden te creëren om elke jeugdige met een maatregel en hun ouders tijdig van een jeugdbeschermer en tijdig van een gedragen koers te voorzien.

De inspecties constateerden daarnaast dat de jeugdbeschermingsregio Amsterdam en Noord-Holland er niet in was geslaagd om elk kind met een jeugdbeschermingsmaatregel tijdig van passende hulp te voorzien. De inspecties hadden niet voldoende aanwijzingen dat de betrokken partijen, onder regie van de accounthoudende regio, er op korte termijn in zouden slagen om elk kind met een jeugdbeschermingsmaatregel tijdig passende hulp te bieden. Hiertoe heeft de IGJ, mede namens de Inspectie Justitie en Veiligheid, verscherpt toezicht uitgevoerd voor een periode van een half jaar en hierover indringende gesprekken gevoerd met de regio, gemeenten en andere stakeholders. Dit intensieve toezicht en nauw contact met de regio moest eraan bijdragen dat op korte termijn, alsnog elk kind met een beschermingsmaatregel tijdig passende hulp krijgt.

1.6 Activiteiten gedurende het verscherpte toezicht

De inspecties hebben in het kader van het verscherpte toezicht dat zij in de regio Amsterdam en Noord-Holland heeft uitgevoerd verschillende toezichtactiviteiten uitgevoerd. De inspecties hebben zich daarbij gericht op:

- DJGB, vanwege noodzakelijke verbetering op de normen 'tijdig een vaste jeugdbeschermer' en 'tijdig een gedragen koers'.
- De regio Amsterdam en Noord-Holland, vanwege noodzakelijke verbetering op de norm 'tijdig passende hulp voor kinderen met een jeugdbeschermingsmaatregel'.
- Bij de landelijk werkende instelling LJ&R hebben de inspecties landelijk toezicht uitgevoerd in de afgelopen periode. Hierover rapporteren de inspecties in de landelijke publicatie.

DJGB

Op 14 juni 2021 heeft een bestuursgesprek plaatsgevonden met DJGB. Daarna hebben in juni, september, oktober, december 2021 en januari 2022 voortgangsgesprekken plaatsgevonden met DJGB om zo te volgen welke acties zijn ingezet en wat daar de resultaten van waren op de normen tijdig een vaste jeugdbeschermer en tijdig gedragen koers.

De inspecties voerden op 15 en 16 november 2021 een praktijktoets uit bij DJGB. De onderzoeksvraag was in hoeverre er wordt voldaan aan de normen 'tijdig een vaste jeugdbeschermer voor elk kind met een jeugdbeschermings- of jeugdreclasseringsmaatregel'. Ook werd onderzocht of voor elk kind met een jeugdbeschermings- en/of jeugdreclasseringsmaatregel er tijdig een gedragen koers is. Tijdens de praktijktoets spraken de inspecties met de cliëntenraad, met twaalf jeugd- en gezinsbeschermers en met zeven gedragswetenschappers. Daarnaast vond er dossieronderzoek plaats in 20 dossiers.

Regio Amsterdam en Noord-Holland

De inspecties hebben in juli, september, oktober, december 2021 en januari 2022 monitoringsgesprekken gevoerd met vertegenwoordigers van alle negen betrokken jeugdhulpregio's in Amsterdam en Noord-Holland, om zo te volgen welke acties zijn ingezet en wat daar de resultaten van waren bij het tijdig realiseren van passende hulp.

² [Regio Noord-Holland en Amsterdam Kwetsbare kinderen onvoldoende beschermd vervolgtoezicht | Rapport | Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd \(iqj.nl\)](#)

Bij een aantal overleggen waren ook de ministeries VWS en JenV aansloten in het kader van het interbestuurlijk toezicht dat door de ministeries wordt uitgevoerd.

De inspecties hebben in augustus 2021 aan de betrokken GI's (JBRA, DJGB, WSS JB&JR en LJ&R) gevraagd hoeveel kinderen met een jeugdbeschermingsmaatregel er wachtten op tijdig passende hulp. Voor een inhoudelijke verdieping hoe dit overzicht van wachtende kinderen tot stand is gekomen zijn de inspecties in september 2021 met (gebieds)managers van de verschillende GI's in gesprek gegaan.

De inspecties zijn aangesloten bij de bestuurlijke overleggen die hebben plaatsgevonden in oktober en december 2021 tussen de ministeries VWS en JenV en de betrokken wethouders.

In oktober 2021 spraken de inspecties met alle regionale expertteams van de negen afzonderlijke jeugdhulpregio's met als doel om na te gaan in hoeverre deze operationeel zijn en op welke wijze. Daarnaast vond een gesprek plaats met het bovenregionaal expertise netwerk Noord-Holland. In januari 2022 heeft er een aanvullend gesprek plaatsgevonden met een vijftal regionale expertteams.

In januari 2022 bespraken de inspecties met (gebieds)managers van de betrokken GI's (JBRA, DJGB, WSS JB&JR en LJ&R) in hoeverre de GI's een gedeeld beeld hebben over welke kinderen met een jeugdbeschermingsmaatregel er wachten op tijdig passende hulp. En of er een functionerend systeem werkzaam is zodat de regio de wachtende kinderen tijdig in beeld heeft.

Verder voerden de inspecties in de afgelopen periode verdiepende gesprekken met relevante stakeholders waarbij informatie is opgehaald gerelateerd aan het verscherpte toezicht. De inspecties spraken onder meer met kinderrechtvaarders en jeugdrechtsadvocaten in Noord-Holland, de regioambassadeur van het OZJ, het team oppakken en leren van complexe casuïstiek van het OZJ, Veilig Thuis Noord-Holland Noord en Veilig Thuis Kennemerland.

2 Tijdig een vaste jeugdbeschermer en tijdig een gedragen koers voor elk kind met een maatregel

Norm 1

Tijdig een vaste jeugdbeschermer voor elke jeugdige met een jeugdbeschermings- en of jeugdreclasseringsmaatregel



Vast: De jeugdbeschermer blijft gedurende de uitvoering van de OTS verbonden aan het gezin, of de wisseling van jeugdbeschermer vindt voorspelbaar/op vaste momenten plaats (bijv. na de afronding van het plan van aanpak). Er is hooguit één wisseling wegens verloop of ziekte. Bij wisseling komt het gezin niet bij bureaudienst/wachtlijstbeheer terecht.

Tijdig: Binnen vijf werkdagen nadat de GI in kennis is gesteld is een jeugdbeschermer aan het kind / gezin gekoppeld.

Norm 2

Voor elk kind met een jeugdbeschermings- en of jeugdreclasseringsmaatregel tijdig een gedragen koers



Tijdig: De koers is tijdig wanneer deze binnen zes weken is bepaald, of zoveel eerder als de jeugdbeschermer en betrokkenen noodzakelijk achten gezien de onveiligheid/ontwikkelingsbedreiging/recidive risico van het kind. De inspecties hanteren wat betreft de termijn hierbij het principe 'comply or explain'.

Gedragen: De koers is gedragen als deze is uitgezet in samenspraak met het gezin, netwerk en met betrokken professionals.

Wensen, behoeften, mogelijkheden van jeugdigen, ouders en netwerk zijn bekend bij hulpverleners.

De jeugdige en ouders bepalen, binnen hun mogelijkheden, in samenspraak met de hulpverlener de hulpvraag en de doelen van de geboden hulp.

Koers: Er is sprake van een koers bij een jeugdbeschermingsmaatregel als de doelen en de noodzakelijke hulp zijn bepaald, die leiden tot het afwenden van de ontwikkelingsbedreiging/het recidiverisico.

De inspecties spreken van een koers en niet van een 'plan'. In de praktijk wordt de koers vastgelegd in een plan, maar het plan is het middel, niet het doel.

Het moet voor hulpverleners, jeugdigen en hun ouders duidelijk zijn wat de doelen van de hulp zijn en hoe hieraan gewerkt wordt. De doelen en afspraken zijn haalbaar, concreet en ontwikkelingsgericht.

De inspecties stelden begin 2021 vast dat de regio voor wat betreft de kinderen met een maatregel die wordt uitgevoerd door JBRA en de WSS JB&JR grotendeels voldeed aan de normen 'tijdig een vaste jeugdbeschermer' en 'tijdig een gedragen koers'. DJGB en LJ&R waren er begin 2021 met de jeugdhulpregio's niet in geslaagd om samen voorwaarden te creëren om elke jeugdige met een maatregel en hun ouders tijdig van een jeugdbeschermer en tijdig van een gedragen koers te voorzien.

Voor LJ&R heeft er landelijk een vervolgtraject gelopen waarover apart wordt gerapporteerd. Voor DJGB zijn in de afgelopen periode een aantal verbeteringen gerealiseerd, maar blijven er ook zorgpunten.

2.1 Verbeteringen DJGB

Financiering

De inspecties hebben eerder aangegeven dat een GI het nodig heeft dat het personeelsbestand op orde is en ruimte biedt voor onvoorziene situaties, om kwalitatief goed en tijdig uitvoering te geven aan een jeugdbeschermings- en jeugdreclasseringsmaatregel. Daarnaast is het belangrijk dat een GI de middelen en mogelijkheden heeft om te kunnen investeren in de deskundigheid en het werkplezier van zijn medewerkers. Dit vraagt (financiële) bewegingsruimte bij de GI.

In december 2021 is er overeenstemming bereikt tussen de betrokken GI's (DJGB, WSS JB&JR en LJ&R) en de gemeenten in de regio's Kop van Noord-Holland, Noord-, Midden- en Zuid-Kennemerland. De tarieven zijn opgetrokken tot het landelijk gemiddelde. Dit betekent in de praktijk dat de tarieven ongeveer met 14% zijn gestegen. Met de gemeenten is afgesproken dat de betrokken GI's een kwaliteitsagenda opstellen, waarbij zij laten zien hoe zij zorgen dat knelpunten worden opgelost. De stijging van de tarieven betekent voor DJGB dat zij de caseload duurzaam kan verlagen, mits zij over voldoende personeel beschikt.

Werving jeugdbeschermers

DJGB is continu personeel aan het werven. DJGB streeft ernaar om in 2022 de caseload te verlagen naar 1 op 15 kinderen (nu 1 op 20). Per 1 januari 2022 wordt gestart met een programma 'arbeidsmarkt en werkgeverschap' voor Partners voor Jeugd (waar DJGB onderdeel van is). Doel hiervan is de nieuwe instroom van personeel verhogen en het vak jeugdbeschermer op de kaart te zetten en aantrekkelijker te maken.

Innovatie/inzet ondersteuning voor jeugdbeschermers

DJGB zet bij acute personeelsproblemen in teams, tijdelijk voor een half jaar, een interventieteam in. Dit team bestaat uit twee managers van WSS JB&JR en één van DJGB, twee medewerkers van Expect Jeugd en twee medewerkers van HR/Bedrijfsondersteuning. Dit team heeft het mandaat en budget van het bestuur van Partners voor Jeugd gekregen om bezettingsproblemen op korte termijn op te lossen en de teams op sterkte te krijgen.

Bij nieuwe jeugdbeschermers voeren gedragswetenschappers geregeld caseloadbesprekingen, om zicht te houden op de zaken en de jeugdbeschermers inhoudelijk te ondersteunen. Gedragswetenschappers zijn waar nodig voldoende beschikbaar voor jeugdbeschermers.

Zicht en regie op veiligheid

DJGB heeft de afgelopen periode projectmatig ingezet op verbetering in het systematisch zicht en grip krijgen op de kwaliteit van zorg zodat naast zicht op kwantitatieve gegevens ook zicht is op de kwalitatieve gegevens.

2.2 Zorgpunten

Arbeidsmarktproblematiek

DJGB heeft, net als de andere GI's en jeugdhulpaanbieders moeite om SKJ-geregistreerde medewerkers te werven. Deze arbeidsmarktproblematiek wordt ook door andere gecertificeerde instellingen in het land ervaren. Op deze landelijke arbeidsmarktproblematiek gaan de inspecties in de landelijke publicatie nader in.

DJGB heeft, net als andere GI's, een tekort aan jeugdbeschermers en een hoog verloop. Oorzaak van dit hoge verloop bij DJGB wordt onder andere gezien in machteloosheid van jeugdbeschermers om hulp te organiseren voor kinderen waarbij jeugdbeschermers moeten onderhandelen met gemeenten over vervolgbeschikkingen. Ook worden zij geconfronteerd met budgetplafonds bij zorgaanbieders. Jeugdbeschermers ervaren een verzwaring van hun verantwoordelijkheid om het kind veilig te laten opgroeien als hij of zij hier vervolgens niet naar kan handelen omdat de benodigde hulp niet of later kan worden ingezet. Jeugdbeschermers weten verder dat de caseloadnorm bij andere GI's op dit moment lager is. Dit is soms reden voor vertrek naar een andere GI. Wanneer een jeugdbeschermer vertrekt, moet deze caseload verdeeld worden. Dit knelt met instroom van nieuwe zaken.

Wachttijstbeheer

DJGB probeert waar het kan direct een vaste jeugdbeschermer toe te wijzen. In de regio's waar dat niet lukt en sprake is van een wachtlijst wordt wachtlijstbeheer ingezet. Sinds 1 mei 2021 is voor heel DJGB het beleid omtrent wachtlijstbeheer aangescherpt en wordt er (wanneer nodig) actief wachtlijstbeheer gevoerd. Dat houdt volgens DJGB in dat er regelmatig contact is met ouders en kinderen, veiligheidsrisico's worden ingeschat en er regie op veiligheid wordt gevoerd. Tevens wordt er een plan opgesteld welke hulp noodzakelijk is en wordt deze hulp (als dat mogelijk is) ook ingezet.

Interne sturing

DJGB erkent zelf dat zij de al ingezette verbetering nog dient te versterken en te verankeren zodat zowel de sturingsinformatie wordt verbeterd (registratie betrouwbaarder) als dat deze beter wordt gebruikt.

Eenduidig gebruik dossiers

Jeugdbeschermers gebruiken het registratiesysteem WIJZ nog niet eenduidig. Hier is verbetering mogelijk en nodig. Tijdens de praktijktoets in november 2021 hebben de inspecties geconstateerd dat de dossiers uiteen lopen qua kwaliteit, van zeer goed tot onder de maat. Het is belangrijk om informatie op een navolgbare manier te registreren, zodat (zeker bij wisselingen van jeugdbeschermers), signalen niet verloren gaan, in samenhang worden geduid en volledig is bij het maken van kernbeslissingen en het inzetten van passende hulpverlening. Daarnaast moeten jeugdigen en ouders (nu en in de toekomst) terug kunnen lezen welke afwegingen wanneer zijn gemaakt zodat werkwijze/interventies van DJGB navolgbaar zijn.

2.3 Resultaat

Net zoals tijdens het eerdere toezicht hebben de inspecties tijdens hun toezicht in november 2021 zowel verschillende ervaren en bevlogen jeugdbeschermers en gedragswetenschappers gesproken, die ondanks alle werkdruk en belemmeringen zich volledig inzetten voor de kinderen en ouders waarover een jeugdbeschermingsmaatregel is uitgesproken. Die samen met kinderen en ouders tot een gedragen koers te komen. Jeugdbeschermers geven daarbij mooie voorbeelden van de manier waarop zij inzicht verkrijgen in eventuele weerstand bij ouders en kinderen en deze weerstand weten om te vormen tot een positieve, coöperatieve houding. En het gezin zo te motiveren tot het bereiken van een doel, al dan niet met de inzet van hulpverlening.

Tijdig vaste jeugdbeschermer

Tijdens de praktijktoets in november 2021 hebben de inspecties 26 casussen beoordeeld die tussen 14 augustus 2021 en 1 oktober 2021 zijn gestart op het tijdig toewijzen van een jeugdbeschermer en op de beschikbaarheid van een vaste jeugdbeschermer. In zeven casussen was er niet tijdig een jeugdbeschermer aan het gezin gekoppeld.

In vijf casussen was er geen sprake van een vaste jeugdbeschermer. Er was alleen administratief een jeugdbeschermer aan een gezin gekoppeld, maar deze jeugdbeschermer is niet actief met het gezin aan de slag gegaan om te komen tot een gedragen koers en de inzet van noodzakelijke hulp.

Tijdig gedragen koers

De inspecties hebben 25 casussen in de periode 14 augustus 2021 en 1 oktober 2021 beoordeeld op de aanwezigheid, tijdigheid en gedragenheid van de koers. In twee gevallen kon er geen oordeel worden gegeven door gebrekkige dossiervoering.

In zeven casussen was de *aanwezigheid* van de koers niet op orde. De inspecties zien daarbij een contrast tussen heel goed opgepakte zaken en zaken waarin te lang niets is gebeurd.

In elf casussen was de *tijdigheid* niet op orde. Dit is grotendeels een gevolg van het wachtlijstbeheer, waarbij niet of een voorlopig plan van aanpak is opgesteld op basis van de beschikbare informatie van de Raad voor de Kinderbescherming. De vaste jeugdbeschermer bespreekt het plan met ouders en jeugdige vervolgens als hij of zij aan het gezin is gekoppeld.

In negen casussen heeft er *geen afdoende afstemming* plaatsgevonden met ouders en/of kinderen over de koers. Wanneer er een vaste jeugdbeschermer beschikbaar is, zien en horen de inspecties dat zij zowel ouders als kinderen actief betrekken bij het opstellen van de koers.

Wachtlijstbeheer

Tijdens het toezicht zien de inspecties een wezenlijk verschil tussen casussen met een vaste jeugdbeschermer of wachtlijstbeheer. Op het moment dat er een vaste jeugdbeschermer is toegewezen, constateren de inspecties dat deze actief aan de slag gaat met de jeugdige en het gezin. Daarbij voert de jeugdbeschermer (indien nodig), meerdere gesprekken met kinderen en ouders, worden hulpverlening, school of andere netwerkpartners actief betrokken en wordt er gewerkt aan een gedragen koers.

Als er sprake is van wachtlijstbeheer zien de inspecties geregeld dat het langere tijd duurt voordat er een vaste jeugdbeschermer wordt toegewezen. Soms duurt dit twee maanden of langer. De inspecties vinden wachtlijstbeheer ongewenst, maar de inspecties beoordelen dit als voldoende wanneer een jeugdbeschermer daadwerkelijk met het gezin aan de slag gaat, in contact is met het gezin en samen met hen werkt aan een gedragen koers. De inspecties constateren dat de invulling van het wachtlijstbeheer bij DJGB varieert van onvoldoende actief werken aan een casus tot juist heel actief oppakken van een casus.

2.4 Conclusie en vervolg

DJGB slaagt er nog niet in om tijdig aan elk kind met een jeugdbeschermingsmaatregel een vaste jeugdbeschermer te verbinden en om tijdig voor elk kind met een jeugdbeschermingsmaatregel tot een gedragen koers te komen.

De oorzaken die de inspecties hiervoor in juli 2021 hebben benoemd zijn nog niet weggenomen en hierdoor nog actueel. De belangrijkste oorzaak dat niet elk kind met een maatregel via DJGB tijdig een vaste jeugdbeschermer krijgt, is het personeelsverloop en –verzuim. Jeugdbeschermers vertrekken onder andere doordat zij op een andere plek onder betere omstandigheden (o.a. financiële en minder werkdruk) aan het werk kunnen.

De werkdruk hoort deels bij de inhoud van het werk, maar er zijn ook andere oorzaken bij DJGB:

- Het zoeken naar een passende plek of passende hulp voor een kind of gezin die niet beschikbaar is;
- Bureaucratie/administratieve afhandeling bij gemeenten;
- Hoge caseload;
- Hoog personeelsverloop en ziekteverzuim, dit heeft tot gevolg dat professionals een (tijdelijk) hogere caseload hebben en nieuwe collega's moeten inwerken (die nog geen volledige caseload kunnen draaien)

Het gegeven dat er niet tijdig een vaste jeugdbeschermer is en dat er daardoor wordt gewerkt met wachtlijstbeheer, waarbij er niet altijd sprake is van actief wachtlijstbeheer, zorgt ervoor dat er bij een groot deel van de gezinnen niet tijdig een gedragen koers kan worden opgesteld.

De inspecties constateren dat hierbij deels interne factoren spelen, zoals onvoldoende sturingsinformatie en het niet eenduidig gebruik van de dossiers. Maar ook externe factoren als ontoereikende financiering (tot december 2021) door gemeenten (regio's Kop van Noord-Holland, Noord, Midden en Zuid-Kennemerland), de ingewikkelde bestuurlijke context (negen verschillende jeugdhulpregio's waarin DJGB actief is) en tot slot de landelijke arbeidsproblematiek binnen de jeugdbescherming.

Om na te gaan of DJGB binnen een half jaar kan voldoen aan bovenstaande normen, continueren de inspecties hun geïntensiveerde toezicht bij DJGB en nemen deze vraag nadrukkelijk mee in het verscherpte toezicht dat in de regio Amsterdam en Noord-Holland wordt uitgevoerd.

3 Tijdig passende hulp voor elke jeugdige met een maatregel

Norm 3

Tijdige inzet van passende hulp die leidt tot het opheffen van de ontwikkelingsbedreiging, respectievelijk het verminderen van het recidive risico.



Passende hulp: Hulpverleners bieden hulp die aansluit bij de problematiek, ontwikkelingsbehoefte en mogelijkheden van jeugdigen en hun ouders. De hulp bij een jeugdbeschermingsmaatregel is passend wanneer professional(s) kunnen toelichten en ouders/jeugdige ervaren dat de hulp bijdraagt aan het opheffen van de onveiligheid/ontwikkelingsbedreiging, respectievelijk verminderen van het recidiverisico.

Daarnaast is de hulp passend als deze overeenkomt met het plan, dat een gedragen koers bevat. En de hulp is ook passend als blijkt dat professional en gezin het ingezette alternatief passend vinden.

Tijdig: De hulp is tijdig wanneer binnen drie maanden na het uitspreken van de maatregel passende hulp is ingezet, of zoveel eerder als de jeugdbeschermer en betrokkenen noodzakelijk achten gezien de onveiligheid/ontwikkelingsbedreiging/recidive risico van het kind. De inspecties hanteren wat betreft de termijn het principe 'comply or explain'.

De hulp is niet gestart als na de intake het kind/gezin op een wachtlijst terecht komt. Indien het kind / gezin heeft moeten wachten op passende hulp, maar deze is in de doorbraakaanpak tot stand gekomen, dan beoordelen de inspecties dit positief.

De regio Amsterdam en Noord-Holland heeft zich in de periode van het verscherpt toezicht constructief en transparant opgesteld. Wel heeft het, mede door de complexe bestuurlijke constructie binnen Noord-Holland (negen verschillende jeugdhulpregio's) lange tijd geduurd voordat er een gezamenlijk plan lag en er een gedragen overlegstructuur tussen de regio en de inspecties tot stand kwam.

Elke jeugdhulpregio heeft een eigen plan van aanpak opgesteld en daarnaast is door de jeugdhulpregio's een gezamenlijke bovenregionale oplegger geschreven. Deze inspanningen hebben geleid tot een vastgesteld gezamenlijk plan van aanpak in september 2021. In dit plan spreken de negen coördinerend wethouders een aantal gezamenlijke ambities uit om te komen tot een duurzame aanpak, zodat structurele verbeteringen voor kinderen die jeugdhulp nodig hebben tot stand komen.

Om ervoor te zorgen dat elk kind met een jeugdbeschermingsmaatregel tijdig passende hulp ontvangt, hebben de inspecties zich tijdens het verscherpte toezicht naast de eerdere gedane aanbevelingen voornamelijk gericht op twee vragen:

- Heeft de regio afdoende in beeld welke kinderen met een jeugdbeschermingsmaatregel momenteel geen tijdig passende hulp ontvangen en
- is er een functionerende escalatieroute (doorbraakaanpak)?

Hieronder wordt ingegaan op de stand van zaken, gerelateerd aan de aanbevelingen die de inspecties in 2021 hebben gedaan.

3.1 Stand van zaken

In beeld brengen van kinderen met een maatregel die wachten op passende hulp

De regio heeft zich met de gecertificeerde instellingen ingespannen om zicht te krijgen en houden op de kinderen die wachten op passende hulp.

De accounthoudende regio voor DJGB (Noord-Kennemerland) vraagt periodiek bij de zeven regio's uit wat het beeld is met betrekking tot de inspectienormen: vaste jeugdbeschermer, gedragen koers en tijdige en passende hulp. Daarnaast doet elke jeugdhulpregio zelf de uitvraag bij de landelijke gecontracteerde GI's (WSS en LJ&R).

Voor Amsterdam-Amstelland brengen de GI's (JBRA, WSS en LJ&R) het volgende in beeld:

- Welke kinderen er wachten en wachttijden.
- Analyse waarom en waarop kinderen wachten.
- Bij welke aanbieder de jeugdige is aangemeld of al jeugdhulp van ontvangt.

In Amsterdam-Amstelland is een wekelijks overleg waar aanbieders, GI's en gemeenten de lijst met kinderen die wachten op passende hulp bespreken. Er is gestart met de kinderen die het langst wachten om te zorgen dat ze zo snel mogelijk de passende hulp krijgen die ze nodig hebben.

Zowel de regio als de betrokken GI's beamen dat in de afgelopen periode het in beeld brengen en houden van kinderen met een maatregel die wachten op passende hulp sterk is verbeterd, maar dat dit nog geen volledig beeld is én dat dit nog onvoldoende geborgd is. Reden hiervan is dat dit veelal handmatige uitvraag bij de jeugdbeschermers vergt wat tijdrovend is.

De negen regio's in Noord-Holland willen een uniforme uitvraag aan de gecontracteerde GI's ontwikkelen. Het doel daarvan is onder andere op structurele en periodieke basis actuele en betrouwbare data te verkrijgen over het aantal jeugdigen dat wacht op hulp, op welke hulp en welke belemmeringen worden ervaren. Ook willen ze hierin gezamenlijk (regiogemeenten en GI's) van elkaar leren en de tendensen en analyses die ze zien bespreekbaar maken. Deze leersessies starten begin 2022.

Aanscherping doorbraakaanpak

De inspecties hebben in juli 2021 de aanbeveling gedaan de doorbraakaanpak aan te scherpen. De volgende punten verdienen verbetering:

- *Tijdig overleg vanuit de GI met de daartoe aangewezen inhoudelijk deskundige van de gemeente over de beschikbaarheid en de mogelijkheden om de noodzakelijke hulp in te zetten.*
- *Zorg voor een operationeel expertteam in elke regio dat aan de volgende vier functies voldoet: consultatie & advies, procesregie, signaleren en leren.*
- *Tijdige opschaling naar expertteam vanuit de GI indien de passende hulp niet tijdig beschikbaar blijkt.*

De doorbraakaanpak functioneert op niveau van de jeugdhulpregio. Elke jeugdhulpregio heeft zijn eigen werkwijze. Die komt er in grote lijnen op neer dat in gezamenlijk overleg tussen de betrokken GI (JBRA, DJGB, WSS JB&JR en LJ&R) en de gemeente wordt besproken welke kinderen met een jeugdbeschermingsmaatregel er wachten op tijdig passende hulp. Veelal is er al wel hulp aanwezig, maar niet de passende hulp. Gezamenlijk wordt onderzocht wat nodig is en wordt er gezocht naar een oplossing zodat er een doorbraak komt in de casus. Lukt het ook niet om met de betreffende gemeente te komen tot een oplossing, dan kan er opgeschaald worden naar het regionaal expertteam.

Tijdig en laagdrempelig overleg tussen GI en lokale teams

Zowel de GI's als elke jeugdhulpregio geven aan dat tegenwoordig tijdig en laagdrempelig overleg plaatsvindt tussen de jeugdbeschermer en de lokale teams, om vroegtijdig na te gaan welke hulp er nodig is.

De lokale teams kijken en denken mee welke aanbieders passende hulp kunnen leveren binnen het gecontracteerde aanbod en onderzoekt alternatieven. Beiden geven aan dat dit nog beter kan en dat dit blijvend aandacht nodig heeft, zeker nu er veel personeelwisselingen zijn.

Regionaal expertteam

De inspecties constateerden in juli 2021 dat niet in elke jeugdhulpregio daadwerkelijk een regionaal expertteam (RET) aanwezig is. Momenteel is dat wel het geval, al zijn een aantal RET's nog wel in ontwikkeling. Deze RET's vormen de toegang tot het bovenregionaal expertise netwerk voor Amsterdam en Noord-Holland (BEN). Het OZJ team oppakken en leren van complexe casuïstiek (tOLCC) heeft haar werkzaamheden beëindigd, maar blijft (binnen het BEN NH) nog benaderbaar om haar kennis te borgen in de verschillende RET's en de RET's die nog in ontwikkeling zijn hierbij te ondersteunen.

Nog niet in elke RET zijn alle vier de beoogde functies van het RET (consultatie & advies, procesregie, signaleren en leren) ook daadwerkelijk aanwezig. Zo zijn de regio's Kop van Noord-Holland, Noord-Kennemerland, IJmond, Zuid-Kennemerland en Gooi- en Vechtstreek momenteel bezig om deze functies goed en zorgvuldig in te richten. Daarbij ontbreekt vaak ook nog doorzettingsmacht zodat de hulp ook daadwerkelijk tot stand komt. Verder moet een aantal RET's nog gaan werken aan hun zichtbaarheid. Veel ouders, aanbieders, GI's en regiogemeenten weten nog niet van het bestaan van het RET af.

De afzonderlijke regio's zijn bezig om dit alles begin 2022 in te richten.

Resultaatgestuurde financiering, budgetplafonds, bureaucratische belemmeringen

Tijdens het toezicht in juli 2021 bleek dat (een aantal gemeenten in) de regio Noord-Holland het proces om te komen tot passende hulp voor kinderen met een maatregel zodanig heeft gecompliceerd dat dit de tijdige inzet van passende hulp vertraagt.

De inspecties hebben in juli 2021 de aanbeveling gedaan om een jeugdhulpbepaling van een GI niet ter discussie te stellen, bureaucratische belemmeringen weg te nemen, de resultaatgestuurde financiering van specialistisch hulpaanbod te heroverwegen en geen budgetplafonds in te stellen voor specialistisch hulpaanbod.

Inhoudelijke bemoeienis gemeente met jeugdhulpbepaling GI (Westfriesland en Gooi- en Vechtstreek)

De regio Westfriesland geeft aan dat momenteel de GI's bepalen welke hulp wordt ingezet in West-Friesland. Er vindt volgens West-Friesland geen heroverweging van hulp plaats op een andere plek.

De regio Gooi- en Vechtstreek geeft aan dat bemoeienis van de gemeenten nog voorkomt bij maatwerkcontracten of bij buiten/bovenregionaal aanbod. Maatwerkcontracten zijn uitzonderingen. De gemeenten kijken mee naar de kwaliteit van de voorziening. Er hebben sessies (eerste in oktober 2021) plaatsgevonden tussen gemeenten en jeugdbeschermers om kennis en ervaringen te delen om te komen tot verbetering. Het is voor de jeugdbeschermers vaak niet duidelijk hoe de lijnen naar lokaal ingekocht maatwerk lopen en bovendien gaat het in iedere gemeente anders. Daarom hebben gemeenten één procedure afgesproken en deze is gedeeld met de GI.

Resultaatgestuurde financiering (speelt in Westfriesland en Zaanstreek-Waterland)

De jeugdhulpregio Westfriesland heeft aangegeven dat er sprake is van resultaat gestuurd werken, maar niet van resultaat gestuurde financiering. Dit was ooit wel de bedoeling, maar wordt op dit moment niet geëffectueerd. De aanbieder krijgt altijd 100% vergoed, ook al is het resultaat zoals geformuleerd niet behaald. Dit punt is door Zaanstreek-Waterland niet opgepakt, omdat dit volgens deze jeugdhulpregio de inzet van tijdig passende hulp niet belemmert.

Budgetplafonds (speelt in Midden- en Zuid-Kennemerland en Zaanstreek-Waterland)

Voor de regio Zaanstreek-Waterland geldt voor kinderen met een maatregel geen budgetplafond meer. Daarnaast is voor de meest cruciale aanbieders het budgetplafond afgeschaft, waardoor het ook voor kinderen zonder maatregel mogelijk is om passende hulp in te zetten.

Dit punt is niet door IJmond en Zuid-Kennemerland niet opgepakt, omdat dit volgens deze jeugdhulpregio's de inzet van tijdig passende hulp niet belemmert.

Bureaucratische procedures (Gooi- en Vechtstreek, Westfriesland. Bij niet ingekocht aanbod bij Noord, Midden en Zuid-Kennemerland en Zaanstreek-Waterland).

Op regionaal niveau zijn hier verschillende initiatieven toe ontplooid. Waaronder dat in Westfriesland sinds najaar 2021 een aanvang is gemaakt om het administratief proces te vereenvoudigen. En dat in Zaanstreek-Waterland een vereenvoudigde route is gerealiseerd voor aanvragen hulp buiten ingekocht aanbod, wat momenteel wordt geëvalueerd.

Bovenregionaal is de regio Amsterdam en Noord-Holland voornemens om in 2022 na te gaan of harmonisatie van de verschillende procedures mogelijk is, juist op bovenregionaal niveau, zodat het voor de GI's eenvoudiger is om benodigde hulp aan te vragen en in te zetten.

Kwantitatief en kwalitatief toereikend aanbod

De inspecties hebben in 2021 de aanbeveling gedaan aan de betrokken partijen in de jeugdhulpregio om tot een gezamenlijke aanpak voor een kwantitatief en kwalitatief toereikend specialistisch hulpaanbod te komen voor kinderen met een jeugdbeschermingsmaatregel. Waarbij is aangegeven dat er eerst een redelijk alternatief moet zijn, voordat de bestaande specialistische residentiële hulp wordt afgebouwd.

In het landelijk rapport is deze aanbeveling nader gespecificeerd met de aanbevelingen om:

- *In kaart te brengen wat aan specialistische hulp is ingekocht en waar de tekorten zijn*
- *Na te gaan welke vormen van hulp de regio niet zelf kan realiseren en hier de bovenregionale of landelijke samenwerking in te zoeken.*
- *Lange termijn afspraken en financiële rust voor hulpaanbieders om maatwerk te creëren voor kinderen met complexe hulpvragen, die nu tussen het aanbod in vallen.*

Beschikbaarheid (specialistische) jeugdhulp

Het afgelopen jaar is door acht jeugdhulpregio's³ in Noord-Holland gezamenlijk met zorgaanbieders⁴, samenwerkingsverbanden VO, GI's en ervaringsdeskundigen in Noord-Holland gewerkt aan een bovenregionaal plan voor specialistische jeugdhulp een 'Thuis voor Noordje'. Dit plan is begin 2022 definitief vastgesteld. Het gaat hierbij om een kleine doelgroep waarbij de hulpvraag dermate complex is dat passend aanbod uitsluitend bovenregionaal georganiseerd kan worden.

De ambitie van de regio is dat elk kind met passende ambulante hulp thuis kan blijven wonen. En als dat niet kan, in een pleeggezin of gezinshuis. En als dat niet haalbaar is, in een kleinschalige woonvoorziening. De regio heeft de ambitie om kinderen in één keer de goede woonplek aan te bieden met passende hulp en daarmee doorplaatsingen te voorkomen.

De regio gebruikt 2022 voor de implementatie en uitvoering van dit plan.

De inspecties zijn positief over zowel de uitgangspunten als randvoorwaarden van het plan 'Thuis voor Noordje' en dat deze (boven)regionaal worden onderschreven binnen Noord-Holland. De inspecties constateren echter dat dit plan een antwoord is op een deel van het specialistisch hulpaanbod, maar dat dit niet op korte termijn leidt tot een voldoende kwantitatief en kwalitatief toereikend passend specialistisch hulpaanbod.

Daarnaast zien de inspecties verschillende risico's: één van de randvoorwaarden van het plan 'Thuis voor Noordje', is voldoende ambulante jeugdhulp. Verschillende jeugdhulpregio's geven momenteel aan dat de wachttijden hiervoor oplopen van drie tot zes maanden. Daarnaast zijn de benodigde kleinschalige woonvoorzieningen er nu nog onvoldoende in de regio en zijn of worden grootschalige voorzieningen afgebouwd.

³ De betrokken jeugdzorgregio's zijn: Amsterdam-Amstelland, Alkmaar/Noord-Kennemerland, Haarlemmermeer, Kop van Noord-Holland, Westfriesland, IJmond, Zaanstreek-Waterland en Zuid-Kennemerland.

⁴ De betrokken aanbieders zijn: GGZ Noord-Holland Noord, 's Heerenloo, iHub (Horizon), Levvel en Parlan. In sept. 2021 is ook Kenter jeugdhulp aangesloten.

De inspecties hebben in juli 2021 al aangegeven dat er eerst een redelijk alternatief moet zijn, voordat de bestaande specialistische residentiële hulp wordt afgebouwd.

Verder is er nog geen uitvoeringsagenda voor het plan 'Thuis voor Noordje'. Het plan is begin 2022 definitief gemaakt en in 2022 beginnen de betrokken partijen met de daadwerkelijke uitvoering.

In juli 2021 hebben de inspecties geconstateerd dat een aantal specifieke vormen van hulp onvoldoende beschikbaar zijn. De inspecties hebben tijdens het verscherpte toezicht geen volledige uitvraag gedaan, maar uit gesprekken met managers bij de GI's blijkt dat naast de eerdergenoemde wachttijden bij ambulante jeugdhulp, er een tekort is aan specialistische jeugd-GGZ ouderschapsonderzoeken, een tekort aan woonplekken voor kinderen met een jeugdreclasseringsmaatregel, pleeg- en projectgezinnen en (passende) JeugdzorgPlus. Hierdoor kan het voorkomen dat de passende hulp niet, of niet tijdig kan worden ingezet.

Er zijn tevens rode draden benoemd door het tOLCC en door BEN waardoor er inzicht is in welke plekken er ontbreken in de regio, zoals voor LVB'ers met gedragsproblematiek, de doelgroep VG en de groep die net wel/net niet onder de Wlz valt. Met het inzicht is er echter nog niet meteen ook daadwerkelijk voldoende aanbod gecreëerd.

Hierbij is complicerend dat in de hele jeugdhulpketen binnen Noord-Holland een tekort is aan personeel. Als gevolg hiervan kunnen GI's hun taken niet conform wetgeving uitvoeren. En ook aanbieders hebben niet altijd voldoende personeel om de gevraagde hulp te leveren.

Bovenregionale samenwerking jeugdhulpregio's

De inspecties hebben in juli 2021 geconstateerd dat het in de regio ontbreekt aan effectieve (bovenregionale) samenwerking die nodig is voor een kwantitatief en kwalitatief toereikend passend specialistisch hulpaanbod voor kinderen met een jeugdbeschermingsmaatregel.

In de afgelopen periode heeft de regio Amsterdam en Noord-Holland stappen gezet om te komen tot een effectieve bovenregionale samenwerking. Nut en noodzaak daarvan worden onderkend door alle negen jeugdhulpregio's. De ambitie is dat deze bovenregionale samenwerking in 2022 daadwerkelijk gestalte krijgt.

De regio heeft een extern adviesbureau in de arm genomen en werkt momenteel vier elementen uit:

- De inhoudelijke thema's waarmee wordt gestart: Thuis voor Noordje, BEN en toekomstscenario jeugdbescherming.
- Overlegstructuur: 5x per jaar bovenregionale stuurgroep, 2x per jaar brede netwerkbijeenkomst.
- Organisatie: coördinatie op het geheel nodig door een procesregisseur met daarbij secretariële, financiële ondersteuning en communicatie.
- Spelregels: over mandaat, conflictbeslechting, sturing en afstemming.

3.2 Resultaat

Begin december 2021 heeft de regio Amsterdam en Noord-Holland in beeld gebracht dat er minimaal 87 kinderen met een jeugdbeschermingsmaatregel wachten op tijdig passende hulp. Waarbij, zoals eerder is aangegeven, dit geen volledig beeld betreft. Hierbij zijn er verschillen zichtbaar tussen de jeugdhulpregio's. In een aantal regio's is het aantal wachtenden zeer laag (Gooi- en Vechtstreek, Haarlemmermeer en Kop van Noord-Holland). Bij andere regio's is dat niet het geval. Voor heel Noord-Holland geldt dat op dit moment niet voor elk kind tijdig passende hulp geboden wordt.

Of hierbij sprake is van een afname of toename kunnen de regio's zelf geen duidelijk antwoord geven. In het eerdere monitoringstraject van de inspecties in 2020 waren de aantallen niet helder. In een eerdere uitvraag van de inspecties (in de zomer 2021) bij de GI's bleek dat er zo'n 150 kinderen wachten op tijdig passende hulp. Dit aantal was toen niet volledig. Er lijkt sprake te zijn van een voorzichtige afname.

3.3 Conclusie en vervolg

De regio Amsterdam en Noord-Holland heeft in de afgelopen maanden belangrijke stappen gezet om de tijdige inzet van passende hulp voor kinderen met een maatregel (en hun ouders) te verbeteren. Gemeenten en instellingen zijn in de regio gezamenlijk aan de slag gegaan met de aanbevelingen van de inspecties. De jeugdhulpregio's hebben beter in beeld welke kinderen er wachten op tijdig passende hulp. Voor hen wordt gezocht naar passende hulp, zo nodig met behulp van de doorbraakaanpak. In elke regio is momenteel een regionaal expertteam aanwezig en wordt dit team volgens de uitgangspunten ingericht. Ook is de regionale en bovenregionale samenwerking verbeterd en werkt de regio aan de bovenregionale governance. Tevens wordt met het plan 'Thuis voor Noordje' een positieve beweging ingang gezet om zo tijdig mogelijk, en zo thuis mogelijk passende hulp in te zetten.

Echter, dit alles leidt op dit moment nog niet tot het gewenste resultaat dat elk kind met een jeugdbeschermingsmaatregel in Noord-Holland tijdig passende hulp ontvangt. Hoewel het zicht van de regio op het totaal aantal wachtende kinderen is verbeterd, is er nog geen volledig beeld en is nog onvoldoende geborgd dat er een functionerend systeem is waarmee de regio dit beeld systematisch en uniform kan uitvragen bij de GI's. Niet in elke jeugdhulpregio is het RET daadwerkelijk operationeel volgens de vier functies: consultatie & advies, procesregie, signaleren en leren. Waarbij vooral doorzettingsmacht vaak ontbreekt. De inspecties hebben de verwachting dat binnen elke jeugdhulpregio beter zicht komt op welke hulp onvoldoende aanwezig is (en mogelijk (boven)regionaal moet worden georganiseerd), als het RET operationeel is en wordt gevonden.

Verder is er nog geen gezamenlijke aanpak die op korte termijn leidt tot een kwantitatief en kwalitatief toereikend passend specialistisch hulpaanbod voor kinderen met een jeugdbeschermingsmaatregel.

Om deze redenen verlengen de inspecties de periode van de uitvoering van het verscherpte toezicht in Noord-Holland met zes maanden.

Bijlage 1 Reactie van de verantwoordelijke wethouders

Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd
t.a.v. mevr. A. van der Putten
Postbus 2518
6401 DA Heerlen

Datum 23 februari 2022
Ons kenmerk
Uw kenmerk
Behandeld door afdeling Jeugd
Bijlage(n) -
Onderwerp Reactie op concept rapport *Kwetsbare kinderen onvoldoende beschermd*

Geachte mevrouw van der Putten,

Op 9 februari 2022 ontvingen de 9 jeugdhulpregio's in Noord-Holland de brief waarin u aankondigt dat het verscherpt toezicht in het kader van *Kwetsbare kinderen onvoldoende beschermd* met een half jaar verlengd wordt. Tevens stelt u ons in staat om hierop een bestuurlijke reactie op te geven.

Er is veel bereikt de afgelopen 6 maanden in Noord-Holland. In ons bovenregionale plan van aanpak hebben wij de ambitie uitgesproken om vanuit onze verantwoordelijkheid voor alle kinderen, en zeker de meest kwetsbare, intensiever en beter bovenregionaal te gaan samenwerken. Al eerder lopende trajecten zoals Een Thuis voor Noordje en het inrichten van het Bovenregionale expertise Netwerk Noord-Holland (BEN NH) zijn voortgezet, we hebben ambities geformuleerd en in gang gezet om deze te realiseren. Daarom betreuren wij dat het toezicht wordt verlengd, omdat het geen recht doet aan alle inzet die de afgelopen periode door de professionals, ambtenaren en bestuurders op alle niveaus is gepleegd.

De volgende resultaten zijn bereikt:

- Er is een implementatieplan voor Een 'Thuis voor Noordje' afgerond waarin wij voor de kleine doelgroep kinderen met zeer complexe problematiek bovenregionaal aanbod organiseren. Het betreft een relatief kleine groep met een intensieve behandel- en woonvraag, die dure voorzieningen vraagt die beter en effectiever vanuit een bovenregionaal kader georganiseerd kunnen worden. In dit kader zijn in verschillende regio's pilots kleinschalig wonen gestart met financiering vanuit het BEN NH.
- Er zijn sluitende afspraken voor de bovenregionale governance overeengekomen. Daarmee is een goede stap gezet naar de georganiseerde samenwerking. We hebben voorwaarden gerealiseerd om goede en effectieve zorg voor de meest complexe doelgroep te organiseren en zekerheid ten aanzien van de continuïteit van de zorg. Ook biedt het de mogelijkheid om op

andere zaken samen te werken zoals het bovenregionaal expertise netwerk Noord-Holland (BEN NH) en op aankomende veranderingen (zoals bijvoorbeeld de Hervormingsagenda Jeugd).

- In de regio's Kop van Noord-Holland, IJmond, Noord-Kennemerland en Zuid-Kennemerland zijn de tarieven met de drie gecontracteerde gecertificeerde instellingen (de Jeugd- en gezinsbeschermers, William Schrikker Stichting en Leger des Heils Jeugdbescherming en Jeugdreclassering) met ingang van 1 januari 2022 opgehoogd waarmee de continuïteit van de jeugdbescherming zeker wordt gesteld en waardoor de caseload kan worden verlaagd.
- Inmiddels is in alle regio's een Regionale expertteam (RET) gestart of worden de randvoorwaardelijke zaken daarvoor gepleegd. Ook vindt er uitwisseling plaats tussen RET's. Het in samenhang met het BEN NH adviseren en leren van complexe zorgvragen en analyseren van hiaten is een volgende stap.
- Er is een overzicht opgesteld van onderwerpen waarin wij met de negen regio's de komende jaren meer gezamenlijk gaan optrekken en van elkaar gaan leren, zoals arbeidsmarkproblematiek, harmonisatie in contractering en verantwoording, voorbereiden op en inrichten van het Toekomstscenario kind- en gezinsbescherming.
- De gemeenten zijn in de verschillende jeugdhulpregio's aan de slag om passende hulp te realiseren. Er is inzicht gekomen in de aantallen jeugdigen die meer dan 6 weken na aanmelding wachten op gespecialiseerde jeugdhulp en er zijn afspraken gemaakt om de werkwijze zoals die op lokaal niveau zijn gemaakt structureel in te zetten. Er ontstaat een gedeeld eigenaarschap waarbinnen passend hulpaanbod of een vorm van overbruggingshulp kan worden ingezet.

Analyse van de situatie

U onderschrijft de belangrijke stappen die in Noord-Holland met haar negen regio's zijn gezet om de tijdige inzet van passende hulp voor kinderen met een maatregel (en hun ouders) te verbeteren.

Als redenen om over te gaan tot een verlengde periode van verscherpt toezicht noemt u de volgende:

1. De Jeugd- en Gezinsbeschermers (DJGB) slaagt er nog niet in om voor elk kind met een jeugdbeschermingsmaatregel tijdig een vaste jeugdbeschermer in te zetten en om tijdig tot een gedragen koers te komen.
2. Zicht op het totaal aantal wachtende kinderen is verbeterd, maar er is nog geen volledig beeld en er is nog onvoldoende geborgd dat er een functionerend systeem is waarmee de regio dit beeld systematisch en uniform kan uitvragen bij de GI's.
3. Niet in elke jeugdhulpregio is het Regionaal Expert Team (RET) daadwerkelijk operationeel volgens de vier functies en vooral doorzettingsmacht ontbreekt.
4. Verder is er nog geen gezamenlijke aanpak die op korte termijn leidt tot een kwantitatief en kwalitatief toereikend passend specialistisch hulpaanbod voor kinderen met een jeugdbeschermingsmaatregel.

Het is goed te zien dat u de sterk toegenomen samenwerking die de afgelopen periode is ontwikkeld herkent. Het is ons gelukt in deze provincie, met 9 regio's die vanwege 2 regionale gecertificeerde instellingen geen logisch samenwerkingsverband vormden, een stevige governance te organiseren en bovenregionaal resultaten te boeken.

Verder delen wij het beeld dat de DJGB niet aan de gevraagde vereisten voldoet, echter zij staat daarin niet alleen moeten wij constateren. Vrijwel alle GI's in het land bevinden zich in een moeilijke periode, getuige hun brandbrief aan de minister van J&V d.d. 8 december 2021. De personele situatie is landelijk meer dan zorgelijk.

Wat betreft de hier genoemde punten twee tot en met vier valt het op dat u een sterk gevoel van maakbaarheid heeft en de context waarin gewerkt wordt niet schetst. Natuurlijk, het is ook ons duidelijk dat we met elkaar nog onvoldoende het resultaat voor deze meest kwetsbare kinderen hebben bereikt, ondanks grote inzet van velen.

Er is een sterke twijfel of het verlengen van toezicht het jeugdstelsel verder helpt. Het leidt niet tot een duurzame oplossing en geeft enorme ambtelijke en bestuurlijke drukte. Vanuit een oogpunt van de cliënt is de inzet van de Inspectie volkomen begrijpelijk en ook noodzakelijk; aan de andere kant heeft het Inspectietraject mogelijk een negatief effect op de beeldvorming van het werken in deze sector. Het is vanuit die optiek de vraag of we de energie die we in de jeugdbescherming steken optimaal benutten. Is wellicht een meer integrale, bredere aanpak mogelijk? In Noord-Holland zijn we in partnerschap stappen aan het zetten als gemeenten en instellingen. We missen daarbij het Rijk als partner. Wat kunnen we samen doen om het werken in deze sector aantrekkelijker te maken, hoe bieden we de professional bij aanbieders van specialistische jeugdhulp en GI de rust en ruimte aan te sluiten bij de behoefte van de gezinnen en gezamenlijk bieden van maatwerk. De problematiek van de specialistische Jeugdhulp en de GI zou in het kader van een hervormingsagenda niet los van elkaar aangepakt moeten worden en niet onder een verschillend regime. Op die manier kan gezamenlijk worden toegewerkt naar een duurzaam, betaalbaar jeugdstelsel.

Invulling van het verlengde verscherpt toezicht

Dit gezegd hebbende, blijven wij voor kinderen met een maatregel de situatie verder verbeteren, immers juist zij hebben onze hulp het meeste nodig. De komende periode gaan wij door op de ingeslagen weg, scherpen waar nodig onderdelen aan, waarbij vooral de focus ligt op het direct ondersteunen van de professional in de praktijk.

Ondersteuning primair proces

Vanuit het toegenomen gedeelde inzicht leveren wij elke maand actuele en betrouwbare data aan. In de uitvoering kan daarmee gemakkelijker het gesprek worden gevoerd over wat nodig is voor een kind/gezin en welke hulp (of combinatie hiervan) tot de gewenste resultaten kan leiden. De ambitie is om in het standaardproces de samenwerking tussen verwijzers en aanbieders te verbeteren, door eerder met elkaar in gesprek te gaan -direct bij de inzet van de jeugdhulp, of waar mogelijk al eerder in het verwijzingsproces-; daarmee ontstaat meer gedeeld eigenaarschap. In het huidige (knellende) stelsel is het helaas ook nodig een doorbraakaanpak en een prioritering voor de meest kwetsbare kinderen te hanteren.

Ook maakt het inzicht in de data het mogelijk op bovenregionaal niveau met de negen regio's gezamenlijk, te analyseren op welke hulp met name wordt gewacht en welke andere belemmeringen worden ervaren. Op basis daarvan wordt bekeken welke oplossingen er op welke schaal (van lokaal tot landelijk) nodig zijn om dit te verbeteren. Aan de Inspectie zal maandelijks op een vast moment een cijfermatig overzicht met analyse worden aangeleverd.

Met de Regionale Expert Teams wordt regionaal toegewerkt naar de volledige inrichting volgens de bovengenoemde vier functies. Daarbij wordt ook het gesprek over doorzettingsmacht gevoerd.

In de regio's Kop van Noord-Holland, IJmond, Noord-Kennemerland en Zuid-Kennemerland is het de bedoeling samen met de gecertificeerde instellingen medio maart 2022 de uitgangspunten voor een

gezamenlijke toekomstvisie op de jeugdbescherming vanaf 2023 te hebben vastgesteld en deze uiterlijk juni 2022 uitgewerkt te hebben tot een toekomstvisie met vertaling naar tarieven die die toekomstvisie kunnen verwezenlijken. De landelijke ontwikkelingen rond het onderzoek naar minimumtarieven en de brandbrief van de GI aan het Rijk over meer financiële ruimte worden hierbij betrokken

De regio's zullen een proces opstarten aanvullend op de uitwisseling van de RET's en hen betrekken om te leren van elkaars best practices en met de uitvoeringspartijen toe te werken naar meer harmonisatie in contractering, verantwoordings-eisen en een meer eenduidige manier van verwijzing zodat (bovenregionale) verwijzers en aanbieders meertijd krijgen voor de ondersteuning en begeleiding van de cliënten. De lessen die in de verschillende regio's hiervoor al zijn geleerd worden daarbij benut.

Implementeren een Thuis voor Noordje

Veranderopgaves zijn daarin:

- Businesscase kleinschalig wonen
- Business case Extra beschermende en Ondersteunende Voorziening
- Aanpak en vormgeving triage en plaatsing, inclusief monitoring
- Opzetten en vormgeven multi-disciplinaire ambulante teams NH

Afspraken:

1. Gemeenten stellen de uitvoeringsagenda Een Thuis voor Noordje op in Q1 2022, in nauwe samenwerking met aanbieders, GI en SWV VO.
2. Gezamenlijk worden bovengenoemde thema's verder uitgewerkt.
3. Gemeenten maken een regionaal/lokaal plan m.b.t. randvoorwaarden die regionaal/lokaal nodig zijn om het plan Een Thuis voor Noordje te kunnen uitvoeren.
4. Procesafspraken.
5. Zeswekelijks bespreekt VWS de voortgang van een Thuis voor Noordje met afgevaardigden van het kernteam Een Thuis voor Noordje om van te leren.

Toekomstscenario Kind- en Gezinsbescherming

Noord-Holland gaat uit van het vaststellen van het definitieve Toekomstscenario in 2022 opdat voor professionals en lokale bestuurders helderheid ontstaat op het perspectief van de aanpak jeugdbescherming.

In Noord-Holland loopt nu een proeftuin en mogelijk starten er nog meer. Ook op dit punt willen de regio's van elkaar leren en in alle regio's wordt waar mogelijk al voorgesorteerd en geëxperimenteerd met de beoogde samenwerking van lokale teams en veiligheidspartijen.

Ondersteuning van het Rijk.

Het is steeds moeilijker om voldoende SKJ geregistreerd personeel te vinden en te behouden voor het zwaarste segment van de jeugdhulp, en juist hier worden kinderen en gezinnen begeleid die de hulp het meest nodig hebben. Naast de bredere maatschappelijke trend in deze (post) corona periode speelt ook de steeds zwaardere cliëntengroep die de GI bedienen. Ook de nasleep van de toeslagenaffaire is een factor.

Wij hebben te maken met een groot maatschappelijk probleem omdat de continuïteit van de GI functie in het geding is. Wij pleiten er dan ook voor gezamenlijk oplossingen te vinden, met inzet van ministeries, jeugdzorgaanbieders, regio's/gemeenten en Gecertificeerde Instellingen.

Om van gemeentezijde de vereiste doelen te behalen is het noodzakelijk dat het Rijk daarvoor de condities schept. Onderstaande punten zijn randvoorwaardelijk voor het te behalen resultaat.

- Definitieve besluitvorming over het Toekomstscenario in 2022. Dit is op de langere termijn een oplossing van het personeelsgebrek omdat er veel effectiever gewerkt kan worden. Het stelsel heeft deze stip op de horizon nodig om perspectief te hebben, waar naar kan worden toegewerkt, zowel voor professionals als regio's.
- Lokale teams en GI kunnen ontlast worden als de volwassen GGZ haar expertise kan bieden onder andere bij conflictscheidingen, trauma's en LVB. Binnen het huidige financieringssysteem van de volwassen GGZ is hiervoor geen ruimte.
- Het voor de gemeenten mogelijk maken de caseload voor de GI te verlagen of het salaris te verhogen. Het aantal gezinnen bij de GI daalt, maar wordt steeds zwaarder, doordat lokale teams steeds meer gezinnen zelf kunnen bedienen. Het totale loongebouw (met verschil in zwaarte) in het jeugdstelsel moet opnieuw beoordeeld worden.
- In stand houden van de afspraken die zijn gemaakt naar aanleiding van het arbitrage en weer opstarten van de hervormingsagenda t.b.v. het toewerken naar structurele, betaalbare, financiering voor jeugdhulp. Het duidelijk begrenzen van wat binnen de jeugdwet past zou daar een onderdeel van moeten zijn.
- Vermindering van het aantal toezichthouders en stimuleren van minder belastende klachtprocedures voor professionals.
- Vanuit OCW bijdragen aan een HBO curriculum waarin meer aandacht wordt besteed aan gesprekvoering gericht op complexe gezinnen die niet altijd gemotiveerd zijn om hulp voor ouders en kinderen te ontvangen. Tevens is het noodzakelijk dat er een verkorte (deeltijd) opleiding voor zij-instromers wordt aangeboden.

Wij blijven ons inzetten om met u het jeugdstelsel verder te versterken, opdat alle kinderen die het nodig hebben tijdig passende hulp krijgen.

Simone Kukenheim

Elly Beens

Wethouder Amsterdam

Wethouder Heiloo

Duidelijk. Onafhankelijk. Eerlijk.

www.igj.nl