

Handelingsperspectief en veldnorm bij onderbezetting Gecertificeerde Instellingen (GI's)

Versie 4 augustus 2022

Deze versie van 4 augustus 2022, behelst een kleine aanpassing t.o.v. de versie van 20 juli, op grond van afstemming met vertegenwoordigers van J&V, IGJ en VNG. In dat afstemmingsoverleg is begrip uitgesproken voor dit handelingsperspectief, erkend dat dit perspectief recht doet aan zorgvuldige afweging van belangen in situaties van personele onderbezetting, dat toepassing ervan zal helpen bij een eerlijke en transparante communicatie, en dat mede daardoor alle andere betrokkenen zich geroepen weten om daar waar van toepassing en mogelijk, met elkaar zorg te dragen voor ondersteuning van gezinnen, anders dan door de onmiddellijke uitvoering van jeugdbeschermingsmaatregelen door de GI.

Evenwel is goed te benadrukken dat het gaat om situaties van overmacht, dat het handelingsperspectief geen afbreuk beoogt te doen aan wettelijke rechten en plichten en dat het handelingsperspectief bedoeld is als tijdelijke – zo kort mogelijk durende – noodoplossing.

Zowel de IGJ als ook J&V en VNG zullen zich separaat publiekelijk uiten over dit handelingsperspectief en over hoe zij zich daartoe verhouden. Naar verwachting is dat aldus in lijn met wat hiervoor is gesteld.

Deze versie is verder gebaseerd op afstemming tussen betrokken kwaliteitsfunctionarissen van GI's en op uitwerking zoals beschreven in de versie van 28 maart 2022:

Voor het in situaties van B;

- a. inschatten van de veiligheidssituatie,*
- b. de frequentie van dat inschatten,*
- c. het toekennen van prioriteit/triage,*
- d. en het onderhoud van de kwalitatieve wachtlijst,*

is nadere uitwerking nodig. Bijvoorbeeld over het toepassen van een wetenschappelijk instrument daartoe zoals de ARIJ. Bijvoorbeeld over de mate waarin het tijdsverloop meegewogen wordt. En bijvoorbeeld over de wijze van communiceren naar partijen zoals benoemd.

Daarmee is deze versie door de gezamenlijke GI's in Nederland vastgesteld en treedt deze onmiddellijk in werking. Dat wil zeggen dat regionale uitwerking en afspraken over lokale communicatie, komende tijd verder ingevuld en/ of verscherpt worden in het licht, en binnen de kaders, van dit handelingsperspectief.

Aanleiding

Aanleiding voor het hier beschreven handelingsperspectief is de huidige situatie bij de meeste GI's, waarin zij geconfronteerd worden met een stelselmatig hoog verloop en verzuim van personeel, mede als gevolg van werk gerelateerde stress. In combinatie met andere factoren leidt dat bij de meeste GI's tot een negatieve spiraal waarin er steeds meer werk¹ is, tegenover steeds minder beschikbaar en gekwalificeerd² personeel.

Probleem

De beschikbare menskracht is op dit moment onvoldoende om alle jeugdbeschermingsmaatregelen binnen vigerende kwaliteitsnormen³ uit te voeren. Het valt niet te verwachten dat deze situatie op korte termijn anders zal zijn.

GI's willen in deze omstandigheden niet kiezen voor een z.g. algehele cliëntenstop of een volgorde⁴ wachtlijst, omdat dat in strijd is met hun doelstelling⁵. Daarbij zijn GI's verantwoordelijk voor het uitvoeren van alle aan hen toegewezen wettelijke jeugdbeschermingsmaatregelen binnen vigerende kwaliteitsnormen⁶.

Doelstelling

Naast andere maatregelen om het arbeidsmarkt vraagstuk aan te pakken is een helder en eenduidig antwoord nodig op de vraag hoe betrokken instanties/ partijen⁷ zich tot elkaar verhouden, in

¹ Werk in de vorm van uit te voeren jeugdbeschermingsmaatregelen.

² Competent, opgeleid, getraind, ingewerkt en SKJ geregistreerd.

³ Het normenkader voor GI's; de beroepscode jeugd- en gezinsbeschermers; de Arbowet.

⁴ Wie het eerst is, is het eerst aan de beurt

⁵ Zie ook het GI visie document; 'Zonder twijfel voor het kind'

⁶ Rechters gaan er in hun uitspraak van uit dat een GI altijd beschikbaar is en die verantwoordelijkheid kan waarmaken.

⁷ Ministerie van JenV en VWS, toezichthoudende instanties al dan niet conform ministeriële opdracht (IGJ/ KMI/ JA/ SKJ), GI's, gemeenten (VNG), rechters, wijk- of lokale teams, de RvdK, VT, zorgaanbieders.

situaties waar een GI haar wettelijke taken niet geheel volgens vigerende normen kan uitvoeren, als gevolg van een tekort aan gekwalificeerd personeel. Dat antwoord is nodig om elkaar beter te begrijpen en onderlinge samenwerking gericht op alle kwetsbare kinderen, jongeren en gezinnen, te versterken.

Achtergrond

Jeugdbeschermers voeren hun werk uit binnen de kaders van hun (BPSW/ SKJ) beroepscode en daarmee binnen het Normenkader JB/JR. Een tekort aan gekwalificeerd personeel impliceert dat het werk van jeugdbeschermers zich niet geheel binnen vigerende normen kan manifesteren. Dat zorgt voor verhoogde stress, omdat jeugdbeschermers:

1. Hun werk goed willen doen.
2. Zij begaan zijn met en zich betrokken voelen bij alle kinderen, jongeren en gezinnen die dat nodig hebben.
3. Zij kunnen worden aangeklaagd o.m. bij het tuchtcollege van het SKJ als zij zich niet strikt houden aan de beroepscode.
4. En omdat die dreiging van klachten zich indringend manifesteert als gevolg van oplopende conflicten en soms heftige emoties.

De verhoogde stress komt vooral voort uit het idee van jeugdbeschermers dat zij maatregelen moeten uitvoeren binnen vigerende normen, en daarvoor verantwoordelijk (en aansprakelijk) zijn, terwijl zij er in redelijkheid onvoldoende tijd voor hebben. Dat 'triggert' een vicieuze cirkel van uitval door arbeidsongeschiktheid, vertrek en stagneren instroom/ doorstroom van personeel.

Daarom zijn de meeste GI's momenteel gericht op herstel van de balans tussen wat medewerkers aan kunnen (binnen vigerende normen) en datgeen wat zij tot hun eigen te verantwoorden werk achten. Die keuze wordt gemaakt door elke GI vanuit goed werkgeverschap (en binnen de kaders van de Arbowet) en dus het serieus nemen van de signalen die jeugdbeschermers afgeven.

Het beschermen van jeugdbeschermers is in de huidige omstandigheden de belangrijkste prioriteit voor de meeste GI's. Zonder jeugdbeschermers is er immers geen jeugdbescherming.

De cases

Voorgaande betekent dat jeugdbeschermingsmaatregelen als volgt zijn in te delen:

A Jeugdbeschermingsmaatregelen waarvoor een gekwalificeerde jeugdbeschermers tijdig beschikbaar is (blijft), worden uitgevoerd binnen vigerend normenkader, onder volledige verantwoordelijkheid van de betreffende GI en voor wat betreft de beroepsuitoefening onder verantwoordelijkheid van de jeugdbeschermers aan wie, en gedurende de tijd dat, de maatregel is toegewezen.

B Jeugdbeschermingsmaatregelen waarvoor geen gekwalificeerde jeugdbeschermers tijdig (meer) beschikbaar is. Daarvan is sprake als de GI niet in staat is om binnen de normen (5 dagen vaste JB-er, 6 weken gedragen koers) een maatregel uit te voeren. Daarvan is ook sprake als door vertrek of verzuim niet tijdig een vervangende jeugdbeschermers beschikbaar is.

De veldnorm

De GI's zetten zich optimaal in om zoveel mogelijk maatregelen conform de geldende wettelijke en normatieve kaders uit te voeren (categorie A). Waar dat door ontbreken van personele capaciteit niet mogelijk is, hanteert de GI geen instroomstop maar een kwalitatieve wachtlijst. Dat wil zeggen; kinderen die ons het meest nodig hebben zijn als eerste aan de beurt, zodra dat kan (categorie B).

Voor categorie B geldt dat er geen jeugdbeschermers gekoppeld wordt aan de cases. Er is dus ook geen jeugdbeschermers verantwoordelijk voor uitvoering van de maatregel binnen geldende normen. De GI blijft als organisatie wel verantwoordelijk zoals blijkt uit wetgeving en beschikking.

Namens het bestuur van de GI wordt tijdig gecommuniceerd welke cases in categorie B vallen, beroept zich op overmacht wegens gebrek aan capaciteit en verantwoordt de gekozen gedragslijn desgewenst tegenover belanghebbenden. Daarbij worden betrokken partners door de GI geïnformeerd en gevraagd waar mogelijk hun beschikbare capaciteiten aan te wenden voor alternatieve zorg en ondersteuning van de betreffende kinderen, jongeren en gezinnen.

De kwalitatieve wachtlijst wordt als volgt tot stand gebracht en beheerd (zie bijlage 1 voor visuele weergave):

Voor elk gezin in categorie B vindt door de GI na aanmelding of na het vrij vallen van een caseload, een **triage** plaats om de kind(on)veiligheid te bepalen en op die manier te beslissen of een casus in categorie B.1 of B.2 terecht komt. Het verwachte risico op onveiligheid wordt bepaald op basis van:

- Ingevulde (wetenschappelijk onderbouwde) veiligheids- en risicotaxatie instrument
- Onderliggende problematiek
- In stand houdende factoren
- Leeftijd van de kinderen
- Eventuele overige belangrijke factoren, zoals reeds aanwezige hulpverlening
- Urgentie op termijnen/ wachttijd

Bovenstaande is gebaseerd op de informatie die op het moment van de triage bij de GI bekend is.

Categorie B.1 Casus waarbij er sprake is van directe kind-onveiligheid:

- Er is (rekening houdend met de leeftijd van het kind) onvoldoende zicht op het kind (geen taxatie mogelijk) vanwege een gesloten geïsoleerd systeem, waarbij hulpverlening ook niet meer binnen komt.
- Er is sprake van acute onveiligheid:
 - (acute dreiging van) fysiek geweld
 - (acute dreiging van) seksueel misbruik / loverboy
 - (acute dreiging van) ernstige verwaarlozing (waaronder gebrek aan bed, bad, brood)
 - Risico op ontvoering of eengerelateerd geweld
 - Weigering acute medische of psychische zorg
 - Suïcide dreiging of andere ernstige psychiatrische problematiek
 - Huiselijk geweld
 - Geen opvoeder die beschikbaar is (emotioneel).
- Er is sprake van vrijheidsbeneming (IVS/plaatsing in gesloten jeugdzorg etc.) of een spoedplaatsing regulier, waarbij het noodzakelijk is dat er direct wordt gehandeld om te voorkomen dat de jongeren zonder acties van de hulpverlening op straat staan.
- Situatie is volledig onbekend. Er is geen rapportage beschikbaar, geen zittingsverslag. Er kan geen taxatie gemaakt worden van de huidige veiligheidssituatie.

De GI brengt in deze situaties de directe kind-onveiligheid in beeld en zorgt ervoor dat er veiligheidsafspraken worden gemaakt (met het betrokken sociale- en professionele netwerk en het gezin) om de directe onveiligheid weg te nemen. Na deze interventie wordt door de GI (in samenspraak met het betrokken sociale- en professionele netwerk en het gezin) bepaald of het gezin zo snel mogelijk een vaste jeugdbeschermer toebedeeld krijgt of dat het gezin alsnog de categorie B.2 toegekend krijgt.

Categorie B.2 Casus waarbij er geen sprake is van directe kind-onveiligheid:

Het gezin komt op een kwalitatieve wachtlijst terecht. Vorming en beheer van de wachtlijst wordt per GI nader uitgewerkt en bevat tenminste:

- a. Veiligheids- en risicotaxatie
 - Binnen 2 weken na aanmelding (bv uitspraak kinderrechter of JBT)
 - Multidisciplinair geduid (dus met de gedragswetenschapper)
 - Gebruik van een wetenschappelijk instrument
 - Gebruik van de taxatie bij de herbeoordeling van de veiligheid tijdens de wachttijd op de wachtlijst
- b. Borging van contact met het gezin en betrokken (professioneel) netwerk
 - Eerste contact binnen 10 dagen na aanmelding
 - Informatievoorziening over deze fase
 - Wijze van contact
 - Contactfrequentie
 - De lopende hulpverlening wordt door de GI ondersteund met als doel de veiligheid te stabiliseren of te verbeteren. Voor deze gezinnen wordt afgestemd met het betrokken professioneel netwerk over hoe de veiligheid wordt gemonitord en hoe vorm wordt gegeven aan de evaluatie van de kindveiligheid en voortgang op de hulpverleningsdoelen.
- c. T.a.v. beheer

- Werkwijze voor verdeling aan vaste jeugdbeschermer
- Verantwoordelijkheid voor verdeling en bewaking
- Frequentie herbeoordeling. Met als minimum dat als een gezin langer dan 3 maanden gecategoriseerd is als categorie B.2 er opnieuw wordt getriageerd.

d. Werkwijze van navolgbaarheid besluitvorming rondom prioritering in het cliëntdossier

Samenwerking lokale partijen

Hoe de samenwerking tussen partijen verloopt in situaties zoals hiervoor beschreven bij B1 en B2, is eveneens onderwerp van nadere uitwerking. Dit is belegd bij de lokaal betrokken partijen, waarbij een gemeenschappelijke visie op samenwerking richtinggevend is. Die gemeenschappelijke visie wordt door lokale partijen in samenspraak opgesteld. Aandachtspunten hierbij zijn:

- Verwachte inspanning bij complexe omgangsproblematiek om over te dragen naar voorliggend veld.
- Welke ondersteuning vragen we vanuit zorgaanbieders, VT, RvdK, lokale teams?
- Navolgbaar maken wanneer en waarom we overgaan tot kwalitatief wachtlijstbeheer en wat dit inhoudt.
- Bedenk wie aanspreekpunt (per team / per regio/ per organisatie) is voor escalerende zorgen vanuit partners rond gezin laag op kwalitatieve wachtlijst.
- Werk met elkaar uit hoe we "afschaling/ uitstroom" aan de achterkant kunnen optimaliseren.

Dit handelingsperspectief en veldnorm die hieruit volgen zijn ook bedoeld om medewerkers van partijen hiervoor benoemd, in voorkomende situaties te motiveren en te inspireren om niet op elkaar te wachten maar eerder in het proces⁸ en in onderlinge afstemming te komen tot passende hulp of ondersteuning anders dan via de beschermingsmaatregel. Immers, als te verwachten is dat na de doorlooptijd van de JBT, de RvdK en de rechtbank, ook nog niet meteen een eventuele maatregel wordt uitgevoerd, dan is wellicht een alternatieve interventie doelmatiger. Bovendien ligt zo'n samenwerking dicht bij de uitgangspunten van het toekomstscenario.

Tot slot

Dit handelingsperspectief is opgesteld door de gezamenlijke GI's als tijdelijke crisisaanpak voor de in veel gevallen structurele onderbezetting bij GI's.

Het Ministerie van JenV onderschrijft dit handelingsperspectief als het best mogelijke alternatief gegeven de omstandigheden van personeelstekorten. Andere betrokken partijen conformeren zich daar aan en dragen naar vermogen bij.

Van de GI mag worden verwacht

- De GI's spannen zich aantoonbaar voldoende in om hun personeel te behouden en om hun kerntaak (beschermen van kinderen) uit te voeren (bv. taakdifferentiatie, personeelsbeleid, creatieve oplossingen, samenwerken).
- Als zich desalniettemin de situatie (B) voordoet, dan communiceren GI's hier expliciet over naar alle betrokken partijen (gemeente, samenwerkingspartners, rechtbank, gezin).
- GI's nemen het initiatief om afspraken te maken met ketenpartijen hoe ze dan de gezamenlijke verantwoordelijkheid invullen voor de bescherming van kinderen (kan al worden gezien als opmaat naar toekomstscenario).
- GI's hanteren duidelijke criteria om te bepalen welke kinderen zij wel direct helpen (categorie A in de notitie) en welke kinderen op een andere manier beschermd worden (categorie B in de notitie).

Evaluatie

Na 6 maanden wordt het Handelingsperspectief geëvalueerd. Het Ministerie van JenV begeleidt deze evaluatie.

⁸ Hier wordt bedoeld het proces vanaf de melding, de JBT, het raadsonderzoek, de behandeling bij de rechtbank, start van de jeugdbeschermingsmaatregel, tot de inzet van jeugdhulp of zorg.

Bijlage 1: Visuele weergave stappen handelingsperspectief

Stap 1

De GI stelt vast dat er geen andere mogelijkheden, anders dan een opnamestop, meer zijn om een deel van haar gezinnen te bedienen.

Stap 2

De GI stelt vast welke gezinnen er op de kwalitatieve wachtlijst worden geplaatst. Denk aan gezinnen in bepaalde regio's vs in alle regio's waar de GI werkt of alleen nieuwe gezinnen, alleen gezinnen binnen vrijgevallen caseload of een combi van beiden enz. Gezinnen in categorie B worden op een kwalitatieve wachtlijst geplaatst.

Stap 3

De GI voert een triage uit op basis van informatie die op dat moment bij haar beschikbaar is. Categorieën zijn verder uitgewerkt in het Handelingsperspectief. De uitkomsten van de triage en de impact daarvan worden gedeeld met het betrokken sociale- en professionele netwerk en het gezin door de GI.

Stap 4

Deze stap wordt alleen uitgevoerd voor B.1 gezinnen. De GI brengt de directe kindonveiligheid in beeld en zorgt ervoor dat er veiligheidsafspraken worden gemaakt (met het betrokken sociale- en professionele netwerk en het gezin) om de directe onveiligheid weg te nemen. Na deze interventie wordt door de GI (in samenspraak met het betrokken sociale- en professionele netwerk en het gezin) bepaald of het gezin zo snel mogelijk een vaste jeugdbeschermer toebedeeld krijgt of dat het gezin alsnog de categorie B.2 toegekend krijgt.

Stap 5

De GI beheert de wachtlijst. In samenspraak met het betrokken sociale- en professionele netwerk en het gezin wordt vastgesteld hoe de veiligheid wordt gemonitord en hoe vorm wordt gegeven aan de evaluatie van de kindveiligheid en voortgang op de hulpverleningsdoelen. Als er tussentijd signalen komen van directe kindonveiligheid wordt er opnieuw getriageerd.

Stap 6

Als er voldoende capaciteit beschikbaar is of als de directe kindonveiligheid daarom vraagt, wordt een vaste jeugdbeschermer toegekend aan het gezin en wordt gewerkt volgens reguliere proces.

