



# Opdrachtformulering

## 'Kwartiersmakersfase Effectieve jeugd- en gezinsbescherming'

### 1. Aanleiding

In de Kamerbrief 'Perspectief voor de Jeugd' wordt geschetst dat de huidige inrichting van de jeugdbeschermingsketen (lokale teams, VT, RvdK, GI en rechtspraak) complex is en dat de werkwijzen van de betrokken organisaties niet goed op elkaar aansluiten. Hierdoor krijgen ouders en kinderen te maken met veel verschillende instanties en professionals die achter elkaar zijn georganiseerd. De knelpunten:

- Gezinnen en kinderen krijgen niet altijd tijdig passende hulp: wanneer gezinsleden (en met name de ouders) niet op tijd de juiste hulp krijgen, gebaseerd op een juiste onderkenning van risicofactoren, kunnen problemen zich opstapelen, escaleren en uiteindelijk leiden tot een situatie waarbij de veiligheid en ontwikkeling in het geding komt en er een kans is op intergenerationele overdracht. Dit komt doordat binnen de huidige kaders organisaties los van elkaar en in een keten zijn georganiseerd. Dit zorgt ervoor dat professionals belemmeringen ervaren bij het integraal samenwerken. Daarnaast is het zo dat wanneer de rechter of de gecertificeerde instelling bij de uitvoering van een kindbeschermingsmaatregel jeugdhulp nodig acht, deze niet altijd direct beschikbaar is terwijl de betrokken organisaties (GI, RvdK, VT) zelf geen hulpverlening mogen bieden. Bij betrokken organisaties spelen capaciteits- en financiële problemen. Er is onvoldoende afstemming tussen organisaties en gemeenten over de inkoop van zorg die nodig is, passend bij de transformatiebeweging, in zowel het vrijwillig als in het gedwongen kader.
- Bij complexere jeugdbeschermingsvraagstukken zijn vaak teveel hulpverleners tegelijkertijd actief in een gezin.
- Er is onvoldoende samenhang in de aanpak van de hulp, waardoor de hulp niet effectief is en gezinnen het vertrouwen in de jeugdbescherming en de jeugdhulpverlening verliezen.
- De onderliggende problematiek binnen het gezin krijgt te weinig aandacht: Gezinnen waar veiligheidsproblematiek een rol speelt, hebben vaak te maken met stapeling van problematiek, zoals psychiatrische problemen, verslaving, schulden, complexe scheidingen en problemen met huisvesting. Veel van de problematiek kent een intergenerationeel karakter. Duurzame oplossingen vragen dat alle (evidence based) mogelijkheden benut worden om de achterliggende problematiek, die veelal op ouder- en systeemniveau ligt, in samenhang (sociaal domein breed) op te lossen.
- Kinderen en gezinnen ervaren de jeugdbescherming als onduidelijk, onbegrijpelijk en weinig transparant. Organisaties zoals de lokale teams, VT, GI, RvdK, politie, OM en rechtspraak vormen aparte schakels in de jeugdbescherming en kunnen niet altijd op elkaar aansluiten. Zij werken vanuit een eigen visie aan hun (wettelijke) taak en opdracht. We zien daarbij dat nog te veel capaciteit wordt ingezet in het inrichten van (overlappende en soms concurrerende) "verdeelstations" van werk vanwege de verschillende (wettelijke) opdrachten die deze organisaties hebben meegekregen. Daarnaast wordt door verschillende organisaties "regie" gevoerd op verschillende leden van het gezin betreffende (gedwongen) maatregelen, die niet noodzakelijkerwijs op elkaar worden afgestemd en waarbij niet duidelijk is wat het begrip "regie" betekent. Ook speelt mee dat sommige betrokken organisaties nog in ontwikkeling zijn. De rol ten aanzien van veiligheid kan bijv. nog verder versterkt worden bij lokale teams.
- Jeugdbeschermers zelf ervaren werkdruk en beperkte mogelijkheden om echt wat te bereiken voor het gezin.

### 2. Ambitie effectieve jeugd- en gezinsbescherming

Met de beoogde vereenvoudiging van de jeugdbescherming willen we bereiken dat kinderen en gezinnen, waar een veelvoud van factoren heeft geleid tot ontwikkelingsbedreiging en onveiligheid, tijdig de juiste hulp en steun ontvangen. Wij willen bereiken dat deze hulp en steun voor hen begrijpelijk is, bijdraagt aan herstel van het gewone leven, dan wel aan compenseren van beperkingen.



### 3. Inhoudelijke uitgangspunten

Een effectievere ondersteuning van jeugd en gezin bij veiligheids- en jeugdbeschermingsvraagstukken is gebaseerd op de volgende uitgangspunten:

- Een gezinsgerichte aanpak binnen het sociaal domein volgens een eenduidige gezamenlijke visie: Gezinsgerichte aanpak ziet op het opheffen of beheersbaar maken van belemmeringen of bedreigingen voor de gezinsleden, is gericht op gezinsproblemen en de interacties tussen de gezinsleden. Op basis van de gezinsgerichte aanpak wordt er voor het gehele gezinssysteem (kind+ouders/verzorgers) passende hulp ingezet en wordt volgens een gemeenschappelijke visie gewerkt. Volgens deze visie wordt er eerst gezorgd voor directe veiligheid voor alle leden van het gezin. Bij voorkeur samen met de gezinnen en binnen het gezinsverband. Daarna wordt gewerkt aan structurele veiligheid voor alle gezinsleden. Dit wordt gedaan door – samen met gemeenten sociaal domein breed - te kijken naar onderliggende risicofactoren (oorzaken en achterliggende problematiek) en wat er nodig is om deze weg te nemen of te neutraliseren met motiverende (en evidence based) werkwijzen en passende vormen van hulp en (praktische) steun.
- Van 'estafettemodel' naar 'teammodel': Professionals van de 'veiligheidsorganisaties' werken multidisciplinair en systeemgericht als een team samen met het gezin. Elk gezin heeft een vaste professional die samen met hen en alle bij het gezin betrokken hulpverleners komt tot een gezamenlijk gezinsplan. Het aantal hulpverleners dat actief is in een gezin wordt zo klein mogelijk gehouden, waarbij helder is welke bijdrage welke hulpverlener wordt geacht te leveren. De hulp is erop gericht om een veilige leefomgeving te realiseren en borgen, waarbij het perspectief van de jeugdige en zijn omgeving centraal staat. De vaste professional kijkt naar wat gezinsleden nodig hebben, onderhoudt het contact met het gezin, werkt aan een vertrouwensband en biedt hulp. Waar nodig schakelt de vaste professional expertise in en voert hier regie op. De vaste professional blijft betrokken bij het gezin, ook als uiteindelijk hulp in gedwongen kader volgt.
- Transparant en duidelijk: Het is voor betrokken gezinnen duidelijk waar ze aan toe zijn; waar ze aan werken (doelen), wanneer doelen overgaan in voorwaarden (intensieve vrijwillige hulp) en wat de gevolgen ervan zijn als deze voorwaarden niet worden nagekomen (gedwongen kader). Ook is duidelijk wat ze van de hulpverleners, de jeugdbescherming en de gemeenten kunnen verwachten. Dit is in begrijpelijke taal voor kind en ouders opgesteld en met hun betrokkenheid. Betrokken professionals organiseren tegenspraak om hun eigen oordelen op betrouwbaarheid en trefzekerheid te toetsen en werken met evidence based interventies. Als de Staat uiteindelijk toch ingrijpt in het privéleven van het gezin, is dit met waarborgen omkleed. Die waarborgen zijn: rechtsgelijkheid en rechtszekerheid, proportionaliteit en subsidiariteit, verbod van willekeur en aandacht voor het onderscheid tussen feiten, vermoedens en meningen.

### 4. Toekomstscenario voor een effectieve jeugd en gezinsbescherming

#### **Opdracht**

In de Kamerbrief worden hoofdsenario's geschetst voor effectievere ondersteuning van jeugd en gezin bij veiligheidsvraagstukken. Voor deze scenario's geldt dat benodigde functionaliteiten zo dicht mogelijk bij betrokken gezinnen worden belegd, tenzij dit voor de in de uitvoering benodigde schaal of voor het borgen van de procedurele en wettelijke waarborgen en benodigde checks and balances niet wenselijk of haalbaar is. De realisatie van deze scenario's en uitgangspunten hebben organisatorische consequenties voor onder andere lokale teams, RvdK, GI en VT. Welke functionaliteiten op welk niveau belegd moeten worden om de genoemde uitgangspunten zo goed mogelijk in de praktijk te kunnen brengen, moet verder doordacht en uitgewerkt worden. Daarnaast gaat het niet alleen om het anders organiseren van de 'reguliere' jb-organisaties, maar ook om het (beter) betrekken van/samenwerken met organisaties die niet primair jb-organisaties zijn, zoals de GGZ, de schuldhulpverlening en de verbinding met het sociale domein.

Voor eind 2020 willen we gezamenlijk tot een toekomstscenario komen inclusief organisatorische consequenties, fasering en tijdspad van realisatie. Doel van het project is te komen tot een nieuwe inrichting van een jeugd en gezinsbescherming, met de volgende effecten:

- Juiste en tijdige hulp voor kinderen en ouders, transparant, duidelijk en in begrijpelijke taal, waardoor de opgelopen schade in de opvoeding/ontwikkeling wordt beperkt en eerder wordt gewerkt aan herstel, traumaverwerking en perspectief en een goed opvoedklimaat. Daarbij wordt het informele netwerk van kind en gezin betrokken.



- Gedwongen en verplichte hulp aan kinderen en gezinnen alleen als het nodig is. De kennis van veiligheidspartijen kan eerder worden ingezet (in het lokale veld), zodat zwaardere hulp en meer ingrijpende maatregelen minder vaak hoeven worden ingezet. Verbinding met het sociale domein is daarbij belangrijk.
- De werkwijze, de ordening van functies en van organisaties, de maatregelen en de samenwerkingsafspraken zijn afgestemd op de veiligheid van kinderen/gezinnen.
- De onnodige dubbelingen in het procedures tussen verschillende organisaties en professionals worden weggehaald. Helder is in kaart gebracht welke belemmeringen in wet- en regelgeving hiervoor moeten worden weggenomen.
- Arbeidsmarktprobleem en werkdruk verlagen en werkplezier verhogen voor professionals.

#### **Deelopdrachten**

- A. Opstellen van een inhoudelijk normenkader/beoordelingskader, bedoeld als richtsnoer voor het gewenste resultaat van deze ontwikkeling en als beslissingskader bij het kiezen van het uiteindelijke scenario. Het beoordelingskader wordt ontwikkeld door een derde partij in samenwerking/samenspraak met de kwartiermaker.
- B. In beeld brengen van de lessen uit het buitenland (internationale vergelijking) en van de Nederlandse aanpak (zie o.a. brief perspectief voor de jeugd) van de afgelopen periode:
  - Hoe zijn wettelijke kaders met betrekking tot effectievere bescherming van jeugd en gezin internationaal georganiseerd, die ter inspiratie kunnen dienen.
  - Wat leren we van de Nederlandse aanpak?
- C. Identificeren werkzame bestanddelen van de huidige pilots, van andere praktijkvoorbeelden en aanpakken die elders in het land worden ontwikkeld:
  - De inzichten uit de pilots worden in beeld gebracht (onderzoek van Athena).
  - Aansluiten bij verkenning die nu wordt gemaakt hoe de volwassen-GGZ beter aan te sluiten op de jeugdhulp en andersom.
  - Aansluiten op actielijn 1 en actielijn 2 van Zorg voor de Jeugd (basisfuncties lokale teams, zo thuis mogelijk opgroeien) en bij programma's zoals Geweld hoort nergens thuis, Scheiden zonder schade, verwarde personen, city deal eenvoudig maatwerk. Relevante inzichten uit deze programma's en andere pilots worden meegenomen.
  - Informatievoorziening IV/IT als onderdeel direct meenemen.
- D. Verkennen mogelijkheden/wenselijkheid nieuw juridisch instrumentarium:
  - Verkennen in hoeverre nieuwe wettelijke mogelijkheden kunnen worden ontwikkeld voor een gezinsgerichte aanpak ('gezinsmaatregel').
  - Inventariseren welke aanpassingen in wet- en regelgeving nodig zijn om te komen tot de nieuwe gewenste samenwerking rondom de veiligheid van kinderen en gezinnen.
  - Verkennen welke andere wettelijke aanpassingen nodig zijn voor professionals om een kindbeschermsmaatregel uit te kunnen voeren zonder 'knip' in hulp en regie. Hierbij ook aandacht voor het RVS en RSJ rapport over scheiding drang dwang.
- E. Op basis van A,B en C en D uitwerken van de geschetste hoofdscenario's voor de realisatie van de verschillende functionaliteiten en weging van scenario's op basis van het ontwikkelde beoordelingskader. Dit omvat: nadere verkenning van de scenario's in termen van (financiële) randvoorwaarden, verantwoordelijkheden, sturings- en toezichtmechanismen, gewenste schaalgrootte en IV/IT. In kaart brengen benodigde vervolgstappen na december 2020 en schetsen van een aanpak voor de realisatie van het gekozen toekomstscenario.

## **5. Governance, planning en aanpak**

### **Governance**

- Politieke besluitvorming: MRb en MVWS, na bestuurlijke afstemming tussen rijk en VNG. Voor bredere bestuurlijke afstemming met het veld wordt gebruik gemaakt van reguliere bestuurlijke overleggen zoals BO Zorg voor de jeugd, CBJ.



- **Opdrachtgeversoverleg:** Marion Smit/VWS, Erik Bezem/JenV en Marcelle Hendrickx (gemeente/VNG). Dit overleg is eindverantwoordelijkheid voor de opdracht en neemt beslissingen over de scenario's die aan bewindslieden voorgelegd worden. Het opdrachtgeversoverleg komt circa 1x per vier weken bijeen.
- De MT-leden van VWS, JenV en VNG hebben een voorbereidende functie voor de directeuren in het opdrachtgeversoverleg en komen in eenzelfde frequentie bijeen.
- **Bestuurlijk kernoverleg:** direct belanghebbenden van de jeugdbeschermingsketen: bestuurders van de RvdK, GI, VT en gemeenten/G4 en JN. Voorstel: 2 per organisatie. Rol: adviserend richting opdrachtgevers om tot scenario's voor nieuw jeugdbescherming te komen.
- **Adviesgroepen:** deze werkgroepen zijn aan de hand van thema's inhoudelijk samengesteld en bestaan uit vertegenwoordigers van cliënten en van de betrokken partners (GI, RvdK, VT, VNG, G4, ZM, OM, lokale teams) en uit ervaringsdeskundigen, professionals, wetenschap etc.  
Rol: kennis en deskundigheid vanuit de achterban ontsluiten.  
Frequentie: zo vaak bijeen als nodig is.

### **Planning en plan van aanpak**

Aan de beoogd kwartiermaker wordt gevraagd in december 2020 een scenario te schetsen voor een nieuw jeugd- en gezinsbeschermingsnetwerk, inclusief een advies over de vervolg aanpak en implementatie na 2020 en een tijdpad. Kwartiermaker wordt tevens gevraagd om advies over de voortgang van bestaande pilots en evt vliegende start.

Het scenario en het advies over de vervolgaanpak dient kort samengevat in ieder geval te bevatten:

- Uitwerking van een inhoudelijk normenkader/beoordelingskader voor betere bescherming van jeugd en gezin (gezinsbeschermingsnetwerk).
- Het betrekken van de stakeholders bij dit traject: dit geldt in ieder geval voor de Raad voor de Kinderbescherming, Veilig Thuis, GIs, de wijkteams en de jeugdhulp
- Zo goed mogelijk benutten van inzichten en ervaringen van andere betrokken organisaties, gemeenten, wetenschap en kennisinstututen, professionals en ervaringsdeskundigen.
- Stimuleren van de gewenste beweging: verbinden van praktijk met beleidsvorming op landelijk en gemeentelijke niveau.
- Hierbij helder onderscheid maken wat op gemeentelijk/regionaal niveau kan worden ingevuld en wat vraagt om een landelijke/generieke oplossingen.
- Rekening houden met organisatorische consequenties (ordering van functies en organisaties, taken en bevoegdheden van betrokken organisaties), met werkwijze en samenwerkingsafspraken en met sturings- en toezichtmechanismen.