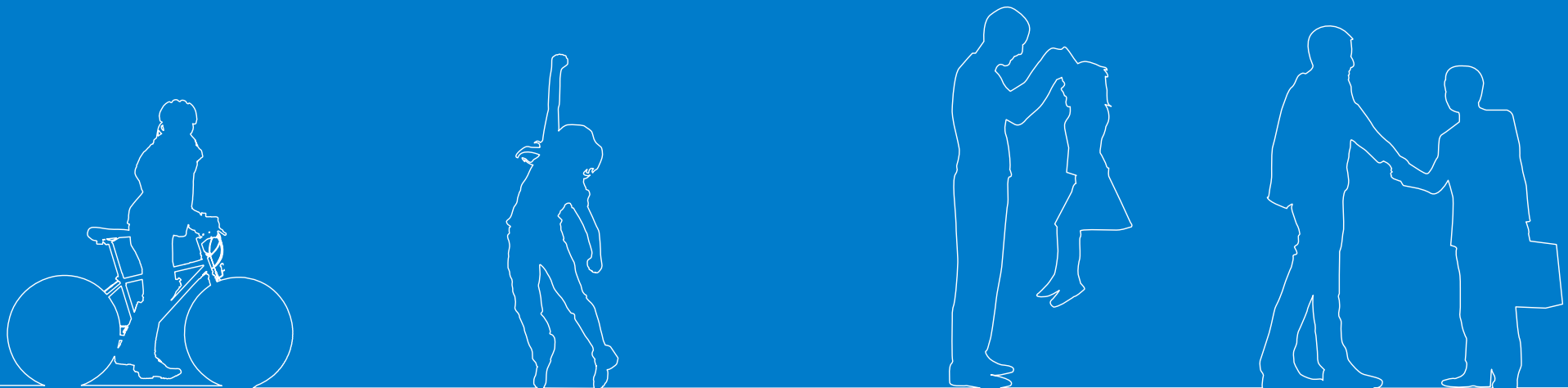


Handreiking

Randvoorwaarden voor de veiligheid van jeugdigen in de toegang tot jeugdhulp



Woord vooraf

Voor u ligt de handreiking randvoorwaarden voor de veiligheid van jeugdigen in de toegang tot jeugdhulp, een gezamenlijke publicatie van de Kinderombudsman en de samenwerkende inspecties van het Samenwerkend Toezicht Jeugd/Samenwerkend Toezicht Sociaal Domein (hierna de samenwerkende inspecties).

Met deze handreiking willen we wethouders, beleidsambtenaren, gemeenteraadsleden en jeugdprofessionals een handvat bieden om na te gaan of de toegang tot jeugdhulp zo is ingericht dat ieder kind de hulp krijgt waar het recht op heeft. De toegang tot jeugdhulp is op het moment nog erg in beweging. Dat neemt niet weg dat tijdens de veranderingen de randvoorwaarden voor veiligheid van jeugdigen geregeld moeten zijn.

De Kinderombudsman en de samenwerkende inspecties hebben in 2015 beide onderzoek uitgevoerd naar de toegang tot jeugdhulp. De Kinderombudsman vanuit het perspectief van de rechten van het kind; kinderen hebben recht op kwalitatief goede, tijdige en passende zorg en ieder kind moet er ongeacht zijn woonplaats op kunnen vertrouwen dat een minimum kwaliteitsniveau van jeugdhulp aanwezig is. De samenwerkende inspecties vanuit het perspectief van toezicht; worden jeugdigen en gezinnen die zorg en ondersteuning nodig hebben, door organisaties gezamenlijk effectief geholpen?

Naast wijkteams, huisartsen, medisch specialisten en jeugdartsen, vormen ook de organisaties voor Veilig Thuis een belangrijke toegang tot de jeugdhulp. De recent verschenen inspectierapporten van de Inspectie Jeugdzorg en de Inspectie voor de Gezondheidszorg over Veilig Thuis, het door de VNG gelanceerde programma om de Veilig Thuisorganisaties

te ondersteunen en het voorstel van de Taskforce Kindermishandeling en seksueel misbruik om de meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling aan te passen, benadrukken nogmaals de belangrijke positie die ook de toegang tot jeugdhulp heeft als het gaat om veiligheid van kinderen.

De Kinderombudsman en de samenwerkende inspecties hebben gezamenlijke zorgpunten. Uit hun beider onderzoeken blijkt dat jeugdigen (nog) niet in alle gemeenten kunnen rekenen op de best passende hulp van goede kwaliteit en die ook tijdig ontvangen. De grootste zorg is de veiligheid van jeugdigen. Uit de onderzoeken blijkt dat kinderen in onveilige situaties (te lang) buiten beeld kunnen blijven door de manier waarop de toegang tot jeugdhulp door gemeenten wordt vormgegeven. De keuzes die gemeenten maken met betrekking tot de inrichting van de toegang spelen daarbij een rol. Uit de onderzoeken komen een aantal basisvoorwaarden naar voren die geregeld moeten zijn om de veiligheid voor jeugdigen te borgen, onafhankelijk van hoe de toegangsfunctie is ingericht.

In deze handreiking geven we aan wat er minimaal in de toegang geregeld moet zijn om de veiligheid voor jeugdigen te borgen. We willen inzicht geven in de mogelijke gevolgen van de inrichting van de toegang tot jeugdhulp en concreet maken wat er nodig is om de hulp aan en veiligheid van jeugdigen te borgen.

[De Kinderombudsman](#)
[Samenwerkend Toezicht Jeugd](#)

Leeswijzer

De samenwerkende inspecties en de Kinderombudsman zien dat gemeenten verschillende uitgangspunten hanteren in de inrichting van de toegang tot jeugdhulp. In deze handreiking presenteren we een aantal veel voorkomende uitgangspunten aan de hand van vijf thema's die belangrijk zijn binnen de toegang. De handreiking is ingericht vanuit het perspectief van het kind en het gezin en spitst zich toe op ingewikkelde problematiek waar veiligheid een zorgpunt is. Omwille van de leesbaarheid worden de uitgangspunten hier als twee uitersten van een spectrum weergegeven. Vanzelfsprekend maken gemeenten veelal de keuze voor een variant die tussen beide uitersten in ligt. In deze handreiking komen de volgende thema's aan de orde:

1. Toegankelijkheid

Initiatief bij burger - outreachende professional

2. Vraagverheldering

Vraaggericht werken - brede uitvraag problematiek

3. Werkwijze

Generalistisch werken - specialistisch werken

4. Focus

Kindgerichte aanpak - brede gezinsaanpak

5. Regie

Bij jeugdige en gezin - bij de professional

Gemeenten maken niet alleen verschillende keuzes tussen deze uitgangspunten, we zien ook verschillende combinaties voorkomen. Bijvoorbeeld, waar de ene

gemeente kiest voor generalistisch werken en vraaggericht werken, kiest een andere gemeente voor generalistisch werken in combinatie met een brede uitvraag van de problematiek van het hele gezin. In de praktijk blijkt dat juist deze combinaties van de bovengenoemde vijf uitgangspunten voor veel variatie in de toegangsfunctie zorgen. Bij het maken van combinaties, zien wij dat voordelen elkaar kunnen versterken of risico's kunnen compenseren. Voor sommige combinaties geldt echter dat de risico's optellen en daardoor de kans juist wordt vergroot dat jeugdigen in een onveilige situatie niet worden gezien. De samenwerkende inspecties en de Kinderombudsman maken zich hier zorgen over. We vragen de lezer dan ook om bij het lezen van deze handreiking expliciet aandacht te besteden aan wat een combinatie van uitgangspunten in de gekozen werkwijzen binnen de toegangsfunctie betekent voor de veiligheid van jeugdigen.

In de volgende hoofdstukken worden de randvoorwaarden beschreven die van belang zijn om de veiligheid van jeugdigen te borgen in de toegang tot hulp. Hoofdstuk 1 geeft de randvoorwaarden weer die van belang zijn voor alle thema's die hierboven zijn benoemd. In de hoofdstukken daarna worden de verschillende thema's toegelicht en verder geconcretiseerd. De samenwerkende inspecties en de Kinderombudsman benoemen per thema wat er minimaal geregeld moet zijn om de veiligheid van kwetsbare jeugdigen te borgen, ongeacht welk uitgangspunt de gemeente hanteert. Vervolgens worden de voordelen en risico's van de verschillende uitersten op het spectrum inzichtelijk gemaakt en wordt per uiterste benoemd wat aanvullend nodig is om de risico's voor jeugdigen te beperken.

 = *Interactie*

0

Overall randvoorwaarden

Op basis van de onderzoeken van de Kinderombudsman en de samenwerkende inspecties komen een aantal basisvoorwaarden naar voren die geregeld moeten zijn om de veiligheid voor kinderen en jongeren te borgen, onafhankelijk van hoe de toegangsfunctie is ingericht. Deze overall randvoorwaarden worden hier gepresenteerd (zie hiervoor ook het Toezichtkader Stelseltoezicht Jeugd van de samenwerkende inspecties).

Met de transitie is de transformatie nog niet afgerond. Vanzelfsprekend moeten gemeenten de ruimte krijgen om te leren en uit te proberen wat lokaal het beste werkt. Desondanks moet ook tijdens de transformatie de veiligheid en de zorg voor jeugdigen goed geregeld zijn en mogen er geen gaten vallen. Een kind dat tijdens de overgangperiode hulp nodig heeft, mag immers niet de dupe worden van het feit dat de gemeentelijke aanpak nog in ontwikkeling is. Een aantal randvoorwaarden vragen om extra aandacht tijdens de transformatie.

1

Toegankelijkheid

Initiatief bij burger - outreachende professional

De manier waarop burgers terechtkomen bij organisaties die toegang kunnen verlenen tot jeugdhulp verschilt. Soms wordt het initiatief bij de burgers gelegd; zij melden zich dan zelf met een (hulp)vraag bij een loket of een team. Sommige gemeenten kennen een outreachende aanpak; professionals gaan de wijk in op zoek naar cliënten die een hulpvraag hebben.

Hoe de toegankelijkheid ook is vormgegeven, er zijn een aantal basisvoorwaarden waaraan voldaan moet worden:

Als het initiatief bij de burger ligt, zijn er andere voordelen en risico's dan wanneer professionals in de toegang outreachend werken. Hieronder worden de voordelen en de risico's geschetst en worden de specifieke randvoorwaarden weergegeven.

2

Vraagverheldering

Vraaggericht werken - brede uitvraag problematiek

Om te komen tot een hulpvraag en een behandelplan zijn verschillende werkwijzen mogelijk. Bijvoorbeeld door vraaggericht te werken. Bij deze werkwijze krijgt een jeugdige of gezin die zich met een vraag of hulpverzoek meldt, antwoord of hulp bij die desbetreffende vraag. De dienstverlening sluit dus aan bij de individuele hulpvraag en de behoeften en wensen van de cliënt staan centraal. Daar tegenover staat een werkwijze waarbij een brede uitvraag van de (gezins) problematiek wordt gedaan, en kritisch wordt doorgenvraagd als een jeugdige of gezin met een hulpvraag komt.

Op welke manier problematiek ook wordt verhelderd, er is een aantal basisvoorwaarden waaraan voldaan moet worden:

Wanneer vraagverheldering gebeurt aan de hand van vraaggericht werken, dan zijn er andere voordelen en risico's dan wanneer de uitvraag van de brede problematiek centraal staat. Hieronder worden de voordelen en de risico's geschetst en worden de specifieke randvoorwaarden weergegeven.

3

Werkwijze

Generalistisch werken - specialistisch werken

In dit hoofdstuk gaat het om de werkwijze en de variatie in de taak en expertise van professionals in de toegangsfunctie. Zo kiezen gemeenten vaak voor een generalistische toegang, bijvoorbeeld in de vorm van een sociaal team waarbij professionals alle soorten problematiek oppakken. Andere gemeenten kiezen er juist voor om in de toegang al veel specialismen op te nemen en het werk te verdelen op basis van specialisme.

Welke werkwijze ook het uitgangspunt is voor de inrichting van de toegangsfunctie, er is een aantal basisvoorwaarden waaraan voldaan moet worden:

Wanneer in de werkwijze de nadruk ligt op generalistisch werken, dan zijn er andere voordelen en risico's dan wanneer de nadruk ligt op specialistisch werken. Hieronder worden de voordelen en de risico's geschetst en worden de specifieke randvoorwaarden weergegeven.

4

Focus

Kindgerichte aanpak - gezinsgerichte aanpak

Er zijn gemeenten die kiezen voor het inrichten van speciale jeugdteams: in de toegang wordt de problematiek van jeugdigen dan apart behandeld van die van volwassen gezinsleden. In de jeugdteams is over het algemeen meer deskundigheid over kind specifieke problematiek. Andere gemeenten kiezen voor een meer integrale benadering waarbij het hele systeem of gezin de focus heeft, bijvoorbeeld in nul-to-honderd teams of sociale wijkteams.

Met welke aanpak ook gewerkt wordt, er zijn een aantal basisvoorwaarden waaraan voldaan moet worden:

Als de focus ligt op een kindgerichte aanpak, dan zijn er andere voordelen en risico's dan wanneer de focus ligt op een gezinsgerichte aanpak. Hieronder worden de voordelen en de risico's geschetst en worden de specifieke randvoorwaarden weergegeven.

5

Regie

Regie bij jeugdigen en gezinnen - regie bij de professional

In de participatiesamenleving wordt steeds meer van de eigen kracht van burgers verwacht. In steeds meer jeugdbeleid staat 'eigen kracht' centraal. Bij het toepassen van eigen kracht wordt de jeugdige, het gezin en het sociale netwerk in de gelegenheid gesteld om zelf een plan te maken en het voortouw te nemen in de uitvoering daarvan, de regie ligt bij de jeugdigen en gezinnen. In hoeverre de regie bij de jeugdigen en gezinnen wordt gelegd, verschilt per gemeente. De meeste gemeenten werken volgens het principe dat eerst wordt ingeschat in hoeverre eigen regie mogelijk is. Als dit (bijvoorbeeld vanwege een beperking) in mindere mate mogelijk is, dan helpt de professional met de regie van de hulp.

Op welke manier ook wordt gewerkt, er is een aantal voorwaarden waaraan moet worden voldaan:

Als de regie zoveel mogelijk bij jeugdigen en gezinnen ligt, dan zijn er andere voordelen en risico's dan wanneer de regie voornamelijk door een professional gevoerd wordt. Hieronder worden de voordelen en de risico's geschetst en worden de specifieke randvoorwaarden weergegeven.

6

Kwetsbare combinaties

De Kinderombudsman en de samenwerkende inspecties hebben risico's, voordelen en de bijbehorende (specifieke) randvoorwaarden per inrichtingsaspect inzichtelijk gemaakt. Daarbij vragen we in het bijzonder aandacht voor de combinatie van verschillende inrichtingsaspecten. Juist door de verschillende combinaties van inrichtingskeuzes voor respectievelijk de werkwijze, manier van uitvragen, focus, toegankelijkheid en regie, is het van belang dat een gemeente zicht heeft op de risico's en voordelen en waar deze elkaar versterken of verzwakken.

Wij geven hieronder enkele voorbeelden van kwetsbare combinaties.

i Generalistisch werken, **i** vraaggericht werken en **i** initiatief bij de burger

Uit de onderzoeken van de Kinderombudsman en de samenwerkende inspecties blijkt dat deze combinatie kwetsbaar is als het gaat om het signaleren, duiden en waarborgen van de veiligheid van kinderen. De afzonderlijke risico's versterken elkaar. Er ligt veel initiatief bij de burger en daarbij bestaat de kans dat de betrokken professional onvoldoende zicht heeft op de totale problematiek die speelt. Doordat de burger zelf de weg naar de toegangsfunctie moet vinden en de problematiek wordt verhelderd volgens de methode van het vraaggericht werken, is er een verhoogd risico dat overige problematiek niet voldoende in beeld komt. Hierdoor kunnen jeugdigen die in een onveilige situatie verkeren (te lang) buiten beeld blijven.

i Kindergerichte aanpak en **i** specialistisch werken

Bij deze beide aanpakken in deze combinatie bestaat het risico dat de focus vooral op de problematiek van jeugdigen ligt doordat een specialist een kindgerichte aanpak hanteert. Het is van belang dat er nadrukkelijk aandacht is voor het goed vormgeven van integrale aanpak met de volwassenhulpverlening. Hierdoor heeft de specialist beter zicht op de veiligheid van de jeugdigen.

i Vraaggericht werken en **i** regie bij jeugdigen en gezinnen

Als de vraagverheldering plaatsvindt aan de hand van vraaggericht werken, dan bestaat het risico dat niet alle problematiek in beeld komt. Het wordt dan moeilijker om in te schatten of jeugdigen/gezinnen zelf de regie kunnen voeren. Het risico dat jeugdigen en gezinnen zelf de regie voeren terwijl ze daar niet toe in staat zijn, wordt hierdoor vergoot.

Vanzelfsprekend zijn er meer combinaties binnen de toegangsfunctie mogelijk. De Kinderombudsman en de samenwerkende inspecties willen de gemeenten oproepen kritisch te bekijken of de gemaakte combinaties aan de gestelde randvoorwaarden voldoen en daar waar nodig (aanvullende) maatregelen te treffen om de veiligheid van kinderen voldoende te kunnen waarborgen.

De Kinderombudsman

Postbus 93122
2509 AC Den Haag

0800-876 54 32
(maandag tot en met vrijdag van 12.00 tot 17.00 uur)

info@dekinderombudsman.nl
www.dekinderombudsman.nl

**Samenwerkend Toezicht Jeugd/
Samenwerkend Toezicht Sociaal Domein**

Postbus 19201
3501 DE Utrecht

088 - 370 02 88

info@jeugdinspecties.nl
www.jeugdinspecties.nl
www.inspectieloketjeugd.nl

Opmaak & ontwerp : Creativa-Design.com

29 maart 2016

KOM011/2016