Bijlage 3 - Rollen, taken en verantwoordelijkheidsverdeling[1]

Gemeenten

In het jeugdstelsel zijn gemeenten op grond van de Jeugdwet verantwoordelijk voor de uitvoering van jeugdhulp, kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering en voor de inkoop/bekostiging daarvan. Zij zijn opdrachtgever, hebben een wettelijke zorgplicht en dienen daartoe te voorzien in een kwalitatief en kwantitatief toereikend aanbod van jeugdhulpaanbieders en GI's[2].

Gemeenten kunnen in continuïteitscrises in de jeugdbescherming GI's aanspreken op hun verantwoordelijkheden, GI's aansturen op organisatie- of bedrijfsvoeringsaspecten en/of GI's ondersteunen met kennis, expertise of extra financiële middelen.

Gemeenten hebben een jeugdhulpplicht conform artikel 2.3 van de Jeugdwet. Gemeenten zijn verplicht om jeugdhulp en ondersteuning te bieden in situaties waar kinderen, jongeren en ouders dit nodig hebben. Zij moeten jongeren toeleiden naar de hulp die het beste bij hun past, samen met jongeren de goede vorm van jeugdhulp kiezen en zorgen dat de gekozen jeugdhulp ook echt beschikbaar is en wordt geboden. Dit geldt ook voor pleegzorg.

Tot slot zijn gemeenten vanuit de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) verantwoordelijk voor de inrichting van een Veilig Thuis-organisatie (VT), die fungeert als advies- en meldpunt voor huiselijk geweld en kindermishandeling.

Rijk (JenV en VWS)

Het Rijk bepaalt als stelselverantwoordelijke de randvoorwaardelijke wettelijke kaders en spreekt actoren (gemeenten en instellingen) aan op hun functioneren. Het Rijk is verantwoordelijk voor een goed functionerend stelsel en kan daarbij een initiërende of stimulerende rol hebben om gewenste ontwikkelingen in gang te zetten.

In continuïteitscrises kan het Rijk via interbestuurlijk toezicht gemeenten aanspreken op hun rol en verantwoordelijkheden voor de uitvoering van de jeugdhulp, kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering. Het Rijk kan daarbij gemeenten ondersteunen door het leveren van bijvoorbeeld kennis en expertise. Bij landelijke en structurele problemen voor het hele stelsel kan ook een extra bijdrage aan het gemeentefonds geleverd worden of wet- en regelgeving worden aangepast.

Het Rijk kan ook incidentele landelijke stimuleringsmaatregelen nemen als bewustwordingscampagnes of stimuleringssubsidies. Andere maatregelen zijn interbestuurlijk toezicht, of het geven van algemene aanwijzingen aan de Inspecties.

Acties Rijk – Aanvullend op inzet inspecties

Vanwege de urgentie van deze verschrikkelijke gebeurtenis en de bestuurlijke stelselverantwoordelijkheid die de bewindspersonen van JenV en VWS hebben, is eind mei 2024 door deze departementen meteen een incidententafel georganiseerd nadat kennis was genomen van de gebeurtenis. Hierbij konden deze bewindspersonen vanuit hun rol (als stelselverantwoordelijke) overigens niet beschikken over de casus-gerelateerde informatie. Er is sindsdien nauw contact geweest met het lokaal bestuur en de betrokken uitvoeringsinstanties.[3] In het najaar 2024 hebben de betrokken bewindspersonen de verschillende betrokken organisaties gevraagd te reflecteren op hun rol en verantwoordelijkheden bij dit incident en waar mogelijk al

[1] Dit betreft een niet uitputtend overzicht in willekeurige volgorde van organisaties en overheden die een rol hebben in het jeugdstelsel.
[2] O.a. hoofdstuk 2 Jeugdwet.
[3] Kamerstukken II 2023/2024, 3 1015, nr. 274.

verbeteringen door te voeren.[4] Vervolgens is door deze bewindspersonen na ontvangst onder embargo van de inspectierapporten, begin januari 2025, contact opgenomen met de meest betrokken organisaties. Dit om zich ervan te vergewissen dat de betrokken organisaties hun verantwoordelijkheid nemen ten aanzien van de actuele veiligheid van pleegkinderen. Er is op aangedrongen dat zij concrete stappen zetten ter verbetering. Het is aan de inspecties om de inzet en de verbeterplannen van de betreffende organisaties te beoordelen en eventuele conclusies hieraan te verbinden.
De bewindspersonen hebben overleg gevoerd met de inspecties over de uitkomsten van het onderzoek en de zorgen die bij hen leven over de mogelijke onveiligheid van pleegkinderen bij de organisaties en pleegkinderen verder in Nederland. Daarnaast is er contact geweest met de betrokken gemeenten.

Verantwoordelijkheidsverdeling bewindspersonen in relatie tot de gebeurtenis in dit pleeggezin:

- Staatssecretaris Rechtsbescherming: jeugdbescherming (incl. GI's), Raad voor de kinderbescherming
- Staatssecretaris Jeugd, Preventie en Sport: aanpak kindermishandeling, jeugdhulp (waaronder pleegzorg)

- Staatssecretaris Langdurige en Maatschappelijke Zorg: Veilig Thuis, aanpak huiselijk geweld

- Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid: aanpak huiselijk geweld en kindermishandeling

- Staatssecretaris Onderwijs, Cultuur en Wetenschap: primair onderwijs en speciaal onderwijs

<u>Incidententoezicht[5] Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd/Justitie en Veiligheid</u>

De inspecties zijn belast met het toezicht op de kwaliteit van de organisaties in de jeugdzorg en jeugdbescherming. Organisaties in het jeugddomein moeten calamiteiten bij de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd melden. Organisaties die onder de Jeugdwet vallen, zijn dit wettelijk verplicht.[6] Deze verplichting geldt ook voor Veilig Thuis organisaties op basis van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 (Wmo).[7] Andere organisaties, zoals de RvdK, hebben hierover procesafspraken met de IGJ en IJenV gemaakt. Na een melding stellen de inspecties de organisaties in de gelegenheid om binnen acht weken en met inachtneming van door de inspecties aan te geven eisen, zelf onderzoek te doen naar de relevante feiten, tenzij de aard van de melding of andere informatie over de instelling de inspecties aanleiding geven dit niet te doen. De inspecties IGJ en IJenV stellen een eigen onderzoek in wanneer sprake is van een calamiteit, waarbij er sprake is van grote maatschappelijke onrust en waarbij de ernst van de calamiteit vraagt om een onafhankelijk en uitgebreid onderzoek naar de geleverde kwaliteit.

<u>Toetsingskader inspecties in het huidig onderzoek</u>

De inspecties onderzochten aan de hand van vigerende wet- en regelgeving, veldnormen (richtlijnen) en onderdelen van het toetsingskader van de IGJ (het JIJ-kader):

- De vigerende wet- en regelgeving is hoofdstuk 3 en 4 Jeugdwet, hoofdstuk 4 Wmo 2015, hoofdstuk 2 Wkkgz en hoofdstuk 2 Politiewet 2012, Afdeling 3 van Titel 13 van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek.

- Veldnormen (richtlijnen) zijn geen juridische instrumenten, maar worden door de beroepsgroep zelf onderschreven. Daarom is het uitgangspunt dat de richtlijnen door de jeugdprofessional

[4] Kamerbrief d.d. 19 november 2024.
[5] Naast incidententoezicht (n.a.v. bijvoorbeeld een calamiteitenmelding) voeren de inspecties ook risico-gestuurd en thematisch toezicht uit.
[6] Artikel 4.1.8 Jeugdwet.
[7] Artikel 4.2.5 Wmo.

worden toegepast. Daarmee zijn zij een krachtig instrument. De vigerende veldnormen zijn o.a. de Meldcode Huiselijk geweld en Kindermishandeling, de Richtlijn Kindermishandeling voor jeugdhulp en jeugdbescherming (2020) en de richtlijn Pleegzorg voor jeugdhulp en jeugdbescherming (2023).

- Het JIJ-kader is het toetsingskader dat de inspecties hanteren om de kwaliteit en veiligheid van de jeugdhulp te toetsen. In het JIJ-kader staat waar inspecteurs op moeten letten tijdens een inspectiebezoek.

De inspecties hebben onder meer de volgende interventiemogelijkheden:

- Als sprake is van een normoverschrijding en een gemiddeld of hoog vertrouwen in verbetering, dan is verscherpt toezicht het meest passende instrument.
- Als de inspectie weinig vertrouwen heeft in de verbeterkracht, dan is een aanwijzing een passende interventie.
- Beide interventies kunnen ook na elkaar worden ingezet.
- Als nog niet zeker is dat sprake is van een normafwijking, maar er wel een potentieel groot risico bestaat voor de kwaliteit, veiligheid en continuïteit van de jeugdzorg, kan de IGJ preventief verscherpt toezicht opleggen.

Geïntensiveerd toezicht n.a.v. de inspectierapporten

Geïntensiveerd toezicht betekent dat de inspecties via bestuursgesprekken en inspectiebezoeken in kaart brengen of de gesignaleerde tekortkomingen breder binnen beide organisaties spelen. De inspecties zullen de door de betreffende organisaties door te voeren verbeteringen beoordelen, monitoren en toetsen in de praktijk. Hierbij zullen de inspecties steeds opnieuw afwegen of eventuele aanvullende maatregelen nodig zijn in het toezicht op de twee organisaties. Geïntensiveerd toezicht geeft de inspecties gelegenheid om breder en dieper onderzoek te doen naar de kwaliteit en veiligheid van de geleverde zorg. Daarmee kunnen de inspecties breder en meer bevindingen ophalen op de normen die de inspecties toetsen en conclusies onderbouwen. Dit geeft een gefundeerd beeld over de risico's die de inspecties binnen de organisaties zijn, wat verbeterd moet worden en met welke urgentie. Geïntensiveerd toezicht zou kunnen leiden tot een handhavende maatregel uit de lijst met interventiemogelijkheden hierboven, zoals een aanwijzing.

Veilig Thuis

Er zijn 25 VT-organisaties die een regionale functie vervullen. Iedereen, professional of burger, kan advies vragen of een melding doen bij VT als er sprake is van een vermoeden van huiselijk geweld en/of kindermishandeling. De specialistische kennis van VT ligt dus bij het maken van een inschatting van onveiligheid en het adviseren wat nodig is om die onveiligheid op te heffen.

De VT organisaties hebben naast de taak gericht op adviesvragen en meldingen van huiselijk geweld en kindermishandeling ook een radarfunctie: om een goede inschatting te kunnen maken van acute of structurele onveiligheid is het nodig dat signalen van verschillende melders gecombineerd kunnen worden, ook over een langere periode.

Ten slotte heeft VT ook als enige ketenpartner medisch specialisme in huis. De vertrouwensartsen van VT moeten (ook door ketenpartners) worden betrokken bij situaties waar medische expertise gewenst is, zoals fysiek letsel, seksueel geweld of ernstige vormen van verwaarlozing.

Crisisinterventieteam 0-18 (CIT)

Het CIT is in de regio Rotterdam Rijnmond gepositioneerd bij Jeugdbescherming Rotterdam Rijnmond, zodat er drempelloos geïntervenieerd kan worden op onveilige situaties binnen vrijwillig en onvrijwillig kader. Het CIT is door de gemeenten van de regio Rotterdam Rijnmond gemandateerd voor de crisisfunctie en toeleiding naar specialistische crisiszorg 0-18 in de regio. Het CIT werkt hier intensief samen met Veilig Thuis en de lokale teams. Het CIT intervenieert buiten kantoortijden na 17:00 uur voor Veilig Thuis, lokale teams en GI's in de regio.

Lokaal team

Sommige jeugdigen of hun ouders/opvoeders krijgen te maken met problemen die verder reiken dan vanuit het dagelijks netwerk opgelost kunnen worden. Hiervoor is door gemeenten een lokale infrastructuur ingericht, die vaak wordt aangeduid als lokaal team. De vorm waarin gemeenten deze hulp organiseren is niet wettelijk voorgeschreven en kan plaatsvinden vanuit een Centrum voor Jeugd en Gezin (CJG), zorg- en adviesteams op scholen, via een wijkteam of via aangewezen hulpverleners. Het lokaal team kijkt samen met ouders en jeugdigen wat er aan de hand is en kan hulp organiseren, ook op het gebied van veiligheid. Het lokaal team signaleert en maakt zorgen en vragen over onveiligheid bespreekbaar. Als aanvullende expertise of bevoegdheden nodig zijn, kan het lokaal team advies vragen aan bijvoorbeeld Veilig Thuis of hier een melding doen. Ook kan het lokaal team een verzoek tot onderzoek bij de RvdK indienen bij acute en/of structurele onveiligheid die niet in het vrijwillig kader kan worden opgelost en waar een kinderbeschermingsmaatregel wordt overwogen.

Raad voor de Kinderbescherming (RvdK)

De RvdK is een landelijk werkende uitvoeringsorganisatie van het Ministerie van Justitie en Veiligheid. De RvdK doet onderzoek naar een opvoedingssituatie als er een redelijk vermoeden bestaat dat er sprake is van een ernstige ontwikkelingsbedreiging of als de veiligheid van een kind in gevaar is en hulp in een vrijwillig kader niet (meer) toereikend is. De RvdK verzoekt de rechter wanneer het onderzoek daartoe aanleiding geeft een kinderbeschermingsmaatregel op te leggen.[8]
De RvdK onderzoekt de noodzaak tot het treffen van een kinderbeschermingsmaatregel (bijvoorbeeld een ondertoezichtstelling, al dan niet in combinatie met een machtiging tot uithuisplaatsing) indien het college, een daartoe door het college aangewezen jeugdhulpaanbieder, een GI of VT hiertoe een verzoek aan de RvdK doet.[9]
De RvdK heeft naast de formele onderzoeks- en verzoekstaak ook een adviestaak in relatie tot de kinderrechter, bijvoorbeeld in het geval een verzoek wordt ingediend tot overplaatsing van een pleegkind dat een jaar of langer in het kader van een ondertoezichtstelling in een (pleeg)gezin verblijft.
In het kader van pleegzorg voert de RvdK een justitiële screening uit om te onderzoeken of er sprake is van bezwarende feiten of omstandigheden die aan het afgeven van een Verklaring van Geen Bezwaar (VGB) aan aspirant-pleegouders in de weg staan. Hiertoe raadpleegt de RvdK de Basisregistratie Personen, het eigen archief en het Justitieel Documentatie Systeem. De pleegzorgorganisatie voert vervolgens het pleegouderonderzoek uit.

Gecertificeerde Instellingen (GI's)

De GI’s zijn op grond van de Jeugdwet verantwoordelijk voor een verantwoorde en adequate uitvoering van maatregelen voor jeugdbescherming en jeugdreclassering.[10] Dit betreft zowel de borging van de kwaliteit als een goede bedrijfsvoering. Dit omvat dus ook voorzien in zodanig kwalitatief en kwantitatief personeel en materieel en een zodanige verantwoordelijkheidstoedeling dat dit leidt of redelijkerwijs moet leiden tot verantwoorde zorg. Indien de rechter heeft besloten dat er een kinderbeschermingsmaatregel komt, voert de GI die uit. Bij een ondertoezichtstelling wordt er met het gezin een plan van aanpak gemaakt en kan er jeugdhulp worden ingezet. Ouders zijn verplicht om mee te werken met de adviezen en aanwijzingen van de jeugdbeschermer. In het geval van een voogdijmaatregel heeft de GI het gezag over het kind. De GI is dan de wettelijke vertegenwoordiger van een kind.

Pleegzorgaanbieders

De pleegzorgaanbieders werven en screenen pleegouders op geschiktheid, bereiden hen voor op pleegzorgplaatsingen en matchen kinderen aan pleegouders. De pleegzorgaanbieders hebben daarnaast een coördinerende verantwoordelijkheid voor de ondersteuning en begeleiding van het

[8] O.a. art. 1:255 lid 2 BW, art. 1:265b lid 2 BW, art. 1:267 lid 1 BW.
[9] Art. 3.1 Jeugdwet.
[10] O.a. hoofdstuk 4 Jeugdwet.

pleeggezin en het pleegkind. Dit betekent dat een pleegzorgbegeleider extra ondersteuning kan inzetten voor pleegouders en kinderen indien dit nodig is. De pleegzorgbegeleider is verantwoordelijk voor een veilig leefklimaat in het pleeggezin en voert daartoe de pleegzorgbegeleiding (door middel van regelmatige gesprekken en/of huisbezoeken) en periodieke evaluaties uit in het pleeggezin.[11]

Veiligheid in pleeggezinnen

De pleegzorgaanbieder is verantwoordelijk voor een veilig leefklimaat in pleeggezinnen.
In het geval van een gedwongen kader is de jeugdbeschermer/voogd (gecertificeerde instelling) verantwoordelijk voor de veiligheid van pleegkinderen.

Samenwerking tussen GI en pleegzorgaanbieder

Bij een pleegzorgplaatsing met een kinderbeschermingsmaatregel is altijd een nauwe samenwerking tussen de jeugdbeschermer van de GI en de pleegzorgaanbieder. De ondersteunings- en begeleidingstaak van ouders ligt in eerste instantie (vanuit de wettelijke taak) bij de GI. De GI en de pleegzorgaanbieder kunnen afspreken dat de begeleiding van ouders wordt uitgevoerd door de pleegzorgaanbieder. Over de taakverdeling tussen de pleegzorgbegeleider en jeugdbeschermer worden afspraken gemaakt en vastgelegd in het hulpverleningsplan.

Vanaf de start van de plaatsing met een kinderbeschermingsmaatregel is er een multidisciplinair zorgteam waarin de professionals van pleegzorg en jeugdbescherming de voortgang van de plaatsing en de geformuleerde doelen monitoren en afstemmen. Conform Hoofdstuk 4 van de *Richtlijn Pleegzorg*, moeten de pleegzorgbegeleider en jeugdbeschermer regelmatig met (pleeg)ouders en het pleegkind spreken over opvoeden, opgroeien en de ondersteuningsbehoeften van de (pleeg)ouders en de ontwikkeling van het kind.

Daar waar vermoedens zijn van onveiligheid in het pleeggezin gaan de GI en de pleegzorg met elkaar in gesprek om te komen tot een plan van aanpak om de veiligheidsrisico's voor het kind weg te nemen. Mochten deze risico's niet weggenomen (kunnen) worden dan kan de GI het pleegkind overplaatsen naar een andere verblijfsplek. Als een kind langer dan een jaar in het pleeggezin verblijft, is hiervoor toestemming van de rechter nodig.[12]

Rechtspraak

Een kinderrechter beslist op verzoek van (doorgaans) de RvdK of GI over een eventuele (verlenging van de) kinderbeschermingsmaatregel, zoals een ondertoezichtstelling.[13] Bij het uitspreken van de OTS wijst de kinderrechter een GI aan die de maatregel zal uitvoeren. Daarnaast vermeldt de kinderrechter de concrete bedreigingen in de ontwikkeling van de minderjarige en de daarop afgestemde duur waarvoor de OTS zal gelden.

Onderwijs

Scholen spelen een belangrijke rol in het signaleren en melden (van vermoedens) van kindermishandeling. Scholen zijn verplicht om met de meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling te werken en het gebruik hiervan te bevorderen. De schoolleider heeft hierin een overkoepelende verantwoordelijkheid. Vaak heeft op scholen een intern begeleider of zorgcoördinator de rol van aandachtsfunctionaris huiselijk geweld en kindermishandeling. Op sommige scholen is de aandachtsfunctionaris een aparte functie. Onderwijsgevend en ondersteunend personeel hebben een belangrijke rol in het signaleren en bespreekbaar maken van mogelijk onveilige thuissituaties bij leerlingen. Kennis en gebruik van de meldcode is op de ene school beter geborgd dan op de andere. Er is blijvend aandacht nodig in het onderwijs voor een goede rolverdeling op school en voldoende kennis bij onderwijsprofessionals om invulling te geven

[11] Richtlijn Pleegzorg voor jeugdhulp en jeugdbescherming (2023)
[12] Art. 1:265 i lid 5 BW
[13] Zie m.b.t. een ondertoezichtstelling art. 1:254 e.v. BW.

aan de eigen rol. Het ministerie van OCW werkt aan een plan om scholen en professionals hierin te ondersteunen.

KMI (Keurmerkinstituut)

Het KMI toetst – als daartoe tot het Rijk aangewezen certificerende instelling die onafhankelijk opereert - of een GI voldoet aan de in het normenkader gestelde kwaliteitsnormen en of het kwaliteitsmanagementsysteem op orde is.[14] Op basis daarvan verleent het KMI een certificaat aan de GI. Zonder certificaat mag de GI geen kinderbeschermingsmaatregelen of jeugdreclassering uitvoeren. Het KMI kan een certificaat intrekken indien blijkt dat een GI niet aan het normenkader voldoet. De Minister van Justitie en Veiligheid is eigenaar van het normenkader en stelt bij ministeriële regeling het normenkader vast.[15] Ook kan de Minister van Justitie en Veiligheid het KMI – indien de situatie daartoe noopt – een algemene aanwijzing geven dan wel de wettelijke eisen aanpassen. Op het functioneren van het KMI wordt toezicht gehouden door de Raad voor Accreditatie en de inspecties.

Jeugdautoriteit

De Jeugdautoriteit heeft tot doel jeugdhulp, jeugdbescherming en jeugdreclassering te borgen en doet dit door bemiddeling, leveren van expertise en kennis, het aanspreken van gemeenten en GI's en het adviseren aan het Rijk (over de inzet van interbestuurlijk toezicht op gemeenten).

Alle organisaties en zelfstandige beroepskrachten die werken met kinderen en volwassenen: verplichte meldcode

De Wet verplichte meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling verplicht organisaties en zelfstandige beroepskrachten die werken met kinderen en volwassenen een meldcode te hebben en te zorgen dat medewerkers deskundig met de meldcode moeten kunnen werken. Gaat hierbij om de sectoren: onderwijs, kinderopvang, (geestelijke) gezondheidszorg, jeugdhulp, maatschappelijke ondersteuning, justitie en het COA en zelfstandige beroepskrachten onder de Wet op de Beroepen in de individuele gezondheidszorg.

De 5 stappen van de meldcode leiden de professionals door het proces waarin zij tot het besluit komen over het al dan niet doen van een melding bij Veilig Thuis en tot het inzetten van de noodzakelijke hulp. Doel van de wet is niet zozeer om te komen tot zoveel mogelijk meldingen, maar om professionals te ondersteunen in een tijdige en effectieve aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling.

De 5 stappen van de meldcode zijn:

1. In kaart brengen van signalen dit kan met behulp van de signalenkaart.
2. Overleggen met een collega of indien nodig met Veilig Thuis: het advies- en meldpunt voor huiselijk geweld en kindermishandeling.
3. In gesprek gaan met de betrokkene(n) om zorgen te bespreken.
4. Afweging maken van de ernst van de situatie. Bij twijfel kan altijd contact worden opgenomen met Veilig Thuis.
5. Een beslissing nemen. Het afwegingskader in de meldcode helpt de professional bij het nemen van een beslissing; Wanneer er sprake is van acute of structurele onveiligheid, is de professionele norm om melding te doen bij Veilig Thuis. Daarnaast wordt bepaald of en welke hulp professionals kunnen bieden of organiseren.

[14] Zie o.a. art. 3.4 Jeugdwet.
[15] Stcrt. 2017, 31562.