

Protocol calamiteiten binnen de jeugdhulp en maatschappelijke ondersteuning Gemeente Enschede

Inleiding

Calamiteiten in de jeugdhulp en maatschappelijke ondersteuning zullen zich blijven voordoen. De ene calamiteit is de andere niet en steeds zal naar bevind van zaken gehandeld moeten worden. Met dit protocol beogen we de calamiteit te beperken, de afhandeling van de calamiteit in goede banen te leiden en voorbereid te zijn op de (bestuurlijke) gevolgen van een calamiteit binnen de jeugdhulp en de maatschappelijke ondersteuning.

willen we proberen te leren van situaties die zich voordoen. Doel is de afhandeling van de calamiteit in goede banen te leiden. Dit protocol bestaat uit een deel I en een deel II. In deel I staan de kaders en wordt het onderwerp calamiteit toegelicht. Deel II is het draaiboek voor die situaties waarin zich calamiteiten voordoen binnen de jeugdhulp of de maatschappelijke ondersteuning. In het draaiboek staan handvatten hoe te handelen bij deze calamiteiten. Het draaiboek geeft aan welke stappen er – met name vanuit de gemeentelijke verantwoordelijkheid – moeten worden genomen en welke rollen de betrokken partijen hebben. Het draaiboek geeft een inschatting van hoe te handelen en het is niet bedoeld als voorschrift. We willen proberen om met elkaar te leren van de situaties in plaats van de schuldvraag te stellen.

Deel I De Jeugdwet en de WMO 2015

1.1 De kaders

De Jeugdwet en de Wmo 2015

De gemeente is vanaf 1 januari 2015 verantwoordelijk voor alle ondersteuning, hulp en zorg aan kinderen en gezinnen bij opgroei- en opvoedproblemen. Van preventie tot de uitvoering van jeugdbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering. Ook is op 1 januari de Wet Maatschappelijke Ondersteuning 2015 in werking getreden. Met deze nieuwe taken voor de gemeente krijgen de wethouders Jeugd en WMO een nieuwe politieke verantwoordelijkheid en daarmee ook een andere positie op deze terreinen.

Kwaliteit in de Jeugdwet en de WMO

De verantwoordelijkheid voor de kwaliteit en het toezicht verschilt in de Jeugdwet en in de WMO. In de Jeugdwet en in aanvullende regelgeving zijn de kwaliteitseisen vastgelegd voor de jeugdhulpaanbieders. Via de raamovereenkomsten worden de hulpaanbieders verplicht om aan deze kwaliteitseisen te voldoen en deze eisen gelden ook voor de jeugdhulp die de wijkcoaches zelf bieden. Het toezicht op de kwaliteit is belegd bij de inspectie. De inspecties Jeugdzorg, Gezondheidszorg en Veiligheid en Justitie zijn verantwoordelijk voor het landelijk toezicht op de naleving van de Jeugdwet en het onderzoek naar de kwaliteit van de jeugdhulp. Daarnaast werken deze drie inspecties onder de noemer van het Samenwerkend Toezicht Jeugd samen met de inspecties Onderwijs en Sociale Zaken en Werkgelegenheid bij het toezicht op de kwaliteit van het stelsel.

De Wmo 2015 maakt de gemeente integraal verantwoordelijk voor de kwaliteit van de maatschappelijke ondersteuning en voor het toezicht hierop. Een aantal basisnormen zijn in de wet vastgelegd en bij de regionale inkoop zijn een aantal kwaliteitseisen vastgelegd. Het kwaliteitsbeleid van de Gemeente Enschede zal in samenspraak met cliëntenorganisaties en aanbieders de komende jaren verder ontwikkeld worden.

De beleidsplannen Jeugdhulp en WMO

De beleidsplannen en verordeningen Jeugdhulp 2015 – 2018 en WMO voor de gemeente Enschede zijn vastgesteld in 2014.

Doel in het beleidsplan Jeugd is het versterken van de eigen kracht van de jeugdige en van het zorgend en probleemoplossend vermogen van het gezin en de sociale omgeving.

Kern van de Wmo 2015 is het werken aan een inclusieve samenleving, waarin iedereen meedoet en gezien wordt. Het organiseren van zorg en ondersteuning dichterbij de burger, het meer benutten van de eigen kracht en het sociale netwerk van burgers, en het zoveel en zo lang mogelijk thuis ontvangen van die zorg en ondersteuning, zijn daarbij belangrijke uitgangspunten. Als meer hulp nodig is, dan kunnen inwoners rechtstreeks of via partners terecht bij één van de negen wijkteams. Deze wijkteams werken volgens het principe één gezin, één plan, één regisseur. Consulanten en wijkcoaches werken waar nodig in nauwe samenwerking.

1.2 Calamiteiten in de jeugdhulp en de maatschappelijke ondersteuning

Met de wet op de Jeugdhulp en de WMO 2015 komen calamiteiten nadrukkelijker op de lokale politieke agenda te staan. Calamiteiten zullen zich blijven voordoen, hoe goed een zorgstelsel ook is. De problematiek van mensen is soms zo complex, onvoorspelbaar en kan zo snel escaleren dat calamiteiten niet altijd voorkomen kunnen worden. Daarnaast maken professionals soms inschattingsfouten. Vaak volgen dan maatregelen om een herhaling te voorkomen, zonder dat sprake is van een goede balans tussen veiligheidsopbrengst, kosten en bijwerkingen. Er ontstaat een valkuil van onevenredige interventies (de risicoregelreflex), terwijl niet alle risico's zijn te voorkomen. De overheid kan niet voorkomen dat er soms zaken misgaan en de gemeente moet die illusie ook niet willen wekken. We moeten onderscheid maken tussen de verantwoordelijkheid van ouders die hun kinderen niet beschermen (of moedwillig iets aandoen), de verantwoordelijkheid van de betrokken instellingen en de politieke verantwoordelijkheid.

Bij een calamiteit gaat de eerste zorg vanzelfsprekend uit naar het slachtoffer en zijn/haar gezin. De instellingen en de wijkteams spelen daarin een belangrijke rol. Zorgvuldige afstemming en communicatie van betrokken hulp- en opsporingsdiensten is daarnaast van groot belang. Partners moeten elkaar kennen, elkaar weten te bereiken en ook samen weten wat er moet gebeuren. Wie doet wat, waarom en wanneer? Afspraken over terugkerende vraagstukken als melding, informatie, zorg en/of bescherming voor de jeugdige en zijn omgeving, coördinatie tussen betrokken organisaties, externe communicatie, onderzoek (o.a. inspectie), omgaan met justitieel onderzoek, privacy en verantwoording.

Definities van calamiteiten en incidenten

In dit protocol hanteren we twee definities van calamiteit. Die uit de Jeugdwet en die van de inspectie van de gezondheidszorg. We hanteren deze twee definities omdat het gaat om calamiteiten binnen de jeugdhulp en de maatschappelijke ondersteuning. Daarnaast kan er ook sprake zijn van incidenten. Het gaat om situaties die minder ernstig van aard zijn, maar waarbij wel actie van het wijkteam wordt gevraagd.

Definitie van calamiteit Jeugdwet

een niet-beoogde of onverwachte gebeurtenis, die betrekking heeft op de kwaliteit van de jeugdhulp en die tot een ernstig schadelijk gevolg voor of de dood van een jeugdige of een ouder heeft geleid (Jeugdwet)

Voorbeelden van calamiteiten zijn in de jeugdhulp zijn:

- Niet-natuurlijke dood, waaronder suïcide;
- Elk overlijden van een ander als gevolg van het handelen van een jeugdige
- Ernstig en/of blijvend lichamelijk letsel van een jeugdige, of van een ander, als gevolg van het handelen van een jeugdige;
- Ernstig grensoverschrijdend gedrag (fysiek, psychisch en/of seksueel) door jeugdigen, hulpverleners, ouders of verzorgers.

Definitie Calamiteit inspectie gezondheidszorg

iedere niet beoogde of onverwachte gebeurtenis die betrekking heeft op de kwaliteit van zorg en die tot de dood of een ernstig schadelijk gevolg voor een patiënt of cliënt van de instelling heeft geleid (Inspectie voor de Gezondheidszorg).

Definitie van incident

een onbedoelde gebeurtenis tijdens het zorgproces die tot schade aan de cliënt en/of medewerker heeft geleid, had kunnen leiden of (nog) zou kunnen leiden.

Melden van calamiteiten bij de inspectie Jeugdzorg

In geval van een calamiteit in de zin van de Jeugdwet moet een melding gedaan worden bij de Inspectie Jeugdzorg. Over het melden en afhandelen van een calamiteit heeft de Jeugdwet het volgende vastgelegd:

1. De jeugdhulpaanbieder en de gecertificeerde instelling doen aan de, ingevolge deze wet met het toezicht belaste ambtenaren (de Inspectie), onverwijld melding van:
 - a. Iedere calamiteit die bij de verlening van jeugdhulp of bij de uitvoering van een kinderschermingsmaatregel of jeugdreclassering heeft plaatsgevonden;
 - b. Geweld bij de verlening van jeugdhulp of de uitvoering van een kinderschermingsmaatregel of jeugdreclassering.
2. De jeugdhulpaanbieder, de jeugdhulpverlener en de gecertificeerde instelling verstrekken bij - en naar aanleiding van - een melding als bedoeld in het eerste lid aan de ingevolge deze wet met toezicht belaste ambtenaren de gegevens, daaronder begrepen persoonsgegevens, gegevens betreffende de gezondheid en andere bijzondere persoonsgegevens, die voor het onderzoeken van de melding noodzakelijk zijn. Voor het doen van de melding wordt gebruik gemaakt van het formele meldingsformulier op de website van de Inspectie Jeugdzorg (www.inspectiejeugdzorg.nl). Na ontvangst van de melding verzoekt de Inspectie de instellingen een feitenrelaas op te stellen. Op grond daarvan beoordeelt de Inspectie of zij een nader onderzoek instelt. Mocht dat het geval zijn, dan zal de Inspectie de betrokken gemeente informeren over de uitkomsten van dat onderzoek.

Deel II Draaiboek calamiteiten jeugdhulp en maatschappelijke ondersteuning

De rol van de gemeente

Als zich een calamiteit voordoet binnen de gemeente Enschede die speelt op het terrein van de Jeugdwet of de WMO kan de gemeente een verschillende rol hebben. De gemeente heeft een rol vanwege haar verantwoordelijkheid voor het stelsel van de Jeugdwet en de WMO. Door de gemeenteraad is een initiatiefvoorstel aangenomen waarin besloten is dat een raadscalamiteitenteam zorg wordt gevormd dat bij calamiteiten wordt geïnformeerd door de betrokken wethouder.

Als het wijkteam direct betrokken is bij de calamiteit is de gemeente zelf partij bij de uitvoering en vervult de wethouder een andere rol als alleen die van systeemverantwoordelijke. Het draaiboek geeft handvatten hoe te handelen in geval van betrokkenheid van het wijkteam.

(Jeugd)hulpaanbieders hebben hun eigen protocollen hoe om te gaan met calamiteiten, maar vanwege de verantwoordelijkheid voor de jeugdhulp en maatschappelijke ondersteuning wil de gemeente geïnformeerd zijn bij calamiteiten, ook vanwege de afstemming over de communicatie naar buiten toe en het woordvoerderschap (afpraak in de raamovereenkomsten). (Jeugd)hulpaanbieders melden calamiteiten bij de directeur MO.

Naast dit protocol kent de Gemeente Enschede een handreiking maatschappelijke onrust. Mocht er in geval van een calamiteit sprake zijn van maatschappelijke onrust dan treedt dit deze handreiking naast dit protocol in werking en is de handreiking maatschappelijke onrust leidend.

Het draaiboek

Betrokkenheid wijkteam bij calamiteit

Wijkcoaches/zorgconsulenten kunnen te maken hebben met situaties waarbij ze zelf direct betrokken zijn bij een incident of calamiteit. Dit vraagt om acuut handelen van een wijkcoach/zorgconsulent. Afhankelijk van de situatie kan dit zijn:

- 112 bellen
- inschakelen van de crisisdienst van de wijkteams, politie of Veilig Thuis Twente
- in alle gevallen contact met de wijkteammanager/wijkteamleider of een collega wijkteammanager.

De wijkteammanager helpt beoordelen of opgeschaald moet worden binnen de gemeente en of een melding gedaan moet worden bij de inspectie. Als dit het geval is wordt de wijkcoach gevraagd om relevante informatie te verzamelen en te zorgen voor een feitenrelaas. Communicatie met de pers vindt plaats na overleg met de afdeling communicatie van de gemeente. Bij fase 2 in het draaiboek staan aandachtspunten voor verder te ondernemen acties in dit soort situaties.

Melding komt binnen

Afdelingshoofd MO/clustermanager Zorg krijgt melding binnen van calamiteit in het wijkteam, bij afwezigheid is de directeur MO zijn vervanger. Melding is afkomstig van het wijkteam of van het team Veiligheid. Als het signaal van het team Veiligheid komt is er contact met betrokken wijkteammanager/teamleider. Het wijkteam/de instelling heeft de Inspectie al geïnformeerd.

Afdelingshoofd beoordeelt het type en de zwaarte van de melding

- Calamiteit zonder maatschappelijke onrust → draaiboek volgen
- Calamiteit met (risico op) maatschappelijke onrust → afstemmen met team Veiligheid en overleg over in werking stellen protocol maatschappelijke onrust.

De melding kan ook rechtstreeks binnen komen bij de directeur MO. In dat geval zoekt de directeur contact met het afdelingshoofd/clustermanager en is er contact met de wijkteammanager/teamleider en volgt de rest van het protocol.

Fase 1: Organisatie Binnen 3 uur

1.1 Afdelingshoofd

Afdelingshoofd heeft spoedoverleg met een kleine kern van op dat moment betrokkenen over aanpak

Afdelingshoofd houdt contact met met directeur MO en directeur SMD

Afdelingshoofd beoordeelt of wethouder(s) en burgemeester geïnformeerd moeten worden

Calamiteit die psychosociale nazorg vereist → afstemmen met GGD

Wijkteammanager/teamleider krijgt opdracht om de afhandeling v.d. calamiteit te organiseren

1.2 Afdelingshoofd + wijkteammanager/teamleider:

samenstellen van een maatwerk actieteam en aanwijzen van een coördinator

- coördinator (= evt. de wijkteammanager/teamleider)
- wijkteammanager/teamleider
- secretaris
- woordvoerder/voorlichter wethouder Jeugd of WMO
- betrokken instelling/wijkteam
- specifieke teamleden (case-afhankelijk)

1.3 Wijkteammanager/teamleider belt de teamleden

Actieteam meteen in overleg. Beperkte calamiteit? Dan is overleg per telefoon of e-mail ook voldoende

1.4 Actieteam maakt afspraken over verdeling van taken

Actieteam checkt of de juiste personen aan tafel zijn, loopt de actiepunten van fase 2 door en maakt een taakverdeling

1.5 Wijkteammanager /teamleider houdt samen met secretaris een eigen dossier bij

- Beveiligde map op de server
- Logboek gebeurtenissen en acties
- E-mailverkeer bewaren

Fase 2: Acties Binnen 0 - 48 uur

2.1 Informeren naar zorg voor gezin van slachtoffer en/of dader

- Opvang van het gezin geregeld?
- Zijn de andere kinderen veilig?
- Afstemmen met familierechercheur Politie
- Casusregisseur gezin blijft contactpersoon

2.2 Informeren naar zorg voor direct betrokken personeel

- Opvang van direct betrokken personeel geregeld?
- Is de school van de betrokken jeugdige op de hoogte van de calamiteit, is afstemming gewenst over een aanpak?

2.3 Coördinator bespreekt met wijkteam/instelling zwaarte en spoedeisendheid feitenrelaas

- Zo nodig meteen een eerste feitenoverzicht
- Instelling maakt indien nodig formeel feitenrelaas voor Inspectie, met afschrift aan gemeente

2.4 Afdelingshoofd informeert politiek bestuur

- Wethouders Jeugd en Zorg
- Evt. informeren burgemeester
- Evt. informeren stadsdeelwethouder
- Accorderen aanpak
- Eventueel formeren van een bestuurlijk team

2.5 Inlichten Inspectie Jeugdzorg

- Calamiteit bij wijkteam door wijkteammanager

2.6 Kiezen omgang met media

- Checklist perscommunicatie
- Keuze passief of actief persbeleid
- Communicatieadviseur adviseert wethouder over perscontacten
- Coördinator levert inhoudsinformatie

2.7 Informeren gemeenteraad

- de wethouder informeert het raadscalamiteitenteam zorg
- persberichten cc naar de raad sturen

2.8 Eventueel publiek optreden van het politiek bestuur

- Wethouder (of burgemeester) naar plaats delict
- Persconferentie(s) of persberichten

Fase 3: Nafase Binnen 2 maanden

3.1 Gemeente ontvangt feitenrelaas van instelling (zie 2.3)

- Binnen 2 weken dient betrokken instelling een compleet overzicht te bieden
- Voor de mediastrategie is het soms wenselijk al eerder een verslag op hoofdpunten te krijgen

3.2 Gemeente hoort van Inspectie of zij nader onderzoek gaat doen

Bij instelling sprake van ernstige of herhaaldelijke calamiteit? Dan kan gemeente een onafhankelijk onderzoek laten uitvoeren

3.3 Directeur, Afdelingshoofd en actieteam evalueren de calamiteit

- Was het een unieke en niet te voorkomen calamiteit?
- Was er sprake van inschattingfouten?
- Was er sprake van systeemfouten?
- Is de calamiteit goed afgehandeld?
- Welke lessen zijn te leren?

3.4 Terugkoppeling naar politiek

Bij het maken van dit draaiboek is gebruik gemaakt van het 'Calamiteitendraaiboek Kinderen in Jeugdhulp' van de gemeente Amsterdam.