

Onderzoek AMK Haaglanden

Inspectie jeugdzorg
Utrecht, juli 2005

Inhoudsopgave

Samenvatting	1
Hoofdstuk 1 Aanleiding	3
Hoofdstuk 2 Probleemstelling onderzoek	5
Hoofdstuk 3 Uitvoering onderzoek	7
Hoofdstuk 4 Onderzoekresultaten	9
4.1 De eerste inschatting	9
4.2 Het (voor)onderzoek	12
4.3 Het vervolg.....	15
Hoofdstuk 5 Analyse en beoordeling.....	18
5.1 De eerste inschatting	18
5.2 Het (voor)onderzoek	19
5.3 Het vervolg.....	19
5.4 Is het proces duidelijk?	20
Hoofdstuk 6 Aanbevelingen	21
 Bijlage Brief van de Stichting Bureaus Jeugdzorg Haaglanden/Zuid-Holland	

Samenvatting

De Inspectie jeugdzorg heeft bij het AMK Haaglanden de kwaliteit van het primair proces onderzocht.

De inspectie waardeert het positief dat het AMK Haaglanden het protocol in grote lijnen volgt. De verschillende fasen van het primaire proces zijn niet alleen beschreven, maar worden ook uitgevoerd. Hierbij wordt getracht de besluiten zorgvuldig te nemen, hetgeen in het algemeen ook in de dossiers terug te vinden is. Positief is de inspectie in het algemeen ook over de wijze waarop het proces bewaakt wordt, zei het dat bij de start van het proces nog mogelijkheden zijn om het risico voor kinderen voor een "foute inschatting" te beperken. Dit kan door meer aandacht te besteden aan feedback. Daarnaast biedt deze feedback de mogelijkheid de laagdrempeligheid van het AMK te evalueren.

Het onderzoek levert een beeld op van dossiers die in het algemeen de noodzakelijke informatie bevatten doch divers van aard zijn. De dossiers zijn transparant, alle stappen worden helder omschreven, het is duidelijk wie verantwoordelijk is en er is steeds genoteerd wat werd besloten. De overwegingen achter genomen besluiten zijn echter niet altijd duidelijk.

Over de plaats van het AMK in de keten van de Raad voor de Kinderbescherming en BJZ, roept met name de relatie naar BJZ vraagtekens op. Als het AMK niet automatisch bij BJZ te rade gaat is het mogelijk dat BJZ niet alle informatie beschikbaar heeft. Daardoor ontstaat het mogelijke risico dat een kind niet die hulp krijgt die noodzakelijk is. Dit kan als ongewenst gekwalificeerd worden.

Kortom in de huidige stand van zaken zitten risico's voor de jeugdige. In de aanbevelingen richt der inspectie zich dan ook op de verbetering van de kwaliteit van het primaire proces om deze mogelijke risico's terug te dringen.

's-Gravensande/Utrecht

maart 2005

P. Bovendeert/R. Bachofner

Hoofdstuk 1 Aanleiding

Maatschappelijk staat het verschijnsel kindermishandeling en de vraag hoe dit voorkomen kan worden, dan wel zo snel mogelijk aangepakt, in de belangstelling. Het AMK speelt een belangrijke rol in de aanpak van kindermishandeling. De rol van het AMK is geregeld in de Wet op de Jeugdhulpverlening en in de opvolgende Wet op de Jeugdzorg, die per 1-1-2005 in werking is getreden. In de wetgeving wordt tot uitdrukking gebracht hoe in de maatschappij wordt gedacht over kindermishandeling: als er sprake is van kindermishandeling dan moet de kindermishandeling zo spoedig mogelijk stoppen.

Er zijn echter aanwijzingen dat dit proces in de praktijk niet zo soepel verloopt als gewenst. Er zijn wachtlijsten bij de start, stagnaties tussendoor en onduidelijkheden bij de overdracht. Er zijn verontrustende berichten over in de pers, klagers geven er bij de Inspectie jeugdzorg signalen over af, er is rapportage over de wachtlijsten en de inspectie heeft in 2002-2003 meerdere malen bij calamiteitenonderzoek tekortkomingen geconstateerd. Dat het bij de cliënten van het AMK om een kwetsbare groep gaat die bij een niet goed lopend proces veel risico loopt, bleek ook uit de risicoanalyse van de inspectie. De aanwijzingen dat een aantal mishandelde kinderen ondanks de aanmelding bij het AMK niet op tijd de benodigde zorg krijgen, maken dat de inspectie onderzoek wil doen bij de AMK's.

Ook het ministerie van VWS wilde een onderzoek. Het ministerie vond het belangrijk om aan het begin van het inwerkingtreden van de Wet op de jeugdzorg te onderzoeken hoe de AMK's in de praktijk te werk gaan. Het is belangrijk dat meldingen van kindermishandeling overal in Nederland op dezelfde manier worden behandeld. De inspectie heeft met het ministerie afgesproken dat de inspectie haar onderzoek doet in 2004 voor het inwerkingtreden van de Wet op de jeugdzorg.

Indeling van het rapport

In Hoofdstuk 2 staat de probleemstelling bij het onderzoek omschreven. In dit hoofdstuk wordt ook nader ingegaan op de onderzoeksvragen en het doel van het onderzoek. Hoofdstuk 3 bevat informatie over de uitvoering van het onderzoek. Dit beschrijft de gehanteerde werkwijze, de gebruikte bronnen, de normen en de afspraken over handhaving.

De onderzoeksresultaten staan in Hoofdstuk 4. In dit hoofdstuk vindt u de informatie die werd verkregen van de medewerkers en uit de dossiers. Daarbij wordt als fasering in het proces een onderscheid gemaakt tussen de inschatting van de ernst van de situatie bij het eerste contact, het (voor)onderzoek en het vervolg daarvan.

In Hoofdstuk 5 staan de analyse en de beoordeling van de resultaten.

Hoofdstuk 6 gaat over de aanbevelingen die de Inspectie Jeugdzorg doet op basis van haar bevindingen.

In een bijlage vindt u het toetsingskader dat de inspectie bij het onderzoek heeft gehanteerd.

Hoofdstuk 2 Probleemstelling onderzoek

Probleemstelling onderzoek

Mishandelde kinderen die bij het AMK zijn aangemeld krijgen niet in alle gevallen tijdig de benodigde zorg.

De aanwijzingen dat een aantal mishandelde kinderen ondanks de aanmelding bij het AMK niet op tijd de benodigde zorg krijgen, maken dat de inspectie onderzoek wil doen bij de AMK's. Een goed functionerend AMK is één van de voorwaarden om te komen tot de benodigde zorg. In verband daarmee wil de inspectie onderzoeken hoe de kwaliteit van het primair proces van het AMK is vanaf het eerste contact met het AMK (de start) tot de op gang brengen van de hulp aan het kind (het vervolg). De inspectie wil ook weten of er op vergelijkbare wijze wordt gewerkt. Kan de cliënt steeds (binnen ieder AMK en tussen de afzonderlijke AMK's) dezelfde kwaliteit verwachten?

Onderzoeksvragen

Wat is de kwaliteit van het primair proces van het AMK en wordt er landelijk bij de AMK's op dezelfde manier gewerkt?

- Wat is de kwaliteit van de start van het primair proces (eerste contact: advies, consult en melding)
- Wat is de kwaliteit van het onderzoeksproces
- Wat is de kwaliteit van het vervolg (verwijzing naar hulpverleners en naar de Raad voor de Kinderbescherming)

De inspectie verstaat onder een goede proceskwaliteit dat er procesregels en inhoudelijke criteria zijn, dat de medewerkers daarvan kennis hebben en ze zo toepassen dat het helder en te volgen is en dat er interne controle is.

De inspectie beperkt zich bij haar vraagstelling tot het Toetsingskader toezicht AMK (zie bijlage)

Doel van het onderzoek

Het doel van het onderzoek is een beeld te geven van de gang van zaken bij het AMK in de praktijk. Het ministerie van VWS wil weten of de AMK's zich houden aan de formele regels, maar ook of zij in staat zijn de risico's gedurende hun primaire proces te herkennen, ondervangen en zonodig door te verwijzen.

De resultaten

In dit rapport doet de inspectie verslag van het onderzoek. Op basis van de bevindingen trekt de inspectie conclusies en doet zo nodig aanbevelingen om verbeteringen aan te brengen. Het

onderzoek wordt uitgevoerd bij alle AMK's. Het vastgestelde instellingsrapport zendt de inspectie aan het betreffende AMK en aan de betrokken provincie/grootstedelijke regio. In een landelijk rapport zal de inspectie de stand van zaken bij alle AMK's in Nederland weergeven. Het ministerie van VWS krijgt daardoor informatie die zij nodig heeft om te bepalen of deze sector extra sturing nodig heeft.

Ook in het landelijk rapport zullen aanbevelingen gedaan worden.

Hoofdstuk 3 Uitvoering onderzoek

Werkwijze

De inspectie heeft een projectplan en een toetsingskader opgesteld, waarover zij overleg heeft gevoerd met het ministerie van VWS. De AMK's, de provincies en het ministerie van Justitie zijn geïnformeerd over het onderzoek en de normen die de inspectie hanteert. De inspectie heeft iedere provincie/grootstedelijke regio gevraagd of zij voorafgaand aan het onderzoek bereid is te verklaren dat zij maatregelen zal nemen wanneer de uitkomsten van het rapport daartoe aanleiding geven.

De inspectie maakt gebruik van dossieronderzoek en informatie van de medewerkers van het AMK. Deze laatstgenoemde informatie werd verkregen via:

- Een vragenlijst met voorgestructureerde vragen, door de inspectie uitgereikt en ingevuld terugontvangen van drie medewerkers van het AMK, en daarna
- een groepsinterview met open vragen, te houden onder dezelfde drie medewerkers.

Bronnen

In dit onderzoek zijn dossieronderzoek en interviews met medewerkers de bronnen.

De inspectie heeft besloten geen beleidsonderzoek te doen, nadat bij een pilot-onderzoek bleek dat voor beleid veelal werd verwezen naar het Protocol van handelen bij vermoedens van kindermishandeling in relaties van afhankelijkheid en onvrijheid. Dit protocol heeft de inspectie als sectornorm meegenomen in haar toetsingskader. Apart beleidsonderzoek leek niet voldoende meerwaarde te hebben. Bovendien komt het onderzoek voort uit de behoefte aan informatie over de gang van zaken in de praktijk. Dossieronderzoek, gecombineerd met interviews, kan in deze informatie voorzien.

De informatie van de medewerkers laat zien of zij weten hoe zij te werk moeten gaan; de dossiers geven inzicht in hoe de uitvoering van de werkzaamheden plaatsvindt en wordt vastgelegd.

De vragen aan de medewerkers zijn gebaseerd op het toetsingskader.

In het onderzoek worden geen cliënten betrokken. Het primair proces bij het AMK kent diverse 'soorten' cliënten, zoals daar zijn de melder, het betrokken kind, het gezinsverband waartoe het kind behoort. Het onderzoek is bedoeld om het primair proces bij de AMK's in beeld te brengen. De vraag hoe dit primair proces in de praktijk wordt ervaren door de cliënten is een verdieping van de vraag naar kwaliteit. Voor deze verdieping is in dit onderzoek niet gekozen.

De gevallen waarbij snel blijkt dat iemand helemaal niet bij het AMK moet zijn, wil de inspectie hier buiten beschouwing laten en zich richten op die gevallen waarin er wel een actie van het AMK volgt.

Normen

De inspectie heeft een toetsingskader opgesteld (zie bijlage). Hierin komen aan de orde:

- eisen uit wet- en regelgeving;
- eisen die de sector zelf heeft geformuleerd in het door haar opgestelde protocol van handelen bij vermoedens van kindermishandeling in relaties van onafhankelijkheid en onvrijheid;
- hoe de inspectie deze eisen interpreteert, dus wat de cliënt volgens de inspectie op basis van deze eisen mag verwachten;
- wat de inspectie in de dossiers van het AMK verwacht aan te treffen.

Afspraken over handhaving

De inspectie heeft haar plan en toetsingskader aan het stadsgewest Haaglanden¹ voorgelegd met de vraag of zij voorafgaand aan het onderzoek bereid is te verklaren dat zij maatregelen zal nemen wanneer de uitkomsten van het rapport daartoe aanleiding geven. De provincie verklaarde hierover dat ze afhankelijk van de resultaten zonodig maatregelen zal nemen.

¹ Waar in het rompproport gesproken wordt van provincie, kan ook sprake zijn van een grootstedelijke regio

Hoofdstuk 4 Onderzoeksresultaten

Inleiding

De inspectie heeft eind 2004 bij het AMK in totaal 15 dossiers onderzocht. Het betrof dossiers die in 2004 waren afgehandeld. In vijf dossiers had het AMK advies en consult gegeven, in vijf een melding in ontvangst genomen, deze onderzocht en de zaak verder verwezen. De laatste vijf betroffen doorgeleidingen en doorverwijzingen naar de Raad voor de Kinderbescherming. Ook heeft de inspectie drie medewerkers van het AMK ondervraagd. Dit gebeurde door middel van vragenlijsten met voorgestructureerde vragen en meerkeuze-antwoorden en een groepsinterview aan drie medewerkers, waar open vragen bij gesteld zijn.

4.1 De eerste inschatting

4.1.1 *Criteria bij het eerste contact*

Informatie van de medewerkers

De medewerkers van het AMK Haaglanden zeggen te weten dat het AMK criteria heeft om te bepalen wat het risico is van een kindermishandelingssituatie. Ze wijzen op het protocol van handelen en de definitie van kindermishandeling. Factoren daarbij zijn de frequentie en duur van de mishandeling, de leeftijd en de ernst van de situatie.

De medewerkers gebruiken de vastgelegde criteria; die zitten in hun hoofd.

Ook weten zij dat het AMK criteria heeft om te bepalen wat de mogelijkheden zijn van iemand die belt om zelf adequaat om te gaan met de kindermishandelingssituatie. Er is daarbij een verschil in benadering tussen beroepskrachten en particulieren. Professionele melders weten en kunnen meer, al hangt dit ook af van de ervaring van de professionele melder. De medewerkers van het AMK krijgen uit het contact en overleg een indruk van de aanpak van de professional.

Bij de inschatting wat de mogelijkheden zijn van degene die belt om goed met de situatie om te gaan, maken de medewerkers uit het hoofd gebruik van de bij het AMK vastgelegde criteria.

Informatie uit de dossiers

Uit de dossiers blijkt dat het AMK bij het eerste contact een inschatting maakt van de ernst van de kindermishandeling

4.1.2 *Advies/consult*

Informatie van de medewerkers

De medewerkers maken een verschil tussen een advies (eenmalig) en een consult (meerdere contacten). Bij een eenmalig contact vindt er geen feedback plaats. Er is wel informeel onderling overleg. Bij consulten wordt standaard de inhoud door de intake bekeken en van feedback voorzien. Door tijdgebrek kan deze procedure niet altijd worden toegepast, maar de medewerkers weten dat dit protocollair wel zou moeten.

De intake is de controle op het aannemen van het gesprek met een beller. De regiomanager controleert op de inhoud en het navolgen van het plan, en bewaakt de termijnen.

De medewerkers van dit AMK noteren standaard alle stappen. Het systeem vraagt daarom. De inhoud kan variëren. Er zijn een aantal standaardonderwerpen voor een adviesgesprek. Die zitten bij de medewerkers in het hoofd. Ook maken de medewerkers wel gebruik van een algemene lijst die bij het AMK gebruikt wordt. De vragen zijn gebaseerd op het helder krijgen van het probleem of de vraag. Aan het einde van het gesprek wordt gevraagd of de adviesvrager uit de voeten kan met het advies.

De medewerkers maken standaard een verslag van het adviesgesprek. Het computersysteem vraagt om de standaardgegevens. De medewerkers zeggen in dit verslag de afwegingen over het risico van de kindermishandelingssituatie, en over de mogelijkheden van degene die belt om de zaak zelf aan te pakken, standaard op te nemen. Advies en afspraken staan in het verslag en in het dossier herkenbaar opgenomen.

Informatie uit de dossiers

In de dossiers zit een verslag van het contact met de adviesvrager. Naast de (vermoedelijke) kindermishandelingssituatie komen de mogelijkheden en beperkingen van de adviesvrager om de situatie zelf aan te pakken ook aan de orde. Daarnaast staat er in welk advies het AMK heeft gegeven.

De dossiers zeggen niets over een inschatting van de ernst van de (vermeende) mishandelingssituatie. Er is in de dossiers vastgelegd dat na het adviesgesprek nader contact is opgenomen met de adviesvrager. In de meeste gevallen is dat door dezelfde medewerker die het adviesgesprek voerde. Het nader contact vond plaats binnen 14 dagen na het eerste contact met de adviesvrager.

In het dossier zit een verslag van het nader contact. Daarin staan o.a. de afspraken hoe de consultvrager de vermeende kindermishandelingssituatie verder zal aanpakken. Het advies en de afspraken met de consultvrager zijn gemakkelijk herkenbaar in het dossier opgenomen.

Is het proces duidelijk?

De dossiers zijn transparant. De stappen en afwegingen zijn helder, er is genoteerd wat werd overlegd en de verantwoordelijkheden zijn duidelijk.

Het proces verloopt over het algemeen begrijpelijk. In één van de dossiers is dat maar gedeeltelijk, omdat niet nader ingegaan wordt op de signalen van de kindermishandeling, terwijl het onduidelijk is of adviesvraagster ook daadwerkelijk iets gaat doen. In een ander dossier staat wel het besluit, maar niet de overwegingen die daaraan ten grondslag liggen.

4.1.3 *Melding*

Informatie van de medewerkers

In geval van advies blijft de verantwoordelijkheid om de kindermishandeling aan te pakken bij degene die belt. Als geen actie wordt ondernomen naar aanleiding van een telefoontje zeggen de medewerkers dat er duidelijk bij. Zij erkennen dat dit een valkuil kan zijn in het veld. De medewerker vraagt de adviesvrager of deze verder kan met het advies. Er is een verschil in behandeling tussen professionals die bellen en anderen. Van professionals wordt meer verlangd. Die zijn directer betrokken bij een gezin. Er is steeds een inschatting van de mogelijkheden en beperkingen van de beller.

Als iemand belt naar het AMK Haaglanden met een adviesvraag adviseert de betreffende medewerker in voorkomende gevallen een melding te doen. Dat gebeurt bijvoorbeeld bij ernstige mishandeling of als de adviesvrager de situatie als minder ernstig beoordeelt als de AMK-medewerker. Ook doet een medewerker dat wel als de adviesvrager geen mogelijkheden meer heeft om het probleem aan te pakken.

Het AMK Haaglanden adviseert een professional soms ook wel eens om een melding te doen, maar minder vaak dan bij een beller uit het niet formele circuit. Professionals hebben een andere verantwoordelijkheid. Met professionals kun je meer stappen of interventies afspreken en de medewerker van het AMK kan zich daarom iets terughoudender opstellen. Het AMK is van mening dat het voor ouders en kinderen beter is als de kindermishandeling wordt aangepakt door een professionele hulpverlener uit de omgeving. Andere mogelijkheid is dat de adviesvrager zich minder bewust is van de ernst van de situatie en de gevolgen van de kindermishandeling.

Als iemand belt en expliciet aangeeft dat hij een melding wil doen, behandelen de medewerkers dat niet zonder meer als een melding, zonder eerst zelf een oordeel te hebben gevormd.

De medewerkers maken standaard afspraken met de melder. Dit gebeurt volgens een protocol en komt automatisch aan de orde als een medewerker het meldingsformulier invult en volgt.

Na de melding vindt er standaard een intercollegiale toetsing plaats. Dat gebeurt altijd binnen vijf dagen na de melding.

Informatie uit de dossiers

In de dossiers zijn verslagen van de gesprekken van het AMK met melders opgenomen. In die verslagen zijn de besproken onderwerpen wisselend. In de meeste van de onderzochte

dossiers zijn de feiten over, en aanwijzingen voor de vermoede mishandeling beschreven. Informatie over het gemelde kind en gezin en afspraken over feedback aan de melder staan in nagenoeg alle onderzochte dossiers. Een inschatting van de ernst en urgentie komt niet in alle verslagen tot uiting

De afspraken zijn op een duidelijke manier in het dossier genoteerd. Ook is vastgelegd welke medewerker van het AMK de melding heeft aangenomen.

In alle onderzochte dossiers staat dat intercollegiale toetsing heeft plaatsgevonden na het in ontvangst nemen van de melding. Dat gebeurt binnen 5 werkdagen. Er staat bij welke medewerkers de toetsing hebben gedaan.

Uit alle 5 de onderzochte dossiers blijkt dat er na de melding een plan van aanpak is opgesteld en in de meeste gevallen staat er ook in wie dat heeft opgesteld. Het beeld over de inhoud ervan is divers. Wel is steeds beschreven wat er gedaan gaat worden en welke contacten er zijn gelegd of nog gelegd gaan worden.

Is het proces duidelijk?

De dossiers zijn transparant. Alle stappen worden helder beschreven, het is duidelijk wie verantwoordelijk is en er is steeds genoteerd wat werd besloten.

De overwegingen en besluiten zijn begrijpelijk uitgelegd en toegelicht en ook de motivatie om bepaalde stappen te nemen is steeds duidelijk aangegeven. Het proces, zoals in de dossiers aangegeven, verloopt begrijpelijk.

4.2 Het (voor)onderzoek

Informatie van de medewerkers

Het AMK Haaglanden geeft in de vragenlijst aan dat de medewerkers soms besluiten dat er geen onderzoek moet komen. Criteria daarbij kunnen zijn dat het verhaal geen signalen van kindermishandeling in zich heeft of als de beller duidelijk een eigen belang heeft.

De medewerkers nemen de afwegingen om al dan niet tot onderzoek over te gaan standaard op in het dossier.

Bij een beslissing om wel tot een onderzoek over te gaan maakt een medewerker standaard een plan van aanpak. De inhoud van het plan wordt in collegiaal overleg besproken.

Er zijn een aantal vaste elementen die in ieder plan van aanpak moeten terugkomen. Dat is een combinatie van vaste onderdelen die bij het AMK Haaglanden gebruikt wordt in combinatie met de onderdelen die de betreffende medewerker zelf in die zaak het meest logisch lijkt. Een paar zaken komt altijd terug, zoals verificatie met school, huisarts, consultatiebureau etc. Daarnaast kunnen specifiek voor die zaak belangrijke onderwerpen benoemd worden, zoals contacten met hulpverlening, netwerkverbreding etc.

De medewerkers laten de melder over het algemeen weten of het AMK naar aanleiding van een melding tot onderzoek overgaat. Dat blijft afhankelijk van de aard van de melding. Soms wordt

afgesproken om bij aanneming van de melding geen tegenbericht te laten horen. Aan het einde van het onderzoek wordt de melder dan van de afloop op de hoogte gebracht

Het AMK Haaglanden maakt een verschil tussen vooronderzoek en onderzoek. Bij een vooronderzoek zijn de ouders nog niet op de hoogte van de melding. Het onderzoek bespreekt de medewerker met de ouders. De medewerkers weten dat het AMK criteria heeft om te bepalen of een vooronderzoek noodzakelijk is. Ze maken gebruik van deze criteria; die criteria zijn bekend of staan op een lijst die wordt gebruikt tijdens het gesprek. Bovendien staan ze in het protocol vermeld.

De afwegingen om het onderzoek voort te zetten of niet, worden standaard opgenomen in het dossier. De medewerkers bespreken deze afwegingen ook in het multidisciplinaire overleg.

AMK Haaglanden ziet altijd kans om contact met de ouders te hebben in een onderzoek.

Zonder dat contact is geen onderzoek mogelijk. Niet contact opnemen gebeurt slechts weloverwogen en bij hoge uitzondering.

In het gesprek met de ouders zijn er een paar onderwerpen die altijd aan de orde komen. Die vaste onderwerpen zijn bekend. Ook maken de medewerkers tijdens het gesprek wel gebruik van een lijst die het AMK zelf heeft opgesteld.

De medewerkers geven aan dat er een verslag van het gesprek met de ouders in het dossier aanwezig is

Over het algemeen probeert het AMK zoveel mogelijk contact te maken met het kind tijdens een onderzoek; dat is een actueel speerpunt. Andere visie is dat als anderen, bijvoorbeeld de school, goed contact hebben met het kind en zicht hebben hoe het kind functioneert, het niet altijd noodzakelijk is om vanuit het AMK het kind te spreken.

Als er een gesprek met het kind plaatsvindt, zijn er een aantal onderwerpen die standaard aan de orde komen. In het dossier wordt altijd een verslag van het gesprek met het kind opgenomen.

Het AMK geeft tegenover de ouders aan welke informant zij wil betrekken bij het onderzoek. Het AMK brengt de ouders wel op de hoogte, maar vraagt niet steeds expliciet toestemming aan de ouders voor het betrekken van de informant. De informant krijgt altijd te horen wanneer de ouders geen toestemming geven. Voor het gesprek met de informant werken de medewerkers met vaste onderwerpen. Zij maken standaard een verslag van het gesprek voor het dossier.

De medewerkers delen mee dat er een verslag wordt gemaakt. De afwegingen bij het afronden van het onderzoek maken hiervan deel uit.

De medewerkers toetsen het eindresultaat van het AMK-onderzoek intercollegiaal, en soms ook multidisciplinair. Daarnaast vindt soms toetsing door de praktijkleider plaats bij moeilijke, ingewikkelde zaken. De medewerkers weten dat er eisen zijn vastgelegd waaraan het eindresultaat van het onderzoek moet voldoen. Eisen zijn o.a. dat de kindermishandeling is gestopt, de zorgen overgedragen zijn aan (gestarte) hulpverlening en/of Raad voor de Kinderbescherming.

Informatie uit de dossiers

Uit de vijf dossiers blijkt dat in alle onderzochte casussen een plan van aanpak is opgesteld. Niet in alle dossiers is vastgelegd wie het plan van aanpak heeft opgesteld. De daarin beschreven onderwerpen zijn divers. Er staat wel steeds in met wie contact zal worden opgenomen. Ook staat er in welke informanten het AMK heeft en welke vraagstelling zij daarbij hanteert.

De medewerkers van het AMK schatten in of een vooronderzoek nodig is. In twee van de onderzochte dossiers bleek sprake van een vooronderzoek. Daarin is vastgelegd wie als informant in het vooronderzoek is betrokken. Deze informanten zijn beroepsmatig bij het gezin betrokken. Er is duidelijk aangegeven welke medewerker van het AMK het vooronderzoek doet en binnen welke termijn na ontvangst van de melding contact is opgenomen met de informant. Dat is in beide gevallen binnen vier weken na ontvangst van de melding. In deze dossiers zit een verslag van het vooronderzoek. Alle daarin opgenomen informatie levert een beschrijving van het vooronderzoek. In de dossiers is een besluit vastgelegd welke vervolgactie het AMK zal nemen.

In nagenoeg alle onderzochte dossiers blijkt dat contact is opgenomen met de ouders of verzorgers.

Er zijn verslagen van de gesprekken met de ouders terug te vinden in het dossier.

Niet overal is zichtbaar of het AMK contact heeft gehad met het kind. Daardoor is het ook lastig om te achterhalen of er toestemming werd gevraagd aan de ouders voor contact met de kinderen.

In de meeste van de onderzochte dossiers blijkt dat door de ouders toestemming werd gegeven voor contact met informanten. In die dossiers is ook een verslag opgenomen van het contact met de informant.

Bij de afsluiting van het onderzoek is een oordeel in het dossier opgenomen. Het ging daarbij in alle onderzochte dossiers om de overdracht binnen Bureau Jeugdzorg voor verwijzing. De motivering is divers. Veel voorkomend zijn overwegingen met betrekking tot de risico-inschatting, of er sprake is van een acute ernstig bedreigende situatie, overwegingen waarom hulp geboden moet worden en over de bereidwilligheid van ouders om mee te werken bij vrijwillige hulp.

Beëindiging van het onderzoek met een oordeel moet gebeuren binnen 13 weken na het besluit om de melding te gaan onderzoeken. In twee van de vijf onderzochte dossiers waar de einddatum traceerbaar bleek werd deze termijn ruim overschreden.

In de meeste gevallen was er tijdens het onderzoek contact met de melder, op initiatief van het AMK. Verslagen van deze contacten zitten in het dossier. Aangegeven is welke medewerker van het AMK contact heeft opgenomen met de melder.

In drie van de vijf onderzochte dossiers blijkt dat na afloop van het onderzoek een nadere beoordeling heeft plaatsgehad. Op de overige dossiers was dit niet van toepassing.

Is het proces duidelijk

De dossiers zijn in het algemeen transparant en begrijpelijk. De stappen en verantwoordelijkheden zijn duidelijk en de afwegingen helder. In één dossier waren de overwegingen om door te verwijzen niet geëxpliciteerd.

4.3 Het vervolg

4.3.1 Doorgeleiding en doorverwijzing naar de Raad voor de Kinderbescherming

Informatie van de medewerkers

Het AMK gaat standaard na of betrokkenen bekend zijn bij de Raad voor de Kinderbescherming, voordat het besluit valt of er onderzoek wordt gedaan. Bij telefonisch contact hebben de medewerkers direct toegang tot de informatie van de Raad. In de door de medewerkers ingevulde vragenlijst wordt over de doorgeleiding of verwijzing van de zaak aan de Raad voor de Kinderbescherming, aangegeven dat zij weten dat het AMK heeft vastgelegd uit welke onderdelen de doorgeleiding of verwijzing steeds bestaat. Dat is vastgelegd in een lijst die door de medewerkers gebruikt wordt. Door middel van het rappelsysteem neemt een medewerker na overdracht nog contact op met de Raad. Uit het gesprek blijkt dat niet alle medewerkers dit altijd doen.

Informatie uit de dossiers over doorgeleiding

In drie van de vijf onderzochte dossiers is sprake van onmiddellijke doorgeleiding naar de Raad voor de Kinderbescherming. Daarvan vond in drie casussen doorgeleiding plaats binnen 24 uur. In de andere casus had de Raad deze al in onderzoek. In één van de drie betrokken dossiers is niet vastgelegd op welke wijze de doorgeleiding heeft plaatsgevonden. In de andere twee is dat wel zo en daarin is ook een aanduiding opgenomen hoe acuut de situatie is en er is een inschatting gemaakt van het risico voor het kind of andere gezinsleden.

Is het proces duidelijk?

In de dossiers is niet zichtbaar of er na doorgeleiding nog contact is geweest met de Raad. Deze dossiers zijn maar gedeeltelijk transparant. Soms zijn de achterliggende overwegingen of hetgeen er is overlegd niet duidelijk. Mede daardoor is het verloop van het proces ook niet volledig begrijpelijk.

Informatie uit de dossiers over doorverwijzing

In de andere twee dossiers ging het om een verwijzing naar de Raad voor de Kinderbescherming. Dit gebeurde in één casus binnen 24 uur en in de andere binnen twee dagen. In deze dossiers blijkt opgenomen hoe de verwijzing naar de Raad heeft plaatsgevonden, namelijk schriftelijk via een standaardformulier. Hierop was een aanduiding van de risico-inschatting voor het kind of andere gezinsleden aangegeven.

In één van deze twee dossiers is zichtbaar dat na drie dagen contact werd opgenomen met de Raad om na te gaan of deze al iets aan de zaak heeft gedaan.

Deze dossiers zijn transparant en het proces verloopt voor wat betreft de verwijzing naar de Raad begrijpelijk.

4.3.3 Doorverwijzing naar de hulpverlening

Informatie van de medewerkers

Het nagaan of de persoon of personen over wie gebeld wordt bekend zijn bij Bureau Jeugdzorg is niet standaard. De medewerkers zijn overigens van mening dat dit wel zou moeten gebeuren. De medewerkers dragen zaken waarin zorg noodzakelijk is niet standaard over binnen het Bureau Jeugdzorg. Bureau Jeugdzorg biedt bijvoorbeeld geen oplossing voor mensen die maar matig gemotiveerd zijn. Daarbij komt dat mensen soms geen hulpvraag hebben of ze vallen onder een andere doelgroep.

Het AMK controleert op een verschillende manier of, en wanneer degene aan wie is overgedragen de zaak gaat aanpakken. Soms is dat via een telefoongesprek, soms via een schriftelijke bevestiging van degene aan wie is overgedragen en een rappel na afsluiting, en soms zijn er andere criteria. Genoemd worden het aanwezig zijn bij de overdracht en een terugmelding als ouders afhaken.

Informatie uit de dossiers

In de dossiers is vastgelegd dat de zaak na onderzoek is overgedragen binnen het Bureau Jeugdzorg. Doordat in de meeste gevallen de naam van degene door, en aan wie is overgedragen in de dossiers staat is er duidelijkheid rond de verantwoordelijkheid. De dossiers bevatten overigens geen overdrachtsdocumenten.

Het Bureau Jeugdzorg vermeldt in het dossier dat er sprake is van een verwijzing naar de hulpverlening. In een aantal van de onderzochte gevallen gaat het om vrijwillig geïndiceerde hulpverlening; in andere situaties is geen hulpverlening geïndiceerd en gaat het om specifiekere omschrijvingen. Zichtbaar is dat de indicatie/verwijzing aansluit bij het probleem. Duidelijk is ook dat de ouders instemmen met de indicatie.

In de meeste gevallen bevatten de dossiers geen hulpverleningsplannen, omdat dit het niet van toepassing bleek.

In een aantal dossiers is vastgelegd wie van het Bureau Jeugdzorg de zorg heeft gevolgd. Bij andere dossiers bleek de zaak in dat stadium al afgesloten. Het is daardoor ook lastig om uitspraken te doen over rappel en evaluatie.

Is het proces duidelijk?

De dossiers zijn voor dit onderdeel transparant en het proces verloopt begrijpelijk. In een enkel geval ontbreken de overwegingen achter de ondernomen stappen.

Overdracht door het AMK zelf aan zorgaanbieders en andere instanties was in de onderzochte dossiers niet aan de orde. De inspectie kan daarover dus geen uitspraken doen.

Hoofdstuk 5 Analyse en beoordeling

Analyse

5.1 De eerste inschatting

5.1.1 Criteria bij het eerste contact

Bij het eerste contact hanteren de medewerkers het protocol. Er vindt niet altijd feedback plaats op de genomen beslissingen. Daardoor bestaat het gevaar dat de inschatting die gemaakt wordt van de situatie van het kind niet geheel volledig is. In de dossiers komt niet naar voren dat deze criteria gehanteerd zijn. Ook wordt niet altijd een inschatting gemaakt van de ernst van de mishandeling.

5.1.2 Advies/consult

Tijdens of na het binnenkomen van een melding neemt de medewerker van het AMK een beslissing over de voortgang. Wordt het een advies of een consult. Deze beslissing wordt genomen op basis van een aantal criteria en op basis van de professionele beoordeling van de medewerker. Het besluit van de medewerker om het tot een adviesaanvraag te beperken wordt niet meer besproken. Wel vindt er soms informeel overleg over plaats. Het consultgesprek is daarentegen wel onderwerp van feedback. Hoewel opgemerkt wordt dat dit niet altijd plaatsvindt.

5.1.3 Melding

Op basis van het telefoongesprek beoordeelt de medewerker of het als een melding beschouwd moet worden. De criteria die hij daarbij hanteert zijn of er sprake is van ernstige mishandeling en of de beller naar de mening van de medewerker een reële inschatting maakt van de situatie. Hierbij speelt ook een rol de professionaliteit van de beller. Komt het tot een melding dan wordt, zo blijkt, het protocol gevolgd inclusief de intercollegiale toetsing en wel binnen vijf dagen.

Oordeel

De inspectie is positief over het feit dat het AMK beschikt over een instrumentarium om de kwaliteit van het primaire proces te bewaken, zoals een protocol en vormen van intercollegiale toetsing. Als ongewenst ervaart de inspectie dat het besluit om een contact te beperken tot een adviesgesprek geen feedback mechanisme kent en de feedback bij consultgesprekken niet

altijd plaatsvindt. De kans om de laagdrempeligheid van het AMK te beoordelen, in het kader van de veiligheid van het kind wordt daardoor niet toegepast.

5.2 Het (voor)onderzoek

Uit de toelichting van de medewerkers komt naar voren dat het protocol consequent gevolgd wordt. De motivering voor de besluitvorming is aanwezig. Met de melder worden afspraken gemaakt, waarbij het AMK het initiatief neemt. In de dossiers wordt dit beeld bevestigd, behalve bij de afronding van het dossier. Daar worden de in het protocol vastgelegde termijnen overschreden.

Oordeel

De inspectie oordeelt positief dat consequent het protocol gevolgd wordt en dat multidisciplinair getoetst wordt, maar tekent hierbij aan dat er wel een overschrijding van de termijn bij de afrondingen plaats vindt.

5.3 Het vervolg

5.3.1 Doorgeleiding en doorverwijzing naar de Raad voor de Kinderbescherming

Medewerkers geven aan op de hoogte te zijn van de criteria voor doorgeleiding en doorverwijzing naar de Raad. De organisatie is ook zodanig dat de contacten tussen de Raad en het AMK niet belemmerd worden. Wel geven de medewerkers van het AMK aan niet altijd contact met de Raad op te nemen na de overdracht. Dit kan er toe leiden dat het AMK geen zicht meer heeft op de verdere afhandeling.

5.3.2 Doorverwijzing naar de hulpverlening

De verhouding van het AMK met de andere functies van het Bureau Jeugdzorg is een andere dan met de Raad. Het AMK checkt niet automatisch of de casus bekend is bij Bureau Jeugdzorg. Dit wordt als een gemis ervaren door de medewerkers van het AMK.

Het AMK heeft geen zicht op het mogelijke hulpverleningsvervolg.

Ook de resultaten van de hulpverlening zijn niet zichtbaar voor het AMK, omdat er geen uniformiteit is in het volgen cq. rappelleren van de overgedragen casus.

Dat laat niet toe dat het AMK kan evalueren over de keuzes die gedaan zijn.

Oordeel

De inspectie is positief over de wijze waarop het AMK beleidsmatig invulling geeft aan het vervolg met name naar de Raad toe. De praktijk is soms iets anders. Het onderzoek geeft niet echt zicht op de relatie tussen het AMK en BJJ, hetgeen de inspectie als zorgelijk beoordeelt.

5.4 Is het proces duidelijk?

Op basis van de gesprekken en de dossiertoets concludeert de inspectie dat het proces gevolgd kan worden. Vanaf de binnenkomst van een telefoontje is duidelijk wie waar welke rol speelt, verantwoordelijkheden zijn vastgelegd, hoe overgedragen wordt en wanneer gerappelleerd wordt. De afhandeling is eveneens te reconstrueren. De besluiten om stappen te nemen zijn aanwijsbaar, zei het dat de overwegingen die hieraan ten grondslag liggen niet altijd vastgelegd zijn.

Oordeel

De inspectie is positief over de wijze waarop de individuele casussen transparant en navolgbaar zijn. Wel is de inspectie van mening dat het niet opnemen van de overwegingen die ten grondslag liggen aan besluiten ongewenst is. Dit beperkt de navolgbaarheid van een casus.

Oordeel

De inspectie is positief over de wijze waarop het AMK in het algemeen zorgvuldig omgaat met de eisen die in het protocol zijn vastgelegd. Het beeld dat door de medewerkers van de werkwijze geschetst wordt, wordt in de dossiers bevestigd.

De inspectie is van mening dat er daarentegen toch sprake is van verhoogd risico voor jeugdigen met de beoordeling van de voortgang na het eerste contact en vindt dat onwenselijk. Er vindt onvoldoende feedback plaats over de besluitvorming rond de keuze om tot een advies of consult te komen, danwel het als een melding te beschouwen.

Ook het niet gestandaardiseerd volgen van de overdracht aan de hulpverlening maakt het minder mogelijk de eigen werkwijze te evalueren.

Hoofdstuk 6 Aanbevelingen

- Draag zorg voor feedback bij de ingang
- Motiveer alle besluiten met betrekking tot het in behandeling nemen en neem deze op in de dossiers.
- Regel en controleer de contacten tussen het AMK en BJZ, maak de wederzijdse verwachtingen naar elkaar transparant.
- Hanteer de in het protocol genoemde termijnen en leg bij overschrijding hierover verantwoording af