

Onderzoek AMK
Utrecht

Utrecht, april 2005

Inhoudsopgave

Samenvatting	1
Hoofdstuk 1 Aanleiding.....	3
Hoofdstuk 2 Probleemstelling onderzoek	5
Hoofdstuk 3 Uitvoering onderzoek.....	7
Hoofdstuk 4 Onderzoekresultaten	9
Hoofdstuk 5 Analyse en beoordeling	19
Hoofdstuk 6 Aanbevelingen.....	29

Bijlage: Toetsingskader

Samenvatting

De Inspectie jeugdzorg heeft de volgende vraagstelling voor het toezicht geformuleerd:
Wat is de kwaliteit van het primair proces van het AMK? 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 en borging is. Wat de cliënt op basis van wettelijke eisen en sectornormen van het AMK mag verwachten en wat de inspectie dan ook in de dossiers verwacht aan te treffen is beoordeeld aan de hand van een toetsingskader.

De inspectie heeft de volgende deelvragen geformuleerd:

- 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)?

Toetsingskader.

De inspectie heeft geconstateerd dat de dossiers in geen enkele fase volledig voldeden aan de verwachtingen van de inspectie, met een positieve uitzondering voor de overdracht naar de Raad voor de Kinderbescherming. Wat de cliënt op basis van wettelijke eisen en sectornormen mag verwachten wordt op dit moment door het AMK Utrecht nog niet volledig gerealiseerd.

De start:

De kwaliteit van de start levert een wisselend beeld op. Uit het inspectieonderzoek bleek, dat het AMK Utrecht in de startfase van het proces meestal tijdig actie onderneemt, waarbij belangrijke beslissingen multidisciplinair tot stand komen en waarbij interne controle wordt uitgeoefend. Procesregels zijn aanwezig maar worden niet altijd eenduidig gevolgd. Inhoudelijke beoordelingscriteria ontbreken soms of worden niet eenduidig toegepast. Verslaglegging is aanwezig maar summier; ook onderbouwing van beslissingen wordt niet altijd of summier genoteerd, hetgeen de helderheid van het proces soms in de weg staat.

Het onderzoek.

Ook de kwaliteit van de onderzoeksfase geeft een wisselend beeld te zien. In de fase van het (voor)onderzoek stelt het AMK Utrecht plannen van aanpak op, maar deze voldoen inhoudelijk lang niet altijd aan de procedureregels. Ook tijdens het onderzoek worden procedureregels niet altijd nageleefd. Verslaglegging van belangrijke momenten in het proces wordt consequent uitgevoerd. De beslissingen naar aanleiding van het onderzoek worden multidisciplinair

genomen en duidelijk onderbouwd. De melder wordt na het onderzoek geïnformeerd. Het AMK slaagt er in de meeste gevallen in zich te houden aan de gestelde termijnen, maar waar dit niet lukt ontbreekt de verantwoording.

Het vervolg.

De kwaliteit van de vervolfase laat aanmerkelijke verschillen zien. De overdracht naar de Raad voor de Kinderbescherming verloopt schriftelijk en informatief, en bij de doorverwijzingen gestandaardiseerd. Procedureregels worden gevolgd. Bij overdracht naar de hulpverlening is dit in mindere mate het geval en verloopt de schriftelijke overdracht minder informatief.

Een belangrijk aandachtspunt is het ontbreken van sluitende afspraken over het moment waarop de vervolghulp dient te starten en over terugrapportage door de (vervolg)hulpverlening. Hier ligt een bewakingsfunctie die het AMK beter dient te vervullen met het oog op de veiligheid van het kind.

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 risico analyse 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 het 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 pilotonderzoek 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 de provincie Utrecht 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 zij notie zal nemen van de aanbevelingen van de inspectie en, indien nodig, actie zal ondernemen.

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, waarbij open vragen gesteld zijn. Onderstaande bevindingen worden per fase van het primair proces beschreven en worden voorafgegaan door de bij de verschillende fasen behorende relevante wettelijke eisen en sectornormen zoals in het toetsingskader van de inspectie omschreven.

1. De eerste inschatting

1.1 Criteria bij het eerste contact

Toetsingskader:

Het protocol van handelen schrijft voor dat een aantal onderwerpen worden besproken tussen AMK en beller om een inschatting te kunnen maken van de risico's voor het kind en de mogelijkheden en beperkingen van de beller om de zaak zelf aan te pakken.

Informatie van de medewerkers

De drie geïnterviewde medewerkers van het AMK Utrecht verklaren inhoudelijke criteria te kennen om de ernst van de (mogelijke) kindermishandelingssituatie vast te stellen en deze toe te passen. Daarbij worden diverse bronnen gehanteerd, zoals het Handboek AMK, NIZW-normen, de CARE-items en het AMK-protocol. Ook "kindsignalen", "oudersignalen" en "beschermende factoren" worden genoemd. Ieder gebruikt een eigen selectie. Voor de toepassing worden eigen combinaties gebruikt van vastgelegde criteria en gevoel. Eén medewerker merkt op dat geen van de gebruikte methoden als compleet wordt ervaren voor risico-taxatie.

Voor een inschatting van de mogelijkheden en beperkingen van degene die belt verklaren de medewerkers niet over voorgeschreven criteria te beschikken. Men past eigen criteria toe en is

algemeen van mening dat het maken van onderscheid tussen professionelen en particulieren van belang is: professionelen hebben meer mogelijkheden.

Informatie uit de dossiers

De inschatting van de ernst van de (mogelijke) kindermishandeling was in de advies/consultdossiers niet zichtbaar. In twee van de vijf onderzoeksdossiers bleek de inschatting uit verslagen van resp. een gesprek met de melder en een multidisciplinair overleg. Verder was de urgentie standaard zichtbaar als vast item in KITS (midden, hoog of crisis), maar werd niet onderbouwd.

De inschatting van de mogelijkheden en beperkingen van degene die belt om de kindermishandeling zelf aan te pakken kwam in vier van de vijf advies/consultdossiers tot uiting in het gespreksverslag, in de onderzoeksdossiers was dit niet het geval.

1.2 Advies/consult

Toetsingskader:

Het AMK heeft de wettelijke taak om aan een persoon, die een vermoeden heeft van kindermishandeling, advies te verstrekken en hem zonedig te ondersteunen bij de stappen die door hem kunnen worden ondernomen. Volgens het protocol van handelen maakt het AMK in het adviesgesprek een inschatting van de risico's voor het kind en van de mogelijkheden van de beller om de zaak aan te pakken. Wanneer de inschatting daartoe aanleiding geeft ("in matig tot zeer ernstige situaties") neemt het AMK binnen 14 dagen nader contact op met de beller en maakt afspraken over verdere aanpak en verder overleg hierover (consult).

Informatie van de medewerkers

Men legt de beller uit dat het AMK alleen advies geeft. Men maakt doorgaans geen verschil tussen professionelen en particulieren bij het adviseren om een melding te doen; van belang vindt men vooral of het AMK het nodig acht om onderzoek te doen en dus een melding te adviseren. Eén medewerker adviseert een professional minder vaak om een melding te doen dan een particulier.

De drie medewerkers stellen in een adviesgesprek standaard vaste onderwerpen aan de orde en maken altijd een verslag van de advies/consultgesprekken; afwegingen over de risico-inschatting van de kindermishandelingssituatie en over de mogelijkheden van de beller om de zaak zelf aan te pakken worden hierin standaard vermeld.

De drie medewerkers stellen bij een advies/consult vaste onderwerpen aan de orde en maken standaard een verslag waarin afwegingen met betrekking tot risico-inschatting voor het kind en mogelijkheden en beperkingen van de beller zijn opgenomen.

Interne controle is er in de vorm van lezing achteraf van alle adviezen en consulten door het bureauhoofd die, wanneer iets onduidelijk is, navraag doet.

Informatie uit de dossiers

Het advies/consult zelf was in vier van de vijf dossiers zichtbaar.

Er was 5x een verslag, dat 5x de vermoedelijke kindermishandelingssituatie bevatte, 4x de mogelijkheden en beperkingen van de beller om de situatie zelf aan te pakken, en 4x welk advies het AMK heeft gegeven. 1 Dossier bevatte nauwelijks informatie: het was onduidelijk waarover precies was gebeld en er kon niet worden teruggebeld vanwege een fout telefoonnummer.

Een inschatting van de ernst is in de dossiers niet aangetroffen.

Waar een consult plaatsvond (4x) , was dit 3x binnen 14 dagen na het 1^e contact en 1x na 5 weken. Van dit consult is steeds een verslag aangetroffen. De aanpak van de vermeende kindermishandelingssituatie door de consultvrager kwam hierin 2x aan de orde, evenals het resultaat van de aanpak, afspraken over de vervolgaanpak door de consultvrager en afspraken over verder overleg met de consultvrager.

1.3 Melding

Toetsingskader:

Het AMK heeft als wettelijke taak om naar aanleiding van een melding van (vermoedelijke) kindermishandeling te onderzoeken of er van kindermishandeling sprake is en de melder te informeren over de stappen die het AMK naar aanleiding van de melding heeft genomen.

Volgens het protocol van handelen verzamelt het AMK daartoe tijdens het meldingsgesprek informatie over een aantal vaste onderwerpen, verstrekt zij informatie aan de melder over een aantal vaste onderwerpen en maakt zij afspraken met de melder over verantwoordelijkheidsverdeling en terugrapportage.

Daarna bepaalt het AMK de urgentie en beslist na (intercollegiale of multidisciplinaire) toetsing binnen 5 werkdagen of de melding al dan niet in onderzoek wordt genomen of al dan niet doorgeleid naar de Raad voor de kindbescherming.

Informatie van de medewerkers

De geïnterviewde medewerkers verklaren een afspraak te maken met de melder om deze te informeren over hetgeen met de melding is gedaan. Deze worden genoteerd, niet standaard door allen, maar men streeft dit wel na.

Ook zeggen de medewerkers dat standaard intercollegiale toetsing plaatsvindt naar aanleiding van de melding. Dit gebeurt volgens de medewerkers niet altijd binnen 5 dagen; soms, door onvoorziene omstandigheden, wordt het later.

Interne controle op de meldingsdossiers wordt uitgevoerd door de praktijkleider.

Interne sturing vindt plaats via een tweede toetsingsmoment na de melding, door praktijkleider en bureauhoofd, als extra check, waarin onder meer gekeken wordt naar prioriteit.

Informatie uit de dossiers

In alle 5 onderzochte dossiers is een verslag aangetroffen van het gesprek van het AMK met de melder. Deze 5 verslagen bevatten informatie over de vermoede kindermishandeling (feiten en aanwijzingen), het gemelde kind en het gemelde gezin. 3 van de 5 bevatten informatie over de melder en diens relatie tot het gezin. Inschatting van de ernst bleek 1x uit het verslag en 1x uit het multidisciplinair overleg waarin een besluit over de melding werd genomen. De urgentie bleek standaard uit het KITS-systeem (midden, hoog of crisis), maar werd daar niet nader onderbouwd. Afspraken over terugrapportage aan de melder zijn 1x aangetroffen.

Het besluit om de melding al dan niet te onderzoeken is in alle 5 gevallen binnen 5 werkdagen genomen na een multidisciplinaire toetsing (maatschappelijk werker en vertrouwensarts).

Motivering van het besluit is in 4 dossiers zeer summier aangetroffen, in 1 dossier werd het besluit duidelijk gemotiveerd.

2. Het (voor)onderzoek

Toetsingskader:

Het protocol van handelen schrijft voor dat ingeval het AMK besluit tot onderzoek er een plan van aanpak wordt opgesteld met daarin een aantal vaste onderwerpen: de afwegingen voor het al dan niet instellen van een onderzoek, de urgentiebepaling, het doel, welke informanten, welke vragen, wanneer en hoe informeren van ouders en kind, beslissing over onderzoek naar andere kinderen in het gezin, wanneer multidisciplinaire beoordeling en welke medewerkers verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van het plan van aanpak.

Het betrokken kind en gezin moeten binnen 4 weken na de melding op de hoogte worden gesteld van de melding. Verlenging van deze termijn is mogelijk, mits gemotiveerd.

In het kader van het onderzoek dient het AMK in elk geval gesprekken te voeren met de ouders en het gemelde kind (vanaf 12 jaar, en indien jonger, wanneer het wenselijk is om het in het onderzoek te betrekken). Indien informanten bij het onderzoek worden betrokken, moet het AMK streven naar medeweten en toestemming van de ouders. Indien geen toestemming moet de informant hiervan op de hoogte worden gesteld. Aan contact met de kinderen zonder toestemming van de ouders, en andersom, stelt het Protocol voorwaarden.

Binnen 13 weken na het besluit tot onderzoek moeten de resultaten van het onderzoek door het AMK worden beoordeeld.

Informatie van de medewerkers

De medewerkers maken altijd een plan van aanpak; welke elementen daarin gebruikt worden is afhankelijk van de zaak en de informatie waarover men beschikt. Het plan van aanpak is onderwerp van gesprek bij de multi disciplinaire beoordelingsmomenten; daarnaast is advies vragen is altijd mogelijk. Voor de vaststelling of een vooronderzoek noodzakelijk is gebruikt men bij het AMK vastgelegde inhoudelijke criteria.

Voor de gesprekken met de ouders tijdens het onderzoek wordt uitgegaan van een vaste lijst onderwerpen, ofwel door het AMK vastgesteld, ofwel door de medewerker zelf. In de gesprekken met de kinderen worden geen standaardonderwerpen gebruikt, maar volgt men de mogelijkheden van het kind.

Voor contact met informanten tijdens het onderzoek wordt niet standaard toestemming gevraagd aan de ouders; de ene medewerker doet dit altijd, de ander niet altijd; de formulering naar de ouders wisselt, maar laat ruimte voor bezwaar. Indien de ouders toestemming weigeren, wordt de informant hiervan altijd op de hoogte gesteld.

Met de informant worden standaard onderwerpen besproken van een door de medewerker zelf opgestelde lijst.

De mening van de medewerkers over het bestaan van eisen waaraan het oordeel naar aanleiding van het onderzoek moet voldoen is niet eensluidend: er worden eisen genoemd, er wordt een instructie voor onderzoek genoemd en een zelfgemaakt formulier, maar of sprake is van door het AMK vastgestelde eisen is niet duidelijk.

In het dossier worden de afwegingen die leiden tot belangrijke besluiten (tot het doen van onderzoek en naar aanleiding van het onderzoek) altijd genoteerd. Daarnaast is er standaard verslaglegging van gesprekken met de ouders, met het kind en met informanten.

Wanneer een zaak niet binnen een redelijke termijn is afgerond, wordt men daarop aangesproken door de praktijkleider, die het dossier controleert. De medewerker sluit het dossier niet zelf af, dit doet de praktijkleider.

Informatie uit de dossiers

In 3 van de 5 dossiers heeft de melding geleid tot een vooronderzoek in de termen van het protocol van handelen. Dit vooronderzoek diende om gegevens te verifiëren, om vast te stellen of het vermoeden van kindermishandeling door de informanten werd gedeeld en om de risico's in te schatten voor het gemelde kind en eventueel andere kinderen in het gezin. In alle drie gevallen was de informant beroepsmatig bij het kind betrokken en vond het vooronderzoek plaats binnen 4 weken na ontvangst van de melding. Een verslag met o.m. de informatie die de informant heeft verstrekt, was aanwezig. Het vooronderzoek was binnen een maand afgerond en een besluit over de vervolgactie was in het dossier vastgelegd.

In 4 van de 5 dossiers is na de melding een plan van aanpak aangetroffen. Deze plannen bevatten niet altijd een motivatie voor het starten van een (voor)onderzoek (2 van de 4) en hadden een summier en voorlopig karakter.

In alle 5 dossiers is verslaglegging aangetroffen over het onderzoek. In 1 dossier bleek alleen sprake van een vooronderzoek, waarbij in het dossierverloop niet duidelijk was welke acties het AMK wel en niet heeft ondernomen, welke besluiten zijn genomen en op welke gronden. Uiteindelijk bleek BJZ al te zijn betrokken, waardoor van verder onderzoek is afgezien.

In 4 van de 5 dossiers was vastgelegd welke AMK-medewerker in het kader van het onderzoek contact heeft opgenomen met de ouders/verzorgers van het gemelde kind en wanneer dit is gebeurd: 2x binnen 4 weken en 2x binnen 6 weken na ontvangst van de melding.

Contact met het kind was in 4 van de 5 dossiers zichtbaar; waar sprake was van een heel jong kind (2x) bestond het contact uit de aanwezigheid (en observatie) van het kind tijdens het huisbezoek. Waar het een kind tussen 12 en 16 jaar betrof (1x) was toestemming van de ouders voor contact met dit kind niet zichtbaar, een reden was niet aangegeven en een gemotiveerd besluit van de praktijkleider is niet aangetroffen. Waar het een kind ouder dan 16 jaar betrof (1x) was één van de ouders over het contact geïnformeerd.

Expliciete toestemming van de ouders voor contact met informanten is meestal niet aangetroffen, wel was in sommige gevallen zichtbaar dat de ouders op de hoogte waren gesteld van deze contacten.

In de 4 gevallen waar onderzoek heeft plaatsgevonden was een besluit zichtbaar in de dossiers, met overwegingen waarom hulp moest worden geboden en informatie over de bereidwilligheid van ouders om mee te werken aan deze hulp. In 3 gevallen was dit besluit genomen binnen de termijn van 13 weken na het besluit tot onderzoek, in 1 geval was dit na 6 maanden.

De melder bleek op de hoogte gesteld van de besluiten van het AMK, 3x op initiatief van het AMK, 1x op initiatief van de melder zelf.

3. Het vervolg

3.1 Doorgeleiding en –verwijzing naar de Raad voor de Kinderbescherming

Toetsingskader:

In een acute en voor het kind ernstig bedreigende situatie dient de Raad voor de Kinderbescherming onverwijld in kennis te worden gesteld ter overweging van een gezagsmaatregel. Het AMK draagt hiermee haar gegevens over aan de Raad, hetzij na directe bemoeienis met het gezin te hebben gehad (doorverwijzing), hetzij zonder dat deze bemoeienis heeft plaatsgevonden (doorgeleiding).

Informatie van de medewerkers

Op de vraag of het AMK heeft vastgelegd welke onderdelen bij verwijzing naar voren worden gebracht, worden verschillende antwoorden gegeven; één medewerker noemt een door het AMK vastgelegde lijst die wordt gebruikt, een ander noemt het bestaan van afspraken over hetgeen bij verwijzing wordt overgedragen, een derde weet niet van een vastgelegde lijst of vaste afspraken.

Na doorgeleiding of –verwijzing aan de Raad houdt de bemoeienis van het AMK op; er wordt niet gerappelleerd.

Informatie uit de dossiers

De inspectie heeft 2 doorgeleidingen en 3 doorverwijzingen naar de Raad voor de Kinderbescherming onderzocht. Zij zijn alle schriftelijk uitgevoerd, waarvan de doorverwijzingen via een standaardformulier.

De ene doorgeleiding vond binnen 24 uur plaats, de andere na 27 dagen. De doorverwijzingen hebben eenmaal binnen 24 uur, eenmaal na 7 dagen en eenmaal na 3 weken na het eindoordeel van het onderzoek plaatsgevonden.

Bij één doorgeleiding en één doorverwijzing was aangegeven hoe acuut de situatie was; bij de andere doorgeleiding en de overige twee doorverwijzingen was dit minder duidelijk, maar werd wel een uitgebreide beschrijving gegeven van gegevens en voorgeschiedenis, eenmaal met risico-inschatting, eenmaal met vermelding van zorgen en eenmaal met een verzoek om een nader psychologisch en psychiatrisch onderzoek.

3.2 Doorverwijzing naar de hulpverlening

Toetsingskader:

Volgens het protocol van handelen dient het AMK bij overdracht naar de hulpverlening relevante gegevens schriftelijk over te dragen en daarbij een oordeel te geven over de problematiek, de benodigde hulp en de motivatie van ouders en/of kinderen om hulp te aanvaarden. Ook het moment en de wijze van terugrapportage aan het AMK moeten worden aangegeven.

Pas na bevestiging door de betrokken instantie dat de vervolgaanpak in gang wordt gezet, sluit het AMK de zaak af.

Binnen 6 maanden neemt het AMK contact op met de betrokken instantie ter evaluatie van het effect van de overdracht. Wanneer blijkt dat de situatie onvoldoende is verbeterd, kan het AMK dit bericht beschouwen als een nieuwe melding.

Informatie van de medewerkers

In zaken waarbij naar de hulpverlening wordt doorverwezen, blijft dit niet beperkt tot interne doorverwijzing binnen BJZ; in veel gevallen hebben juist de ouders hulp nodig, zodat het AMK doorverwijst naar het lokale veld of de volwassenenhulpverlening.

De medewerkers zijn niet eenduidig over de voorwaarden waaraan de overdracht binnen BJZ moet voldoen; er wordt een vaste lijst onderwerpen genoemd voor de overdracht, er worden afspraken genoemd over wat er wordt overgedragen, maar er wordt ook gezegd dat men het niet weet. Voor overdracht naar andere hulpverleningsinstanties zijn er geen afspraken over de inhoud van de overdracht, daarover is men het eens.

Bij overdracht binnen BJZ wordt standaard gerappelleerd, meestal na 3 of 6 maanden.

Bij overdracht naar een andere instantie controleert men naar eigen inzicht; de een gebruikt de mail of het rappel, de ander neemt telefonisch contact op of voert een gesprek met de ouders samen met de instatie, een derde zet afspraken met de hulpverleningsinstantie op papier en rappellert telefonisch.

Wanneer het AMK na overdracht buiten BJZ zorgen blijft houden maar over onvoldoende harde feiten beschikt om in te grijpen, wordt soms ook het netwerk van het betrokken gezin ingeschakeld met de vraag een oogje in het zeil te houden en het AMK zonodig te informeren.

Informatie uit de dossiers

De inspectie heeft 5 dossiers onderzocht waarin sprake was van een doorverwijzing naar de hulpverlening; 3 dossiers betroffen overdracht binnen BJZ, 2 dossiers hadden betrekking op overdracht aan een andere hulpverleningsinstantie.

Overdracht buiten BJZ:

In 2 van de 5 gevallen heeft het AMK zelf verwezen en overgedragen aan een andere instantie dan BJZ. Een overdrachtsdocument c.q. verslag van een mondelinge overdracht is in de dossiers aangetroffen. Dit bevatte in beide gevallen een oordeel van het AMK over de kindermishandelingssituatie, over de achterliggende problematiek en over de vervolgaanpak, maar geen oordeel over de motivatie voor hulp. Een keer wordt rappel aangekondigd. Over de vervolghulp is geen informatie in het dossier aangetroffen. Er is niet gerappelleerd door het AMK. In het ene dossier was niet duidelijk waarom BJZ niet was betrokken, in het andere dossier was niet duidelijk waarom opeens werd afgezien van het voorgenomen rappel.

Overdracht binnen BJZ:

In 3 van de 5 gevallen heeft het AMK overgedragen binnen BJZ. De naam van de medewerker van BJZ aan wie de zaak is overgedragen, is in het dossier vastgelegd. Ook waren overdrachtsbrieven in het dossier aanwezig. Hierin waren de gegevens over de kindermishandeling meestal summier weergegeven en werd een oordeel over de kindermishandeling, de achterliggende problematiek, de motivatie voor hulp en de vervolgaanpak meestal niet duidelijk vermeld. Afspraken over terugrapportage aan het AMK en over rappel door het AMK zijn (bijna) niet aangetroffen.

Bevindingen in de BJZ-dossiers:

1^e dossier: de indicatie van BJZ sluit aan bij het door het AMK geformuleerde probleem. Er is echter geen sprake van een indicatie die tot stand is gekomen naar aanleiding van de overdrachtsgegevens van het AMK; er bleek al vanaf de geboorte van het kind bemoeienis van BJZ (voogdij). Voor de benodigde hulp en de motivatie hiervoor bij de ouders wordt het AMK gebruikt als stok achter de deur.

Alle beslissingen en overwegingen staan in het dossier en zijn helder. Duidelijk is dat de problemen blijven terugkeren en dat de hulp wisselende resultaten oplevert.

2^e dossier: Ook hier sluit de “indicatie” aan bij het door het AMK geformuleerde probleem met dien verstande, dat er nog geen formele indicatie is. BJZ heeft een screening uitgevoerd en de cliënt op de wachtlijst geplaatst (14 weken). De cliënt is meegedeeld dat BJZ een passend hulpaanbod heeft. Voorlopig biedt het AMW hulp aan de ouders, maar dit is een tussenoplossing omdat het AMK het AMW onvoldoende toegerust acht om de noodzakelijke zorg te bieden.

De overwegingen zijn helder: in het screeningsadvies en –besluit staat de reden waarom de cliënt op de wachtlijst kan (er is AMW-hulp) en waarom geïndiceerd ambulante wordt ingezet.

3^e dossier: hier had BJZ na screening al een indicatie gesteld (vrijwillig ambulante zorg) en de cliënt op de wachtlijst geplaatst (14 weken). In deze wachttijd zijn anonieme meldingen gedaan bij het AMK, dat na vooronderzoek van onderzoek heeft afgezien vanwege de al bestaande contacten met BJZ. Ondanks het feit dat de AMK-informatie zorgelijker was dan de screeningsinformatie van BJZ (AMK vindt dat hulp snel moet starten gezien de ernst van de meldingen), loopt de wachttijd van 14 weken toch door. AMK rappelleert niet. Uiteindelijk, maanden later, wordt de Raad gevraagd om onderzoek te doen.

De stappen en verantwoordelijkheden zijn doorgaans helder; niet duidelijk is echter waarom de wachttijd doorloopt ondanks risico-inschatting van het AMK, waarom AMK niet rappelleert en waarom de Raad zo laat wordt ingeschakeld.

Hoofdstuk 5 Analyse en beoordeling

De inspectie heeft de kwaliteit van het primair proces bij het AMK Utrecht geanalyseerd en beoordeeld aan de hand van de verschillende fasen van het proces: de start, het onderzoek en het vervolg. Aansluitend volgt een opmerking over de beoordeling in relatie tot het toetsingskader. In het toetsingskader, waarvan de voornaamste elementen in hoofdstuk 4 zijn weergegeven, is ook opgenomen wat de cliënt volgens de inspectie op basis van deze wettelijke eisen en sectornormen mag verwachten en wat de inspectie dan ook in de dossiers verwacht aan te treffen. De verwachtingen van de inspectie komen bij de analyse aan de orde.

1. De eerste inschatting

1.1 Criteria bij het eerste contact

Verwachtingen van de inspectie:

De inspectie verwacht dat in het dossier zichtbaar is welke de inschatting is van de risico's voor het kind en de mogelijkheden en beperkingen van de beller om de zaak zelf aan te pakken en op welke criteria deze berust.

Resultaten:

De drie medewerkers die de vragen hebben beantwoord kennen inhoudelijke, bij het AMK vastgelegde criteria om de ernst van de (mogelijke) kindermishandeling in te schatten en passen deze toe. Ieder gebruikt hiervoor een eigen selectie uit de diverse bronnen van informatie, die bij het AMK voorhanden zijn. Voor een inschatting van de mogelijkheden en beperkingen van degene die belt kennen de medewerkers geen vastgelegde inhoudelijke criteria. De medewerkers gaan af op het gevoel dat het gesprek oproept en hanteren eigen criteria op grond van hun kennis en ervaring. De interne sturing op de criteria voor risico-inschatting laat dan ook veel ruimte voor eigen invulling.

Hoewel de geïnterviewde medewerkers verklaarden in hun verslagen altijd de inschatting van de ernst te vermelden, werd dit in de dossiers niet bevestigd.

Hoewel in de dossiers de inschatting van de ernst meestal niet zichtbaar was, bleek in de onderzoeksdossiers (niet in de advies/consultdossiers) de urgentie een standaard-item, maar

zonder verdere onderbouwing. De dossiers beantwoordden op dit punt dan ook niet aan de verwachtingen van de inspectie.

Hoewel de AMK-medewerkers kunnen beschikken over diverse bronnen van informatie om risico-inschattingen te maken bij de start van het proces, blijken deze inschattingen niet op een eenduidige wijze tot stand te komen en berusten zij niet op vaste, door iedereen gebruikte beoordelingscriteria. Dit brengt risico's met zich mee van verschillen in aanpak en maakt ongelijke behandeling mogelijk. Welke norm gesteld moet worden is dan moeilijk te bepalen en resultaten zijn niet goed te vergelijken.

Versillen in inschatting bij de start van het proces verhogen het risico van verschillen in aanpak van de kindermishandelingssituatie en daarmee het risico voor de betrokken jeugdigen.

1.2 Advies/consult

Verwachtingen van de inspectie:

De inspectie verwacht dat in het dossier wordt vermeld hoe ernstig de situatie wordt ingeschat, wat de mogelijkheden van de beller zijn, wanneer nader contact is opgenomen met de beller, wat het resultaat is van diens aanpak en welke afspraken zijn gemaakt over verdere aanpak en overleg hierover met het AMK.

Resultaten:

De dossiers bleken ten dele te beantwoorden aan de verwachtingen van de inspectie:

4 Van de 5 onderzochte dossiers betroffen meerdere contacten dan alleen een eenmalig advies en waren dan ook consulten; de overwegingen waarom dit gebeurde waren niet inzichtelijk. Uit 1 dossier bleek dat nader contact niet mogelijk was; behalve de vermoedelijke kindermishandelingssituatie bevatte dit dossier nauwelijks informatie.

In de 4 consult-dossiers waren de vermoedelijke kindermishandelingssituatie en de mogelijkheden van de beller vermeld, maar niet de inschatting van de ernst van de situatie. De aanpak, de resultaten hiervan en de afspraken over vervolgaanpak en verder overleg met het AMK zijn in 2 van de 4 dossiers aangetroffen. De contacten ontstonden op initiatief van het AMK en binnen de norm van 14 dagen, met uitzondering van 1 dossier (5 weken).

Het feit dat de informatie over de inschatting van de ernst, de aanpak door de beller en de resultaten hiervan, afspraken over de vervolgaanpak en verder overleg in de dossiers niet altijd is aangetroffen, brengt risico's met zich mee. Het ontbreken van deze relevante informatie in de dossiers bemoeilijkt namelijk de toetsing en de controle, en veroorzaakt gebrek aan zicht op de aanpak, hetgeen risico's met zich mee kan brengen voor de beller en uiteindelijk voor de betrokken jeugdige.

De termijn van 14 dagen die geldt voor terugbellen in geval van consult werd meestal gehaald, maar niet altijd. Waar de termijn van 14 dagen wordt overschreden, wordt de functie die deze termijn heeft, namelijk voorkomen dat de adviesvrager er te lang alleen voor staat en de situatie mogelijk verslechtert, teniet gedaan. Dit kan enerzijds de veiligheid van het kind, en anderzijds het vertrouwen in het AMK schade berokkenen.

De geïnterviewde medewerkers deelden mee dat zij doorgaans geen verschil maken tussen professionals en particulieren bij het adviseren om een melding te doen en dat zij als criterium de vraag hanteren of het AMK het van belang acht om onderzoek te doen. Dit betekent, dat de afwegingen om onderzoek te doen doorgaans niet worden beïnvloed door de al dan niet professionele positie van de beller, zodat de betrokken jeugdigen niet eerder buiten het zicht van het AMK komen omdat de beller een professional is.

1.3 Melding

Verwachtingen van de inspectie:

De inspectie verwacht dat het dossier een verslag bevat van het gesprek met de melder, dat minimaal informatie bevat over het gemelde kind en gezin en de relatie met de melder, over feiten en aanwijzingen met betrekking tot de vermoede kindermishandeling, over de urgentie-inschatting en over afspraken over terugrapportage aan de melder.

Verder verwacht de inspectie in het dossier een tijdsaanduiding waaruit blijkt dat de beslissing tot het al dan niet doen van onderzoek gemotiveerd is genomen, binnen 5 dagen na de melding en na intercollegiale of multidisciplinaire toetsing.

Resultaten:

De 5 dossiers bleken gedeeltelijk aan de verwachtingen van de inspectie te beantwoorden: Verslagen zijn in elk dossier aangetroffen en bevatten informatie over het gemelde kind en gezin, alsmede feiten en aanwijzingen met betrekking tot de vermoede kindermishandeling, maar bevatten niet altijd informatie over de melder en diens relatie tot kind en gezin, een inschatting van de urgentie en afspraken over terugrapportage aan de melder. Dit laatste blijkt ook uit de informatie van de medewerkers: afspraken vastleggen met de melder wordt wel nagestreefd maar niet altijd gehaald. De urgentiebepaling bleek wel standaard uit de dossiers, maar werd daar niet nader onderbouwd.

Voor een goede verslaglegging acht de inspectie bovengenoemde elementen essentieel en onmisbaar om interne toetsing, controle en vergelijking mogelijk te maken.

In de 5 onderzochte dossiers werd de beslissing tot het doen van onderzoek binnen de gestelde termijn genomen na multidisciplinair overleg. Hiermee wordt snel duidelijk of het AMK onderzoek gaat doen, is toetsing gewaarborgd en wordt willekeur voorkomen. Ook uit de

informatie van de medewerkers bleek dat dit een standaardprocedure was waaraan belang werd gehecht. De onderbouwing van de beslissingen was echter meestal summier, hetgeen controle en vergelijking bemoeilijkt.

Verloopt de fase van de start duidelijk?

In 3 van de 5 advies/consultdossiers waren alle stappen en overwegingen in het proces goed te volgen; in 2 dossiers was dit niet het geval. In de 5 dossiers waar sprake was van een melding waren de stappen in het proces doorgaans duidelijk. Maar de onderbouwing van de beslissingen was meestal summier. Dit laatste bemoeilijkt toetsing en interne controle en kan een helder en begrijpelijk proces in de weg staan. Zo kwam het voor dat een laag aangegeven urgentie voor de inspectie onbegrijpelijk was vanwege de beschreven ernst van de melding.

Beoordeling van de start van het proces.

Om de kwaliteit van de start van het proces te bewaken beschikt het AMK over instrumenten als multidisciplinaire toetsing, een extra check hierop van praktijkleider en bureauhoofd, en interne controle van de dossiers achteraf door praktijkleider c.q. bureauhoofd. Dit levert naar het oordeel van de inspectie een positieve bijdrage aan de kwaliteit van het proces in deze fase.

Tegelijkertijd ontbreekt een belangrijke voorwaarde voor kwaliteit: eenduidige toepassing binnen het AMK van criteria om de ernst van de vermoede kindermishandeling en de mogelijkheden en beperkingen van de beller in te schatten. Inschattingen op grond van eigen (selectie van) criteria kunnen leiden tot ongelijke beoordelingen van situaties, met mogelijk negatieve gevolgen voor de veiligheid van het gemelde kind, voor de betrouwbaarheid van het AMK voor de beller en voor interne toetsing en controle. De inspectie acht dit ongewenst. Met een duidelijker interne sturing hiervan kan aan kwaliteit worden gewonnen.

Het vervolg-contact met de beller kan naar de mening van de inspectie zorgvuldiger: zo worden afspraken met melders voor terugrapportage niet door iedereen standaard gemaakt c.q. vastgelegd en blijkt de termijn voor contact-opname met een consultvrager zonder motivatie fors te kunnen worden overschreden. Dit kan het vertrouwen in het AMK schaden en bellers het gevoel geven er alleen voor te staan. Dit vindt de inspectie uiteraard ongewenst.

Verslaglegging van belangrijke momenten in het primair proces wordt consequent uitgevoerd, maar de inhoud van de verslagen vertoont in kwalitatief opzicht aanzienlijke verschillen. Daarbij worden de procedureregels van het protocol van handelen voor de inhoud van het verslag niet eenduidig gevolgd, hetgeen betekent dat bellers met een verschillende aanpak te maken kunnen krijgen. Een goede verslaglegging acht de inspectie essentieel om een helder proces te bewerkstelligen en zodoende interne toetsing, controle en vergelijking mogelijk te maken.

Multidisciplinair overleg is een vast punt in de beslissingsfase over het al dan niet doen van een onderzoek en men hield zich aan de termijn voor beslissing. Dit vindt de inspectie positief, maar omdat de overwegingen die aan de beslissingen ten grondslag liggen niet altijd dan wel summier genoteerd worden, is het proces niet altijd goed te volgen. Ook dit kan belemmerend werken voor interne controle, verantwoording en vergelijking. Dit vindt de inspectie ongewenst.

2. Het (voor)onderzoek

Verwachtingen van de inspectie:

De inspectie verwacht op grond hiervan in de dossiers:

- Een plan van aanpak met daarin tenminste de onderwerpen die het protocol aangeeft;
- Een kennisgeving van de melding aan het betrokken kind/gezin/wettelijkvertegenwoordigers binnen 4 weken na melding en bij verlenging een gemotiveerd besluit hiertoe;
- Indien vooronderzoek: een verslag met de resultaten + een gemotiveerde beslissing over de vervolgactie van het AMK;
- Een verslag van de contacten met ouders, kind, eventuele informanten en andere betrokkenen;
- Een notitie waaruit blijkt of de ouders zijn geïnformeerd en al dan niet toestemming hebben gegeven voor het contact met de informant (bij geen toestemming een notitie waaruit blijkt dat de informant hiervan op de hoogte is gesteld);
- Notities waaruit blijkt dat aan de voorwaarden voor contact zonder toestemming met kind c.q. ouders is voldaan;
- Een gemotiveerde beslissing naar aanleiding van de resultaten van het onderzoek + de vervolgactie van het AMK;
- Een notitie waaruit blijkt dat de melder van beslissing en vervolgactie op de hoogte is gesteld (binnen de afgesproken termijn).

Resultaten:

De dossiers beantwoordden gedeeltelijk aan de verwachtingen van de inspectie:

Het vooronderzoek, de verslagen van de contacten met betrokkenen, de beslissingen naar aanleiding van het onderzoek en de terugrapportage aan de melder voldeden doorgaans aan de gestelde eisen. Daarmee was het proces op deze punten helder en was duidelijk welke beslissingen werden genomen, op grond van welke informatie en waarom. Terugrapportage vond meestal plaats op initiatief van het AMK. Waar het AMK hiertoe het initiatief neemt, is dit goed voor het vertrouwen van de melder in het AMK.

Op een aantal punten werd niet aan de gestelde eisen voldaan: de plannen van aanpak, de termijnen voor de start van het onderzoek, het informeren van het gezin over contacten met informanten en het vragen van toestemming hiervoor, en het vragen van toestemming aan de ouders voor contact met het kind.

De plannen van aanpak waren meestal aanwezig, maar doorgaans was de inhoud summier en kwamen de in het protocol voorgeschreven vaste onderwerpen niet allemaal aan de orde. Dit wordt bevestigd door de informatie van de medewerkers, die verklaarden dat de onderwerpen

afhankelijk worden gesteld van de casus en de informatie waarover men op dat moment beschikt. Ook verklaarde men dat er geen interne controle op de plannen wordt uitgevoerd. Dit brengt echter het risico met zich mee dat belangrijke items uit het oog worden verloren en dat de controle op de uitvoering wordt bemoeilijkt.

Het (voor)onderzoek door het AMK dient binnen 4 weken na een melding te starten. Deze termijn blijkt niet altijd te worden gehaald, terwijl niet wordt gemotiveerd waarom verlenging nodig is. Hierdoor bestaat het risico dat zaken, waarin snel handelen geboden is, zonder gegronde reden te lang blijven liggen, met risico's voor de veiligheid van het kind.

Voor iedereen die vrijwillig meewerkt aan hulp die de kindermishandeling kan stoppen, is informatie en toestemming van groot belang. Dit geldt ook voor de betrokken ouders, wier toestemming wordt gevraagd voor contacten van het AMK met het kind en met informanten. Hoe de ouders worden geïnformeerd over het contact met informanten en of toestemming is verkregen voor contact met informanten en met het kind was doorgaans niet expliciet zichtbaar in de dossiers. Indien dit zou betekenen dat het AMK zonder de benodigde toestemming heeft gehandeld, kan dit het vertrouwen van betrokkenen in het AMK schade toebrengen.

Het onderzoek bleek meestal binnen de gestelde termijn van 13 weken te zijn afgerond. Waar dit niet zo was en een forse overschrijding van deze termijn optrad, werd hiervoor geen reden opgegeven. Dit bemoeilijkt de controle, vertraagt het (vervolg)hulpverleningsproces en brengt risico's met zich mee voor de veiligheid van de betrokken jeugdige.

Verloopt de fase van het (voor)onderzoek duidelijk?

De verschillende stappen in het proces waren in sommige dossiers helder en begrijpelijk door een duidelijke verslaglegging, in andere niet, met name omdat daar de overwegingen ontbraken. Zo was bijvoorbeeld niet duidelijk waarom men doorging met het onderzoek terwijl BJZ al enige tijd bij het gezin betrokken bleek te zijn; ook was niet gemotiveerd en dus niet begrijpelijk waarom een als ernstig aandoende melding lage prioriteit kreeg en het onderzoek pas een maand na het besluit tot onderzoek werd gestart; een forse overschrijding van de onderzoekstermijn (6 maanden in plaats van 13 weken) was niet begrijpelijk omdat de reden hiervoor niet was aangegeven.

Beoordeling van het (voor)onderzoek

De inspectie oordeelt over deze fase positief op het gebied van het vooronderzoek, de aanwezigheid van plannen van aanpak en verslagen, de beslissingen naar aanleiding van het onderzoek en de terugrapportage aan de melder. Het proces was op deze punten helder en de beslissingen waren duidelijk onderbouwd.

Ongewenst echter vindt de inspectie dat procedures niet altijd worden nageleefd (zoals het informeren van en het toestemming vragen aan de ouders) en termijnoverschrijdingen niet altijd worden gemotiveerd. Ook de inhoud van de plannen van aanpak was veelal summier en voldeed daarmee niet aan de (in het protocol) gestelde criteria. Dit vindt de inspectie zorgwekkend, omdat belangrijke items uit het oog kunnen worden verloren en controle op de

uitvoering wordt bemoeilijkt. Om een helder en begrijpelijk proces te bevorderen, dat aan de gestelde eisen voldoet, acht de inspectie een duidelijker aansturing op deze punten noodzakelijk.

3. Het vervolg

3.1 Doorgeleiding en –verwijzing naar de Raad voor de Kinderbescherming

Verwachtingen van de inspectie:

De inspectie verwacht in de dossiers aan te treffen, dat aan de Raad schriftelijk wordt gemeld met een duidelijke urgentiebepaling, met volledige en logisch samenhangende informatie en met overwegingen omtrent de ernst van de situatie en de noodzaak van een gezagsmaatregel. Tevens verwacht de inspectie een duidelijk gemarkeerd moment van overdracht, waarbij het besluit tot overdracht in korte tijd moet leiden tot de overdracht zelf.

Resultaten:

De 5 dossiers voldeden grotendeels aan de verwachtingen van de inspectie:

De 2 onderzochte doorgeleidingen werden schriftelijk uitgevoerd. Bij een van de twee was aangegeven hoe acuut de situatie was; deze doorgeleiding heeft onmiddellijk (binnen 24 uur) plaatsgevonden. De andere doorgeleiding vond na 27 dagen plaats, met een onderbouwing die dit begrijpelijk maakte.

Ook de 3 doorverwijzingen waren schriftelijk uitgevoerd, en wel via een standaardformulier. Bij één van de drie was duidelijk de ernst van de situatie aangegeven, bij de andere twee was dit minder duidelijk, maar zij gingen wel vergezeld van heldere informatie, waarop de Raad zich kon baseren voor het starten van een onderzoek. De duidelijke informatie die het AMK aan de Raad levert, beperkt het risico voor de betrokken jeugdige.

Het moment van overdracht was duidelijk gemarkeerd; de overdracht zelf volgde niet altijd snel op het besluit tot overdracht. Hoe langer de overdracht duurt, hoe meer het risico voor het kind kan oplopen.

Verloopt de overdracht naar de Raad duidelijk?

In alle gevallen gaf de overdracht informatie die de Raad voorzag van heldere gegevens om het onderzoek te starten.

3.2 Doorverwijzing naar de hulpverlening

Verwachtingen van de inspectie:

De inspectie verwacht in de dossiers aan te treffen:

- een duidelijke aanduiding wie de verantwoordelijkheid draagt voor de vervolgaanpak.
- een duidelijk gemarkeerd moment van overdracht en een overdrachtsbrief aan de hulpverleningsinstantie met een oordeel over de kindermishandeling, de problematiek, de vervolgaanpak en de motivatie van ouders en kind, met overige relevante gegevens, met een overdracht van de verantwoordelijkheid van het AMK aan de hulpverleningsinstantie en met een voorstel c.q. afspraken over terugrapportage.
- een brief van de hulpverleningsinstantie met bevestiging van de afspraken, waaronder het moment waarop de vervolghulp in gang wordt gezet en, indien deze ontbreekt, een rappel van het AMK.
- een verslag van de evaluatie.
- vaststelling of de situatie al dan niet voldoende is verbeterd.
- een beslissing om deze vaststelling al dan niet te beschouwen als een nieuwe melding.

Resultaten:

De dossiers beantwoordden in geringe mate aan de verwachtingen van de inspectie:

Weliswaar is in de 5 dossiers (3 met een overdracht binnen BJZ en 2 naar andere hulpverleningsinstanties) een overdrachtsbrief (1x een verslag van mondelinge overdracht) aangetroffen, maar deze bevatte niet altijd een oordeel op de punten die het protocol van handelen aangeeft. Dat de afspraken over de inhoud van de overdracht naar BJZ voor de medewerkers niet eenduidig zijn en er over de overdracht naar andere hulpverleningsinstanties geen afspraken bestaan, was dan ook te zien aan de informatieoverdracht, die per dossier soms grote verschillen vertoonde. Summiere informatie-overdracht kan het hulpverleningsproces vertragen en daarmee het risico voor de betrokken jeugdige verhogen.

Bij overdracht aan BJZ was, conform de verwachtingen van de inspectie, in de dossiers zichtbaar wie bij BJZ verantwoordelijk was voor de vervolghulp.

Afspraken over terugrapportage, over het moment dat de vervolghulp in gang wordt gezet en over rappel zijn nauwelijks aangetroffen. Over de feitelijke vervolghulp is geen evaluatieverslag of andere informatie gevonden in de AMK-dossiers; terugrapportage is niet aangetroffen en rappel was nog niet aan de orde. Wanneer er bij BJZ sprake was van een wachttijd voor de vervolghulp, was deze niet in het AMK-dossier vermeld en heeft de inspectie deze pas in het dossier van BJZ aangetroffen. Aangezien de wachttijd bij BJZ 14 weken of langer kan bedragen, kan het voorkomen dat het AMK dus pas bij het rappel na 3 maanden op de hoogte is van het feit, dat de vervolghulp nog niet is gestart. Op de veiligheid van het kind lijkt het AMK in deze fase geen zicht te hebben.

Verloopt het proces van overdracht aan hulpverleningsinstanties duidelijk?

Het proces van overdracht naar BJZ en andere hulpverleningsinstanties verloopt helder; de verantwoordelijkheden, de besluiten en de overwegingen zijn grotendeels duidelijk. Na de overdracht stopt de informatie in het AMK-dossier. Afspraken over terugrapportage en rappel ontbreken meestal, evenals informatie over het verloop van de vervolghulp. Dit laatste kan verband houden met het feit, dat de termijn voor rappel (op z'n vroegst 3 maanden) nog niet aan de orde was. Uit de BJZ-dossiers blijkt in 2 van de 3 gevallen sprake te zijn van een wachttijd van minimaal 14 weken. Of het AMK hiervan op de hoogte is blijkt niet uit de AMK-dossiers.

Beoordeling van het vervolg

De doorverwijzingen naar de Raad voor de Kinderbescherming, naar BJZ of andere hulpverleningsinstanties, gaan meestal gepaard met een schriftelijke overdracht; de overdracht aan de Raad bleek informatief en eenduidig. Dit vindt de inspectie positief. Bij de overdracht aan BJZ en andere hulpverleningsinstanties was dit in mindere mate het geval. Dit vindt de inspectie ongewenst. Het gebruik van het standaardformulier bij doorverwijzing naar de Raad lijkt een positieve invloed te hebben op de inhoud van de overdracht. Het is de vraag of dit standaardformulier gemeen goed is, gezien het feit dat de medewerkers hierover geen eenduidig standpunt hadden. Meer interne aansturing op dit punt lijkt dan ook noodzakelijk. Dit geldt evenzeer voor de overdracht aan BJZ en andere hulpverleningsinstanties. Ook hierover was men niet eenduidig, hetgeen werd bevestigd door de inhoud van de overdracht, die meestal niet de informatie bevatte zoals door het protocol van handelen is voorgeschreven. Positief vindt de inspectie dat zichtbaar was welke BJZ-medewerker verantwoordelijk was voor de vervolghulp.

Zorgwekkend vindt de inspectie het ontbreken van sluitende afspraken over terugrapportage en het moment van het starten van de vervolghulp. Hier ligt een belangrijke bewakingsfunctie voor het AMK; het op gang brengen van de hulp mag zich naar het oordeel van de inspectie niet beperken tot overdracht en een rappel na 3 maanden; gezien de bij BJZ aangetroffen wachttijden is het van belang dat het AMK de vinger aan de pols houdt met het oog op de veiligheid van het kind, en duidelijke afspraken maakt over de start van de vervolghulp en de verdeling van verantwoordelijkheden tot dat moment.

Beoordeling van het primair proces in relatie tot het toetsingskader.

De inspectie heeft geconstateerd, dat de dossiers in geen enkele fase volledig voldeden aan de verwachtingen van de inspectie, met een positieve uitzondering voor de overdracht naar de Raad voor de Kinderbescherming. Wat de cliënt op basis van met name de sectornormen mag verwachten wordt op dit moment door het AMK Utrecht nog niet volledig gerealiseerd. Dit acht de inspectie ongewenst.

Slotopmerking:

De geïnterviewde medewerkers verklaarden dat iedere medewerker van het AMK het belang onderschrijft van het noteren van alles wat relevant is in een zaak. De essentie wordt genoteerd, maar de inzichtelijkheid van de dossiers verschilt per medewerker, aldus de geïnterviewde medewerkers. Dit was voor de inspectie zichtbaar in de dossiers. Meer sturing op een onderling vergelijkbare dossierinhoud is gewenst, zowel met het oog op interne als op externe toetsing.

Hoofdstuk 6 Aanbevelingen

Op grond van de analyse en de beoordeling komt de inspectie tot de volgende aanbevelingen:

1. *Behoud de aanwezige kwaliteit:*

- Continueer de kwaliteit van het primair proces, waar de interne sturing en controle is georganiseerd en in de geest van het protocol van handelen wordt gewerkt; hier was het proces helder en goed te volgen;
- Ga door op de ingeslagen weg voor wat betreft de multidisciplinaire beoordeling en besluitvorming en de termijnbewaking hiervan;
- Handhaaf de informatieve overdracht aan de Raad voor de Kinderbescherming.

2. *Breid de kwaliteit uit naar gebieden die de aandacht verdienen. Zorg voor:*

- eenduidige toepassing van duidelijke en inhoudelijke criteria (met name voor inschatting van de ernst van de situatie en mogelijkheden van de beller);
- verantwoording van de toepassing van deze criteria in de dossiers;
- notering en bewaking van de contacten en afspraken met consultvragers en melders;
- een duidelijke verslaglegging aan de hand van de in het protocol van handelen gestelde criteria voor de inhoud van de verslagen;
- expliciete onderbouwing van belangrijke beslissingen in de dossiers en bewaak dat deze worden genoteerd;
- motivering indien termijnoverschrijding onvermijdelijk is;
- naleving van procedures (zoals het informeren van en het toestemming vragen aan ouders met het oog op het onderzoek);
- efficiëntere plannen van aanpak volgens de in het protocol gestelde criteria;
- een onderling vergelijkbare dossierinhoud met het oog op interne en externe toetsing.

3. *Zorg dat het AMK werkt in een effectieve keten:*

- Bevorder een informatieve overdracht aan Bureau Jeugdzorg en de andere hulpverleningsinstanties conform de criteria in het protocol van handelen;
- Bewaak het moment van starten van de vervolghulp en de verdeling van verantwoordelijkheden tussen AMK en vervolghulpverleningsinstantie tot het moment dat de vervolghulp daadwerkelijk start;
- Zorg voor duidelijke afspraken over terugrapportage en bewaak deze;

- Maak met de Raad voor de Kinderbescherming en Bureau Jeugdzorg verdere inhoudelijke en procedurele afspraken die ertoe leiden dat ketenpartners weten welke hulp met welk doel in gang wordt gezeten hoe de verantwoordelijkheden zijn verdeeld.