

**Onderzoek AMK
van Bureau Jeugdzorg
Agglomeratie Amsterdam**

Inhoudsopgave

Inhoudsopgave	3
Hoofdstuk 1 Aanleiding	7
Hoofdstuk 2 Probleemstelling onderzoek	9
Hoofdstuk 3 Uitvoering onderzoek.....	11
Hoofdstuk 4 Onderzoeksresultaten	13
4.1 De eerste inschatting	13
4.2 Het (voor)onderzoek	17
4.3 Het vervolg.....	21
Hoofdstuk 5 Analyse en beoordeling	25
5.1 De eerste inschatting	25
5.2 Het (voor)onderzoek	27
5.3 Het vervolg.....	28
Hoofdstuk 6 Aanbevelingen	31

Bijlage: Toetsingskader toezicht AMK

Samenvatting

Het AMK speelt een belangrijke rol in de aanpak van kindermishandeling. Het Ministerie van VWS vond het belangrijk om aan het begin van de inwerkingtreding van de Wet op de jeugdzorg te onderzoeken hoe de AMK's in de praktijk te werk gaan. De Inspectie jeugdzorg wil weten of er op vergelijkbare wijze wordt gewerkt: Kan de cliënt steeds (binnen ieder AMK en tussen de afzonderlijke AMK's) dezelfde kwaliteit verwachten? 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 heeft in 2004 alle AMK's onderzocht. Het onderhavige rapport betreft het onderzoek bij het AMK van Bureau Jeugdzorg Agglomeratie Amsterdam.

De inspectie constateert dat het AMK de criteria uit het protocol van handelen in de praktijk nog onvoldoende consequent toepast. Dit geldt zowel voor de procesregels als voor de inhoudelijke regels. Het leidt ertoe dat belangrijke inschattingen m.b.t. de kindermishandelingssituatie niet standaard in het dossier worden vermeld. De inspectie vindt dit ongewenst. Positief is dat meldingen multidisciplinair worden getoetst.

De plannen van aanpak vindt de inspectie te summier: belangrijke onderdelen uit het protocol van handelen ontbreken. Dit vindt de inspectie ongewenst, want hierdoor zijn de afwegingen voor de gekozen aanpak niet goed te volgen en wordt doelgericht handelen bemoeilijkt. Positief is dat het AMK zorgvuldig verslag doet van de stappen die gedurende het (voor)onderzoek worden genomen, en dat de onderzoeken eindigen met een multidisciplinair genomen eindoordeel, waarover de melder wordt geïnformeerd. Zorgwekkend is dat de termijn uit het protocol van handelen voor afronding van het onderzoek zelden wordt gehaald.

Doorgeleidingen en doorverwijzingen van het AMK naar de Raad voor de Kinderbescherming gebeuren niet onverwijld of spoedig. De ernst en acuutheid van de kindermishandelingssituatie worden onvoldoende transparant vermeld. De inspectie vindt dit zorgwekkend. Doorverwijzingen van het AMK naar Bureau Jeugdzorg worden gevolgd door een hulpaanbod. Dit is positief, want het betekent dat de door het AMK gemaakte inschatting kennelijk goed is.

Bureau Jeugdzorg Agglomeratie Amsterdam (BJAA) heeft de inspectie het signaal afgegeven dat het AMK ten tijde van het inspectie-onderzoek (eind 2004) te maken had met een sterke stijging van het aantal meldingen, waardoor er wachttijden ontstonden. Als gevolg hiervan was het AMK niet in staat de in het protocol van handelen vermelde termijnen te behalen.

De inspectie beveelt het AMK aan vast te houden aan de intercollegiale toetsing en multidisciplinaire beoordeling, aangezien dit belangrijke instrumenten zijn voor het bewaken van de kwali-

teit. Tevens beveelt de inspectie aan te zorgen voor een meer eenduidige vorm van werken, zowel inhoudelijk als procedureel, waarbij het protocol van handelen meer centraal in de werkprocessen van het AMK wordt gesteld.

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 dit in 2002-2003 meerdere malen bij calamiteiten onderzoek geconstateerd. Dat het bij de cliënten 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 eerste inschatting van het telefoongesprek, het (voor)onderzoek en het vervolg daarvan.

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

Het 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. Het AMK is één van degenen die daaraan een bijdrage levert. 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 zijnde risico's gedurende hun primaire proces te herkennen, ondervangen en zonodig door te verwijzen.

De inspectie doet aanbevelingen om verbeteringen aan te brengen. Het onderzoek wordt uitgevoerd bij alle AMK's. In een landelijk rapport zal de inspectie een 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 groepsinterview met open vragen, te houden onder drie medewerkers van het AMK
- Een vragenlijst met voorgestructureerde vragen, door de inspectie uitgereikt aan 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 informatie van de medewerkers is getoetst aan de hand van 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 afhankelijkheid 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 ROA 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. Het ROA verklaarde hierover het volgende: *“Het Dagelijks Bestuur van het ROA neemt vanzelfsprekend maatregelen wanneer de uitkomsten van het toezicht daartoe aanleiding geven. Wanneer concrete verbeterpunten aan de orde zijn, wordt met het AMK en Bureau Jeugdzorg een helder traject uitgezet, waarin te behalen prestaties voorzien van een tijdsplan duidelijk worden omschreven. Onderdeel van dit traject is, na implementatie een toetsing van de neergezette prestaties, waarvan de resultaten opnieuw door het Dagelijks Bestuur beoordeeld worden.*

*Overigens verwacht het ROA dat het AMK van Bureau Jeugdzorg Agglomeratie Amsterdam de op p. 2 van het toetsingskader beschreven werkwijze onder *** reeds hanteert.”*

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 verwezen naar verdere hulpverlening. De laatste vijf betroffen doorgeleidingen en doorverwijzingen naar de Raad voor de Kinderbescherming.

Ook heeft de inspectie drie medewerkers van het AMK bevroegd. Dit gebeurde door middel van vragenlijsten met voorgestructureerde antwoorden en een groepsinterview met dezelfde drie medewerkers, waarbij open vragen gesteld zijn.

4.1 De eerste inschatting

4.1.1 Criteria bij het eerste contact

Informatie van de medewerkers

Twee van de drie geïnterviewde medewerkers van het AMK geven aan dat hun AMK criteria heeft om te bepalen wat het risico is van een kindermishandelings situatie. Eén van deze twee medewerkers merkt hierbij op dat deze criteria ('risicotaxatie') formeel nog niet zijn vastgelegd, maar dat er wordt gewerkt aan een risicotaxatielijst voor alle AMK's, onder andere door de Vereniging voor vertrouwensartsen inzake kindermishandeling. De derde medewerker geeft aan niet te weten of het AMK dergelijke criteria heeft.

Bij het inschatten wat het risico van een kindermishandelings situatie is, hanteren twee van de medewerkers hun eigen criteria. Een andere medewerker geeft aan een lijst van door het AMK vastgelegde criteria te hanteren.

Medewerkers wisselen in hun antwoord op de vraag of het AMK criteria heeft om te bepalen wat de mogelijkheden zijn van iemand die belt om zelf adequaat met de kindermishandelings situatie om te gaan. Eén medewerker verklaart dat het AMK hier criteria voor heeft, zij het zeer miniem (veiligheid kind, familierelaties, echtscheidingsrelaties en medische kwetsuren) zodat een eigen inschatting nodig blijft; één medewerker verklaart dat het AMK hier geen criteria voor heeft; en één medewerker geeft aan dit niet te weten.

Bij het inschatten wat de mogelijkheden zijn van iemand die belt om zelf adequaat met de kindermishandelings situatie om te gaan, maakt één medewerker gebruik van bij het AMK vastgelegde criteria om in te schatten wat de mogelijkheden zijn (deze criteria zitten in het hoofd en

staan niet op een lijst). De andere twee ondervraagde medewerkers hanteren hierbij hun eigen criteria.

Informatie uit de dossiers

In geen van de onderzochte vijf advies- en consultdossiers is de inschatting van de ernst van de kindermishandeling systematisch vastgelegd. In vier van de vijf onderzochte onderzoeksdossiers heeft de inspectie wel een inschatting van de ernst aangetroffen in het verslag van het gesprek met de melder. Het vijfde onderzoeksdossier bevatte een zeer summier verslag van het gesprek met de melder, zonder enige inhoudelijke informatie.

De inspectie heeft in twee van de advies- en consultdossiers en in geen van de onderzoeksdossiers een inschatting aangetroffen van de mogelijkheden en beperkingen van degene die belt om zelf adequaat met de kindermishandelings situatie om te gaan.

4.1.2 Advies of consult

Informatie van de medewerkers

De drie AMK medewerkers hebben een aantal vaste onderwerpen in hun hoofd zitten, die zij standaard aan de orde stellen wanneer zij een adviesgesprek voeren. Zij verklaren dat zij in geval van advies tijdens een telefoongesprek nadrukkelijk aan de adviesvrager meedelen dat het AMK alleen advies geeft en dat de verantwoordelijkheid om de kindermishandeling aan te pakken bij de adviesvrager ligt en niet bij het AMK. Soms belt het AMK de adviesvrager terug om dit nogmaals duidelijk te maken. De aanpak die het AMK hanteert bij het informeren over de rol van het AMK bij advies is wisselend, aangezien bellers zeer verschillende vragen en verwachtingen hebben ten aanzien van het AMK. Zo zijn professionals vaker op de hoogte van de werkwijze van het AMK dan particulieren, en bellen zij vaker om gericht advies.

Het komt regelmatig voor dat het AMK iemand die belt met een verhaal over kindermishandeling adviseert om een melding te doen. Dit betreffen zowel professionals als particulieren. Dit is aan de orde wanneer iemand een ernstig verhaal heeft met te grote risico's voor de beller om zelf actie te kunnen ondernemen (bijvoorbeeld bij vermoedens van seksueel misbruik).

Medewerkers verklaren standaard van alle gesprekken bij advies en consult een verslag te maken. In dit verslag nemen twee van de drie medewerkers, standaard hun afwegingen (over het risico van de kindermishandelingssituatie en over de mogelijkheden van degene die belt om de zaak zelf aan te pakken) op in het verslag. De derde medewerker verklaart dit zo nu en dan te doen, afhankelijk van de inhoud van het gesprek.

Medewerkers geven aan het advies dat zij hebben gegeven altijd op zo'n manier in het dossier te beschrijven dat het direct als advies is terug te vinden. Ook beschrijven medewerkers, naar eigen zeggen, de afspraken die zij hebben gemaakt standaard op zo'n manier dat ze direct als afspraken zijn terug te vinden.

De drie medewerkers hebben in hun vragenlijst aangegeven dat zij standaard die zaken die van belang zijn noteren, zoals gespreksverslagen van advies-, consult- en meldingsgesprekken.

Het AMK werkt als zelfsturend team. Aan deze werkwijze ligt het zogeheten 'Professioneel statuut' ten grondslag.

Ter bewaking van de kwaliteit van het proces bespreken medewerkers consulten regelmatig met collega's. Adviezen worden meestal zelfstandig afgehandeld. Het computersysteem waarschuwt voor termijnoverschrijdingen. De praktijkleider bewaakt het naleven van de termijnen.

Informatie uit de dossiers

De vijf onderzochte advies- en consultdossiers bevatten alle een verslag van het contact met de adviesvrager. Alle vijf verslagen beschrijven de (vermoede) kindermishandelingssituatie, drie beschrijven het gegeven advies van het AMK en twee beschrijven de mogelijkheden van degene die belt om de zaak zelf aan te pakken.

In drie dossiers is sprake van een vervolcontact (consult) met de adviesvrager. Van deze consulten is een verslag in het dossier aangetroffen. In het vierde dossier is zichtbaar getracht in contact te komen met de adviesvrager, maar deze is niet bereikt en heeft zelf ook niet teruggebeld (ondanks het verzoek daartoe). In het vijfde dossier heeft niet aantoonbaar nader contact met de adviesvrager plaatsgevonden.

Twee van de vervolcontacten (of de poging daartoe) vonden plaats binnen 14 dagen na het eerste contact met de adviesvrager, één vond plaats na een maand en één na twee maanden. Bij de twee vervolcontacten die na 14 dagen plaatsvonden, lag er geen afspraak om terug te bellen.

Is het proces duidelijk?

Bij drie van de vijf onderzochte dossiers vindt de inspectie het proces van advies en consult transparant, de overige twee vindt de inspectie gedeeltelijk transparant. Transparant vindt de inspectie de dossiers waarin duidelijk is wie verantwoordelijk is, waarin de genomen stappen helder zijn en waarin genoteerd is wat er is overlegd, afgewogen en besloten. Gedeeltelijk transparant vindt de inspectie de dossiers waarin deze zaken niet geheel duidelijk zijn.

Bij vier van de vijf advies- en consultdossiers vindt de inspectie het proces begrijpelijk verlopen en bij één dossier vindt zij dit gedeeltelijk begrijpelijk verlopen. Redenen waarom de inspectie het verloop van het proces begrijpelijk vindt, zijn dat zij goed kan volgen hoe het AMK tot haar overwegingen met betrekking tot iedere volgende stap heeft kunnen komen. Bij het dossier dat de inspectie als gedeeltelijk begrijpelijk beoordeelt, kan zij deze overwegingen niet volledig volgen.

4.1.3 Melding

Informatie van de medewerkers

Medewerkers beschouwen een melding pas als een AMK melding nadat zij het verhaal hebben gehoord en zich zelf een oordeel hebben gevormd. Bellers zijn niet altijd op de hoogte van de werkwijze van het AMK (bijvoorbeeld van de mogelijkheid van advies en consult) en weten vaak niet precies wat een melding inhoudt. Dit leggen de medewerkers dan eerst uit.

Er wordt altijd telefonisch geverifieerd of de betrokkenen bekend zijn bij de Raad voor de Kinderbescherming. Er kan (nog) niet worden nagegaan of de betrokkenen bekend zijn bij een andere raadsvestiging (relevant in geval van verhuizing). De melder wordt gevraagd of hij/zij weet of de gemelde persoon bekend is bij Bureau Jeugdzorg. De check hierop bij Bureau Jeugdzorg zelf vindt (nog) niet plaats.

De medewerkers geven aan dat het AMK kan wel in het systeem van Bureau Jeugdzorg Amsterdam kan kijken, maar (nog) niet in de systemen van Bureau Jeugdzorg Zaanstreek-Waterland en het Gooi, terwijl het AMK daar ook voor werkt.¹:

Opgemerkt wordt dat deze check bij Bureau Jeugdzorg in geval van advies of consult nooit mogelijk zal zijn, omdat dan niet wordt gevraagd naar de naam van het kind/ gezin.

Medewerkers verklaren standaard afspraken te maken met de melder. Deze afspraken beschrijven zij op zo'n manier in het dossier dat ze direct zijn terug te vinden. Van het gesprek/de gesprekken maken zij altijd een verslag. De melder krijgt altijd te horen of het AMK naar aanleiding van de melding tot onderzoek overgaat (tenzij de melder expliciet laat weten er niets meer van te willen horen).

De beslissing dat een contact als melding wordt beschouwd en het AMK onderzoek gaat doen wordt binnen vijf dagen genomen door een multidisciplinair intake-team.

¹ In het commentaar op het conceptrapport heeft Bureau Jeugdzorg Agglomeratie Amsterdam (BJAA) hier het volgende over verklaard: "Tot de invoering van de Wet op de Jeugdzorg op 1 januari 2005 was de feitelijke situatie aldus:

- De medewerkers van het AMK konden in het registratiesysteem IJ kijken. Dit systeem werd gebruikt door de onderdelen jeugdbescherming en jeugdreclassering van BJAA (dat wil zeggen: Amsterdam, Amstelland, Zaanstreek en Waterland) en door het onderdeel jeugdhulpverlening van BJAA in Amsterdam.
- De medewerkers van het AMK konden niet kijken in het onderdeel jeugdhulpverlening van BJAA in Zaanstreek Waterland. Tot 1 januari 2005 werd hier JHVIS gebruikt. Omdat dit systeem per 1 januari 2005 niet langer zou worden gebruikt, is besloten om na de fusie per 1 januari 2004 in 2004 geen energie te besteden aan de mogelijkheid om in JHVIS te kijken. Deze investering was – gezien de aantallen cliënten en de bijbehorende kosten – niet wenselijk. Per 1 januari 2005 kunnen de medewerkers van het AMK ook in het onderdeel jeugdhulpverlening van Zaanstreek Waterland kijken.
- De jeugdhulpverlening, jeugdbescherming en jeugdreclassering in het Gooi worden uitgevoerd door een andere rechtspersoon: Bureau Jeugdzorg Noord Holland (BJZ NH). Er zijn grote wettelijke belemmering om gebruik te mogen maken van het registratiesysteem van een andere rechtspersoon. BJAA heeft hertoe dan ook geen pogingen ondernomen. De AMK functie voor het Gooi valt met de komst van de nieuwe wet onder verantwoordelijkheid van BJZ NH.
- De jeugdbescherming en jeugdreclassering in de Meerlanden viel tot de komst van de nieuwe Wet onder de verantwoordelijkheid van BJZ NH."

Soms komt het voor dat er besloten wordt dat er geen onderzoek moet komen, bijvoorbeeld als er al een Raadsonderzoek plaatsvindt, of als het niet om kindermishandeling gaat, maar bijvoorbeeld om overlast. De overwegingen om al dan niet tot onderzoek over te gaan worden volgens de medewerkers standaard in het dossier opgenomen.

Als besloten wordt om onderzoek te doen wordt volgens de medewerkers altijd een plan van aanpak opgesteld. Dit plan van aanpak bevat een vaste aantal elementen. Wanneer een medewerker wil afwijken van het plan van aanpak, dan wordt dit eerst multidisciplinair besproken.

Informatie uit de dossiers

In geen van de vijf onderzochte meldingsdossiers is zichtbaar dat met de melder is afgesproken dat hij geïnformeerd zal worden over wat er met de melding is/wordt gedaan.

Het besluit om een onderzoek te starten is in de vijf dossiers binnen vijf werkdagen multidisciplinair genomen en in de dossiers vastgelegd.

In alle vijf dossiers is een plan van aanpak aangetroffen. Dit plan van aanpak is in de meeste gevallen heel summier. Een voorbeeld: "Ouders uitnodigen, inhoud melding bespreken." In de vijf plannen van aanpak komen de volgende zaken aan de orde: urgentiebepaling (4x), welke informanten, welk doel en welk vragen (2x), op welke manier kind en gezin informeren (2x), welke medewerkers het plan uitvoeren (2x) en besluit tot starten vooronderzoek (1x).

Is het proces duidelijk?

De inspectie vindt de dossiers bij twee meldingen transparant, bij twee meldingen deels transparant en bij één melding niet transparant. Transparant vindt de inspectie de dossiers waarin duidelijk is wie verantwoordelijk is, waarin de stappen helder zijn en de besluiten goed zijn afgewogen.

Het proces van behandelen van een melding verloopt volgens de inspectie twee keer begrijpelijk, twee keer gedeeltelijk begrijpelijk en één keer niet begrijpelijk. Bij de meldingen waarvan de inspectie vindt dat het proces begrijpelijk verloopt, zijn de overwegingen duidelijk en is de gang van zaken logisch en goed te volgen.

4.2 Het (voor)onderzoek

Informatie van de medewerkers

vooronderzoek

Het AMK maakt onderscheid tussen vooronderzoek en onderzoek. Het verschil is dat bij vooronderzoek de ouders (nog) niet op de hoogte zijn gesteld van het onderzoek. Volgens de drie medewerkers heeft het AMK vastgestelde criteria om vast te stellen of vooronderzoek nodig is. Het besluit of gestart wordt met een vooronderzoek, wordt tijdens de intake multidisciplinair genomen aan de hand van deze criteria. De afwegingen die ten grondslag liggen aan de beslissing om na het vooronderzoek het onderzoek voort te zetten, worden volgens de drie medewerkers standaard in het dossier opgenomen.

onderzoek

Twee medewerkers die de vragenlijst hebben ingevuld, verklaren dat zij in principe altijd kans zien om contact te hebben met de ouders in een onderzoek. De derde medewerker geeft aan zoveel mogelijk contact te hebben met de ouders, maar dat dit niet altijd kan. Het is een uitzondering dat ouders alle contact weigeren. Eén van de medewerkers geeft aan in dat geval de ouders schriftelijk over het onderzoek te informeren.

Alle drie verklaren dat er standaard onderwerpen zijn die in het kader van het onderzoek in de gesprekken met ouders aan de orde komen. Eén medewerker geeft aan deze onderwerpen in het hoofd te hebben, één medewerker geeft aan tijdens het gesprek gebruik te maken van een zelf opgestelde lijst en één medewerker geeft aan tijdens het gesprek zowel gebruik te maken van een door het AMK vastgestelde lijst als van een zelf opgestelde lijst.

Van de gesprekken met de ouders maken de medewerkers standaard een verslag in het dossier.

Twee medewerkers geven aan dat zij in het onderzoek proberen zoveel mogelijk contact te hebben met het kind, maar dat het niet altijd kan. Eén van deze medewerkers licht toe het bij kleine kinderen belangrijk te vinden om de interactie tussen ouders en kinderen te zien en te zien hoe het kind zich gedraagt, speelt etc. De derde medewerker verklaart soms wel en soms geen contact te hebben met het kind, en het kind niet altijd nodig te hebben in het onderzoek. Deze medewerker licht toe dat er in principe altijd wordt gesproken met kinderen van twaalf jaar en ouder en dat er soms wordt gesproken met jongere kinderen.

Wat betreft de gesprekken met kinderen, verklaren de medewerkers eveneens standaard een aantal onderwerpen te bespreken. Twee van de medewerkers hebben deze onderwerpen in hun hoofd en één medewerker gebruikt een zelf opgestelde lijst.

Ook van de gesprekken met de kinderen wordt standaard een verslag in het dossier gemaakt.

Aan ouders wordt altijd verteld welke informanten het AMK wil betrekken bij het onderzoek. Ouders wordt ook altijd om toestemming gevraagd voor het betrekken van de informanten. Eén medewerker licht toe dat als de toestemming wordt geweigerd, de ouders wordt gemeld dat de informanten toch worden betrokken, omdat dit voor het onderzoek nodig is. De drie medewerkers stellen de informanten er altijd van op de hoogte als de ouders geen toestemming geven. In de contacten met informanten wordt een aantal vaste onderwerpen besproken. Twee medewerkers geven aan deze onderwerpen in het hoofd te hebben, één van deze twee geeft aan hierbij tevens gebruik te maken van een algemene lijst die bij het AMK wordt gebruikt. De derde medewerker geeft aan gebruik te maken van een zelf opgestelde lijst.

Van alle contacten met informanten wordt een verslag in het dossier gemaakt.

Het resultaat van het onderzoek wordt, met de daarbij gemaakte afwegingen standaard vermeld in het dossier. Eén medewerker licht toe dat dit nodig is voor de collega's om gezamenlijk het besluit te kunnen nemen om af te sluiten.

Het eindresultaat van het AMK-onderzoek wordt nader getoetst. Dit gebeurt in de praktijk altijd multidisciplinair (twee maatschappelijk werkers en een vertrouwensarts). De ideeën over de eisen waaraan het eindresultaat van het onderzoek moet voldoen, verschillen. Genoemd worden: conclusie over de gemelde kindermishandeling, beantwoording van de in het plan van aanpak gestelde vragen, duidelijkheid over de voortgang van het gezin, duidelijkheid over het al dan niet rappelleren, duidelijkheid over eventuele verdere hulpverlening(s afspraken), en dat het eindresultaat multidisciplinair moet worden getoetst.

Informatie uit de dossiers

vooronderzoek

In twee van de vijf onderzochte dossiers is een vooronderzoek verricht. Eén van deze twee vooronderzoeken is binnen vier weken na ontvangst van de melding gestart, het andere vooronderzoek na vier maanden. In dit laatste geval is in het dossier geen reden aangegeven voor de late start van het vooronderzoek.² Van beide vooronderzoeken is een verslag in het dossier aangetroffen. Beide vooronderzoeken zijn gericht op het vaststellen of het vermoeden van kindermishandeling wordt gedeeld door de informant(en). Eén van de vooronderzoeken is er tevens op gericht om risico's in te schatten voor het gemelde kind en andere kinderen in het gezin. In beide dossiers is vastgelegd wie de informant(en) zijn. Het betreft in beide gevallen informant(en) die beroepsmatig betrokken zijn bij het kind. In het ene dossier is zichtbaar vastgelegd binnen welke termijn na ontvangst van de melding het vooronderzoek is afgerond (binnen drie weken) bij het andere dossier niet. Het ene dossier bevat een besluit of en zo ja welke vervolgactie het AMK zal nemen, het andere dossier niet.

onderzoek

Na één van de twee vooronderzoeken lijkt het erop dat het AMK heeft besloten niet verder te gaan met onderzoek, aangezien de zaak reeds bij bureau jeugdzorg in behandeling bleek te zijn. De kopjes in het format met betrekking tot het onderzoek zijn echter wel ingevuld. De aldaar aangetroffen informatie had echter geen betrekking op een onderzoek. Dit betekent dat de inspectie vier dossiers heeft geanalyseerd met betrekking tot het uitgevoerde onderzoek.

Bij de vier onderzoeken is een gesprek/ gesprekken gevoerd met de ouders. In drie zaken zijn de ouders binnen vier weken na het in ontvangst nemen van de melding geïnformeerd over de melding. In twee van deze zaken is dit zelfs al respectievelijk na twee en vier dagen na de mel-

² In het commentaar op het conceptrapport heeft BJAA de inspectie het signaal afgegeven dat het AMK ten tijde van het inspectie-onderzoek (eind 2004) te maken had met een sterke stijging van het aantal meldingen, waardoor er wachttijden ontstonden. Als gevolg hiervan was het AMK niet in staat de in het protocol van handelen vermelde termijnen te behalen.

ding gebeurd. In de vierde zaak zijn de ouders na vijf weken geïnformeerd over de melding. De vier dossiers bevatten een verslag van het contact c.q. de contacten met de ouders.

Bij drie van de vier onderzochte dossiers is er in het kader van het onderzoek geen contact geweest met het kind. Dit betreffen jeugdigen die jonger zijn dan twaalf jaar. Het vierde dossier betreft een jeugdige die ouder is dan twaalf jaar. Met deze jeugdige heeft het AMK wel contact gehad. Het AMK heeft hiervoor zichtbaar geprobeerd toestemming te krijgen van de ouders, maar heeft de ouders niet weten te bereiken. Eén van de ouders is uiteindelijk nog bij het gesprek aangeschoven. Het dossier bevat een verslag van dit contact.

Het contact met informanten vindt in drie van de vier onderzochte dossiers zichtbaar plaats met toestemming van de ouders. Van de contacten met informanten wordt verslag gedaan in het dossier.

Bij alle vier de onderzoeken blijkt uit de dossiers dat er contact is geweest met de melder. De vier melders zijn allen geïnformeerd over het eindoordeel van het AMK.

De vier dossiers bevatten een eindoordeel naar aanleiding van het onderzoek. In één dossier is het onderzoek binnen 5 weken na ontvangst van de melding afgerond met dit eindoordeel, in de overige drie dossiers binnen 4,5 maand. In alle vier de gevallen betreft het eindoordeel een overdracht binnen bureau jeugdzorg voor verwijzing. Twee eindoordelen zijn zichtbaar gemotiveerd: overwegingen over de bereidwilligheid van de ouders om mee te werken bij vrijwillige hulp (2x), overwegingen waarom hulp moet worden geboden (1x), en overwegingen met betrekking tot de risico-inschatting voor het kind en/of andere gezinsleden (1x). In de overige twee dossiers ligt er geen motivering aan het eindoordeel ten grondslag.

In drie van de vier dossiers is terug te vinden dat na afloop van het onderzoek een nadere beoordeling heeft plaatsgevonden, namelijk multidisciplinair. Bij het vierde onderzoek is dit niet in het dossier terug te vinden.

Is het proces duidelijk?

De inspectie beoordeelt drie van de vijf dossiers als transparant met betrekking tot het onderzoek, en twee dossier als niet transparant. Transparant vindt de inspectie dossiers waarbij duidelijk is wie waarvoor verantwoordelijk is, waarbij de stappen helder zijn en de besluiten goed zijn afgewogen. Niet transparant vindt de inspectie een dossier waarbij de gang van zaken bij het onderzoek zeer onduidelijk en zonder enige inhoud is weergegeven. Een ander dossier vindt de inspectie erg onoverzichtelijk, aangezien niet goed is op te maken of er onderzoek heeft plaatsgevonden. Het ingevulde format suggereert van wel, de aldaar beschreven inhoud suggereert van niet. Ook dit dossier beoordeelt de inspectie dan ook als niet transparant.

Het proces van onderzoek verloopt volgens de inspectie drie keer begrijpelijk, een keer gedeeltelijk begrijpelijk en één keer niet begrijpelijk. Bij de onderzoeken waarvan de inspectie vindt dat

het proces begrijpelijk verloopt, zijn de overwegingen duidelijk en is de gang van zaken logisch en goed te volgen.

4.3 Het vervolg

4.3.1 Doorgeleiding naar de Raad voor de Kinderbescherming

Informatie van de medewerkers

Voor de doorgeleiding of doorverwijzing van een zaak naar de Raad voor de Kinderbescherming wordt een standaardlijst gebruikt met verschillende onderdelen. Deze lijst is in samenwerking met de Raad vastgesteld. Twee medewerkers hanteren deze lijst altijd, de derde medewerker niet altijd. Na de doorgeleiding of doorverwijzing naar de Raad nemen de drie medewerkers soms contact op met de Raad over de zaak. In de meeste gevallen koppelt de Raad zelf (schriftelijk) terug naar het AMK. Gebeurt dit niet, dan nemen de medewerkers contact op met de Raad.

Informatie uit de dossiers

Bij het AMK heeft de inspectie twee onmiddellijke doorgeleidingen en drie doorverwijzingen naar de Raad voor de Kinderbescherming geanalyseerd. Eén van de onmiddellijke doorgeleidingen heeft binnen 24 uur plaatsgevonden, de ander binnen twee weken. De twee doorgeleidingen zijn schriftelijk doorgegeven, niet via een standaardformulier. Eén van de doorgeleidingen bevat de volgende informatie aan de Raad: een aanduiding van de risico-inschatting voor het kind en/of andere gezinsleden, een aanduiding hoe acuut de situatie is, en een aanduiding over de mate van bereidwilligheid van de ouders om vrijwillig mee te werken. De andere doorgeleiding bevat inhoudelijk alleen de schriftelijke melding. Het AMK heeft hierbij niet zelf aangegeven hoe ernstig of acuut de situatie is. Bij geen van de twee doorgeleidingen is na verwijzing zichtbaar contact geweest met de Raad.

Eén van de drie doorverwijzingen heeft binnen drie weken na het eindoordeel van het onderzoek plaatsgevonden, één na anderhalve maand, en van één is de termijn niet op te maken uit het dossier. De doorverwijzingen hebben schriftelijk plaatsgevonden volgens een standaardformulier. De beschrijvingen zijn erg uitgebreid (tot zeven pagina's). Hierbij komen aan de orde: aanduiding over de mate van bereidwilligheid van de ouders om vrijwillig mee te werken (3x) en aanduiding van de risico-inschatting voor het kind of andere gezinsleden (2x). De beschrijvingen bevatten geen aanduiding hoe acuut de situatie is, wel een (uitgebreide) beschrijving van 'waarover bestaan de zorgen' en 'zorggedrag/ signalen kind'. De reden voor het onderzoek wordt pas aan het eind van de beschrijving vermeld. Bij één van doorverwijzingen is na verwijzing zichtbaar contact geweest met de Raad.

Is het proces duidelijk?

Eén keer verloopt de *doorgeleiding* volgens de inspectie transparant, en één keer gedeeltelijk transparant. Transparant vindt de inspectie een doorgeleiding die helder en goed te volgen is. Het proces van doorgeleiding verloopt hierbij ook begrijpelijk. Deels transparant vindt de inspectie een doorgeleiding waarbij de verschillende stappen en de verantwoordelijke wel duidelijk zijn, maar waarbij niet duidelijk is waarom het zo lang duurt voordat wordt doorgeleid naar de Raad (2 weken). De inspectie vindt het proces van doorgeleiding van dit dossier niet begrijpelijk, omdat niet helder wordt waarom er zo laat is doorgeleid.

De inspectie vindt twee *doorverwijzingen* transparant, omdat duidelijk is waarom onderzoek door de Raad nodig is en de beschrijving helder is. Eén doorverwijzing vindt de inspectie gedeeltelijk transparant, omdat de afwegingen niet altijd duidelijk zijn en niet alle besluiten in het dossier zijn te vinden. Het proces van verwijzing vindt de inspectie bij één dossier begrijpelijk verlopen en bij twee dossiers gedeeltelijk begrijpelijk. Bij deze laatste twee dossiers is niet elke overwegingen met betrekking tot elke stap begrijpelijk.

4.3.2 Doorverwijzing naar de hulpverlening

Informatie van de medewerkers

De drie medewerkers zijn niet eenduidig in hun antwoord op de vraag waaraan de overdracht aan de hulpverlening bij het AMK moet voldoen. Eén medewerker noemt een standaardlijst, één medewerker weet dit niet (maar deze medewerker is ook minder direct betrokken bij de overdracht) en één medewerker geeft aan dat dit wisselend is voor de verschillende instanties.

Doorverwijzingen vinden niet standaard binnen het Bureau Jeugdzorg plaats, soms is andere hulpverlening aangewezen, zoals GGD, GGZ, AMW of verslavingszorg.

Meestal wordt via een telefoongesprek gecontroleerd hoe een voorziening waarnaar is overgedragen de zaak gaat aanpakken. De inhoud van het gesprek wordt in het dossier vermeld.

Soms wordt na ongeveer drie maanden gerappelleerd, om te horen hoe de hulpverlening loopt en met welk resultaat. Wanneer en bij welke voorzieningen wel en niet wordt gerappelleerd ligt niet vast. Bij een negatief resultaat wordt de zaak soms opnieuw geopend (dat betreft dan een melding door het AMK zelf naar aanleiding van een rappel).

Informatie uit de dossiers

De inspectie heeft vier dossiers onderzocht waarin sprake is van een doorverwijzing naar Bureau Jeugdzorg. Bij het vijfde dossier bleek gedurende het vooronderzoek dat de zaak al liep bij Bureau Jeugdzorg.

Drie van de vier dossiers bevatten een schriftelijke overdracht aan Bureau Jeugdzorg. Deze overdrachten bevatten de volgende onderwerpen: gegevens over de kindermishandelingssituatie en een oordeel van het AMK over de problematiek, over de motivatie van jeugdige en ouders voor hulp, en over de vervolgaanpak. Het vierde dossier bevat alleen een verslag van een telefonische doorverwijzing naar Bureau Jeugdzorg.

Bij alle vier de overdrachten is in het dossier te volgen wie van het AMK verantwoordelijk is voor de overdracht en aan wie bij Bureau Jeugdzorg is overgedragen.

Uit één van de dossiers bleek dat tijdens het multidisciplinair screeningsoverleg van Bureau Jeugdzorg (inclusief GGZ medewerker) is vastgesteld dat er bij de jeugdige sprake was van een GGZ-probleem in plaats van een jeugdzorgprobleem. Deze jeugdige is vervolgens naar de GGZ-instelling doorverwezen, waar het gezin al bekend was. De overige vier zaken zijn uitmond in een indicatie voor jeugdzorg (2x) of een schriftelijke verwijzing voor vrijwillig door Bureau Jeugdzorg geadviseerde hulpverlening (2x). De indicaties/verwijzingen sluiten aan bij het probleem.

In één van de twee dossiers waarin sprake is van geïndiceerde jeugdzorg is daadwerkelijk hulp op gang gekomen (crisisinterventie). Bureau Jeugdzorg heeft de zorg gevolgd door aanwezig te zijn bij het startgesprek en afrondende gesprek met de crisisinterventie. Bureau Jeugdzorg heeft de zorg geëvalueerd en heeft gevolgen aan de uitkomsten van de evaluatie verbonden. De kindermishandeling blijkt na de hulp te zijn gestopt.

Bij het andere dossier is de door Bureau Jeugdzorg geïndiceerde jeugdzorg uiteindelijk niet op gang gekomen. De zorgaanbieder had op basis van de indicatie twijfels over de bereidwilligheid van de ouders. Naar aanleiding van een gesprek en navraag bij de melder over hoe het met de jeugdige ging ('het gaat nu goed met de jeugdige'), is besloten de hulp niet door te laten gaan. Vervolgens heeft Bureau Jeugdzorg het dossier gesloten, en heeft de voortgang van de zaak dus niet verder gevolgd.

De twee dossiers waarin sprake is van door Bureau Jeugdzorg geadviseerde hulpverlening bevatten beide een kort plan van aanpak (aan het einde van het screeningsverslag). Dit is nogal summier. Er wordt wel benoemd wat er volgens Bureau Jeugdzorg moet gebeuren, maar niet wat het doel is van de hulpverlening en wanneer de hulpverlening wordt geëvalueerd.

In één van de twee gevallen zijn er gesprekken met één van de ouders gevoerd en wordt uit het dossier duidelijk dat de kindermishandeling is gestopt. Bureau Jeugdzorg blijft de zaak nog enige tijd volgen.

In het andere geval hebben de geplande adviesgesprekken met het gezin door Bureau Jeugdzorg niet plaatsgevonden. Uit het dossier wordt niet duidelijk waarom dit zo is. Wel heeft Bureau Jeugdzorg de zaak gevolgd. Uit het dossier wordt niet duidelijk of de kindermishandeling is verminderd of gestopt. Het dossier is gesloten, omdat de cliënt de relatie met Bureau Jeugdzorg heeft beëindigd.

Is het proces duidelijk?

De inspectie vindt het proces in de twee dossiers bij Bureau Jeugdzorg waarbij sprake is van geïndiceerde jeugdzorg transparant en begrijpelijk: De genomen stappen zijn logisch en goed te volgen. De twee dossiers waarbij sprake is van door Bureau Jeugdzorg geadviseerde hulpver-

lening vindt de inspectie gedeeltelijk transparant. Het plan van aanpak is te summier om duidelijkheid te verkrijgen omtrent wie verantwoordelijk is en omtrent de genomen stappen. Eén van deze twee dossiers heeft een uitgebreid contactjournaal, dat hier enigszins aan tegemoetkomt. Daarom beoordeelt de inspectie het proces in dit dossier als begrijpelijk. Het andere dossier vindt de inspectie niet begrijpelijk, omdat niet duidelijk wordt waarom de adviesgesprekken met het gezin niet zijn doorgedaan en of de kindermishandeling is verminderd of gestopt.

Hoofdstuk 5 Analyse en beoordeling

5.1 De eerste inschatting

5.1.1 *Criteria bij het eerste contact*

Het protocol van handelen vereist dat het AMK in het eerste contact met degene die belt een aantal items bespreekt, om een inschatting te kunnen maken van de risico's voor het kind en de mogelijkheden en beperkingen van de beller.³ De drie geïnterviewde AMK medewerkers zijn niet eenduidig in hun antwoord of hun AMK criteria heeft vastgesteld voor deze twee inschattingen. In de praktijk hanteren sommige medewerkers hierbij hun eigen criteria.

De ernst van de situatie is in nagenoeg alle onderzochte onderzoeksdossiers vastgelegd, maar in geen van de onderzochte advies- en consult dossiers. Het inschatten van de mogelijkheden en beperkingen van de beller is in de minderheid van de onderzochte advies- en consult dossiers vastgelegd en in geen van de onderzoeksdossiers.

oordeel

De inspectie constateert dat het AMK geen vastgelegde en bij de medewerkers bekende criteria heeft ten behoeve van de inschatting van de risico's voor het kind en van de mogelijkheden en beperkingen van de beller. Een aantal medewerkers hanteert hierbij eigen criteria, en de inschattingen worden niet standaard in het dossier vastgelegd. Volgens de inspectie ontbreekt hiermee een belangrijke voorwaarde voor de kwaliteit. De inspectie vindt dit dan ook ongewenst, want het betekent dat de wijze waarop de beller door het AMK wordt geholpen, te zeer kan verschillen per medewerker die hij aan de lijn krijgt. Tevens leidt dit ertoe dat belangrijke inschattingen niet standaard in de dossiers worden vastgelegd. Ook dit vindt de inspectie ongewenst.

5.1.2 *Advies/consult*

Medewerkers verklaren dat zij in geval van advies nadrukkelijk aan de adviesvrager meedelen dat het AMK alleen advies geeft en dat de verantwoordelijkheid om de kindermishandeling aan te pakken bij de adviesvrager ligt en niet bij het AMK. Ter bewaking van de kwaliteit van het proces bespreken medewerkers consulten regelmatig met collega's, terwijl adviezen meestal zelfstandig worden afgehandeld.

³ In het commentaar op het conceptrapport heeft BJAA opgemerkt dat een dergelijke vastgestelde en uniform gehanteerde lijst met criteria voor de risico inschatting op dit moment nog niet bestaat. Er wordt wel mee geëxperimenteerd en het NIZW gaat er in opdracht van de MO-groep onderzoek naar doen.

De geïnterviewde medewerkers geven aan alles te noteren wat van belang kan zijn. De onderzochte advies- en consultdossiers bevatten inderdaad alle een verslag van de gevoerde advies- en consultgesprekken. Geen van de dossiers bevat een inschatting van de ernst van de vermoede kindermishandeling, waarop de keuze wordt gebaseerd of er sprake is van een advies of een consult. Volgens het protocol van handelen moet het AMK binnen veertien dagen contact op nemen met de consultvrager. In de aangetroffen praktijk vond de helft van de vervolcontacten binnen deze termijn plaats.

oordeel

De inspectie vindt het positief dat standaard een verslag van elk advies- en consultgesprek wordt gemaakt. Niet alle maar wel de meerderheid van de onderzochte advies- en consultdossiers beoordeelt de inspectie als transparant en begrijpelijk. De inspectie vindt het ongewenst dat de dossiers geen inschatting van de ernst van de vermoede kindermishandeling bevatten, want dit heeft consequenties voor de verdere aanpak van de zaak door het AMK: blijft het bij een advies of wordt het een consult of melding. Ook vindt de inspectie het ongewenst dat de termijn van 14 dagen voor het vervolcontact vaak niet wordt gehaald. Deze termijn is er niet voor niets. De adviesvrager, die in eerste instantie zelf aan de slag moet om de kindermishandelingssituatie aan te pakken moet dit niet te lang alleen blijven proberen zonder resultaat.

5.1.3 Melding

Volgens het protocol van handelen moet het AMK met elke melder van kindermishandeling afspraken maken over wat er met de melding is gebeurd. Hoewel deze afspraak in geen van de onderzochte dossiers is aangetroffen, heeft in alle dossiers tijdens het onderzoek wel contact plaatsgevonden met de melder, en is de melder geïnformeerd over het eindoordeel.

Het besluit om een onderzoek te starten wordt conform het protocol van handelen in de onderzochte dossiers binnen vijf werkdagen multidisciplinair genomen en in de dossiers vastgelegd. Na elke melding is een plan van aanpak opgesteld. Deze plannen missen echter een aantal onderdelen uit het protocol van handelen, zoals welke informanten, welk doel en welke vragen voor het onderzoek.

oordeel

De inspectie beoordeelt de meerderheid van de onderzochte meldingsdossiers als (gedeeltelijk) transparant en als (gedeeltelijk) begrijpelijk. De inspectie vindt het positief dat het besluit om een onderzoek te starten bij het AMK binnen de gestelde termijn wordt genomen en dat dit multidisciplinair gebeurt. Dit laatste voorkomt willekeur. Ook vindt de inspectie het positief dat de melder standaard op de hoogte wordt gesteld van het eindoordeel. Zo kan de melder beoordelen of het AMK wat met zijn melding heeft gedaan en wat het nut van het melden is geweest. Dit is goed voor het vertrouwen in het AMK. De inspectie vindt de aangetroffen plannen van aanpak te summier: belangrijke onderdelen, die het protocol van handelen niet voor niets benoemt,

ontbreken. Hierdoor zijn de plannen te weinig inhoudelijk om de afwegingen voor de gekozen aanpak goed te kunnen volgen. Doordat het doel en de onderzoeksvragen niet standaard worden benoemd in het plan van aanpak wordt doelgericht handelen bemoeilijkt, terwijl dit van groot belang is. De inspectie beoordeelt de plannen van aanpak dan ook als onvoldoende en vindt dit ongewenst.

5.2 Het (voor)onderzoek

Het AMK heeft volgens de geïnterviewde medewerkers vastgestelde criteria voor het starten van een vooronderzoek. Aan de hand van deze criteria wordt multidisciplinair besloten over het al dan niet overgaan tot een vooronderzoek. De onderzochte dossiers waarin sprake is van een vooronderzoek, bevatten hiervan een verslag.

Medewerkers verklaren dat zij tijdens het onderzoek in principe altijd contact hebben met de ouders, zoals het protocol van handelen verlangt. Volgens één medewerker wordt bij het contact met kinderen meestal de leeftijdsgrens van twaalf jaar gehanteerd.

Het (voor)onderzoek dient volgens het protocol van handelen binnen vier weken na een melding te starten. Deze termijn wordt in de meerderheid gehaald. Eén vooronderzoek startte pas na vijf maanden, het dossier bevat geen verklaring voor deze vertraging.⁴

Uit de dossiers blijkt dat het AMK ouders, kinderen (ouder dan twaalf jaar) en informanten bij het onderzoek betreft. In de ruime meerderheid van de zaken is de ouders aantoonbaar om toestemming gevraagd om in contact te mogen treden met de informanten, zoals het protocol van handelen verlangt. Van alle contacten is een verslag aangetroffen in de onderzochte dossiers.

De inspectie beoordeelt de meerderheid van de onderzochte onderzoeksdossiers als transparant en begrijpelijk. Conform het protocol van handelen worden alle geanalyseerde onderzoeken, na multidisciplinair overleg, afgerond met een eindoordeel. Aan de helft van deze eindoordelen ligt een motivatie ten grondslag. De termijn voor het afronden van het onderzoek voldoet zelden aan de eis van het protocol van handelen (na ongeveer 18 weken in plaats van 13 weken).⁵

oordeel

De inspectie vindt het positief dat het AMK in principe van alle stappen die gedurende het (voor)onderzoek worden genomen verslag doet in het dossier. Dit is belangrijk voor de transparantie en mogelijkheden tot interne controle. Ook beoordeelt de inspectie het positief dat er een nadere, multidisciplinaire beoordeling aan elk eindoordeel ten grondslag ligt. Ongewenst is dat niet alle eindoordelen gemotiveerd zijn. De inspectie vindt het zorgwekkend dat de termijn die

⁴ In het commentaar op het conceptrapport heeft BJAA de inspectie het signaal afgegeven dat het AMK ten tijde van het inspectie-onderzoek (eind 2004) te maken had met een sterke stijging van het aantal meldingen, waardoor er wachttijden ontstonden. Als gevolg hiervan was het AMK niet in staat de in het protocol van handelen vermelde termijnen te behalen.

⁵ Zie vorige voetnoot.

het protocol van handelen aan het afronden van het onderzoek stelt zelden wordt gehaald. Dit kan er namelijk toe leiden dat doorverwijzingen naar de hulpverlening of naar de Raad voor de Kinderbescherming te laat plaatsvinden, terwijl deze vaak noodzakelijk zijn om de kindermishandeling te doen stoppen.

5.3 Het vervolg

5.3.1 *Doorgeleiding en -verwijzing naar Raad voor de Kinderbescherming*

Indien er sprake is van een acute en ernstige bedreigende situatie voor de minderjarige, dient een onverwijld doorgeleiding aan de Raad voor de Kinderbescherming plaats te vinden. In één van de onderzochte dossiers gebeurde dit echter pas na twee weken. Hoewel medewerkers verklaren dat het AMK een standaardlijst met onderwerpen hanteert voor zowel doorgeleidingen als doorverwijzingen, verschilt de aard van de aan de Raad verstrekt informatie bij de onderzochte doorgeleidingen aanzienlijk, en is soms erg summier. De ernst en acutheid van de situatie worden hierbij niet standaard vermeld.

Doorverwijzingen vinden niet snel na het eindoordeel van het onderzoek plaats. Bij doorverwijzingen wordt gebruik gemaakt van een standaardformulier, dat leidt tot een zeer uitgebreide beschrijving van de zaak. De ernst en acutheid van de situatie worden hierbij onvoldoende expliciet vermeld. De inspectie beoordeelt de onderzochte doorgeleidingen en doorverwijzingen naar de Raad als (gedeeltelijk) transparant en de meerderheid als (gedeeltelijk) begrijpelijk.

oordeel

De inspectie vindt het zorgwekkend dat doorgeleidingen en doorverwijzingen naar de Raad niet onverwijld of spoedig plaatsvinden. Hierdoor gaat kostbare tijd verloren. Ook vindt de inspectie het zorgwekkend dat de ernst en acutheid van de situatie niet expliciet worden vermeld in de doorgeleidingen en doorverwijzingen. Het risico bestaat dat de Raad niet direct met een zaak aan de slag gaat, terwijl dit wel nodig is. Dit betekent een groot risico voor het kind, waarvan het AMK oordeelde dat het in een onveilige situatie verkeerde. Positief is dat de doorverwijzingen vergezeld gaan van uitgebreide informatie, waardoor de Raad met veel voorkennis haar onderzoek kan starten en geen tijd verloren gaat aan het verifiëren van gegevens. Ongewenst is dat de uitgebreidheid van de verslaglegging waarschijnlijk bijdraagt aan de traagheid van de doorverwijzingen.⁶

⁶ In het commentaar op het conceptrapport heeft BJAA opgemerkt dat de Raad bij onvoldoende gegevens geen onderzoek start en er alsnog vertraging optreedt.

5.3.2 Doorverwijzing naar de hulpverlening

Medewerkers zijn niet voldoende op de hoogte van de eisen die het protocol van handelen stelt aan de overdracht van het AMK aan de hulpverlening. De meerderheid van de onderzochte overdrachten voldoet echter wel aan deze eisen. De onderzochte overdrachten van het AMK naar Bureau Jeugdzorg worden gevolgd door een aanbod van hulpverlening. Uit twee van de Bureau Jeugdzorgdossiers blijkt dat het hulpaanbod uiteindelijk niet is geëffectueerd; in het ene geval bleek de noodzaak voor jeugdzorg na enige tijd toch onvoldoende duidelijk, in het andere geval wordt de reden voor het niet doorgaan van de hulp niet duidelijk uit het dossier en heeft de cliënt (ouder) de relatie met Bureau Jeugdzorg beëindigd.

oordeel

De inspectie vindt het positief dat de doorverwijzingen van het AMK naar Bureau Jeugdzorg worden gevolgd door een hulpaanbod. Dit betekent dat de door het AMK gemaakte inschatting kennelijk goed is. Hoewel het merendeel van de overdrachten aan de eisen van het protocol van handelen voldoet, is het ongewenst dat medewerkers de criteria voor de overdracht naar de hulpverlening niet kennen. Dit betekent namelijk dat een sluitende en eenduidige procedure voor de overdracht naar de hulpverlening niet is geborgd binnen het AMK.

De inspectie vindt het opvallend dat in twee van de vier onderzochte dossiers waarbij sprake is van een verwijzing van Bureau Jeugdzorg naar de hulpverlening, het hulpaanbod uiteindelijk niet is geëffectueerd. In beide gevallen is niet geheel duidelijk of de kindermishandeling is gestopt of verminderd, terwijl de dossiers wel zijn afgesloten. De inspectie vindt dit zorgwekkend. In het belang van het kind hoort hier zicht op te zijn voordat een dossier wordt gesloten. Aangezien de rappelleerfunctie voor het AMK met de invoering van de Wet op de jeugdzorg is weggefallen, is dit het AMK niet te verwijten. De inspectie signaleert hier een probleem in de jeugdzorgketen.

Hoofdstuk 6 Aanbevelingen

De inspectie doet het AMK de volgende aanbevelingen:

- Houd vast aan de intercollegiale toetsing en multidisciplinaire beoordeling. Dit zijn belangrijke instrumenten voor het bewaken van de kwaliteit.
- Zorg voor een meer eenduidige vorm van werken, zowel inhoudelijk als procedureel. Stel hiervoor het protocol van handelen meer centraal in de werkprocessen van het AMK: zorg dat alle medewerkers bekend zijn met de criteria uit het protocol en deze in de praktijk consequent toepassen. Meer specifiek doet de inspectie hierbij de volgende aanbevelingen:
 - Hanteer de criteria uit het protocol van handelen voor het inschatten van de risico's voor het gemelde kind en voor het inschatten van de mogelijkheden en beperkingen van de gene die belt.
 - Bewaak de termijn van 14 dagen voor vervolcontacten (consulten).
 - Stel eisen aan de inhoud van het plan van aanpak, conform het protocol van handelen.
 - Zorg dat de verslagen van het vooronderzoek voldoen aan de eisen uit het protocol van handelen.
 - Bewaak de termijn van 13 weken die het protocol van handelen aan de afronding van het onderzoek stelt.
 - Zorg dat doorgeleidingen en doorverwijzingen naar de Raad voor de Kinderbescherming onverwijld of spoedig plaatsvinden.
 - Zorg dat zowel doorgeleidingen als doorverwijzingen naar de Raad voor de Kinderbescherming expliciet de ernst en acuiteit van de situatie weergeven.
 - Maak afspraken met de Raad voor de Kinderbescherming over het soort informatie dat de Raad van het AMK nodig heeft om met haar onderzoek te kunnen beginnen.